

Obywatelski projekt ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych a projekt ustawy Platformy Obywatelskiej o ogrodach działkowych
- PORÓWNANIE

PO zgłosiła projekt ustawy o ogrodach działkowych do laski marszałkowskiej. Reklamuje go hasłem „oddać działki dla działkowców”. Specjaliści od PR zapewne długo myśleli nad tym hasłem. Nawet im wyszło - bo ujawnia prawdę, która PO chce ukryć.

Dzisiaj działki są w posiadaniu działkowców, którzy je użytkują w oparciu o konkretny tytuł prawny. Aby zrealizować hasło PO trzeba więc im je im najpierw odebrać. I PO właśnie to robi.

Dzisiejsze prawa działkowców wygasną. Aby nabyć kolejne, będą musieli je dostać. Czy tak się stanie? - wątpliwe. PO nie napisało nawet, jakie to prawa działkowcy mają otrzymać!

Do tego PO chce wywłaszczyć działkowców z majątku na działkach, znacjonalizować i skomunalizować majątek, który działkowcy wypracowali w postaci infrastruktury ogrodowej, zagarnąć środki, jakie działkowcy zgromadzili ze swych składek. To jest prawda o projekcie PO!

Poniżej porównujemy projekt obywatelski oraz projekt PO.

Sami oceńcie, który naprawdę służy działkowcom.

Projekt ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych	Projekt ustawy Platformy Obywatelskiej o ogrodach działkowych
Zasadnicze założenia	
Projekt obywatelski dostosowuje przepisy do wyroku TK. Zapewnia działkowcom wolność zrzeszania, gwarantuje pluralizm organizacji działkowych oraz poszanowanie praw właścicieli gruntów zajętych przez ogrody. Jednocześnie projekt maksymalnie zabezpiecza obecne prawa działkowców – zachowuje wszystkie korzystne dla nich regulacje, które nie zostały podważone przez TK. W ten sposób proponowane zmiany mają charakter ewolucyjny i nie narażają działkowców na utratę ich praw.	Projekt PO nie ogranicza się do realizacji wyroku TK, ale zakładają radykalne zmiany kosztem ogrodów i prawach działkowców. Projekt zmierza do zniesienia większości uprawnień działkowców i stworzenia zupełnie nowych zasad korzystania z ogrodów i działek. Projekt proponuje rewolucję w działalności ponad 115-letniego ruchu ogrodnictwa działkowego.
Co się stanie z PZD?	
Projekt obywatelski przekształca PZD w stowarzyszenie. Dzięki temu utrzymane zostaną organy prowadzące ogrody i działkowcy zachowają prawa organizacyjne. Najważniejsze jednak, że istnienie PZD oznacza dalsze trwanie praw do gruntów ROD (użytkowanie wieczyste i użytkowanie) oraz praw do infrastruktury (własność). Od utrzymania tych praw uzależnione jest z kolei istnienie praw samych działkowców do działek oraz majątku (np. altan). Jednocześnie projekt umożliwi ogrodom wyodrębnienie ze struktur PZD na podstawie uchwały samych działkowców. Wówczas ogród przekształci się w samodzielne stowarzyszenie i przejmie nieodpłatnie wszystkie prawa i obowiązki związane z ROD, w tym prawa do gruntu, infrastruktury i środków finansowych.	Projekt PO zakłada likwidację PZD i wszystkich struktur organizacyjnych, w tym organów prowadzących ROD. Mają wygasnąć prawa do gruntów, zwłaszcza użytkowanie wieczyste. W efekcie wygaśnie własność infrastruktury oraz prawa działkowców do działek i majątku. Całe mienie stanie się własnością gminy (Skarbu Państwa) jako właściciela gruntu. Nastąpi więc komunalizacja (nacjonalizacja) prywatnego mienia. W efekcie gmina będzie udostępniała działkowcom to mienie, ale za rozliczeniem kosztów poniesionych przez gminę z tytułu korzystania przez działkowców z ich własnego majątku. Nawet ogrodowe konta bankowe mają być przejęte. Z majątku PZD ma być utworzony tzw. Krajowy Fundusz Ogrodowy. Wynika stąd, że aktywa organizacji polskich działkowców

