

**Uniwersytet Wrocławski
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Instytut Prawa Cywilnego
Zakład Prawa Cywilnego i Prawa Międzynarodowego Prywatnego**

Sławomir Bogusław Mirowski

**Cywilnoprawna konstrukcja
umowy dzierżawy działkowej**

**Rozprawa doktorska
napisana pod kierunkiem
dr hab. Elżbiety Klat-Górskiej prof. UWr**

Wrocław 2023

SPIS TREŚCI

WYKAZ UŻYWANYCH SKRÓTÓW	9
WPROWADZENIE	17
1. Zakres przedmiotowych badań oraz układ pracy	17
2. Cel rozprawy, pytania oraz hipotezy badawcze	23
3. Metodologia pracy	24
ROZDZIAŁ PIERWSZY. ZARYS ROZWOJU POLSKIEGO OGRODNICTWA DZIAŁKOWEGO W UJĘCIU HISTORYCZNO-PRAWNYM	27
Wstęp	27
1. Początki ruchu działkowego w aspekcie międzynarodowym	27
2. Historia ruchu działkowego na ziemiach polskich.....	32
2.1. Okres przed 1918 r.	32
2.2. Okres od 1918 r. do 1945 r.....	35
2.3. Okres po 1945 r.....	38
2.3.1. Okres od 1945 r. do 11 maja 1981 r.....	38
2.3.2. Okres od 12 maja 1981 r. do 18 stycznia 2014 r.....	41
Zakończenie	44
ROZDZIAŁ DRUGI. RODZINNE OGRODY DZIAŁKOWE - CHARAKTERYSTYKA OGÓLNA.....	46
Wstęp	46
1. Wpływ orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na treść norm prawnych stanowiących podstawę funkcjonowania rodzinnych ogrodów działkowych	46
1.1. Koncepcje zmian legislacyjnych mające zasadniczy wpływ na uchwalenie u.r.o.d. z 2013 r.	49
2. Społeczne znaczenie rodzinnych ogrodów działkowych	52
2.1. Wybrane płaszczyzny oddziaływania ogrodnictwa działkowego na społeczność miejską oraz tworzących ją ludzi.....	53
3. Znaczenie określenia „rodzinnych ogrodów działkowych”	56
3.1. Nazewnictwo stosowane w odniesieniu do ogrodów działkowych w ujęciu wybranych państw	57
4. Rodzinne ogrody działkowe jako element infrastruktury gminy	58
4.1. Obowiązki organów administracji rządowej i organów jednostek samorządów terytorialnego w zakresie rod	60
4.1.1. Obowiązki organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w zakresie sytuowania rod wokół terenów cmentarzy.....	62
5. Problematyka „rolniczego” statusu gruntów rodzinnych ogrodów działkowych	64
5.1. Wyłączenie zastosowania przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w odniesieniu do gruntów rod objętych miejscowym planem odbudowy	67
6. Regulacja normatywna dotycząca opodatkowania rodzinnych ogrodów działkowych ..	68

Zakończenie	69
ROZDZIAŁ TRZECI. UMOWA DZIERŻAWY DZIAŁKOWEJ JAKO UMOWA NAZWANA	72
Wstęp.....	72
1. Charakter prawny umowy dzierżawy działkowej	73
1.1. <i>Essentialia negotii</i> umowy dzierżawy działkowej	74
1.2. Cechy umowy dzierżawy działkowej.....	75
1.3. Umowa dzierżawy działkowej jako odrębny od umowy dzierżawy uregulowanej w Kodeksie cywilnym typ umowy	77
2. Czas trwania umowy dzierżawy działkowej	79
3. Forma umowy dzierżawy działkowej.....	81
4. Przedmiot dzierżawy działkowej.....	82
4.1. Prawo do działki jako wkład do spółki cywilnej	83
4.2. Prawo do działki jako składnik majątku fundacji rodzinnej.....	84
4.3. Egzekucja sądowa z dzierżawy działkowej.....	84
4.4. Kwalifikacja nasadzeń, urządzeń oraz obiektów znajdujących się na działce jako nakładów	86
5. Dopuszczalność zawarcia umowy przedwstępnej, której przedmiotem jest zobowiązanie do zawarcia umowy dzierżawy działkowej.....	86
6. Odpowiedzialność odszkodowawcza stron umowy dzierżawy działkowej	88
6.1. Odpowiedzialność kontraktowa	89
6.2. Dopuszczalność zastrzeżenia kary umownej w umowie dzierżawy działkowej	89
6.3. Odpowiedzialność deliktowa.....	91
6.3.1. Odpowiedzialność działkowca za szkodę wyrządzoną wyrzuceniem, wylaniem lub spadnięciem jakiegokolwiek przedmiotu z pomieszczenia.....	92
6.3.2. Odpowiedzialność działkowca za szkodę wyrządzoną przez zawalenie się budowli lub oderwanie się jej części.....	93
6.4. Odpowiedzialność stowarzyszenia ogrodowego za wady przedmiotu dzierżawy działkowej	94
7. Przedawnienie roszczeń wynikających z umowy dzierżawy działkowej.....	95
8. Ochrona dzierżawy działkowej	96
9. Dzierżawa działkowa w wybranym ustawodawstwie zagranicznym.....	101
Zakończenie	103
ROZDZIAŁ CZWARTY. STRONY UMOWY DZIERŻAWY DZIAŁKOWEJ	105
Wstęp.....	105
1. Status prawny stron umowy dzierżawy działkowej – charakterystyka ogólna	105
2. Sytuacja prawna stowarzyszenia ogrodowego	106
2.1. Stowarzyszenie ogrodowe jako przedsiębiorstwo społeczne	110
2.2. Stowarzyszenie ogrodowe jako beneficjent fundacji rodzinnej	110

2.3. Status PZD w obowiązującym stanie prawnym.....	111
2.4. Tytuł prawny do nieruchomości przeznaczonych na rod.....	112
2.4.1. Tereny specjalnych stref ekonomicznych jako obszar, na którym wyłączone jest zakładanie rod.....	114
2.5. Rozwiązania dotyczące stowarzyszeń ogrodowych w wybranym ustawodawstwie zagranicznym.....	115
3. Działkowiec jako strona umowy dzierżawy działkowej.....	117
3.1. Prawa i obowiązki działkowca wynikające z umowy dzierżawy działkowej.....	120
3.2. Mażeńskie ustroje majątkowe a prawo do działki.....	121
3.3. Cudzoziemiec jako działkowiec.....	122
3.4. Zawarcie umowy dzierżawy działkowej przez pełnomocnika.....	124
Zakończenie.....	125
ROZDZIAŁ PIĄTY. PRAWO WEWNĘTRZNE STOWARZYSZEŃ OGRODOWYCH – CHARAKTERYSTYKA OGÓLNA.....	
	128
Wstęp.....	128
1. Pojęcie prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych.....	128
2. Prywatnoprawny charakter aktów prawnych stowarzyszeń ogrodowych.....	130
3. Statuty stowarzyszeń ogrodowych i ich charakter prawny.....	131
4. Regulaminy stowarzyszeń ogrodowych.....	133
5. Uchwały organów stowarzyszeń ogrodowych.....	135
6. Kolidzja postanowień aktów prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych z przepisami powszechnie obowiązującymi.....	137
Zakończenie.....	140
ROZDZIAŁ SZÓSTY. NABYCIE PRAW DO DZIAŁKI I DO ALTANY DZIAŁKOWEJ..	
	142
Wstęp.....	142
1. Procedura przeniesienia praw do działki.....	142
2. Zatwierdzenie przeniesienia praw do działki przez stowarzyszenie ogrodowe.....	144
2.1. Konsekwencje prawno-podatkowe przeniesienia praw do działki.....	145
2.1.1. Konsekwencje przeniesienia praw do działki w zakresie podatku od osób fizycznych.....	146
3. Sądowa weryfikacja odmowy zatwierdzenia przeniesienia praw do działki przez stowarzyszenie ogrodowe.....	148
4. Dopuszczalność stosowania przepisów Kodeksu cywilnego dotyczących przelewu w zakresie przeniesienia praw do działki.....	149
4.1. Dopuszczalność przelewu poszczególnych wierzytelności działkowca.....	150
4.2. Przelew wybranych wierzytelności stowarzyszenia ogrodowego.....	151
5. Pojęcie altany działkowej.....	152
5.1. Dopuszczalność zawierania umów dzierżawy, najmu, timeshare, których przedmiotem jest działka oraz altana działkowa.....	153

6.	Status prawny altany działkowej w ramach postępowania egzekucyjnego w sprawach cywilnych	155
7.	Dopuszczalność zasiedzenia działki oraz altany działkowej.....	159
8.	Wybrane rozwiązania zagraniczne dotyczące przeniesienia praw do działki	160
	Zakończenie	161
	ROZDZIAŁ SIÓDMY. USTANIE PRAWA DO DZIAŁKI.....	164
	Wstęp.....	164
1.	Wygaśnięcie prawa do działki.....	164
2.	Rozwiązanie umowy dzierżawy działkowej za porozumieniem stron.....	166
3.	Wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej	167
	3.1. Powództwo o uznanie wypowiedzenia za bezskuteczne	173
	3.2. Wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej przez stowarzyszenie ogrodowe – skutki prawne w odniesieniu do nasadzeń, urządzeń oraz obiektów stanowiących własność działkowca.....	177
4.	Ustanie prawa do działki wskutek likwidacji rod.....	178
	4.1. Likwidacja rod na cel publiczny	181
	4.2. Likwidacja rod w wyniku sprzeczności jego funkcjonowania z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego	183
	4.3. Likwidacja rod o nieuregulowanym stanie prawnym.....	185
	4.4. Likwidacja rod ze względu na roszczenie osób trzecich.....	187
	4.5. Likwidacja rod w związku ze zwrotem wywłaszczonej nieruchomości	188
5.	Ustanie prawa do działki wskutek trwałego zajęcia gruntów rod przez wodę	189
6.	Rozwiązanie umowy dzierżawy działkowej z powodu nadzwyczajnej zmiany stosunków	190
7.	Wywłaszczenie nieruchomości, na których zlokalizowane są rod wskutek wydania decyzji o ustaleniu inwestycji w zakresie Centralnego Portu Komunikacyjnego	191
8.	Dopuszczalność likwidacji rod w związku z restytucją prawa własności nieruchomości lub ich części na rzecz gminy wyznaniowej żydowskiej lub Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w ramach postępowania regulacyjnego	194
9.	Konsekwencje wygaśnięcia prawa do działki w zakresie członkostwa w stowarzyszeniu ogrodowym.....	197
10.	Zakończenie dzierżawy działkowej w wybranym ustawodawstwie zagranicznym	200
	Zakończenie	203
	ROZDZIAŁ ÓSMY. PRAWO DO DZIAŁKI W RAZIE ŚMIERCI DZIAŁKOWCA	205
	Wstęp.....	205
1.	Skład spadku a umowa dzierżawy działkowej	205
	1.1. Nasadzenia, urządzenia oraz obiekty stanowiące własność działkowca jako składnik masy spadkowej	208
2.	Wstąpienie w prawa po zmarłym działkowcu przez małżonka.....	213
3.	Uprawnienie osób trzecich do ustanowienia prawa do działki po zmarłym	214

4.	Prawnopodatkowe następstwa śmierci działkowca w zakresie podatku od spadków i darowizn.....	215
5.	Konsekwencje śmierci działkowca w prawodawstwie wybranych państw	217
6.	Ustanowienie prawa do działki na rzecz osób bliskich działkowca – proponowane kierunki zmian legislacyjnych.....	219
	Zakończenie	221
	PODSUMOWANIE.....	223
	SUMMARY OF THE PHD THESIS.....	230
	WYKAZ WYKRESÓW	233
	WYKAZ TABEL.....	233
	WYKAZ ILUSTRACJI	233
	WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH.....	234
	Akty prawne obowiązujące.....	234
	Akty prawne nieobowiązujące	238
	Akty prawne Unii Europejskiej.....	239
	Akty prawne zagraniczne.....	239
	Francja.....	239
	Niemcy	239
	Wielka Brytania	239
	WYKAZ ŹRÓDEŁ Z LITERATURY.....	239
	INNE	252
	WYKAZ ORZECZNICTWA	252
	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego.....	252
	Orzecznictwo Sądu Najwyższego	253
	Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego	255
	Orzecznictwo sądów powszechnych.....	256
	Orzecznictwo sądów rejonowych	256
	Orzecznictwo sądów okręgowych.....	256
	Orzecznictwo sądów apelacyjnych	257
	Orzecznictwo wojewódzkich sądów administracyjnych.....	258
	Orzecznictwo ETPC.....	259
	Orzecznictwo TSUE	259
	Orzecznictwo sądów niemieckich.....	259
	Orzecznictwo sądów angielskich	259
	Orzecznictwo sądów francuskich.....	259
	STRONY INTERNETOWE	259

WYKAZ WYKORZYSTANYCH AKTÓW PRAWNYCH STOWARZYSZEŃ OGRODOWYCH.....	263
Statuty oraz regulaminy.....	263

WYKAZ UŻYWANYCH SKRÓTÓW

1. Akty prawne

BGB – *Bürgerliches Gesetzbuch*

BKleingG – *Bundeskleingartengesetz*

d.o.d. – dekret Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 1946 r. o ogrodach działkowych (Dz. U. z 1946 r. Nr 34, poz. 208)

Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn zm.)

k.c. – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1360, z późn. zm.)

k.p. – ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 917, z późn. zm.)

k.p.a. – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 775)

k.p.c. – ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 z późn. zm.)

k.r.o. – ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 1359)

p.g.i.k. – ustawa z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1990, z późn. zm.)

p.n. – ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. - Prawo o notariacie (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1799)

p.p.s.a. – ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 329, z późn. zm.)

r.w.s.c. – rozporządzenie Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze

u.c.p.g. – ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2519, z późn. zm.)

u.c.p.k. – ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1354, z późn. zm.)

u.d.i.p. – ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 902, z późn. zm.)

u.d.p.p. – ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 571)

u.e.s. – ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej (Dz. U. z 2022 r., poz. 1812)

u.f.r. – ustawa z dnia 26 stycznia 2023 r. o fundacji rodzinnej (Dz. U. z 2023 r., poz. 326)

u.g.k. – ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 679)

u.g.n. – ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 344)

u.g.r.l. – ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1326 z późn. zm.)

u.g.w.ż. – ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1798)

u.k.r.s. – ustawa z dnia z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 685).

u.k.s.c. – ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1125, z późn. zm.)

u.k.u.r. – ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 1655)

u.k.w.h. – ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 146, z późn. zm.)

u.n.n.c. – ustawa z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 2278)

u.o.p.l. – ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 172, z późn. zm.)

u.o.t. – ustawa z dnia 16 września 2011 r. o timeshare (Dz. U. z 2011 r. Nr 230, poz. 1370)

u.p.b. – ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 682)

u.p.c.c. – ustawy z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 170, z późn. zm.)

u.p.d.o.f. – ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2647, z późn. zm.)

u.p.d.o.p. – Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2587, z późn. zm.)

u.p.n. – Ustawa z dnia z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 172).

u.p.o.d. – ustawa z dnia 9 marca 1949 r. o pracowniczych ogrodach działkowych (Dz. U. z 1949 r. Nr 18, poz. 117)

u.p.o.d. z 1981 r. – ustawa z dnia 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych (tekst jedn.: Dz. U. z 1996 r. Nr 85, poz. 390, z późn. zm.)

u.p.o.s. – ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2556, z późn. zm.)

u.p.s. – ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 2261)

u.p.s.d. – ustawa z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1043, z późn. zm.)

u.p.w. – ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2625, z późn. zm.)

u.r.o.d. z 2005 r. – ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1419)

u.r.o.d. z 2013 r. – ustawa z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1073)

ustawa zmieniająca u.p.o.d. z 1981 r. – ustawa z dnia 23 czerwca 1995 r. o zmianie ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych (Dz. U. z 1995 r. Nr 99, poz. 486)

u.s.g. – ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 40, z późn. zm.)

u.s.m. – ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 438)

u.s.s.e. – ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 91, z późn. zm)

ustawa o torze wodnym Świnoujście – Szczecin – ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy lub przebudowy toru wodnego Świnoujście - Szczecin do głębokości 12,5 metra (Dz. U. z 2017 r., poz. 990)

u.t.k. – ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 602)

u.w.l. – ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1048 z późn. zm.)

specustawa drogowa – ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji drogowych w zakresie dróg publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 162)

specustawa jądrowa – ustawa z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1484, z późn. zm.)

specustawa przeciwpowodziowa – ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1812)

2. Czasopisma i publikatory

Acta UW r. – *Acta Universitatis Wratislaviensis*

BGBI. – *Bundesgesetzblatt*

CBOSA – Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych

DPP – Demokratyczny Przegląd Prawniczy

DÖV – *Die Öffentliche Verwaltung*

Dz. U. – Dziennik Ustaw

Econ. Hist. Rev. – *The Economic History Review*

KPP – Kwartalnik Prawa Prywatnego

MoP – Monitor Prawniczy

NP – Nowe Prawo

OSA – Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych

OSNC – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna

OSNC-ZD – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna. Zbiór Dodatkowy

OSNCP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

OSNKW – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Karna i Izba Wojskowa

OSP – Orzecznictwo Sądów Polskich

OSP i KA – Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych

OTK – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego

OTK-A – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; zbiór urzędowy, Seria A

OTK-ZU – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; Zbiór Urzędowy

PiP – Państwo i Prawo

PiŻ – Prawo i Życie
PPH – Przegląd Prawa Handlowego
PS – Przegląd Sądowy
RPEiS – Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
SPP – Studia Prawa Prywatnego
ST – Samorząd Terytorialny
ZNSA – Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego

3. Organy i instytucje

BGH – *Bundesgerichtshof*, Niemiecki Federalny Trybunał Sprawiedliwości
BVerfG – *Bundesverfassungsgericht*, Niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny
ETPC – Europejski Trybunał Praw Człowieka
GUS – Główny Urząd Statystyczny
LG – *Landgericht*, sąd regionalny
NIK – Najwyższa Izba Kontroli
NSA – Naczelny Sąd Administracyjny
OVG – *Oberverwaltungsgericht*
RP – Rzeczpospolita Polska
SA – sąd apelacyjny
SN – Sąd Najwyższy
SO – sąd okręgowy
SR – sąd rejonowy
TK – Trybunał Konstytucyjny
TSUE – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
WSA – Wojewódzki Sąd Administracyjny
UE – Unia Europejska

4. Inne skróty

art. – artykuł
CBOSA – Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
CEIDG – Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej
dr – doktor
el. – elektroniczny
ibid. – *ibidem*, „w tym samym miejscu”
i n. – i następne
KRS - Krajowy Rejestr Sądowy

Legalis – System Informacji Prawnej Wydawnictwa C.H. Beck

LEX – System Informacji Prawnej Wydawnictwa Wolters Kluwers

niepubl. – niepublikowany

Nb – numer boczny

np. – na przykład

nr – numer

op. cit. – *opus citatum*, „z cytowanego dzieła”

OpenJur – baza danych orzecznictwa założona przez organizację non-profit OpenJur z siedzibą w Hamburgu

pkt – punkt

por. – porównaj

post. – postanowienie

poz. – pozycja

pp. – *pages*, strony

przyp. – przypis

publ. – publikator

PZD – Polski Związek Działkowców

rod – rodzinne ogrody działkowe

r. – rok

s. – strona

szerz. – szerzej

t. – tom

tekst jedn. – tekst jednolity

tw. – tak zwany

ust. – ustęp

w zw. – w związku

ww. – wyżej wymieniony

wyd. – wydanie

wyr. – wyrok

z późn. zm. – z późniejszymi zmianami

zd. – zdanie

ze sprost. – ze sprostowaniem

ze zm. – ze zmianami

zob. – zobacz

ZPZZ – Zrzeszenie Pracowniczych Związków Zawodowych (Komisja Centralna Związków Zawodowych)

WPROWADZENIE

1. Zakres przedmiotowych badań oraz układ pracy

Ogrodnictwo działkowe funkcjonujące w Polsce od ponad stu lat bez wątpienia wpisało się w krajobraz społeczno-gospodarczy kraju, co na przestrzeni lat znalazło wyraz w ustawodawstwie poprzez wspieranie rozwoju ogrodów działkowych gwarantujący w istocie zaspokajanie potrzeb społecznych. Ogrody działkowe, niewątpliwie, stanowią jakże niezbędne enklawy zieleni w coraz ściślej zabudowywanej tkance miejskiej¹. Mówiąc o doniosłości ogrodnictwa działkowego w Polsce wystarczy wskazać na dane statystyczne, zgodnie z którymi na dzień 31 grudnia 2018 r. powierzchnia rod zarządzanych tylko przez Polski Związek Działkowców² wynosiła 40 394,4839 ha³. Co więcej jak wynika z danych PZD liczba działkowców w Polsce może wynosić nawet 4 miliony⁴. Grupa ta niewątpliwie odgrywa doniosłą rolę polityczną jako wyborcy⁵. Ponadto czynnikiem mogącym istotnie wpłynąć na wzrost zainteresowania ogrodnictwem działkowym stanowić może być stale rosnący poziom świadomości ekologicznej społeczeństwa zarówno w Polsce, jak i na świecie⁶. W przypadku, gdy w miastach stale poszukuje się rozwiązań poprawiających warunki środowiskowe (np. tworzenie parków kieszonkowych) należy zwrócić również uwagę na istniejące tereny zielone zajmowane przez rodzinne ogrody działkowe⁷.

Problematyka funkcjonowania ogrodów działkowych podejmowana jest w piśmiennictwie szczególnie w zakresie planowania przestrzennego, aspektów ekonomicznych, ekologii oraz powiązanych z nią zmian klimatycznych. Jednak dotychczas w literaturze przedmiotu umowa dzierżawy działkowej oraz jej cywilnoprawne implikacje pozostawały relatywnie niezauważanym zagadnieniem

¹ Zob. np. J. Borysiak, A. Mizgajski, A. Speak, *Floral biodiversity of allotment gardens and its contribution to urban green infrastructure*, Urban Ecosystems 2017, Vol. 20, No. 2, pp. 323-335.

² Powoływany dalej jako: PZD.

³ Zob. Komunikat Krajowego Zarządu PZD w sprawie stanu posiadania PZD na dzień 31.12.2018 r., <http://pzd.pl/artykuly/22822/188/Komunikat-Krajowego-Zarzadu-PZD-w-sprawie-stanu-posiadania-PZD-na-dzien-31-12-2018-r.html>, dostęp: 19 stycznia 2020 r.

⁴ Zob. dane zawarte na stronie internetowej PZD, <http://pzd.pl/co-to-jest-pzd>, dostęp: 19 stycznia 2020 r.

⁵ Zob. A. F. Speak, A. Mizgajski, J. Borysiak, *Allotment gardens and parks: Provision of ecosystem services with an emphasis on biodiversity*, Urban Forestry & Urban Greening 2015, Vol. 14, No. 4, pp. 772-781

⁶ Wystarczy zauważyć, że ogrodnictwo działkowe nie jest ideą ograniczoną wyłącznie do kontynentu europejskiego. Wskazać należy bowiem, że pod postacią ogrodów społecznych (z ang. „community gardens”) w ostatnich latach zaczęło się ono rozwijać np. w Chinach. O rozwoju idei społecznego ogrodnictwa działkowego w Chinach zob. np. H. Kou, S. Zhang, Y. Liu, *Community-Engaged Research for the Promotion of Healthy Urban Environments: A Case Study of Community Garden Initiative in Shanghai, China*, International Journal of Environmental Research and Public Health 2019, vol. 16.

⁷ Powoływane dalej jako: rod.

teoretycznym pomimo znaczenia praktycznego dotyczącego w istocie, znacznej części polskiego społeczeństwa. O istotnej roli ogrodnictwa działkowego w Polsce oraz samej konstrukcji dzierżawy działkowej świadczyć może również fakt, że ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie szczególnej regulacji normatywnej zamiast wykorzystania już funkcjonujących instytucji. Zauważyć należy jednak, że od momentu uchwalenia ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych⁸, powstały zaledwie dwie pozycje szerzej podejmujące problematykę ogrodnictwa działkowego uregulowaną w ramach u.r.o.d. z 2013 r.⁹ Publikacje te stanowią jednak wyłącznie komentarze do ustawy, w których nie podejmowano do tej pory kompleksowo problematyki cywilnoprawnej konstrukcji umowy dzierżawy działkowej. Taki stan rzeczy należy również wiązać z faktem, że problematyka umowy dzierżawy działkowej w obecnym kształcie jest relatywnie nowym zagadnieniem. Stąd też pojawia się zasadnicze, w ocenie autora, pytanie o charakter prawny oraz istotę umowy dzierżawy działkowej.

Przedmiotem niniejszej rozprawy doktorskiej jest problematyka cywilnoprawnej konstrukcji umowy dzierżawy działkowej. Zdaniem autora obowiązująca regulacja normatywna składająca się na konstrukcje umowy dzierżawy działkowej związana jest ze znaczną ilością wyzwań zarówno o znaczeniu teoretycznym, jak i praktycznym.

Dodać należy, że naturalną konsekwencją sformułowanego tematu jest objęcie przedmiotem badań prawa do działki, które ustanawiane jest na mocy umowy dzierżawy działkowej. Prawo do działki ustanawiane na rzecz poszczególnych działkowców należy jednak wyraźnie odróżnić od prawa użytkowania rod, które przysługuje stowarzyszeniom ogrodowym¹⁰. Należy od niego odróżnić również prawo użytkowania działki ustanowione na podstawie art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych¹¹, które pozostawać będzie poza zakresem przedmiotowych badań. Pomimo, że w obecnym stanie prawnym, odmiennie aniżeli w u.r.o.d. z 2005 r., nie ma już możliwości ustanowienia na rzecz działkowca prawa użytkowania działki to nie zmienia to faktu, że prawo to nie zostało przekształcone w prawo do działki na mocy przepisów u.r.o.d. z 2013 r.

⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r. poz. 1073 (powoływana dalej jako: u.r.o.d. z 2013 r.).

⁹ Chodzi o następujące publikacje: O. Kuc, A. Jakowlew, *Ustawa o rodzinnych ogrodach działkowych. Komentarz*, Warszawa 2014, LEX/el. oraz J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych ogrodach działkowych. Komentarz*, Warszawa 2022.

¹⁰ Zob. E. Gniewek, *Użytkowanie [w:] Prawo rzeczowe. System Prawa Prywatnego. Tom 4.*, red. E. Gniewek, Warszawa 2021, s. 206.

¹¹ Dz. U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1419 (powoływana dalej jako: u.r.o.d. z 2005 r.)

Podstawę rozważań zawartych w niniejszej rozprawie stanowi analiza regulacji normatywnej dotyczącej umowy dzierżawy działkowej aktualnie obowiązującej w Polsce. Rozważania wzbogacone zostały o poglądy judykatury, w szczególności Trybunału Konstytucyjnego¹², Sądu Najwyższego¹³ oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego¹⁴ w celu ukazania najistotniejszych zagadnień teoretycznych z uwzględnieniem doświadczenia wynikającego z praktyki sądowej. Przedmiotowe rozważania nie ograniczają się jednak do wymienionych wyżej źródeł. W ramach przeprowadzonych badań, w celu wzbogacenia wybranych zagadnień teoretycznych, autor przeanalizował ponadto statuty oraz regulaminy losowo wybranych stowarzyszeń ogrodowych w Polsce - po jednym z każdego województwa. Celem przeprowadzonej analizy było skonfrontowanie prowadzonych rozważań teoretycznych z praktyką działalności stowarzyszeń zrzeszających działkowców, a także dokonanie oceny pod kątem merytorycznym obowiązujących rozwiązań prawnych przyjętych w aktach wewnętrznych stowarzyszeń ogrodowych. Szczególnie istotne były sytuacje, w których prawodawca nie uregulował określonych kwestii w ramach ustawy, a tym samym niezbędnym było poszukiwanie właściwych przepisów w aktach wewnętrznych stowarzyszeń ogrodowych¹⁵. W pracy analizie poddano regulaminy oraz statuty następujących stowarzyszeń ogrodowych:

1. Stowarzyszenie Ogrodowe im. Powstańców Wielkopolskich w Szczecinie.
2. Stowarzyszenie Ogrodowe ROD „Maciejak” w Potrzebowie.
3. Stowarzyszenie Działkowe „Zielone Wzgórza” (ROD im. Bohaterów Westerplatte) w Warszawie.
4. Stowarzyszenie Ogrodowe „Kmita” w Zabierzowie.
5. Stowarzyszenie Rodzinny Ogród Działkowy „Kalina” w Lublinie.
6. Stowarzyszenie Ogrodowe „Lipkusz” w Koronowie.
7. Stowarzyszenie Ogrodowe Rodzinny Ogród Działkowy im. gen. Prądyńskiego, Augustów.
8. Stowarzyszenie Rodzinnych Ogródów Działkowych „Na Wzgórzach Piastowskich” w Zielonej Górze.

¹² Powoływany dalej jako: TK.

¹³ Powoływany dalej jako: SN.

¹⁴ Powoływany dalej jako: NSA.

¹⁵ Wskazać należy na np. sytuację rozliczeń dotyczących nasadzeń, urządzeń oraz obiektów stanowiących własność działkowca zmarłego działkowca.

9. Stowarzyszenie Ogrodowe Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Komunalnik” w Gdańsku.
10. Stowarzyszenie Ogrodowe „Energetyk” w Rybniku.
11. Stowarzyszenie Ogrodowe „Relaks Łowicz” w Łowiczu.
12. Stowarzyszenie Działkowców Ogrodu „Zacisze” w Krośnie.
13. Stowarzyszenie Działkowców „Oaza” w Olsztynie.
14. Stowarzyszenie Ogrodowe „Na Piaskach” w Komprachcicach.
15. Stowarzyszenie Ogrodowe Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Pod Grzybem” w Świdnicy.
16. Polski Związek Działkowców - Zarząd Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Magnolia” w Kielcach.

Przyjęta tematyka oraz zakres omawianych w niniejszej pracy problemów pozwoliły na wieloaspektowe a zarazem praktyczne przedstawienie skomplikowanej problematyki konstrukcji dzierżawy działkowej w ujęciu cywilnoprawnym wynikającej z obowiązującej regulacji normatywnej.

Realizacja głównego celu badawczego jakim jest analiza zagadnienia cywilnoprawnej konstrukcji umowy dzierżawy działkowej była czynnikiem determinującym wewnętrzną strukturę niniejszego opracowania, które składa się z ośmiu rozdziałów.

W celu usystematyzowania rozważań prowadzonych w dalszej części rozprawy rozdział pierwszy poświęcony został zagadnieniom historycznym. Przedstawiono w nim przede wszystkim rozwój idei ogrodnictwa działkowego w Polsce wraz ze związanym z nim ustawodawstwem. Działanie to nakierowane było przy tym na wykazanie zachodzących zmian oraz ich wpływu również na obecnie obowiązującą regulację normatywną dotyczącą rod. Uwzględniony został przy tym aspekt międzynarodowy oraz jego wpływ na ruch działkowy *sensu largo*.

W rozdziale drugim przedstawiono ogólną charakterystykę rod na bazie funkcjonalnie wyodrębnionych zagadnień immanentnie związanych z prezentowaną problematyką. W pierwszej kolejności odwołano się do dotychczasowego orzecznictwa TK oraz jego wpływu na regulacje prawne dotyczące ogrodnictwa działkowego w Polsce. Przeprowadzona analiza pozwoliła zidentyfikować najistotniejsze mankamenty dotychczas obowiązujących regulacji normatywnych oraz skonfrontowanie ich z obecnie obowiązującymi przepisami. W ramach tego rozdziału omówiona została również problematyka pojęcia „rodzinnych ogrodów działkowych” oraz jego ewolucji. W tej

części pracy istotnym było również ukazanie społecznego oddziaływania rodzinnych ogrodów działkowych, w szczególności poprzez uwzględnienie funkcjonowania w ramach podstawowej jednostki samorządu terytorialnego jaką jest gmina. W rozdziale drugim odniesiono się również do istotnego z punktu widzenia stowarzyszeń ogrodowych oraz działkowców zagadnienia rozbieżności orzecznich w zakresie możliwości uznania celu wykorzystania gruntów zajmowanych przez rod jako rolniczego oraz ponoszenia w związku z tym opłat za pobór wód podziemnych. W rozdziale tym postanowiono również udzielić odpowiedzi na pytanie, czy do altany działkowej w ramach postępowania egzekucyjnego w sprawach cywilnych zastosowanie znajdują przepisy właściwe dla lokali służących zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika oraz czy w konsekwencji prymat należy przyznać prawnie określone przeznaczeniu działek rod oraz altany działkowej, czy też faktycznemu ich wykorzystaniu.

Rozdział trzeci stanowi analizę istoty umowy dzierżawy działkowej. W rozdziale tym podjęto próbę zidentyfikowania charakteru prawnego tej umowy, jak i elementów ją charakteryzujących. To z kolei pozwoliło na wskazanie stron umowy dzierżawy działkowej, a także ich praw i obowiązków. Szczególną uwagę poświęcono zagadnieniu zakresu zastosowania przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny¹⁶ w przypadku umowy dzierżawy działkowej oraz wyraźnego odróżnienia dzierżawy działkowej od dzierżawy uregulowanej w k.c.

W rozdziale czwartym omówiona została strona podmiotowa umowy dzierżawy działkowej. Rozważania prowadzone w tym rozdziale obejmują strony tej umowy, czyli działkowca oraz stowarzyszenie ogrodowe. W tym miejscu postanowiono omówić zasadnicze problemy natury teoretycznej, jak i praktycznej związane z każdą ze stron umowy dzierżawy działkowej.

Rozdział piąty przeznaczony został na omówienie prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych. Wyodrębnienie wskazanego zagadnienia w ramach osobnego rozdziału wynika z faktu, że prawo to stanowi swoiste uzupełnienie rozwiązań ustawowych. Zdaniem autora problematyka prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych pomimo istotnego znaczenia pozostaje poza zainteresowaniem przedstawicieli piśmiennictwa oraz judykatury, co przekłada się na niski stopień poznania jego implikacji – między innymi – dla konstrukcji umowy dzierżawy działkowej.

¹⁶ Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, z późn. zm. (powoływana dalej jako: k.c.).

W ramach tego rozdziału skupiono się przede wszystkim na regulaminach oraz uchwałach stowarzyszeń ogrodowych.

W rozdziale szóstym skoncentrowano się na przedstawieniu problematyki przeniesienia praw do działki oraz wynikających z tej procedury konsekwencji prawnych. W sposób syntetyczny zaprezentowano najważniejsze elementy trybu przeniesienia praw do działki, ze szczególnym uwzględnieniem elementów mogących negatywnie oddziaływać na obrót gospodarczy prawami do działki. Krytyce poddano zwłaszcza przyjętą w u.r.o.d. z 2013 r. formę umowy, której przedmiotem jest przeniesienie praw do działki. Swoistym podsumowaniem rozważań prowadzonych we wskazanym rozdziale jest omówienie problematyki dopuszczalności stosowania przepisów k.c. dotyczących przelewu w odniesieniu do przeniesienia praw do działki. W tym przypadku uwzględniono nie tylko sytuację potencjalnego przelewu wierzytelności działkowca, ale i również wierzytelności stowarzyszenia ogrodowego.

Rozdział siódmy poświęcony został zagadnieniu ustania prawa do działki. W tym celu badaniu poddane zostały właściwe przepisy u.r.o.d. z 2013 r. Zestawione zostały one z poglądami prezentowanymi w judykaturze oraz piśmiennictwie. Wybrane zagadnienia praktyczne zostały wzbogacone o porównanie z regulacjami wewnętrznymi stowarzyszeń ogrodowych celem wykazania ewentualnego wykraczania przez niektóre z badanych stowarzyszeń ogrodowych poza kompetencje przyznane im w ramach u.r.o.d. z 2013 r. W efekcie każdy z podrozdziałów dotyczy odrębnego zdarzenia, z którym ustawodawca wiąże skutek w postaci wygaśnięcia prawa do działki. Podkreślenia wymaga jednocześnie, że w ramach prowadzonych badań nie ograniczono się wyłącznie do przepisów u.r.o.d. z 2013 r. i analizie poddano również przepisy z zakresu prawa wodnego dotyczące trwałego zajęcia gruntów przez wody w odniesieniu do gruntów rod.

W rozdziale ósmym przeprowadzono analizę skutków prawnych śmierci działkowca w odniesieniu do umowy dzierżawy działkowej. W szczególności wskazano na wyraźne odrębności dotyczące konsekwencji prawnych w zakresie prawa do działki oraz nasadzeń, urządzeń i obiektów stanowiących własność działkowca. W tym celu wskazano na wprowadzony przez ustawodawcę wyjątek od przyjętej w polskim prawie cywilnym zasady *superficies solo cedit*¹⁷. To z kolei pozwoliło na postawienie tezy, że ustawodawca w zakresie nasadzeń, urządzeń i obiektów stanowiących własność

¹⁷ Zob. np. H. Cioch, H. Witczak, *Zasada superficies solo cedit w prawie polskim*, Rejent 1999, nr 5, s. 13-36.

działkowca posłużył się konstrukcją własności czasowej, co z kolei ma wpływ na zakres masy spadkowej w skład której nie wchodzi własność wskazanych elementów, a jedynie roszczenie o wynagrodzenie stanowiące ich wartość. W odniesieniu do nasadzeń, urządzeń i obiektów stanowiących własność działkowca rozważono również, czy obecnie obowiązująca regulacja normatywna stanowi ograniczenie swobody testowania. Rozważania prowadzone w tej części pracy posłużyły również do sformułowania postulatów *de lege ferenda* mających na celu rozszerzenie katalogu osób bliskich w rozumieniu u.r.o.d. z 2013 r. dzięki czemu osoby pozostające w związkach niesformalizowanych miałyby zagwarantowaną możliwość wystąpienia z roszczeniem o ustanowienie prawa do działki po zmarłym działkowcu.

W ramach podsumowania zawarto wnioski będące wynikiem przeprowadzonych badań, a także postulaty co do proponowanych kierunków zmian legislacyjnych.

W pracy analizowano stan prawny obowiązujący na dzień 1 maja 2023 r.

2. Cel rozprawy, pytania oraz hipotezy badawcze

Celem niniejszej pracy jest analiza cywilnoprawnej konstrukcji umowy dzierżawy działkowej. W ramach celów częściowych służących realizacji celu głównego postanowiono:

1. wskazać zasadnicze przyczyny powstawania i rozwoju idei ogrodnictwa działkowego;
2. ocenić popularność ogrodnictwa działkowego w Polsce;
3. przedstawić charakterystykę umowy dzierżawy działkowej;
4. omówić procedurę przeniesienia praw do działki;
5. wskazać konsekwencje śmierci działkowca w odniesieniu do dzierżawy działkowej.

Uwzględniając powyższe oraz zakres przedmiotowych badań sformułowano następującą, ogólną hipotezę badawczą: „ze względu na przedmiot i specyfikę regulacji normatywnej dotyczącej ogrodnictwa działkowego zasadnym działaniem polskiego ustawodawcy było wprowadzenie w ramach u.r.o.d. z 2013 r. nowej, odrębnej od dzierżawy uregulowanej w k.c. instytucji, jaką jest dzierżawa działkowa”.

W zakreślonym przedmiocie badań zidentyfikowano podstawowe pytania badawcze wyznaczające kierunek podejmowanych działań. Tym samym postanowiono udzielić odpowiedzi na pytanie jakie cechy wyróżniają umowę dzierżawy działkowej według polskiego porządku prawnego. Ponadto koniecznym stało się ustalenie konsekwencji cywilnoprawnych, jakie zostały określone w u.r.o.d. z 2013 r., w związku

z zawarciem umowy dzierżawy działkowej. W ramach kompleksowego przedstawienia omawianej problematyki postanowiono również odszukać i wskazać czynniki społeczne, historyczne, gospodarcze i polityczne, które zdeterminowały obecny kształt regulacji prawnej stanowiącej podstawę dzierżawy działkowej. W strukturze prowadzonych badań istotnym było również udzielenie odpowiedzi na pytanie o cywilnoprawne konsekwencje przeniesienia prawa do działki oraz czy w ramach procedury przeniesienia prawa do działki wprowadzone przez ustawodawcę rozwiązania normatywne nie stanowią zbyt daleko idących komplikacji mogących negatywnie rzutować na obrót gospodarczy. Prowadzone badania wymusiły również konieczność objaśnienia często niejasnej systematyki oraz hierarchii aktów prawnych dotyczących dzierżawy działkowej.

Tak sformułowane pytania badawcze przyczyniły się do przygotowania adekwatnych hipotez szczegółowych, których celem było skonkretyzowanie i uszczegółowienie prowadzonych badań:

1. Przyjęcie obowiązującej obecnie regulacji normatywnej dotyczącej rod było, co do zasady, bezpośrednim skutkiem działalności orzeczniczej TK, który stwierdził niezgodność poprzedzających ją ustaw z przepisami rangi konstytucyjnej (w tym z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹⁸).
2. Umowa dzierżawy działkowej ze względu na kompleksowość unormowania stanowi umowę nazwaną.
3. Prawo wewnętrzne stowarzyszeń ogrodowych stanowi istotny czynnik kształtujący prawa i obowiązki stron umowy dzierżawy działkowej.
4. Przyjęty obecnie rozdział prawa własności nakładów (w tym obiektów) na działkę oraz prawa własności gruntu wiąże się z szeregiem konsekwencji praktycznych, w szczególności w zakresie prawa spadkowego.
5. Brak jest dostatecznego uzasadnienia przyjętej przez ustawodawcę nader rygorystycznej formy przeniesienia praw do działki.

3. Metodologia pracy

Poddając analizie postawiony w niniejszej pracy problem badawczy przyjęto zróżnicowane metody badawcze¹⁹. Przy wyborze metod badawczych uwzględniono oczywiście czynniki odnoszące się bezpośrednio do samego problemu badawczego

¹⁸ Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn zm. (powoływana dalej jako Konstytucja RP).

¹⁹ W literaturze wskazuje się, że metodę badawczą rozumieć należy jako sposób poznania naukowego. Tak J. Apanowicz, *Metodologia ogólna*, Gdynia 2002, s. 60.

rozumianego jako stan niedostatków w obrębie danej specjalności naukowej, jak i posiadanych środków. W efekcie zdecydowano, że w celu kompleksowego oraz wielopłaszczyznowego ukazania problematyki, do prowadzonych badań wykorzystane zostaną następujące metody badawcze: historyczno-porównawcza, dogmatyczna, teoretyczno-prawna oraz komparatystyczna (metoda komparatystyczna została wykorzystana w ograniczonym zakresie uwzględniając zasadniczo hermetyczną charakterystykę polskiej regulacji normatywnej dotyczącej ogrodnictwa działkowego).

W celu ukazania początków ruchu działkowego na świecie wraz z jego bezpośrednimi następstwami dla ogrodnictwa działkowego na ziemiach polskich wykorzystano metodę historyczno-porównawczą. Metoda ta posłużyła również do ukazania rozwoju regulacji normatywnej dotyczącej ogrodnictwa działkowego po 1945 r. W pracy odnaleźć można odniesienie do historycznego rozwoju idei ogrodnictwa działkowego w Niemczech, Francji oraz Anglii. W tym zakresie przeanalizowano dostępne źródła, jak i akty prawne o charakterze historycznym. Pozwoliło to na wyeksponowanie elementarnych powodów powstawania ogrodów działkowych oraz zestawienie ich z zasadniczymi przyczynami tworzenia ich na terytorium Polski.

Uwzględniając istotę poddanej analizie problematyki oraz charakterystykę ogrodnictwa działkowego w Polsce zdecydowano się również na zbadanie aktów prawnych losowo wybranych 16 stowarzyszeń ogrodowych powstałych na podstawie przepisów u.r.o.d. z 2013 r. (piętnastu stowarzyszeń funkcjonujących poza strukturami PZD oraz jednego rod funkcjonującego w ramach PZD). Podstawowym celem wskazanych badań było pozyskanie informacji na temat kształtu oraz jakości regulacji normatywnej stowarzyszeń ogrodowych funkcjonujących na podstawie u.r.o.d. z 2013 r. Dodatkowo wskazać należy, że podjęte działania miały na celu objęcie zakresem badań aspektu praktycznego konstrukcji umowy dzierżawy działkowej.

Szczegółowej analizie poddana została istniejąca literatura oraz pozostałe dostępne autorowi źródła mające za przedmiot rozważań ogrodnictwo działkowe w Polsce pod kątem prawnym, ekonomicznym oraz społecznym. Celem podjętych działań było zestawienie formułowanych w piśmiennictwie poglądów z materiałem merytorycznym poddawanych badaniom.

