



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Do druku nr 1204

Warszawa, dnia 3 kwietnia 2013 r.

BSA I - 021- 98/13

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu04...04...2013

**Pan
Lech CZAPLA
Szef Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze!

W odpowiedzi na pismo z dnia 7 marca 2013 r., GMS-WP-173-72/13 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **obywatelskiego projektu ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych.**

Z poważaniem

Stanisław Dąbrowski
Stanisław DĄBROWSKI

Warszawa, dnia 3 kwietnia 2013 r.



SĄD NAJWYŻSZY
BIURO STUDIÓW I ANALIZ
Pl. Krasieńskich 2/4/6, 00-951 Warszawa
BSA I-021-98/13

OPINIA

o obywatelskim projekcie ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych

Niniejsza opinia dotyczy obywatelskiego projektu *ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych*, nadesłanego do zaopiniowania przez Sąd Najwyższy przy piśmie Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 7 marca 2013 r., znak: GMS-WP-173-72/13.

Projektodawcy – Komitet Inicjatywy Ustawodawczej – ogólnie uzasadniają projekt potrzebą dostosowania regulacji prawnej ogrodnictwa działkowego do stanu prawnego, jaki powstał wskutek wyroku TK z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. K 8/10. Wyrok ten obejmuje orzeczenie niekonstytucyjności mniej więcej połowy przepisów obowiązującej ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1419 z późn. zm., dalej: „**u.r.o.d.**”). Zatem uchwalenie zupełnie nowej ustawy jest nie tylko celowe, ale i wydaje się konieczne z uwagi na treść § 84 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

Opiniowany projekt jest jedną z kilku propozycji – zgłoszonych w trybie inicjatywy poselskiej – i w pierwszej kolejności powinien być oceniany z punktu widzenia tego, jak proponuje się doprowadzić do ustanowienia nowego reżimu prawnego. Tytuł ustawy jest taki sam jak w przypadku ustawy obowiązującej, co jednak można potraktować jako kwestię drugorzędną. Uwagę należy natomiast poświęcić przede wszystkim przepisom przejściowym, które w nowej ustawie z konieczności będą musiały być dość rozbudowane. W związku z tym należałoby wziąć pod uwagę nawet wydzielenie tej materii do odrębnej ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o [rodzinnych] ogrodach działkowych.

Najistotniejszą kwestią, jaką przewidziano w projekcie, jest nadanie Polskiemu Związkowi Działkowców (dalej: „PZD”) statusu jednego z potencjalnie wielu stowarzyszeń ogrodowych, jakie będą mogły powstawać na podstawie ustawy. Koncepcja, którą postanowili się kierować projektodawcy, jest dyskusyjna, choć bynajmniej nie dlatego, że sam Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie K 8/10 uznał za jeden ze skutków swojego orzeczenia ustanie bytu prawnego PZD. Wydaje się, że problem tkwi głównie w tym, czy PZD ma z mocy szczególnego przepisu stać się stowarzyszeniem z zachowaniem dotychczasowej struktury, gdzie – przypomnijmy – poszczególne rodzinne ogrody działkowe mają status tylko jednostek organizacyjnych szczebla podstawowego, ewidentnie pozbawionych samodzielności. To zaś wydaje się zdecydowanie nieprawidłowe ze względu na osiągnięcie stanu konstytucyjności prawa wyznaczonego wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego.

Należy zwrócić uwagę, że za niezgodny z art. 2 i 58 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP uznano m.in. art. 28 obowiązującej ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych (pkt 19 wyroku TK), w którym nadano rodzinnym ogrodom działkowym status: „podstawowych jednostek organizacyjnych” PZD. Akceptacja proponowanej konstrukcji art. 58 projektu zakłada *de facto* analogiczny skutek prawny, czego nie sposób uznać za poprawne, zwłaszcza wobec przewidzianej w art. 61 projektu konieczności podejmowania przez działkowców w poszczególnych ROD uchwał o wyłączeniu się ze struktur PZD, i to jedynie w ciągu 24 miesięcy od daty ewentualnego wejścia w życie ustawy w projektowanym brzmieniu. Rezultat stosowania art. 58 i 61 projektu stanowiłby absolutnie nieuzasadnione i nieproporcjonalne ograniczenie swobody zrzeszania się. Ze względu na swoją specyfikę, PZD mogłoby funkcjonować jedynie jako związek stowarzyszeń ogrodowych w rozumieniu art. 57 projektu, to jednak wymagałoby zawiązania go od nowa przez co najmniej trzy stowarzyszenia ogrodowe. Wydaje się, że jedynie w ten sposób zapewniono by swobodę jednostkom zrzeszającym się w stowarzyszeniach ogrodowych oraz równy status wszystkich stowarzyszeń ogrodowych.

Konkludując, należy zająć stanowisko, że art. 58 i art. 61 obywatelskiego projektu ustawy nie byłyby najprawdopodobniej zgodne z Konstytucją i nie realizowałyby należycie wyroku TK z dnia 11 lipca 2012 r., K 8/10.

Zachodzi także potrzeba starannego przemyślenia art. 63 projektu, gdzie przewidziano możliwość nabycia przez stowarzyszenie ogrodowe brakującego tytułu prawnego do nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, o ile w ciągu 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nie dojdzie do likwidacji rodzinnego ogrodu działkowego. Nabywanym *ex lege* prawem miałyby być prawo użytkowania. Regulacja ma co prawda dość ograniczony podmiotowo charakter (działa wyłącznie przeciwko Skarbowi Państwa lub jednostkom samorządu terytorialnego), niemniej jednak konieczna jest tutaj daleko idąca ostrożność. Ustanowienie użytkowania jest także formą szeroko pojętego wyłączenia. Określanie w uzasadnieniu projektu rozwiązania proponowanego w art. 63 mianem: „zasiedzenia” z pewnością nie jest prawidłowe, a co więcej, może ono być również niekonstytucyjne; projektodawcy powinni na tę okoliczność bliżej zapoznać się z wyrokiem TK z dnia 29.10.2010 r., P 34/08 (OTK-A 2010 z. 8, poz. 84), na mocy którego nieco zbliżoną konstrukcję uwłaszczenia z mocy prawa spółdzielni mieszkaniowych uznano za niezgodną z art. 2 Konstytucji RP, a przez to z art. 64 ust. 2, art. 64 ust. 3 z zw. z art. 31 ust. 3, art. 165 ust. 1 i 2 oraz art. 167 ust. 2 Konstytucji.