	<p>mają być w dyspozycji instytucji państwowej. Powołany zostanie także likwidator, który ze swoim sztabem będzie spieniężał majątek działkowy i kończył działalność Związku. Będzie to trwało kilka lat, skoro ma corocznie składać ministrowi Skarbu Państwa sprawozdanie ze swojej działalności.</p>
Organizacje prowadzące ogrody działkowe	
<p>Tworzenie i prowadzenie ROD ma należeć do stowarzyszeń ogrodowych jako zrzeszeń działkowców. Prowadzenie ROD ma być powierzane jednemu stowarzyszeniu, które będzie samodzielne, samorządne i niezależne od właściciela gruntu – gminy lub Skarbu Państwa. Projekt obywatelski zakłada, że działkowiec <i>nie</i> będzie musiał być członkiem stowarzyszenia, choć w każdej chwili będzie mógł do niego wstąpić lub wystąpić - bez negatywnych konsekwencji w zakresie prawa do działki.</p>	<p>Ogrody mają być prowadzone przez stowarzyszenia, które będą tworzone od podstaw przez działkowców. Oznacza to chaos organizacyjny, gdyż do tego czasu nie będzie żadnego podmiotu prowadzącego ogród, czy też płacącego rachunki. W tym czasie ma się odbyć swoisty konkurs – stowarzyszenie z największym poparciem działkowców zawrze z właścicielem gruntu umowę na prowadzenie ogrodu. W trakcie jej trwania właściciel będzie mógł wymienić stowarzyszenie na inne, które uzyska większe poparcie. Właściciel gruntu będzie mógł nawet w ogóle rozwiązać umowę i samodzielnie prowadzić ogród lub powierzyć prowadzenie „komu innemu”. Stowarzyszenie ma faktycznie podlegać właścicielowi gruntu, który będzie wyrażał zgodę na inwestycje w ROD i otrzymywał corocznie od stowarzyszenia szczegółową informację finansową.</p>
Prawa do gruntów ogrodów działkowych	
<p>Istniejące ROD <i>zachowają obecne prawa</i> do gruntów, np. użytkowanie wieczyste. Prawa te będą bezterminowe i nieodpłatne, czyli ogród <i>nie będzie musiał uiszczać czynszu lub innych podobnych opłat</i>. Z kolei nowe ROD mają być zakładane na gruntach Skarbu Państwa, samorządów terytorialnych oraz samych stowarzyszeń ogrodowych. Od woli gminy lub Skarbu Państwa ma zależeć, czy oddać swój grunt nieodpłatnie, czy odpłatnie. Grunty publiczne pod nowe ROD będą mogły być preferencyjnie sprzedawane albo oddawane w użytkowanie lub użytkowanie wieczyste.</p>	<p>Istniejące ROD nie zachowają obecnych praw do gruntów – likwidacja PZD spowoduje, że prawa te wygasną. <i>Projekt PO nie gwarantuje żadnych zastępczych praw cywilnych do gruntów</i>. Wybrane stowarzyszenie ma jedynie zawierać umowę o prowadzenie ogrodu, która określi m. in. sposób korzystania z gruntów oraz znacjonalizowanej infrastruktury. Nie ustanawia się jednak żadnych praw do gruntów, chociażby dzierżawy. Taka umowa będzie <i>odpłatna</i>. Przewidziano aktualizowaną <i>opłatę roczną – do pięciokrotności wysokości podatku rolnego</i>. Ponadto <i>umowy będą mogły być rozwiązywane z wielu przyczyn</i>, m.in. naruszenie obowiązków umownych, nieprzedstawienia informacji finansowej właścicielowi gruntu.</p>
Funkcjonowanie ogrodów działkowych	
<p>Ogród ma funkcjonować według ustawy i regulaminu uchwalanego przez działkowców, którzy – w ramach stowarzyszenia – będą samodzielnie decydować o najważniejszych sprawach (np. opłatach, inwestycjach). Stowarzyszenie będzie partnerem gmin, od których ma być niezależne. Projekt obywatelski</p>	<p>Funkcjonowanie ogrodu określać ma ustawa, regulamin i umowa zawarta z właścicielem, np. gminą. Naruszenie tych zasad grozi rozwiązaniem umowy ze stowarzyszeniem. Ograniczono też samodzielność działkowców. Wynika to m.in. z narzuconych zasad ponoszenia przez nich opłat, konieczności</p>

