



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Janusz KOCHANOWSKI

Warszawa, 03/02/2009r.

RPO-604363-IV/08/MM

00-090 Warszawa Tel centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pan

Cezary Grabarczyk

Minister Infrastruktury

Wielce Szanowny Panie Ministrze

W ostatnim czasie wpłynęło do mnie wiele wniosków od obywateli i organizacji zrzeszających działkowców w sprawie dokonanej w dniu 25 lipca 2008 r. nowelizacji ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. Nr 154, poz. 953).

Wprowadzony przez nowelizowaną ustawę art. 11j ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, wyłącza stosowanie przepisów ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych gwarantujących wypłaty odszkodowań za majątek dotyczący odrębnej własności naniesień i nasadzeń, przysługujących działkowcom oraz Polskiemu Związkowi Działkowców.

Skutkiem wejścia w życie nowych rozwiązań jest możliwość przeprowadzenia wyłączenia działkowców z własności naniesień i nasadzeń, tj. majątku zainwestowanego przez nich na działkach, bez prawa do odszkodowań. Zmiana przewiduje bowiem wyłączenie stosowania art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. Nr 169, poz. 1419 ze zm.), zgodnie z którym „Podmiot, w którego interesie nastąpi likwidacja rodzinnego ogrodu działkowego, zobowiązany jest wypłacić członkom Polskiego Związku Działkowców odszkodowanie za składniki majątkowe znajdujące się na działkach, a stanowiące ich własność”. Jednocześnie w ustawie o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych nie zawarto żadnych szczególnych regulacji odnoszących się do praw

działkowców, zaś ogólne zasady jako nieprzystające do rozwiązań prawnych zawartych w ustawie o rodzinnych ogrodach działkowych, nie dają podstaw do żądania takich odszkodowań. Ustawa przewiduje bowiem możliwość przyznawania odszkodowań wyłącznie za prawa do nieruchomości. Tymczasem, zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych „Nasadzenia, urządzenia i obiekty znajdujące się na działce, wykonane lub nabyte ze środków finansowych użytkownika działki, stanowią jego własność”. W ustawie o rodzinnych ogrodach działkowych wprowadzono więc wyjątek od zawartej w art. 48 Kodeksu cywilnego zasady powiązania własności naniesień z własnością nieruchomości. Ustawa nie przewiduje zaś takiej sytuacji, w konsekwencji działkowcy nie będący właścicielami ani też użytkownikami wieczystymi nieruchomości, są pozbawieni możliwości ubiegania się o odszkodowanie z tytułu wywłaszczenia ze swej własności.

Dokonana w dniu 25 lipca 2008 r. nowelizacja ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych niewątpliwie służy ułatwieniu realizacji inwestycji drogowych, lecz takie ułatwienia, moim zadaniem nie powinny odbywać się kosztem obywateli, których majątek byłby przejmowany bez odpowiednich rekompensat i odszkodowań. W mojej ocenie takie rozwiązanie może naruszać wzorce konstytucyjne określone w art. 21 ust. 2 i art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji RP.

Poruszany problem odnosi się do tego aspektu wywłaszczenia (pozbawienia własności), który związany jest z przesłanką „słusznego odszkodowania”. Wymóg słusznego odszkodowania formułuje *expressis verbis* art. 21 ust. 2 Konstytucji. Zagwarantowanie słusznego odszkodowania stanowi niewątpliwie jeden z czynników determinujących ocenę stopnia uciążliwości wynikającej z pozbawienia własności. Tak więc ewentualne niedopełnienie wymogu właściwego (słusznego) odszkodowania powinno być traktowane jako naruszenie art. 21 ust. 2 Konstytucji. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego sformułowane zostały (także pod rządem poprzednich przepisów konstytucyjnych) liczne przesłanki „słusznego” odszkodowania. Podkreślano w nich, iż słuszne odszkodowanie winno mieć charakter ekwiwalentny do wartości wywłaszczonego dobra. Oznacza to, że powinno dawać właścicielowi możliwość odtworzenia rzeczy, którą utracił lub ujmując szerzej, takie które pozwoli wywłaszczonemu

odtworzyć jego sytuację majątkową jaką miał przed wywłaszczeniem. Trybunał Konstytucyjny podkreślał również, iż odszkodowanie nie może być w żaden sposób uszczuplane, i to nie tylko poprzez sposób obliczania jego wysokości, ale również przez tryb wypłacania (por. orzeczenie z dnia 19 czerwca 1990 r., K. 2/90, OTK w 1990 r., poz. 3).

W chwili obecnej w Sejmie znajdują się dwa poselskie projekty ustaw zmieniających ustawę o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych m.in. w zakresie wskazanej wyżej regulacji prawnej pozbawiającej działkowców prawa do odszkodowania za nasadzenia, urządzenia i obiekty znajdujące się na działce, wykonane lub nabyte ze środków finansowych użytkownika działki, stanowiące jego własność (druki sejmowe nr 1171 i 1172).

Mając powyższe na względzie, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.), zwracam się do Pana Ministra o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

Łączę wyrazy szacunku

/-/ Janusz Kochanowski