W ramach prowadzonych badań dokładnie przeanalizowano polską regulację normatywną dotyczącą umowy dzierżawy działkowej. Obowiązujące w praktyce rozwiązania dotyczące funkcjonowania ogrodnictwa działkowego w Polsce pozwalają bowiem na zauważenie ewentualnych wad legislacyjnych u.r.o.d. z 2013 r. Badaniom

poddane zostało orzecznictwo oraz formułowane w nim poglądy TK, SN, ale także NSA. Zauważyć należy przy tym, że przedstawiona została zarówno historyczna, jak i aktualna linia orzecznicza dotycząca poruszanych w niniejszej rozprawie zagadnień związanych z umową dzierżawy działkowej. W zakresie wyznaczonym omawianą problematyką posłużono się również orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej²⁰ oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka²¹.

Metoda teoretyczno-prawna wykorzystana została w pracy do przeprowadzenia kompleksowej analizy podstawowych dla zrozumienia polskiej konstrukcji umowy dzierżawy działkowej instytucji oraz pojęć. W tym celu skupiono się na wykroczeniu poza analizę tekstów aktów normatywnych i zbadaniu poglądów przedstawicieli literatury przedmiotu.

Wyniki wskazanych badań zestawione zostały z regulacją prawną obowiązującą w Niemczech w ramach metody porównawczej. Analiza aktów prawnych obowiązujących w Niemczech, Anglii oraz Francji wzbogacona została o poglądy formułowane w orzecznictwie. Doświadczenia ustawodawcy niemieckiego umożliwiły wykazanie ograniczeń regulacji normatywnej w Polsce, co z kolei stało się podstawą do sformułowania przez autora szeregu postulatów *de lege ferenda*. W tym zakresie badania zostały ograniczone do omówienia istoty ogrodnictwa działkowego oraz skonfrontowania z polską regulacją normatywną rozwiązań prawnych wyłącznie trzech państw (Niemiec, Anglii i Francji), co podyktowane jest charakterystyką podjętej w niniejszej pracy problematyki oraz hermetycznością polskiej regulacji normatywnej dotyczącej ogrodnictwa działkowego. Zawężenie wyboru państw, których regulacja normatywna poddana została analizie związane jest również z chęcią uniknięcia utraty z pola widzenia zasadniczego celu pracy jakim jest zbadanie cywilnoprawnej konstrukcji umowy dzierżawy działkowej.

²⁰ Powoływany dalej jako: TSUE.

²¹ Powoływany dalej jako: ETPC.

ROZDZIAŁ PIERWSZY. ZARYS ROZWOJU POLSKIEGO OGRODNICTWA DZIAŁKOWEGO W UJĘCIU HISTORYCZNO-PRAWNYM

Wstęp

Dotychczasowe próby analizy historycznej ogrodnictwa działkowego w Polsce pozwalają zauważyć istotne rozproszenie materiału badawczego wpływające negatywnie na możliwości oraz jakość badań. Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy wyróżnić można m.in.: zróżnicowanie pod względem reżimu prawnego w czasie rozbiorów Polski, I oraz II wojnę światową oraz ich bezpośrednie konsekwencje dla dokumentów gromadzonych w polskich archiwach, a także wielość organizacji zrzeszających działkowców na przestrzeni lat. Należy podkreślić, że problem ten nie dotyczy wyłącznie Polski, a jest on podnoszony również w piśmiennictwie zagranicznym²².

Rozdział ten poświęcony został przede wszystkim na omówienie zagadnienia rozwoju ruchu działkowego na ziemiach polskich wraz z powiązaniem z nim ustawodawstwem. Autor wskazuje także na aspekt społeczno-gospodarczy w przestrzeni międzynarodowej, który odegrał istotną rolę w rozwoju idei ogrodnictwa działkowego. W ten sposób podjęto wyłącznie próbę naświetlenia aspektu historycznego mającego bezpośredni wpływ również na obecnie funkcjonującą w polskim obrocie prawnym konstrukcję umowy dzierżawy działkowej i na tej podstawie wskazanie historycznie ukształtowanych kierunków oraz występujących tendencji w rozwoju ogrodnictwa działkowego.

W niniejszym rozdziale zostały przedstawione również analizy wybranych danych statystycznych dotyczących ogrodnictwa działkowego w Polsce.

1. Początki ruchu działkowego w aspekcie międzynarodowym

Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, w zależności od przyjętej nomenklatury, funkcjonujące już w średniowieczu zagony na terenach podmiejskich traktować można jako twór bezpośrednio poprzedzający ruch działkowy²³. Należy tym samym zauważyć związek pomiędzy warunkami społeczno-gospodarczymi, a powstawaniem terenów przeznaczanych pod uprawy, a także wraz z rozwojem idei ogrodnictwa działkowego pod tereny wypoczynkowe.

²² Zob. np. J. E. Archer, *The Nineteenth-Century Allotment: Half an Acre and a Row*, Econ. Hist. Rev. 1997, vol. 50, No 1, pp. 21-36.

²³ Zob. W. Lubawy, *Historia ogrodów działkowych w Polsce; z okazji dziesięciolecia Związku Towarzystw Ogrodów Działkowych, Przydomowych, Małych Osiedli i Hodowli Drobno Inwentarza Rzeczypospolitej Polskiej: uzupełnione do 1939 r.*, Warszawa 1939, s. 9.

Szczególnie istotny wpływ na powstanie oraz późniejszy rozwój ruchu działkowego miały dokonujące się zmiany społeczno-gospodarcze II połowy XIX w. w Europie zachodniej oraz przełomu XIX i XX w. na obecnych terenach ziem polskich. Zauważalne są również różnice dotyczące przyczyn powstawania ogrodów działkowych. Powstałe w 1864 r. w Lipsku Towarzystwo Ogrodu Działkowego, z którym to w istocie powiązana jest koncepcja ogrodów działkowych w Niemczech, wykorzystywało początkowo tereny zielone w celu wychowywania młodzieży, ale także w celu edukowania rodziców²⁴. Utworzenie miejsc, w których młodzież wraz z rodzicami mogłaby znaleźć się bliżej natury stanowiła przeciwwagę w stosunku do negatywnego wpływu doby industrializacji. Dopiero w 1870 r. założono w Lipsku ogród działkowy, zbliżony pod kątem założeń do współcześnie funkcjonujących ogrodów działkowych²⁵. W miarę upływu czasu idea ogrodnictwa działkowego rozszerzała się poza Saksonię na inne regiony Niemiec²⁶. Zmiana taka świadczyć może o dokonującej się w tamtym okresie ewolucji poglądów dotyczących celów oraz funkcjonowania ogrodów działkowych. Powstanie struktur o charakterze ponadlokalnym wymagało jednak upływu czasu i dopiero w 1921 r. powstał Związek Stowarzyszeń Ogrodów Działkowych Rzeszy (z niem. „*Der Reichsverband der Kleingartenvereine Deutschlands*”). Powstanie związku poprzedziło uchwalenie w dniu 31 lipca 1919 r. przez Zgromadzenie Narodowe Rzeszy ustawy o ogrodach działkowych zapewniającej jednolity reżim prawny na terytorium Rzeszy dotyczący, w szczególności, funkcjonowania ogrodów działkowych (z niem. „*Kleingarten und Kleinpachtlandordnung*”²⁷).

Okres zintensyfikowanej industrializacji obfitował w zróżnicowane koncepcje dotyczące przeciwdziałania negatywnym czynnikom wpływającym na życie ludzkie, wśród których można jednak wskazać na istotną rolę tworzącego się ogrodnictwa. Przykładem takiego postrzegania ogrodnictwa działkowego były niewątpliwie inicjatywy podejmowane we Francji. Wskazuje się, że ogrodnictwo działkowe (z franc. „*jardins ouvriers*”) zaczęło powstawać i rozwijać się później aniżeli podobne im inicjatywy np.

²⁴ Zob. np. G. Richter, *Handbuch Stadtgrün*, München, Wien, Zurich 1981, s. 122-123. Idea tworzenia ogrodów działkowych wiązana jest z osobą dr Schrebera – lekarza pochodzącego z Lipska.

²⁵ Zob. W. Lubawy, *Historia ogrodów działkowych w Polsce...*, *op. cit.*, s. 10. Autor wskazuje na charakter niemieckich ogrodów działkowych, które przeznaczane były w większym stopniu na cele towarzyskie. W tym aspekcie, niemiecki sposób wykorzystywania ogrodów działkowych odróżniał się tym samym znacząco od ogrodów zakładanych chociażby we Francji.

²⁶ E. Gassner, *Geschichtliche Entwicklung und Bedeutung des Kleingartenwesens im Städtebau.*, Schriftenreihe des Instituts für Stadtbau, Bodenordnung und Kulturtechnik der Universität Bonn, Heft 7, Bonn 1987, s. 22 i n.

²⁷ Źródło: <https://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=dra&datum=1919&size=30&page=1573>, dostęp: 17 lutego 2021 r.

w Niemczech²⁸. Zasadniczą przyczyną późniejszego rozwoju inicjatyw społecznych były dalekosiężne konsekwencje rewolucji francuskiej skutkujące położeniem przez społeczeństwo znacznie większego nacisku na równość polityczną²⁹. Dopiero względna stabilność struktur państwowych umożliwiła skupienie się na problemach społecznych. Co istotne wskazuje się, że tereny ogrodów działkowych przeznaczone były zasadniczo dla klasy robotniczej oraz niższych warstw społecznych³⁰. Uwzględniając te różnice należy jednak wskazać, że powstawanie ogrodów działkowych również można zakwalifikować do okresu rewolucji przemysłowej³¹. Podejmowane tam oddolne inicjatywy miały na celu poprawę sytuacji najbiedniejszych rodzin. Wśród przedstawicieli tego ruchu wskazać można m.in. Gustava Lancry³², notariusza i filantropa działającego w miejscowości Sceaux³³ - Huguesa Renaudina, jezuitę Félixu Volpette oraz filantropkę Félicie Hervieu.

Félicie Hervieu podejmowała działania mające na celu wspomaganie robotników. Wśród mechanizmów pomocowych przez nią proponowanych znalazły się również rozwiązania dotyczące ogrodów robotniczych, które nie tylko miały zbliżyć robotników do środowiska naturalnego, ale także odnieść pozytywny skutek w sferze socjalnej. Zachęcała ona bowiem ubogie rodziny do wynajmowania terenów pod uprawę, a w ten sposób do produkcji żywności, co w konsekwencji przyczynić miało się do poprawy ich

²⁸ Zob. M. Nilsen, *The working man's green space: allotment gardens in England, France, and Germany, 1870-1919*, Charlottesville 2014, p. 92.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ Zob. C. Robert-Bœuf, *Les jardins familiaux franciliens entre urbanisation, végétalisation et agrarisation: Des espaces au cœur de la fabrique de la ville.*, EchoGéo, 2019, <http://journals.openedition.org/echogeo/18288>, dostęp 20 marca 2022 r

³¹ Tak J. N. Consalès, *Des jardins ouvriers au jardinage de rue : pour une géohistoire des jardins collectifs à Marseille*, In Situ: Revue des patrimoines 2018, no 37, <http://journals.openedition.org/insitu/1925>, dostęp: 20 marca 2022 r.

³² *Ibidem*. s. 94. Jako lekarz zajmujący się zdrowiem robotników w ramach swojej praktyki prowadzonej w Dunkierce wskazywał na istotne różnice pomiędzy jakością życia oraz zdrowia publicznego w mieście oraz w małej społeczności takiej jak Fort-Mardyck. Swoje spostrzeżenia zawarł m.in. w publikacji opublikowanej w 1899 r. W przedmiocie koncepcji G. Lancry zob. szerz. G. Lancry, *Le Terrianisme: la petite propriété insaisissable et assurée à tous*, Dunkerque 1899.

³³ Por. np. O. Kuc, *Wstęp [w:] Ustawa o rodzinnych ogrodach działkowych. Komentarz.*, O. Kuc, A. Jakowlew, Warszawa 2014, LEX/el. Ze względu na niejednoznaczność źródeł wątpliwa wydaje się jednak postawiona tam teza jakoby ideę ruchu działkowego we Francji można by wiązać wyłącznie z osobą Renaudina. Takie działanie wydaje się być zbyt daleko idącym spłyceciem zagadnienia francuskiego ruchu działkowego. Paul Acker wskazuje, że Félicie Hervieu swoje dzieło pomocy zaczęła już w 1893 r. Relacja dotycząca ogrodów robotniczych dotyczyła natomiast już 1898 r. pomimo, że same działania opisane zostały w 1907 r. Natomiast Hugues Renaudin ogrody robotnicze na obszarze 5 tys. m² założył w 1900 r. Na tej podstawie należałoby skłonić się ku stanowisku, że te oddolne działania podejmowane były niezależnie od siebie (choć w niektórych wypadkach autorzy tych oddolnych inicjatyw czerpali od siebie inspiracje), w szczególności ze względu na sytuację społeczno-gospodarczą.

Źródło:

https://archives.sceaux.fr/sites/default/files/EXPO%20RENAUDIN_1600x900mm_dec%202013.pdf,
dostęp: 20 kwietnia 2020 r.

sytuacji bytowej³⁴. Inicjatywa ta była szczególnie ważna nie tylko ze względu na poprawę sytuacji ekonomicznej robotników, ale także ze względu na próbę zwalczania dyktatu przemysłu. W tym okresie w bardzo szybkim tempie następowało przemieszczanie się ludzi z terenów wiejskich do rozwijających się miast. To natomiast wiązało się z zaburzeniem naturalnego rytmu dobowego wyznaczanego pracą związaną z uprawą ziemi i zastępowania go często morderczymi warunkami pracy w fabrykach. Możliwość uprawy ziemi mogła tym samym dostarczyć odpowiedniego i koniecznego bodźca zarówno w sferze ekonomicznej, jak i zdrowotnej robotników. Działania Félicie Hervieu opisywane w gazetach (m.in. *Le Temps*) stały się impulsem do działania również w innych częściach Francji, w tym w Saint-Étienne³⁵. W tym wypadku zainspirowały one do działania jezuitę Volpette, który wprowadził ogrody działkowe w celu poprawy jakości życia pracowników miasta Saint-Étienne.

W Anglii, rozwój ogrodów działkowych również wiązany jest z zagadnieniem pomocy najbiedniejszym warstwom społecznym. Zgodnie z przeważającym poglądem, w swoim początkowym okresie, ogrody działkowe stanowiły formę pomocy społecznej.³⁶ Rozwiązanie to miało szczególne znaczenie dla ubogiej siły roboczej zamieszkującej tereny wiejskie. Jednak już w XVIII w. funkcjonowały już ogrody o charakterze rekreacyjnym, np. w Nottingham³⁷. W celu ujednoczenia rozwiązań prawnych dotyczących ogrodów działkowych przyjęto w 1908 r. *Small Holdings and Allotments Act*³⁸. W akcie tym preferowanym tytułem prawnym do gruntu, na którym prowadzone miały być uprawy był najem. Szczególnym impulsem przyczyniającym się do rozwoju ogrodów działkowych i zwiększenia ich dostępności były wydarzenia I Wojny Światowej (tylko w okresie I Wojny Światowej ilość działek wzrosła z 600 000 w 1913 r. do 1 400 000 w 1918 r.) oraz II Wojny Światowej (w szczytowym momencie

³⁴ Zob. P. Acker, *Oeuvres sociales des femmes* [w:] *Revue des Deux Mondes*, listopad-grudzień 1907, s. 403-424. To właśnie Félicie Hervieu wskazywana jest jako pionierka w zakresie tworzenia ogrodów robotniczych we Francji. Autor stwierdza, że działania te wyprzedzały w istocie nie tylko inicjatywy krajowe, ale i nawet zagraniczne. Zob. również *The Englishwoman's Review of Social and Industrial Questions 1907-1908*, red. Janet Hoowitz Murray, Myra Stark.

³⁵ Zob. M. Nilsen, *The working man's...*, *op. cit.*, p. 95.

³⁶ Zob. D. Barnett, *Allotments and the Problem of Rural Poverty, 1780-1840*. [w:] *Land, Labour, and Population in the Industrial Revolution: Essays Presented to J. D. Chambers.*, red. E. L. Jones, G. E. Mingay, London 1967, pp. 162-183; J. E. Archer, *The Nineteenth-Century Allotment: Half an Acre and a Row*, *Econ. Hist. Rev.* 1997, vol. 50, No. 1, pp. 21-36.

³⁷ Zob. N. Flavell, *Urban Allotment Gardens in the Eighteenth Century: The Case of Sheffield*, *The Agricultural History Review* 2003, vol. 51, No. 1, pp. 95-106.

³⁸ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Edw7/8/36/enacted>, dostęp: 20 listopada 2020 r.

zapotrzebowania ilość działek wynosiła 1 500 000) i w konsekwencji wiążąca się z nimi konieczność zapewnienia pomocy obywatelom³⁹.

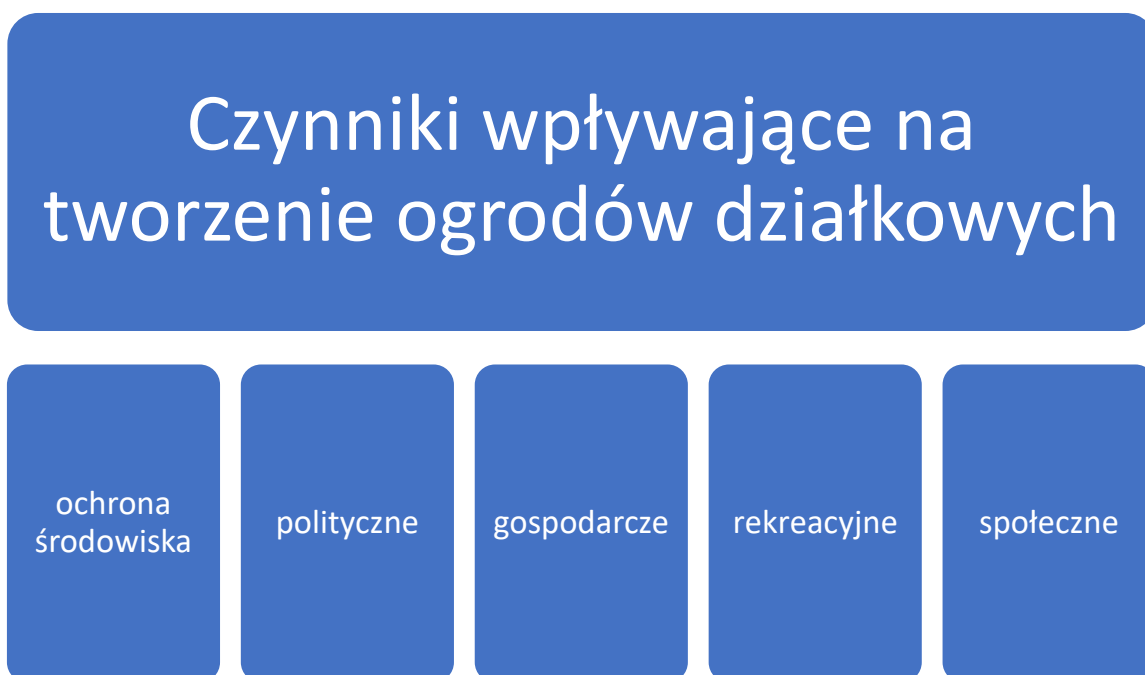
Wskazane dotychczas uwarunkowania pozwalają na sformułowanie trzech głównych czynników, które odegrały istotną rolę w tworzeniu ogrodów działkowych:

1. gospodarcze oraz polityczne – rozwarstwienie społeczne doby industrializacji oraz podejmowane próby przeciwdziałania negatywnym zjawiskom tego okresu. Tworzenie ogrodów działkowych miało jeszcze tę szczególną zaletę, że poszczególne jednostki czerpały z ogrodów działkowych korzyści materialne. W tym ujęciu stanowiło to czynnik aktywizujący oraz mobilizujący do pracy i troski o dany ogród;
2. wypoczynkowe, rekreacyjne oraz ochrony środowiska – urbanizacja oraz industrializacja przyczyniła się do znaczącego przemieszczania się ludności ze wsi do miast. Życie w mieście wiązało się z wieloma negatywnymi czynnikami, m.in.: zanieczyszczeniem środowiska, brakiem odpowiednich warunków żywieniowych. Tworzenie ogrodów działkowych stanowiło próbę zwrócenia uwagi społecznej na rolę natury w życiu człowieka, ale również wypoczynku na świeżym powietrzu oraz jego bezpośredniego, pozytywnego wpływu na zdrowie człowieka;
3. społeczne – tworzone towarzystwa zrzeszały podmioty, których celem był rozwój idei ogrodów działkowych.

Pomimo, że właściwości te cenione były przez społeczeństwo w różnym stopniu w zależności od okresu historycznego, to wydaje się słusznym teza, że cechą, która w znacznym stopniu stanowi o swoistym fenomeń ogrodów działkowych jest zapewnienie ich użytkownikom możliwości rekreacji na świeżym powietrzu bez jednoczesnej konieczności posiadania przez nich znacznych zasobów pieniężnych.

³⁹ Zob. H. Thorpe, *The Homely Allotment: From Rural Dole To Urban Amenity: A Neglected Aspect of Urban Land Use.*, Geography, vol. 60, No. 3, Geographical Association 1975, pp. 169-183.

Ilustracja 1. Czynniki wpływające na tworzenie ogrodów działkowych



2. Historia ruchu działkowego na ziemiach polskich

Na terenach obecnej Polski ogrodnictwo działkowe rozwijało się już w okresie zaborów. W literaturze przedmiotu jako potencjalne korzenie polskiego ogrodnictwa działkowego niektórzy autorzy wskazują na ogrodnictwo mieszczańskie⁴⁰, a konkretnie mieszczańskie ogrody dzierżawne, które przeznaczane były – między innymi – pod uprawy⁴¹. W przypadku całego kraju brak jest jednak wystarczających danych źródłowych, które potwierdzałyby taki rodowód ogrodnictwa działkowego na ziemiach polskich, a pierwszy, historycznie udokumentowany ogród działkowych powstał dopiero pod koniec XIX w.

2.1. Okres przed 1918 r.

W okresie rozbiorów Polski ogrody działkowe tworzone na ziemiach polskich w znacznej mierze odpowiadały niemieckiej koncepcji w zakresie celów i rozwoju ogrodnictwa a to ze względu na liczbę ogrodów działkowych powstających w zaborze

⁴⁰ Por. W. Lubawy, *Historia ogrodów działkowych w Polsce...*, op. cit., s. 11. Zob. również Ł.K. Netczuk, *Historia ogrodnictwa i ruchu działkowego na ziemiach polskich. Zarys problematyki badań i studiów źródłowych*,

https://www.academia.edu/25818771/Historia_ogrodnictwa_i_ruchu_działkowego_na_ziemiach_polskich_Zarys_problematyki_badań_i_studiów_źródłowych, dostęp: 10 lipca 2020 r.

⁴¹ Przykładem ilustrującym opisywany przypadek może być przywilej nadany mieszczenom koźmińskim już w 1575 r. przez Andrzeja II Górkę – kasztelana międzyrzeckiego, starostę wałeckiego, gnieźnieńskiego i jaworskiego. Format ogrodów mieszczańskich przetrwał praktycznie do XIX w. stanowiąc fundament przyszłych ogrodnictwa działkowych. <https://www.wbc.poznan.pl/dlibra/publication/142891/edition/151778/content>, dostęp: 10 kwietnia 2020 r.

pruskim. W konsekwencji przełożyło się to na charakter tworzącego się ruchu działkowego⁴². Odmienne prezentowała się natomiast sytuacja w zaborze rosyjskim oraz na obszarach zaboru austriackiego. Ruch działkowy rozumiany jako oddolna inicjatywa społeczna w większości spotkał się z negatywną reakcją zaborców⁴³. W Królestwie Polskim w większym stopniu powstawały ogrody robotnicze, które dzierżawione były osobom najuboższym.

Jak już wspomniano, przyjmuje się, że pierwszy ogród działkowy w ramach polskiego ruchu działkowego powstał pod koniec XIX w.⁴⁴ W 1897 r. w Grudziądzu powstał bowiem ogród działkowy o nazwie „Kąpiele Słoneczne”⁴⁵. Pomysłodawcą i inicjatorem tego przedsięwzięcia był dr Jan Jalkowski. W tym samym roku utworzył on Towarzystwo Naturalnego Sposobu Życia, którego podstawowym celem było zapewnienie m.in. możliwości korzystania z tzw. „kąpiele słonecznych” jako elementu prowadzenia zdrowego trybu życia. Powstanie ogrodu „Kąpiele Słoneczne” stanowiło w historii polskiego ruchu działkowego etap przełomowy. Wskazuje się, że od tego momentu zaczęło powstawać coraz więcej ogrodów działkowych⁴⁶. Tytułem przykładu wymienić można ogrody powstałe w ośrodkach miejskich: w Poznaniu (1906 r.), w Gnieźnie (1902 r.) czy też w Warszawie (1902 r.)⁴⁷.

⁴² Zob. W. Lubawy, *Historia ogrodów działkowych w Polsce...*, *op. cit.*, s. 11. To miejsca tworzone z myślą o osobach, które zainteresowane były ogrodnictwem. Grupę docelową stanowili urzędnicy, a ogrody wykorzystywane były m.in. w celach rekreacyjnych oraz towarzyskich.

⁴³ *Ibidem*. s. 15. Autor wskazuje, że w Krakowie nie istniały ogrody działkowe *per se*, a utworzony został jedynie zielony teren wypoczynkowy, w którym mogły bawić się dzieci oraz młodzież.

⁴⁴ Zauważyć należy, że sama idea ogrodnictwa działkowego na ziemiach Rzeczypospolitej rozwijała się już w okolicach roku 1824 – tu wskazać należy na ogród im. Powstańców Wielkopolskich zlokalizowany w Koźminie Wielkopolskim. Tym samym pierwsze wzmianki o tym ogrodzie pojawiły się ponad 70 lat wcześniej aniżeli opisywany w literaturze zorganizowany ruch działkowy.

⁴⁵ Zob. W. Jamrożek, *W stulecie ogrodnictwa działkowego w Polsce i jego działalności społeczno-wychowawcze*, Biuletyn Historii Wychowania 1997, nr 5/6, s. 53.

⁴⁶ Por. W. Lubawy, *Historia ogrodów działkowych w Polsce...*, *op. cit.*, s. 10.

⁴⁷ Por. E. Jankowski, *Ogródki robotników (z planikami)*, Warszawa 1909, s. 5.

Najstarszy ogród działkowy w Warszawie założony został przez Kazimierę Proczek (jako ogród robotniczy). W literaturze pojawia się natomiast rozdzwięk co do konkretnej daty powstania tego ogrodu – najczęściej wskazuje się 1902 r. jako rok, w którym został założony. Jednak dopiero w 1907 r. uzyskał osobowość prawną. Natomiast Towarzystwo Ogrodów Robotniczych (którego powstanie wiązało się z tworzeniem nowych terenów przeznaczonych pod dzierżawę) zostało zarejestrowane dopiero w 1909 r.

Zob. Statut Towarzystwa Ogrodów Robotniczych, <https://polona.pl/item/statut-towarzystwa-ogrodow-robotniczych,NzEzNDU1NDc/15/#info:metadata>, dostęp: 4 maja 2020 r.

Statut ten stanowi istotne źródło materiału badawczego w zakresie umów dotyczących oddania do użytku gruntów. Umowa o oddanie gruntu do użytku mogła być zawarta wyłącznie z jedną osobą na określony z góry czas. Ponadto statut zawiera dodatkowe warunki dotyczące użytkowania ogrodu, które to musiały być zawarte w umowie. Te warunki to:

1. konieczność uprawiania ogrodu według zasad racjonalnego ogrodnictwa,
2. zakaz wydzierżawiania, a także udostępniania os. 3 ogrodu bez zgody zarządu,
3. zakaz sprzedaży uzyskanych z ogrodu roślin,

Należy również zauważyć, że w urbanistyce zaczęto wykorzystywać tereny uprawne oraz w szerszym ujęciu ogrody jako integralną część tkanki miejskiej. Jako jeden z przykładów koncepcji urbanistycznych propagujących ogrody w przestrzeni miejskiej a w którym to powinny rozwijane być miasta wskazać można pomysł dr Ebeneзера Howarda: Miasto-ogród⁴⁸.

Jednak rozwój ruchu działkowego w ramach ogrodnictwa na ziemiach polskich nie ograniczał się „wyłącznie” do zakładania ogrodów działkowych. Bez wątpienia, zakładane ogrody działowe stanowiły najbardziej namacalny efekt podejmowanych działań to nie można jednak pomijać inicjatyw mających na celu propagowanie idei ogrodnictwa, a wokół których następnie rozwijał się ruch działkowy. Już w okresie poprzedzającym powstanie ogrodu „Kąpiele Słoneczne” powstawało piśmiennictwo związane z krajowym ogrodnictwem. W 1879 r. ukazał się pierwszy tom „Ogrodnika Polskiego”, czasopisma poświęconego kwestiom związanym z szeroko pojętym ogrodnictwem⁴⁹. Pojawienie się tego czasopisma należy odczytywać także jako konsekwencję przeznaczania coraz to większych powierzchni oraz powstawania nowych ogrodów działkowych. Konieczne było umożliwienie osobom zainteresowanym zdobywanie wiedzy i wymianę informacji na temat prowadzenia ogrodów⁵⁰. Należy wskazać, że w słowie wstępnym redakcja wspomina się o braku rozwiniętych struktur w zakresie ogrodnictwa, co wymuszało konieczność praktycznego zdobywania wiedzy oraz doświadczenia z tego obszaru⁵¹.

W okresie I wojny światowej nastąpiło przeniesienie ciężaru w zakresie czynników warunkujących powstawanie ogrodów działkowych na aspekt gospodarczy. W tym okresie ogrody działkowe stały się naturalnym źródłem żywienia ludności cywilnej zamieszkującej miasta. Z przyczyn oczywistych nie powstawały w tym czasie

4. zakaz pracy w ogrodzie w niedziele i święta.

Sankcją za popełnianie czynów niemoralnych, naruszanie dobrych obyczajów było pozbawienie dalszego prawa użytkowania ogrodu.

⁴⁸ Zob. *Ogrodnik Polski* T. 27, red. Fr. Szanior, Warszawa 1905, s. 22. W przedmiocie koncepcji „Miasta-ogrodu” zob. szerzej np. B. Clark, *Ebenezer Howard And The Marriage Of Town And Country: An Introduction to Howard's Garden Cities of Tomorrow (Selections)*, 2003. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1086026602250258>, dostęp: 30 kwietnia 2020 r.

W Polsce jako przykład wykorzystania tej koncepcji wskazać można na Podkowie Leśną, Milanówek, czy też Sadybę w Warszawie. Według wskazanej koncepcji rozwijana była część obecnego osiedla Karłowice-Różanka we Wrocławiu, tzw. „*Gartenstadt Carlowitz*”.

⁴⁹ Zob. *Ogrodnik Polski* T. 1, red. E. Jankowski, J. i W. Kaczyńscy, Fr. Szanior, Warszawa 1879, s.1, <https://crispa.uw.edu.pl/object/files/164171/display/Default>, dostęp: 29 kwietnia 2020 r.

⁵⁰ Kwestie omawiane w poszczególnych wydaniach obejmowały zarówno problematykę czysto techniczną związaną z zasadami prawidłowego gospodarowania, ale także zagadnienia informacyjne czy też prawne – np. w zakresie tworzenia towarzystw ogrodniczych.

⁵¹ *Ibidem.*, s. 2.

zorganizowane struktury, a same ogrody miały charakter przejściowy⁵². W niektórych gminach tereny oddawane w dzierżawę nigdy nie zostały przekształcone w ogrody działkowe, a po prostu przestawały istnieć⁵³.

2.2. Okres od 1918 r. do 1945 r.

Koniec I wojny światowej stał się naturalnym impulsem w zakresie rozwoju ruchu działkowego, a także intensyfikacji działań w zakresie prób jego skonsolidowania. Wraz ze zwiększającą się liczbą tworzonych ogrodów, lokalnie, powstawać zaczęły towarzystwa ogrodów działkowych. Jednak rozwój ogrodnictwa działkowego w II Rzeczypospolitej w ramach zorganizowanych struktur o charakterze ponadlokalnym należy w sposób szczególny wiązać z miastem Poznaniem⁵⁴. To właśnie w Poznaniu utworzony został w 1927 r. Związek Towarzystw Ogrodów Działkowych Rzeczypospolitej Polskiej. Choć początkowo pojawiały się różne koncepcje dotyczące charakteru tej organizacji oraz zakresu jej działalności, to ostatecznie zwyciężyła koncepcja związku ogólnopolskiego. Realizacja niewątpliwie ambitnego celu jakim było propagowanie ogrodnictwa działkowego na ziemiach polskich możliwa była w znacznej mierze dzięki wsparciu finansowym państwa (m.in. Ministerstwa Opieki Społecznej, Funduszu Pracy – zwłaszcza w przypadku wsparcia bezrobotnych), ale także podmiotów prywatnych⁵⁵.

O społecznej doniosłości założenia Związku oraz samej idei ogrodnictwa działkowego świadczyć może fakt, że w 1928 r. Prymas Polski skierował do czasopisma „Ogrodnik działkowy” pismo, w którym podkreślał istotną rolę ogrodów działkowych, a także odniósł się z życzliwością do podejmowanej przez Związek Towarzystw Ogrodów Działkowych Rzeczypospolitej Polskiej działalności⁵⁶.

Światowy kryzys gospodarczy bezpośrednio wpłynął na wykorzystanie ogrodów działkowych. W wyniku decyzji podjętych przez Ministerstwo Opieki Społecznej oraz w ramach przeciwdziałania wpływowi recesji na życie obywateli działalność Związku musiała zostać rozszerzona, a ogrody działkowe zaczęły być wykorzystywane jako element polityki gospodarczej państwa. Tereny ogrodów działkowych przeznaczane były

⁵² Zob. W. Lubawy, *Historia ogrodów działkowych w Polsce...*, *op. cit.*, s. 10.

⁵³ Zob. M. Chmieleńska, *Ogrody działkowe w Polsce*, Warszawa 1933, s. 6

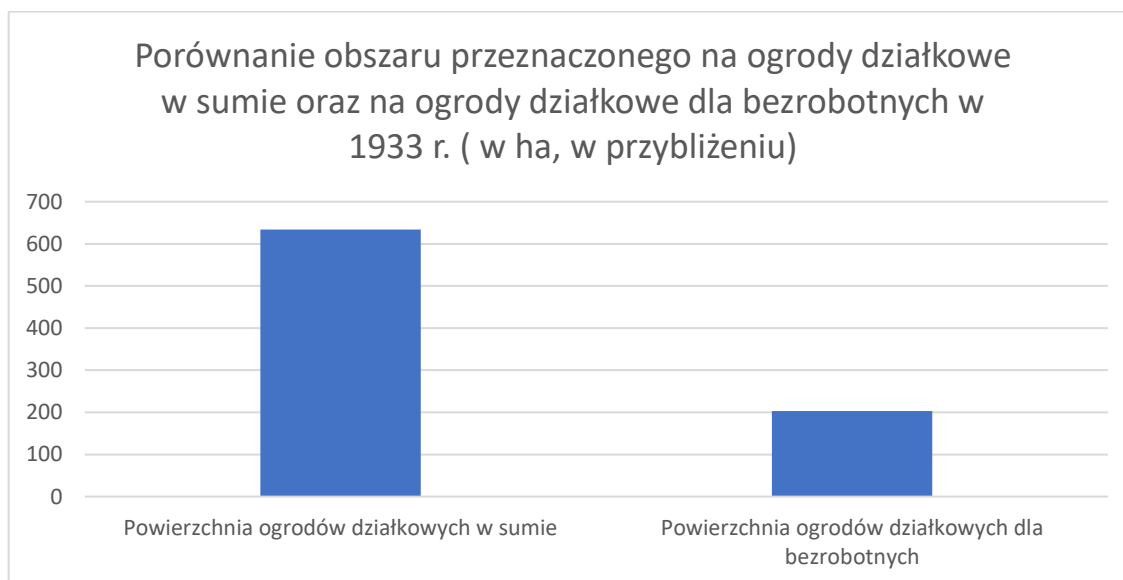
⁵⁴ *Ibidem.*, s. 11, zob. również O. Kuc, *Wstęp [w:] Ustawa o rodzinnych...* *op. cit.*, LEX/el.

⁵⁵ To dzięki finansowaniu ze strony Ministerstwa Opieki Społecznej możliwe było chociażby przeprowadzenie zjazdu w Poznaniu dnia 3 lipca 1927 r.

⁵⁶ Zob. W. Lubawy, *Historia ogrodów działkowych w Polsce...*, *op. cit.*, s. 22.

pod uprawy, które prowadzić miały osoby bezrobotne⁵⁷. Począwszy od 1931 r. stopniowo zwiększano tereny przeznaczane na ten cel.

Wykres 1. Porównanie obszaru przeznaczonego na ogrody działkowe w sumie oraz na ogrody działkowe dla bezrobotnych w 1933 r.



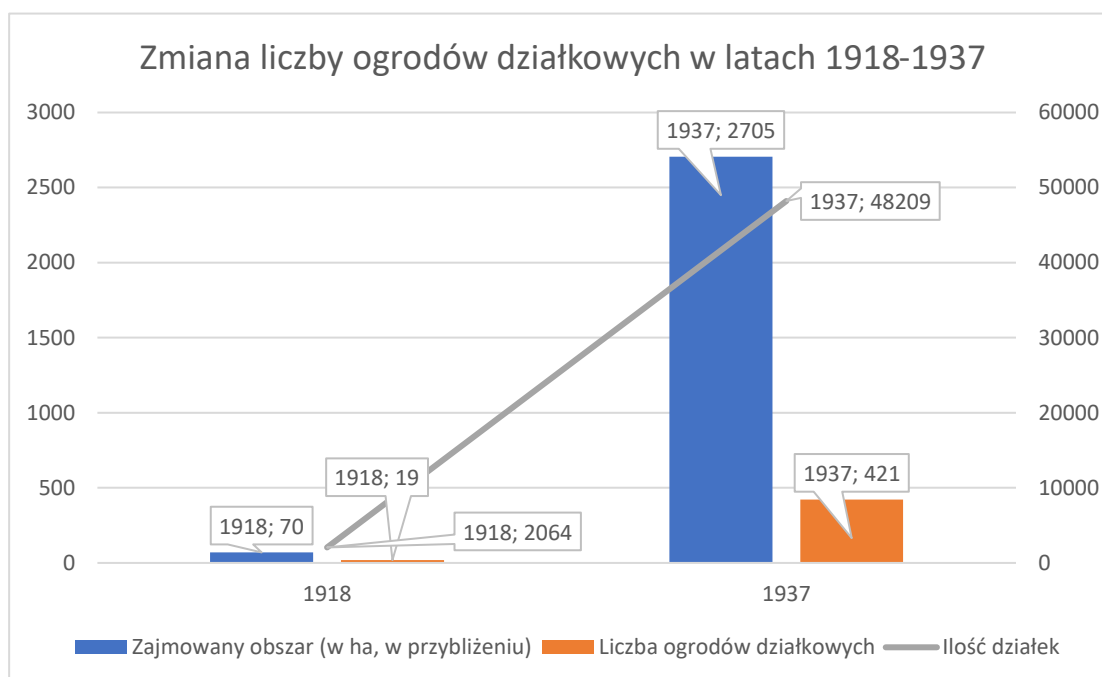
Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Chmieleńska, *Ogrody działkowe w Polsce*, Warszawa 1933, s. 11.

Aktywność Związku Towarzystw Ogrodów Działkowych Rzeczypospolitej Polskiej okazała się przynosić zamierzone rezultaty. Idea ogrodnictwa działkowego zyskała społeczną akceptację, a liczba ogrodów działkowych zaczęła rosnąć w stosunkowo szybkim tempie, co potwierdza porównanie liczby ogrodów działkowych oraz ich powierzchni w latach 1918-1937⁵⁸.

⁵⁷ Szerzej w przedmiocie powiązania ogrodów działkowych z zagadnieniami niwelowania negatywnych skutków bezrobocia zob. np. T. Grunwald, *Ogrody działkowe a bezrobocie* [w:] *Ogrody i Osiedla Działkowe* 1939, nr 10, s. 5-7, E. Zaczyński, *Rola ogródków działkowych w łagodzeniu skutków bezrobocia*, Katowice 1933.

⁵⁸ Por. O. Kuc, A. Jakowlew, *Wstęp* [w:] *Ustawa o rodzinnych...* *op. cit.*, LEX/el. Należy krytycznie odnieść się do danych dotyczących powierzchni ogrodów działkowych zamieszczonych w komentarzu. Autorzy komentarza wskazują we wstępie, że obszar ogrodów działkowych w 1939 r. wynosił 27 046 800 ha. W przeliczeniu daje to około 270 468 km², a cała powierzchnia II Rzeczypospolitej to 387 000 km².

Wykres 2. Zmiana liczby ogrodów działkowych w latach 1918 - 1937



Źródło: opracowanie własne na podstawie: W. Lubawy, *Historia ogrodów działkowych w Polsce; z okazji dziesięciolecia Związku Towarzystw Ogrodów Działkowych, Przydomowych, Małych Osiedli i Hodowli Drobnego Inwentarza Rzeczypospolitej Polskiej: uzupełnione do 1939 r.*, Warszawa 1939, s. 36-37.

W okresie II Rzeczypospolitej podejmowane były wysiłki w celu stworzenia ram prawnych dotyczących funkcjonowania ogrodnictwa działkowego. Pomimo współpracy Związku Towarzystw Ogrodów Działkowych z Ministerstwem Opieki Społecznej już w 1928 r. to niestety, aż do wybuchu wojny w 1939 r. nie udało się uregulować tej problematyki na poziomie ustawowym.

Należy jednak wskazać na zachowany projekt ustawy o ogrodach działkowych z 1939 r.⁵⁹ Zgodnie z art. 1 projektowanej ustawy ogrodem działkowym miał być: „obszar ziemi w obrębie lub w pobliżu miasta oraz ośrodka przemysłowego, nadający się do uprawy, podzielony na odpowiednie działki, ogrodzony oraz zaopatrzony w niezbędne urządzenia gospodarcze.” W założeniu twórców projektu ogrody działkowe miały spełniać funkcje gospodarcze, zdrowotne, kulturalne oraz społeczne z wyłączeniem aspektu zarobkowego.

⁵⁹ Zob. W. Lubawy, *Historia ogrodów działkowych w Polsce...*, op. cit., s. 86 – 88.

Dokładna analiza pozwala zauważyć, że głównym celem twórców tego projektu było stworzenie ogólnych ram prawnych tworzenia oraz funkcjonowania ogrodów działkowych przy udziale władz lokalnych. I tak też np. realizacją zadań w zakresie ogrodów działkowych, zgodnie z projektem, miała zająć się gmina. Ponadto na gminy miejskie powyżej 10 tys. mieszkańców oraz gminy na terenie, których znajdowały się ośrodki przemysłowe nałożony miał być obowiązek tworzenia ogrodów działkowych. W omawianym projekcie brak jest regulacji dotyczących konstrukcji umowy dzierżawy *per se*, a jedynie wskazana została jedna z jej cech - odpłatność. Szczegółowe rozwiązania dotyczące dzierżawy działkowej miały znaleźć się zgodnie z art. 11 projektowanej ustawy w rozporządzeniu wykonawczym.

2.3. Okres po 1945 r.

2.3.1. Okres od 1945 r. do 11 maja 1981 r.

Pierwszym aktem prawnym po 1945 r. stanowiącym w istocie podstawę funkcjonowania ogrodów działkowych był dekret Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 1946 r. o ogrodach działkowych.⁶⁰ Zgodnie z art. 1 d.o.d. celem ogrodów działkowych miało być zapewnienie możliwości wykorzystania czasu wolnego przez ludzi pracy (zarówno umysłowej, jak i fizycznej). Ustawodawca wskazując podstawowe cele ogrodów działkowych wskazał również na aspekt zdrowotny, określony jako „zajęcie” na działce ziemi, oraz gospodarczy w postaci możliwości uzyskiwania płodów na własne potrzeby.

W przepisach ogólnych d.o.d. wprowadzono dwa rodzaje ogrodów działkowych: stałe oraz czasowe. Istotą dokonanego podziału był okres na jaki zakładane miały być ogrody działkowe. Ogrody działkowe czasowe zakładane miały być na okres od 2 do 10 lat, natomiast ogrody działkowe stałe miały charakter trwałe. Istotną zmianę w stosunku do rozwiązań przedwojennych, wprowadzoną przez d.o.d., stanowiło nadanie w art. 4 ogrodom działkowym statusu urządzeń użyteczności publicznej.

Podobnie jak w projekcie ustawy z 1939 r. o ogrodach działkowych na gminy został nałożony obowiązek zakładania ogrodów działkowych zarówno stałych, jak i czasowych. Ponadto w przypadku ogrodów stałych, obowiązek tworzenia ogrodów działkowych nałożony został na zakłady pracy zatrudniające więcej niż 200 osób. W celu założenia ogrodów działkowych wykorzystane mogły zostać, zgodnie z art. 7 ust. 1 d.o.d., grunty:

⁶⁰ Dz. U. z 1946 r., nr 34, poz. 208, uchylony (powoływany dalej jako d.o.p.)