Ubocznie Sąd Najwyższy pragnie podtrzymać wcześniej wyrażaną opinię, iż docelowa regulacja statusu rodzinnych ogrodów działkowych powinna precyzyjnie określić przeznaczenie środków likwidowanego wyrokiem TK o sygn. K 8/10 Funduszu Rozwoju Rodzinnych Ogrodów Działkowych (FRROD). Ponieważ obecnie służy on m.in. zakładaniu i zagospodarowywaniu, a także odtwarzaniu rodzinnych ogrodów działkowych (art. 36 u.r.o.d.), to tak oznaczone cele ustawowe czynią z niego zasób środków o charakterze quasi-publicznym. Przy założeniu, że dotychczasowe rodzinne ogrody działkowe przejdą w zarząd stowarzyszeń ogrodowych pierwotnie niezależnych od PZD – a tak raczej być powinno – zajdzie także konieczność uposażenia każdej nowo powstającej organizacji działkowców w odpowiednią część aktywów FRROD. Własność środków Funduszu nie stanowi bowiem „prawa nabytego” PZD, ale powinno się stworzyć odpowiednie gwarancje przeznaczenia go na potrzeby wszystkich działkowców.

W zakresie pozostałych przepisów projektu nasuwają się następujące uwagi:

1. W art. 2 pkt 1 projektu zawarto nieprawidłowo skonstruowaną definicję: „działkowca”, którym m.in. może być „małżeństwo”. Wydaje się dość

oczywiste, że małżeństwem jest związek osób fizycznych (kobiety i mężczyzny) pozbawiony *per se* podmiotowości prawnej, zatem nie może ono być stroną jakiegokolwiek stosunku prawnego ani nabyć jakichkolwiek uprawnień. Projektodawcy chcieli zapewne posłużyć się swoistym „skrótowym myślowym”, jednak przeszli przy okazji do porządku nad konsekwencjami, jakie może mieć ustrój majątkowy między małżonkami. Proponowana konstrukcja mogłaby – i to tylko przy poczynieniu pewnych założeń – bronić się jakoś w przypadku ustroju wspólności ustawowej lub umownej, jeżeli do majątku wspólnego małżonków wchodziłoby prawo dzierżawy lub użytkowania działki w ROD; byłaby natomiast raczej nie do przyjęcia w przypadku rozdzielności majątkowej. Nieprawidłowa konstrukcja art. 2 pkt 1 projektu negatywnie rzutuje na cały szereg dalszych przepisów projektu, w tym zwłaszcza na art. 30 ust. 3.

2. Definicja „infrastruktury ogrodowej” w art. 2 pkt 8 projektu ma oczywisty związek z art. 13 ust. 3 projektu, gdzie stanowi się o własności tejże infrastruktury, przysługującej stowarzyszeniu ogrodowemu. Częścią jej miałyby być także elementy sieci przesyłowych usytuowane w rodzinnym ogrodzie działkowym. W toku prac legislacyjnych należy bliżej rozważyć stosunek tych przepisów w projekcie do art. 49 k.c. Wydaje się, że przepis art. 13 ust. 3 w zw. z art. 2 pkt 8 projektu nie stanowi wyjątku w stosunku do art. 49 § 1 k.c., zgodnie z którym urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne nie należą do części składowych nieruchomości, jeżeli wchodzi w skład przedsiębiorstwa. Nie jest zatem wykluczone, że wspomniane elementy infrastruktury ogrodowej nie będą stanowiły przedmiotu własności stowarzyszenia ogrodowego, co być może warto byłoby zaznaczyć w treści przepisów projektu.
3. W art. 8 projektu reguluje się tworzenie warunków dla rozwoju rodzinnych ogrodów działkowych, definiując je w ust. 1 jako zadanie własne gminy, czego dotychczas nie wyrażano w sposób tak otwarty. Sąd Najwyższy ostrożnie zakłada, że nie stanowi to żadnej fundamentalnej zmiany na tle przepisów ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych, niemniej jednak wskazane byłoby uzyskanie dodatkowych analiz i opinii, czy

w ten sposób nie dochodzi do rozszerzenia katalogu zadań własnych gmin, co miałyby bardzo poważne konsekwencje z punktu widzenia art. 167 ust. 4 Konstytucji RP. Niezależnie od tego byłoby pożądane dokonanie nowelizacji katalogu zadań własnych gmin w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), czego projekt nie przewiduje.

4. Artykuł 15 ust. 2 projektu przewiduje swoistą sankcję użytkownika działki niezgodnie z przeznaczeniem, poprzez budowę, rozbudowę i użytkowanie altany ogrodowej niezgodnie z przepisami prawa. Przepis należy skrócić i doprecyzować; wydaje się, że powoływanie się na „ustawę” i „przepisy odrębne, a w szczególności...” na ustawę – Prawo budowlane nie czyni zadość wymaganiom jasności i precyzji prawa, wprowadzając element niepewności odnośnie do sytuacji prawnej użytkownika działki. Wystarczające z punktu widzenia celu tego przepisu byłoby pozostawienie odesłania tylko do prawa budowlanego.
5. W art. 16 ust. 1 projektu przewiduje się uchwalenie regulaminu ROD przez „stowarzyszenie ogrodowe”. Regulacja ta powinna być nie tylko bardziej precyzyjna, ale i być może powinno się pozostawić to uprawnienie zebraniu ogólnemu działkowców użytkujących działki w danym rodzinnym ogrodzie działkowym. Powstaje obawa, że w przypadku dużych struktur organizacyjnych (co ma związek z zamierzonym przez projektodawców utrzymaniem statusu PZD), regulamin działek będzie uchwalany na szczeblu ogólnopolskim, bez rzeczywistego udziału zainteresowanych.
6. Przewidziana w art. 20 możliwość uzyskania przez stowarzyszenie ogrodowe dotacji celowej została w ust. 2 obwarowana potrzebą wykorzystania na „cel publiczny”. Sens przepisu nie jest jasny, w każdym razie – mając na uwadze uzasadnienie wyroku TK z dnia 9 grudnia 2008 r., K 61/07 (OTK-A 2008 z. 10, poz. 174) – wydaje się, że nie można wprost określić prowadzenia rodzinnego ogrodu działkowego mianem „celu publicznego”, ponieważ korzyść odnosi tutaj wprawdzie dość szeroka grupa osób, jednak nie tożsama z całą społecznością lokalną. Brak analogicznej regulacji nie stałby i tak na przeszkodzie uzyskiwaniu dotacji celowych z budżetów gminnych w myśl art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach

publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), wobec czego przepis ten może się wydawać w znacznej mierze niepotrzebny.

