

# Rzecznik Praw Obywatelskich

**AUTOR**

Rzecznik Praw Obywatelskich obrótna czy też pogromca działkowców? Takie pytania cisną się na usta wielu przedstawicielom środowiska działkowego, którzy wyrażają głębokie zaniepokojenie po wystąpieniu dr Adama Bodnara w obronie działkowców łamiących prawo w ROD. To, co jeszcze nie dawno wydawało się mało istotnym tematem, dziś trafiło na szczyt medialnego szumu. Wszystko za sprawą listu, jak RPO wystosował do Ministra Infrastruktury i Budownictwa oraz Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Poruszył w nim problem rodzin zamieszkujących **ogrody działkowe**. Nie byłoby w tym może i nic dziwnego, gdyby nie fakt, że ludzie ci w sposób bezpardonowy i bezkarny od wielu już lat łamią prawo doprowadzając do powstania wielu zagrożeń zarówno dla siebie, swoich rodzin, jak i środowiska naturalnego oraz całej społeczności ogrodowej. Czyżby w Polsce brakowało ważnych problemów i tematów, którymi powinniśmy w pierwszej kolejności zabrać się Rzecznik Praw Obywatelskich, że za pazuchy wyciągnięto tak niefortunną sprawę jak obronę mających za nie obowiązujące prawo i normy społeczne ludzi? Prezentując swój program działania Adam Bodnar mówił o tym, że będzie starał się rozwiązać problem bezdomności. Szkoda jednak, że nie wskazał wówczas, iż ma się to stać kosztem nie państwa, a zwykłych ludzi. Doprowadzenie do utraty praw przez ponad milion działkowców, a także likwidacja rodzinnych **ogrodów działkowych** w celu zamienienia ich w osiedla mieszkaniowe, albo słuszy zamieszkiwane przez bezdomnych nie jest sposobem rozwiązywania problemów. **Ogrody działkowe** nie mogą być traktowane jako „lek” na problemy mieszkaniowe społeczeństwa. Chyba, że nie o bezdomnych w tym wszystkim chodzi. Wówczas sens tego wystąpienia staje się zupełnie oczywisty.

## Burza w szklance wody

Problem zamieszkiwania w ROD, który stał się tak ważny w oczach Rzecznika dotyka de facto zaledwie 1,02% osób posiadających działki. Raport w tej sprawie został przygotowany z należytą starannością i opiera się na potwierdzonych dokumentami faktach, a nie na emocjonalnych dywagacjach osób, którym wydaje się, że skoro one same łamią prawo, to muszą robić to także inni – w domyśle zaś wszyscy. Dane te są powszechnie dostępne. Zostały one opublikowane przez PZD pod koniec 2015 roku.



Dlatego jest całkowicie niezrozumiałe dlaczego organ, jakim jest Rzecznik Praw Obywatelskich, nie opiera się na faktycznych danych dotyczących skali tego problemu? Nie dziwi więc pojawiające się w środowisku działkowym podejrzanie, że w rzeczywistości nie chodzi o tę grupkę kilkuset osób, ale o grunty **ogrodów działkowych**, o które toczy się nieustająca i nieprzerwana walka. Wystarczy przypomnieć sobie bój, jaki toczyli zjednoczeni pod egidą PZD działkowcy przez blisko 18 miesięcy, a który zakończył się ogromnym sukcesem – uchwaleniem ustawy o ROD, która wydawało się – przyniesie w końcu działkowcom spokój i bezpieczeństwo. Jak widać jednak, tam gdzie w grę wchodzi miliony złotych ukryte w ziemi, tam o spokoju mowy być nie może. Jak zwrócili uwagę członkowie Prezydium KR ZPD „wydaje się co najmniej dyskusyjna sytuacja, w której autorytet urzędu RPO angażowany jest w działania skierowane przeciwko ustawie przyjętej dzięki inicjatywie obywatelskiej”. Rola, jaką próbuje w tym wypadku odegrać Rzecznik Praw Obywatelskich nie tylko nie licuje z powagą pełnionego stanowiska, ale też dalece odbiega od tego, co powinno w tej sprawie zostać uczynione.