1. stanowiące własność gminy,
2. nabyte, wydzierżawione przez gminę na te cele,
3. przekazane gminie na podstawie dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej⁶¹.

Dla celów tworzenia ogrodów działkowych stałych, na podstawie art. 7 ust. 2 d.o.d. gminie służyło prawo nabycia gruntów w drodze wyłączenia. W przypadku ogrodów działkowych zakładanych przez zakłady pracy wykorzystane mogły być grunty należące do tego zakładu pracy lub też w przypadku braku takich terenów, na terenach wskazanych w art. 7 ust. 1 d.o.d., przekazanych zakładowi pracy przez gminę.

W d.o.d. zdefiniowane zostało również pojęcie użytkownika działek. Zgodnie z art. 13 d.o.d. użytkownikiem działek mogła zostać wyłącznie osoba nieposiadająca gruntu do uprawy w obrębie osiedla, uprawiająca działkę dla potrzeb własnych i rodziny, wykonująca pracę na działce bez pomocy sił najemnych. Ponadto osoba taka musiała należeć do miejscowego towarzystwa ogrodów działkowych. W d.o.d. wprowadzone zostały również regulacje dotyczące funkcjonowania struktur ogrodów działkowych o charakterze lokalnym oraz ponadlokalnym. W art. 21 d.o.d. wskazane zostały zadania towarzystw ogrodów działkowych obejmujące m.in. nadzór nad ogrodami działkowymi, poradnictwo z zakresu ogrodnictwa czy też podejmowanie działań o charakterze społecznym. Struktura organizacyjna rozbudowana została o związek towarzystw ogrodów działkowych na poziomie ponadlokalnym.

Okres stalinizmu w Polsce przyniósł istotne zmiany dotyczące istoty oraz funkcjonowania ogrodów działkowych. W szerszym ujęciu działanie takie stanowiło niewątpliwie konsekwencję zmian ustrojowych zachodzących po II wojnie światowej w Polsce⁶². Jak zauważono wyżej d.o.d. w zakresie niektórych rozwiązań wzorowany był na przedwojennych projektach ustaw dotyczących ogrodów działkowych. Nowa ustawa służyła natomiast realizacji zadania odciążenia się od powiązań ideologicznych oraz strukturalnych z II Rzeczpospolitą.⁶³ W ustawie z dnia 9 marca 1949 r. o pracowniczych ogrodach działkowych⁶⁴ wprowadzone zostało pojęcie pracowniczego ogrodu działkowego. Uzupełnienie używanego już wcześniej określenia „ogrody działkowe”

⁶¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13.

⁶² W przedmiocie zmian w ramach ustroju gospodarczego Polski po II wojnie światowej zob. np. A. Kaźmierczyk, *Nieruchomość wspólna właścicieli lokali. Problematyka prawno-rzeczowa*, Warszawa 2015, s. 31.

⁶³ Por. O. Kuc, *Wstęp [w:] Ustawa o rodzinnych... op. cit.*, LEX/el.

⁶⁴ Dz. U. z 1949 r. Nr 18 poz. 17, uchylona (powoływana dalej jako u.p.o.d.)

o przymiotnik „pracownicze” wpisywało się w charakter Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, która w założeniach powiązana miała być z klasą robotniczą. Stosownie do art. 1 ust. 1 u.p.o.d. pracowniczy ogród działkowy to: „obszar ziemi uprawnej, podzielony na działki, ogrodzony, wyposażony w urządzenia społeczne i sanitarne, przeznaczone do użytku, określonego w ust. 2.” W ust. 2 przywołanego przepisu określone zostały cele pracowniczych ogrodów działkowych obejmujące zapewnienie ludziom pracy oraz ich rodzinom możliwości wykorzystania wolnego czasu z naciskiem na aspekt zdrowotny, a także aspekt gospodarczy poprzez wykorzystanie płodów z ogrodu na potrzeby własnego gospodarstwa domowego. Podmioty uprawnione do użytkowania pracowniczych ogrodów działkowych na podstawie u.p.o.d. stanowili:

1. pracownicy, zatrudnieni na podstawie umowy o pracę lub stosunku służbowego,
2. osoby pobierające z tego tytułu bądź innego szczególnego tytułu zaopatrzenie z ubezpieczenia społecznego, z funduszków Skarbu Państwa bądź z innych funduszy publicznych,
3. osoby korzystające ze świadczeń społecznych.

Zarząd nad pracowniczymi ogrodami działkowymi powierzony został na podstawie art. 2 u.p.o.d. Zrzeszeniu Pracowniczych Związków Zawodowych (Komisji Centralnej Związków Zawodowych)⁶⁵. Do obowiązków ZPZZ należało m.in. ustalanie warunków użytkowania działek oraz zasad ich przydziału. Szczegółowe zasady realizacji obowiązków określone były w regulaminach wydawanych przez ZPZZ w porozumieniu z właściwymi ministrami. Rozwiązaniem szczególnie godzącym w tradycje, ale także samorządność ruchu ogrodnictwa działkowego w Polsce była ustawowa likwidacja stowarzyszeń prowadzących ogrody działkowe oraz przejęcie ich majątku przez ZPZZ. W przypadku ogrodów działkowych funkcjonujących w dniu wejścia w życie u.p.o.d. należy wskazać, że na podstawie art. 12 przeszły one w zarząd i bezpłatne użytkowanie ZPZZ.

Zauważyć należy, że u.p.o.d. będąc *de facto* pierwszą ustawą regulującą status ogrodów działkowych w okresie powojennym nie stanowiła, niestety, rozwiązania kompletnego, a jej charakter ze względu kwestie merytoryczne bywa określany w literaturze przedmiotu jako enigmatyczny⁶⁶.

⁶⁵ Powoływany dalej jako: ZPZZ.

⁶⁶ Zob. O. Kuc, *Wstęp [w:] Ustawa o rodzinnych... op. cit.*, LEX/el.

2.3.2. Okres od 12 maja 1981 r. do 18 stycznia 2014 r.

Aktem prawnym zastępującym u.p.o.d. była ustawa z dnia 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych⁶⁷. Na mocy tej ustawy powołano Polski Związek Działkowców⁶⁸ – w założeniu samodzielną i samorządną organizację społeczną, wyposażoną w osobowość prawną, zrzeszającą użytkowników działek w pracowniczych ogrodach działkowych⁶⁹. Polski Związek Działkowców działać miał na podstawie ustaw, innych obowiązujących przepisów prawa oraz statutu. Uprawnienie w postaci możliwości przydzielania działek oraz przyjmowania w poczet członków PZD należało do zarządów poszczególnych pracowniczych ogrodów działkowych. W przypadku ogrodów nowo tworzonych uprawnienie to należało do zarządu oddziału terenowego. Uchwały w sprawach członkostwa wyłączone zostały spod kontroli sądowej na podstawie art. 28 ust. 2 u.p.o.d. z 1981 r. Dopiero w 1999 r., w wyniku wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, TK uznał przywołany przepis za niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz 77 ust. 2 Konstytucji RP⁷⁰. Należy zauważyć również, że w swoim wniosku RPO podkreślał monopolistyczną pozycję PZD. Stanowisko to, co do zasady, było zgodne z poglądem Trybunału wyrażanym już wcześniej w orzecznictwie⁷¹. Stan taki, *de facto*, utrzymany został przez ustawodawcę aż do momentu wejścia w życie u.r.o.d. z 2013 r. Po wejściu w życie u.r.o.d. z 2013 r. kwestia „monopolu” PZD pozostaje kwestią otwartą, a w dyskusji dostrzegane są najczęściej niejasne regulacje prawne stwarzające istotne trudności w wyodrębnieniu się ze struktur PZD oraz utrzymanie pozycji dominującej PZD w sferze ekonomicznej⁷². W literaturze pojawiają się również odmienne głosy autorów, którzy wskazują na zerwanie w u.r.o.d. z 2013 r. z dotychczasową monopolistyczną pozycją PZD⁷³. Wskazane jednak powyżej argumenty każą zakwestionować tak jednoznaczne stwierdzenie.

Rozwiązaniem o szczególnym znaczeniu dla osób najbliższych członków PZD było bez wątpienia uregulowanie kwestii skutków prawnych śmierci członka PZD oraz

⁶⁷ Tekst jedn.: Dz. U. z 1996 r. Nr 85 poz. 390, z późn. zm. (powoływana dalej jako u.p.o.d. z 1981 r.)

⁶⁸ Powoływany dalej jako: PZD.

⁶⁹ Zob. A. C. Bellows, *One hundred years of allotment gardens in Poland*, Food and Foodways 2004, No. 4, p. 261.

⁷⁰ Zob. wyrok TK z dnia 14 września 1999 r., sygn. akt K. 14/98, OTK 1999, nr 6, poz. 115.

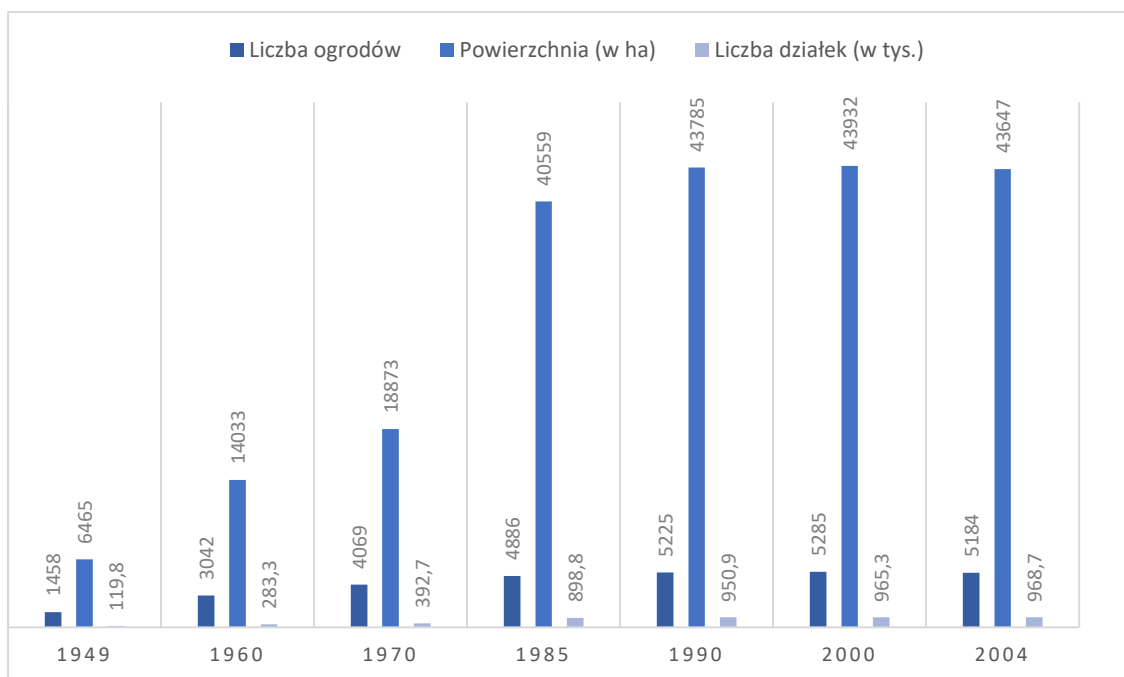
⁷¹ Zob. uzasadnienie orzeczenia TK z dnia 20 listopada 1996 r., K 27/95, OTK 1996, nr 6, poz. 50.

⁷² Zob. np. T. Cimoszewicz, *Interpelacja nr 3718 do ministra infrastruktury i budownictwa w sprawie funkcjonowania PZD i ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych*, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=61CECE45&SessionID=BBABFEEAA5D44826DC2A4F2D3AF892960C37266A>, dostęp: 10 września 2020 r.

⁷³ Zob. A. Sylwestrzak, *Dzierżawa działkowa*, MoP 2015, Nr 24, s. 1323.

wygaśnięcia prawa użytkowania działki. Zgodnie z art. 25 ust. 4 u.p.o.d. z 1981 r. w takim przypadku pierwszeństwo w przydziale działki miały osoby bliskie osoby zmarłej. Podkreślić należy, że nie było to pierwszeństwo bezwarunkowe, a osoby starające się o przyznanie prawa użytkowania działki musiały spełniać warunki wskazane przez ustawodawcę w art. 25 ust. 2 u.p.o.d. z 1981 r.⁷⁴ Ponadto posłużenie się przez ustawodawcę nieostrym pojęciem „osoby bliskiej”, bez wskazania definicji legalnej mogło sprawiać praktyczne problemy w przydziale działek. Brak uregulowania hierarchii w zakresie treści tego pojęcia stanowiło w istocie zbyt daleko idący luz decyzyjny po stronie PZD.

Wykres 3. Zmiany liczby ogrodów, powierzchni działek oraz liczby działek w latach 1949 - 2004 (lata wybrane)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli zapewnienia warunków dla prawidłowego funkcjonowania rodzinnych ogrodów działkowych*, Warszawa 2010, s. 19.

⁷⁴ Wymogiem do uzyskania prawa użytkowania działki było: pozostawanie w stosunku pracy, prowadzenie zakładu rzemieślniczego lub usługowego, wykonywanie pracy nakładczej, pobieranie emerytury lub renty, a także korzystanie z pomocy społecznej.

W latach 1949-1996 zauważalny był stały wzrost ilości pracowniczych ogrodów działkowych, jak i ilości poszczególnych działek. Od 2000 r. ilość pracowniczych ogrodów działkowych zaczęła stopniowo maleć, przy uwzględnieniu niewielkiego wzrostu ilości działek pomiędzy latami 2003-2004. Pracownicze ogrody działkowe, w podstawowym kształcie nadanym przez u.p.o.d. z 1981 r. istniały aż do wejścia w życie u.r.o.d. z 2005 r., kiedy to zastąpione zostały rodzinnymi ogrodami działkowymi⁷⁵. Na mocy art. 41 ust. 1 u.r.o.d. z 2005 r. pracownicze ogrody działkowe istniejące w dniu wejścia w życie wskazanej ustawy stały się rodzinnymi ogrodami działkowymi. Należy poczynić jednak istotną uwagę, że takiemu przekształceniu nie mogły ulec, wobec literalnej treści wskazanego przepisu, pracownicze ogrody działkowe, które były przedmiotem ostatecznej decyzji o likwidacji takiego ogrodu działkowego⁷⁶. Skutku takiego nie mógł zniweczyć nawet wpis konkretnego pracowniczego ogrodu działkowego do rejestru prowadzonego przez PZD na mocy przepisów u.p.o.d. z 1981 r. Wobec wydania decyzji o likwidacji pracowniczego ogrodu działkowego nie sposób bowiem przyjąć, że mamy do czynienia z ogrodem o nieuregulowanym stanie prawnym⁷⁷.

Konieczność wprowadzenia nowej regulacji normatywnej i zastąpienia u.r.o.d. z 2005 r. była efektem działalności orzeczniczej TK, a w szczególności fakt, że wyrokiem z dnia 11 lipca 2012 r. sygn. akt K 8/10⁷⁸ TK orzekł o niekonstytucyjności 24 artykułów u.r.o.d. z 2005 r. W rezultacie przyjęta została nowa ustawa (u.r.o.d. z 2013 r.) mająca w założeniu kompleksowo regulować kwestie rodzinnych ogrodów działkowych oraz w szerszym ujęciu ogrodnictwa działkowego w polskim porządku prawnym. Ustawa ta weszła w życie w dniu 19 stycznia 2014 r.

Zachodzące po 1989 r. zmiany społeczno-gospodarcze w Polsce doprowadziły w konsekwencji do istotnego wzrostu znaczenia funkcji rekreacyjnej ogrodów działkowych. Tym samym tracić na znaczeniu zaczął aspekt gospodarczy ogrodów działkowych przejawiający się w możliwości prowadzenia upraw przeznaczonych na zaspokojenie potrzeb egzystencjalnych działkowców⁷⁹. Z dostępnych danych statystycznych PZD wynika, że zarówno ilość ogrodów działkowych, jak i ich powierzchnia stopniowo maleje. W 2005 r. liczba ogrodów działkowych wynosiła 5169

⁷⁵ Czyli do dnia 21 września 2005 r.

⁷⁶ Zob. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 7 listopada 2017 r., II SA/Bk 541/17, publ. CBOSA.

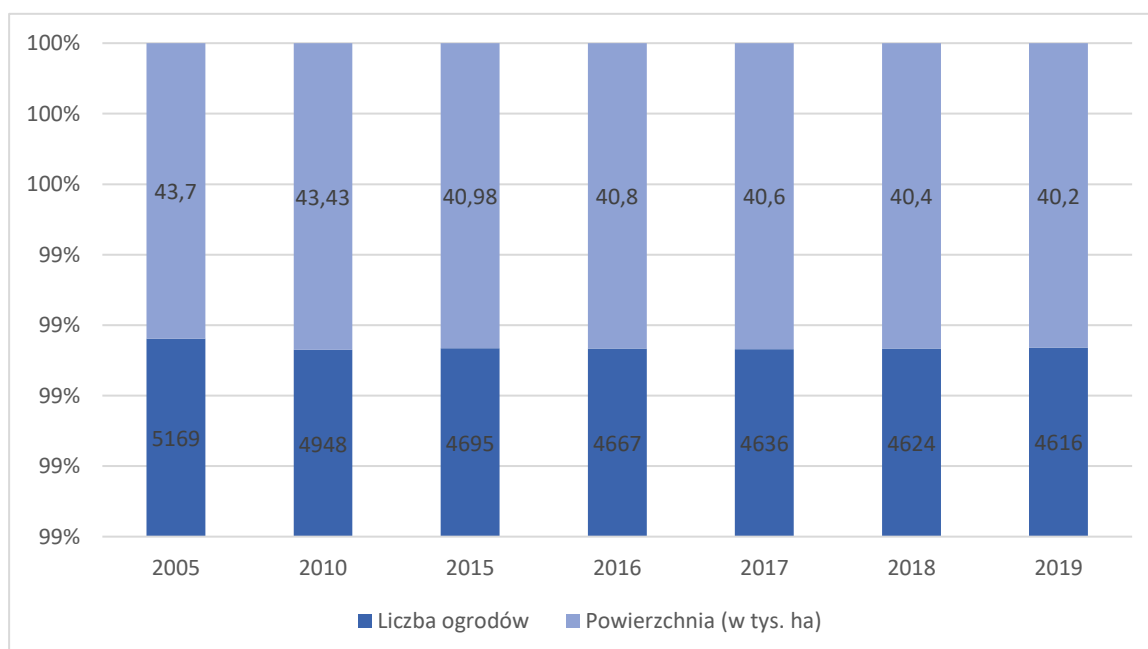
⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ OTK-A 2012, nr 7, poz. 78.

⁷⁹ Zob. np. uzasadnienie wyroku TK z dnia 11 lipca 2012 r., K 8/10, OTK-A 2012, nr 7, poz. 78.

i zajmowały one powierzchnię 43,70 tys. ha. Z kolei w 2019 r. istniało już tylko 4614 ogrodów działkowych, które zajmowały powierzchnię około 40,2 tys. ha. Liczba ogrodów działkowych porównywalna jest z danymi z lat siedemdziesiątych XX wieku. Zajmują one jednak znacznie większą powierzchnię. W odniesieniu do malejącej powierzchni ogrodów działkowych wskazać należy, że w latach 2015-2019 spadek utrzymuje się stosunkowo niewielkim poziomie, który w szczególności związany jest z postępującym procesem rozwoju infrastruktury w poszczególnych miastach w Polsce, który w efekcie wiązać może się z koniecznością likwidacji rod lub jego części.

Wykres 4. Zmiany liczby ogrodów, powierzchni działek w latach 2005 - 2019 (lata wybrane)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PZD.

Zakończenie

W ujęciu historycznym wskazać można na trzy główne czynniki będące impulsem do powstawania ogrodów działkowych: gospodarcze; wypoczynkowe, rekreacyjne oraz społeczne. Pomimo, że w zależności od badanego kraju oraz okresu historycznego wpływ poszczególnych, wskazanych powyżej, czynników zmieniał się to niezaprzeczalnym pozostaje fakt ich wzajemnego oddziaływania, co w konsekwencji przekładało się na charakter zakładanych ogrodów działkowych. Można zauważyć, że co do zasady, podstawową rolę w tworzeniu ogrodów działkowych odgrywały uwarunkowania

gospodarcze i społeczne, to jednak przykład niemiecki wskazuje również na aspekt edukacyjny oraz konieczność zapewnienia miejsc wypoczynkowych, co bezsprzecznie wiąże się również ze współczesną ideą ogrodnictwa działkowego.

W odniesieniu do ziem polskich wskazać należy, że początkowo rozwój ogrodnictwa działkowego związany był działaniami podejmowanymi przez Rosję, Austrię oraz Prusy, a tym samym przybierał niejednorodną formę, co z kolei stanowiło bezpośrednią konsekwencję rozbiorów Polski. Szczególnie zintensyfikowany rozwój ruchu działkowego na ziemiach polskich przypadł na okres po zakończeniu I wojny światowej i tworzenie struktur odradzającego się państwa polskiego. W 1927 r. powstał Związek Towarzystw Ogrodów Działkowych Rzeczypospolitej Polskiej. Z perspektywy czasu należy stwierdzić, że okres międzywojenny nie został w pełni wykorzystany przez ówczesnego ustawodawcę i pomimo aktywnego wykorzystywania ogrodów działkowych w ramach polityki gospodarczej państwa to aż do wybuchu II wojny światowej ogrodnictwo działkowe nie zostało objęte regulacją ustawową.

Wprowadzenie po 1945 r. pracowniczych ogrodów działkowych stanowiło niewątpliwie o wiele bardziej istotną zmianę aniżeli zmianę terminologiczną. Zmiana ta niczym w soczewce oddawała kierunek i charakter dokonywanych w tamtym okresie zmian w zakresie ustroju społeczno-gospodarczego. Podkreślenia wymaga fakt, że wpływ rozwiązań systemowych wprowadzonych jeszcze w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w przypadku ogrodów działkowych pozostawał odczuwalny po 1989 r. czego najlepszym przykładem jest utrzymanie monopolistycznej pozycji PZD nawet po wejściu w życie u.r.o.d. z 2005 r. pomimo krytycznego stanowiska prezentowanego w orzecznictwie TK.

ROZDZIAŁ DRUGI. RODZINNE OGRODY DZIAŁKOWE - CHARAKTERYSTYKA OGÓLNA

Wstęp

W niniejszym rozdziale przedstawione zostały wybrane zagadnienia ogólne związane z rod, a które bezpośrednio poprzedzają właściwe rozważania dotyczące cywilnoprawnej konstrukcji umowy dzierżawy działkowej. Analiza wybranych przez autora problemów o doniosłym znaczeniu zarówno teoretycznym, jak i praktycznym odnoszących się do rod pozwoliła na ukazanie jak skomplikowanym i wymagającym przekrojowego podejścia jest to zagadnienie. W zakresie obecnie obowiązujących prawnych podstaw funkcjonowania rod, autor wskazuje na bezpośredni wpływ orzecznictwa TK na kształt regulacji normatywnej dotyczącej rod. Co jednak istotne, zdaniem autora dla zrozumienia obecnie obowiązującej regulacji normatywnej konieczne jest również przybliżenie społecznego znaczenia rod.

Autor, w rozdziale niniejszym, podejmuje próbę naświetlenia wpływu rod na wybrane aspekty życia jednostek oraz społeczności lokalnych. W celu pełniejszego zrozumienia potencjalnych korzyści wynikających z rod oraz ogrodnictwa działkowego w ogólności nie ograniczono się wyłącznie do przykładów pochodzących z Polski, ale wykorzystano również doświadczenia międzynarodowe, które mogą zostać z powodzeniem zaimplementowane w kraju. W rozdziale tym poczyniono istotne uwagi terminologiczne dotyczące rodzinnych ogrodów działkowych na podstawie definicji legalnych zawartych w dotychczasowym ustawodawstwie krajowym. Na koniec przedstawiono praktyczny aspekt problematyki „rolniczego” statusu rod na przykładzie występujących różnic w poglądach prezentowanych w orzecznictwie dotyczącym ustalania wysokości opłat zmiennych za pobór wód podziemnych.

1. Wpływ orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na treść norm prawnych stanowiących podstawę funkcjonowania rodzinnych ogrodów działkowych

Regulacje prawne dotyczące ogrodów działkowych w Polsce na przestrzeni lat były przedmiotem kontroli TK pod kątem zgodności z Konstytucją RP. Pierwszym znaczącym orzeczeniem dotyczącym jeszcze regulacji u.p.o.d. z 1981 r. był wyrok TK z 20 listopada 1996 r. sygn. akt K 27/95⁸⁰. W orzeczeniu tym TK wskazał – między innymi - na uprzywilejowaną pozycję PZD poprzez nałożenie na gminy obowiązku

⁸⁰ OTK 1996, nr 6, poz. 50.

nieodpłatnego przekazywania gruntów w użytkowanie na rzecz wyłącznie jednego podmiotu, czyli PZD. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że art. 8 ust. 1 u.p.o.d. z 1981 r. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 23 czerwca 1995 r. o zmianie ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych⁸¹ naruszał zasady demokratycznego państwa prawnego. Przepis ten w efekcie zapewniał uprzywilejowaną pozycję PZD, a także wywierał faktyczny wpływ na wolność zrzeszania się obywateli⁸². Trybunał Konstytucyjny orzekł w tym samym orzeczeniu o niezgodności art. 2 ust. 1-3 oraz art. 5 i 6 ustawy zmieniającej u.p.o.d. z 1981 r. z art. 1 i art. 7 Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalonej przez Sejm ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r.⁸³ pozostawionych w mocy na podstawie art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym⁸⁴. Jednak brak woli politycznej mającej na celu zmianę przepisów doprowadził do oddalenia wskazanego orzeczenia przez Sejm w formie uchwały.

W przypadku wyroku TK z dnia 20 lutego 2002 r. sygn. akt K 39/00⁸⁵ należy zasygnalizować, że dokonano w nim ponownej kontroli art. 2 ust. 1 i 3 ustawy zmieniającej u.p.o.d. z 1981 r., przy czym wzorzec kontroli stanowiły już przepisy Konstytucji RP. W warstwie aksjologicznej odniesiono się w nim tym samym raz jeszcze do zagadnienia ochrony mienia komunalnego stanowiącego „fundamentalny element podmiotowości jednostek samorządu terytorialnego”.

Co istotne wprowadzenie nowej regulacji prawnej, czyli u.r.o.d. z 2005 r. nie doprowadziło do trwałej i skutecznej eliminacji kwestionowanych we wskazanych orzeczeniach rozwiązań normatywnych. Wprowadzenie nowych mechanizmów prawnych, w założeniu twórców miało bowiem przyczynić się – między innymi - do „utrwalenia” ruchu działkowego⁸⁶. Niestety utrwaleniu podlegały również niekorzystne rozwiązania prawne utrzymujące chociażby uprzywilejowaną pozycję PZD.

⁸¹ Dz. U. z 1995 r., Nr 99, poz. 486 (powoływana dalej jako: ustawa zmieniająca u.p.o.d. z 1981 r.).

⁸² Por. J. Górecki, *Prawo pierwokupu. Komentarz do art. 596-602 k.c. i innych przepisów regulujących prawo pierwokupu*, Kraków 2002, komentarz do art. 2 ustawy o zmianie ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych, LEX/el.

⁸³ Tekst jedn.: Dz. U. z 1976 r., Nr 7, poz. 36 (powoływana dalej jako: Konstytucja z 1952 r.).

⁸⁴ Dz. U. z 1992 r., Nr 84, poz. 426 (powoływana dalej jako: Ustawa Konstytucyjna).

⁸⁵ OTK ZU 2002, nr 1A, poz. 4.

⁸⁶ Zob. Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, druk nr 3905, s. 2, [https://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/3905/\\$file/3905.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/3905/$file/3905.pdf), dostęp: 2 lipca 2021 r.

W wyroku z dnia 9 grudnia 2008 r., sygn. akt K 61/07⁸⁷ TK stwierdził niezgodność art. 10 u.r.o.d. z 2005 r. w zakresie odnoszącym się do gruntów stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego z art. 165 ust. 1 zd. 2 Konstytucji RP oraz art. 17 ust. 3 w zw. z ust. 2 u.r.o.d. z 2005 r. w zakresie w jakim likwidacja rod na cel publiczny uzależniona była od zgody PZD z art. 21 ust. 2 Konstytucji RP. Jednak nawet uchwalenie nowej ustawy - u.r.o.d. z 2005 r. nie doprowadziło do trwałej eliminacji kwestionowanych przez TK rozwiązań z obrotu prawnego. W wyroku TK z dnia 11 lipca 2012 r. sygn. akt K 8/10⁸⁸ całościowo podjęta została problematyka konstytucyjności ówczesnie obowiązującej regulacji normatywnej dotyczącej rod. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niekonstytucyjności 24 artykułów u.r.o.d. z 2005 r.⁸⁹ Wydanie wskazanego wyroku było bezpośrednią konsekwencją wniosku Pierwszego Prezesa SN z dnia 22 lutego 2010 r. o stwierdzenie niezgodności art. 10, art. 30, art. 31 ust. 1, 2, 3 oraz art. 31 ust. 4 u.r.o.d. z 2005 r. z przepisami Konstytucji RP. Żądanie to zostało następnie rozszerzone o stwierdzenie niezgodności całej u.r.o.d. z 2005 r. z przepisami Konstytucji RP. W uzasadnieniu wniosku wskazano, w szczególności, że wprowadzenie u.r.o.d. z 2005 r. i zastąpienie nią u.p.o.d. z 1981 r. nie przyczyniło się do usunięcia zasadniczych wadliwości poprzednio obowiązującej regulacji normatywnej, co znalazło zresztą swoje potwierdzenie w dotychczasowym orzecznictwie TK. We wniosku zakwestionowano również obowiązujące przepisy dotyczące przekazywania gruntów PZD w zakresie ochrony mienia komunalnego.

Ponadto we wniosku skierowanym do TK podkreślono, że u.r.o.d. z 2005 r. w istocie dopuszcza monopolistyczną pozycję PZD kosztem innych organizacji zrzeszających działkowców. Co więcej, to właśnie sformułowany zarzut swoistego uprzywilejowania PZD przyczynił się do rozszerzenia zakresu zaskarżenia. Według wnioskodawcy dopuszczenie faktycznej dominacji PZD stanowiło założenie integralnie wpisane w konstrukcję normatywną u.r.o.d. z 2005 r. Wnioskodawca wskazał przy tym na orzecznictwo TK aprobujące możliwość stwierdzenia niekonstytucyjności jako całości w sytuacji, kiedy kwestionowane są jej podstawowe założenia⁹⁰. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że regulacja u.r.o.d. z 2005 r. dotycząca statusu prawnego PZD stoi w sprzeczności z zasadą równego traktowania. Podkreślono, że funkcjonowanie PZD

⁸⁷ OTK ZU 2008, nr 10A, poz. 174.

⁸⁸ OTK-A 2012, nr 7, poz. 78.

⁸⁹ Zob. J. Lipski, *Modele organizacji ogrodów działkowych po wyroku Trybunału Konstytucyjnego – wnioski de lege ferenda*, Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu 2013, nr 3, s. 38.

⁹⁰ Zob. wyrok TK z dnia 15 grudnia 2004 r., sygn. akt K 2/04, OTK ZU 2004, nr 11A, poz. 117.

pojmowanego jako stowarzyszenie opierało się na regulacji szczególnej jaką stanowiło u.r.o.d. z 2005 r. zgodnie z ówczesnym brzmieniem art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach⁹¹ dopuszczającym funkcjonowanie stowarzyszeń wyłączonych spod unormowań u.p.s.⁹² Należy jednak podkreślić, że w zakresie przywołanego orzeczenia TK wyraźnie rozdzielił negatywną ocenę monopolistycznej pozycji PZD oraz ogrodnictwa działkowego *per se* wyraźnie zaznaczając swój szacunek dla działkowców oraz samego ogrodnictwa działkowego rozumianego jako instytucji. W zakresie konsekwencji dla struktur organizacyjnych rod w Polsce orzeczenie to oznaczało konieczność likwidacji PZD w drodze ustawy. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że nowa ustawa w odniesieniu do gruntów zajętych przez rod powinna uwzględnić konieczność zagwarantowania dotychczasowego statusu gruntów przeznaczonych pod ogrody działkowe. Jednocześnie, w zestawieniu z interesem publicznym, zastrzeżono brak absolutnego charakteru takiej gwarancji. W efekcie orzeczenie to stanowiło bezpośredni i konieczny impuls prowadzący do zmiany obowiązującej regulacji normatywnej.

1.1. Koncepcje zmian legislacyjnych mające zasadniczy wpływ na uchwalenie u.r.o.d. z 2013 r.

Do prac legislacyjnych zostały zgłoszone cztery projekty ustaw dotyczących problematyki uregulowania sytuacji prawnej ogrodnictwa działkowego w Polsce, a wśród nich trzy poselskie (druki nr 1148, 1170 oraz 1240) oraz jeden obywatelski (druk nr 1240)⁹³. Projekty te zostały przyjęte do wspólnego rozpatrzenia. W zaproponowanych sposobach eliminacji nieprawidłowości wykazanych przez TK skupiono się przede wszystkim na następujących zagadnieniach:

1. wyeliminowaniu faktycznego uprzywilejowania PZD, procedurze jego likwidacji wskazania następcy prawnego oraz w konsekwencji problematyce przejścia praw i obowiązków;
2. stworzeniu ram prawnych dla funkcjonowania na równych zasadach organizacji zrzeszających działkowców;
3. zasadach likwidacji rod;

⁹¹ Ówczesny tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 79, poz. 855 ze zm. (powoływana dalej jako: u.p.s.). Aktualny tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 2261.

⁹² Zob. B. Zdziennicki, *Ogrody działkowe w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, PiP 2013, nr 6, s. 74-87.

⁹³ Przebieg procesu legislacyjnego dostępny pod adresem: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1204>, dostęp: 10 lipca 2021 r.

4. problematyce zwrotu wywłaszczonych nieruchomości zajętych następnie na ogrody działkowe oraz roszczeń osób trzecich;
5. ochronie mienia komunalnego;
6. uregulowaniu konsekwencji wejścia w życie nowej ustawy dla statusu gruntów, na których dotychczas zlokalizowane były rod.

Rezultatem przeprowadzonych prac legislacyjnych była u.r.o.d. z 2013 r., która 16 grudnia 2013 r. została przekazana Prezydentowi RP do podpisu a Prezydent RP podpisał ustawę w dniu 18 grudnia 2013 r. Już na etapie prac nad projektem u.r.o.d. z 2013 r. zgłaszano uwagi w odniesieniu do szczególnie istotnej kwestii jaką był sposób wykonania wyroku TK w części dotyczącej monopolu PZD⁹⁴. Niestety zauważyć trzeba, że przyjęte rozwiązania prawne dotyczące przekształcania PZD nie wyeliminowały całkowicie jego uprzywilejowania a stan taki został wręcz utrwalony, co należy określić jako niekorzystne szczególnie w odniesieniu do innych stowarzyszeń ogrodowych. Interesujący w tym aspekcie jest art. 65 ust. 1 pkt 3 u.r.o.d. z 2013 r., który odnosi się do sytuacji majątku PZD. Wynika z niego wprost, że prawa i obowiązki, w tym zobowiązania i należności dotychczas funkcjonującego PZD przejęło stowarzyszenie ogrodowe, które powstało w jego miejsce. Wskazany przepis, uwzględniając nawet możliwość wyodrębnienia rod z PZD (stanowiącego stowarzyszenie ogrodowe), nie stanowi pełnej realizacji orzeczenia TK. Polski Związek Działkowców zachował bowiem w stosunku do nowo powstałych stowarzyszeń ogrodowych pozycję uprzywilejowaną ze względu na zachowany majątek. Zgodnie z art. 73 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r. powstałe w wyniku wyodrębnienia stowarzyszenie ogrodowe staje się następcą prawnym stowarzyszenia ogrodowego (PZD) wyłącznie w zakresie praw i obowiązków konkretnej terenowej jednostki organizacyjnej. Ponadto nie wolno zapominać chociażby o środkach zgromadzonych w ramach Funduszu Rozwoju Rodzinnych Ogrodów Działkowych utworzonego na mocy art. 36 u.r.o.d. z 2005 r., które ze względu – między innymi – na przeznaczenie tych środków określa się mianem „quasi publicznych”⁹⁵. Biorąc pod uwagę konstytucyjną zasadę równości należy przychylić się

⁹⁴ Zob. np. Opinia prawna na temat sprawozdań podkomisji nadzwyczajnej o projektach ustaw zawartych w drukach 1204, 1148, 1170, 1240 dotyczących prawnej regulacji funkcjonowania ogrodów działkowych, <https://orka.sejm.gov.pl/rexdomk7.nsf/0/549C91802008834CC1257BB9004621A9/%24File/i2034-13.rtf>, dostęp: 21 lipca 2021 r.

⁹⁵ Zob. Opinia Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego o obywatelskim projekcie ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, s. 3, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/3B6FB569B1708A2EC1257B47003ACC1F/%24File/1204-001.pdf>, dostęp: 21 lipca 2021 r.

do formułowanego poglądu wskazującego na konieczność zapewnienia udziału nowo powstałych stowarzyszeń także w tych środkach⁹⁶. Takie niekorzystne utrwalenie uprzywilejowanej pozycji PZD zauważalne jest również w przypadku zagadnienia wyodrębnienia rod z PZD⁹⁷. W art. 69 u.r.o.d. z 2013 r. w zw. art. 70 przewidziano bowiem tylko jednorazową możliwość wyboru stowarzyszenia ogrodowego prowadzącego rod w drodze uchwały. Termin na przeprowadzenie głosowania został określony na 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Zakreślenie tak krótkiego terminu przez ustawodawcę należy ocenić negatywnie ze względu na faktyczne ograniczenie możliwości decydowania przez działkowców o swojej sytuacji. W przepisach przejściowych u.r.o.d. z 2013 r. wprowadzono procedurę związaną z brakiem podjęcia uchwały we wskazanym powyżej terminie. W takim przypadku miało zostać przeprowadzone zebranie w drugim terminie nie późniejszym niż 2 miesiące od dnia pierwotnego zebrania. Dalsze niepodjęcie uchwały w tym zakresie skutkowało pozostaniem rod jako jednostki organizacyjnej PZD (funkcjonującego już jako stowarzyszenie ogrodowe) na co najmniej 24 miesiące stosownie do art. 74 u.r.o.d. z 2013 r. Jednocześnie działkowcom zapewniono możliwość złożenia wniosku o zwołanie zebrania w celu przeprowadzenia głosowania w sprawie wyboru stowarzyszenia ogrodowego mającego prowadzić dany rod. W art. 70 ust. 1 pkt 2 u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca wskazał, że w przypadku wyodrębnienia rod z PZD istniała wyłącznie możliwość powołania nowego stowarzyszenia ogrodowego, któremu powierzyć można było prowadzenie danego ogrodu.

W przypadku procedury wyodrębniania się rod po wejściu w życie u.r.o.d. z 2013 r. ze struktur PZD należy natomiast pochwalić ustawodawcę za wprowadzenie daleko idących wymogów warunkujących prawidłowość takiej procedury. W szczególności wskazać należy na art. 69 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r., który określa obowiązki, jakie musiał spełnić zarząd rod dotyczące zawiadomienia działkowców o terminie zebrania, na którym miało zostać wybrane stowarzyszenie ogrodowe mające prowadzić dany ogród działkowy. Zarząd musiał w tym celu zawiadomić działkowców korzystających z działek położonych na terenie danego rod za pomocą listów poleconych lub przesyłkami nadanymi pocztą kurierską, które musiały zostać wysłane do działkowców co najmniej 2 tygodnie przed terminem zebrania działkowców.

⁹⁶ *Ibidem*.

⁹⁷ W zakresie problematyki zebrania działkowców oraz podjęcia uchwały o wyodrębnieniu ze stowarzyszenia ogrodowego zob. np. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych..., op. cit.*, s. 317-322.

Zawiadomienie musiało zawierać informację o skutkach niepodjęcia uchwały o wyodrębnieniu rod ze stowarzyszenia ogrodowego lub też pozostawienia rod jako jednostki organizacyjnej PZD (art. 72 ust 1 u.r.o.d. z 2013 r.). W art. 72 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. zostały ponadto określone wymagania dotyczące większości głosów jaka była wymagana do powzięcia wskazanej uchwały. Uchybienie wskazanym obowiązkom skutkowało wadliwością procedury i w konsekwencji, jeśli w wyniku takiego zebrania została podjęta decyzja o powołaniu nowego stowarzyszenia ogrodowego, którego zadaniem miało być prowadzenie danego rod to sąd rejestrowy powinien oddalić wnioski o rejestrację takiego stowarzyszenia⁹⁸. Rygoryzm wskazanej procedury, w tym konieczność zawiadomienia wszystkich działkowców danego rod, wiązać należy przede wszystkim z oddziaływaniem podjętej na wskazanym zebraniu uchwały na prawa i obowiązki działkowców⁹⁹. Muszą oni mieć zapewnioną możliwość realnego wpływu na kierunek dalszego funkcjonowania rod.

2. Społeczne znaczenie rodzinnych ogrodów działkowych

W celu naświetlenia aspektu społecznego rod konieczne jest wskazanie podstawowych danych statystycznych dotyczących członków społeczności rod w Polsce. Z danych zgromadzonych przez PZD wynika, że z rod korzystają osoby zróżnicowane pod względem wieku oraz zatrudnienia. Dane z 2011 r.¹⁰⁰ wskazują, że w odniesieniu do kryterium wieku osoby w wieku powyżej 50 lat stanowią ponad połowę członków rod. W 2011 r. osoby w wieku do 35 lat stanowiły 12,78 % członków rod uczestniczących w badaniu.

Tabela 1. Wiek członków rod należących do PZD (2011 r.)

do 25 lat	25-35 lat	36-50 lat	51-65 lat	66-80 lat	pow. 80 lat
2,22%	10,56%	24,44%	37,66%	22,33%	2,79%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PZD.

Pod względem struktury wieku członków rod użytkujących działkę należy stwierdzić, że dane z 2011 r. pozwalają na stwierdzenie, że w Polsce z działki

⁹⁸ Zob. postanowienie SO w Bydgoszczy z dnia 10 września 2015 r., VIII Ga 141/15, LEX nr 1921256.

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ Badanie przeprowadzone w 2011 r. przez PZD pt. „Kim są polscy działkowcy w 2011 r.”. W badaniu tym wzięło udział 601 075 członków rod, co stanowiło 52,58 % wszystkich członków rod w Polsce. <http://pzd.pl/artykuly/4329/188/Komunikat-dotyczacy-wynikow-przeprowadzonego-przez-PZD-badania-pt-Kim-sa-polscy-dzialkowcy-w-2011-roku.html>, dostęp: 21 czerwca 2021 r.

korzystały osoby młodsze aniżeli w Niemczech. W Niemczech bowiem osoby poniżej lat 35 stanowiły wyłącznie 2% wszystkich działkowców¹⁰¹.

W odniesieniu do warunków socjalnych i bytowych ponad połowę członków rod stanowiła grupa emerytów i rencistów. Co istotne znaczący odsetek osób, bo aż 42,49% stanowiły osoby czynne zawodowo. Osoby bezrobotne stanowiły 4,21% osób uczestniczących w badaniu.

Tabela 2. Warunki socjalne i bytowe członków rod należących do PZD (2011 r.)

Osoby czynne zawodowo	Emeryci	Renciści	Bezrobotni
42,49%	42,07%	11,23%	4,21%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PZD.

Wskazując dane statystyczne dotyczące rod oraz samych działkowców warto przytoczyć również dane dotyczące deklarowanego przez osoby uczestniczące w badaniu sposobu wykorzystywania działek w rod. Z danych PZD wynika, że około 21% badanych zadeklarowało wyłącznie rekreacyjny sposób wykorzystania działki w rod. Jednak co równie istotne około 20% działkowców stwierdziło, że działka służy im wyłącznie w celach uprawowych. Ponad połowa członków rod biorących udział w badaniu nie ogranicza się wyłącznie do funkcji rekreacyjnej lub uprawowej łącząc je wzajemnie.

Tabela 3. Deklarowane przez członków rod wykorzystanie działek (2011 r.)

Cele rekreacyjno-uprawowe	Cele rekreacyjne	Cele uprawowe
58,73%	21,21%	20,07%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PZD.