7. W art. 27 ust. 2 projektu pożądane byłoby wyraźne odesłanie, dla potrzeb oszacowania odszkodowania, do odpowiedniego stosowania art. 25 ust. 3 projektu.
8. W art. 29 ust. 2 projektu należałoby przyznać status strony postępowania wyłączeniowego nie tylko stowarzyszeniu ogrodowemu, ale także poszczególnym działkowcom, których interes prawny wynika z prawa własności nasadzeń, urządzeń i obiektów znajdujących się na działce, a wykonanych lub nabytych z ich środków finansowych (art. 34 ust. 2 projektu). Jest to tym bardziej zasadne, że osobie niezadowolonej z odszkodowania ma następnie przysługiwać, na mocy art. 29 ust. 5 projektu, możliwość wniesienia powództwa do sądu.
9. W art. 30 ust. 2 projektu proponuje się ustanowienie prawa do działki w formie prawa dzierżawy działkowej lub użytkowania. Wątpliwości budzi zasadność konstruowania pojęcia: „dzierżawy działkowej”, zapewne jako swoistego podtypu umowy dzierżawy, jednak bez wyraźnie wskazanych cech swoistych takiego zobowiązania. Innego rodzaju wątpliwości – związane ze znacznym odstępstwem od konstrukcji kodeksowej – powoduje użytkowanie, o czym mowa w dalszych punktach opinii. W tym miejscu wystarczy jedynie postawić znak zapytania, czy byłoby możliwe ustanowienie prawa użytkowania – w znaczeniu art. 252 i nast. k.c. – na użytkowaniu przysługującym stowarzyszeniu ogrodowemu zgodnie z art. 11 projektu. Taką możliwość, zdaniem SN, należy wykluczyć.
10. Niezależnie od uwag szczegółowych, z pkt 1 niniejszych uwag wynika jasno, że umowy ze stowarzyszeniem nie może zawrzeć „małżeństwo” jako podmiot zbiorowy (zob. art. 30 ust. 3 projektu). Umowę mogą zawrzeć co najwyżej małżonkowie, jednak należałoby precyzyjnie wskazać, na jakich zasadach i z jakimi skutkami w ich sferze praw i obowiązków (biorąc pod uwagę w szczególności wspomnianą już specyfikę różnych ustrojów majątkowych).
11. W art. 37 ust. 1 projektu pożądana byłaby bardziej precyzyjna regulacja zasad ustalania i uiszczania opłat ogrodowych. Tego rodzaju decyzje

powinny być przede wszystkim podejmowane na szczeblu ogółu użytkowników działek w danym ogrodzie.

12. Artykuł 39 pkt 1 projektu w nieprawidłowy sposób przewiduje, jako ogólną przesłankę wygaśnięcia prawa do działki, rozwiązanie umowy z działkowcem. To postanowienie ma sens w stosunku do umów dzierżawy, natomiast jeśli chodzi o użytkowanie, to należy mieć na uwadze treść art. 246 § 1 k.c., zgodnie z którym to jednostronne oświadczenie woli uprawnionego – a nie właściciela nieruchomości – doprowadzić może do wygaśnięcia ograniczonego prawa rzeczowego.
13. Pozytywnie należy postrzegać dążenie do precyzyjnego wskazania kręgu osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek korzystania z działki w razie śmierci dotychczas uprawnionego. W art. 42 ust. 3 projektu przewidziano rozstrzygnięcie przez sąd w razie zgłoszenia się kilku uprawnionych. W uwagi na ścisły związek postępowań nieprocesowych z prawem materialnym, zachodzi konieczność doprecyzowania, jakie przepisy k.p.c. o postępowaniu nieprocesowym należy odpowiednio stosować (zapewne przepisy o postępowaniu w sprawach o stwierdzeniu nabycia spadku?).
14. Artykuł 45 w odniesieniu do prawa użytkowania jest nieprawidłowy ze względu na niezbywalność tego prawa (art. 254 k.c.). Praw i obowiązków nie można przenieść na rzecz „małżeństwa” jako związku dwojga odrębnych osób fizycznych. Z kolei uzależnienie zbycia prawa dzierżawy od zatwierdzenia przeniesienia prawa przez stowarzyszenie ogrodowe wydaje się zbyt daleko idącą ingerencją w stosunki prawne między niezależnymi od niego osobami fizycznymi; można dopatrywać się w nim naruszenia art. 31 ust. 1 w zw. z ust. 3 Konstytucji RP (nieproporcjonalne ograniczenie prawa do wolności jednostki).
15. Artykuł 47 ustala zbyt krótki termin do dochodzenia przez osobę zainteresowaną praw na drodze sądowej. Wbrew brzmieniu art. 48 ust. 3, nie jest jasne, czy chodzi o termin przedawnienia, czy też prekluzyjny; ograniczenie „dochodzenia praw” terminem sugeruje, że chodzi raczej o prekluzję.

16. Wprowadzenie obligatoryjnego postępowania wewnątrzorganizacyjnego (art. 48 projektu) w sprawach wykraczających poza kwestie udziału w stowarzyszeniu ogrodowym, a dotyczące w zasadzie tylko interesów majątkowych działkowca związanych z wygaśnięciem prawa do działki, jest niezrozumiałe i nieuzasadnione.
17. W art. 49 ust. 1 projektu przewidziano możliwość zrzeszania się działkowców w stowarzyszeniach ogrodowych, przy czym na tle całości proponowanych przepisów nasuwają się wątpliwości, czy rzeczywiście działkowcy tylko „mogą”, czy też „muszą” należeć do organizacji, aby uzyskać odpowiednie prawo i korzystać z niego w sposób nieskrępowany. Ta kwestia powinna zostać jasno rozstrzygnięta, z uwzględnieniem zasady, że ustawodawca mógłby powiązać członkostwo (nawet obligatoryjne) z prawem do działki, ale nigdy odwrotnie. Wykluczona byłaby więc taka sytuacja, gdyby przyznanie prawa miało być uzależnione od wstąpienia do stowarzyszenia ogrodowego – i odpowiednio, utrata członkostwa skutkowałaby automatycznym wygaśnięciem prawa do działki.



PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa
tel.: (+48) 022 392-31-17; fax: (+48) 022 392-31-20

www.prokuratoria.gov.pl
e-mail: kancelaria@prokuratoria.gov.pl

KR-51-150/13/KBU

W/10734/13

Warszawa, 2013.04.05

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu 05. 04. 2013

Pan
Lech CZAPLA
Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 7.03.2013 r., znak: GMS-WP-173-72/13, dotyczące zaopiniowania obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ogrodach działkowych (pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej: Pan Bartłomiej Piech), w załączeniu przekazuję opinie Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa do tego projektu.

z wyrazami szacunku

WICEPREZES
Prokuraturii Generalnej
Skarbu Państwa
[Signature]
Iwona Gintowt-Juchniewicz

Otrzymują:

- 1) adresat – 1 egz.,
- 2) a/a – 1 egz.

Opinia do obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ogrodach działkowych (pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej: Pan Bartłomiej Piech)

W związku z otrzymaniem do zaopiniowania *obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ogrodach działkowych (pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej: Pan Bartłomiej Piech)*, zauważa się, co następuje:

Projektowana ustawa jest niezgodna z sentencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt K 8/10 (zwanego dalej „wyrokiem TK”), a także nie realizuje postulatów zawartych w pkt 17 tego wyroku odnoszących się do obszaru swobody regulacyjnej, jaki został pozostawiony Sejmowi po obaleniu domniemania konstytucyjności przepisów *ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. Nr 169, poz. 1419, z późn. zm.)*. W szczególności:

Projektowana ustawa w ujęciu podmiotowym sprowadza się w istocie do nadania Polskiemu Związkowi Działkowców „PZD” statusu stowarzyszenia ogrodowego (art. 58 ust. 1 projektu). Stowarzyszenie to miałyby zachować prawa i obowiązki nabyte przez PZD przed dniem wejścia w życie ustawy (art. 58 ust. 3 projektu). Członkowie PZD zachowaliby natomiast członkostwo w tej organizacji, przekształconej w stowarzyszenie ogrodowe (art. 59 ust. 4 projektu). Stowarzyszenie ogrodowe włada rodzinnymi ogrodami działkowymi „ROD” w oparciu o ustanowiony na jego rzecz tytuł prawny (art. 2 pkt 4 projektu), decyduje o podziale gruntu na tereny ogólne i działki oraz o zagospodarowaniu ogrodu działkowego (art. 13 ust. 2 projektu), ustanawia na rzecz swojego członka prawo do działki (art. 30 ust. 1 projektu), uchwała regulamin organizacyjny ROD, który określa szczegółowe zasady zagospodarowania i użytkowania działki oraz funkcjonowania i zagospodarowania ROD, a także zasady korzystania z terenów ogólnych i infrastruktury ogrodowej (art. 16 ust. 1 w zw. z art. 2 pkt 6 projektu). Tym samym projektowana ustawa wprowadzałaby stan nierównego traktowania poszczególnych stowarzyszeń ogrodowych, z których jedno powstałe z przekształcenia PZD (lub wyodrębnione z niego na podstawie art. 61 projektu) władałoby nieruchomościami na korzystniejszych zasadach, gdyż nadal użytkowałoby nieodpłatnie grunty stanowiące własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, zaś nowo utworzone stowarzyszenia uzyskiwałyby takie grunty odpłatnie. Projektowane przepisy utrzymują zatem niezgodny z Konstytucją stan, w którym jeden monopolista, czyli PZD, posiada „*dominującą pozycję prawną i majątkową w stosunku do innych organizacji, co samo przez się wywiera mrożący wpływ na podejmowanie przez inne grupy osób realnych i konkurencyjnych działań na rzecz tworzenia towarzystw działkowców na gruntach gminnych i Skarbu Państwa przeznaczonych na ten cel*” (pkt 10.10.3 uzasadnienia wyroku TK).

Pozycja dominująca PZD będzie utrzymana w okresie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy, gdyż dopiero po upływie tego okresu może być podjęta uchwała o wyodrębnieniu z PZD nowego stowarzyszenia ogrodowego, które przejmie prowadzenie ROD (art. 61 ust. 1 projektu). W okresie późniejszym PZD zachowa również pozycję dominującą, gdyż projektowana ustawa nie zobowiązuje do podziału PZD na odrębne stowarzyszenia ogrodowe, a przepisy określające tryb postępowania w sprawie wyodrębnienia z PZD nowych stowarzyszeń ogrodowych nie są precyzyjne. W szczególności należy zauważyć, iż uchwałę o wyodrębnieniu ROD z PZD będzie podejmowało walne zebranie członków stowarzyszenia ogrodowego (czyli przekształconego PZD), korzystających z działek w terenowej jednostce organizacyjnej tego stowarzyszenia, będącej do dnia wejścia w życie ustawy rodzinnym ogrodem działkowym (ROD) (art. 61 ust. 1 projektu). Terenowymi jednostkami stowarzyszenia ogrodowego powstałego w wyniku przekształcenia PZD są ROD oraz jednostki terenowe PZD (art. 58 ust. 2 projektu). Zgodnie z postanowieniem § 108 ust. 1 statutu PZD, jednostka terenowa PZD, zwana dalej okręgiem, działa na rzecz i w interesie członków PZD i ROD na obszarze swego działania. Natomiast na podstawie § 109 statutu, decyzję o powołaniu, likwidacji, ustaleniu obszaru,

połączeniu lub zmianie obszaru okręgu podejmuje Krajowa Rada PZD (za: <http://pzd.pl/statut.html>). Tym samym terenowa jednostka organizacyjna PZD może obejmować członków kilku ROD, co wyeliminuje możliwość zastosowania art. 61 ust. 1, który dotyczy wyłącznie członków terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia PZD, będącej rodzinnym ogrodem działkowym (ROD).