## Praworządność czy bezprawie?

„W mojej ocenie uchwalona 13 grudnia 2013 roku ustawa o ROD (...)w nadmierny sposób ingeruje w sferę podstawowych praw i wolności osób, które takie budynki na działkach wzniosły – czytamy w liście RPO, który podkreśla, że rozwiązanie umowy uprawniającej do korzystania z działki bez odszkodowania za utratę własności znajdujących się na działce - obiektów stanowiących własność działkowca - jest zbyt dotkliwą sankcją. Pytanie jednak kto i dlaczego, zdaniem Rzecznika, ma płacić za obiekty wykonane niezgodnie z prawem? Samowola budowlana w demokratycznym państwie prawnym, jakim jest Polska, nie może być przecież sankcjonowana. To byłby całkowicie absurd. Co w tym wypadku z konstytucyjną zasadą, jaką jest „równość wszystkich obywateli wobec prawa”? Wszystko wskazuje jednak na to, że Rzecznik Praw Obywatelskich uległ jedynie emocjonalnym aspektom tej sprawy, całkowicie ignorując albo nie dostrzegając obowiązujących w tym względzie norm prawnych i społecznych. „Zaskakujące są także konstrukcje, w których powołując się na rzekomo nadmierną ingerencję ustawodawcy w prawo własności do naniesienia będących samowolą budowlaną w ROD, RPO abstra-

huje od faktu, iż żaden przepis prawa nie przewiduje, aby osoby działające w warunkach samowoli budowlanej mogły oczekiwać, że usunięcie skutków naruszenia prawa (rozbiora obiektu) następować ma za odszkodowaniem” – czytamy w liście otwartym Prezydium KR PZD. Czy obrona własności stoi zatem ponad konstytucyjną zasadą praworządności i konieczność ochrony prawa do zaspokajania socjalnych, wypoczynkowych i rekreacyjnych potrzeb innych użytkowników działek w **ogrodzie działkowym**?

## Kto zyska, a kto straci

Zamieszkiwanie w **ogrodach działkowych** to trudny problem, który nie pojawił się wczoraj. Istnieje od wielu lat, ale jego znikomy wymiar, a przede wszystkim brak jakichkolwiek działań odpowiedzialnych za to instytucji państwowych sprawił, że PZD wciąż nie może uznać go za rozwiązany. Co więcej brak jakichkolwiek konsekwencji czy kar dla osób łamiących prawo zachęca też innych do takiego postępowania, a więc pośrednio przyczynia się do wzrostu ilości takich przypadków. Pomijając jednak bezprawność tych działań, płacenie odszkodowań za samowole budowlane byłoby ogromnym polem do nadużyć i wyłudzeń pieniędzy. Granica poszanowania dla własności

zbudowanej na cudzym terenie i wbrew prawu, a dążeniem do normalizacji i akceptacji tej sytuacji przez organa państwowe jest w tym wypadku dosyć kontrowersyjna. Dlatego trzeba podkreślić, że działania Rzecznika wydają się w tym względzie nie tylko wątpliwe ze względu na szacunek dla stanowionych norm prawa i ich przestrzegania, ale także wywołują zamęt i chaos wśród całego środowiska. Oto bowiem obronę zyskują nie ci, którzy prawo przestrzegają, ale ci, którzy sięją bezprawie. Z działań RPO nie trudno wysnuć wniosek, że nie warto być uczciwym Polakiem, bo oszukując, łamiąc prawo – można zyskać więcej, np. można bezkarnie zamieszkiwać **ogrody działkowe** i mieć obronę samego Rzecznika Praw Obywatelskich. Czy o to chodziło RPO, gdy wziął w obronę grupę nie pokrzywdzonych przez prawo ludzi, ale garstkę osób dumnych z własnych poczyną stających przy okazji w całkowitej sprzeczności z prawem, a wręcz łamiących konstytucyjne prawa innych osób. Niestety, jak wskazuje w swoim liście Prezydium KR PZD „treść podpisanych przez RPO wystąpienia skierowanych do w/w ministrów, daje podstawy by sądzić, że przyjął on wyjątkowo jednostronny punkt widzenia na kwestię zamieszkiwania i samowoli budowlanych w ROD”.