2.1. Wybrane płaszczyzny oddziaływania ogrodnictwa działkowego na społeczność miejską oraz tworzących ją ludzi

Wpływ ogrodów działkowych zauważalny jest na wielu płaszczyznach związanych z życiem jednostki, jak i społeczności. Wśród potencjalnych korzyści rod

¹⁰¹ Zob. I. Appel, C. Grebe, M. Spitthöver, *Aktuelle Garteninitiativen. Kleingärten und neue Gärten in deutschen Großstädten*, Kassel 2011, s. 51.

wskazać można zauważany już u początku powstawania idei ogrodnictwa działkowego pozytywny wpływ na zdrowie wynikający z ruchu na świeżym powietrzu¹⁰². W aspekcie zdrowotnym prowadzenie upraw na działce połączone z edukacją ekologiczną może mieć pozytywny wpływ na zmianę nawyków żywieniowych¹⁰³. Rodzinne ogrody działkowe stanowią również sposób przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, w szczególności poprzez zapewnienie miejsc, w których nawiązywane są relacje społeczne. W zakresie inicjatyw społecznych podejmowanych przez stowarzyszenia ogrodowe w Polsce wskazać można, obok działań edukacyjnych, na festyny, kiermasze oraz wystawy¹⁰⁴. Wpływ ogrodnictwa działkowego na budowanie więzi społecznych był w przeszłości przedmiotem badań naukowych na świecie. Badania prowadzone w Australii wskazują na korelację pomiędzy użytkowaniem ogrodu społecznego (z ang. „*community garden*”) a tworzeniem więzi społecznych¹⁰⁵. W badaniu tym ogrody działkowe określone zostały jako „sanktuarium” (z ang. „*sanctuary*”), a osoby badane wskazywały, że udział w tej społeczności umożliwił im zdefiniowanie swojej roli w społeczności. Przenosząc powyższe wyniki badań na rod to stwierdzić należy, że umożliwiają one zaangażowanie się poszczególnych członków w życie tych lokalnych społeczności, a tym samym wzmocnienie poczucia przynależności oraz wzajemną integrację. Doświadczenia międzynarodowe pozwalają także na stwierdzenie, że ogrody działkowe mogą być wykorzystywane w zakresie przeciwdziałania przestępczości, czego dowodem jest przykład Cathrine Sneed i prowadzonego przez nią w Stanach Zjednoczonych Ameryki programu „*The Garden Project*”¹⁰⁶. Podstawowym założeniem tej prowadzonej od 1992 r. inicjatywy jest zapewnienie wsparcia byłym przestępcom poprzez możliwość edukacji i zdobywania nowych umiejętności wymaganych na rynku pracy. W konsekwencji program ten ma również pozytywnie oddziaływać na środowisko. Rodzinne ogrody działkowe stanowią przestrzeń, w której zapewniona jest możliwość realnego uczestniczenia w zarządzaniu niejednokrotnie rozległymi obszarami w krajobrazie miast. Niewątpliwie, w u.r.o.d. z 2013 r. wprowadzone zostały narzędzia umożliwiające wykorzystanie tak rozumianego potencjału rod. Wystarczy jedynie

¹⁰² Zob. M. Ferres, T. G. Townshend, *The social, health and wellbeing benefits of allotments: five societies in Newcastle*, Global Urban Research Unit, Electronic Working Paper No. 47, 2012, p. 6

¹⁰³ Zob. N. Hope, V. Ellis, *Can you dig it? Meeting community demand for allotments*, London: New Local Government Network 2009, p. 6.

¹⁰⁴ <http://pzd.pl/uploads/laga/przyklady%20dzialanosci%20w%20ROD.pdf>, dostęp: 10 maja 2021 r.

¹⁰⁵ Zob. J. Kingsley, M. Townsend, C. Henderson, *Cultivating health and wellbeing: members' perceptions of the health benefits of a Port Melbourne community garden*, *Leisure Studies* 2009, 28 (2), pp. 207-219.

¹⁰⁶ <https://www.gardenproject.org>, dostęp: 21 czerwca 2021 r.

wskazać, że stowarzyszenia ogrodowe mają obecnie możliwość oddawania działek w bezpłatne używanie instytucjom, które prowadzą działalność społeczną, oświatową, kulturalną, wychowawczą, rehabilitacyjną, dobroczynną lub opieki społecznej (art. 27 ust. 4 u.r.o.d. z 2013 r.).

W przestrzeni miejskiej rod odgrywają szczególnie istotną rolę w zakresie ekologii jako elementy infrastruktury kontrastujące ze stale postępującą urbanizacją miast. Tereny zielone, jakimi niewątpliwie są grunty zajmowane przez rod mogą przyczyniać się do zredukowania hałasu w obszarach zabudowanych. Z kolei w odniesieniu do zmniejszających się zasobów wody w Polsce¹⁰⁷ grunty zajmowane przez rod wspomagają retencję glebową. Tylko te czynniki sprawiają, że tereny rod jako tereny zielone odgrywają istotną rolę w ramach zrównoważonego rozwoju terenów miejskich¹⁰⁸. Pozytywny wpływ gruntów zajmowanych przez rod oraz roślinności tam występującej ujawnia się również poprzez wpływ na klimat terenów miejskich, w tym na zjawisko nazywane miejską wyspą ciepła (z ang. *urban heat island*)¹⁰⁹. Rodzinne ogrody działkowe umożliwiają również zmianę nawyków członków tej społeczności związanych ze zrównoważonym gospodarowaniem odpadami poprzez kompostowanie oraz recykling. Wskazane elementy mogą zarówno w sposób pośredni, jak i bezpośredni wpływać na komfort życia jednostek oraz społeczności lokalnych. W aspekcie lokalizacji rod, wskazuje się w literaturze, że ich zastępowanie przez użytki techniczne (obejmujące zabudowę o charakterze mieszkalnym, usługowym, przemysłowym, czy też infrastrukturę komunikacyjną miasta) jest następstwem przewagi sił odśrodkowych nad siłami dośrodkowymi¹¹⁰.

¹⁰⁷Zob. np. E. Berkowska, M. Gwiazdowicz, *Deficyt wody w Polsce*, Infos 2020, nr 1. [https://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/A8BC86EF5BC4E446C12584E900399A4B/\\$file/Infos_267.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/A8BC86EF5BC4E446C12584E900399A4B/$file/Infos_267.pdf), dostęp: 21 czerwca 2021 r.

¹⁰⁸ Zob. szerz. w przedmiocie oddziaływania terenów zielonych na tereny miejskie np. A. Pawlikowska-Piechotka, *Ogrody działkowe w rozwoju zrównoważonym współczesnego miasta*, Problemy Ekologii 2009, vol. 13, nr 2, s. 106-109, R. Giedych, L. Poniży, *Ogrody działkowe jako przedmiot polityki przestrzennej i ekologicznej miast na przykładzie Warszawy i Poznania*, Przegląd Komunalny 2013, nr 8, s. 48-53, a także I. Lehmann, J. Mathey, S. Rößler, A. Bräuer, V. Goldberg, *Urban vegetation structure types as a methodological approach for identifying ecosystem services – Application to the analysis of micro-climatic effects*, Ecological Indicators 2014, vol. 42, pp. 58-72.

¹⁰⁹ O wpływie ogrodów działkowych na miejską wyspę ciepła na przykładzie miasta Wrocławia zob. A. Dubicki, M. Dubicka, M. Szymanowski, *Klimat Wrocławia*, [w:] *Informator o stanie środowiska Wrocławia 2002*, red. K. Smolnicki, M. Szykasiuk, Wrocław 2002, s. 9-25. Odnośnie do zjawiska miejskiej wyspy ciepła zob. szerzej np. K. Fortuniak, *Miejska wyspa ciepła. Podstawy energetyczne, studia eksperymentalne, modele numeryczne i statystyczne.*, Łódź 2003, s. 14 i n.

¹¹⁰ Tak E. Duś, *Miejsce i rola ogrodów działkowych w przestrzeni miejskiej*, Geographia. Studia et Dissertationes 2011, t. 33, s. 97.

Wskazane powyżej potencjalne korzyści rod dostrzegane są przez społeczeństwo co potwierdzają dotychczasowe badania opinii publicznej. Badanie przeprowadzone w sierpniu 2012 r. wyraźnie wskazuje, że zdecydowana większość ankietowanych (ok. 88%) opowiedziała się za funkcjonowaniem rod w przestrzeni miejskiej doceniając szczególną rolę jaką spełniają¹¹¹. Przeciwnego zdania było jedynie około 8% osób biorących udział w badaniu.

3. Znaczenie określenia „rodzinych ogrodów działkowych”

Wskazane w poprzednim rozdziale zmiany w zakresie polskiej regulacji normatywnej dotyczącej ogrodnictwa działkowego doprowadziły jednocześnie do istotnych przekształceń terminologicznych w odniesieniu do ogrodów działkowych. Do 2005 r., w aktach normatywnych funkcjonowało określenie „pracowniczych ogrodów działkowych”, które w sposób oczywisty związane było z obowiązującym systemem społeczno-gospodarczym.

W u.r.o.d. z 2005 r. postanowiono odejść od dotychczas używanego pojęcia i przyjęto nową nazwę, a mianowicie „rodzinyne ogrody działkowe”. W uzasadnieniu projektu u.r.o.d. z 2005 r. wskazano, że pozostawienie przymiotnika „pracownicze” w odniesieniu do ogrodów działkowych stanowiłoby niczym nieuzasadnione w nowej sytuacji społeczno-gospodarczej ograniczenie podmiotowe¹¹². W rozumieniu u.r.o.d. z 2005 r. „rodzinyne ogród działkowy” stanowił „wydzielony obszar gruntu będący we władaniu Polskiego Związku Działkowców, podzielony na tereny ogólne i działki oraz wyposażony w infrastrukturę niezbędną do jego prawidłowego funkcjonowania”. Ze względu na orzecznictwo TK wskazujące na niezgodność przepisów u.r.o.d. z 2005 r. z Konstytucją RP konieczne było ich wyeliminowanie z obrotu prawnego i dokonanie odpowiednich zmian legislacyjnych również w zakresie pojęcia „rodzinyne ogrodu działkowego”. W przypadku dwóch z opracowanych projektów nowej regulacji normatywnej (druki nr 1170 oraz 1204) pozostano przy dotychczasowej terminologii, co zresztą utrzymane zostało na dalszych etapach prac. Co istotne, w uzasadnieniu obywatelskiego projektu ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych podkreślono, że zachowanie pojęcia „rodzinyne ogrody działkowe” stanowi działanie zgodne z nazewnictwem przyjętym - między innymi - przez największą

¹¹¹ CBOS, Komunikat z badań „Opinie o ogródkach działkowych”, Warszawa 2012, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2012/K_122_12.PDF, dostęp: 10 maja 2021 r.

¹¹² Zob. Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, druk nr 3905, s. 2-3, [https://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/3905/\\$file/3905.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/3905/$file/3905.pdf), dostęp: 2 lipca 2021 r.

organizację zrzeszającą narodowe związki działkowców, czyli Międzynarodowe Biuro Ogrodów Działkowych i Rodziny z siedzibą w Luksemburgu (z franc. *Fédération Internationale des Jardins Familiaux a.s.b.l.*)¹¹³.

Obecnie obowiązująca definicja w u.r.o.d. z 2013 r. „rodzinnego ogrodu działkowego” jest częściowo zbliżona do swojego odpowiednika z u.r.o.d. z 2005 r. Stosownie do art. 2 pkt 5 u.r.o.d. z 2013 r. „rodzinny ogród działkowy” to „wydzielony obszar lub obszary przeznaczone na cele rodzinnych ogrodów działkowych, składające się z działek i terenu ogólnego, służące do wspólnego korzystania przez działkowców, wyposażone w infrastrukturę ogrodową”. W warstwie aksjologicznej przyjęta przez ustawodawcę nazwa zgodna jest wartościami wskazanymi przede wszystkim w preambule u.r.o.d. z 2013 r., gdzie podkreślono szczególną rolę rod w życiu społecznym, w tym rodzin z dziećmi, emerytów, rencistów i osób niepełnosprawnych.

3.1. Nazewnictwo stosowane w odniesieniu do ogrodów działkowych w ujęciu wybranych państw

W ujęciu międzynarodowym należy zauważyć istotne zróżnicowanie w nazewnictwie stosowanym w odniesieniu do ogrodnictwa działkowego oraz bezpośrednio odwołanie do aspektu „rodziny”. We Francji pojęcie „rodzinne ogrody działkowe” (z franc. „*jardins familiaux*”) wprowadzone zostało po II wojnie światowej ustawą z dnia 26 lipca 1952 r.¹¹⁴, którym zastąpiono funkcjonujące uprzednio sformułowanie „ogrody działkowe” (z franc. „*jardins ouviers*”).

Jako przykład państwa, które zrezygnowało z wyraźnego powiązania ogrodnictwa działkowego z rodziną należy wskazać Niemcy. W federalnej ustawie o ogrodach działkowych (z niem. „*Bundesklingartengesetz*”) z dnia 28 lutego 1983 r.¹¹⁵ ustrojodawca niemiecki posłużył się określeniem „*Kleingarten*”. Ogród działkowy zdefiniowany został w § 1 ust. 1 BKleingG. Stanowi on ogród, który służy ogrodnikowi działkowemu do użytku niekomercyjnego, w szczególności do prowadzenia upraw ogrodniczych na własny użytek oraz do rekreacji znajduje się w kompleksie wskazanych ogrodów, który to kompleks wyposażony jest w elementy takie jak, w szczególności

¹¹³ <http://www.jardins-familiaux.org>, dostęp: 14 lipca 2021 r.

¹¹⁴ Loi n° 52-895 du 26 juillet 1952 portant codification de la législation des jardins familiaux, <https://www.legifrance.gouv.fr/download/secure/file/4zty7YSmEgMiikj8rHou>, dostęp: 15 lipca 2021 r.

¹¹⁵ <https://www.gesetze-im-internet.de/bkleingg/BJNR002100983.html>, dostęp: 10 lutego 2021 r. (powoływana dalej jako: BKleingG).

ścieżki, place zabaw i pomieszczenia klubowe¹¹⁶. W § 1 ust. 2 BKleingG wskazano z kolei, czym ogród działkowy nie jest w oparciu o kryterium przedmiotowe.

Z kolei w przypadku Wielkiej Brytanii, w *Allotments Act 1922*¹¹⁷ zastosowano nazwę „*allotment garden*” oznaczającą działkę nieprzekraczającą 1000 metrów, która wykorzystywana jest w całości lub w przeważającej mierze do prowadzenia upraw warzyw oraz owoców na użytek własny lub też rodziny¹¹⁸.

W ramach dalszych rozważań prowadzonych w niniejszej pracy przyjęta została definicja legalna „rodzinnego ogrodu działkowego” zawarta w u.r.o.d. z 2013 r.

4. Rodzinne ogrody działkowe jako element infrastruktury gminy

Wyrazem dostrzeżenia szczególnej roli rod oraz woli wyraźnego podkreślenia ich pozytywnego wpływu społecznego przez ustawodawcę było wprowadzenie do u.r.o.d. z 2013 r. preambuły. Jak słusznie wskazuje się w orzecznictwie preambułę należy uznać za wypowiedź normatywną ustrojodawcy, która to określa cel ustawy oraz w konsekwencji wpływa na jej charakter, co z kolei ma doniosłe znaczenie w procesie jej interpretacji¹¹⁹. Zabieg ten odczytywać można jako próbę wskazania szczególnej roli i pozycji w porządku prawnym regulacji normatywnej dotyczącej ogrodnictwa działkowego w Polsce. Jednocześnie w preambule u.r.o.d. z 2013 r. przedstawiono zasadnicze cele wskazanej regulacji oraz istotne okoliczności mające wpływ na konieczność uregulowania tego zagadnienia¹²⁰.

W preambule u.r.o.d. z 2013 r. podkreślono konieczność zapewnienia kontynuacji funkcjonowania oraz rozwoju rod jako „stałych elementów infrastruktury gmin, które powinny być uwzględniane w procesie rozwoju dla dobra obecnego i przyszłych

¹¹⁶ W oryginale § 1 ust. 1 BKleingG brzmi w sposób następujący: (1) *Ein Kleingarten ist ein Garten, der 1. dem Nutzer (Kleingärtner) zur nichterwerbsmäßigen gärtnerischen Nutzung, insbesondere zur Gewinnung von Gartenbauerzeugnissen für den Eigenbedarf, und zur Erholung dient (kleingärtnerische Nutzung) und*

2. in einer Anlage liegt, in der mehrere Einzelgärten mit gemeinschaftlichen Einrichtungen, zum Beispiel Wegen, Spielflächen und Vereinshäusern, zusammengefaßt sind (Kleingartenanlage).

¹¹⁷ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/12-13/51/contents>, dostęp: 18 lipca 2021 r.

¹¹⁸ W oryginale art 22 ust. 1 *Allotments Act 1922* brzmi następująco: *Section 22 (1) For the purposes of this Act, where the context permits—*

The expression " allotment garden " means an allotment not exceeding forty poles in extent which is wholly or mainly cultivated by the occupier for the production of vegetable or fruit crops for consumption by himself or his family; [...]

¹¹⁹ Zob. wyrok TK z dnia 11 maja 2007 r., sygn. akt K 2/07, OTK 2007, nr 5A, poz. 48.

¹²⁰ Na marginesie warto jednak zauważyć istotny rozdzźwięk w zakresie ujawnionych w preambule motywów uchwalenia u.r.o.d. z 2013 r. oraz tych rzeczywistych wynikających w istocie z konieczności stworzenia nowych ram prawnych ogrodnictwa działkowego w konsekwencji wyroku TK z dnia 11 lipca 2012 r. W praktyce cel ustawodawcy określić można jako o wiele bardziej pragmatyczny - polegający na konieczności wyeliminowania powstałej luki prawnej. Podkreślenia wymaga jednocześnie fakt, że we wszystkich przedstawionych do procedowania projektach wyraźnie wskazano jako podstawowy powód stwierdzenie niezgodności z Konstytucją RP 24 artykułów u.r.o.d. z 2005 r.

pokoleń”. Pojęcie infrastruktury nie zostało w u.r.o.d. z 2013 r. zdefiniowane przez ustawodawcę. W piśmiennictwie nie zostało ono również jednoznacznie określone, przy czym infrastruktura bywa definiowana - między innymi - jako: „zespół stworzonych przez ludzi urządzeń nie wytwarzających dóbr materialnych, ale świadczących usługi niezbędne ze społecznego punktu widzenia”¹²¹. Językowe rozumienie przywołanego pojęcia jest zbieżne z zaprezentowanym wyżej rozumieniem, gdzie „infrastruktura” oznacza: „podstawowe urządzenia i instytucje usługowe niezbędne do funkcjonowania gospodarki i społeczeństwa”¹²².

Konieczność dostosowywania polityki miejskiej w szczególności w zakresie zagospodarowania przestrzennego do potrzeb rodzin oraz osób starszych prezentowana jest w literaturze od dłuższego czasu¹²³. Rodzinne ogrody działkowe jako element infrastruktury gmin bez wątpienia wpisują się w tak określone pożądane kierunki rozwoju miast oraz dostosowywania przestrzeni do potrzeb społecznych. Zapewniają one jednocześnie tereny dla rodzin oraz środowisko oparte na zasadzie przeciwdziałania negatywnym efektom zjawiska wykluczenia społecznego.

Wskazana wcześniej wypowiedź normatywna zawarta w preambule znalazła swoje rozwinięcie w przepisach u.r.o.d. z 2013 r. W art. 4 u.r.o.d. z 2013 r. rodzaje zostały zakwalifikowane do kategorii urządzeń użyteczności publicznej. Należy wskazać, że ustawodawca nie zdefiniował tego pojęcia również w u.r.o.d. z 2013 r. Co zwraca uwagę to fakt, że pomimo posłużenia się przez ustawodawcę pojęciem „urządzeń użyteczności publicznej” również w innych aktach rangi ustawowej jak np. w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹²⁴ czy też w ustawie z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej¹²⁵ to brak jest jednak definicji legalnej tego pojęcia. Natomiast w piśmiennictwie podejmowane były próby rekonstrukcji pojęcia „urządzeń (obiektów) użyteczności publicznej”. I tak w ujęciu u.g.k. przyjmuje się, że „objektami i urządzeniami użyteczności publicznej są takie przedmioty materialne (...), które są przeznaczone do realizowania zadań o charakterze użyteczności publicznej

¹²¹ Tak W. Punkiel, *Definicja i klasyfikacja infrastruktury społecznej* [w:] *Biuletyn Informacyjny z. 2: Studia nad infrastrukturą społeczną sensu stricto*, Warszawa 1974, s. 20.

¹²² Encyklopedia PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/infrastruktura;3914708.html>, dostęp: 27 lipca 2021 r.

¹²³ M. Błaszczuk, *Społeczny wymiar przestrzeni Wrocławia* [w:] *Problemy społeczne w przestrzeni Wrocławia*, red. S. W. Kłopot, M. Błaszczuk, J. Pluta, Warszawa 2010, s. 129.

¹²⁴ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm. (powoływana dalej jako: u.s.g.).

¹²⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r. poz. 679 (powoływana dalej jako: u.g.k.).

(...).”¹²⁶ Przy czym przez zadania o charakterze użyteczności publicznej uznaje się określone potrzeby ludności (ujmowanych w szczególności jako podstawowe, powszechne)¹²⁷. Ponadto obowiązek ich zaspokajania w stosunku do osób wymagających takich usług może wynikać z przepisu prawa.

W rezultacie wskazane elementy konstrukcyjne pojęcia „urządzeń użyteczności publicznej” pozwalają bez cienia wątpliwości stwierdzić, że rod służą realizacji zadań użyteczności publicznej oraz stanowią urządzenia użyteczności publicznej. Rozumowanie to potwierdza również treść art. 4 u.r.o.d. z 2013 r., w którym to ustawodawca wprost stwierdził, że rod są urządzeniami użyteczności publicznej.

4.1. Obowiązki organów administracji rządowej i organów jednostek samorządów terytorialnego w zakresie rod

Zapewnienie warunków do rozwoju rod podobnie, jak w przypadku u.r.o.d. z 2005 r. scedowane zostało na organy administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego. W porównaniu z u.r.o.d. z 2005 r. istotnej zmianie uległ jednak zakres tego używanego przez ustawodawcę zwrotu niedookreślonego. W art. 7 u.r.o.d. z 2005 r. ustawodawca wskazał, że organy administracji rządowej, jak i jednostek samorządu terytorialnego tworzyć miały warunki dla rozwoju rod i obejmowały one aspekty: prawny, planowania przestrzennego oraz ekonomiczny. Z kolei art. 8 u.r.o.d. z 2005 r. odnosił się bezpośrednio do zagadnień planowania przestrzennego i konieczności uwzględniania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego rod w zakresie ich istnienia oraz rozwoju. Jak już wskazano powyżej w u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca zmienił zakres zadań scedowanych na organy władzy publicznej poprzez ogólne stwierdzenie, że „organy administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego tworzą warunki dla rozwoju rod.” Takie działanie stanowi zbyt daleko idące uogólnienie mogące mieć niekorzystny wpływ na istniejące rod. W tym zakresie należy przede wszystkim uwzględnić kwestię planowania przestrzennego biorąc pod uwagę, w szczególności, art. 19 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. w zakresie jakim funkcjonowanie rod będące w sprzeczności z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego stanowi przesłankę warunkującą możliwość żądania likwidacji rod¹²⁸. W efekcie należałoby zastanowić się nad wprowadzeniem przepisu odpowiadającego

¹²⁶ M. Szydło, *Komentarz do art. 4 [w:] Ustawa o gospodarce komunalnej. Komentarz.* Warszawa 2008, s. 305-306.

¹²⁷ *Ibidem.*

¹²⁸ Zob. O. Kuc, *komentarz do art. 6 [w:] Ustawa o rodzinnych... op. cit., LEX/el.*

w swojej treści art. 8 u.r.o.d. z 2005 r., dzięki czemu wzmocniona została ochrona dalszego istnienia rod poprzez konieczność uwzględnienia rod w procesie planistycznym.

W odniesieniu do zadań organów jednostek samorządu terytorialnego związanych z rod warto zwrócić uwagę na art. 1 pkt 17 ustawy z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw¹²⁹, zgodnie z którym określone w u.p.o.d. z 1981 r. zadania oraz odpowiadające im kompetencje znalazły się we właściwości organów gminy jako zadania własne. Aktualność przywołanego przepisu została zachowana ze względu na fakt, że pracownicze ogrody działkowe stały się rodzinnymi ogrodami działkowymi w rozumieniu u.r.o.d. z 2005 r. na mocy art. 41, które to następnie stały się rodzinnymi ogrodami działkowymi w rozumieniu u.r.o.d. z 2013 r.¹³⁰ Co jednak równie istotne nie tylko organy gminy zostały obciążone obowiązkami związanymi z rod. Jak stanowi art. 22c ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych¹³¹ zapewnienie środków finansowych na działania obejmujące – między innymi – rekultywację nieużytków i użyźnianie gleb na potrzeby nowo zakładanych rod sędowane zostało na województwa.

W art. 17 u.r.o.d. z 2013 r. przewidziano możliwość uzyskiwania przez stowarzyszenia ogrodowe środków finansowych z budżetu gminy w formie dotacji celowych na realizację celów publicznych związanych z zadaniami gminy określonymi w art. 6 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. W ust. 2 przywołanego przepisu ustawodawca przewidział możliwość przyznania takiej dotacji, w szczególności na budowę lub modernizację infrastruktury ogrodowej, jeśli wpłynie to pozytywnie na korzystanie z rod przez działkowców albo jeśli w wyniku podjętych działań zwiększy się dostęp społeczności lokalnej do danego rod. W tym miejscu należy jednak zauważyć, że jakkolwiek ustawodawca posłużył się w art. 17 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. sformułowaniem „celu publicznego” to jednak słusznie wskazuje się w orzecznictwie, że należy je odnosić do podjętych działań przez rod związanych z uzyskaniem dotacji aniżeli do samego rod¹³². W rezultacie sam art. 17 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. nie może stanowić podstawy do zakwalifikowania charakteru rod jako celu publicznego¹³³. Do dotacji celowych udzielanych stowarzyszeniom ogrodowym zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia

¹²⁹ Dz. U. z 1990 r. Nr 34, poz. 198.

¹³⁰ Zob. O. Kuc, *komentarz do art. 6 [w:] Ustawa o rodzinnych... op. cit., LEX/el.*

¹³¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1326 z późn. zm. (powoływana dalej jako: u.g.r.l.).

¹³² Zob. wyrok NSA z dnia 8 lutego 2021 r., sygn. akt I OSK 3767/18, publ. CBOSA.

¹³³ *Ibidem.*

27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³⁴. W przypadku otrzymania przez stowarzyszenie ogrodowe dotacji, stowarzyszenie ogrodowe jako dysponujące majątkiem publicznym uznać należy za podmiot wykonujący zadania publiczne w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹³⁵, a tym samym jako podmiot obowiązany do udostępnienia informacji publicznej w tym zakresie. Zakres informacji, do których udostępnienia zobowiązane są stowarzyszenia ogrodowe determinowany jest w zasadniczej mierze wykonywanymi przez nie zadaniami publicznymi¹³⁶.

Wskazywane już doniosłe społecznie znaczenie rod wraz z deklarowaną przez ustawodawcę w preambule u.r.o.d. z 2013 r. koniecznością zapewnienia istnienia i rozwoju rod skutkuje podejmowaniem działań ustawodawczych o charakterze doraźnym. W tym przypadku warto wskazać na próbę łagodzenia negatywnych skutków wzrostu cen określonych nośników energii. W ustawie z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej¹³⁷ prawodawca wskazał, że za odbiorcę uprawnionego w zakresie szczególnych zasad rozliczania uznaje się odbiorcę końcowego w rozumieniu ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne¹³⁸, który dokonuje zakupu energii elektrycznej – między innymi – na potrzeby altan działkowych w rod, w których nie jest wykonywana działalność gospodarcza oraz administracji rod - w przypadkach wspólnego pomiaru.

4.1.1. Obowiązki organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w zakresie sytuowania rod wokół terenów cmentarzy

Natomiast w odniesieniu do procedury tworzenia rod wskazać należy na jeszcze jeden istotny obowiązek organów jednostek samorządu terytorialnego (organów stanowiących gminy, powiatu oraz województwa) polegający na uwzględnieniu w procesie tworzenia rod przepisów dotyczących wymogów sanitarnych w odniesieniu do cmentarzy. Jak bowiem wskazano w art. 8 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. w konsekwencji złożenia stosownego wniosku przez stowarzyszenie ogrodowe rada gminy może, w drodze uchwały, utworzyć ROD na gruntach stanowiących własność

¹³⁴ Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1634, z późn. zm.

¹³⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 902, z późn. zm.

¹³⁶ Por. wyrok NSA z dnia 22 marca 2019 r., I OSK 1098/17, publ. CBOSA.

¹³⁷ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 269, z późn. zm.

¹³⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1385 z późn. zm.

gminy. Wobec art. 8 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r. wskazany przepis do gruntów stanowiących własność powiatu oraz województwa stosuje się odpowiednio.

W takim ujęciu niewątpliwie należy odnieść się do możliwości lokalizowania rod na nieruchomościach sąsiadujących z cmentarzami. Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzeniem Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r.¹³⁹ w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze, odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, powinna wynosić co najmniej 150 m; odległość ta może być zmniejszona do 50 m pod warunkiem, że teren w granicach od 50 do 150 m odległości od cmentarza posiada sieć wodociągową i wszystkie budynki korzystające z wody są do tej sieci podłączone. W odniesieniu do gruntów, na których utworzony miałby być rod należy uwzględnić przede wszystkim przesłankę położenia studzien, służących do czerpania wody do potrzeb gospodarczych. Niewątpliwie bowiem woda wykorzystywana jest na terenach rod np. w celach podlewania upraw. W rezultacie należy stwierdzić, że wobec zasadniczego celu ustawodawcy, jakim było stworzenie specjalnego pasa sanitarnego i wprowadzenia precyzyjnie określonych w § 3 ust. 1 r.w.s.c. odległości, w jakich mogą znajdować się najbliższe zabudowania rod nie będą mogły być lokalizowane w odległości mniejszej niż 150 m od istniejącego cmentarza. Trzeba bowiem zauważyć, że zgodnie z dominującym stanowiskiem w orzecznictwie sądowoadministracyjnym odległość ta dotyczy się nie tylko nowo zakładanych cmentarzy, ale i zabudowy powstającej wokół cmentarzy¹⁴⁰. Rozumowanie to jest zgodne z wykładnią celowościową przywołanego przepisu, gdyż w tym zakresie gwarantuje bezpieczeństwo sanitarne na terenie rod oraz samych działkowców. Nie można bowiem zapominać, że jedną z funkcji rod jest prowadzenie upraw ogrodniczych. Tym samym rada gminy nie będzie mogła uwzględnić wniosku stowarzyszenia ogrodowego w przypadku gruntów, których odległość nie spełnia wymogów wskazanych w § 3 ust. 1 r.w.s.c. Na marginesie tylko zauważyć należy, że w odniesieniu do gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa kompetencję określoną w art. 8 ust. 1 wykonuje właściwy starosta w drodze zarządzenia po uzyskaniu

¹³⁹ Dz. U. z 1959 r. Nr 52, poz. 315. (powoływane dalej jako r.w.s.c.).

¹⁴⁰ Zob. wyrok NSA z dnia 28 kwietnia 2020 r., II OSK 1827/19, publ. CBOSA; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 14 września 2022 r., II SA/Gd 151/22, publ. CBOSA.

zgody wojewody. Również w tym zakresie zachowują aktualność poczynione wcześniej uwagi dotyczące wymogu zgodności uchwały (zarządzenia) z § 3 ust. 1 r.w.s.c.

5. Problematyka „rolniczego” statusu gruntów rodzinnych ogrodów działkowych

W art. 5 u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca wskazał, że rod stanowią tereny zielone, które podlegają ochronie przewidzianej w przepisach o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a także przepisach dotyczących ochrony przyrody i ochrony środowiska. Natomiast, na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 6 u.g.r.l. za grunty rolne uważa się m.in. grunty rodzinnych ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych. W związku z przyjętą konstrukcją normatywną rodzi się pytanie o status rod, w zakresie jakim pozwalałby na określenie celu wykorzystywania gruntów rod jako rolniczy. Rozstrzygnięcie tego zagadnienia ma bowiem doniosłe znaczenie w aspekcie praktycznym, szczególnie zwłaszcza w przypadku prawa wodnego oraz zagadnienia ustalania opłat zmiennych za pobór wód podziemnych. Funkcjonowanie rod wiąże się nieuchronnie z koniecznością ponoszenia kosztów, w tym opłat związanych właśnie z poborem wód. Działkowcy, zgodnie z art. 33 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. zobowiązani są z kolei do partycypowania w tych kosztach w części jaka przypada na ich działki. W u.r.o.d. z 2013 r. ujmowane są one jako opłaty ogrodowe. W rezultacie ustalenie właściwych stawek opłat za pobór wód podziemnych będzie pośrednio wpływało na sytuację poszczególnych działkowców oraz wysokość opłat przez nich ponoszonych, czyli na jeden z obowiązków działkowców określonych w ramach stosunku prawnego wynikającego z umowy dzierżawy działkowej¹⁴¹.

W § 5 pkt 38 oraz pkt 39 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne¹⁴² ustawodawca posługuje się pojęciem „celów rolniczych”, którego możliwość zastosowania co do rod wywołała rozbieżności również w orzecznictwie ze względu na ustawowe określenie funkcji i celów rod.

¹⁴¹ Nie jest to jednak wyłączny koszt funkcjonowania rod wpływający w sposób pośredni lub bezpośredni na opłaty ogrodowe ponoszone przez działkowca. Na opłaty ponoszone przez działkowców składać mogą się ponadto opłaty za energię elektryczną, czy też opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Na marginesie wskazać należy, że do rod w zakresie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się art. 6j ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2519, z późn. zm., powoływana dalej jako: u.c.p.g.) jako do nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy.

¹⁴² Dz. U. z 2022 r., poz. 2438.

Stosownie do art. 1 u.g.r.l. ustawa ta reguluje zasady ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacji i poprawiania wartości użytkowej gruntów¹⁴³. W art. 3 ust. 1 u.g.r.l. precyzyjnie wskazano natomiast jakiej ochronie podlegać mają grunty rolne. Zauważyć należy, że przepis ten, w istocie, stanowi rozwinięcie art. 5 u.r.o.d. z 2013 r. W zakresie określonym w art. 3 ust. 1 mieści się, w szczególności ograniczenie przeznaczania gruntów rolnych na cele nierolnicze lub nieleśne, czyli ustalanie innego niż rolniczy lub leśny sposób użytkowania gruntów rolnych, co wynika wprost z art. 4 pkt 6 u.g.r.l.¹⁴⁴ W orzecznictwie można odnaleźć obecnie dwa stanowiska odnoszące się do kwalifikacji pojęcia „wykorzystywania na cele rolnicze”.

Zgodnie z pierwszym poglądem analiza przepisów u.g.r.l. prowadzi do jednoznacznego wniosku, że wykorzystanie gruntów rolne, co do zasady, mieścić będzie się w zakresie pojęciowym „wykorzystania na cel rolniczy”¹⁴⁵. Przemawiać ma za tym, w szczególności zaliczenie gruntów rolne do kategorii gruntów rolnych, a tym samym przyznanie im ochrony przewidzianej w u.g.r.l. Należy jednak poczynić istotną uwagę, że zgodnie z przywołanym stanowiskiem odnoszącym się do poboru wód podziemnych, możliwość uznania poboru wód jako dokonywanego w celach rolniczych zawężana jest do sytuacji, gdy woda podziemna wykorzystywana jest w celu realizacji działalności ogrodniczej¹⁴⁶. Należy również zaznaczyć, że zakres pojęciowy „do celów rolniczych na potrzeby nawadniania gruntów i upraw” ustalony został przede wszystkim przez zastosowanie wykładni językowej.

Druga, pojawiająca się w orzecznictwie koncepcja odrzuca natomiast założenie jakoby już sam fakt zaliczenia gruntów rolne do kategorii gruntów rolnych miał implikować, że grunty te służą celom rolniczym¹⁴⁷. Wskazuje się przy tym na niejednorodność regulacji normatywnej w zakresie definicji pojęcia „gruntów rolnych”¹⁴⁸. Zgodnie z tym stanowiskiem, nie można dokonywać swoistego uproszczenia, które

¹⁴³ Istotnym jest wskazanie, że zasadniczym celem wskazanej ustawy jest zapewnienie ochrony gruntów rolnych i leśnych zarówno w aspekcie jakościowym (priorytetem jest ochrona gruntów o znaczeniu produkcyjnym), jak i ilościowym (ograniczenie przeznaczania gruntów rolnych i leśnych na inne niż rolnicze i leśne cele) Zob. wyrok NSA z dnia 21 grudnia 2016 r., II OSK 1234/16, publ. CBOSA.

¹⁴⁴ Zob. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 15 stycznia 2020 r., IV SA/Po 970/19, LEX nr 2775852.

¹⁴⁵ Zob. np. wyrok NSA z dnia 10 listopada 2020 r., II OSK 1949/20, LEX nr 3094226, wyrok NSA z dnia 30 września 2020 r., II OSK 1098/20, publ. CBOSA; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 5 marca 2020 r., IV SA/Po 1071/19, publ. CBOSA.

¹⁴⁶ Zob. wyrok NSA z dnia 30 września 2020 r., II OSK 1098/20, publ. CBOSA.

¹⁴⁷ Zob. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 5 lutego 2020 r., II SA/Go 822/19, LEX nr 2791406; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 8 grudnia 2020 r., II SA/Wr 478/20, publ. CBOSA, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 8 grudnia 2020 r., II SA/Wr 479/20, publ. CBOSA.

¹⁴⁸ *Ibidem*.

pozwalaloby na stwierdzenie, że grunty rod wykorzystywane są na cele rolnicze tylko na tej podstawie, że objęte są ochroną przewidzianą dla gruntów rolnych. Prowadzenie upraw ogrodnich wskazanych w art. 4 u.r.o.d. z 2013 r., przez które realizowane są funkcje wypoczynkowe i rekreacyjne rod, nie mieści się w zakresie pojęciowym działalności w celach rolniczych. Podkreśla się przy tym, że art. 3 ust. 1 pkt 1 u.g.r.l. wskazuje na ochronę gruntów rolnych poprzez ograniczanie przeznaczania ich na cele nierolnicze lub nieleśne. Należy stwierdzić, że pogląd taki nie uwzględnia pełnego spektrum podstawowych kierunków ochrony gruntów rolnych, do którego zalicza się - między innymi - rekultywację i zagospodarowanie gruntów na cele rolnicze¹⁴⁹. Za zastosowaniem wyższej opłaty za nawadnianie gruntów rod przemawiać miałby również fakt utraty mocy obowiązującej przez art. 294 pkt 5a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska¹⁵⁰ zakładający zwolnienie z opłat za pobór wód przeznaczonych do nawadniania gruntów rod. Jednak uchylene wskazanego artykułu należy wiązać raczej z wejściem w życie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne¹⁵¹. Podstawą uchylene przywołanego przepisu była bowiem konieczność pełnej transpozycji Dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej¹⁵² mająca w założeniu przyczynić się do efektywniejszego wykorzystania zasobów wodnych¹⁵³. Tym samym realizacja tego celu przez ustawodawcę poprzez zniesienie zwolnień z opłat za korzystanie ze środowiska nie może być automatycznie i w konsekwencji niejako bezrefleksyjnie utożsamiana z koniecznością przyjęcia wyższych stawek za pobór wód w odniesieniu do nawadniania gruntów rod. Ponadto jako argument, który miałby przemawiać za tym poglądem wskazuje się na fakt, że ustawodawca w art. 12 u.r.o.d. z 2013 r. statuuje zakaz prowadzenia działalności gospodarczej lub innej działalności zarobkowej, co miałoby w założeniu obejmować również działalność rolniczą. Wskazać należy na wadliwość takiego rozumowania, a to chociażby ze względu na treść art. 2 pkt 3 ustawy z dnia

¹⁴⁹ Zob. J. Bieluk, *Komentarz do art. 3* [w:] J. Bieluk, D. Łobos-Kotowska, *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Komentarz*, Warszawa 2015, Legalis/el.

¹⁵⁰ Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2556, z późn. zm. (powoływana dalej jako: u.p.o.s.).

¹⁵¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2625, z późn. zm. (powoływana dalej jako: u.p.w.). Zasadniczym celem ustawodawcy w ramach u.p.w. jest uregulowanie gospodarki wodnej, które pozwala jednocześnie na osiąganie celów polityki zlewniowej.

¹⁵² Dz. Urz. WE L 327 z 22 grudnia 2000 r., s. 1, z późn. zm. - Dz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 5, s. 275.

¹⁵³ Zob. pkt 3 uzasadnienia rządowego projektu ustawy - Prawo wodne, druk nr 1529, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/DCAACAA3CB59BFDCC125811C0039FBB5/%24File/1529-uzasadnienie.docx>, dostęp: 4 lipca 2021 r.

11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego¹⁵⁴. Zgodnie bowiem z przywołanym przepisem prowadzenie działalności rolniczej oznacza prowadzenie działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym produkcji ogrodowej, sadowniczej i rybnej. Trzeba podkreślić, że prowadzenie działalności rolniczej w u.k.u.r. nie jest immanentnie powiązane z działalnością zarobkową. Prowadzenie w ramach rod upraw ogrodniczych (jako mieszczącej się w zakresie „*prowadzenia działalności rolniczej*”) pozwala w istocie na wypełnienie celów rod wskazanych przez normodawcę w art. 3 u.r.o.d. z 2013 r., a tym samym błędnym wydaje się założenie, zgodnie z którym *ex ante* wyłączona zostaje możliwość uznania wykorzystywania gruntów rod w celach rolniczych. Za odrzuceniem tej koncepcji przemawia również wykładnia systemowa. W tym celu warto odnieść się do aktu wykonawczego ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne¹⁵⁵. I tak, w § 68 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków¹⁵⁶ (obecnie w § 9 ust. 1 pkt 1 lit. a Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków¹⁵⁷, które zastąpiło wskazane rozporządzenie) ustawodawca do kategorii gruntów rolnych zaliczył grunty orne, do których natomiast zgodnie z treścią załącznika nr 6 na podstawie którego dokonuje się kwalifikacji poszczególnych użytków gruntowych (obecnie załącznika nr 1 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków) powołanego rozporządzenia zaliczają się również grunty, na których urządzone zostały rod. Stanowisko krytyczne wobec wskazanej koncepcji akceptowane zaczyna być w orzecznictwie NSA¹⁵⁸.

5.1. Wyłączenie zastosowania przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w odniesieniu do gruntów rod objętych miejscowym planem odbudowy

Na marginesie prowadzonych rozważań uwzględniających zastosowanie przepisów u.g.r.l. w odniesieniu do rod to wskazać należy, że w określonych sytuacjach potencjalnie możliwe jest wyłączenie ich zastosowania. W tym zakresie wskazać należy

¹⁵⁴ Tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 1655 (powoływana dalej jako: u.k.u.r.).

¹⁵⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1990, z późn. zm. (powoływana dalej jako: p.g.i.k.).

¹⁵⁶ Tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 393.

¹⁵⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 1390.

¹⁵⁸ Zob. np. wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2022 r., III OSK 4624/21, pub. CBOSA, wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2022 r., III OSK 4625/21, pub. CBOSA.

na ustawę z dnia 11 sierpnia 2001 r. o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu¹⁵⁹. We wskazanej ustawie określone zostały przede wszystkim zasady odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołów określonych jako powódź, wiatr, osunięcie ziemi lub też działania innego żywiołu. W sytuacji bowiem, jeśli dany obszar objęty został aktem prawa miejscowego, czyli miejscowym planem odbudowy obiektów budowlanych to do gruntów rolnych, stanowiących użytki rolne, objętych takim planem nie stosuje się przepisów u.g.r.l. Jak już natomiast wskazano nie ulega wątpliwości, że w kategorii użytków rolnych mieszczą się grunty, na których urządzone zostały rod.

6. Regulacja normatywna dotycząca opodatkowania rodzinnych ogrodów działkowych

Prawidłowe funkcjonowanie rod zgodne z funkcjami oraz celami określonymi w u.r.o.d. z 2013 r. wymagało wprowadzenia konkretnych rozwiązań normatywnych również w zakresie prawa podatkowego.

Stosownie do art. 12 ust 1 pkt 13 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym¹⁶⁰ zwolnieniu od podatku rolnego podlegają grunty położone na terenie rod, przy czym nie podlegają takiemu zwolnieniu grunty w posiadaniu innych podmiotów niż działkowcy i stowarzyszenia ogrodowe. Wobec precyzyjnego określenia katalogu podmiotów w posiadaniu, których musi z znajdować się grunt, aby podlegał zwolnieniu z podatku rolnego stwierdzić należy, że takiemu zwolnieniu nie będą podlegać grunty oddane przez stowarzyszenie ogrodowe w bezpłatne używanie instytucjom prowadzącym działalność społeczną, oświatową, kulturalną, wychowawczą, rehabilitacyjną, dobroczynną lub opieki społecznej na podstawie art. 27 ust. 4 u.r.o.d. z 2013 r.