Wbrew sugestiiom zawartym w pkt 17.7 uzasadnienia wyroku TK projekt nie reguluje kwestii związanych z majątkiem PZD, czyli przysługujących tej organizacji w dotychczasowym porządku prawnym praw majątkowych, obejmujących m.in. zasoby finansowe zgromadzone w Funduszu Rozwoju Rodzinnych Ogrodów Działkowych. Zgodnie z art. 62 ust. 2 projektu, z chwilą nabycia osobowości prawnej przez stowarzyszenie ogrodowe, które powstało w wyniku wyodrębnienia z PZD, staje się ono następcą prawnym PZD, w zakresie praw i obowiązków terenowej jednostki organizacyjnej PZD. Tym niemniej jak już wyżej zauważono, w skład terenowej jednostki organizacyjnej PZD może wchodzić kilka ROD, w związku z czym przepisy projektowanej ustawy nie regulują w sposób precyzyjny zasad podziału praw i obowiązków pomiędzy ROD a tą jednostką. Następstwo prawne obejmuje w szczególności prawa do nieruchomości zajmowanej przez ROD, własność infrastruktury ogrodowej oraz środki na rachunkach bankowych prowadzonych dla terenowej jednostki organizacyjnej (art. 63 ust. 2 projektu). Projekt nie określa jednak zasad korzystania ze środków zgromadzonych w Funduszu Rozwoju Rodzinnych Ogrodów Działkowych. W tej sytuacji należy uznać, iż środki te pozostaną do wyłącznej dyspozycji stowarzyszenia ogrodowego PZD, nie zaś innych stowarzyszeń ogrodowych, które powstaną na podstawie uchwał o wyodrębnieniu ROD z PZD. Tym samym skutkiem uchwalenia przedłożonej do zaopiniowania ustawy byłoby nierówne traktowanie byłych członków PZD.

Projekt nie zapewnia właścicielom gruntów (tj. Skarbowi Państwa oraz jednostkom samorządu terytorialnego), na których są zlokalizowane rodzinne ogrody działkowe, uprawnień nadzorczych nad powstawaniem i funkcjonowaniem takich ogrodów (zgodnie z konkluzją zawartą pkt 17.8 uzasadnienia wyroku TK). Projektowana ustawa nie reguluje również kwestii wykonywania uprawnień właścicielskich przez gminy.

Kwestia likwidacji ogrodów działkowych (art. 21-29 projektu) została skonstruowana w sposób zapewniający ROD dotychczasowy stan (zapewnienie nieruchomości zamiennej, odszkodowania itp.) i uprzywilejowaną pozycję (praktycznie nieograniczone w czasie istnienie ROD), nawet w tych sytuacjach kiedy ogród działkowy położony jest na nieruchomościach nie spełniających kryteriów projektowanej ustawy ani obecnie obowiązującej (to jest nieruchomościach nie stanowiących własności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego ani ogrodów działkowych). Stąd zapewne nawiązanie w przepisach przejściowych do szczerboko obowiązującej już *ustawy z dnia 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych (Dz. U. z 1996 r. Nr 85, poz. 390, z późn. zm.)* i przepis art. 66 (zmieniający w art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 6 maja 1981 r.) zapewniający „trwałość” ogrodów działkowych nawet tych funkcjonujących bez decyzji o lokalizacji. Ma to zasadnicze znaczenie, gdyż „przekształcenie” ogrodu czasowego w ogród stały skutkuje koniecznością wypłaty odszkodowania (a contrario art. 11 ust. 2 zdanie drugie ustawy z 1981 r. likwidacja czasowego ogrodu następuje bez odszkodowania). Należy jednak zauważyć, iż zmiana ta jest wadliwa z punktu widzenia zasad poprawnej legislacji, gdyż odnosi się do ROD, podczas, gdy zakresem ustawy z 1981 r. są objęte tylko pracownicze ogrody działkowe.

Nadto skoro projektodawcy zdecydowali się kompleksowo regulować funkcjonowanie ogrodów działkowych, to zasadne jest – z legislacyjnego punktu widzenia – doprowadzenie do takiego stanu w którym jeden akt normatywny kompleksowo będzie regulował daną materię, a nie jak obecnie nadal – w części obowiązuje poprzednia ustawa z 1981 r., a uchylona ma być ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych.

Kontrowersje wzbudza art. 28 projektowanej ustawy, zakładający, iż w przypadku likwidacji ROD lub jego części, w celu realizacji roszczenia osoby trzeciej do nieruchomości zajmowanej przez ten ROD w oparciu o tytuł prawny przysługujący stowarzyszeniu ogrodowemu, obowiązek wypłaty odszkodowań działkowcom oraz stowarzyszeniu działkowemu ciąży na podmiocie legitymującym się tytułem własności nieruchomości w chwili nabywania do niej tytułu prawnego przez stowarzyszenie ogrodowe. Należy zauważyć, iż PZD dysponował tymi nieruchomościami w oparciu o tytuł prawny uzyskany nieodpłatnie

na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych albo ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. Również na podstawie art. 2 *ustawy z dnia 23 czerwca 1995 r. o zmianie ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych* (Dz. U. Nr 99, poz. 486) PZD przysługiwało roszczenie o nieodpłatne ustanowienie użytkownika wieczystego gruntów wchodzących w skład pracowniczych ogrodów działkowych (bez obowiązku ponoszenia opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów), jeżeli w dniu 5 grudnia 1990 r. i w dniu wejścia w życie ustawy był użytkownikiem tych gruntów, a ogrody spełniały warunki, o których mowa w art. 10 lub art. 33 ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych.

Trybunał Konstytucyjnie kilkakrotnie zwracał uwagę na nieuzasadnione uprzywilejowanie w tym zakresie PZD, który w odróżnieniu od działkowców uzyskał przysporzenie majątkowe (vide: pkt IV.3 uzasadnienia orzeczenia z dnia 20 listopada 1996 r., sygn. akt K 27/95). Mając na uwadze powyższe, zasadnym wydaje się, ażeby stowarzyszenie działkowe powstałe w wyniku przekształcenia PZD partycypowało w odszkodowaniach wypłacanych działkowcom przez podmiot, który legitymował się tytułem własności nieruchomości w chwili nabywania do niej tytułu prawnego przez stowarzyszenie ogrodowe. Środki na odszkodowanie mogłyby pochodzić z Funduszu Rozwoju Rodziny Ogrodów Działkowych, o którym mowa w art. 36 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych.

