**Pani Marszałkini, Wysoka Izbo, Szanowni Goście!**

Mam zaszczyt zaprezentować Wysokiej Izbie obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy prawo budowlane i niektórych innych ustaw. Jest to kolejny już – po uchwalonej niemalże dokładnie rok temu, ustawie o rodzinnych ogrodach działkowych - projekt złożony przez środowisko działkowców w ramach obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej. Podobnie jak wówczas, tak i tym razem działkowcy uzyskali dla niego olbrzymie poparcie społeczne. Zainicjowany przez ich organizację - Polski Związek Działkowców - projekt ustawy podpisało ponad 700 000 obywateli. Dlatego też z tego miejsca pragnąłbym podziękować tysiącom osób zaangażowanych w działanie na rzecz obywatelskiego projektu ustawy. Jednocześnie pozwolę sobie wyrazić nadzieję, że Wysoka Izba, tak jak w przypadku poprzedniej inicjatywy działkowców, poprze jego ideę niemalże jednomyślnie.

**Pani Marszałkini, Wysoka Izbo!**

Projekt ten promowany jest przez komitet Stop Rozbiórkom Altan. Hasło to najdobitniej oddaje cel, jaki przyświecał działkowcom występującym do Sejmu o podjęcie prac legislacyjnych. Bezpośrednim impulsem do złożenia projektu było orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, który dokonując wykładni prawa budowlanego orzekł, iż bez uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, działkowcy mogli wznosić jedynie budowle o lekkiej, zasadniczo ażurowej konstrukcji. Konsekwencją było utrzymanie nakazu rozbiórki obiektu, o powierzchni niespełna 25m2.

Choć wyrok zapadł w sprawie indywidualnej, to tezy zawarte w jego uzasadnieniu, dały podstawy by uznać, że bez nowelizacji prawa budowlanego ryzyko rozbiórki zagraża praktycznie każdej z około 900 000 altan działkowych. NSA podzielił bowiem poglądy prezentowane przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, a co za tym idzie, należało się spodziewać, że wykładnia ta stanie się powszechną praktyką w działaniu organów administracji budowlanej. O tym, że obawy te nie były bezpodstawne świadczą kolejne rozstrzygnięcia, w których zastosowano definicję altany przyjętą przez NSA.

 Podstawą do wydania orzeczenia były zapisy art. 29 ust. 1 pkt 4 prawa budowlanego, a dokładnie brak zamieszczenia w ustawie legalnej definicji pojęcia „altana”. W konsekwencji sąd sięgnął do definicji słownikowej stanowiącej, że przez altanę „*należy rozumieć budowlę o lekkiej konstrukcji, często ażurowej, stawianą w ogrodzie, przeznaczoną do wypoczynku i ochrony przez słońcem i deszczem”*. Z pozoru prawidłowy sposób przeprowadzenia wykładni prawa, w tym konkretnym przypadku dał jednak efekt bardzo zwodniczy i co gorsza, niebezpieczny dla działkowców.

Z uwagi na autorytet NSA i praktykę stosowania przez urzędy prawa zgodnie z jego orzecznictwem, stało się jasne, że wykładnia ta może stać się powszechnie stosowaną. Wizja, w której jedynie od uznania urzędnika będzie zależało, która z altan postawionych w dobrej wierze przez kilkaset tysięcy rodzin, zostanie objęta nakazem rozbiórki, sprawiła, że działkowcy podjęli decyzję od wystąpieniu z inicjatywą ustawodawczą.

**Pani Marszałkini, Wysoka Izbo!**

 Trzeba w tym miejscu bardzo wyraźnie podkreślić, że inicjatywy działkowców nie należy traktować, jako próby uzyskania amnestii przez osoby, które złamały prawo. Sytuacja w jakiej znalazło się kilkaset tysięcy rodzin nie jest bowiem przez nie zawiniona. Winne jest prawo, a dokładnie jego nieprecyzyjność. Nie ulega wątpliwości, że działkowcy mieli podstawy by uznać, iż ich działania są całkowicie legalne.

Zastosowana przez nadzór budowlany i przyjęta przez NSA definicja słownikowa nie uwzględnia bowiem znaczenia słowa „altana”, używanego w kontekście „ogrodów działkowych”. Co więcej, zarówno organ nadzoru budowlanego, jaki i NSA zlekceważyły przesłanki, które wskazują na to, że od dziesięcioleci, używane w aktach prawnych słowo „altana” ma znaczenie wyraźnie odbiegające od potocznego, do którego odwołuje się definicja językowa.

 Każdy kto zna polskie ogrody działkowe wie, że od dziesięcioleci, praktycznie żaden z obiektów wznoszonych przez działkowców nie odpowiadał definicji NSA. Jeszcze w okresie przedwojennym na działkach wznoszono bowiem niewielkie domki, które służyły nie tylko za miejsce do wypoczynku i ochrony przed słońcem i deszczem, ale również do przechowywania narzędzi, przygotowywania posiłków, a także czasowego pobytu, z nocowaniem włącznie. Bo wypoczynek na działkach dla wielu Polaków, zwłaszcza tych uboższych, był i jest substytutem wyjazdu na urlop.

 Te niewielkie domy tradycyjnie nazywano altanami. Co charakterystyczne, zjawisko to nie było typowe wyłącznie dla polskich ogrodów. Analogiczny proces miał miejsce chociażby w języku niemieckim, gdzie słowo „Laube” czyli altana, użyte w kontekście ogrodów działkowych (Kleingarten) oznacza obiekt o cechach odmiennych od tradycyjnej definicji altany.