W odniesieniu do gruntów, altan działkowych, obiektów oraz infrastruktury ogrodowej zlokalizowanych na terenie rod to wskazać należy, że zostały one zwolnione z podatku od nieruchomości stosownie do art. 7 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 o podatkach i opłatach lokalnych¹⁶¹. W tym miejscu należy pochwalić ustawodawcę za doprecyzowanie zakresu tego zwolnienia, które w pierwotnym brzmieniu u.r.o.d. z 2013 r. (w art. 55) zostało sformułowane w następujący sposób: „grunty i budynki nieprzekraczające norm powierzchni ustalonych w przepisach prawa

¹⁵⁹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 764.

¹⁶⁰ Tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 333.

¹⁶¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 70.

budowlanego dla altan i obiektów gospodarczych oraz budynki stanowiące infrastrukturę ogrodową, w rozumieniu ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 40), z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej”¹⁶². W rezultacie obecnie wskazanym zwolnieniem nie będą objęte wszelkie budynki spełniające kryteria dotyczące powierzchni, lecz tylko te które można zakwalifikować jako altany działkowe lub też obiekty gospodarcze¹⁶³. W obecnie obowiązującej regulacji normatywnej w przypadku przekroczenia dopuszczalnych w u.r.o.d. z 2013 r. limitów powierzchni zabudowy oraz wysokości altany działkowej obiekt taki podlega swoistej sankcji w postaci objęcia go opodatkowaniem na zasadach ogólnych¹⁶⁴. Zwolnienie to nie będzie miało jednak zastosowania w przypadku, gdy zostały one zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej.

W przypadku organizacji zrzeszających działkowców, czyli stowarzyszeń ogrodowych to są one podatnikami podatku dochodowego od osób prawnych, co wynika z art. 1 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych¹⁶⁵. Jednak w określonych sytuacjach dochody tych stowarzyszeń podlegać mogą zwolnieniu od podatku dochodowego od osób prawnych. W konkretnym przypadku, jeśli działalność statutowa danego stowarzyszenia ogrodowego zawierać będzie się w celach określonych w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.p.d.o.p. to dochody stowarzyszenia ogrodowego przeznaczone na te cele podlegać będą zwolnieniu z podatku od osób prawnych¹⁶⁶.

Zakończenie

Podsumowując rozważania prowadzone w tym rozdziale stwierdzić należy, że przeprowadzona analiza potwierdza szczególne społeczne znaczenie rod. Rodzinne ogrody działkowe wykazują potencjał, który zauważany jest przez coraz szersze grupy społeczne, co potwierdzają badania statystyczne dotyczące, w szczególności struktury wieku oraz wykształcenia członków rod, jak i badania opinii publicznej w zakresie funkcjonowania rod w miastach.

¹⁶² Por. K. Stelmaszczyk, P. Borszowski, *Podatki i opłaty lokalne. Podatek rolny. Podatek leśny. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 244-245.

¹⁶³ *Ibidem*.

¹⁶⁴ Zob. np. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 17 czerwca 2021 r., I SA/OI 533/20, publ. CBOSA.

¹⁶⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2587, z późn zm. (powoływana dalej jako: u.p.d.o.p.).

¹⁶⁶ Cele te zgodnie ze wskazanym przepisem obejmują: działalność naukową, naukowo-techniczną, oświatową (obejmuje ona także kształcenie studentów), kulturalną, w zakresie kultury fizycznej i sportu, ochrony środowiska, wspierania inicjatyw społecznych na rzecz budowy dróg i sieci telekomunikacyjnej na wsi oraz zaopatrzenia wsi w wodę, dobroczynności, ochrony zdrowia i pomocy społecznej, rehabilitacji zawodowej i społecznej inwalidów oraz kultu religijnego.

W części dotyczącej przyjętej przez ustawodawcę w u.r.o.d. z 2013 r. terminologii podkreślenia wymaga fakt, że zdecydowano się na kontynuację nazewnictwa przyjętego już w u.r.o.d. z 2005 r., które pozwala na wyeksponowanie niewątpliwego waloru rod, jakim jest zaspokajanie określonych w u.r.o.d. z 2013 r. potrzeb społeczeństwa oraz jednocześnie podkreślenie przez ustawodawcę szczególnej roli i znaczenia ogrodnictwa działkowego w Polsce.

Rodzinne ogrody działkowe z woli ustawodawcy zakwalifikowane zostały do kategorii urządzeń użyteczności publicznej dzięki którym możliwe jest realizowanie określonych potrzeb ludności. W celu prawidłowej realizacji tych potrzeb prawodawca powierzył zadanie tworzenia warunków dla rozwoju rod organom administracji rządowej oraz jednostek samorządu terytorialnego. Należy jednak odnieść się krytycznie do swoistego regresu względem rozwiązań u.r.o.d. z 2005 r. w zakresie regulacji normatywnej dotyczącej konieczności uwzględniania rod w procedurze planistycznej.

Przeanalizowane orzecznictwo sądów administracyjnych pozwoliło z kolei na uwidocznienie rozbieżności stanowisk w przypadku kwalifikacji rod jako gruntów wykorzystywanych na cele rolnicze oraz w rezultacie ustalania stawek opłat za pobór wód podziemnych. Celem prowadzonych rozważań było ukazanie pojawiającego się w praktyce problemu ustalenia statusu gruntów zajmowanych przez rod, a w szczególności możliwości przypisania im rolniczego charakteru w zakresie celu ich wykorzystywania, co z kolei wpływa na wysokość opłat ponoszonych również przez poszczególnych działkowców. Opowiedziano się za dopuszczalnością kwalifikowania gruntów rod jako gruntów wykorzystywanych na cele rolnicze i stosowania niższej stawki za pobór wód podziemnych wskazując na wadliwość stanowiska zakładającego, że sam fakt utraty mocy obowiązującej przez przepis przewidujący zwolnienie gruntów rod z opłaty za pobór wód podziemnych miałby implikować konieczność zastosowania wyższych stawek opłat.

Końcowo wskazano na konieczność uwzględnienia przepisów prawa podatkowego w przypadku rod i szerzej w przypadku umowy dzierżawy działkowej. Nie można bowiem zaprzeczyć, że ewentualne obciążenia publicznoprawne, które ponosić muszą stowarzyszenia ogrodowe mogłyby wpływać na szczegółowe zobowiązania działkowców w ramach umów dzierżawy działkowej. Szczególnie istotna konkluzja dotyczy wprowadzenia szeregu zwolnień podatkowych, które obejmują grunty w zakresie podatku rolnego, ale również grunty, altany działkowe, obiekty oraz infrastrukturę ogrodową w odniesieniu do podatku od nieruchomości. W ocenie autora

wprowadzone zwolnienia stanowią ważny element polityki państwa służący tworzeniu warunków do funkcjonowania i wypełniania funkcji stowarzyszeń ogrodowych, jak i poszczególnych prowadzonych przez nie rod. Działanie prawodawcy zgodne jest w tym zakresie z deklarowanymi w preambule u.r.o.d. z 2013 r. intencjami, obejmującymi, w szczególności: „zapewnienie dalszego istnienia i rozwoju rodzinnych ogrodów działkowych”.

ROZDZIAŁ TRZECI. UMOWA DZIERŻAWY DZIAŁKOWEJ JAKO UMOWA NAZWANA

Wstęp

Jako zasadnicze *novum* należy określić wprowadzoną w u.r.o.d. z 2013 r. umowę dzierżawy działkowej stanowiącą tytuł prawny do działki. Zastąpiła ona ustanawiane w drodze uchwały PZD prawo używania działki i pobierania z niej pożytków wskazane w art. 14 ust. 1 u.r.o.d. z 2005 r. określane w praktyce jako prawo użytkowania działki.

Rozdział ten poświęcony został na obszernie omówienie istoty obecnie obowiązującej umowy dzierżawy działkowej. W rozdziale tym skupiono się również na powstałym w konsekwencji zawarcia tej umowy stosunku obligacyjnym o specyficznych cechach, które wynikają z unormowań u.r.o.d. z 2013 oraz konsekwencjach cywilnoprawnego charakteru tej umowy. W tym celu wskazano najistotniejsze cechy umowy oraz jej charakter prawny. Zdecydowano się także na omówienie relacji pomiędzy przepisami k.c. dotyczącymi umowy dzierżawy oraz przepisami u.r.o.d. z 2013 r. Celem takiego zabiegu było uzyskanie odpowiedzi na pytanie dotyczące ewentualnych, elementarnych różnic między nimi.

Ponadto przedstawiono formę umowy dzierżawy działkowej, jak i zagadnienia czasu jej obowiązywania, przedawnienia roszczeń z niej wynikających, a także ochrony dzierżawy działkowej. W rozdziale tym poruszona została również, istotna z punktu widzenia praktycznego, problematyka zawierania umowy przedwstępnej, której przedmiotem jest zobowiązanie do zawarcia umowy dzierżawy działkowej.

Prowadzone rozważania przyczyniły się, w szczególności do udzielenia odpowiedzi na pytanie o zasadność odstąpienia przez ustawodawcę od funkcjonujących w obrocie prawnym instytucji na rzecz ukształtowania zupełnie nowej konstrukcji normatywnej - umowy dzierżawy działkowej. W rozdziale tym nie ograniczono się wyłącznie do regulacji prawa materialnego, ale również odwołano się do regulacji prawa procesowego, co pozwolić miało na precyzyjne ukazanie, jak skomplikowaną w rzeczywistości jest problematyka dzierżawy działkowej.

Ze względu na rozbudowany charakter problematyki dotyczącej stron umowy dzierżawy działkowej zagadnieniom związanym z tym tematem poświęcony został odrębny rozdział¹⁶⁷. W ramach tego rozdziału ograniczono się tym samym wyłącznie do

¹⁶⁷ Zob. rozważania prowadzone w rozdziale czwartym.

wskazania, że z woli ustawodawcy stronami umowy dzierżawy działkowej mogą być zasadniczo działkowiec oraz stowarzyszenie ogrodowe. Ta konstatacja pozwoliła natomiast na szczegółowe odniesienie się do istotnego problemu, jakim jest przedstawienie cech umowy dzierżawy działkowej i możliwości uznania tej umowy za kwalifikowaną podmiotowo.

1. Charakter prawny umowy dzierżawy działkowej

Dokonując kwalifikacji umowy dzierżawy działkowej należy stwierdzić, że umowa dzierżawy działkowej stanowi umowę nazwaną. To umowa o specyficznych cechach, która uregulowana została w przepisach u.r.o.d. z 2013 r. W literaturze wskazuje się, że umowę nazwaną należy rozumieć jako umowę, którą można sklasyfikować jako określony typ umowy ze względu na cechy charakterystyczne danego typu umowy¹⁶⁸. Takie rozumienie umów nazwanych zgodne jest zresztą z poglądem sformułowanym przez R. Longchamps de Bérier, według którego możliwość zaliczenia danej umowy do określonego typu uzależnione jest od jej treści¹⁶⁹. W orzecznictwie z kolei wskazuje się, że umowy nazwane determinowane są przez właściwości podmiotów, przedmiotu oraz treści¹⁷⁰. Wyróżnienie umów nazwanych ma również istotne znaczenie praktyczne, gdyż jak wskazuje się w piśmiennictwie ułatwia ono stronom umowy zawieranie oraz kształtowanie jej treści¹⁷¹.

Zestawiając poczynione wyżej uwagi z regulacją normatywną dotyczącą umowy dzierżawy działkowej to jednoznacznie stwierdzić należy, że przy uwzględnieniu jej zasadniczego źródła jakim jest u.r.o.d. z 2013 r. umowa dzierżawy działkowej stanowi umowę nazwaną uregulowaną poza przepisami księgi trzeciej k.c. Pogląd taki potwierdza również kompleksowa i szczegółowa regulacja normatywna determinująca charakterystykę umowy dzierżawy działkowej a zarazem odróżniająca ją od innych umów (w szczególności umowy dzierżawy uregulowanej w k.c.). Nadmienić należy bowiem, że jakkolwiek wykorzystana przez ustawodawcę nazwa „umowa dzierżawy działkowej” niewątpliwie zbliżona jest do umowy dzierżawy regulowanej przepisami k.c. to jednak ze względu na zasadnicze odmienności odnoszące się do *essentialia negotii*

¹⁶⁸ Zob. Z. Radwański, J. Panowicz-Lipska, *Zobowiązania – część szczegółowa*, Warszawa 2015, s. 7 i literatura tam powołana.

¹⁶⁹ Zob. R. Longchamps de Bérier, *Polskie prawo cywilne: podręcznik systematyczny. Tom II. Zobowiązania*, Lwów 1938, s. 146.

¹⁷⁰ Zob. np. wyrok SN z dnia 26 września 2019 r., III UK 252/18, LEX nr 2735037 oraz wyrok SN z dnia 18 grudnia 2019 r., I UK 323/18, LEX nr 3094809.

¹⁷¹ Zob. A. Brzozowski, P. Machnikowski, *Klasyfikacje umów [w:] System Prawa Prywatnego, Prawo zobowiązań-część ogólna, tom 5*, red. K. Osajda, Warszawa 2020, s. 500-501.

wskazanych umów należy je od siebie stanowczo odróżnić i wykluczone jest traktowanie umowy dzierżawy działkowej jako np. rodzaju umowy dzierżawy uregulowanej w k.c.¹⁷².

Z kolei w ramach systematyki umów obligacyjnych należy zakwalifikować ją szczególnego rodzaju umowę o korzystanie z rzeczy. Związane jest to przede wszystkim z charakterystycznym przedmiotem dzierżawy działkowej, jakim jest działka. Pod tym względem stanowi to element indywidualizujący umowę dzierżawy działkowej.

1.1. *Essentialia negotii* umowy dzierżawy działkowej

Stwierdzenie, że umowa dzierżawy działkowej stanowi umowę nazwaną ma doniosłe znaczenie w zakresie możliwości wskazania jej elementów przedmiotowo istotnych. W przypadku bowiem, gdyby umowa dzierżawy działkowej stanowiła umowę nienazwaną to nie można byłoby mówić o jej *essentialia negotii*, jako że umowy nienazwane nie mogą ich mieć¹⁷³. *Essentialia negotii* stanowią minimum składników umowy, które pozwalają na jej stypizowanie¹⁷⁴. Do elementów przedmiotowo istotnych umowy dzierżawy działkowej, wskazanych w art. 28 u.r.o.d. z 2013 r., należy zaliczyć szczegółowe określenie stron umowy oraz określenie przedmiotu dzierżawy działkowej, którym w każdych okolicznościach będzie działka¹⁷⁵. Do *essentialia negotii* umowy dzierżawy działkowej zalicza się również obowiązek uiszczania przez działkowca opłat ogrodowych¹⁷⁶. Od opłat ogrodowych odróżnić należy natomiast obowiązek uiszczania przez działkowca czynszu. Obowiązek ten obciąża działkowca wyłącznie w sytuacji, gdy samo stowarzyszenie ogrodowe jest zobowiązane do uiszczania opłat na rzecz właściciela gruntu z tytułu użytkowania lub użytkowania wieczystego nieruchomości zajmowanej przez dany rod¹⁷⁷. Nie będzie stanowił również elementu przedmiotowo istotnego określenie czasu trwania umowy. Związane jest to bowiem z faktem, że umowa dzierżawy działkowej może być zawarta wyłącznie na czas nieoznaczony.

¹⁷² Nie zmienia to jednak faktu, że ustawodawca w art. 28 ust. 5 u.r.o.d. z 2013 r. wskazał, że do umowy dzierżawy działkowej stosuje się odpowiednio przepisy k.c. dotyczące dzierżawy. Należy jednak stwierdzić, że działanie takie podyktowane jest zasadniczo przeciwdziałaniem powtórzeniom pomiędzy aktami prawnymi. W dalszej kolejności wpływ na to mają zachodzące podobieństwa pomiędzy wskazanymi umowami.

¹⁷³ Por. W. J. Katner, *Pojęcie umowy nienazwanej* [w:] *System Prawa Prywatnego, Prawo zobowiązań – umowy nienazwane*, t. 9, red. W. J. Katner, Warszawa 2018, s. 12.

¹⁷⁴ Zob. np. S. Szer, *Prawo cywilne. Część ogólna*, Warszawa 1967, s. 348. Zob. również W. J. Katner, *Pojęcie umowy nienazwanej* [w:] *System Prawa Prywatnego, Prawo zobowiązań...*, *op. cit.*, s. 6-7.

¹⁷⁵ Tak. np. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, *op. cit.*, s. 189-190.

¹⁷⁶ Zob. wyrok SR dla Krakowa-Podgórze w Krakowie z dnia 9 lutego 2022 r., I C 301/18, LEX nr 3314531.

¹⁷⁷ Zob. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, *op. cit.*, s. 189-190.

Umowa dzierżawy działkowej, jak już zauważono, uregulowana została w u.r.o.d. z 2013 r. Tym samym umowy, których *essentialia negotii* nie będą mieściły się w zakresie określonym w u.r.o.d. z 2013 r. nie będą stanowiły umów dzierżawy działkowej.

1.2. Cechy umowy dzierżawy działkowej

Jak już wskazano umowa dzierżawy działkowej stanowi umowę nazwaną, uregulowaną przepisami u.r.o.d. z 2013 r. Jest to również umowa dwustronnie kwalifikowana podmiotowo. Oprócz tego należy wskazać, że umowa dzierżawy działkowej jest umową dwustronnie zobowiązującą¹⁷⁸. Obie strony umowy, czyli zarówno stowarzyszenie ogrodowe, jak i działkowiec są jednocześnie dłużnikami oraz wierzycielami. W przypadku umowy dzierżawy działkowej każda ze stron tejże umowy zobowiązuje się do określonego świadczenia. Stowarzyszenie ogrodowe zobowiązane jest do wydania działkowcowi działki na czas nieoznaczony do używania i pobierania z niej pożytków. Natomiast działkowiec zobowiązuje się do używania działki zgodnie z jej przeznaczeniem, przestrzegania regulaminu oraz uiszczania opłat ogrodowych.

Umowa dzierżawy działkowej jest również umową odpłatną. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu przez odpłatność rozumieć należy uzyskanie przez strony korzyści majątkowej stanowiącej ekwiwalent przysporzenia¹⁷⁹. Przy czym uzyskana korzyść majątkowa nie musi być ekwiwalentna w ujęciu rynkowym¹⁸⁰. Przy ocenie kwalifikacji danej czynności prawnej jako odpłatnej lub też nieistotne znaczenie mają również wyróżnione w piśmiennictwie kryteria formalne i merytoryczne odpłatności¹⁸¹. W przypadku kryterium formalnego wymaga ono odwołania się do treści czynności prawnej, natomiast kryterium merytoryczne do wartości ekonomicznej przedmiotu zobowiązania. Uwzględniając obowiązek uiszczania opłat ogrodowych przez działkowca (art. 28 ust 1 *in fine* oraz art. 33 u.r.o.d. z 2013 r.) należy stwierdzić, że umowa dzierżawy działkowej jest umową odpłatną.

¹⁷⁸ Zob. A. Sylwestrzak, *Dzierżawa...*, *op. cit.*, s. 1320.

¹⁷⁹ Zob. np. W. Iwański, *Odpłatność i nieodpłatność czynności prawnych - próba poszukiwania kryteriów*, PiP 2014, nr 7, s. 19-31 i literatura tam powołana.

¹⁸⁰ Zob. A. Brzozowski, P. Machnikowski, *Klasyfikacje umów [w:] System Prawa Prywatnego...*, *op. cit.*, s. 508.

¹⁸¹ W. Iwański, *Odpłatność...*, *op. cit.* W tym zakresie autor wskazanej publikacji bazował przede wszystkim na koncepcji A. Kleina. W przedmiocie kryteriów formalnego oraz ekonomicznego odpłatności czynności prawnych zob. szerz. A. Klein, *Elementy zobowiązaniowego stosunku prawnego*, Wrocław 2005.

Umowa dzierżawy działkowej stanowi umowę przysparzającą¹⁸². W przypadku stowarzyszenia ogrodowego jako przysporzenie traktować należy uiszczanie przez działkowca opłat ogrodowych. Z kolei w przypadku działkowca przysporzeniem w jego majątku będzie oddanie do używania i pobierania pożytków działki przez stowarzyszenie ogrodowe.

Jest to również umowa kauzalna. Przyjmuje się, że w polskim prawie cywilnym istnieje zasada kauzalności czynności prawnych przysparzających¹⁸³. Zasadniczo wyróżnia się trzy rodzaje przyczyn umów: *causa acquirendi vel obligandi*, *causa solvendi*, *causa donandi*¹⁸⁴. W przypadku stowarzyszenia ogrodowego mamy do czynienia z *causa acquirendi vel obligandi*, a z kolei w przypadku działkowca jest to *causa solvendi*.

Konsensualny charakter umowy dzierżawy działkowej wynika z faktu, że umowa wywoła skutki przez samo oświadczenie woli. W rezultacie nie jest możliwe uzależnianie zawarcia umowy dzierżawy działkowej od wydania działki przez stowarzyszenie ogrodowe.

W praktyce swobodne kształtowanie treści umowy dzierżawy działkowej w zasadzie jest zastąpione przez jednostronne jej ustalenie przez stowarzyszenie ogrodowe. Jest to więc w istocie umowa adhezyjna. Treść umowy jest bowiem ustalana jednostronnie przez stowarzyszenie ogrodowe¹⁸⁵.

Częstą praktyką stowarzyszeń ogrodowych (w tym największego stowarzyszenia ogrodowego w Polsce, jakim jest PZD) jest korzystanie z wzorców umów dzierżawy działkowej, co z kolei świadczy o formularzowym charakterze umowy dzierżawy działkowej¹⁸⁶.

¹⁸² Zob. A. Sylwestrzak, *Dzierżawa...*, *op. cit.*, s. 1320; szerz. w przedmiocie umów przysparzających zob. A. Brzozowski, P. Machnikowski, *Klasyfikacje umów [w:] System Prawa Prywatnego...*, *op. cit.*, s. 509.

¹⁸³ Zob. W. Czachórski, *Czynności prawne przyczynowe i oderwane w polskim prawie cywilnym*, Warszawa 1952, s. 190; Zob. również T. Smoczyński, *Zagadnienie czynności prawnych abstrakcyjnych w projekcie kodeksu cywilnego*, RPEiS 1961, z. 4, s. 45-50., a także uchwała 7 sędziów SN z dnia 6 listopada 1975 r., III CZP 10/76, OSNC 1977, nr 3, poz. 43.

¹⁸⁴ Zob. A. Brzozowski, P. Machnikowski, *Klasyfikacje umów [w:] System Prawa Prywatnego...*, *op. cit.*, s. 510.

¹⁸⁵ W przedmiocie umów adhezyjnych zob. szerz. A. Brzozowski, P. Machnikowski, *Klasyfikacje umów [w:] System Prawa Prywatnego...*, *op. cit.*, s. 512.

¹⁸⁶ Zob. np. <http://pzd.pl/artykuly/25032/92/Wzor-umowy-dzierzawy-dzialkowej.html>, dostęp: 17 czerwca 2022 r.; Zob. również <http://rodzowstancowwiekopolskich.pl/wp-content/uploads/2018/07/UMOWA-DZIERZAWY.doc>, dostęp: 17 czerwca 2022 r.

Ilustracja 2. Cechy umowy dzierżawy działkowej



1.3. Umowa dzierżawy działkowej jako odrębny od umowy dzierżawy uregulowanej w Kodeksie cywilnym typ umowy

Umowa dzierżawy uregulowana została w k.c. (w art. 693-709 k.c.). Stosownie do art. 693 § 1 k.c. przez umowę dzierżawy wydzierżawiający zobowiązuje się oddać dzierżawcy rzecz do używania i pobierania pożytków przez czas oznaczony lub nieoznaczony a dzierżawca zobowiązuje się płacić wydzierżawiającemu umówiony czynsz¹⁸⁷. W rezultacie wskazać można, że dzierżawa jest umową dwustronnie zobowiązującą, wzajemną, konsensualną i odpłatną¹⁸⁸. Ustawodawca w przypadku dzierżawy działkowej posłużył się nazwą, która sprawia mylne wrażenie, że umowa ta stanowi rodzaj dzierżawy uregulowanej w k.c.¹⁸⁹ Obie wskazane umowy są bowiem umowami dwustronnie zobowiązującymi, konsensualnymi oraz odpłatnymi. Niezależnie od wskazanych podobieństw pomiędzy tymi umowami to zasady techniki prawodawczej i unikanie powtórzeń o charakterze zewnętrznym stanowiły zasadnicze przyczyny zastosowania w przypadku dzierżawy działkowej odesłania w u.r.o.d. z 2013 r. do

¹⁸⁷ Por. wyrok NSA z dnia 24 lutego 2022 r., III FSK 4619/21, publ. CBOSA. W przedmiocie umowy dzierżawy uregulowanej w k.c. zob. bliżej np. W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safjan, E. Skowrońska-Bocian, *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 2009, s. 462-464.

¹⁸⁸ Zob. wyrok SA w Poznaniu z dnia 5 marca 2013 r., I ACa 83/13, LEX nr 1294829. Por. wyrok SO w Gdańsku z dnia 31 lipca 2013 r., XV C 1805/12, LEX nr 1719166.

¹⁸⁹ Zob. A. Sylwestrzak, *Dzierżawa...*, *op. cit.*, s. 1320.

przepisów k.c. o dzierżawie (które stosuje się odpowiednio, stosownie do art. 28 ust. 5 u.r.o.d. z 2013 r.). Jednak zauważyć należy, że występują między nimi znaczące różnice związane przede wszystkim ze specyficznym przedmiotem dzierżawy działkowej. Wskazane różnice dotyczą ponadto praw i obowiązków stron umów, czasu ich trwania, zakresu przyznanej im ochrony prawnej, a także skutków śmierci działkowca oraz dzierżawcy. W rezultacie umowa dzierżawy działkowej stanowi odrębny od umowy dzierżawy uregulowanej w k.c. typ umowy¹⁹⁰.

Przedmiotem dzierżawy uregulowanej w k.c. mogą być zarówno rzeczy, jak i prawa¹⁹¹. Z kolei w przypadku dzierżawy działkowej mamy do czynienia ze specyficznym przedmiotem, jakim może być wyłącznie działka¹⁹².

Kolejna istotna różnica dotyczy okresu na jaki może zostać zawarta umowa. I tak umowa dzierżawy działkowej może zostać zawarta wyłącznie na czas nieznaczony. Natomiast w odniesieniu do umowy dzierżawy uregulowanej w k.c. ustawodawca przewidział możliwość jej zawarcia na czas oznaczony, co stanowi podkreślenie jednego z podstawowych przymiotów tej umowy, jakim jest jej trwałość¹⁹³.

Szczególnie istotną różnicą pomiędzy umową dzierżawy działkowej a dzierżawą uregulowaną w k.c. jest zakres uprawnień odpowiednio działkowca oraz dzierżawcy. W ramach umowy dzierżawy działkowej przez zawarcie umowy dzierżawy działkowej działkowiec uzyskuje prawo do używania działki i pobierania z niej pożytków (które ze względu na charakter samej dzierżawy działkowej obejmować będą wyłącznie pożytki naturalne¹⁹⁴). Zakres uprawnień dzierżawcy jest niewątpliwie szerszy, gdyż oprócz przysługującego mu prawa używania przedmiotu dzierżawy może on pobierać zarówno pożytki naturalne, jak i cywilne¹⁹⁵.

Również zakres ochrony w przypadku porównywanych umów jest różny. Ustawodawca poddał dzierżawę działkową szczególnej ochronie i zdecydował, że do ochrony dzierżawy działkowej znajdują zastosowanie przepisy o ochronie własności (art. 28 ust. 6 u.r.o.d. z 2013 r.). Odmienne prezentuje się zakres ochrony dzierżawy

¹⁹⁰ *Ibidem*.

¹⁹¹ Zob. wyrok SA w Poznaniu z dnia 5 marca 2013 r. I ACa 83/13, LEX nr 1294829; wyrok SA w Warszawie z dnia 30 marca 2016 r. I ACa 866/15, LEX nr 2026418; wyrok SA w Szczecinie z dnia 20 kwietnia 2016 r., I ACa 1063/15, LEX nr 2076778.

¹⁹² Zob. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, *op. cit.*, s. 184.

¹⁹³ Por. wyrok SA w Szczecinie z dnia 20 listopada 2014 r., I ACa 682/14, LEX nr 1659138.

¹⁹⁴ W przedmiocie pożytków zob. np. A. Kaźmierczyk, *komentarz do art. 53 k.c. [w:] Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna (art. 1-125)*, red. M. Frás, M. Habdas, Warszawa 2018, s. 393-396.

¹⁹⁵ Por. wyrok SN z dnia 14 grudnia 2017 r., V CSK 121/17, LEX nr 2460480.

przewidziany przepisami k.c., bowiem dzierżawcy nie przysługuje analogiczna ochrona¹⁹⁶.

Zasadnicza różnica pomiędzy dzierżawą uregulowaną w k.c. a dzierżawą działkową dotyczy skutków śmierci dzierżawcy oraz działkowca. Jak słusznie wskazuje się w orzecznictwie prawo dzierżawy jako prawo majątkowe jest dziedziczne¹⁹⁷. Jednak w przypadku dzierżawy działkowej śmierć działkowca stanowi, co do zasady, jedną z przyczyn wygaśnięcia umowy dzierżawy działkowej (art. 35 pkt 2 u.r.o.d. z 2013 r.).

2. Czas trwania umowy dzierżawy działkowej

Stosownie do art. 28 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. świadczenie stowarzyszenia ogrodowego polega na oddaniu działkowcowi działki na czas nieoznaczony do używania i pobierania z niej pożytków. Odmienne aniżeli w przypadku dzierżawy uregulowanej w k.c. ustawodawca nie przewidział możliwości zawarcia umowy dzierżawy działkowej na czas oznaczony¹⁹⁸. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że umowa zawarta na czas nieoznaczony cechować może się mniejszą trwałością od umów terminowych, ponieważ może ulec rozwiązaniu nie tylko w sytuacji upływu oznaczonego terminu (a np. w wyniku wypowiedzenia jej przez jedną ze stron umowy)¹⁹⁹. I tak np. w przypadku dzierżawy uregulowanej w k.c. ustawodawca, w art. 695 § 1 k.c. przewidział możliwość zawarcia umowy dzierżawy na czas oznaczony wynoszący 30 lat²⁰⁰. W przypadku dzierżawy działkowej należy jednak uwzględnić zasadniczo rekreacyjny charakter działek rod, który to stanowi czynnik determinujący trwałość gospodarowania na działce. Odmienne bowiem aniżeli w przypadku dzierżawy regulowanej przepisami k.c., na terenie działki obowiązuje zarówno zakaz zamieszkiwania, jak i prowadzenia działalności gospodarczej lub innej działalności zarobkowej. Zauważyć należy, że jakkolwiek ustawodawca nie przewidział możliwości zawierania umowy dzierżawy działkowej na czas oznaczony, tak jednak w przypadku, gdy stowarzyszenie ogrodowe jest użytkownikiem wieczystym gruntu, na którym zlokalizowany jest rod to okres trwania umowy dzierżawy działkowej nie będzie mógł przekraczać okresu na jaki zostało ustanowiono użytkowanie wieczyste.

W tym miejscu warto również odwołać się do danych historycznych dotyczących użytkowania działek rod jeszcze w czasie obowiązywania u.r.o.d. z 2005 r., które

¹⁹⁶ Zob. uchwała SN z dnia 15 kwietnia 1967 r., III CZP 26/67, OSNC 1967, nr 11, poz. 196.

¹⁹⁷ Zob. postanowienie SN z dnia 7 października 1997 r., I CKN 224/97, LEX nr 737240.

¹⁹⁸ Zob. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, *op. cit.*, 195-197.

¹⁹⁹ Zob. np. P. A. Blajer, *Umowy handlowe w działalności rolniczej* [w:] *Prawo umów handlowych, System Prawa Handlowego, tom 5b*, red. M. Stec, Warszawa 2020, Legalis/el.

²⁰⁰ J. Sadomski, *Umowy najmu i dzierżawy w orzecznictwie sądowym i praktyce obrotu*, Warszawa 2016, s. 11.

pośrednio wpływają również na postrzeganie trwałości stosunku dzierżawy działkowej uregulowanej w u.r.o.d. z 2013 r. (pamiętać bowiem należy, że prawo używania działki i pobierania z niej pożytków przekształciło się w prawo do działki ustanawiane na mocy umowy dzierżawy działkowej). Przedstawione dane pozwalają na zauważenie, że zasadniczo mniej niż 30% działkowców użytkowało działkę w rod krócej niż 10 lat. W konsekwencji na trwałość oraz efektywność gospodarowania na działce, pomimo braku możliwości gospodarczego wykorzystania działki przez działkowców, wpływają czynniki różne od samego czasu trwania umowy (w szczególności rekreacyjny charakter działki rod oraz możliwość pobierania pożytków naturalnych).

Tabela 4. Staż użytkowania działki w rod (2011 r.)

mniej niż 10 lat	10-20 lat	21 - 30 lat	powyżej 30 lat
26,44%	25%	28,84%	19,72%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PZD.

Przy uwzględnieniu całości regulacji normatywnej u.r.o.d. z 2013 r., a w szczególności przepisów regulujących wypowiedzenie dzierżawy działkowej (art. 36 u.r.o.d. z 2013 r.) należy stwierdzić, że ustawodawca pozostawił stronom umowy dzierżawy działkowej (a zwłaszcza działkowcom) spory zakres swobody ukształtowania łączącego je stosunku prawnego. W wypadku dzierżawy działkowej każda ze stron umowy może złożyć drugiej oświadczenie o wypowiedzeniu umowy dzierżawy działkowej. Należy jednak zauważyć, że w o wiele korzystniejszej sytuacji pozostaje działkowiec, jako że co do zasady w przypadku działkowca nie został ograniczony katalog przesłanek uzasadniających wypowiedzenie umowy. Odmiennie natomiast prezentuje się sytuacja stowarzyszenia ogrodowego, które może dokonać wypowiedzenie jedynie w ściśle określonych sytuacjach oraz terminie wskazanych w art. 36 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r.²⁰¹

²⁰¹ Przesłanki uzasadniające wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej przez stowarzyszenie ogrodowe zostaną szerzej omówione w rozdziale piątym. Wskazać należy jednak, że są to: korzystanie z działki lub altany działkowej w sposób sprzeczny z przepisami ustawy lub regulaminem, niszczenie infrastruktury ogrodowej albo wykraczanie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi ogrodowemu, w wyniku czego dany działkowiec czyni uciążliwym korzystanie z innych działek – pomimo pisemnego upomnienia; zwłoka w zapłacie opłat ogrodowych lub opłat związanych z utrzymaniem działki na rzecz stowarzyszenia ogrodowego za korzystanie z działki obejmującą okres co najmniej 6 miesięcy – pomimo pisemnego uprzedzenia o zamiarze wypowiedzenia umowy oraz wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu na uregulowanie zarówno opłat, z którymi działkowiec pozostaje w zwłoce jak i bieżących należności; oddanie działki lub jej części osobie trzeciej do płatnego lub bezpłatnego używania.

Co istotne ustawodawca w ramach u.r.o.d. z 2013 r. nie wskazał skutku zamieszczenia przez strony postanowienia przewidującego zawarcie umowy dzierżawy działkowej na czas oznaczony. W efekcie odpowiedzi na pytanie o konsekwencje prawne zawarcia umowy dzierżawy działkowej na czas oznaczony należy poszukiwać w art. 58 § 3 k.c. Zakładając, że w ramach konkretnej umowy dzierżawy działkowej sprzeczne z prawem jest wyłącznie postanowienie dotyczące czasu jej trwania to skutkiem powinno być zastosowaniem art. 58 § 3 k.c. i w rezultacie nieważnością objęte powinno być wyłącznie postanowienie sprzeczne z prawem (w tym wypadku art. 28 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r.), chyba że w danych okolicznościach czynność nie zostałaby dokonana bez takiego postanowienia. Pozwala to na zachowanie reszty umowy zgodnej z prawem, co traktować należy jako rozwiązanie skuteczne, ale i również proporcjonalne. Wskazana regulacja znajdzie zastosowanie w przypadku czasu trwania umowy dzierżawy działkowej, jako że postanowienia dotyczące czasu trwania umowy dzierżawy działkowej nie należą do jej *essentialia negotii*²⁰². Tym samym pomimo eliminacji określonych postanowień umownych, zostanie zachowany wymóg minimum treści warunkujący skuteczność umowy, co w konsekwencji pozwoli na utrzymanie w mocy umowy dzierżawy działkowej w pozostałym zakresie oraz zachowanie woli stron²⁰³.

3. Forma umowy dzierżawy działkowej

W zakresie umowy dzierżawy działkowej uregulowanej w u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca wprowadził szczególne regulacje dotyczące formy tej umowy. Zgodnie z art. 28 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r. umowa dzierżawy działkowej wymaga dla swej ważności zachowania formy pisemnej (forma *ad solemnitatem*)²⁰⁴. Zagadnienie formy umowy dzierżawy działkowej powiązane jest z możliwością ujawnienia dzierżawy działkowej w księgach wieczystych. Na podstawie art. 28 ust. 4 u.r.o.d. z 2013 r. działkowicz może złożyć wniosek o ujawnienie dzierżawy działkowej w dziale III księgi wieczystej²⁰⁵. Tylko od woli działkowca zależeć będzie ujawnienie dzierżawy działkowej

²⁰² Czas trwania umowy nie stanowi w tym przypadku elementu pozwalającego na odróżnienie jednej umowy od drugiej. Do elementów przedmiotowo istotnych zalicza się natomiast szczegółowe określenie stron umowy oraz określenie przedmiotu dzierżawy działkowej. Tak. np. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, *op. cit.*, s. 189-190. Por. również wyrok SR w Kamiennej Górze z dnia 15 marca 2017 r., I C 943/16, LEX nr 2265790 oraz wyrok SR dla Krakowa-Podgórze w Krakowie z dnia 9 lutego 2022 r., I C 301/18, LEX nr 3314531. W wyroku tym słusznie wskazano bowiem, że do *essentialia negotii* umowy dzierżawy działkowej zalicza się również obowiązek uiszczenia przez działkowca opłat ogrodowych.

²⁰³ R. Trzaskowski, *Skutki sprzeczności umów obligacyjnych z prawem*, Warszawa 2013, s. 304-306.

²⁰⁴ Bliżej w temacie formy pisemnej czynności prawnej zob. J. Kaspryszyn, *Podpis własnoręczny jako element zwykłej formy pisemnej czynności prawnych*, Kraków 2007, s. 30-33.

²⁰⁵ Zob. A. Sylwestrzak, *Dzierżawa...*, *op. cit.*, s. 1320.

w księdze wieczystej. Jednak w takim wypadku konieczne będzie, aby dokument, na podstawie którego ma być dokonany wpis miał co najmniej formę pisemną z podpisem notarialnie poświadczonym (art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece²⁰⁶).

Wymaga podkreślenia, że ujawnienie dzierżawy działkowej w księdze wieczystej ma doniosłe konsekwencje w zakresie pozycji stron umowy dzierżawy działkowej (działkowca). Pamiętać należy bowiem, że ujawnienie dzierżawy działkowej w księdze wieczystej wiązać będzie się ze skutkami wyrażonymi w art. 17 oraz art. 20 u.k.w.h. Zgodnie z art. 17 u.k.w.h. ujawnione w księdze wieczystej prawo osobiste lub roszczenie uzyskuje skuteczność względem praw nabytych przez czynność prawną po jego ujawnieniu, z wyjątkiem służebności drogi koniecznej, służebności przesyłu albo służebności ustanowionej w związku z przekroczeniem granicy przy wznoszeniu budynku lub innego urządzenia. Natomiast stosownie do art. 20 ust. 1 u.k.w.h. do pierwszeństwa praw obligacyjnych odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy o pierwszeństwie ograniczonych praw rzeczowych. Tym samym dopiero ujawnienie dzierżawy działkowej w księdze wieczystej może być rozpatrywane w kategorii czynności prowadzącej do obciążenia nieruchomości²⁰⁷.

4. Przedmiot dzierżawy działkowej

W celu kompletnego przedstawienia zagadnienia istoty umowy dzierżawy działkowej należy określić jej przedmiot. Jak już wcześniej zauważono umowa dzierżawy działkowej stanowi niewątpliwie umowę obligacyjną, którą zaklasyfikować należy do kategorii umów o korzystanie z rzeczy²⁰⁸.

Przedmiotem umowy dzierżawy działkowej może być wyłącznie rzecz, a konkretnie nieruchomości gruntowa²⁰⁹. Katalog ten został ograniczony i obejmuje wyłącznie działkę, która zlokalizowana jest na gruncie danego rod²¹⁰. W u.r.o.d. z 2013 r. działka zdefiniowana została jako podstawowa jednostka

²⁰⁶ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 146, z późn. zm. (powoływana dalej jako: u.k.w.h.). W przedmiocie formy dokumentu prywatnego będącego podstawą wpisu do księgi wieczystej zob. np. J. Kuropatwiński, *komentarz do art. 31 [w:] Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Komentarz*, red. M. Frasz, M. Habdas, Warszawa 2021, s. 381-444.

²⁰⁷ Podobnie bowiem jak w przypadku umowy dzierżawy uregulowanej w k.c. należy rozdzielić samo zawarcie umowy od jego ujawnienia w księdze wieczystej. Por. uchwała SN z dnia 16 września 2010 r., III CZP 50/10, OSNC 2011, nr 4, poz. 39.

²⁰⁸ Szerzej na temat zagadnienia grup umów obligacyjnych zob. np. Z. Żabiński, *Systematyka umownych stosunków prawnych pod względem treści*, Studia Cywilistyczne 1972, t. XIX, s. 97-130.

²⁰⁹ Zob. szerz. w przedmiocie pojęcia nieruchomości gruntowej A. Kaźmierczyk, *komentarz do art. 46 k.c. [w:] Kodeks cywilny..., op. cit.*, s. 356 i n.

²¹⁰ Zob. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych..., op. cit.*, s. 184.

przestrzenna rod, której powierzchnia nie może przekroczyć 500 m² przeznaczona do zaspokajania potrzeb działkowca i jego rodziny w zakresie prowadzenia upraw ogrodnich, wypoczynku i rekreacji (art. 2 pkt 2 u.r.o.d. z 2013 r.).

4.1. Prawo do działki jako wkład do spółki cywilnej

Skutkiem zawarcia umowy spółki cywilnej jest powstanie stosunku zobowiązaniowego, na co wskazuje samo umiejscowienie regulacji normatywnej odnoszącej się do wskazanej umowy w księdze III k.c. dotyczącej zobowiązań. W rezultacie nie powstaje odrębny od współników podmiot prawa²¹¹. Majątek spółki podlega przepisom k.c. dotyczącym umowy spółki cywilnej (860-875 k.c.). Majątek w przypadku spółki cywilnej przeznaczony jest na cele gospodarcze²¹². W istocie majątek spółki cywilnej stanowi majątek wspólny jej współników.

W przypadku współnika spółki cywilnej, zgodnie z art 860 § 1 k.c., w zamian za wkład albo zobowiązanie się w inny sposób do osiągnięcia celu gospodarczego uzyskuje on określone uprawnienia w spółce.

Wkładem może być w świetle art. 861 § 1 k.c. własność lub inne prawo albo świadczenie usług. Wkładem może być więc każde prawo majątkowe, przy czym takie, które może być przedmiotem wspólności²¹³. W odniesieniu do dzierżawy działkowej stwierdzić należy, że z wyjątkiem określonym w art. 27 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. (czyli przypadku ustanowienia prawa do działki na żądanie małżonka działkowca) po stronie działkowca może występować wyłącznie jeden podmiot²¹⁴. Poza tym wyraźnie wskazanym wyjątkiem ustawodawca nie przewidział możliwości występowania większej ilości podmiotów po stronie działkowca. Przyjmując, że w wyniku zawarcia umowy spółki cywilnej powstaje stosunek zobowiązaniowy co najmniej dwustronny to wykluczone jest wniesienie prawa do działki jako wkładu do majątku spółki cywilnej i przyjęcie sytuacji, w której po stronie działkowca występowałiby współnicy spółki cywilnej. Argument ten pozostaje aktualny również biorąc pod uwagę, że stroną umowy spółki cywilnej może być nie tylko osoba fizyczna, ale również osoby prawne oraz ułamne osoby prawne²¹⁵.

²¹¹ Zob. F. Czuchwicki, *komentarz do art. 860 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, Warszawa 2022, s. 1320.

²¹² *Ibidem*.

²¹³ Zob. A. Kidyba, K. Kopaczyńska-Pieczniak, *komentarz do art. 861. k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz...*, *op. cit.*, s.1245.

²¹⁴ Zob. A. Jakowlew, *komentarz do art. 27* [w:] *Ustawa o rodzinnych... op. cit.*, LEX/el., teza nr 10.

²¹⁵ Zob. F. Czuchwicki, *komentarz do art. 860 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny...*, *op. cit.*, s. 1320.