Zasadnicze wątpliwości budzi regulacja art. 29 projektu. Skoro bowiem istnieją przesłanki zwrotu wyłączonej nieruchomości określone w ustawie o gospodarce nieruchomościami, to oznacza to iż nieruchomość ta nie mogła (w sposób prawidłowy) być zajmowana przez ogród działkowy. Tym samym co najmniej dyskusyjne jest żądanie odszkodowania za składniki majątkowe zlokalizowane na nieruchomości podlegającej zwrotowi (jeżeli bowiem stanowią własność działkowca, to brak jest podstaw do objęcia ich postępowaniem zwrotowym). Projektowana regulacja nakłada na organ prowadzący postępowania zwrotowe obowiązki, które wykraczają poza zakres tego postępowania przewidziany ustawą o gospodarce nieruchomościami, nadto powoduje, że najprawdopodobniej organ ten będzie adresatem pozwu kierowanego przez osobę niezadowoloną z odszkodowania ustalonego w decyzji o zwrocie wyłączonej nieruchomości. Brak jest także wskazania przesłanek pozwalających na określenie, czy rzeczywiście pozostała część ROD nie nadaje się do prawidłowego wykorzystania na dotychczasowe cele, co w konsekwencji może powodować likwidację tej pozostałej części na zasadach ogólnych (także nakładających na podmiot likwidujący znaczne obowiązki względem działkowców).

Projektowana ustawa utrzymuje uprzywilejowaną pozycję ROD w stosunku do właściciela nieruchomości, niezależnie od tego czy jest to podmiot publiczny (Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego) czy inny podmiot. Na podstawie art. 58 ust. 3 projektu, stowarzyszenie działkowe powstałe w wyniku przekształcenia PZD zachowuje prawa i obowiązki nabyte przed dniem wejścia w życie ustawy. Tym samym podmiot ten zachowuje prawo do nieodpłatnego dysponowania gruntami stanowiącymi własność Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Stan ten należy traktować jako niezgodne z art. 21 ust. 1 Konstytucji „*ograniczenie przedmiotowe (nieodpłatność przekazywania w użytkowanie wieczyste, jak również praktyczna nierozwiązywalność aktu przekazania w użytkowanie)*” (pkt 11.1.5 uzasadnienia wyroku TK). Ponadto uprzywilejowanie to uwidacznia się w tym, iż likwidacja ROD może mieć miejsce, jeżeli jego funkcjonowanie jest sprzeczne z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego (art. 22 ust. 2 projektu). Ze względu na powszechne nieuchwalanie planów zagospodarowania przestrzennego, powyższą przesłankę należy w większości przypadków traktować jako iluzoryczną. Również przepisy przejściowe projektowanej ustawy w znaczący sposób ograniczają prawa właściciela do jego nieruchomości, gdyż ogrody działkowe nie posiadające tytułu prawnego do zajmowanej nieruchomości mogą być zlikwidowane tylko w okresie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy (art. 63 ust. 1), pod warunkiem jednak, że nie istnieją okoliczności, o których mowa w art. 64 projektu, które powodują nabycie przez ogrody prawa użytkowania z dniem wejścia w życie ustawy. Natomiast regulacje art. 63 nie dotyczą nieruchomości stanowiących własność podmiotów innych niż Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego, na których to nieruchomościach istnieją ogrody działkowe. Kwestia uprzywilejowania ROD pojawia się także w projektowanych zmianach innych przepisów, zwłaszcza w ustawie o gospodarce nieruchomościami – art. 37 ust. 4a (a nie jak błędnie podano pkt 4a).

W związku z poważnymi problemami, dotyczącymi zablokowania dochodzenia prawa własności właścicielom nieruchomości, na których powstały ogrody działkowe (vide: wyrok NSA z dnia 27 marca

2013 r., sygn. I OSK 633/12), proponuje się wprowadzić regulację prawną, która umożliwi udostępnienie danych dotyczących nazwisk oraz adresów wszystkich osób użytkujących grunty, niezbędnych do zainicjowania procesu o wydanie nieruchomości, stanowiących własność prywatnego właściciela.

Projektowana ustawa wprowadza swoiste konstrukcje prawne, jak również modyfikuje w istotny sposób instytucje prawne określone w przepisach Kodeksu cywilnego. Projekt przewiduje, iż działkowiec korzysta z działki na podstawie prawa do działki ustanowionego przez stowarzyszenie ogrodowe, tj. albo na podstawie umowy dzierżawy działkowej albo umowy o ustanowienie użytkowania (art. 30 ust. 1 i 2 projektu). Na podstawie projektowanej ustawy będzie można dziedziczyć prawo do działki (art. 42 projektu) albo przenieść w drodze umowy to prawo na rzecz innych osób (art. 45 projektu). Powyższe propozycje ingerują w istotę użytkowania, które zgodnie z art. 254 Kodeksu cywilnego jest prawem niezbywalnym i niepodlegającym dziedziczeniu (art. 266 K.c.). Również konstrukcja dzierżawy działkowej w znaczący sposób różni się od uregulowań prawnych dotyczących dzierżawy zawartych w Kodeksie cywilnym. Przepisy art. 694 i nast. K.c. nie przewidują możliwości wstąpienia osoby trzeciej w prawa i obowiązki dzierżawcy na podstawie umowy zawartej pomiędzy tymi osobami. Poważne wątpliwości wzbudza również proponowana w art. 59 ust. 5 projektu konstrukcja przekształcenia z mocy prawa użytkowania, które ma charakter ograniczonego prawa rzeczowego w dzierżawę działkową, która ma charakter obligacyjny.

Zwrócić również należy uwagę na nieuzasadnione zróżnicowanie praw działkowców do działki. Zgodnie z art. 59 ust. 5 projektu użytkowanie działki, w rozumieniu art. 14 ust. 1 *ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych*, przysługujące członkowi PZD z dniem wejścia w życie ustawy przekształca się w prawo do działki wynikające z umowy dzierżawy działkowej. Natomiast zgodnie z art. 32 ust. 1 projektowanej ustawy, jeżeli nieruchomość, na której jest zlokalizowana działka, stanowi własność stowarzyszenia ogrodowego albo została mu oddana w użytkowanie wieczyste, stowarzyszenie ogrodowe ustanawia na rzecz działkowca prawo użytkowania działki. Zgodnie z wykładnią *a contrario* tego przepisu, w pozostałych przypadkach może być ustanowiona dzierżawa działkowa. Warunek ten nie będzie jednak stosowany w przypadku, o którym mowa w art. 59 ust. 5 projektu.