<p>określa obowiązki gmin wobec ogrodów. Umożliwia gminom udzielania dotacji na infrastrukturę ogrodową.</p>	<p>zgody gminy na inwestycje w ogrodzie oraz ogólnego zakazu hodowli zwierząt (np. gołębi). Ograniczono również stowarzyszenia w możliwości dysponowania środkami z tzw. funduszu ogrodowym – gmina będzie mogła wyrazić zgodę w umowie na inne cele wydatkowania tych środków, np. na rekultywację terenu po wygaśnięciu umowy.</p>
<p>Prawo działkowca do działki</p>	
<p>Działkowcowi przysługiwać ma prawo do działki powstałe z bezterminowej umowy ze stowarzyszeniem. Podstawowym prawem byłaby dzierżawa działkowa uprawniająca do używania działki i pobierania pożytków. Prawo to byłoby zasadniczo nieodpłatne. Działkowiec mógłby też uzyskać prawo użytkowania w drodze aktu notarialnego, gdyby stowarzyszenie było właścicielem albo użytkownikiem wieczystym gruntu ROD. Oba te prawa byłyby ujawniane w księgach wieczystych. Jednocześnie projekt zachowuje ciągłość obecnych praw działkowców do działek – nie będzie obowiązku zawierania kolejnych umów.</p>	<p>Projekt PO zakłada wygaśnięcie obecnych praw działkowców do działek. Stąd każdy działkowiec będzie musiał zawrzeć nową „<i>umowę o korzystanie z działki</i>”, która nie ustanawia żadnego konkretnego prawa cywilnego do działki, np. dzierżawy. Umowa ma obowiązywać nie dłużej niż umowa stowarzyszenia z gminą. Umowa byłaby odpłatna - działkowcy musieliby uczestniczyć w opłacie rocznej za cały grunt oraz w opłacie dodatkowej (20% opłaty rocznej). Ponadto działkowiec nie mógłby ani uzyskać prawa użytkowania w drodze aktu notarialnego, ani wpisać swojego prawa do księgi wieczystej.</p>
<p>Własność altany i nasadzeń</p>	
<p>Projekt obywatelski zachowuje zasadę, że wszelkie składniki majątkowe trwale związane z działką (altana, nasadzenia itd.) stanowią prywatną własność działkowca i są objęte ochroną prawną. Projekt więc uchyla zasadę, że majątek na gruncie jest własnością osoby będącej właścicielem gruntu. Dzięki temu każdy przypadek opuszczenia działki rodzi prawo do wynagrodzenia za własność.</p>	<p>Żaden przepis projektu PO nie gwarantuje odrębnej własności altany i nasadzeń. Składniki te staną się więc „<i>nakładami</i>” działkowca. Formalnie ich własność przypadnie właścicielowi gruntu, czyli gminie lub Skarbowi Państwa. Nastąpi ukryte wywłaszczenie bez odszkodowania. W efekcie znacznie trudniejsze będzie uzyskanie pełnej rekompensaty za „<i>nakłady</i>”, niż za majątek uznany przez ustawę za „<i>własność</i>”.</p>
<p>Wykorzystywanie działek i altan</p>	
<p>Działka ma służyć wyłącznie rekreacji i prowadzeniu upraw ogrodniczych. Stąd zakaz zmiany przeznaczenia działki, w tym niedopuszczalność zamieszkiwania i prowadzenia działalności gospodarczej. Wprowadzono również zakaz użytkowania więcej niż jednej działki, co ma zapobiec komasacji terenów. Projekt obywatelski utrzymuje obecne wymogi co do rozmiarów altan i innych obiektów na działce. Określono tryb zgłaszania naruszeń do nadzoru budowlanego w razie wybudowania lub wykorzystania altany wbrew przepisom.</p>	<p>Projekt PO powiela obecne przepisy o przeznaczeniu działki oraz zakazie zamieszkiwania i prowadzenia działalności gospodarczej. Wprowadzono możliwość korzystania z więcej niż jednej działki. Za użytkowanie altan wbrew prawu przewidziano opłaty karne w wysokości do trzykrotności albo pięciokrotności wysokości podatku od budynków użytkowych. Nie wskazano obowiązku zgłaszania tych spraw do nadzoru budowlanego. Zapłata opłaty karnej może być więc postrzegana jako swoiste usankcjonowanie zamieszkiwania lub prowadzenia działalności gospodarczej na terenie działki. Taki zapis może stanowić zachętę do takiego korzystania z działek i w efekcie może doprowadzić do likwidacji wielu ogrodów działkowych.</p>