Co więcej jak już wskazano umowa spółki cywilnej zawierana jest dla realizacji celów gospodarczych²¹⁶. Uwzględniając jednak konstrukcję dzierżawy działkowej oraz, w szczególności, ustanowiony w art. 12 u.r.o.d. z 2013 r. zakaz prowadzenia działalności gospodarczej oraz innej działalności zarobkowej, należy stwierdzić, że również z tego względu prawo do działki nie mieści się w katalogu praw mogących być wkładem do spółki cywilnej. Podkreślenia wymaga, że uzyskiwanie korzyści majątkowej nie mieści się w katalogu celów rod określonych w art. 3 u.r.o.d. z 2013 r.

W konsekwencji nie ulega wątpliwości, że prawo do działki nabyte przez działkowca nie może być wkładem do spółki cywilnej, ale również zgodnie z art. 27 ust. 2 zd. 1 u.r.o.d. z 2013 r. w zw. z art. 28 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. nie może zostać ono ustanowione na rzecz wspólników spółki cywilnej.

4.2. Prawo do działki jako składnik majątku fundacji rodzinnej

W odniesieniu do prawa do działki należy odpowiedzieć również na istotne pytanie, które jest konsekwencją wprowadzenia nowej regulacji normatywnej dotyczącej fundacji rodzinnej.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 u.f.r. fundacja rodzinna jest osobą prawną utworzoną w celu gromadzenia mienia, zarządzania nim w interesie beneficjentów oraz spełniania świadczeń na rzecz beneficjentów. Fundator określa w statucie szczegółowy cel fundacji rodzinnej. Przy czym na majątek fundacji rodzinnej składa się mienie w rozumieniu k.c. Stosownie do art. 44 k.c. mienie obejmuje własność i inne prawa majątkowe. Jak już wcześniej wskazywano prawo do działki niewątpliwie stanowi prawo majątkowe. Dlatego należy odpowiedzieć na pytanie o ewentualną możliwość zakwalifikowania prawa do działki jako składnika majątku fundacji rodzinnej. Wydaje się jednak, że ze względu na charakterystykę dzierżawy działkowej jest to niedopuszczalne. Przede wszystkim w obecnie obowiązującej regulacji normatywnej prawo do działki może przysługiwać zasadniczo wyłącznie oznaczonej osobie fizycznej. Jako osoba prawna nie może tym samym być uznana za działkowca. Jest to zasadniczy argument przemawiający za wyłączeniem możliwości uznania prawa do działki jako składnika majątku fundacji rodzinnej.

4.3. Egzekucja sądowa z dzierżawy działkowej

Konsekwencje wprowadzenia u.r.o.d. z 2013 r. i w jej ramach całkowicie odmiennego od dotychczasowego uregulowania tytułu prawnego uprawniającego do

²¹⁶ Zob. A. Herbet, *Istota spółki cywilnej [w:] Prawo spółek osobowych. System Prawa Prywatnego, t. 16*, red. A. Szajkowski, Warszawa 2016, s. 786.

korzystania z działki, jakim jest zasadniczo dzierżawa działkowa zauważalne są również w odniesieniu do sytuacji wierzycieli dłużników będących jednocześnie działkowcami.

Prawo do działki ustanawiane na podstawie umowy dzierżawy działkowej, w kształcie przyjętym w u.r.o.d. z 2013 r. jest zbywalnym prawem majątkowym, a w rezultacie możliwe jest prowadzenie egzekucji²¹⁷ z takiego prawa. Prawo do działki nie mieści się w katalogu składników majątku dłużnika niepodlegających egzekucji. Zaspokojenie wierzyciela z praw przynoszących dochód stosownie do art. 911⁶ ust. 1 k.p.c. następuje z dochodu, jeżeli zajęte prawo je przynosi albo z realizacji lub sprzedaży prawa. Według dominującego w literaturze poglądu ukształtowanie treści art. 911⁶ ust. 1 k.p.c. nie przesądza kolejności sposobów zaspokojenia wierzyciela²¹⁸. W rezultacie egzekucja sądowa z prawa dzierżawy działkowej prowadzić będzie do wygaśnięcia prawa do działki. Jest to swoista luka prawna, ponieważ katalog zdarzeń prowadzących do wygaśnięcia prawa do działki został ukształtowany jako katalog zamknięty. W celu wyłączenia takiej możliwości konieczne byłoby zawarcie wyraźnego zakazu prowadzenia egzekucji z prawa do działki.

W przypadku nasadzeń, urządzeń i obiektów znajdujących się na działce, pomimo że stanowią one własność działkowca to ze względu na immanentny związek prawa własności wskazanych elementów oraz prawa do działki oraz brak możliwości jego samodzielnego występowania w obrocie to stwierdzić należy, że egzekucja tylko ze wskazanych elementów nie będzie mogła być prowadzona. Przemawiają za tym racje celowościowe, gdyż należy przyjąć, że celem ustawodawcy nie było rozdzielanie podmiotów, którym jednocześnie przysługuje prawo do działki oraz prawo własności nasadzeń, urządzeń oraz obiektów. Odmienną kwestią pozostaje jednak egzekucja z wynagrodzenia za znajdujące się na działce nasadzenia, urządzenia oraz obiekty będące własnością działkowca w sytuacji wygaśnięcia prawa do działki. W takim wypadku wynagrodzenie to stanowić będzie wierzytelność, z której zaspokojenia będzie mógł dochodzić wierzyciel.

²¹⁷ Na potrzeby niniejszych rozważań przyjęto definicję egzekucji zaproponowaną przez A. Marciniaka, zgodnie z którą egzekucja to: „zastosowanie przez powołane do tego organy egzekucyjne przewidzianych prawem środków przymusu w celu uzyskania od dłużnika należnego wierzycielowi świadczenia ustalonego w odpowiednim akcie (tytułe wykonawczym albo tytułe egzekucyjnym)”. Tak A. Marciniak, *Sądowe postępowanie egzekucyjne w sprawach cywilnych*, Warszawa 2019, s. 22

²¹⁸ Zob. np. T. Żyźnowski, *komentarz do art. 911⁶ k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom IV. Artykuły 730-1088*, red. T. Wiśniewski, Warszawa 2021, s. 653; zob. również A. Adamczuk, *komentarz do art. 911⁶ k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Art. 478-1217*, wyd. IV, red. M. Manowska, Warszawa 2021, s. 2845-2846.

4.4. Kwalifikacja nasadzeń, urządzeń oraz obiektów znajdujących się na działce jako nakładów

Jak już sygnalizowano wprowadzenie w u.r.o.d. z 2013 r. dualizmu polegającego na rozdzieleniu w ramach dzierżawy działkowej prawa do działki oraz związanego z nim prawa własności nasadzeń, urządzeń pociąga za sobą szczególnie doniosłe konsekwencje zarówno w odniesieniu do wygaśnięcia prawa do działki (o których szerzej w rozdziale VI, a w odniesieniu do skutków śmierci działkowca w rozdziale VII).

W tym miejscu należy poczynić istotne uwagi terminologiczne dotyczące możliwości zastosowania pojęcia „nakładów” w odniesieniu do nasadzeń, urządzeń oraz obiektów znajdujących się na działce w przypadku rod o uregulowanym stanie prawnym, a które z woli ustawodawcy stanowią własność działkowca. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że regulacje prawne dotyczące nakładów znajdują się w wśród zróżnicowanych instytucji zarówno prawa cywilnego materialnego, jak i procesowego. Nakłady zdefiniować można jako dobrowolne poświęcenie pewnych wartości majątkowych dla osiągnięcia jakiegoś celu w interesie własnym lub cudzym. Zestawiając przytoczoną definicję z treścią art. 30 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. wyraźnie wskazującą, że nasadzenia, urządzenia i obiekty stanowią własność działkowca to stwierdzić należy, że możliwym jest używanie w odniesieniu do wskazanych rzeczy pojęcia „nakłady”. W orzecznictwie można spotkać się jednak ze stanowiskiem przeciwnym. Wskazuje się, że nasadzenia, urządzenia oraz obiekty znajdujące się na działce stanowią własność działkowca i tym samym nie można uznać ich za nakłady. Koncepcja ta jednak zdaje się pomijać, że własność ta stanowi rodzaj własności czasowej ograniczonej trwaniem nadrzędnego w stosunku do niej prawa do działki. Zakwestionować należy również prezentowane w judykaturze stanowisko zgodnie, z którym nakłady ponoszone muszą być w interesie osób trzecich. Takiemu rozumowaniu przeciwstawić należy chociażby treść art. 55 § 2 k.c., w sytuacji której uprawnionym do pobierania pożytków byłby właściciel. Tym samym nakłady ponoszone mogą być nie tylko w interesie cudzym, ale i własnym.

5. Dopuszczalność zawarcia umowy przedwstępnej, której przedmiotem jest zobowiązanie do zawarcia umowy dzierżawy działkowej

W ramach procesu kontraktowania na etapie poprzedzającym zawarcie umowy dzierżawy działkowej nasuwa się pytanie o możliwość zawarcia szczególnego rodzaju porozumienia jakim jest umowa przedwstępna.

Umowa przedwstępna w praktyce obrotu gospodarczego wykorzystywana jest w sytuacjach, gdy ze względu na zróżnicowane czynniki (o charakterze zarówno obiektywnym, jak i subiektywnym) strony nie zdecydują się na zawarcie umowy stanowczej, ale jednocześnie zależy im na zminimalizowaniu niepewności co do jej zawarcia w przyszłości²¹⁹. Została ona uregulowana w art. 389 i 390 k.c. Przedmiotem wskazanej umowy jest zobowiązanie (jednej lub obu stron) do zawarcia w przyszłości umowy przyrzeczonej. Przy czym ustawodawca nie precyzuje co należy rozumieć przez pojęcie umowy przyrzeczonej²²⁰. W orzecznictwie prezentowane jest jednak stanowisko zgodnie z którym umowę przedwstępną można zawrzeć dla każdej umowy z dziedziny prawa cywilnego²²¹. Stanowisko to ma przesądzające znaczenie przy odpowiedzi na pytanie o dopuszczalność zawarcia umowy przedwstępnej, gdzie przedmiotem byłoby zobowiązanie do zawarcia umowy dzierżawy działkowej. W przypadku umowy dzierżawy działkowej nie ma bowiem podstaw, aby wykluczyć możliwość zawierania umowy przedwstępnej.

Na mocy art. 389 ust. 1 k.c. *in fine* w umowie przedwstępnej powinny zostać określone istotne postanowienia umowy przyrzeczonej. Istotne postanowienia umowy stanowczej obejmują jej *essentialia negotii* (w odniesieniu do umów nazwanych)²²². Nie wyklucza to jednak zawarcia w umowie przedwstępnej również innych elementów istotnych z punktu widzenia stron dla zawarcia umowy przyrzeczonej²²³. Elementy przedmiotowo istotne umowy dzierżawy działkowej zostały zawarte w art. 28 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że do *essentialia negotii* umowy dzierżawy działkowej zalicza się szczegółowe określenie stron umowy, określenie przedmiotu dzierżawy działkowej, ale i również obowiązek uiszczania przez działkowca opłat ogrodowych²²⁴. W obecnym stanie prawnym brak zamieszczenia w umowie przedwstępnej terminu zawarcia umowy przyrzeczonej pozostaje bez wpływu na jej ważność.

²¹⁹ Por. P. Zakrzewski, *komentarz do art. 389 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna (art. 353-534)*, red. M. Frasz, M. Habdas, Warszawa 2018, s. 251.

²²⁰ Zob. A. Olejniczak, *komentarz do art. 389 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna*, wyd. II, red. A. Kidyba, Warszawa 2014, s. 289.

²²¹ Zob. np. wyrok SN z dnia 21 lutego 2013 r., IV CSK 463/12, LEX nr 1311811. Por. również wyrok SN z dnia 5 czerwca 1997 r., I CKN 162/97, LEX nr 31166.

²²² Zob. np. B. Gliniecki, *komentarz do art. 389 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny..., op. cit.*, s. 696. Zob. również. wyrok SN z dnia 8 lutego 2007 r., I CSK 420/06, LEX nr 274239.

²²³ Por. wyrok SN z dnia 21 lipca 2017 r., I CSK 718/16, LEX nr 2347781; wyrok SN z dnia 6 grudnia 2017 r., I CSK 476/17, LEX nr 2449299.

²²⁴ Tak J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych..., op. cit.*

Kodeksowa regulacja instytucji umowy przedwstępnej zawiera również postanowienia dotyczące skutków uchylania się od zawarcia umowy przyrzeczonej. W orzecznictwie wyrażany jest pogląd, że przez uchylanie się od zawarcia umowy przyrzeczonej należy rozumieć zawinione przez stronę niewykonanie umowy²²⁵. W takim wypadku zgodnie z art. 390 § 1 k.c. druga strona może żądać naprawienia szkody jaką poniosła licząc na zawarcie umowy przyrzeczonej. Strony mogą jednak postanowić o odmiennym ukształtowaniu odpowiedzialności. Drugie roszczenie przewidziane zostało w art. 390 § 2 k.c. i obejmuje ono możliwość dochodzenia zawarcia umowy przyrzeczonej. Jest ona jednak uzależniona od spełnienia przesłanek warunkujących ważność umowy przyrzeczonej.

Z perspektywy działkowca, ze względu na możliwość zabezpieczenia możliwości zawarcia umowy dzierżawy działkowej w przyszłości, należy stwierdzić, że umowa przedwstępna jest rozwiązaniem szczególnie korzystnym, zwłaszcza w sytuacji dużego zainteresowania społecznego ogrodami działkowymi oraz zmniejszającej się ilości dostępnych działek.

6. Odpowiedzialność odszkodowawcza stron umowy dzierżawy działkowej

W celu kompleksowego omówienia zagadnienia istoty umowy dzierżawy działkowej obok wskazanych już elementów, w tym obowiązków stron umowy konieczne jest wskazanie konsekwencji niewywiązywania się przez strony umowy ze swoich obowiązków. Na potrzeby dalszych rozważań odpowiedzialność rozumiana będzie jako: określone prawem negatywne konsekwencje ponoszone przez działkowca lub stowarzyszenie ogrodowe w związku z wystąpieniem określonych zdarzeń, a także stanów regulowanych przepisami prawa (które można im przypisać)²²⁶.

W ramach u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca nie uregulował w sposób wyraźny zagadnienia odpowiedzialności odszkodowawczej. Brak jest jednak przeszkód, aby w tym zakresie stosować zasady ogólne wynikające z prawa cywilnego. Jako że stosunek prawny dzierżawy działkowej pomiędzy działkowcem a stowarzyszeniem ogrodowym powstaje na skutek zawarcia umowy to zasadniczo przedmiotem zainteresowania będzie reżim odpowiedzialności *ex contractu* (art. 471 i n. k.c.).

²²⁵ Zob. wyrok SN z dnia 19 marca 2021 r., II CSKP 3/21, LEX nr 3148250. Zob również wyrok SN z dnia 22 maja 2019 r., IV CSK 109/18, LEX nr 2671547.

²²⁶ Zrekonstruowana została ona na podstawie definicji przyjętej przez W. Langa. Por. W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej*, „Zeszyty Naukowe UMK”, Z. 31 – Prawo VIII, Toruń 1968.

Ponoszenie odpowiedzialności kontraktowej nie wyłącza przy tym możliwości ponoszenia odpowiedzialności, której źródłem są czyny niedozwolone. W tym aspekcie warto zwłaszcza rozpatrzyć możliwość ponoszenia odpowiedzialności przez działkowca opartej na zasadzie ryzyka za szkodę wyrządzoną wyrzuceniem, wylaniem lub spadnięciem jakiegokolwiek przedmiotu z pomieszczenia oraz za szkodę wyrządzoną przez zawalenie się budowli lub oderwanie się jej części.

6.1. Odpowiedzialność kontraktowa

Wobec braku regulacji szczególnych w u.r.o.d. z 2013 r. do zobowiązań wynikających z umowy dzierżawy działkowej zastosowanie znajdują przepisy Działu II Tytułu VII Księgi trzeciej k.c. W przypadku naruszenia obowiązków wynikających z umowy dzierżawy działkowej podmiot dopuszczający się takich naruszeń będzie zobowiązany do naprawienia szkód z nich wynikłych. Odpowiedzialność kontraktowa wiązać będzie się z koniecznością zaktualizowania się trzech przesłanek:

1. zdarzenie, z którym łączy się odpowiedzialność podmiotu;
2. powstanie szkody;
3. związek przyczynowy między niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem zobowiązania a szkodą²²⁷.

Odpowiedzialność dłużnika ograniczona jest jednak do sytuacji, w której niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania jest następstwem okoliczności, za które ponosi on odpowiedzialność, co wynika *a contrario* z art. 471 k.c.

Rozwiązanie alternatywne wobec dochodzenia naprawienia szkody ma podstawie art. 471 k.c. stanowi kara umowna²²⁸.

6.2. Dopuszczalność zastrzeżenia kary umownej w umowie dzierżawy działkowej

Jak już wskazano kara umowna jako postanowienie umowne w zasadniczej mierze służy ułatwieniu dochodzenia przez wierzyciela rekompensaty za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania²²⁹. Kara umowna stosownie do art. 483 § 1 k.c. to umowne zastrzeżenie, na mocy którego naprawienie szkody powstałej w wyniku niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania nastąpi przez zapłatę określonej sumy. W literaturze wskazuje się, że kara umowna pełni zróżnicowane funkcje

²²⁷ Zob. L. Jantowski, *komentarz do art. 471 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny...*, *op. cit.*, s. 866.

²²⁸ Zob. A. Śmieja, *Odpowiedzialność z art. 471 k.c. a kara umowna. Wady i zalety z punktu widzenia przedsiębiorcy*, *Przegląd Prawa i Administracji* 2015, tom 103, s. 282. W przedmiocie kary umownej zob. pkt 7.2.

²²⁹ Zob. M. Wilejczyk, *O szkodliwości wysokich kar umownych*, *PiP* 2022, nr 1, s. 27.

(w tym stymulacyjną, kompensacyjną, symplifikacyjną oraz represyjną)²³⁰. Odpowiedzialność wynikająca z kary umownej mieści się w zakresie odpowiedzialności kontraktowej, a co za tym idzie od zapłaty kary umownej dłużnik będzie mógł uchylić się poprzez wykazanie, że niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania nastąpiło wskutek okoliczności, za które nie odpowiada²³¹. Co istotne, oznaczenie kary umownej musi zostać dokonane w sposób precyzyjny, przy czym wystarczające jest wskazanie samych podstaw jej obliczenia²³².

Wskazać również należy, że w ramach umowy dzierżawy działkowej działkowiec zobowiązuje się używać działkę zgodnie z jej przeznaczeniem, przestrzegać regulaminu oraz uiszczać opłaty ogrodowe. Zestawiając to z treścią art. 483 k.c. kara umowna nie będzie mogła być zastrzeżona na wypadek zwłoki działkowca w uiszczaniu opłat ogrodowych jako świadczenia pieniężnego. Natomiast szczególnie interesująca może być potencjalna sytuacja wadliwego używania działki.

Jak już wcześniej wskazywano, stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 6 u.g.r.l. za grunty rolne uważa się m.in. grunty rodzinnych ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych²³³. W art. 4 u.g.r.l. zdefiniowane zostały pojęcia „gruntów zdegradowanych” i „gruntów zdewastowanych”. Przez grunt zdegradowany rozumie się grunty, których rolnicza lub leśna wartość użytkowa zmalała, w szczególności w wyniku pogorszenia się warunków przyrodniczych albo wskutek zmian środowiska oraz działalności przemysłowej, a także wadliwej działalności rolniczej (art. 4 pkt 16 u.g.r.l.). Natomiast pojęcie grunty zdewastowane oznacza grunty, które utraciły całkowicie wartość użytkową w wyniku przyczyn wymienionych w odniesieniu do gruntów zdegradowanych (art. 4 pkt 17 u.g.r.l.). Działania działkowca podejmowane na działce mogą prowadzić do tak rozumianej degradacji oraz dewastacji gruntu.

W tak określonym zakresie, ze względu na swobodę umów, wydaje się dopuszczalne zastrzeżenie kary umownej na wypadek wadliwego używania działki polegającego właśnie na zdewastowaniu lub zdegradowaniu gruntu. Niewątpliwie tak zastrzeżona kara umowna stanowić będzie rozwiązanie optymalizujące koszty po stronie stowarzyszenia ogrodowego będące skutkiem wadliwego używania działki.

²³⁰ Tak np. A. Lutkiewicz-Rucińska, komentarz do art. 483 [w:] *Kodeks cywilny ...*, *op. cit.*, s. 890-891.

²³¹ Zob. T. Wiśniewski, komentarz do art. 483 k.c. [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna. Wyd. II*, red. J. Gudowski, Warszawa 2018, s. 1237.

²³² Zob. M. Łolik, *Kwestia określenia kary umownej (w kontekście jej maksymalnej wartości) jako przesłanka jej prawidłowego zastrzeżenia*, PPH 2020, nr 10, s. 39-43. Zob. również np. wyrok SN z dnia 3 października 2019 r., I CSK 280/18, LEX nr 2746892.

²³³ Zob. rozważania zawarte w rozdziale 2 pkt 5.

Co jednak istotne, zastrzeżenie kary umownej możliwe jest również w wypadku zobowiązania stowarzyszenia ogrodowego oddania działki działkowcowi.

W obu jednak przypadkach konieczne będzie jednak precyzyjne oznaczenie kary umownej, przy czym niedopuszczalne będzie zastosowanie określeń o charakterze blankietowym wykraczających poza wolność kontraktowania. Zgodzić należy się z prezentowanym w literaturze poglądem zgodnie, z którym tak pojmowana precyzja powinna obejmować również określenie czy kara umowna należna jest jednorazowo, czy też za każdy przypadek naruszenia niezależnie od tego, ile razy wystąpi²³⁴.

6.3. Odpowiedzialność deliktowa

W odniesieniu do osób fizycznych, niezależnie od odpowiedzialności powstałej z niewywiązywania się przez nie z zobowiązań wynikających z umowy, w przypadku wyrządzenia szkody (w tym osobom trzecim) czynem niedozwolonym znajdzie zastosowanie art. 415 k.c.

Z art. 415 k.c. wynika, że kto z winy własnej wyrządził drugiemu szkodę, obowiązany jest do jej naprawienia. Dla stwierdzenia powstania odpowiedzialności odszkodowawczej konieczne jest wystąpienie następujących przesłanek:

1. zdarzenie, z którym łączy się odpowiedzialność podmiotu;
2. powstanie szkody;
3. związek przyczynowy między zdarzeniem a szkodą²³⁵.

Ciężar dowodu w zakresie wykazania tych okoliczności obciąża poszkodowanego. Odpowiedzialność w tym wypadku oparta jest na zasadzie winy. Wskazać przy tym należy, że w odniesieniu do art. 415 k.c. czyn zawiniony musi być jednocześnie bezprawny. Przyjmuje się, że najistotniejszymi sytuacjami, w których bezprawność czynu podlegać będzie wyłączeniu są:

1. obrona konieczna,
2. stan wyższej konieczności,
3. dozwolona samopomoc,
4. zgoda poszkodowanego,
5. wykonywanie własnych praw podmiotowych²³⁶.

²³⁴ Zob. M. Tanenbaum-Kulig, *Klauzula kary umownej* [w:] *Wykładnia umów. Standardowe klauzule umowne. Komentarz praktyczny z orzecznictwem i przykładami. Wzory umów*, red. R. Strugała, Warszawa 2023, s. 367-372.

²³⁵ Zob. szerz. na temat odpowiedzialności deliktowej np. Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2014 i literatura tam powołana.

²³⁶ Zob. Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania...*, *op. cit.*, s. 203.

Na marginesie tylko warto wskazać, że treść art. 415 k.c. prowadzi również do jednoznacznego wniosku, że w przypadku stowarzyszenia ogrodowego takie reguły odpowiedzialności cywilnoprawnej stosować będą się do osoby fizycznej jaką jest członek zarządu konkretnego stowarzyszenia ogrodowego w przypadku szkody wyrządzonej z własnej winy.

6.3.1. Odpowiedzialność działkowca za szkodę wyrządzoną wyrzuceniem, wylaniem lub spadnięciem jakiegokolwiek przedmiotu z pomieszczenia

Stosownie do art. 433 k.c. za szkodę wyrządzoną wyrzuceniem, wylaniem lub spadnięciem jakiegokolwiek przedmiotu z pomieszczenia jest odpowiedzialny ten, kto pomieszczenie zajmuje, chyba że szkoda nastąpiła wskutek siły wyższej albo wyłącznie z winy poszkodowanego lub osoby trzeciej, za którą zajmujący pomieszczenie nie ponosi odpowiedzialności i której działaniu nie mógł zapobiec²³⁷. W tym wypadku mamy do czynienia z zaostrzonym reżimem odpowiedzialności opartym na zasadzie ryzyka. Jak wskazano powyżej odpowiedzialność posiadacza pomieszczenia aktualizuje się w sytuacji, kiedy zostanie wyrządzona szkoda w wyrzuceniem, wylaniem lub spadnięciem jakiegokolwiek przedmiotu z pomieszczenia. Należy stwierdzić, że wykorzystane przez ustawodawcę pojęcie: „pomieszczenie” pozwala na zakwalifikowanie altany działkowej właśnie jako pomieszczenia. Jak wskazuje się bowiem w piśmiennictwie przywołane sformułowanie zakłada wyodrębnienie pomieszczenia ścianami w sposób oddzielający go od pozostałej części budynku lub innego obiektu budowlanego (przy czym nie należy ograniczać się do lokali mieszkalnych a uwzględnieniu w ramach tej kategorii podlegają również lokale użytkowe)²³⁸. W rezultacie należy uznać, że działkowiec będzie mógł ponosić odpowiedzialność na podstawie art. 433 k.c. w przypadku wyrządzenia szkody wyrządzonej wyrzuceniem, wylaniem lub spadnięciem jakiegokolwiek przedmiotu z altany działkowej. Jeżeli chodzi natomiast o pojęcie „przedmiotu” to ze względu na użyte sformułowanie wydaje się słusznym poglądem, że należy tłumaczyć je szeroko przy uwzględnieniu art. 45 k.c.²³⁹

²³⁷ Szerz. w przedmiocie w tej materii zob. W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safjan, E. Skowrońska-Bocian, *Zobowiązania... op.cit.*, s. 256.

²³⁸ Zob. L. Jantowski, *komentarz do art. 433 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny...*, *op. cit.*, s. 770. Zob. również R. Golat, *Przedmioty wypadające z pomieszczeń (ryzyko odpowiedzialności za szkody)*, *Nieruchomości* 2020, nr 3, s. 20.

²³⁹ *Ibidem*.

Odpowiedzialność działkowca wyłączona będzie w sytuacji, gdyby szkoda powstała wskutek siły wyższej albo wyłącznie z winy poszkodowanego lub osoby trzeciej, za którą zajmujący pomieszczenie nie ponosi odpowiedzialności i której działaniu nie mógł zapobiec. Przepisanie odpowiedzialności na podstawie art. 433 k.c. nie wyłącza natomiast odpowiedzialności podmiotu, który jest sprawcą szkody, który to odpowiada na podstawie art. 415 k.c.²⁴⁰

6.3.2. Odpowiedzialność działkowca za szkodę wyrządzoną przez zawalenie się budowli lub oderwanie się jej części

Również w przypadku odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez zawalenie się budowli lub oderwanie jej części mamy do czynienia z reżimem odpowiedzialności opartej na zasadzie ryzyka²⁴¹. W literaturze przedmiotu wskazuje się jednak, że w przypadku art. 434 k.c. odpowiedzialność na zasadzie ryzyka przybiera słabą postać²⁴². Osłabienie to zasadniczo opiera się na ograniczeniu odpowiedzialności tylko do określonych grup ryzyk²⁴³. Stosownie do art. 434 k.c. odpowiedzialność w takim wypadku spoczywa na samoistnym posiadaczu budowli.

Wskazać należy, że na potrzeby wskazanego przepisu przyjmuje się szerokie rozumienie pojęcia budowli (wykraczające poza definicję legalną budowli wynikającą z art. 3 pkt 3 u.p.b.)²⁴⁴. Niektórzy autorzy stawiają tezę, że przez budowlę z art. 434 k.c. należałoby rozumieć obiekt budowlany z przepisów u.p.b.²⁴⁵ W takim ujęciu altana działkowa niewątpliwie zaliczać będzie się do kategorii budowli w rozumieniu art. 434 k.c. Należy również przyjąć, że działkowca można uznać za samoistnego posiadacza budowli. W przypadku dzierżawy działkowej działkowiec pozostaje bowiem właścicielem obiektów znajdujących się na działce, co wynika wprost z art. 30 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r.

Odpowiedzialność w przypadku zawalenia się budowli lub oderwania się jej części ograniczeń doznaje wyłącznie w dwóch przypadkach a mianowicie jeżeli

²⁴⁰ Zob. J. Kuźmicka-Sulikowska, *Zasady odpowiedzialności deliktowej w świetle nowych tendencji w ustawodawstwie polskim*, Warszawa 2011, s. 164-168.

²⁴¹ Zob. W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safjan, E. Skowrońska-Bocian, *Zobowiązania...*, *op. cit.*, s. 256-257.

²⁴² Tak. M. Wilejczyk, *Teorie prawa deliktów*, Warszawa 2021, s. 237-240.

²⁴³ *Ibidem*.

²⁴⁴ Zob. T. Wiśniewski, *komentarz do art. 434 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz...*, *op. cit.*, s. 852. Zwłaszcza przy uwzględnieniu, że definicja budowli przyjęta w u.p.b. stworzona została na użytek właśnie tej ustawy. Zob. np. wyrok SA w Katowicach z dnia 28 czerwca 2013 r., I ACa 280/13, Legalis nr 739359.

²⁴⁵ Tak np. L. Jantowski, *komentarz do art. 434 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny...*, *op. cit.*, s.

wskazane zdarzenia nie wynikły z utrzymania budowli w nienależyтым stanie, ani z wady w budowie.

W zakresie odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez zawalenie się budowli lub oderwania się jej części ciężar dowodu spoczywa na poszkodowanym stosownie do art. 6 k.c.

6.4. Odpowiedzialność stowarzyszenia ogrodowego za wady przedmiotu dzierżawy działkowej

Wobec uregulowania art. 28 ust. 5 u.r.o.d. z 2013 r. do umowy dzierżawy działkowej stosuje się odpowiednio przepisy k.c. dotyczące dzierżawy. Tym samym ocenić należy możliwość zastosowania art. 664 k.c. dotyczącego odpowiedzialności za wady rzeczy najętej do umowy dzierżawy działkowej. Stosownie do art. 694 k.c. do dzierżawy stosuje się odpowiednio przepisy o najmie. Przy uwzględnieniu odmienności wynikających z charakteru prawnego dzierżawy działkowej stwierdzić należy, że przepis art. 664 k.c. w zw. z art. 694 k.c. znajdzie zastosowanie do dzierżawy działkowej.

Jak wskazano w art. 664 § 1 oraz § 2 k.c. przez wadę rzeczy najętej (oddanej w dzierżawę działkową) należy rozumieć wady, które ograniczają jej przydatność do umówionego użytku, ale także wady, które uniemożliwiają przewidziane w umowie używanie rzeczy. W literaturze przedmiotu zauważa się jednak, że brak jest racji merytorycznych przemawiających za wprowadzonymi w tych jednostkach redakcyjnych odmiennymi sformułowaniami²⁴⁶.

Trafnie rozróżnia się w piśmiennictwie wady przedmiotu najmu (dzierżawy działkowej) na te dotyczące cech samego przedmiotu, jak i te, które pochodzą z zewnątrz w stosunku do samego przedmiotu dzierżawy działkowej²⁴⁷. Zgodzić należy się ze stanowiskiem R. Strugały zakładającym, że w odniesieniu do okoliczności zewnętrznych szczególną uwagę należy zwrócić na to czy okoliczności te istniały w chwili wydania samego przedmiotu najmu (dzierżawy działkowej)²⁴⁸.

W odniesieniu do uprawnień najemcy (działkowca) wynikających z art. 664 k.c. to zasadniczo należy wskazać na: uprawnienie żądania obniżenia czynszu za czas trwania wad oraz możliwość wypowiedzenia najmu (umowy dzierżawy działkowej) bez zachowania terminów wypowiedzenia. Ze względu na uregulowanie dzierżawy

²⁴⁶ Zob. R. Strugała, *Zakres rękojmi za wady rzeczy najętej i wydzierżawionej*, SPP 2021, Nr 1, s. 3-12 oraz literatura tam powołana.

²⁴⁷ *Ibidem*.

²⁴⁸ *Ibidem*.

działkowej oraz możliwość zastrzeżenia czynszu tylko w określonych przypadkach (tj. wyłącznie, gdy samo stowarzyszenie ogrodowe jest zobowiązane do uiszczania opłat na rzecz właściciela gruntu z tytułu użytkowania lub użytkowania wieczystego nieruchomości zajmowanej przez dany rod) to stwierdzić należy, że możliwość skorzystania z tego uprawnienia zostanie ograniczona ściśle do sytuacji, w której to działkowiec zobowiązany jest do uiszczania czynszu. W praktyce znacznie bardziej interesującym jest drugie z przewidzianych przez ustawodawcę uprawnień, a mianowicie możliwość jednostronnego zakończenia stosunku prawnego bez zachowania terminu wypowiedzenia.

7. Przedawnienie roszczeń wynikających z umowy dzierżawy działkowej

Rozpatrując problematykę cywilnoprawnej konstrukcji umowy dzierżawy działkowej koniecznym jest zbadanie sposobu uregulowania przez ustawodawcę skutków prawnych związanych z upływem czasu na przykładzie instytucji przedawnienia. Wskazać należy, że ustawodawca wprowadził w u.r.o.d. z 2013 r. rozwiązania szczególne dotyczące przedawnienia roszczeń wynikających z umowy dzierżawy działkowej. Ustawodawca wyłączył w tym zakresie zastosowanie terminów ogólnych przedawnienia wynikających z k.c. (art. 118 k.c.).

W art. 43 u.r.o.d. z 2013 r. ustanowiono bowiem 3-letni termin przedawnienia dla roszczeń wynikających z uregulowań rozdziału czwartego u.r.o.d. z 2013 r. Termin ten rozpoczyna swój bieg od dnia zaistnienia okoliczności będących podstawą zgłoszonych roszczeń. Zastosowanie niniejszego terminu przedawnienia zostało ograniczone wyłącznie do roszczeń wynikających z postanowień rozdziału czwartego u.r.o.d. z 2013 r. czyli – między innymi - do roszczeń związanych z zawarciem umowy dzierżawy działkowej (należy jednak podkreślić, że w ramach tego rozdziału ustawodawca przewidział również krótsze terminy przedawnienia, jak np. w odniesieniu do roszczenia o ustanowienie prawa do działki na rzecz osób bliskich działkowca – stosownie do art. 38 ust. 2 zd. 2 u.r.o.d. z 2013 r.). Wskazany 3-letni termin przedawnienia roszczeń znajdzie zastosowanie również do roszczeń działkowca o wypłatę wynagrodzenia za nasadzenia, urządzenia oraz obiekty znajdujące się na działce i stanowiące jego własność w wypadku wygaśnięcia prawa do działki.

Termin określony w art. 43 u.r.o.d. z 2013 r. nie będzie miał jednak zastosowania do np. roszczeń stowarzyszenia ogrodowego o zapłatę składki członkowskiej z tytułu członkostwa w danym stowarzyszeniu. Do roszczeń takich zastosowanie znajdzie reguła ogólna z art. 118 k.c. Również w odniesieniu do roszczeń związanych z opłatami

ogrodowymi znajdzie zastosowanie termin przedawnienia określony w art. 118 k.c. dla świadczeń okresowych²⁴⁹. Tak samo prezentować będzie się kwestia przedawnienia roszczeń stowarzyszenia ogrodowego o zapłatę czynszu, jeśli działkowiec zobowiązany jest do uiszczania czynszu (w przypadku określonym w art. 28 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r.)²⁵⁰.

Istotna wątpliwość związana z przedawnieniem roszczeń wynikających z umowy dzierżawy działkowej dotyczy ewentualnej możliwości zastosowania art. 677 k.c. w zw. z art. 694 k.c. Pomimo treści art. 28 ust. 5 u.r.o.d. z 2013 r. wskazującego na odpowiednie stosowanie przepisów k.c. dotyczących dzierżawy działkowej to stwierdzić należy, że wobec odmiennego uregulowania instytucji przedawnienia w przepisach u.r.o.d. z 2013 r., co do zasady, wyłączone będzie zastosowanie przepisów k.c. dotyczących przedawnienia roszczeń związanych z umową najmu (art. 677 k.c. w zw. z art. 694 k.c.) w odniesieniu do roszczeń wynikających z uregulowań rozdziału czwartego u.r.o.d. z 2013 r. W tym zakresie przepis art. 43 u.r.o.d. z 2013 r. stanowi *lex specialis*. Brak dostatecznej precyzji ustawodawcy przy formułowaniu art. 43 u.r.o.d. z 2013 r. spowodował jednak, że wyłączenie to nie ma charakteru absolutnego i w konsekwencji wskazać należy, że wobec braku uregulowania w rozdziale czwartym u.r.o.d. z 2013 r. np. kwestii roszczeń stowarzyszenia ogrodowego przeciwko działkowcom o naprawienie szkody z powodu uszkodzenia lub pogorszenia rzeczy to do przedawnienia tych roszczeń odpowiednie zastosowanie znajdzie w właśnie art. 677 k.c. w zw. z art. 694 k.c.

Termin określony w art. 43 u.r.o.d. z 2013 r. należy określić jako relatywnie długi, a ustawodawca nie dąży tym samym do szybkiego zakończenia powstałej w wyniku zawarcia umowy dzierżawy działkowej więzi prawnej. Rozwiązanie to należy pochwalić szczególnie w odniesieniu do roszczeń działkowca o wynagrodzenie za nakłady poczynione na działce, ponieważ stanowi ono wystarczająco długi czas pozwalający na realizację uprawnień przez działkowca. Odmienność ta jest szczególnie zauważalna w przypadku porównania wskazanej regulacji z ukształtowaniem przedawnienia roszczeń w odniesieniu do dzierżawy uregulowanej w k.c. (art. 677 w zw. z art. 694 k.c.), w wypadku której ustawodawca przewidział roczny termin przedawnienia.

8. Ochrona dzierżawy działkowej

W odniesieniu do dzierżawy działkowej szczególnie istotnym zagadnieniem z punktu widzenia teoretycznego, jak i praktycznego jest kwestia jej ochrony

²⁴⁹ Zob. wyrok SR w Zambrowie z dnia 20 października 2016 r., I C 451/16, LEX nr 2147410.

²⁵⁰ Zob. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, *op. cit.*, s. 265-266.

przewidzianej przez ustawodawcę. Ze względu na ramy opracowania prowadzone rozważania skupione będą na wykazaniu konsekwencji cywilnoprawnych oraz ich wpływu na sytuację prawną działkowca.

Analiza zagadnienia ochrony dzierżawy działkowej wymaga, aby rozpocząć od regulacji normatywnej zawartej w Konstytucji RP. W tym ujęciu najistotniejszymi przepisami, odnoszącymi się do ochrony dzierżawy działkowej będą art. 64 ust. 1 oraz ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 21 ust. 2 Konstytucji RP.

Zgodnie z treścią art. 64 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Do kategorii „innych praw majątkowych” w świetle orzecznictwa TK bez wątpienia zaliczyć należy również dzierżawę działkową²⁵¹. Z kolei w art. 64 ust. 2 Konstytucji RP stanowiącym rozwinięcie regulacji zawartej w ust. 1 ustawodawca postanowił, że prawa wskazane w ust. 1 podlegają równej dla wszystkich ochronie. Podkreślenia jednak wymaga, że równość ta odnosi się jedynie do praw majątkowych w ramach tej samej kategorii (zależna jest bowiem od ich treści oraz ujęcia konstrukcyjnego)²⁵². Jak już wskazano analiza regulacji normatywnej zawartej w Konstytucji RP pozwala stwierdzić, że również art. 21 ust. 2 Konstytucji RP dotyczący wywłaszczenia ma istotne znaczenie w zakresie dzierżawy działkowej. Jak wskazywał już S. Kasznica wywłaszczenie w ujęciu przedmiotowym obejmuje nie tylko odjęcie prawa własności²⁵³. Współcześnie, w orzecznictwie, podkreśla się natomiast, że wywłaszczenie dotyczyć może również innych praw majątkowych aniżeli prawa własności²⁵⁴.

W art. 28 ust. 6 u.r.o.d. z 2013 r. wskazano natomiast, że do ochrony dzierżawy działkowej stosuje się przepisy o ochronie własności. Uwzględniając, że stosunek dzierżawy działkowej to stosunek obligacyjny to uprawnionym staje się wniosek, że ustawodawca poddał go szczególnej ochronie. Trzeba zauważyć, że podobnie jak ma to miejsce w przypadku chociażby ochrony prawa najmu lokalu, w określonym zakresie stosunek dzierżawy działkowej podlega ochronie skutecznej *erga omnes*²⁵⁵. Niezależnie od ochrony, która przysługuje posiadaczowi, przyznano bowiem działkowcom możliwość korzystania z uprawnień przewidzianych dla ochrony petytoryjnej.

²⁵¹ Zob. wyrok TK z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt K 8/10, OTK-A 2012, nr 7, poz. 78.

²⁵² Zob. wyrok TK z dnia 2 czerwca 1999 r., sygn. akt K 34/98, OTK 1999, nr 5, poz. 94, a także wyrok TK z dnia 21 maja 2001 r., sygn. akt SK 15/00, OTK 2001, nr 4, poz. 85.

²⁵³ Zob. S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne: pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947, s. 167.

²⁵⁴ Zob. wyrok TK z dnia 9 grudnia 2008 r., sygn. akt K 61/07, OTK ZU 2008, nr 10A, poz. 174.

²⁵⁵ Por. A. Doliwa, *Prawo mieszkaniowe. Komentarz.*, Wyd. 6, Warszawa 2021, s. 9.

W odmiennym przypadku działkowcom przysługiwałaby wyłącznie ochrona posesoryjna jako posiadaczom zależnym. Wymaga wskazania, że przy uwzględnieniu źródła powstania prawa podmiotowego jakim jest umowa oraz, że działkowiec zachowuje się jak uprawniony z innego prawa aniżeli prawa własności to działkowca należy uznać za posiadacza zależnego²⁵⁶. Tym samym to od uznania działkowca będzie zależało, czy skorzysta on z uprawnień wynikających z ochrony posesoryjnej, czy też ochrony petytoryjnej²⁵⁷. Przysługująca działkowcowi ochrona posiadania polegać więc będzie na obronie koniecznej oraz dozwolonej samopomocy z art. 343 k.c., roszczeniu posesoryjnym z art. 344 k.c. oraz roszczeniu o wstrzymanie budowy z art. 347 k.c. Ochrona stanu faktycznego, jakim jest posiadanie, w tak wyznaczonych ramach nie doznaje tym samym ograniczeń.

W tym miejscu poczynić należy istotną dla dalszych rozważań uwagę, że niezależnie od stopnia ochrony jaki przyznany został dzierżawie działkowej na podstawie art. 28 ust. 6 u.r.o.d. z 2013 r., działkowiec korzysta z przepisów k.c. dotyczących ochrony własności w odniesieniu do nasadzeń, urządzeń oraz obiektów znajdujących się na działce, a które to z woli samego ustawodawcy stanowią jego własność.

W odniesieniu natomiast do ochrony petytoryjnej przysługującej działkowcom wskazać należy jednak, że jej zakres determinowany jest przez użyte w art. 28 ust. 6 u.r.o.d. z 2013 r. sformułowanie „odpowiedniego stosowania”. Tym samym nasuwają się zasadnicze pytania o to, czy zakresy przewidzianej ochrony w odniesieniu do prawa własności oraz dzierżawy działkowej można uznać za tożsame oraz jaki wpływ na nie będzie miało uwzględnienie specyfiki umowy dzierżawy działkowej.

W piśmiennictwie oraz judykaturze zgodnie wskazuje się, że „odpowiednie stosowanie” polega na: zastosowaniu określonych przepisów dotyczących konkretnej instytucji wprost, innych nie stosuje się, a niektóre stosowane mogą być wyłącznie pośrednio²⁵⁸. W efekcie odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących ochrony prawa własności w odniesieniu do dzierżawy działkowej wymagać będzie faktu, że w przypadku dzierżawy działkowej prawo własności gruntu przysługuje innemu podmiotowi niż

²⁵⁶ W odniesieniu do istoty posiadania zależnego zob. szerzej np. T. A. Filipiak, *komentarz do art. 336 [w:] Kodeks cywilny. Komentarz. Tom II. Własność i inne prawa rzeczowe, wyd. II*, red. A. Kidyba, Warszawa 2012, s. 461, teza nr 4. Zob. również S. Kołodziejcki, *Posiadanie samoistne, zależne i służebne*, Państwowa Wyższa Szkoła Administracji, Warszawa 1966, nr 12, a. 42. Por. wyrok SA w Krakowie z dnia 11 stycznia 2016 r., I ACa 1303/15, LEX nr 1999301.

²⁵⁷ Por. np. T. A. Filipiak, *komentarz do art. 344 [w:] Kodeks cywilny...*, op. cit., s. 471, teza nr 1.