Dostrzega się również inne uchybienia legislacyjne projektu, w szczególności:

- 1) w projekcie zamieszczono preambułę, czyli wypowiedź niemającą charakteru normatywnego. Zgodnie z zasadami poprawnej legislacji zamieszczenie preambuły w tekście aktu normatywnego jest dopuszczalne w akcie wyższej rangi, jakim jest Konstytucja;
- 2) wprowadzono regulacje prawne, które powielają przepisy zamieszczone w innych ustawach, np. art. 22 ust. 1 odzwierciedla postanowienia art. 112 i nast. *ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami* (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, z późn. zm.);
- 3) w przepisach przejściowych nie uregulowano kwestii następstwa prawnego, które powinno przysługiwać stowarzyszeniu ogrodowemu powstałemu w wyniku wyodrębnienia na podstawie art. 61 ust. 1 projektu z PZD w postępowaniach sądowych dotyczących odszkodowań z tytułu likwidacji części ROD (art. 27 i art. 28 ust. 1 projektu).

STAWIŁ
Przewodniczący
K. Brzezinski
5.04.2013r.



KRAJOWA RADA NOTARIALNA
WARSZAWA

Warszawa, dnia 25.03.2013 r.

L.dz. 05/58/13

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu 05.04.2013

Szanowny Pan
Lech CZAPLA
Szef Kancelarii Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na pismo z dnia 07 marca 2013 r. (GMS-WP-173-72/13), przesyłające obywatelski projekt ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, informuję, że na tym etapie prac legislacyjnych Krajowa Rada Notarialna nie zajmuje stanowiska, natomiast wyraża zainteresowanie udziałem w dalszych pracach nad projektem.

Z wyrazami szacunku

Prezes
Krajowej Rady Notarialnej
Tomasz Janik



Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, 27 marca 2013 r.

ZW/0714/201/13

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu27.03.2013.

Pan
Lech Czapla
Szef
Kancelarii Sejmu

Pracownicy Pałacu Mławska

W odpowiedzi na pismo z dnia 13 marca 2013 r. o nr EK-020-408/13, dotyczące przedłożenia opinii nt. **obywatelskiego projektu ustawy - o rodzinnych ogrodach działkowych**, w załączeniu, uprzejmie przekazujemy uwagi otrzymane z województw: podkarpackiego i opolskiego.

Z uprzejmym pozdrowieniem

/-/ Bogdan Ciepiewski

Dyrektor Biura ZWRP

Propozycje uwag woj. podkarpackiego do projektu ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, wniesionego przez Komitet Inicjatywy Ustawodawczej Projektu Ustawy o Rodzinnych Ogrodach Działkowych:

- W art. 2 pkt 5 projektu ustawy przy wskazaniu promulgatora ustawy Prawo o stowarzyszeniach wystąpił błąd, podano numer Dz. U. - 97, powinien być 79.
- W art. 2 projektu ustawy znajduje się definicja m.in. rodzinnego ogrodu działkowego, przez który należy rozumieć wydzielony obszar lub obszary gruntu, podzielone na tereny ogólne i działki oraz wyposażone w infrastrukturę ogrodową (...). Zapisy projektu w sposób ogólny w art. 4 stanowią, iż rodzinne ogrody działkowe są urządzeniami użyteczności publicznej, służącymi zaspokajaniu wypoczynkowych, rekreacyjnych i innych potrzeb społecznych członków społeczności lokalnych poprzez zapewnienie powszechnego dostępu do nich. W projekcie ustawy brak jest natomiast zapisów dot. tego kto może korzystać z terenów ogólnych, na jakich zasadach, kwestie te znajdują zapewne uregulowanie w regulaminach rodzinnych ogrodów działkowych, postuluje się jednak aby ogólne warunki korzystania z terenów ogólnych znalazły się w projekcie ustawy.
- Art. 3 projektu ustawy wymienia podstawowe cele ogrodnictwa działkowego, jednakże biorąc pod uwagę obowiązujące przepisy szczególne oraz istniejące i funkcjonujące instytucje publiczne, nie do końca można się zgodzić, iż podstawowym celem ogrodnictwa działkowego jest „poprawa warunków społecznych członków społeczności lokalnych”, „pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie ich szans” czy „reintegracja społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym”. Ww. cele ogrodnictwa działkowego nie znajdują odzwierciedlenia w zadaniach stowarzyszeń ogrodowych (art. 50 projektu ustawy). Wprawdzie w uzasadnieniu projektu wskazano, iż ogrody działkowe od początku były pomyślane jako forma pomocy społecznej dla najuboższych członków społeczeństwa (XIX w.), to jednak biorąc pod uwagę rozwinięty system oraz kompetencje instytucji publicznych należy zauważyć, iż początkowe idee tworzenia ogrodów działkowych uległy zmianie. Proponuje się przeredagować zapisy art. 3, zwłaszcza w sytuacji gdy są one powtórzeniem preambuły projektu ustawy, w taki sposób aby zadania stowarzyszeń ogrodowych wskazane w art. 50 wynikały z celów ogrodnictwa działkowego.
- Zgodnie z art. 14 ust. 1 projektu ustawy działka przeznaczona jest do zaspokajania potrzeb działkowca i jego rodziny w zakresie wypoczynku i rekreacji oraz prowadzenia upraw ogrodniczych na własne potrzeby, przepisy nie odnoszą się natomiast do jakich celów może być wykorzystywana działka przez instytucje wymienione w art. 33 projektu ustawy, powyższe należy określić w ustawie.
- Art. 16 ust. 2 projektu ustawy powinien zostać rozszerzony o zapis, iż regulamin rodzinnego ogrodu działkowego obowiązuje nie tylko działkowców ale również osoby korzystające np. z terenów ogólnych a także instytucje wymienione w art. 33 projektu ustawy.
- Podobnie jak w przypadku lapidarnego uregulowania kwestii korzystania przez osoby trzecie z terenów ogólnych, postuluje się aby intencje ustawodawcy odnośnie możliwości oddania

działki w bezpłatne używanie instytucjom prowadzącym działalność wskazaną w art. 33 projektu ustawy, zostały bardziej rozwinięte w ustawie (patrz art. 51 pkt 5 projektu ustawy). Czy do ww. instytucji należy stosować odpowiednio np. art. 37, czy też regulacje dot. opłat ogrodowych i innych obowiązków będą zawarte jedynie w statutach stowarzyszenia ogrodowego – art. 51 pkt 4 projektu ustawy.