## Błędne założenia RPO

Tymczasem śledząc ten temat od dłuższego czasu z całą pewnością można stwierdzić, że nikt nigdy nie skrzywdził żadnej rodziny, która z przyczyn materialnych zamieszkała w ogrodzie, łamiąc w tym względzie obowiązujące prawo. PZD nie jest także uprawniony ani do przeprowadzania wysiedleń, ani eksmisji z ROD. Jednak rola, jaką próbuje w tym wypadku odegrać Rzecznik Praw Obywatelskich nie tylko nie licuje z powagą pełnionego stanowiska, ale też dalece odbiega od tego, co powinno w tej sprawie zostać uczynione. To nie ustawa jest przyczyną tego stanu rzeczy. Dlatego też całkowicie niezrozumiałe są wysnuwane przez Adama Bodnara przypuszczenia, że działania struktur PZD będące „porządkowaniem sprawy i przywróceniu w tym zakresie stanu zgodnego z prawem”, mogą sprawić, „że w niedługim czasie bardzo duża liczba osób będzie wymagała pomocy mieszkaniowej ze strony gmin”. Błędne jest też przekonanie, iż sprawa ma wymiar szerszy, co zostało już wyjaśnione powyżej. Niestety dążenie niektórych środowisk do legalizacji samowoli budowlanych w ROD było widoczne już podczas



# Ch burzy spokój działkowców

prac nad nową ustawą działkową, podobnie jak bój o zapis dopuszczalności zamieszkiwania na działkach. Jednak propozycje te stały w rażącej sprzeczności z zasadami funkcjonowania ROD oraz z założeniami projektu obywatelskiego. Nieprawdą jest zatem sugestia RPO, że za taki kształt ustawy odpowiada raport NIK, bowiem to sami działkowcy dążyli do eliminacji zjawiska zamieszkiwania w ogrodach i wielokrotnie wyrazili swój stanowczy sprzeciw wobec tak krzywdzących propozycji garstki członków tychże stowarzyszeń. To, że są wśród działkowców niezadowoleni z tej ustawy nie jest zatem żadną niespodzianką – są to głównie ludzie, którzy nieustająco próbują nagiąć prawo do swoich potrzeb lub usankcjonować nieprawidłowości powstałe w wyniku łamanych przez siebie kiedyś przepisów. Ich dążenie wywołuje jednak masowy sprzeciw całego środowiska działkowego. Tym razem kolejny już raz działkowcy widzą potrzebę pokazania prawdziwego oblicza problemu zamieszkiwania na działkach, dlatego też do PZD trafiają kopie dziesiątek listów, jakie każdego dnia docierają na biurko RPO i ministra infrastruktury.

## Co piszą działkowcy?

„Wprowadzone procedury przeciwdziałania niekorzystnym zjawiskom przez organy podstawowych jednostek organizacyjnych stowarzyszenia ogrodowego, jakimi są zarządy ROD nie są nadmiernie restrykcyjne, a jedynie mają na celu uporządkowanie przedmiotowej materii. Nie podjęcie tych działań szybko spotkałoby się z atakami zaniechania” – można przeczytać w liście Krajowej Komisji Rewizyjnej. Z kolei OZ PZD we Wrocławiu zwraca uwagę za zagrożenia, jakie w swoim wystąpieniu zupełnie zignorował Adam Bodnar, a które wiążą się w sposób bezpośredni z zamieszkiwaniem w ROD: „sugerowane przez Rzecznika zmiany w obowiązującym prawie mogą doprowadzić do ogromnego chaosu w **ogrodach działkowych**, do tysięcy konfliktów, do powstania niekontrolowanej zabudowy, do powstawania slumsów, do naruszania prawa dotyczącego środowiska naturalnego (szamba, niekontrolowane odprowadzanie ścieków, zaleganie śmieci i odpadów), do działań sprzecznych z przepisami sanitarno – epidemiologicznymi”. Postępowania RPO nie potrafią zrozumieć przede wszystkim zwykli działkowcy. „Nie rozumiem dlaczego Rzecznik Praw Obywatelskich popiera bezprawie tych działkowców i neguje prawne działania Zarządów rodzinnych **ogrodów działkowych**, które egzekwują