²⁵⁸ Zob. G. Jędrejek, *Wykładnia przepisów prawa cywilnego materialnego i procesowego*, Warszawa 2020, s. 138 i powołana tam literatura oraz orzecznictwo.

działkowcowi. Należy zwrócić również uwagę, że przewidziana ochrona dostosowana musi być do zobowiązaniowego charakteru dzierżawy działkowej, jako że zasadniczo uprawnienia wynikające z art. 28 ust. 6 u.r.o.d. z 2013 r. nie mogą naruszać (a tym bardziej znosić) uprawnień właściciela gruntu, na którym zlokalizowany jest rod. Ponadto na zastosowanie przepisów dotyczących ochrony własności wpływ niewątpliwie będzie miał fakt, że działkowiec jest posiadaczem zależnym.

Poszukując uzasadnienia, udzielonej działkowcom przez ustawodawcę, szczególnie wzmożonej ochrony niewątpliwie należy zwrócić uwagę na przyznanie działkowcom prawa własności nasadzeń, urządzeń oraz obiektów znajdujących się na działce wykonanych lub nabytych ze środków finansowych działkowca (art. 30 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r.). Wprowadzenie przez normodawcę istotnego oraz jednego z nielicznych wyjątków od zasady *superficies solo cedit* postrzegać można jako uzasadnienie wyposażenia działkowców w uprawnienia wynikające z ochrony właściwej dla prawa własności, które jednak ze względu na charakterystykę dzierżawy działkowej oraz specyficzne dla niej rozdzielenie prawa do działki i prawa własności nakładów poczynionych na działkę wymaga zastosowania pewnych odmienności.

Stwierdzić należy, że do dzierżawy działkowej znajdą odpowiednie zastosowanie przepisy zawarte w Dziale V Tytułu I k.c. W zakresie przysługujących, w ramach ochrony petytoryjnej, roszczeń stwierdzić należy, że działkowcowi będzie przysługiwało, w szczególności roszczenie windykacyjne z art. 222 § 1 k.c. Co istotne to, że jego zakres wyznaczony będzie w takim wypadku treścią zawartej umowy dzierżawy działkowej. Działkowcowi przysługiwać będzie również roszczenie negatoryjne z art. 222 § 2 k.c., jeżeli dzierżawa działkowa zostanie naruszona w inny sposób aniżeli pozbawienia faktycznego władztwa nad rzeczą. Ochrona petytoryjna będzie w konsekwencji ograniczona do wskazanych wyżej roszczeń ze względu na treść oraz obligacyjny charakter dzierżawy działkowej²⁵⁹.

Przedstawione powyżej rozważania dotyczące zakresu ochrony petytoryjnej przysługującej działkowcom prowadzą do sformułowania istotnego pytania o możliwość zastosowania w odniesieniu do dzierżawy działkowej przepisów dotyczących prawa sąsiedzkiego, a w szczególności art. 144 k.c. dotyczącego immisji. Jakkolwiek zauważyć należy, że dzierżawa działkowa ma niewątpliwie obligacyjny charakter dzierżawy działkowej to nie można jednak automatycznie stwierdzić, że wyłączone będzie

²⁵⁹ W tym przypadku należy uwzględnić rozważania dotyczące ochrony najmu lokalu. Por. np. G. Kozieł, *komentarz do art. 690 k.c. [w:] Kodeks cywilny. Komentarz..., op. cit., s. 555.*

zastosowanie art. 144 k.c. dotyczącego immisji w odniesieniu do działkowców. Podkreślenia wymaga bowiem jeszcze raz, że ustawodawca zdecydował się na poddanie stosunku prawnego wynikającego z umowy dzierżawy działkowej szczególnej ochronie (art. 28 ust. 6 u.r.o.d. z 2013 r.). Uwzględniając wcześniej poczynione uwagi oraz fakt, że art. 144 k.c. nie stanowi samodzielnej podstawy formułowania roszczenia działkowca, to stwierdzić trzeba, że roszczenie negatoryjne w wypadku immisji należy oprzeć na art. 144 k.c. w zw. z art. 222 § 2 k.c. W praktyce typowym przypadkiem możliwości zastosowania ochrony wynikającej z przedstawionych przepisów będzie np. zacienianie działki przez drzewo znajdujące się na sąsiedniej działce. Odpowiednie zastosowanie bezwzględnie obowiązujących przepisów dotyczących ochrony własności pozwala na ochronę praw działkowca bez konieczności interwencji właściciela gruntu, na którym znajduje się rod oraz sama działka. W konsekwencji jest to niewątpliwie czynnik pozytywnie oddziałujący na pozycję działkowca.

Rozpatrując zakres ochrony dzierżawy działkowej nie można pominąć możliwości ujawnienia dzierżawy działkowej w księdze wieczystej. Jak już bowiem wskazywano wzmocnia ono niewątpliwie pozycję działkowca jako strony umowy. Co więcej stosownie do art. 17 u.k.w.h. ujawnione w księdze wieczystej prawo osobiste lub roszczenie uzyskuje skuteczność względem praw nabytych przez czynność prawną po jego ujawnieniu, z wyjątkiem służebności drogi koniecznej, służebności przesyłu albo służebności ustanowionej w związku z przekroczeniem granicy przy wznoszeniu budynku lub innego urządzenia. Należy zwrócić uwagę, że w odniesieniu do najmu (dzierżawy), w orzecznictwie, spotkać można się z poglądem, zgodnie z którym przez ujawnienie ich w księdze wieczystej przekształcają się one w prawa skuteczne względem kaźdoczesnego właściciela nieruchomości²⁶⁰. W rezultacie wskazuje się, że skutek ten gwarantuje dalej idącą ochronę niż ta wskazana w art. 678 k.c.²⁶¹ Wobec faktu, że przepisy k.c. dotyczące dzierżawy stosuje się odpowiednio do dzierżawy działkowej to uwagi te zachowują aktualność również w odniesieniu do dzierżawy działkowej. W praktyce stwierdzić trzeba, że wyłączone jest jednak zastosowanie art. 678 k.c. w zw. z art. 694 k.c. w zw. z art. 28 ust. 5 u.r.o.d. z 2013 r. dotyczącego wstąpienia nabywcy gruntu w stosunek prawny wynikający z umowy dzierżawy działkowej. Trzeba bowiem ponownie wskazać, że katalog podmiotów mogących zakładać i prowadzić rod został

²⁶⁰ Zob. np. postanowienie SO w Toruniu z dnia 11 kwietnia 2014 r., sygn. akt VIII Ca 105/14, LEX nr 1893873.

²⁶¹ *Ibidem*.

ograniczony wyłącznie do stowarzyszeń ogrodowych. Tym samym w stosunek prawny wynikający z umowy dzierżawy działkowej w przypadku nabycia własności lub też użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, na której zlokalizowany jest rod nie będzie mógł wstąpić podmiot inny aniżeli stowarzyszenie ogrodowe

Końcowo tylko należy zauważyć, że pomimo objęcia dzierżawy działkowej szczególną ochroną nie oznacza to, że działkowcowi będzie automatycznie przysługiwała pełnia uprawnień właścicielskich. Pamiętać należy bowiem, że umowa dzierżawy działkowej ma charakter zobowiązujący. W żaden sposób przyznany przepisami u.r.o.d. z 2013 r. zakres ochrony nie kreuje zatem rzeczowego charakteru dzierżawy działkowej. W skrajnej sytuacji odmienny pogląd mógłby doprowadzić do zaakceptowania wadliwego z samej istoty wniosku, że działkowcowi przysługiwałoby również np. prawo żądania wiążącego ustalenia granic gruntów, które to przecież ściśle związane jest z własnością gruntu²⁶².

9. Dzierżawa działkowa w wybranym ustawodawstwie zagranicznym

Zasadniczą cechą ogrodów działkowych w Niemczech jest ich niekomercyjne wykorzystanie w celach upraw ogrodniczych²⁶³. Co do zasady jedna trzecia ogrodu działkowego przeznaczona ma być przez działkowca na uprawy²⁶⁴.

W przypadku regulacji normatywnej obowiązującej obecnie w Niemczech należy wyraźnie odróżnić indywidualną umowę dzierżawy działkowej zawieranej z działkowcem w celu użytkowania ogrodu działkowego oraz tzw. dzierżawy pośredniej (z niem. „*Zwischenpachtvertrag*”). Dzierżawa pośrednia polega bowiem na oddaniu w dzierżawę działek gruntu w celu ich późniejszego oddania w dzierżawę indywidualnym działkowcom (§ 4 ust. 2 zd. 1 BkleingG). Stronami takiej umowy są, co do zasady, właściciel nieruchomości oraz organizacja działkowców posiadająca status organizacji non-profit (przy uwzględnieniu wymogów wynikających z § 2 BkleingG). Brak takiego statusu skutkuje nieważnością umowy dzierżawy pośredniej.

Jeżeli przepisy BkleingG nie stanowią inaczej, do umów dzierżawy działkowej zastosowanie znajdują przepisy BGB dotyczące dzierżawy (§ 581-§ 584b). W odniesieniu do umów dzierżawy pośredniej stosuje się przepisy BGB dotyczące dzierżawy działkowej. W rezultacie przepisy § 4 ust. 1 oraz § 5 do § 13 BkleingG mają zastosowanie

²⁶² Por. np. postanowienie SN z dnia 31 sierpnia 1963 r., III CR 136/63, OSNCP 1964, nr 10, poz. 203.

²⁶³ Zob. BGH Urteil vom 17. Juni 2004 (III ZR 281/03), OpenJur 2012, 56238.

²⁶⁴ *Ibidem*. Zob. S. Teuber, K. Schmidt, P. Kühn, T. Scholten, *Engaging with urban green spaces – A comparison of urban and rural allotment gardens in Southwestern Germany*, Urban Forestry & Urban Greening 2019, Vol. 43, 126381.

zarówno do indywidualnych umów dzierżawy, jak i umów dzierżawy pośredniej, przy czym określony w § 10 BkleingG sposób zakończenia dzierżawy ma zastosowanie wyłącznie do dzierżawy pośredniej.

W odniesieniu do czynszu dzierżawnego prawodawca niemiecki wprowadził rozwiązania mające na celu ustalenie jego maksymalnej stawki. W § 5 ust. 1 BkleingG wskazano bowiem, że czynsz taki może maksymalnie wynosić czterokrotność zwyczajowo przyjętego czynszu za komercyjną uprawę warzyw i owoców, obliczonej na podstawie całkowitej powierzchni działki.

Indywidualna umowa dzierżawy działkowej, której przedmiotem jest działka znajdująca się na terenie, który w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego został przeznaczony na cele stałych ogrodów działkowych (z niem. „*Dauerkleingarten*”) może zostać zawarta wyłącznie na czas oznaczony. Umowy zawarte na czas oznaczony uważa się za zawarte na czas nieoznaczony.

W przypadku ustawodawstwa angielskiego oraz obowiązującej w tym kraju konstrukcji dzierżawy działkowej należy wskazać, że umowa dzierżawy działkowej stanowi rodzaj umowy dzierżawy. W art. 24 *Small Holdings and Allotments Act 1908* przewidziano, że ogród działkowy nie może, co do zasady, zostać oddany w poddzierżawę przez działkowca. Wymagane jest w tym celu uzyskanie zgody rady danej jednostki samorządu terytorialnego. Co więcej władze właściwej jednostki samorządu terytorialnego mogą wprowadzać odpowiednie zasady wyboru działkowców oraz sposobu prowadzenia działek (art. 28 *Small Holdings and Allotments Act 1908*).

Natomiast ustawodawca francuski, jak już wcześniej wskazano, przewidział możliwość oddawania działek w dzierżawę działkową nie tylko przez jednostki samorządu terytorialnego, ale również przez stowarzyszenia ogrodowe. Tym samym prawo do korzystania z działki wynikać może zarówno z zawartej umowy dzierżawy, jak i również ze stosunku członkostwa w danym stowarzyszeniu będąc wtedy prawem z nim związanym²⁶⁵. Z art. L561-1 Kodeksu rolnictwa i rybołówstwa morskiego wyprowadzić można, że działka stanowi obszar ziemi uprawianej osobiście przez podmiot ją

²⁶⁵ W odniesieniu do zawierania umów dzierżawy zob. np. Regulamin ogrodów działkowych w gminie Preveessin-Moens, <https://www.preveessin-moens.fr/media/reglement-interieur-des-jardins-familiaux.pdf>, dostęp: 21 lipca 2022 r.; w odniesieniu natomiast do prawa do działki jako prawa związanego ze statusem członka danego stowarzyszenia por. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, *op. cit.*, s. 178. Autor wskazanej publikacji odnosi się zasadniczo do powiązania prawa do działki z członkostwem w stowarzyszeniu ogrodowym. Marginalizuje on sytuację dzierżawy gruntu bezpośrednio od jednostki samorządu terytorialnego.

eksploatujący, w celu zaspokojenia potrzeb jego gospodarstwa domowego z wyłączeniem jakiegokolwiek użytku komercyjnego²⁶⁶.

Zakończenie

Poszukując podstaw konstrukcyjnych umowy dzierżawy działkowej odnoszących się do jej istoty należy odwołać się do art. 28 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. Zgodnie z nim stowarzyszenie ogrodowe zobowiązuje się oddać działkowcowi działkę na czas nieoznaczony do używania i pobierania z niej pożytków, a działkowiec zobowiązuje się używać działkę zgodnie z jej przeznaczeniem, przestrzegać regulaminu oraz uiszczać opłaty ogrodowe. Szczególnym elementem indywidualizującym tę umowę, pozwalającym na odróżnienie jej od np. umowy dzierżawy uregulowanej w k.c., jest szczególny przedmiot, czyli działka. Jednocześnie to właśnie przedmiot umowy dzierżawy działkowej wpływa zasadniczo na ukształtowanie regulacji normatywnej jej dotyczącej.

Charakter umowy dzierżawy działkowej determinowany jest również poprzez zakwalifikowanie jej jako umowy nazwanej, która za przedmiot ma ściśle określoną rzecz. Umowa dzierżawy działkowej to ponadto umowa dwustronnie zobowiązująca, przysparzająca, kauzalna, odpłatna, konsensualna. W praktyce obrotu gospodarczego postanowienia umowy kształtowane są jednostronnie przez stowarzyszenie ogrodowe a możliwość negocjacji jest w zasadzie wyłączona, przez co stanowi ona również umowę adhezyjną.

Ustawowe ukształtowanie umowy dzierżawy działkowej wpływa również istotnie na status stron umowy wprowadzając szczególne wymogi jakim muszą one odpowiadać. W przypadku obu stron umowy dzierżawy działkowej ustawodawca wprowadził bowiem ograniczenia podmiotowe, ściśle określając, że działkowcem może być wyłącznie pełnoletnia osoba fizyczna, natomiast drugą stroną umowy może być wyłącznie stowarzyszenie ogrodowe. Jednocześnie precyzyjnie określony został katalog tytułów prawnych do gruntu, jakie przysługiwać mogą stowarzyszeniom ogrodowym, w celu zakładania na nich oraz prowadzenia rod.

Konkludując kompleksowa analiza wskazanego zagadnienia prowadzi do wniosku, że zasadnym jest stwierdzenie, że umowa dzierżawy działkowej stanowi odrębny od umowy dzierżawy uregulowanej w k.c., a ze względu na istotne odmienności związane z przedmiotem umowy oraz specyfiką stosunku zobowiązaniowego konieczne

²⁶⁶ Tłumaczenie autora.

było wprowadzenie nowego rodzaju umowy, odrębnego od funkcjonujących już w obrocie instytucji.

Zaprezentowana w niniejszym rozdziale charakterystyka umowy dzierżawy działkowej wpływa w rezultacie na istotne z punktu widzenia podmiotów występujących w ramach obrotu gospodarczego zagadnienie, a mianowicie dopuszczalność stosowania kar umownych w przypadku umowy dzierżawy działkowej. Zdaniem autora, w odniesieniu do określonych zobowiązań stowarzyszenia ogrodowego oraz działkowca będzie możliwe zastosowanie instytucji kary umownej. Brak jest bowiem przepisów w u.r.o.d. z 2013 r. regulujących tę problematykę w sposób szczególny. Konieczne jest przy tym precyzyjne oznaczenie kary umownej. Jako niedopuszczalne należy uznać zastosowanie określeń o charakterze blankietowym wykraczających poza wolność kontraktowania.

ROZDZIAŁ CZWARTY. STRONY UMOWY DZIERŻAWY DZIAŁKOWEJ

Wstęp

W niniejszym rozdziale omówione zostały kwestie struktury podmiotowej dzierżawy działkowej jako czynnik determinujący w znacznej mierze kształt regulacji normatywnej dotyczącej dzierżawy działkowej. Umowa dzierżawy działkowej stanowi umowę kwalifikowaną podmiotowo, w ramach której stronami umowy mogą być wyłącznie stowarzyszenie ogrodowe oraz działkowiec. Analizie poddane zostały wynikające z u.r.o.d. z 2013 r. obowiązki i prawa zarówno działkowca, jak i stowarzyszenia ogrodowego.

Prowadzone w tym rozdziale rozważania pozwoliły na wieloaspektowe omówienie cech stron umowy dzierżawy działkowej. W tym celu w odniesieniu do stowarzyszenia ogrodowego wykroczone poza regulację u.r.o.d. z 2013 r. i poddano analizie jego sytuację prawną jako przedsiębiorstwa społecznego oraz beneficjenta fundacji rodzinnej. W przypadku stowarzyszeń ogrodowych zdecydowano się również na skonfrontowanie poczynionych uwag z doświadczeniami wynikającymi z ustawodawstwa Niemiec, Anglii oraz Francji. Natomiast w odniesieniu do działkowca przeprowadzono badania, których celem było – między innymi – udzielenie odpowiedzi na pytanie o relacje pomiędzy przepisami u.r.o.d. z 2013 r. oraz k.r.o. w zakresie małżeńskich ustrojów majątkowych oraz ich ewentualne konsekwencje prawne.

1. Status prawny stron umowy dzierżawy działkowej – charakterystyka ogólna

Jak już zostało wskazane w obecnie obowiązującym stanie prawnym w ramach podmiotowej struktury umowy dzierżawy działkowej jako strony umowy dzierżawy działkowej wskazać należy stowarzyszenie ogrodowe oraz działkowca będącego osobą fizyczną²⁶⁷. Umowa dzierżawy działkowej w rozumieniu u.r.o.d. z 2013 r. jest umową kwalifikowaną podmiotowo. Podkreślić należy przy tym, że wprowadzony wymóg obejmuje obie strony umowy, czyli zarówno stowarzyszenie ogrodowe, jak i działkowca.

²⁶⁷ Możliwe jest jednak ustanowienie prawa do działki na rzecz podmiotu niebędącego osobą fizyczną poprzez oddanie działki do bezpłatnego używania instytucjom prowadzącym działalność w zakresie prowadzącym działalność społeczną, oświatową, kulturalną, wychowawczą, rehabilitacyjną, dobroczynną lub opieki społecznej.

2. Sytuacja prawna stowarzyszenia ogrodowego

Zgodnie z art. 2 pkt 6 u.r.o.d. z 2013 r. stowarzyszenie ogrodowe to stowarzyszenie w rozumieniu przepisów u.p.s. powołane wyłącznie w celu zakładania i prowadzenia rod²⁶⁸. Do tak rozumianych stowarzyszeń stosuje się odpowiednio przepisy u.p.s.²⁶⁹ W efekcie stowarzyszenie ogrodowe musi np. posiadać zarząd oraz organ kontroli wewnętrznej stosownie do art. 11 ust. 3 u.p.s. Stowarzyszenie ogrodowe jako osoba prawna działa przez swoje organy, co wynika z art. 38 k.c. Co również bardzo istotne ustawodawca nie wprowadził w u.r.o.d. z 2013 r. szczególnych rozwiązań wobec u.p.s. w zakresie minimalnej liczby członków koniecznych do utworzenia stowarzyszenia. Wobec tego zastosowanie będzie mieć art. 9 u.p.s., co oznacza, że niezbędne jest co najmniej 7 osób²⁷⁰. W innym wypadku, gdzie liczba osób chcących założyć stowarzyszenie ogrodowe będzie mniejsza niż 7 stowarzyszenie nie powstanie²⁷¹.

Tym, co jednak istotnie odróżnia stowarzyszenia ogrodowe od pozostałych stowarzyszeń jest, w szczególności katalog zadań jakie mają one realizować (przy czym katalog ten nie stanowi wyliczenia enumeratywnego)²⁷². Zgodnie z art. 10a u.p.s. stowarzyszenie, w tym również stowarzyszenie ogrodowe może tworzyć terenowe jednostki organizacyjne. Podstawowe kwestie dotyczące zasad tworzenia, struktury, organów oraz zasad wynagradzania członków tych jednostek określa statut danego stowarzyszenia ogrodowego (art. 10a ust. 1 u.p.s.)²⁷³. Dla uzyskania osobowości prawnej przez terenową jednostkę organizacyjną konieczne jest jej wpisanie do Krajowego Rejestru Sądowego²⁷⁴. Jednostce takiej przysługiwać będzie zdolność do czynności prawnych oraz zdolność sądowa²⁷⁵. Przeprowadzona analiza statutów stowarzyszeń ogrodowych w ramach niniejszych badań pozwala na stwierdzenie, że tylko jedno stowarzyszenie ogrodowe (PZD) zdecydowało się na zamieszczenie w swoim statucie regulacji dotyczących tworzenia terenowych jednostek organizacyjnych. Niewątpliwie

²⁶⁸ Szerzej w przedmiocie stowarzyszeń zob. np. J. Wilk, *Stowarzyszenia* [w:] *Materialne prawo administracyjne*, red. M. Miemiec, Warszawa 2019, s. 93 i n.

²⁶⁹ Przepisy u.p.s. mają zastosowanie również do stowarzyszeń wyodrębnionych z PZD w wyniku podjęcia uchwały o wyodrębnieniu stosownie do art. 73 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r.

²⁷⁰ Por. A. Jaworski, *Wpisy dotyczące stowarzyszeń i innych organizacji pozarządowych (art. 52)* [w:] *Krajowy Rejestr Sądowy i postępowanie rejestrowe*, red. A. Komeda, Warszawa 2021, s. 408.

²⁷¹ W przypadku uchwały o wyodrębnieniu rod ze struktur PZD dla jej skuteczności, zgodnie z art. 70 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. konieczne jest jej podjęcie: „bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy liczby działkowców korzystających z działek położonych na terenie rodzinnego ogrodu działkowego, którego dotyczy uchwała”.

²⁷² Zob. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, *op. cit.*, s. 270-272.

²⁷³ Por. wyrok SO w Szczecinie z dnia 6 października 2016 r., II Ca 197/16, LEX nr 2365854.

²⁷⁴ Powoływany dalej jako: KRS.

²⁷⁵ Zob. A. Rzetecka-Gil, *Prawo o stowarzyszeniach. Komentarz.*, Warszawa 2017, LEX/el., teza nr 4.

jest to związane z ponadlokalnym charakterem PZD, ale także koniecznością zapewnienia możliwości prawidłowego zarządzania terenami rod również na poziomie lokalnym. W obecnie obowiązującym statucie PZD wyeliminowano rozwiązanie, zgodnie z którym jednostka terenowa PZD „korzystała z osobowości prawnej PZD”²⁷⁶. W § 94 ust. 2 Statutu Polskiego Związku Działkowców uchwalonego przez XII Krajowy Zjazd Delegatów Polskiego Związku Działkowców w dniu 2 lipca 2015 roku ze zmianami wprowadzonymi przez XIII Krajowy Zjazd Delegatów Polskiego Związku Działkowców w dniu 9 grudnia 2017 roku²⁷⁷ wskazano, że: „na zasadach określonych w niniejszym statucie, okręg zarządza majątkiem trwałym oraz rozporządza środkami finansowymi i majątkiem ruchomym pozostającym w jego dyspozycji.” Na marginesie wymaga tylko dodania, że istotą zmian wprowadzonych w statucie PZD było właśnie jego dostosowanie do stanowiska prezentowanego w orzecznictwie SN dotyczącego zdolności sądowej terenowych jednostek PZD. W tak określonym zakresie okręgowy zarząd może samodzielnie reprezentować PZD, co obejmuje sprawy sądowe, administracyjne i podatkowe (§ 111 ust. 1 statutu PZD). Tym samym, w obecnym stanie prawnym, należy przyjąć, że przy spełnieniu wymogów z art. 10a u.p.s. możliwe jest dochodzenie praw we własnym imieniu przez terenową jednostkę PZD.

Co równie ważne ustawodawca zdecydował, że stowarzyszenia ogrodowe podlegają zwolnieniu od uiszczania opłat w sprawach cywilnych, stosownie do art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych²⁷⁸, co podkreśla, wyrażoną w preambule u.r.o.d. z 2013 r., wolę ustawodawcy tworzenia warunków dla istnienia i rozwoju rod. Stowarzyszenia ogrodowe znalazły się w rezultacie w katalogu obejmującym organizacje pożytku publicznego, ale także a także organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁷⁹. Stanowi to formę szczególnego uprzywilejowania stowarzyszeń ogrodowych na tle pozostałych stowarzyszeń, które nie podlegają automatycznie tożsamym zwolnieniom z opłat. Wprowadzone rozwiązanie jest natomiast zgodne z zasadniczymi zamiarami prawodawcy określonymi w preambule u.r.o.d. z 2013 r. *De lege ferenda* należałoby

²⁷⁶ Por. postanowienie SN z dnia 10 sierpnia 2017 r., II CSK 765/16, OSNC 2018, nr 4, poz. 46.

²⁷⁷ Tekst jednolity zarejestrowany w KRS w dniu 23 lutego 2018 r. (powoływany dalej jako: statut PZD). Źródło: <http://pzd.pl/uploads/renata/Statut%202017%20zarejestrowany%20z%20hasłami.pdf>, dostęp: 21 lutego 2021 r.

²⁷⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1125, z późn. zm. (powoływana dalej jako: u.k.s.c.).

²⁷⁹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 571 (powoływana dalej jako: u.d.p.p.).

zastanowić się nad wprowadzeniem przepisów wykonawczych do ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²⁸⁰ w taki sposób, ażeby zwolnić stowarzyszenia ogrodowe od ponoszenia kosztów sądowych również w procedurze sądownoadministracyjnej. Niewątpliwie bowiem stowarzyszeniom ogrodowym może przysługiwać legitymacja procesowa w postępowaniach przed sądami administracyjnymi. W praktyce postępowania te dotyczą interesów przede wszystkim ich członków (jak np. wniesienie skargi na decyzję określającą wysokość opłaty zmiennej za pobór wód podziemnych), ale w szerszym kontekście również lokalnych społeczności (jak np. w wypadku zakwestionowania przez stowarzyszenie ogrodowe decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, lub też decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji określonego przedsięwzięcia). Jakkolwiek w art. 240 p.p.s.a. ustawodawca wskazał, że: „Rada Ministrów może, w drodze rozporządzenia, zwolnić organizacje społeczne od obowiązku uiszczania wpisu w ich własnych sprawach, a także cofnąć to zwolnienie. Dotyczyć to powinno zwolnienia w sprawach prowadzonych w związku z działalnością naukową, oświatową, kulturalną, dobroczynną oraz pomocy i opieki społecznej” tak do dzisiaj nie wydano przepisów regulujących tę kwestię, w tym sytuacji stowarzyszeń ogrodowych.

W ramach struktury u.r.o.d. z 2013 r. przepisy dotyczące formy organizacji zrzeszających działkowców zamieszczone zostały w rozdziale 5. Nie zmienia to jednak faktu, że regulacji normatywnej dotyczącej stowarzyszeń ogrodowych, w tym również ich obowiązków wynikających z prowadzenia danego rod poszukiwać należy również w pozostałych przepisach u.r.o.d. z 2013 r. Co istotne dany rod, prowadzony może być wyłącznie przez jedno stowarzyszenie ogrodowe (art. 11 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r.), za co należy pochwalić ustawodawcę jako przejaw działania porządkującego. Zapobiega ono skupieniu wielu stowarzyszeń ogrodowych w obrębie jednego rod, a w konsekwencji sparaliżowania możliwości podejmowania decyzji związanych z prowadzeniem bieżących spraw rod. Z woli ustawodawcy stowarzyszenie ogrodowe jest właścicielem infrastruktury ogrodowej z wyjątkiem określonych w art. 49 § 1 k.c. urządzeń przesyłowych²⁸¹.

²⁸⁰ Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 329 z późn. zm. (powoływana dalej jako: p.p.s.a.).

²⁸¹ Obejmują one urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazów, energii elektrycznej, a także inne podobne urządzenia. W tym zakresie elementy te nie stanowią części składowych gruntu.

Na stowarzyszenia ogrodowe nałożone zostały podstawowe obowiązki związane z podziałem gruntu, budową infrastruktury ogrodowej oraz zagospodarowania samego rod²⁸². Zgodnie z art. 14 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r. stowarzyszenie ogrodowe sprawuje nadzór nad przestrzeganiem ustalonego przez nie regulaminu. Należałoby się jednak zastanowić, czy dla wzmocnienia działań podejmowanych przez stowarzyszenia ogrodowe nie byłoby wskazane zagwarantowanie właścicielom gruntu (oczywiście jedynie w wypadku, gdy takim właścicielem nie jest samo stowarzyszenie ogrodowe) ustawowej możliwości rozwiązania stosunku prawnego, z którego wynika tytuł prawny do nieruchomości, na której zlokalizowany jest rod. Konieczne byłoby w takim przypadku wprowadzenie przepisów gwarantujących ciągłość istnienia rod poprzez wybór nowego stowarzyszenia ogrodowego lub też przejęcie praw i obowiązków danego stowarzyszenia ogrodowego wynikających z indywidualnych umów dzierżawy działkowej przez np. gminę, na której obszarze zlokalizowany jest rod. Takie rozwiązanie zapobiegłoby nadużywaniu proponowanego uprawnienia przez właścicieli gruntu, przy czym wymagałoby wprowadzenia znacznie dalej idących zmian legislacyjnych zezwalających na prowadzenie rod również przez jednostki samorządu terytorialnego.

W zakresie zadań związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi to wskazać należy, że na podstawie art. 15 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. stowarzyszenie ogrodowe zobowiązane zostało do utrzymywania porządku i czystości na obszarze obejmującym teren ogólny. Co więcej, w odniesieniu do odpadów komunalnych powstałych na terenie rod to zapewnienie ich zbierania zostało scedowane na stowarzyszenie ogrodowe. Przypomnieć należy, że w u.c.p.g. rod zaklasyfikowane zostały jako nieruchomości niezamieszkałe. Na mocy art. 6 ust. 1 u.c.p.g. na właścicielu nieruchomości (w tym na stowarzyszenia ogrodowe niezależnie od statusu własnościowego gruntu, na którym znajduje się rod)²⁸³ nałożony został obowiązek udokumentowania w formie umowy korzystanie z usług wykonywanych przez gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne wpisanego do rejestru działalności regulowanej.

W przypadku umowy dzierżawy działkowej stowarzyszenie ogrodowe zobowiązuje się oddać działkowcowi działkę do użytkowania oraz pobierania z niej

²⁸² Obowiązki te nie uchybiają przepisom u.r.o.d. z 2013 r. regulującym obowiązki gmin względem rod w zakresie doprowadzenia na ich tereny podstawowej infrastruktury.

²⁸³ Jako właściciela nieruchomości w ramach u.c.p.g. uznaje się również współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomość w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością.

pożytków (art. 28 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r.), przy czym uwzględniając naturę dzierżawy działkowej oraz zakazy określone w art. 12 u.r.o.d. z 2013 r. będą to wyłącznie pożytki naturalne.

2.1. Stowarzyszenie ogrodowe jako przedsiębiorstwo społeczne

Warto zastanowić się również nad ewentualną możliwością zakwalifikowania stowarzyszenia ogrodowego jako przedsiębiorstwa społecznego w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej²⁸⁴. Brak jest bowiem przeszkód, aby przy spełnieniu warunków określonych w u.d.p.p. stowarzyszenie ogrodowe zostało uznane za organizację pozarządową prowadzącą działalność pożytku publicznego. Ta konstatacja prowadzi do wniosku, że stowarzyszenie ogrodowe może stanowić podmiot ekonomii społecznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 u.e.s. Stwierdzić należy również, że cele działalności przedsiębiorstwa społecznego określone w art. 4 ust. 1 u.e.s. jako reintegracja społeczna i zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym lub realizacja usług społecznych nie wykraczają poza katalog zadań stowarzyszeń ogrodowych określony w art. 46 u.r.o.d. z 2013 r. Pamiętać bowiem należy, że nie stanowi on katalogu zamkniętego.

2.2. Stowarzyszenie ogrodowe jako beneficjent fundacji rodzinnej

Ustawą z dnia 26 stycznia 2023 r. o fundacji rodzinnej²⁸⁵ wprowadzona została do polskiego porządku prawnego instytucja fundacji rodzinnej. Głównym założeniem ustawodawcy w tym względzie było stworzenie regulacji normatywnej zapewniającej osobom fizycznym (zgodnie z uzasadnieniem projektu wskazanej ustawy prawodawcy chodziło głównie o przedsiębiorców) możliwość wpływu na tok sukcesji nie tylko w drugim pokoleniu, lecz i następnych pokoleniach bez swoistych ograniczeń wynikających z prawa spadkowego takich jak np. zachówek²⁸⁶. Tym samym wprowadzone rozwiązania mają przeciwdziałać negatywnym zjawiskom związanym z następstwem prawnym wpływającym na trwałość przedsiębiorstwa oraz na stabilność prowadzonej działalności gospodarczej.

Beneficjentem zgodnie z art. 30 ust. 1 u.f.r. może być osoba fizyczna oraz organizacja pozarządowa, o której mowa w art. 3 ust. 2 u.d.p.p., prowadząca działalność

²⁸⁴ Dz. U. z 2022 r., poz. 1812. (powoływana dalej jako: u.e.s.). Ustawa weszła w życie z dniem 30 października 2022 r. z wyjątkiem art. 67 oraz art. 72 pkt 2 lit. b i pkt 3, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2023 r.

²⁸⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 326 (powoływana dalej jako: u.f.r.).

²⁸⁶ Zob. Uzasadnienie projektu ustawy - o fundacji rodzinnej, druk nr 2798, s. 3, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/17118C9A9F6DE247C125890500329D3E/%24File/2798.pdf>, dostęp: 11 marca 2023 r.

pożytku publicznego. Istotnym warunkiem jest natomiast określenie w statucie danej fundacji rodzinnej, że określony podmiot, w tym wypadku stowarzyszenie ogrodowe może otrzymać świadczenie od fundacji rodzinnej lub mienie w związku z rozwiązaniem fundacji rodzinnej. Jak już wcześniej wskazano przy spełnieniu warunków określonych w u.d.p.p. brak jest innych przesłanek, które przemawiałyby za odmową przyznania stowarzyszeniu ogrodowemu statusu organizacji pożytku publicznego. W rezultacie stwierdzić należy, że stowarzyszenie ogrodowe, które zostanie wskazane w statucie fundacji rodzinnej może być jej beneficjentem.

2.3. Status PZD w obowiązującym stanie prawnym

Zasadniczym *novum* wprowadzonym w u.r.o.d. z 2013 r. było zastosowanie przez ustawodawcę jako formy prawnej organizacji zrzeszających działkowców stowarzyszeń ogrodowych. Celem prawodawcy było bowiem, w zasadniczej mierze, rozwiązanie istotnego problemu, jakim był monopol PZD, który przejawiał się, w szczególności w ograniczaniu wolności zrzeszania się działkowców²⁸⁷. Wskazać jednak należy, że podjęte działania wyłącznie ograniczyły zakres tak pojmowanego monopolu, a nie całkowicie go zlikwidowały. Zauważyć bowiem należy, że po wejściu w życie u.r.o.d. z 2013 r. PZD (będące już stowarzyszeniem ogrodowym) zachowało przewagę ekonomiczną nad stowarzyszeniami nowo powstałymi lub też wyodrębnionymi ze struktur PZD stowarzyszeniami ogrodowymi (art. 65 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r., a w szczególności pkt 3 wskazanego przepisu zgodnie z którym prawa i obowiązki PZD przeszły na nowo powstałe stowarzyszenie ogrodowe).

Na mocy art. 65 ust. 1 pkt 1 u.r.o.d. z 2013 r. PZD w kształcie nadanym przez u.r.o.d. z 2005 r. stał się stowarzyszeniem ogrodowym oraz zachował osobowość prawną. Z kolei dotychczasowe jednostki organizacyjne i organy samorządu PZD stały się kolejno jednostkami organizacyjnymi oraz organami utworzonego na mocy art. 65 ust. 1 pkt 1 u.r.o.d. z 2013 r. stowarzyszenia (art. 65 ust. 1 pkt 2 u.r.o.d. z 2013 r.). Na uchwalenie statutu PZD ustawodawca przewidział aż 18 miesięcy od 19 stycznia 2014 r., czyli momentu wejścia w życie u.r.o.d. z 2013 r. (w rzeczywistości statut PZD uchwalony został 2 lipca 2015 r., czyli 17 dni przed upływem wskazanego terminu). Dla poszczególnych członków PZD wejście w życie u.r.o.d. z 2013 r. oznaczało, że stali się oni działkowcami w rozumieniu u.r.o.d. z 2013 r. natomiast w odniesieniu do struktur PZD stali się oni członkami stowarzyszenia utworzonego na mocy art. 65 ust. 1 pkt 1

²⁸⁷ Zob. np. uzasadnienie orzeczenia TK z dnia 20 listopada 1996 r., K 27/95, OTK 1996, nr 6, poz. 50 oraz uzasadnienie wyroku TK z dnia 11 lipca 2012 r., K 8/10, OTK-A 2012, nr 7, poz. 78.

u.r.o.d. z 2013 r. (na marginesie wadliwym wydaje się użyte przez ustawodawcę sformułowanie „zachowują członkostwo w stowarzyszeniu ogrodowym” ze względu na fakt, że przed 19 stycznia 2014 r. nie istniało takie stowarzyszenie, a w związku z tym z dopiero z chwilą jego powstania mogli oni uzyskać w nim członkostwo).

Częściowe zniesienie monopolu PZD poprzez dopuszczenie możliwości tworzenia stowarzyszeń ogrodowych niezależnych od PZD nasuwa pytanie o ich trwałość wobec braku identycznych warunków (w tym finansowych), co jest naturalną konsekwencją przyjętej regulacji normatywnej oraz ogólnokrajowego zasięgu PZD. W odniesieniu do stowarzyszeń ogrodowych poddanych analizie to wskazać należy, że aż osiem z nich zostało wpisanych do KRS w okresie 12 miesięcy od momentu wejścia w życie u.r.o.d. z 2013 r. W przypadku siedmiu stowarzyszeń wpis do rejestru stowarzyszeń uzyskały one na przestrzeni lat 2015-2019²⁸⁸. Natomiast jedno ze stowarzyszeń zostało wykreślone z rejestru stowarzyszeń²⁸⁹.

2.4. Tytuł prawny do nieruchomości przeznaczonych na rod

W ramach u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca nie wymaga, aby stowarzyszenie ogrodowe było właścicielem gruntu, na którym zlokalizowany ma być rod. W art. 7 u.r.o.d. z 2013 r. wskazano wyłącznie, że rod zakładane mogą być na gruntach stanowiących własność Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, ale również stowarzyszeń ogrodowych. Jednocześnie polski ustawodawca ograniczył katalog tytułów prawnych do gruntów, na których zakładane mogą być rod i obejmuje on:

3. odpłatne lub nieodpłatne użytkowanie gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego (ograniczone prawo rzeczowe);
3. własność;
3. użytkowanie wieczyste.

Wobec literalnej treści art. 7 u.r.o.d. z 2013 r. nie będzie jednak wystarczającym wyłącznie posiadanie gruntu przez stowarzyszenie ogrodowe. Natomiast szczególna sytuacja powstać może, gdy stowarzyszenie ogrodowe zawrze jako nabywca prawa

²⁸⁸ Chodzi o: Stowarzyszenie Ogrodowe ROD „Maciejak” w Potrzebanowie, Stowarzyszenie Rodzinny, Ogród Działkowy „Kalina” w Lublinie, Stowarzyszenie Ogrodowe „Lipkusz” w Koronowie, Stowarzyszenie Ogrodowe Rodzinny Ogród Działkowych im. gen. Prądzyńskiego, Augustów, Stowarzyszenie Rodzinnych Ogrodów Działkowych „Na Wzgórzach Piastowskich” w Zielonej Górze, Stowarzyszenie Ogrodowe Rodzinne Ogródu Działkowego „Komunalnik” w Gdańsku, Stowarzyszenie Ogrodowe „Relaks Łowicz” w Łowiczu.

²⁸⁹ Chodzi o Stowarzyszenie Działkowe „Zielone Wzgórze” (ROD im. Bohaterów Westerplatte) w Warszawie. Zostało ono wykreślone z rejestru stowarzyszeń w dniu 13 lipca 2016 r.

własności nieruchomości umowę przewłaszczenia na zabezpieczenie²⁹⁰. Ze względu na ramy wyznaczone tematem opracowania wskazać należy wyłącznie na występujące w literaturze przedmiotu wątpliwości co do możliwości zastosowania umowy przewłaszczenia na zabezpieczenie w odniesieniu do nieruchomości²⁹¹. W świetle ugruntowanej już linii orzeczniczej SN zasadnym wydaje się jednak przyjęcie stanowiska o dopuszczalności zastosowania tej konstrukcji prawnej w odniesieniu do nieruchomości²⁹². Dopuszczenie takiej możliwości rodzi doniosłe skutki w odniesieniu do ewentualnego założenia rod na gruncie pozyskanym przez stowarzyszenie ogrodowe w drodze umowy przewłaszczenia na zabezpieczenie. Szczególne znaczenie ma fakt, że umowa przewłaszczenia na zabezpieczenie, co do zasady, wiąże się wyłącznie z czasowym nabyciem prawa własności. Wobec literalnej treści art. 7 u.r.o.d. z 2013 r. nabycie prawa własności nawet pomimo jego czasowego charakteru nie stanowi przeszkody dla możliwości założenia rod na takim gruncie. Istotnym ograniczeniem wydaje się natomiast kwestia ewentualnej zgodności zamierzenia polegającego na założeniu rod na gruncie nabytym przez stowarzyszenie ogrodowe w drodze umowy przewłaszczenia na zabezpieczenie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (oczywiście, jeśli został dla danego obszaru uchwalony).

Względna różnorodność tytułów prawnych przysługujących stowarzyszeniu ogrodowemu w odniesieniu do terenów, na których zlokalizowane mogą być rod ma doniosłe znaczenie w aspekcie pozycji prawnej działkowca. Wymaga bowiem wskazania, że od tytułu prawnego przysługującego stowarzyszeniu ogrodowemu bezpośrednio zależeć będzie sytuacja prawna działkowca. Niewątpliwie tytułem prawnym, który zabezpiecza sytuację prawną stowarzyszeni ogrodowego, jak i działkowca jest niewątpliwie prawo własności. W praktyce obrotu gospodarczego zasadniczymi tytułami prawnymi do nieruchomości rod są użytkowanie (odpłatne oraz nieodpłatne) oraz użytkowanie wieczyste. W przypadku, gdy to stowarzyszenie ogrodowe jest właścicielem gruntu, na którym zlokalizowany jest dany rod uproszczeniu ulega struktura podmiotowa – w danych okolicznościach występuje wyłącznie właściciel gruntu (stowarzyszenie

²⁹⁰ W przedmiocie umowy przewłaszczenia na zabezpieczenie zob. w szczególności J. Skąpski, *Przewłaszczenie na zabezpieczenie*, Studia Cywilistyczne 1969, t. XIII-XIV. Zob. również J. Górecki, *Niektóre następstwa i skutki umowy przewłaszczenia na zabezpieczenie*, Rejent 1997, nr 4, s. 163-183.

²⁹¹ Zob. np. R. Strzelczyk, *Prawo nieruchomości*, Warszawa 2019, s. 359-363. O niedopuszczalności przewłaszczenia na zabezpieczenie w odniesieniu do nieruchomości zob. np. A. Szpunar, *O powierniczych czynnościach prawnych*, Rejent 1993, nr 11, s. 21

²⁹² Zob. wyrok SN z dnia 29 maja 2000 r., III CKN 246/00, LEX nr 41955, postanowienie SN z dnia 21 marca 2013 r., II CSK 396/12, LEX nr 1324263.

ogrodowe) oraz działkowiec. Odmienne prezentuje się natomiast sytuacja, w której to stowarzyszenie ogrodowe jest użytkownikiem lub też użytkownikiem wieczystym gruntu. W tych przypadkach zasadniczym stosunkiem prawnym jest stosunek prawny pomiędzy właścicielem gruntu a stowarzyszeniem ogrodowym (jako użytkownika lub też użytkownika wieczystego). Działkowca nie łączy tym samym w sposób bezpośredni stosunek prawny z właścicielem gruntu. Dla możliwości tworzenia rod aktualne pozostają uwagi poczynione w rozdziale drugim²⁹³ dotyczące minimalnych odległości określonych w § 3 ust. 1 r.w.s.c. W konsekwencji rod nie będą mogły być tworzone na gruntach, które znajdują się w odległości mniejszej niż 150 m od istniejącego cmentarza.