- Pytania nasuwa także art. 57 ust. 2 projektu ustawy, nie wiadomo na czym miałyby polegać „członkostwo wspierające”, jaka jest jego idea.
- W art. 70 projektu ustawy wprowadzającym zmiany w ustawie o gospodarce nieruchomościami winien być w pkt 1) podany art. 68 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, natomiast w pkt 2) – art. 37 ust. 4a a nie jak wskazano pkt 4a.

Urząd Marszałkowski
Województwa Opolskiego
Departament Geodezji, Kartografii
i Gospodarki Nieruchomościami

Opinia

w sprawie projektu ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej.

ad. art. 2 pkt.2 – zapis, że powierzchnia działki nie może przekraczać 500 m² w kontekście art. 30 ust. 3 zdanie trzecie (zakaz zawarcia drugiej umowy) stwarza problem z długotrwałe nieużytkowanymi działkami, które w ramach sąsiedztwa mogły być dotychczas przejmowane przez użytkowników sąsiednich działek, co sprawia, że są użytkownikami np. 2 działek o pow. łącznej 600 m². Taka praktyka dotychczas chroniła sąsiednie działki przed zachwaszczeniem i zakrzewieniem w sytuacji, gdy brak było chętnych na przejęcie opuszczonej działki przez nowych użytkowników. Wydaje się, że określenie maksymalnej powierzchni działki winno być w kompetencjach miejscowego stowarzyszenia, które mogłoby uwzględniać lokalne uwarunkowania (nadmiar bądź brak działek do zagospodarowania). Kategoryczny zapis ustawy mógłby nieopatrznie spowodować, że działkowcy, którzy dużym wysiłkiem zagospodarowali drugą działkę, nie będą mogli usankcjonować swego posiadania.. Odgórna reglamentacja nie jest tu instrumentem dobrym. **Propozycja** : - zamiast sformułowania „nie może przekraczać 500 m² „ zastosować zwrot „nie powinna przekraczać 500 m², chyba że regulamin ROD ustali inny limit.”

ad.art. 14 ust. 2 – proponuje się wykreślić z przepisu „całkowity zakaz zamieszkiwania” oraz „działalności zarobkowej” ze względu na brak definicji tych pojęć w ustawie oraz ich niejednoznaczne określanie w innych ustawach. Pozostawienie w projekcie tych zapisów spowoduje, że osoby stale na działce przebywające w okresie letnim, a są tacy użytkownicy, którzy spędzają tam całe lato, będą z punktu widzenia ustawy osobami naruszającymi prawo mimo, że nawet wyroki sądów w tej kwestii były dla nich korzystne. Zakaz taki robi z użytkownika działki sprzedającego swoją rozsądę pomidorów sąsiadom – osobę naruszającą prawo, narażając go na wypowiedzenie umowy z tego tytułu, ponieważ będzie on w ten sposób prowadził działalność zarobkową według potocznych pojęć. Możliwość zakazu prowadzenia działalności gospodarczej określonego rodzaju (nie związanej z celami ogrodów) mógłby natomiast być wprowadzany Regulaminem ROD.

ad.art. 18 – zamieszczenie tego artykułu w projekcie wydaje się zupełnie zbędne. Przepisy ustawy o ochronie przyrody są aktem obowiązującym powszechnie z domniemaniem ich znajomości przez każdego obywatela. Sformułowania „drzewa lub krzewy, bez bliższych określeń wynikających z ustawy o ochronie przyrody sugeruje, że każde drzewo lub krzew wymaga takiej procedury, co nie jest prawdą. Dla nieznających zapisów ustawy przepis ten może służyć jako podstawa do donosów i oskarżeń a dla znających – hamulec do nasadzeń np. krzewów ozdobnych, których usunięcie będzie wymagało zmuszonej procedury uzyskiwania pozwoleń :działkowiec – zarząd ROD – właściciel gruntu – właściwa gmina – pozwolenie.

ad. art. 30 ust. 2 w zw. z art. 31 – alternatywne ustanawianie na rzecz działkowca prawa dzierżawy lub użytkowania wprowadza niezrozumiałe zróżnicowanie tytułów prawnych do nieruchomości, w dodatku nie do końca określonych i wpisujących się w instytucje Kodeksu Cywilnego. Prawo dzierżawy jest w swej konstrukcji prawem zawsze odpłatnym, związanym z czynszem dzierżawnym jako zyskiem, natomiast użytkowanie może być odpłatne lub nieodpłatne. Brak wskazania, o jakie użytkowanie chodzi w projekcie, może być podstawą żądania przez stowarzyszenie ogrodowe opłat innych niż opłaty ogrodowe. Tytuły do gruntu dla działkowca winny być uzależnione od tytułu do nieruchomości przysługującego ROD tzn.

;

- jeśli ROD posiada prawo nieodpłatnego użytkowania wieczystego gruntu - działkowcy winni posiadać prawo nieodpłatnego użytkowania działki, ustalone aktem notarialnym, z wpisem tego prawa do KW. Analogicznie – gdy ROD posiadałby własność gruntu.

- jeśli ROD posiada tylko nieodpłatne użytkowanie, działkowcy winni dysponować prawem użyczenia, które z zasady jest nieodpłatne.

W obu przypadkach działkowcy na mocy art. 31.ust 1 projektu byłiby zobowiązani do wnoszenia opłat ogrodowych.

Propozycja :

- art. 30 ust. 2 winien brzmieć :

„ Ustanowienie prawa do działki następuje w drodze umowy użyczenia albo umowy o ustanowienie prawa nieodpłatnego użytkowania „

- w art. 30 ust. 3 – zdanie 3 wykreślić – patrz komentarz do art. 2 pkt 2,

- w art. 32 ust. 1 – po słowach „...bezzwrotne” dodać słowo >nieodpłatne< prawo użytkowania działki.”