



MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA

Warszawa, 07 marca 2016 r.

Sekretarz Stanu
Kazimierz Smoliński

DGN.I.053.004.2016.MD

NK 31524/16

Pani

Szanowna Pani

W odpowiedzi na przekazane w dniu 10 lutego 2016 r. przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów pismo z dnia 3 stycznia 2016 r., zawierające postulaty w sprawie zmian przepisów o rodzinnych ogrodach działkowych, uprzejmie udzielam odpowiedzi w zakresie poruszonych zagadnień.

Z uwagą zapoznałem się z przedstawionymi przez Panią propozycjami wprowadzenia nowych uregulowań prawnych w zakresie funkcjonowania rodzinnych ogrodów działkowych. Odnosząc się z głębokim zrozumieniem do przedstawionych postulatów należy zasygnalizować, że głównym założeniem obecnie obowiązującej ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 40, z późn. zm.), zwanej dalej: „ustawą o rod”, jest ukierunkowanie roli ogrodnictwa działkowego na zaspakajanie socjalnych, wypoczynkowych i rekreacyjnych potrzeb społeczeństwa, a zwłaszcza rodzin z dziećmi, emerytów, rencistów i niepełnosprawnych, poprzez kształtowanie warunków dla prowadzenia aktywnego i zdrowego trybu życia oraz ochrony środowiska i przyrody. Takie cele istnienia ogrodów działkowych są zakorzenione w wieloletniej tradycji ogrodnictwa działkowego, więc obowiązkiem ustawodawcy jest dbałość o ich zachowanie i kontynuowanie. W tym kontekście formułowanie ewentualnych propozycji legislacyjnych zmierzających do istotnej zmiany roli ogrodów działkowych nie może następować bezrefleksyjnie.

Należy zauważyć, że funkcje mieszkalne dotychczas nie były przypisane ogrodom działkowym. Podkreślano ten fakt w uchylonej już ustawie z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. Nr 169, poz. 1419, z późn. zm.) oraz w art. 12 obowiązującej ustawy o rod. Przepis powyższy stanowi, że na terenie działki obowiązuje zakaz zamieszkiwania. Ponadto ustawodawca przewidział sankcje za korzystanie z działki lub altany w sposób sprzeczny z przepisami ustawy (art. 36 ust. 3 pkt 1 ustawy o rod). Konsekwencja z jaką ustawodawca traktuje od lat kwestię roli ogrodów jako miejsc wypoczynku i okresowego pobytu, dowodzi, że zakaz zamieszkiwania na terenie ogrodów jest świadomym i słusznym rozwiązaniem. Należy bowiem zauważyć, że tereny rodzinnych ogrodów działkowych nie są przystosowane do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych obywateli. Powierzchnia tych nieruchomości, układ przestrzenny, sposób zagospodarowania, stan wyposażenia w infrastrukturę techniczną, urządzenia ochrony sanitarnej, są niewystarczające dla dopuszczenia tworzenia osiedli mieszkaniowych na tych obszarach. Umożliwienie stałego zamieszkiwania na terenie ogrodów może spowodować, w sytuacji zainteresowania dużej grupy osób, wystąpienie nieprawidłowości i zagrożeń budowlanych, technicznych i sanitarnych. Nie wydaje się zatem, aby możliwe było

wprowadzenie regulacji znoszącej zakaz zamieszkiwania na terenie rodzinnych ogrodów działkowych.

W kontekście propozycji zwiększenia powierzchni działki ogrodowej należy zwrócić uwagę, że dopuszczalna wielkość działki ustalona na 500 m², została określona w przepisie art. 2 ust. 2 *ustawy o rod* w oparciu o funkcję działki rodzinnego ogrodu oraz w oparciu o wieloletnią praktykę. Jej wielkość uzależniona jest od rodzaju i położenia gruntów oraz od warunków geodezyjnych. Tradycja ogrodnictwa działkowego na ziemiach polskich sięga XIX wieku. Tereny przeznaczone pod ogrody, dzielono na niewielkie części i przydzielano konkretnym rodzinom, służyły one przede wszystkim pozyskiwaniu warzyw i owoców oraz jako miejsca wypoczynku i taką też rolę pełnią obecnie. Podobnie w przypadku wielkości altan działkowych, których powierzchnia zabudowy zgodnie art. 2 ust. 9a *ustawy o rod* nie powinna przekraczać 35 m², została uwarunkowana historycznie. Altany budowane były na działkach jako niewielkie domki rekreacyjno – wypoczynkowe, służące za miejsce schronienia przed deszczem, czy przechowywania narzędzi. Stąd wydaje się, iż zmiany ustalonych na podstawie wieloletnich praktyk wielkości powierzchni działki w rodzinnym ogrodzie działkowym oraz powierzchni zabudowy altany działkowej nie znajdują uzasadnienia.