Oplaty ponoszone przez działkowców	
Każdy działkowiec będzie zobowiązany uiszczać opłaty ogrodowe jako partycypację finansową w pokrywaniu kosztów funkcjonowania ROD. Sami działkowcy skonkretyzują, jakie opłaty zostaną przez nich uchwalone, np. na utrzymanie infrastruktury, inwestycje, media itd. Projekt obywatelski przewiduje też możliwość kwestionowania przez działkowców podwyżki opłat ogrodowych na drodze sądowej, co nie zwalniałoby z ich uiszczania w dotychczasowej wysokości.	Działkowcy mają ponosić wszystkie koszty funkcjonowania ogrodu. Wymieniono listę takich opłat. Wśród nich jest udział działkowca w opłacie rocznej za grunt ogrodu, opłata dodatkowa (20% opłaty rocznej), oraz koszty kredytów na inwestycje. Opłata dodatkowa ma zasilać tzw. fundusz ogrodowy. Fundusz ten będzie wykorzystany jedynie na pokrywanie niedoborów albo cele zaakceptowane przez gminę, np. na rekultywację terenu po wygaśnięciu umowy. Projekt PO nie przewiduje możliwość kwestionowania podwyżki opłat na drodze sądowej.
Podatki	
Projekt obywatelski utrzymuje korzystne dla działkowców zwolnienia podatkowe. Dotyczy to zwłaszcza podatku od gruntu oraz podatku od użytkowanych altan. Podobnie stowarzyszenia nie będą opodatkowane, co finansowo odciąży działkowców, których pieniądze zostaną przeznaczone na potrzeby ogrodowe.	Projekt PO wyłącza tereny ogrodów spod opodatkowania stosunkowo niskim podatkiem rolnym, choć opłata roczna ma stanowić do pięciokrotności wysokości podatku rolnego. Z uwagi na to wyłączenie powstaje wątpliwość, czy tereny działek nie będą podlegały podatkowi od nieruchomości (obecnie podatek ten wynosi 0,45 zł od m ² gruntu). Oprócz tego należałoby składać informację podatkową. Zapłacony podatek nie wróciłby do działkowca, który i tak musiałby płacić na utrzymanie, remontowanie lub modernizację majątku własnego i ogrodu. Oznaczałoby to zwiększenie kosztów ponoszonych przez działkowca.
Przenoszenie praw do działki	
Działkowiec będzie mógł bez kosztów i zbędnych formalności, przenieść działkę na inną osobę. Przeniesienie następowaloby w formie pisemnej. W uzasadnionych przypadkach stowarzyszenie będzie mogło zawetować przeniesienie, co byłoby zaskarżalne do sądu.	Działkowiec będzie mógł przekazać działkę na inną osobę. Każde przekazanie będzie równoznaczne ze zrzeczeniem się wszelkich praw i roszczeń wobec stowarzyszenia i właściciela gruntu. Ponadto stowarzyszenie nie będzie miało żadnego wpływu na osobę przejmującą działkę.
Prawo do działki w razie śmierci	
Projekt obywatelski zabezpiecza interesy najbliższej rodziny zmarłego działkowca. Wprowadza udogodniony tryb przejmowania działki. Małżonek miałby możliwość wstąpienia w miejsce zmarłego (bez konieczności zawierania kolejnej umowy). W dalszej kolejności roszczenie o prawo do działki miałyby pozostałe osoby bliskie. Powyższy tryb nie naruszałoby praw spadkobierców do odrębnej własności na działce.	Projekt PO zakłada, że małżonek miałby pierwszeństwo do podpisania umowy o korzystanie z działki zmarłego. W dalszej kolejności takie prawo miałyby pozostałe osoby bliskie. Będzie to możliwe w terminie 3 miesięcy od śmierci działkowca. Projekt nie odnosi się do dziedziczenia majątku na działce, jako że składniki te nie będą już stanowiły własności działkowca.
Pozbawienie prawa do działki	
Stowarzyszenie będzie mogło pozbawić działki poprzez pisemne wypowiedzenie umowy, wskazujące przyczynę wypowiedzenia. Projekt	Podmiot prowadzący ogród (np. gmina) będzie mógł rozwiązać umowę w sposób określony w regulaminie. Projekt PO niezwykle ogólnie