 Tak jak wspomniano, zwyczaj określania przez działkowców swych domków mianem altan sięga okresu przedwojennego. Z czasem zaczął przenikać do języka prawnego. Początkowo używano go w aktach prawa wewnętrznego, tzw. regulaminach ogrodowych, z czasem pojawiło się w aktach prawa powszechnie obowiązującego. Przynajmniej od lat 70 –tych XX wieku używano go w rozporządzeniach ministerialnych. Co istotne, z aktów tych wynikało, że organy państwa nie utożsamiają altan z obiektami o lekkiej, ażurowej konstrukcji. Wystarczy wspomnieć Rozporządzenie Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z 20 lutego 1975 r., które wskazywało, że nie wymaga uzyskania pozwolenia na budowę, „*budowa altanek nie przystosowanych do stałego zamieszkania na działkach w pracowniczych ogrodach działkowych”.* Jest oczywistym, że gdyby przez altanę minister rozumiał wyłącznie obiekt pozbawiony litych ścian, to dodawanie zastrzeżenia o zakazie przystosowywany do zamieszkiwania, byłoby zabiegiem pozbawionym sensu. Wielce znamienny jest również zapis ze wspólnego zarządzenia Ministra Gospodarki oraz Ministra GospodarkiKomunalnej z 21 sierpnia 1970r., w którym była mowa m.in. *o altanach w ogrodach działkowych wyposażonych w podpiwniczenie.* Pogodzenie tych zapisów z koncepcją altan o lekkiej konstrukcji i ażurowych ścianach wydaje się niezwykle trudne, żeby nie powiedzieć, niemożliwe.

 Powyższe przykłady dowodzą, iż działkowcy od lat mieli prawo sądzić, że wznosząc niewielkie domki, działają zgodnie z prawem. Zwłaszcza, że przez lata organy nadzoru budowlanego nie kwestionowały tego, że odpowiadają one wymogom altan. Jedynym kryterium, według którego oceniano działania działkowców, była zgodność obiektów z wymiarami zapisanymi w prawie budowlanym, tj powierzchnia zabudowy do 35m2 oraz wysokość do 5 m.

Niestety, jak wykazał wyrok NSA, aktualne brzmienie prawa budowlanego może dać pretekst do wyciągania odmiennych wniosków. Co więcej, negatywne konsekwencje braku precyzyjnych zapisów nie ograniczają się wyłącznie do kwestii postępowań o stwierdzenie samowoli budowlanej. Istnieje ryzyko, że mogą posłużyć do zakwestionowania prawa działkowców do odszkodowań przy likwidacji ogrodów, czy uzyskania wynagrodzenia przy wygaszeniu prawa do działki. Interpretacja NSA już posłużyła niektórym gminom za argument przy próbie obciążenia działkowców podatkami.

Dlatego też postulat nowelizacji prawa budowlanego zgodnie z projektem obywatelskim należy uznać za ze wszech miar słuszny.

Projekt zakłada wprowadzenie do ustawy prawo budowlane nowego pojęcia – altany działkowej – której budowa, podobnie jak dotychczas altan o wymiarach do 35m2 i wysokości 5m – byłaby wolna od uzyskania pozwolenia na budowę. Sama definicja pojęcia „altany działkowej” znalazłaby się w ustawie o rodzinnych ogrodach działkowych - akcie kompleksowo regulującym kwestie związane z funkcjonowaniem i zagospodarowaniem ogrodów działkowych. Definicja precyzowałaby, że przez *altanę działkową rozumie się wolno stojący budynek rekreacyjno-wypoczynkowy położony na terenie działki w rodzinnym ogrodzie działkowym o powierzchni zabudowy do 35 m2 oraz wysokości do 5 m przy dachach stromych i do 4 m przy dachach płaskich.*

Jak z powyższego wynika, definicja ta ma odpowiadać warunkom, jakie w powszechnie przyjętej praktyce przypisywano dotychczas pojęciu altany w kontekście ogrodów działkowych.

Dodatkowo projekt zawiera przepisy przejściowe mające zagwarantować ochronę obiektów wniesionych już wcześniej – jednakże wyłącznie tych, których gabaryty odpowiadają normom przewidzianym dla altan działkowych. Projekt nowelizuje również inne ustawy, w których pojawiało się pojęcie altan użyte w kontekście rodzinnych ogrodów działkowych, zastępując je pojęciem „altany działkowej”.

**Pani Marszałkini, Wysoka Izbo!**

Na zakończenie niniejszego wystąpienia, w imieniu działkowców, jeszcze raz apeluję do Pań i Panów Posłów o zgodne poparcie projektu obywatelskiego i możliwie szybkie uchwalenie ustawy, na którą czekają działkowcy. Przedmiotowa inicjatywa zasługuje na uznanie nie tylko ze względu na niekontrowersyjny przedmiot regulacji, ale również w imię idei budowania zaufania obywateli do Państwa.

Chyba wszyscy na tej Sali będą bowiem zgodni co do tego, że niedopuszczalną jest sytuacja, gdy organy administracji publicznej, które przez dziesięciolecia nie zgłaszały żadnych zastrzeżeń do działań podejmowanych przez setki tysięcy obywateli, następnie, opierając się wyłącznie na zmianie interpretacji prawa, *de facto* zdelegalizowały kilkaset tysięcy budynków. A bez ingerencji ustawodawcy, taka sytuacja może mieć miejsce właśnie w przypadku działkowców i ich altan.

Dziękuję bardzo za uwagę