od tej grupy działkowców zgodnie z zapisami ustawy o ROD z 2013 roku przestrzegania prawa” – pisze Czesław Wiśniewski z ROD S. Sempolowskiej w Pile. Autorzy listów zwracają przede wszystkim uwagę, iż bezdomni zamieszkujący ogrody z przyczyn działkowych to znikomy problem. Ubogiego i bezdomnego człowieka nie stać na wybudowanie altany, nawet mniejszej niż dopuszczalne normy. Tymczasem wystarczy przejść się ogrodowymi alejami, by zobaczyć 2-albo i 3-krotnie większe niż dopuszczalne normy pseudo-altany będące w rzeczywistości zwykłymi domami jednorodzinnymi budynki, które nie spełniają jakichkolwiek norm budowlanych, a także stojące przy nich ekskluzywne auta. „Tolerujemy tych, którzy z powodów losowych zamieszkują w altanach. Są to ludzie biedni, którym należy pomóc. Piętnujemy tych, którzy pobudowali domy w **ogrodach działkowych** i czerpią z tego korzyści, bowiem za cenę kilkuset złotych rocznej opłaty mieszkają na działkach, a swoje mieszkania często wynajmują. Pierwsi są cisi, jakby zawstydzeni swą sytuacją, drudzy głośno domagają się praw. I Pan występuje w obronie tych drugich, sugerując konieczność zmiany prawa działkowego” – alarmują członkowie OZ PZD w Opolu. Z kolei na aspekty braku rozeznania w temacie, jak i szukania źródeł, które mogłyby Rzecznikowi wskazać światło w tunelu, wskazują członkowie OZ PZD na Śląsku. „Przed wystąpieniem, powinien Pan zasięgnąć opinii **Polskiego Związku Działkowców**, jako największej organizacji zrzeszającej Działkowców w Polsce. PZD posiada bowiem pełną wiedzę na omawiany temat, w tym również zna powody zamieszkiwania na działkach rodzinnych” – napisano w liście. „**Polski Związek Działkowców**, jako reprezentant prawie milion członków naszego stowarzyszenia jest społecznym partnerem we wszystkich sprawach, dotyczących funkcjonowania rodzinnych **ogrodów działkowych** i winien występować przy konsultacjach i opiniowaniu inicjatyw związanych z funkcjonowaniem **ogrodów działkowych** w Polsce, jako jej prawny reprezentant” – dodają w temacie członkowie OZ PZD w Częstochowie.

## Zamiast dialogu - monolog

Szkoda, że słowa Adama Bodnara o dialogu społecznym, który jest naturalnym elementem każdej demokracji, tak szybko odeszły w zapomnienie. Czy były one jedynie frazesami, a nie rzeczywistym planem działania nowego rzecznika na tym stanowisku? Podczas swojego wywiadu dla



Gazety Wyborczej w lipcu ur. mówił: „Rzecznik powinien się starać reprezentować wszystkich obywateli, traktować na równi rozmaite wrażliwości. To nie znaczy, że nie powinien w ogóle dotykać tematów wrażliwych. Ale jeśli sytuacja tego wymaga, powinien przed podjęciem decyzji zorganizować debatę, w której swoje argumenty będą mogły przedstawić wszystkie strony. I dopiero potem podjąć decyzję”. Czy pół roku piastowania stanowiska tak drastycznie zmieniło wyrażane wówczas przekonania i opinie? Występując przeciwko ustawie działkowej i sytuacji za-

mieszkiwania w ogrodach, Rzecznik Praw Obywatelskich nie tylko nie reprezentuje wszystkich obywateli, ale wręcz zdecydowanie występuje przeciwko większości z nich. Nie tylko nie ma przyzwolenia społecznego na mieszkanie w ogrodach, ale sytuacja ta jest niebezpieczna dla zdrowia i życia mieszkających tam osób i ich sąsiadów, którzy w ogrodach szukają wytchnienia i odpoczynku, a więc dokładnie tego, do czego zostały one powołane. Przyjmując ten wyjątkowo jednostronny punkt widzenia, dr Adam Bodnar nie tylko pokazał zupełny brak rozeznania

w tym temacie, ale przede wszystkim całkowicie pominął choćby fakt, że obowiązująca ustawa jest gwarantem praw nie dla garstki osób, ale dla całego środowiska działkowego. Nie da się rozwiązać problemów koncentrując się jedynie na myśleniu incydentalnym i emocjonalnym. W języku codziennym funkcjonuje powiedzenie, że „nadgorliwość gorsza jest od faszyzmu”. Czy zatem słuszne i potrzebne jest działanie, które zaprzępa bezpieczeństwo milionowego środowiska działkowców wyłącznie po to, by usankcjonować ogrodowe bezprawie i samowolkę?