<p>obywatelski zawiera zamknięty katalog takich przyczyn, które zostały precyzyjnie określone. Działkowiec będzie mógł się odwołać do sądu, który kontrolowałby wypowiedzenie i mógłby przywrócić prawo do działki. Przewidziano też tryb wypłaty wynagrodzenia za majątek działkowca, któremu wypowiedziano umowę.</p>	<p>określa przyczyny rozwiązania umowy, co rodzi obawę nadużyć wobec działkowców. Tym bardziej, że nie przewidziano odrębnego trybu sądowego zaskarżania rozwiązywania umów z działkowcami. Nie ma również zapisów o wynagrodzeniu za majątek pozostawiony przez takich działkowców.</p>
<p>Ochrona sądowa praw działkowców</p>	
<p>Wprowadzono gwarancje praw działkowców, którzy mogliby występować na drogę sądową, np. w razie sporu dotyczącego pozbawienia prawa do działki, wynagrodzenia za własność majątku na działce, odmowy zgody na przeniesienie praw do działki, prawa do działki po zmarłym działkowcu, czy też podwyżki opłat ogrodowych. W celu usprawnienia rozpatrywania tych spraw, projekt wprowadza terminy sądowe. Przewidziano też konieczność uprzedniego postępowania pojednawczego jako warunku wniesienia sprawy do sądu.</p>	<p>Projekt PO nie zawiera przepisów dotyczących ochrony sądowej praw działkowców. W takich sprawach droga sądowa będzie wykluczona albo dochodzenie praw przez działkowców następowałoby na zasadach ogólnych.</p>
<p>Likwidacja ogrodu działkowego</p>	
<p>Likwidacja ogrodów ma być uzasadniona potrzebą realizacji celów publicznych albo zapisów planów zagospodarowania przestrzennego. Działkowiec wówczas otrzyma odszkodowanie za utraconą własność i gwarancję otrzymania działki zamiennej w odtworzonym ogrodzie. Uprawnienia te będą mogły być egzekwowane przez silną organizację działkowców, również na drodze prawnej. Projekt obywatelski przewiduje również rozstrzygnięcie sporów o zasadność likwidacji przez niezawisłe sądy.</p>	<p>Projekt PO dopuszcza likwidację ogrodów na cele publiczne albo realizację planów zagospodarowania przestrzennego. Teoretycznie przewidziano wypłatę odszkodowań dla działkowców oraz odtworzenie ogrodu. Takie odtworzenie będzie iluzoryczne, gdyż ma następować tylko w razie braku bliżej nieokreślonych działek zastępczych w istniejących ogrodach. Nie ma zapisu o rozstrzygnięciu sporów w zakresie likwidacji przez sądy. Kwestie te załatwiałby właściciel gruntu, a niezadowoleni działkowcy byłiby zmuszeni dochodzić swoich praw na własną rękę. Zupełną nowością jest możliwość natychmiastowej likwidacji w razie klęski żywiołowej (np. powodzi) i odsunięcie w czasie realizacji praw działkowców. Proponuje się też aneksację wolnych działek, czyli stopniową likwidację, której koszty w połowie ponieśliby działkowcy.</p>
<p>Roszczenia do gruntów ogrodów działkowych</p>	
<p>Projekt obywatelski wychodzi naprzeciw skomplikowanemu problemowi roszczeń. Wobec wyroku TK, który uchylił przepis gwarantujący istnienie tzw. ogrodów roszczeniowych, projekt dopuszcza likwidację ogrodu ze względu na zasadne roszczenia. Wówczas nie byłoby obowiązku odtwarzania ogrodu, ale działkowców i stowarzyszenie mieliby prawo do odszkodowania – od gminy lub Skarbu Państwa jako odpowiedzialnych za</p>	<p>Projekt PO specyficznym rozwiązaniem rozwiązuje problem tzw. ogrodów roszczeniowych, którym gwarantuje 2 lata na zakończenie swojego funkcjonowania i przekazania władztwa właścicielom. Projekt nie zapewnia działkowcom z takich ogrodów prawa do odszkodowania – od gminy lub Skarbu Państwa jako odpowiedzialnych za zaistniałą sytuację.</p>

zaistniałą sytuację.	
Regulacja stanu prawnego	
Projekt obywatelski reguluje sytuację prawną ogrodów zajmujących blisko 14 000 ha gruntów. Po spełnieniu jednej z określonych przesłanek, następowaloby nabycie - z mocy prawa - przez stowarzyszenia prawa użytkownika do tych gruntów. W razie niespełnienia żadnej przesłanki, właściciel, w określonym terminie, mógłby dokonać likwidacji bez zapewniania terenu zamiennego i odtwarzania ogrodu, ale wypłacając odszkodowania.	Projekt PO zupełnie pomija problem ogrodów o nieunormowanej sytuacji prawnej. Wynika to bodaj z założenia, że wygasną wszelkie prawa do gruntów zajętych przez ogrody. Stąd też wszystkie ogrody będą musiały na nowo nabyć te prawa od właścicieli – na zasadach określonych w projekcie. Przy takim założeniu każdy ogród będzie zmuszony dokonać regulacji stanu prawnego.

*Opracował:
Zespół Prawników
Krajowej Rady PZD*