



RPO/269498/98/IV

Trybunał Konstytucyjny

W a r s z a w a

W n i o s e k

Rzecznika Praw Obywatelskich

Na podstawie art. 188 pkt 1 oraz art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483), art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643) oraz art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity Dz. U. z 1991 r., Nr 109, poz. 471)

w n o s z ę :

o stwierdzenie, że art., 28 ust. 2 ustawy z dnia 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 85, poz. 390 z późn. zm.) stanowiący, że uchwały organów Polskiego Związku Działkowców w sprawie członkostwa Związku nie podlegają orzecznictwu sądów jest niezgodny z art. 2, art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

U z a s a d n i e n i e

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi obywateli, którzy kwestionują brak możliwości kontroli w postępowaniu sądowym rozstrzygnięć organów Polskiego Związku Działkowców w sprawie członkostwa Związku. Skargi te należy uznać za zasadne z następujących względów:

Przepisy ustawy z dnia 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych (tekst jednolity Dz. U. z 1996 r. Nr 85, poz. 390 z późn. zm.) wskazują na Polski Związek Działkowców, jako na organizację prowadzącą na zasadzie wyłączności pracownicze ogrody działkowe, będące specyficznymi urządzeniami użyteczności publicznej.

Prowadzenie ogrodów działkowych we wszelkich innych formach, w tym poprzez inne stowarzyszenia, nie daje podstaw do domagania się równorzędnego z Polskim Związkiem Działkowców traktowania ich przez organy państwowe i samorządowe. Dotyczy to w szczególności dostępu do środków finansowych zgromadzonych w przewidzianym w art. 15 cyt. ustawy z dnia 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych Funduszu Rozwoju Pracowniczych Ogródów Działkowych, w tym środków pochodzących z dotacji budżetowych oraz wpłat uspołecznionych zakładów pracy i zakładowego funduszu socjalnego. Dysponentem Funduszu jest na mocy art. 16 tejże ustawy Polski Związek Działkowców.

Pod rządami ustawy z dnia 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych Polski Związek Działkowców przejął wszystkie istniejące ogródki działkowe. W efekcie nowelizacji tej ustawy ustawą z dnia 23 czerwca 1995 r. o zmianie ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych (Dz. U. z 1995 r. Nr 99, poz. 486) Polski Związek Działkowców uzyskał ponadto prawo wieczystego użytkowania terenów większości ogrodów działkowych. W tej sytuacji Polski Związek Działkowców ma co najmniej faktyczny monopol działalności na obszarze dużych miast, gdzie pozyskanie nowych terenów pod ogrody działkowe jest mało prawdopodobne. Wobec tego należy uznać, że dla znacznej liczby obywateli przynależność do Polskiego Związku Działkowców jest jedyną drogą do realizacji ich potrzeb i pragnień w zakresie czynnego wypoczynku, poprzez uprawianie ogródków działkowych.

Według art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych Polski Związek Działkowców jest samodzielną i samorządną organizacją społeczną, zrzeszającą osoby będące użytkownikami działek w pracowniczych ogrodach działkowych. Członkostwo Związku nabywa się jednocześnie z przydzieleniem działki w pracowniczym ogrodzie działkowym (art. 25 ust. 1 ustawy). Z przepisów tych wynika, iż nie jest możliwe przydzielenie działki bez uzyskania przez zainteresowanego członkostwa Związku, zaś utrata tego członkostwa musi powodować cofnięcie przydziału działki. Znalazło to potwierdzenie w informacjach uzyskanych bezpośrednio w Polskim Związku Działkowców.

Sprawy przyjęcia w poczet członków Związku i związanego z tym przyjęciem przydziału działki, jak również sprawy pozbawienia członkostwa z jednoczesnym pozbawieniem prawa użytkowania działki, są faktycznie sprawami dotyczącymi prawa dostępu obywatela do tych specyficznych urządzeń użyteczności publicznej, jakimi są ogrody pracownicze i związanego z tym prawa do określonej formy czynnego wypoczynku oraz pobierania korzyści z uprawiana na działkach ogrodnictwa.

Art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych uniemożliwia obywatelowi odwołanie się do sądu od decyzji organów Związku w przedmiocie odmowy przyjęcia w poczet członka Związku oraz w przedmiocie pozbawienia członkostwa Związku.

Przepis ten sprzeczny jest więc z art. 45 ust. 1 stanowiącym, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd i z art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, według którego ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.

Jest też sprzeczny z wyrażoną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą demokratycznego państwa prawnego, której elementem jest m.in. prawo do sądu.

Należy również mieć na względzie okoliczność, że istotna część praw będących konsekwencją członkostwa w Polskim Związku Działkowców dotyczy sfery praw cywilnych obywateli. Cywilno-prawny charakter mają

w szczególności stosunki określone w art. 12¹ ustawy z dnia 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych, który przewiduje ustanowienie na rzecz osób fizycznych prawa użytkowania działek.

Wyłączenie w przedstawionych wyżej sytuacjach drogi sądowej jest również sprzeczne z art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Stanowi on, że „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą, przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym...”.

Przepisy obowiązującej Konstytucji oraz ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym umożliwiają poddanie pod osąd Trybunału tych przepisów ustawy z dnia 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych, które nie mogły być badane pod kątem zgodności z Konstytucją ze względu na art. 37 ust. 2 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 roku o Trybunale Konstytucyjnym, pomimo że w przekonaniu Rzecznika pozostawały w sprzeczności z zasadą demokratycznego państwa prawnego, wyrażoną w artykule 1 przepisów konstytucyjnych w brzmieniu ustalonym nowelizacją z 29 grudnia 1989 roku i powtórzoną w art. 2 obecnie obowiązującej Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku.

Rzecznik Praw Obywatelskich jest przekonany o konieczności szybkiej zmiany lub gruntowej nowelizacji ustawy z dnia 6 maja 1981 roku o pracowniczych ogrodach działkowych (tekst jednolity z 1996 r., Nr 85, poz. 390, z późn. zm.). Ponieważ nie sposób określić, kiedy przepisy ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych zostaną zmienione przez ustawodawcę, a utrzymywanie stanu niezgodności kwestionowanych przepisów z Konstytucją godzi w powagę Państwa i zasadę państwa prawnego przywołane w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, stało się konieczne złożenie niniejszego wniosku.

Prof.dr Adam Zieliński

ek