Odnosząc się do postulatu „zdelegalizowania” Polskiego Związku Działkowców, należy zauważyć, że w celu zniesienia dominującej pozycji jednej organizacji zrzeszającej działkowców – Polskiego Związku Działkowców wprowadzono z dniem wejścia w życie *ustawy o rod*, tj. z dniem 19 stycznia 2014 r. instytucję stowarzyszenia ogrodowego, do którego zastosowanie znajdują przepisy *ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2015 r. poz. 1393, z późn. zm.)*. W ten sposób ustawodawca zrealizował zalecenie Trybunału Konstytucyjnego zawarte w wyroku z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt K 8/10, dotyczące zagwarantowania działkowcom chronionej *Konstytucją RP* wolności zrzeszania się. Na podstawie art. 65 ust. 1 pkt 1 *ustawy o rod*, Polski Związek Działkowców stał się jednym ze stowarzyszeń ogrodowych, przy czym ustawodawca umożliwił działkowcom zrzeszanie się w innych stowarzyszeniach ogrodowych. Działkowcy zgodnie z art. 69 *ustawy o rod* mogli bowiem do dnia 19 stycznia 2015 r. podjąć decyzję, czy pozostaną członkami stowarzyszenia Polski Związek Działkowców, czy wyodrębnią rodzinny ogród działkowy z tego stowarzyszenia i powołają nowe stowarzyszenie, które przejmie prowadzenie ogrodu. Decyzja powyższa mogła zostać podjęta na zebraniach, do których zwołania zostały zobowiązane zarządy rodzinnych ogrodów działkowych. Wystąpienie ze struktur Polskiego Związku Działkowców może również nastąpić zgodnie z art. 74 ust. 4 *ustawy o rod*, po upływie 24 miesięcy od dnia ostatniego zebrania, którego celem było rozstrzygnięcie o wystąpieniu ze stowarzyszenia Polski Związek Działkowców. Ponadto, jak stanowi art. 73 ust. 3 *ustawy o rod*, nowo utworzone stowarzyszenie ogrodowe z dniem nabycia osobowości prawnej staje się następcą prawnym terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia Polski Związek Działkowców, z której zostało wyodrębnione, zarówno w zakresie praw, jak i obowiązków. Następstwo prawne obejmuje w szczególności prawa do nieruchomości zajmowanych przez rodzinny ogród działkowy, własność infrastruktury ogrodowej oraz środki na rachunkach bankowych prowadzonych dla terenowej jednostki organizacyjnej. Omówione powyżej regulacje wypełniają zatem skierowany przez Panią postulat dotyczący umożliwienia działkowcom zrzeszania się oraz przekazania organizacjom zrzeszającym działkowców praw do gruntów ogrodów.

Odnosnie nadzoru nad stowarzyszeniem ogrodowym Polski Związek Działkowców, należy wskazać, że zasady nadzoru nad stowarzyszeniami regulują przepisy rozdziału 3 *ustawy – Prawo*

o stowarzyszeniach. Zgodnie z art. 8 ust. 5 pkt 2 powołanej ustawy nadzór nad działalnością stowarzyszeń, w tym stowarzyszeń ogrodowych należy do starosty właściwego ze względu na ich siedzibę. W myśl art. 27 ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, w przypadku gdy stowarzyszenie składa się z jednostek terenowych, wówczas nadzór sprawowany jest przez starostę właściwego ze względu na siedzibę terenowej jednostki organizacyjnej. Jak wskazuje art. 28 ustawy – Prawo o stowarzyszeniach organ nadzoru powinien podjąć działania nadzorcze w przypadku, kiedy stowarzyszenie narusza przepisy prawa. Zgodnie z art. 29 ustawy – Prawo o stowarzyszeniach sąd na wniosek organu nadzorującego stowarzyszenie lub prokuratora może udzielić upomnienia władzom stowarzyszenia, uchylić niezgodną z prawem lub statutem uchwałę stowarzyszenia, rozwiązać stowarzyszenie, jeżeli jego działalność wykazuje rażące lub uporczywe naruszenie prawa albo postanowień statutu i nie ma warunków do przywrócenia działalności zgodnej z prawem lub statutem. Natomiast Najwyższa Izba Kontroli zgodnie z przepisami art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096) została powołana do kontrolowania działalności podmiotów państwowych oraz innych jednostek organizacyjnych i podmiotów gospodarczych (przedsiębiorców) w zakresie, w jakim wykorzystują one majątek lub środki państwowe czy komunalne oraz wywiązują się z zobowiązań finansowych na rzecz państwa. W związku z powyższym nie jest organem właściwym do nadzoru działalności stowarzyszeń ogrodowych.

Konkludując należy zauważyć, że kwestie podjęte w piśmie zostały uregulowane przepisami, w zgodzie z wieloletnią praktyką w zakresie rodzinnego ogrodnictwa działkowego. Ogrody działkowe nie mogą zastąpić, ani uzupełnić terenów zaspokajających potrzeby mieszkaniowe obywateli. W tym celu niezbędne jest zabezpieczenie powierzchni gruntów o odpowiednich parametrach technicznych, w tym wyposażonych w infrastrukturę techniczną. Zapewniam jednakże, że resort dostrzega problem zagrożenia bezdomnością i utrudnień w dostępie do mieszkań dla osób o niższych dochodach. W tym obszarze zostały podjęte już działania systemowe mające na celu zbliżenie poziomu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych obywateli w Polsce do obecnego poziomu średniej w Unii Europejskiej, przy założeniu zrównoważonego rozwoju społecznego i gospodarczego. Kluczowymi filarami takich działań jest stworzenie spójnego prawa regulującego proces inwestycyjno-budowlany i funkcjonowanie rynku mieszkaniowego oraz mechanizmów wsparcia budownictwa mieszkaniowego poprzez udostępnienie gruntów publicznych pod zabudowę. Spodziewanym efektem prac jest zwiększenie dostępności mieszkań dla osób znajdujących się w różnej sytuacji finansowej.

z powrotem

SEKRETARZ STANU

Kazimierz Smoliński