2.4.1. Tereny specjalnych stref ekonomicznych jako obszar, na którym wyłączone jest zakładanie rod

W przypadku zagadnienia tytułów prawnych do nieruchomości, na których mogą być tworzone rod naturalnym jest konieczność udzielenia odpowiedzi na pytanie o sytuacje, w których wyłączona byłaby możliwość tworzenia rod na określonych terenach. W tym ujęciu należy zastanowić się, w szczególności nad wyodrębnionym przez ustawodawcę terytorium państwa jakim są specjalne strefy ekonomiczne. Jak wskazuje się w orzecznictwie specjalne strefy ekonomiczne jako instytucja prawa administracyjnego odznacza się cechami obszaru specjalnego²⁹⁴.

W art. 2 ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych²⁹⁵ wskazano, że specjalną strefą ekonomiczną jest wyodrębniona zgodnie z przepisami ustawy, niezamieszkała część terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, na której terenie może być prowadzona działalność gospodarcza na zasadach określonych ustawą. Z treści wskazanego przepisu wyprowadzić można najistotniejsze cechy specjalnych stref ekonomicznych, a mianowicie: wyodrębnienie pod względem administracyjnym, niezamieszkanie danego obszaru oraz przeznaczenie na prowadzenie działalności gospodarczej. Uzupełnić ten katalog należy o cechę wynikającą z art. 10 ust. 1 u.s.s.e., w którym przewidziano, że sposób wykonywania zarządu strefą przez zarządzającego określa regulamin strefy. W rezultacie stwierdzić należy, że na terenie specjalnej strefy ekonomicznej obowiązuje szczególny reżim prawny. Zasadnicze cele ustanowienia specjalnej strefy ekonomicznej określone w art. 3 u.s.s.e., których przykładowy katalog obejmuje rozwój określonych dziedzin działalności

²⁹³ Zob. Rozdział drugi pkt 4.1.1.

²⁹⁴ Zob. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 13 maja 2021 r., sygn. akt II SA/Wr 520/21, publ. CBOSA.

²⁹⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 91, z późn. zm. (powoływana dalej jako: u.s.s.e.).

gospodarczej; rozwój nowych rozwiązań technicznych i technologicznych oraz ich wykorzystanie w gospodarce narodowej; rozwój eksportu; zwiększenie konkurencyjności wytwarzanych wyrobów i świadczonych usług; zagospodarowanie istniejącego majątku przemysłowego i infrastruktury gospodarczej; tworzenie nowych miejsc pracy; zagospodarowanie niewykorzystanych zasobów naturalnych z zachowaniem zasad równowagi ekologicznej stoi w oczywistej sprzeczności z celami i funkcjami rod określonymi w u.r.o.d. z 2013 r. Pamiętać bowiem należy, że na terenie poszczególnych działek obowiązuje zgodnie z art. 12 u.r.o.d. z 2013 r. zakaz prowadzenia działalności gospodarczej, ale i innej działalności zarobkowej. Również wykładnia systemowa potwierdza takie stanowisko. Wystarczy wskazać na wprowadzone szczególne uprzywilejowanie rod poprzez zwolnienie gruntów, altan działkowych, obiektów oraz infrastruktury ogrodowej z podatku od nieruchomości. Z zakresu tego zwolnienia wyłączone są natomiast grunty, altany działkowe, obiekty oraz infrastruktura ogrodowa przeznaczone na prowadzenie działalności gospodarczej. W konsekwencji skonstatować należy, że do momentu zakończenia funkcjonowania na danym terenie specjalnej strefy ekonomicznej nie będzie możliwe zlokalizowanie na takim terenie rod.

2.5. Rozwiązania dotyczące stowarzyszeń ogrodowych w wybranym ustawodawstwie zagranicznym

W ustawodawstwie niemieckim organizacjom zrzeszającym działkowców nadany został charakter niekomercyjny (z niem. „*Gemeinnützigkeit*”)²⁹⁶. W § 2 BKleingG uregulowane zostały wymogi materialne konieczne do uznania danej organizacji zrzeszającej działkowców za organizację non-profit²⁹⁷. Organizacja taka musi przede wszystkim zostać wpisana do rejestru stowarzyszeń oraz poddawać się regularnym audytom. Ostatnia przesłanka dotyczy postanowień statutu organizacji zrzeszającej działkowców (ustawodawca wymaga, aby celem organizacji było wyłącznie lub głównie promocja ogrodnictwa działkowego; generowany dochód przeznaczony może być wyłącznie na cele ogrodnictwa działkowego, a w przypadku rozwiązania danej organizacji jej aktywa przeznaczone mają zostać na cele ogrodnictwa działkowego).

²⁹⁶ Zob. OVG Sachsen, Urteil vom 27. September 2012 (1 A 899/10), DÖV 2013, s. 163.

²⁹⁷ W oryginale § 2 BKleingG brzmi w sposób następujący: *Eine Kleingärtnerorganisation wird von der zuständigen Landesbehörde als gemeinnützig anerkannt, wenn sie im Vereinsregister eingetragen ist, sich der regelmäßigen Prüfung der Geschäftsführung unterwirft und wenn die Satzung bestimmt, daß*

1. die Organisation ausschließlich oder überwiegend die Förderung des Kleingartenwesens sowie die fachliche Betreuung ihrer Mitglieder bezweckt,

2. erzielte Einnahmen kleingärtnerischen Zwecken zugeführt werden und

3. bei der Auflösung der Organisation deren Vermögen für kleingärtnerische Zwecke verwendet wird.

Przyznanie statusu organizacji o charakterze niekomercyjnym wiąże się z koniecznością poddania się nadzorowi właściwego organu (z niem. „*Anerkennungsbehörde*”).

Dla porównania w przypadku polskiego porządku prawnego nadzór nad działalnością stowarzyszeń zgodnie z art. 8 ust. 5 u.p.s. należy do: wojewody – w przypadku stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego; starosty – w zakresie pozostałych stowarzyszeń. Zakres nadzoru wyznaczany jest przez art. 25 ust. 1 u.p.s. i obejmuje wyłącznie zgodność działania stowarzyszeń z przepisami prawa i postanowieniami statutu.

Największym stowarzyszeniem ogrodowym w Niemczech jest Bundesverband Deutscher Gartenfreunde e. V. z siedzibą w Berlinie²⁹⁸. Według danych statystycznych wskazanego stowarzyszenia należy do niego 902 tysiące działkowców, a powierzchnia ogrodów działkowych przez nie zarządzanych wynosi około 44 tysięcy ha²⁹⁹.

W przypadku Anglii, zgodnie z art. 23 Small Holdings and Allotments Act 1908 władze lokalne (obejmujące gminy, gminy miejskie oraz parafie) mają obowiązek zapewnić ogrody działkowe społeczności lokalnej. Osoby aplikujące o zawarcie umowy dzierżawy działkowej (z ang. „*tenancy agreement*”) nie muszą być przy tym jednocześnie członkami stowarzyszeń ogrodowych. Związane jest to z faktem zróżnicowanego sposobu zarządzania terenami ogrodów działkowych. Część z tych terenów oddawana jest bezpośrednio przez władze gmin, gmin miejskich, czy też parafii osobom fizycznym w dzierżawę działkową. Natomiast w innych przypadkach tereny takie zarządzane są przez stowarzyszenia³⁰⁰. Największym stowarzyszeniem ogrodowym w Anglii jest NAS – The National Allotment Society.

W prawie francuskim ogrody działkowe prowadzone mogą być nie tylko przez władze lokalne, ale również przez stowarzyszenia ogrodowe. Wynika to wprost z art. L561-1 Kodeksu rolnictwa i rybołówstwa morskiego³⁰¹. Podobnie jak w prawie polskim działalność takich stowarzyszeń musi być zgodna z przepisami krajowymi dotyczącymi stowarzyszeń, czyli w przypadku Francji - Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association³⁰² (ustawy z dnia 1 lipca 1901 r. o umowie stowarzyszenia).

²⁹⁸ <https://www.kleingarten-bund.de/de/>; dostęp: 17 czerwca 2021 r.

²⁹⁹ Dane Bundesverband Deutscher Gartenfreunde e. V.

<https://www.kleingarten-bund.de/de/bundesverband/zahlen-und-fakten/>; dostęp 17 czerwca 2022 r.

³⁰⁰ Informacja dotycząca sposobu zarządzania ogrodami działkowymi, <https://www.nsalg.org.uk/allotment-info/allotments-management/>, dostęp: 20 sierpnia 2022 r.

³⁰¹ Code rural et de la pêche maritime,

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006071367/LEGISCTA000006138349/#LEGISCTA000006138349, dostęp : 22 sierpnia 2022 r.

³⁰² <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000497458/>, dostęp: 22 sierpnia 2022 r.

We Francji największymi stowarzyszeniami ogrodowymi są Société Nationale d'Horticulture de France³⁰³, La Fédération Nationale des Jardins Familiaux et Collectifs³⁰⁴ oraz Jardinot³⁰⁵.

W zestawieniu regulacji normatywnej obowiązującej w Anglii i Francji z regulacją polską wyraźnie widać brak możliwości tworzenia ogrodów działkowych przez jednostki samorządu terytorialnego. Wydaje się, że słusznym byłoby wprowadzenie takiej możliwości do polskiego porządku prawnego, co umożliwiłoby podejmowanie działań przez władze lokalne nakierowane na zsynchronizowanie polityki przestrzennej oraz jednoczesnej konieczności zapewnienia działek mieszkańcom lokalnej społeczności. W tym celu wymagane byłoby jednak wprowadzenie ustawowego obowiązku, który byłby skierowany do jednostek samorządu terytorialnego – gmin – zapewnienia odpowiednich terenów pod ogrody działkowe.

3. Działkowiec jako strona umowy dzierżawy działkowej

W u.r.o.d. z 2013 r. określone zostały ograniczenia podmiotowe, co do możliwości występowania jako działkowiec. Zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 2 pkt 1 u.r.o.d. z 2013 r. działkowcem zawsze będzie mogła być tylko pełnoletnia osoba fizyczna³⁰⁶. Brak jest natomiast powodów, aby *a priori* wykluczyć możliwość występowania po stronie działkowca osoby ubezwłasnowolnionej (częściowo lub też całkowicie). Stanowisko takie nie wyklucza jednak odmowy ustanowienia prawa do działki przez stowarzyszenie ogrodowe przy uwzględnieniu treści art. 27 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r. Co do zasady po stronie działkowca występuje jeden podmiot. Stwierdzić należy, że odmienne postanowienia umowy, co do zasady, skutkować muszą nieważnością umowy (art. 27 ust. 2 zd. 1 u.r.o.d. z 2013 r. w zw. z art. 58 k.c.). Ustawodawca przewidział wyjątek w art. 27 ust. 2 zd. 2 u.r.o.d. z 2013 r. W efekcie dopuszczona została możliwość ustanowienia prawa do działki wspólnie z małżonkiem³⁰⁷. Ustawodawca nie zastrzegł przy tym, że ustanowienie prawa do działki

³⁰³ <https://www.snhf.org>, dostęp: 22 sierpnia 2022 r.

³⁰⁴ <http://www.jardins-familiaux.asso.fr>, dostęp: 22 sierpnia 2022 r.

³⁰⁵ <https://www.jardinot.org>, dostęp: 22 sierpnia 2022 r.

³⁰⁶ Stosownie do art. 10 § 1 k.c. za pełnoletniego uznaje się osoby, które ukończyły lat osiemnaście. Należy jednak przypomnieć, że zawarcie małżeństwa przez małoletnią kobietę będzie miało ten skutek, że uzyska ona pełnoletniość. W tym wypadku konieczne jednak będzie uzyskanie zezwolenia od sądu opiekuńczego, o czym stanowi art. 10 § 1 zd. 2 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Zob. również M. Kiedrzynek, *Powstanie prawa do działki na terenie rodzinnego ogrodu działkowego*, ST 2023, nr 4, s. 46-54.

³⁰⁷ Zauważyć należy, że pomimo doniosłej roli jaką spełnia instytucja małżeństwa, w polskim porządku prawnym ustawodawca nie zdecydował się dotychczas na wprowadzenie definicji legalnej tego pojęcia (tak

nie może nastąpić wspólnie z małżonkiem pozostającym w separacji. Co do zasady separacja rodzi skutki takie same jak rozwiązanie małżeństwa przez rozwód (art. 61⁴ ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy³⁰⁸). Nie zmienia to jednak, że w literaturze dostrzegano problem jakim jest możliwość stosowania wykładni dopuszczających wyjątki od zasady wyrażonej w art. 61⁴ k.c.³⁰⁹ W przypadku prowadzonych rozważań aktualność zachowuje argument G. Jędrejka³¹⁰ odnoszący się do reguły wykładni *lege non distinguente*, a zgodnie z którą wobec braku rozróżnień w tekście aktu prawnego nie wolno dokonywać takich rozróżnień samemu interpretatorowi tekstu prawnego. Tym samym *de lege lata* wobec braku wyraźnego zakazu wydaje się, że dopuszczalne jest ustanowienie prawa do działki również wspólnie z małżonkiem pozostającym w separacji. Poczynić należy istotną uwagę, że literalna wykładnia art. 27 ust. 2 zd. 2 w zw. z art. 2 pkt 1 u.r.o.d. z 2013 r. prowadzi do wniosku, że małżonek działkowca może żądać ustanowienia prawa do działki dopiero po skutecznym ustanowieniu prawa do działki na rzecz samego działkowca-współmałżonka bowiem działkowcem w rozumieniu u.r.o.d. z 2013 r. jest tylko pełnoletnia osoba fizyczna uprawniona do korzystania z działki na podstawie prawa do działki³¹¹. Słusznie jednak wskazuje się, że na wadliwość takiej interpretacji, w której zawęża się możliwość żądania ustanowienia prawa do działki wspólnie na rzecz małżonków wyłącznie do przypadku,

np. M. Domański, *komentarz do art. 1 k.r.o.* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz. Wyd. 8*, red. K. Osajda, M. Domański, J. Słyk, Warszawa 2020, s. 7). W literaturze przedmiotu wskazuje się jednak na następujące charakterystyczne cechy związku małżeńskiego jako stosunku prawnego: trwałość (bez jednoczesnego przymiotu nierozzerwalności), powstanie zgodnie z wolą małżonków przy jednoczesnej zgodności z przepisami prawa obowiązującego, równouprawnienie małżonków, powstanie w efekcie jego zawarcia praw i obowiązków o charakterze materialnym i niematerialnym (zob. J. Gajda, *Pojęcie małżeństwa* [w:] *Prawo rodzinne i opiekuńcze. System Prawa Prywatnego, t. 11*, red. T. Smoczyński, Warszawa 2014, s. 71-72). W dotychczasowej dyskusji pojawiały się głosy, które wyraźnie zakładały jako wymóg *sine qua non*, aby małżeństwo obejmowało wyłącznie osoby płci przeciwnej (zob. M. Nazar, *Prawo rodzinne w dorobku naukowym i orzecznictwym Profesora Jerzego Ignatowicza, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska* 2013, nr 1, s. 111). Na marginesie należy tylko zauważyć, że w obliczu orzecznictwa TSUE udzielenie jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy małżonkami mogą być wyłącznie osoby przeciwnych płci nie jest już tak oczywiste (zob. np. wyrok TSUE z dnia 5 czerwca 2018 r. w sprawie C-673/16, Coman i in., ECLI:EU:C:2018:385).

³⁰⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 1359, z późn. zm. (powoływana dalej jako: k.r.o.).

³⁰⁹ W tym wypadku uwagi formułowane były w związku z treścią art. 935¹ k.c. Zasadniczą osią sporu jaki zarysował się w literaturze było to, czy w ramach k.c. konieczne było wprowadzenie wskazanego przepisu wobec treści art. 61⁴ k.r.o. Zgodnie z jednym z poglądów samo orzeczenie separacji nie pozbawia automatycznie statusu małżonka, jako że orzeczenie separacji nie unicestwia małżeństwa. Tak np. E. Michniewicz-Broda, *Majątkowe skutki separacji sądowej*, Rejent 2000, nr 6, s. 88. Zob. również G. Jędrejek, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2017, komentarz do art. 61⁴, teza nr 2, LEX/el. Odmienne zob. np. J. Panowicz-Lipska, *Instytucja separacji w polskim prawie rodzinnym*, PiP 1999, nr 10, s. 16.

³¹⁰ Zob. G. Jędrejek, *Kodeks rodzinny ..., op. cit., LEX/el.*

³¹¹ Zob. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnym..., op. cit., s. 170-174.*

gdy prawo do działki zostało już ustanowione na rzecz jednego z nich³¹². Za takim rozwiązaniem przemawiają względy celowościowe.

Co istotne, stowarzyszenie ogrodowe w ramach regulacji normatywnej u.r.o.d. z 2013 r. wyposażone zostało w narzędzia prawne gwarantujące wpływ na to, kto może zostać działkowcem w przypadku umowy przeniesienia prawa do działki. Działkowiec może bowiem w drodze umowy przenieść prawa i obowiązki wynikające z prawa do działki na rzecz osoby fizycznej (art. 41 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r.). W celu skutecznego przeniesienia praw do działki konieczne jest jego zatwierdzenie przez stowarzyszenie ogrodowe, które ma 2 miesiące na złożenie oświadczenia w tym przedmiocie (przy czym stowarzyszenie ogrodowe może odmówić zatwierdzenia przeniesienia praw do działki na podstawie art. 41 ust. 4 u.r.o.d. z 2013 r.). Ustawodawca formułując jednak ten przepis posłużył się pojęciem niedookreślonym „ważnych powodów” i tym samym stwierdzić należy, że jego doprecyzowanie nastąpić może dopiero na etapie stosowania prawa, co nie wyklucza automatycznie możliwości zawierania się w tak sformułowanym zakresie pojęciowym przesłanek po stronie podmiotowej. Zasadnym wydaje się stwierdzenie, że skoro w art. 41 ust. 6 u.r.o.d. z 2013 r. przewidziano możliwość wskazania przez stowarzyszenie ogrodowe konkretnej osoby na miejsce podmiotu, z którym umowę zawarł działkowiec to potwierdza się założenie, że powodami takimi mogą być właśnie przyczyny dotyczące tego podmiotu. W takim ujęciu ingerencja stowarzyszenia ogrodowego w umowę zawartą przez działkowca stanowi ograniczenie swobody umów, a w szerszym kontekście autonomii woli podmiotów prawa cywilnego³¹³. Uzasadnienia takiej ingerencji upatrywać można jednak w chęci zagwarantowania realnego wpływu na to, kto zostać może nowym działkowcem³¹⁴. Oczywiście ograniczenie to nie dotyczy osób najbliższych działkowca, co z kolei wiązać należy z charakterem i celami rod, które w oczywisty sposób zaspokajać ma również potrzeby rodzin.

Interesującym zagadnieniem pozostaje również korelacja pomiędzy członkostwem w stowarzyszeniu ogrodowym prowadzącym dany rod oraz prawem do działki przysługującym działkowcowi. Przyjęte w u.r.o.d. z 2013 r. rozwiązanie sprawa,

³¹² *Ibidem*.

³¹³ W odniesieniu do pojęcia autonomii woli podmiotów prawa cywilnego oraz relacji do pojęcia swobody umów zob. szerz. R. Strugała, *komentarz do art. 353¹ k.c. [w] Zobowiązania. Przepisy ogólne i powiązane przepisy Księgi I KC. Tom I. Komentarz*, red. P. Machnikowski, Warszawa 2022, Nb 17.

³¹⁴ W orzecznictwie jako argument przemawiający za ograniczeniem swobody kontraktowej wskazuje się m.in. na konieczność zagwarantowania ochrony interesów jednej ze stron umowy. Zob. np. wyrok TK z dnia 13 września 2005 r., sygn. akt K 38/04, OTK-A 2005, nr 8, poz. 92.

że prawo do działki oraz członkostwo w stowarzyszeniu ogrodowym pozostają od siebie niezależne a działkowiec może podjąć decyzję o rezygnacji z członkostwa w danym stowarzyszeniu ogrodowym, co z kolei nie może rodzić w stosunku do niego negatywnych konsekwencji na mocy art. 49 u.r.o.d. z 2013 r.

3.1. Prawa i obowiązki działkowca wynikające z umowy dzierżawy działkowej

Działkowiec będący stroną umowy dzierżawy działkowej zobowiązany jest stosownie do art. 28 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. do używania działki zgodnie z jej przeznaczeniem, przestrzegania regulaminu oraz uiszczania opłat ogrodowych. Działkowiec ma również obowiązek ponoszenia wydatków związanych z utrzymaniem działki oraz utrzymywania działki w należyтым stanie. Koszty związane z funkcjonowaniem rod działkowiec jest zobowiązany ponosić w części jaka przypada na działkę, do której ma prawo. Podkreślić należy również, że czynszem dzierżawnym można obciążyć działkowca jedynie w sytuacji, gdy stowarzyszenie ogrodowe zobowiązane jest do uiszczania opłat wynikających z prawa użytkowania lub też prawa użytkowania wieczystego gruntu, na którym zlokalizowany jest dany rod. Obowiązek uiszczania opłat ogrodowych zabezpieczony jest poprzez prawo zastawu stowarzyszenia ogrodowego w stosunku do rzeczy ruchomych znajdujących się w obrębie przedmiotu dzierżawy. Prawo zastawu stowarzyszenia ogrodowego wynika z odpowiedniego stosowania art. 701 i 702 k.c. w zw. z art. 670 k.c. w zw. z art. 28 ust. 5 u.r.o.d. z 2013 r.³¹⁵ W przypadku, gdy wystąpią okoliczności uzasadniające określenie w umowie dzierżawy działkowej czynszu, bądź też sposobu jego ustalenia, a strony nie uregulują kwestii terminu jego uiszczania to zastosowanie znajdzie natomiast art. 699 k.c.

W odniesieniu do części rod obejmujących teren ogólny oraz infrastrukturę ogrodową działkowiec ma korzystać z nich w sposób nieutrudniający korzystania przez innych działkowców ze wskazanych części rod. Ponadto zobowiązany jest on do współdziałania z pozostałymi działkowcami w celu ochrony wspólnego dobra, którym jak należy założyć jest dany rod. Z treści art. 28 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. wynika uprawnienie działkowca do używania działki oraz do pobierania z niej pożytków. Konsekwencją zezwolenia na prowadzenie na działce upraw ogrodniczych (art. 2 pkt 2 u.r.o.d. z 2013 r.) będzie konieczność zaliczenia do uprawnień działkowca również możliwość pobierania pożytków naturalnych. Wyłączone z tego zakresu będą natomiast

³¹⁵ Zob. A. Jakowlew, *komentarz do art. 28 [w:] Ustawa o rodzinnych... op. cit.*, LEX/el., teza nr 28.

pożytki cywilne wynikające zarówno z ewentualnego oddania działki w poddzierżawę lub też prowadzenia działalności gospodarczej, jak i zarobkowej. Wskazać trzeba, że do uprawnień działkowca należy również prawo do zagospodarowania działki oraz wyposażenia jej w odpowiednie obiekty i urządzenia (pozostające w zgodzie z przepisami u.r.o.d. z 2013 r. oraz regulaminu uchwalonego przez stowarzyszenie ogrodowe zarządzające danym rod). W odniesieniu do obowiązków działkowca związanych z zakończeniem dzierżawy działkowej to na podstawie art. 28 ust. 5 u.r.o.d. z 2013 r. w zw. z art. 705 k.c. działkowiec będzie zobowiązany do zwrotu przedmiotu dzierżawy.

3.2. Mażeńskie ustroje majątkowe a prawo do działki

Jak już wskazano, w literaturze przedmiotu prezentowany jest słuszny pogląd wyrażający istotne wątpliwości dotyczące redakcji art. 27 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. oraz momentu ustanowienia prawa do działki na rzecz małżonka działkowca³¹⁶. Wobec literalnego brzmienia wskazanego przepisu (ustawodawca posługuje się sformułowaniem „(...) Umowa może być zawarta z małżonkiem działkowca (...)”) nasuwać mogą się istotne wątpliwości czy ustanowienie prawa do działki wspólnie na rzecz małżonków może mieć miejsce wyłącznie po ustanowieniu prawa na rzecz jednego z małżonków. To z kolei rodzi pytanie o relacje pomiędzy przepisami u.r.o.d. z 2013 r. oraz k.r.o. w zakresie mażeńskich ustrojów majątkowych.

W piśmiennictwie wskazuje się, że w u.r.o.d. z 2013 r. prawo do działki nie zostało uzależnione od mażeńskich ustrojów majątkowych³¹⁷. Wydaje się jednak, że poprzestanie na wskazanym stwierdzeniu nie jest wystarczające. Całościowa analiza u.r.o.d. z 2013 r. prowadzi bowiem do wniosku, że prawo do działki nie wchodzi do majątku wspólnego małżonków, pomimo że ustawodawca nie zawarł wyraźnego wyłączenia w u.r.o.d. z 2013 r. zastosowania przepisów k.r.o.³¹⁸ W tym wypadku konieczne jest uwzględnienie nie tylko art. 27 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r., ale również art. 40 u.r.o.d. z 2013 r. dotyczącego problematyki konsekwencji prawnych ustania małżeństwa w odniesieniu do prawa do działki. Istotnym jest także art. 38 ust. 1 zd. 2 u.r.o.d. z 2013 r., w którym ustawodawca wyraźnie dopuścił sytuację,

³¹⁶ Zob. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, *op. cit.*, 174-175.

³¹⁷ *Ibidem*.

³¹⁸ Ustawodawca nie zawarł w ustawie również regulacji, która podobna byłaby do uregulowania zawartego w art. 680¹ k.c. dotyczącego prawa najmu w odniesieniu do małżonków. Zob. szerz. w przedmiocie prawa najmu w odniesieniu do małżonków np. P. Nazaruk, *komentarz do art. 680¹ k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. J. Ciszewski, Warszawa 2019, s. 1201-1202; G. Kozieł, *komentarz do art. 680¹ k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania – część szczególna, wyd. II*, red. A. Kidyba, Warszawa 2014, s. 520-526; A. Biały, *Komentarz do art. 680¹ k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom IV. Zobowiązania. Część szczególna (art. 535-764⁹)*, red. M. Frasz, M. Habdas, Warszawa 2018, s. 458-460.

w której prawo działki może nie przysługiwać drugiemu małżonkowi (należy przyjąć, że przepis ten zastosowanie znajdzie niezależnie od małżeńskiego ustroju majątkowego, czyli również w przypadku wspólności ustawowej³¹⁹). W prezentowanym ujęciu prawo do działki nie może zostać uznane również za składnik majątku osobistego małżonków, ponieważ nie zostały spełnione przesłanki wymienione w art 33 k.r.o.³²⁰ To z kolei prowadzi do doniosłego wniosku, że regulacje u.r.o.d. z 2013 r. stanowią w tym zakresie *lex specialis* względem k.r.o. w odniesieniu do małżeńskich ustrojów majątkowych.

De lege ferenda można wskazać dwa potencjalne rozwiązania tego problemu. Ustawodawca mógłby zdecydować się na wprowadzenie do u.r.o.d. z 2013 r. rozwiązania wzorowanego na regulacji art. 680¹ k.c. dotyczącej prawa najmu w odniesieniu do małżonków. W efekcie każdy z małżonków byłby działkowcem w rozumieniu przepisów u.r.o.d. z 2013 r., w sytuacji zawarcia umowy dzierżawy działkowej w czasie trwania małżeństwa. Problem ten można by również rozwiązać poprzez oznaczenie w k.r.o. prawa do działki jako składnika majątku osobistego małżonka poprzez modyfikację treści art. 33 k.r.o.

3.3. Cudzoziemiec jako działkowiec

Co do zasady w u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca nie wykluczył możliwości występowania po stronie działkowca osoby fizycznej nieposiadającej obywatelstwa polskiego. Definicja ustawowa pojęcia „działkowiec” nie odnosi się bowiem do tej kwestii. Tym samym należy stanowczo wykluczyć odmowę przez stowarzyszenie ogrodowe ustanowienia prawa do działki lub też zatwierdzenia przeniesienia prawa do działki na rzecz cudzoziemca spełniającego kryteria wskazane w art. 2 pkt 1 u.r.o.d. z 2013 r. wyłącznie na tej podstawie, że nie posiada on obywatelstwa polskiego.

Nie oznacza to jednak, że stowarzyszenie ogrodowe zostało całkowicie pozbawione możliwości wpływu na to, czy cudzoziemiec będzie mógł zostać działkowcem. W przypadku bowiem ustanowienia prawa do działki przez stowarzyszenie ogrodowe pamiętać należy o art. 27 ust. 4 u.r.o.d. z 2013 r. W przepisie tym ustanowiony

³¹⁹ W katalogu ustanowionym w dziale III k.r.o. polski ustawodawca przewidział trzy ustroje majątkowe (przy czym jest to wyliczenie enumeratywne): ustawowy, umowne (obejmujące zasadniczo dwa ustroje majątkowe: wspólności majątkowej oraz rozdzielności majątkowej wraz z poszczególnymi modyfikacjami) oraz przymusowy. W przedmiocie małżeńskich ustrojów majątkowych zob. szerz. np. G. Jędrejek, *Kodeks rodzinny...*, op. cit., LEX/el., komentarz do art. 31 oraz literatura tam powołana.

³²⁰ Wcześniej poczynione uwagi nie pozwalają zakwalifikować prawa do działki powstałego na mocy umowy dzierżawy działkowej jako składnika majątku osobistego małżonków wskazanego w art. 33 k.r.o., a w szczególności jako prawa majątkowe wynikające ze spójności łącznej podlegającej odrębnym przepisom (art. 33 pkt 3 k.r.o.) oraz jako prawa niezbywalne, które mogą przysługiwać tylko jednej osobie (art. 33 pkt 5 k.r.o.).

został katalog otwarty warunków, jakie należy uwzględnić przy ustanawianiu prawa do działki. W przypadku cudzoziemców szczególnie istotna wydaje się przesłanka miejsca zamieszkania osoby ubiegającej się o działkę. Jakkolwiek przesłanka ta dotyczyć może również obywateli Rzeczypospolitej Polskiej zamieszkujących w znacznej odległości od danego rod³²¹ to jednak należy stanowczo stwierdzić, że brak miejsca zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej powinien całkowicie wykluczać możliwość ustanowienia prawa do działki na rzecz cudzoziemca. Przesłankę odmowy ustanowienia prawa do działki stanowić mogłoby również powzięcie przez stowarzyszenie ogrodowe wiarygodnych informacji uzasadniających wątpliwość co do legalności pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wiążącej się np. z przymusowym wykonaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu wydanej na podstawie art. 302 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach³²². W takiej sytuacji uwzględnić należy fakt, że umowa dzierżawy działkowej zawierana jest na czas nieoznaczony, czemu przeciwstawić należy konieczność opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez cudzoziemca. Wskazane potencjalne przyczyny odmowy ustanowienia prawa do działki mogłyby znaleźć zastosowanie w przypadku procedury zatwierdzenia przeniesienia prawa do działki przez stowarzyszenie ogrodowe. W takim wypadku okoliczności wskazane powyżej mogłyby zostać uznane za ważne powody uzasadniające odmowę zatwierdzenia przeniesienia prawa do działki w rozumieniu art. 41 ust. 4 u.r.o.d. z 2013 r.

W przypadku umowy dzierżawy działkowej zawartej z cudzoziemcem nie znajdują zastosowania przepisy ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców³²³. Podkreślić należy, że w przypadku zawarcia umowy dzierżawy działkowej zostaje ustanowione na rzecz działkowca wyłącznie prawo do działki, które może zostać następnie przeniesione na cudzoziemca. Tym samym nawet przyjęcie, że w konkretnym przypadku będąca własnością działkowca altana działkowa stanowi nieruchomość w rozumieniu art. 46 § 1 k.c.³²⁴ nie może zmienić tego zapatrywania ze względu na fakt, że prawo własności altany działkowej oraz innych nasadzeń i obiektów znajdujących się na działce ma charakter czasowy, związany z nadrzędnym w stosunku do niego prawem do działki. W rezultacie przeniesienie prawa do działki wraz ze

³²¹ Zupełnie innym zagadnieniem pozostaje ustalenie odległości pomiędzy miejscem zamieszkania a położeniem danego rod, które to powinno mieć wpływ na ustanowienie prawa do działki.

³²² Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 519, z późn. zm.

³²³ Tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 2278 (powoływana dalej jako: u.n.n.c.).

³²⁴ Zob. rozważania dotyczące altany działkowej prowadzone w rozdziale drugim.

znajdującymi się na niej nasadzeniami, urządzeniami oraz obiektami nie stanowi „nabycia” w rozumieniu przepisów u.n.n.c.

3.4. Zawarcie umowy dzierżawy działkowej przez pełnomocnika

Polski ustawodawca nie przewiduje obowiązku samodzielnego dokonywania czynności prawnych. Konstatacja ta ma doniosłe znaczenie dla ewentualnej możliwości zawarcia umowy dzierżawy działkowej przez pełnomocnika. W k.c. dopuszczone zostało dokonywanie czynności prawnych przez przedstawiciela, przy czym źródłem umocowania może być przepis ustawy lub też oświadczenie reprezentowanego³²⁵. W art. 98 k.c. wskazane zostały trzy zasadnicze rodzaje pełnomocnictwa: ogólne, rodzajowe oraz do poszczególnej tylko czynności. Wymóg pełnomocnictwa do poszczególnej czynności wynikać musi z przepisu ustawy. W odniesieniu do formy pełnomocnictwa stwierdzić należy, że niezachowanie wymaganej, szczególnej formy pełnomocnictwa pociągać za sobą będzie skutek nieważności³²⁶.

Przy uwzględnieniu materialnoprawnego charakteru umowy dzierżawy działkowej stwierdzić można, że do umowy tej zastosowanie znajdą przepisy części ogólnej k.c., w tym te dotyczące pełnomocnictwa. Do zawarcia umowy dzierżawy działkowej konieczne jest zachowanie formy pisemnej pod rygorem nieważności, która odnosić będzie się do formy pełnomocnictwa upoważniającego do zawarcia takiej umowy. Brak jest w u.r.o.d. z 2013 r. przepisów regulujących rodzaj pełnomocnictwa upoważniającego do zawarcia umowy działkowej. W odniesieniu do umowy dzierżawy działkowej również analiza treści art. 99 k.c. nie pozwala na wskazanie rodzaju takiego pełnomocnictwa. Jak już wskazano powyżej wskazać można trzy główne rodzaje pełnomocnictwa – ogólne, rodzajowe oraz do poszczególnej tylko czynności, przy czym wymóg ostatniego musi wynikać z ustawy. Pełnomocnictwo ogólne obejmuje umocowanie do czynności zwykłego zarządu. Dla czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu wymagane jest co najmniej pełnomocnictwo rodzajowe. W judykaturze wskazuje się, że w kategorii czynności zwykłego zarządu mieszczą się czynności dotyczące bieżących spraw związanych ze zwykłą, normalną eksploatacją rzeczy i utrzymaniem jej w stanie niepogorszonym³²⁷. Zestawiając tak rozumiane

³²⁵ Zob. np. M. Balwicka-Szczyrba, M. Glicz, A. Sylwestrzak, *Pełnomocnictwo: komentarz*. Warszawa, 2020, s. 48; P. Daszczyk, *Kurator jako przedstawiciel ustawowy osoby prawnej*, Warszawa 2021, s. 49.

³²⁶ Zob. np. postanowienie SN z dnia 24 marca 1999 r., II CKN 250/98, LEX nr 453669, postanowienie SN z dnia 22 stycznia 2019 r., I CSK 381/18, LEX nr 2618496.

³²⁷ Zob. np. wyrok SA w Szczecinie z dnia 17 grudnia 2014 r., I ACa 835/14, LEX nr 1668644, wyrok SR w Środzie Śląskiej z dnia 6 czerwca 2017 r., I C 792/16, LEX nr 2354227.

czynności zwykłego zarządu z czynnością polegającą na zawarciu umowy dzierżawy działkowej stwierdzić należy, że niewątpliwie stanowi ona czynność przekraczającą zakres zwykłego zarządu, a pełnomocnictwo ogólne nie będzie wystarczające. W rezultacie konieczne będzie pełnomocnictwo rodzajowe lub do dokonania poszczególnych czynności. Co również istotne pełnomocnictwo takie powinno być dookreślone treściowo, co najmniej w zakresie *essentialia negotii* umowy dzierżawy działkowej. Zawarcie umowy dzierżawy działkowej z przekroczeniem granic umocowania wymagać będzie z kolei potwierdzenia, stosownie do art. 103 k.c.

Na marginesie warto wskazać na sytuację osób niepełnosprawnych, dla których ustanowiono kuratora na podstawie art. 183 k.r.o. (tj. bez ustanowionego przedstawiciela ustawowego). Przesłanką ustanowienia kurateli, stosownie do art. 183 ust. 1 k.r.o., jest konieczność pomocy osobie niepełnosprawnej w prowadzeniu wszelkich spraw albo spraw określonego rodzaju lub do załatwienia poszczególnej sprawy. Zgodnie z dominującym w literaturze poglądem zakres kompetencji kuratora osoby niepełnosprawnej jest znacząco ograniczony. W takim przypadku do udzielenia pomocy przy prowadzeniu jej spraw, a tym samym nie stanowi on przedstawiciela ustawowego³²⁸. W efekcie do dokonania czynności prawnej konieczne będzie udzielenie kuratorowi stosownego pełnomocnictwa³²⁹. Poczynione wcześniej uwagi nie zmieniają faktu, że osoba niepełnosprawna dla której ustanowiono kuratora ma pełną zdolność do czynności prawnych³³⁰. Tym samym taka osoba sama może zawrzeć umowę dzierżawy działkowej.

Zakończenie

Podsumowując tę część rozważań należy stwierdzić, że w ramach u.r.o.d. z 2013 r. uregulowano w sposób kompleksowy prawa i obowiązki strony umowy dzierżawy działkowej. Całościowa analiza przepisów u.r.o.d. z 2013 r. pozwala nadto na stwierdzenie, że umowa dzierżawy działkowej stanowi umowę kwalifikowaną podmiotowo. Ze względu na przyjętą konstrukcję umowy dzierżawy działkowej stronami tej umowy mogą być co do zasady działkowiec (wyjątkowo prawo do działki może zostać ustanowione wspólnie na rzecz działkowca oraz jego małżonka) i stowarzyszenie ogrodowe. W przypadku stowarzyszenia ogrodowego należy podkreślić, że stanowi ono wyłączny podmiot uprawniony do prowadzenia rod. Ponadto ustawodawca zdecydował

³²⁸ A. Sylwestrzak, *Kurator dla osoby niepełnosprawnej*, PS 2014, nr 9, s. 22 i literatura tam powołana. Zob. również postanowienie SN z dnia 24 maja 1995 r., III CRN 22/95, LEX nr 4231; wyrok SA w Krakowie z dnia 3 listopada 2011 r., I ACa 968/11, LEX nr 1680462.

³²⁹ *Ibidem*.

³³⁰ Zob. uchwała SN z dnia 14 grudnia 1982 r., III CZP 55/82, LEX nr 1634500.

o wyborze szczególnej formy dla organizacji zrzeszających działkowców powołanych do zakładania i prowadzenia rod, a mianowicie nową kategorię stowarzyszeń, która wprowadzona do polskiego porządku prawnego wraz z wejściem w życie u.r.o.d z 2013 r., czyli stowarzyszenie ogrodowe.

Wymaga wskazania PZD będące obecnie największą obecnie organizacją zrzeszającą działkowców z woli ustawodawcy zostało przekształcone w stowarzyszenie ogrodowe. Szczegółowa analiza regulacji normatywnej pozwoliła na stwierdzenie, że stowarzyszenie ogrodowe może stanowić przedsiębiorstwo społeczne przy spełnieniu warunków określonych w u.d.p.p. Co więcej ze względu na uregulowanie u.f.r. nie ma obecnie przeszkód, aby przy spełnieniu wymogów z art. 30 ust. 1 u.f.r. stowarzyszenie ogrodowe zostało zakwalifikowane jako beneficjent fundacji rodzinnej. Zestawienie regulacji normatywnej obowiązującej w Polsce z wybranym ustawodawstwem zagranicznym uwidocznilo brak w u.r.o.d. z 2013 r. umożliwienia oddawania gruntów w dzierżawę działkową bezpośrednio przez organy jednostek samorządu terytorialnego. Jakkolwiek potencjalna zmiana u.r.o.d. z 2013 r. stanowiłaby daleko idącą ingerencję w założenia konstrukcyjne tej ustawy to niewątpliwie należy podjąć debatę nad wprowadzeniem regulacji normatywnej umożliwiającej organom jednostek samorządu terytorialnego oddawanie gruntów w dzierżawę działkową z pominięciem stowarzyszeń ogrodowych.

W odniesieniu do działkowca to stwierdzić, że zasadniczo po stronie działkowca może występować jeden podmiot. Jedynie wyjątkowo przewidziana została możliwość ustanowienia prawa do działki wspólnie na rzecz działkowca oraz małżonka. W ocenie autora niedopuszczalna jest odmowa ustanowienia prawa do działki lub też zatwierdzenia przeniesienia prawa do działki na rzecz cudzoziemca spełniającego kryteria wskazane w art. 2 pkt 1 u.r.o.d. z 2013 r. wyłącznie na tej podstawie, że nie posiada on obywatelstwa polskiego. Tym samym cudzoziemiec spełniający wymagania u.r.o.d. z 2013 r. może być działkowcem. Szczególnym zagadnieniem poddanym analizie w niniejszym rozdziale była kwestia relacji prawa do działki oraz małżeńskich ustrojów majątkowych. W rezultacie stwierdzono, że prawo do działki nie wchodzi do majątku wspólnego małżonków, a nadto prawo do działki nie może zostać uznane za składnik majątku osobistego małżonków, ponieważ nie zostały spełnione przesłanki wymienione w art. 33 k.r.o. Co więcej ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie mechanizmów niewątpliwie wzmacniających pozycję działkowca jako strony umowy dzierżawy działkowej. W tym miejscu wskazać można na możliwość ujawnienia dzierżawy

działkowej w księdze wieczystej. W rezultacie dzierżawa działkowa ujawniona w księdze wieczystej uzyskuje skuteczność względem praw nabytych przez czynność prawną po jej ujawnieniu. Jako czynnik wzmacniający pozycję działkowca należy również wskazać zakres ochrony dzierżawy działkowej. W ramach u.r.o.d. z 2013 r. zdecydowano się bowiem na odpowiednie stosowanie przepisów k.c. o ochronie własności. Tym samym uzasadniony jest wniosek, że dzierżawa działkowa poddana została szczególnej ochronie, która służyć ma skutecznej realizacji funkcji i celów wskazanych w u.r.o.d. z 2013 r.

ROZDZIAŁ PIĄTY. PRAWO WEWNĘTRZNE STOWARZYSZEŃ OGRODOWYCH – CHARAKTERYSTYKA OGÓLNA

Wstęp

Należy stwierdzić, że dotychczas problematyka prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych pozostawała relatywnie nieodkrytym tematem w piśmiennictwie i nie była ona szerzej podejmowana. Jednak w celu precyzyjnego zaprezentowania problematyki cywilnoprawnej konstrukcji dzierżawy działkowej konieczne jest podjęcie również tego zagadnienia, które jest szczególnie istotne z praktycznego punktu widzenia.

W pierwszej kolejności należy jednak odpowiedzieć na zasadnicze dalszych rozważań pytanie, czy podejmowane regulacje wewnętrzne stowarzyszeń ogrodowych można zakwalifikować do kategorii prawa wewnętrznego. Trzeba bowiem zauważyć, że postanowienia aktów prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych, a zwłaszcza regulaminów oraz statutów wpływają bezpośrednio na zobowiązania stron umowy dzierżawy działkowej, a zwłaszcza działkowców (np. kwestie wydania działki przez stowarzyszenie ogrodowe, ustalania opłat ogrodowych oraz stawki opłat ogrodowych obowiązujących w danym rod). W ramach tego rozdziału przybliżone zostanie również potencjalne oddziaływanie aktów prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych na osoby trzecie.

W rozdziale tym omówiona zostanie relacja pomiędzy aktami prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych w odniesieniu do regulacji ustawowej (w szczególności u.r.o.d. z 2013 r. oraz u.p.s.).

Ze względu na ramy opracowania, w rozdziale tym, zaprezentowana zostanie wyłącznie ogólna charakterystyka tych elementarnych dla prawidłowego funkcjonowania stowarzyszeń ogrodowych oraz prowadzonych przez nie rod źródeł prawa wewnętrznego.

Wśród charakterystycznych dla stowarzyszeń ogrodowych źródeł prawa wewnętrznego należy wskazać: statuty stowarzyszeń ogrodowych, regulaminy rod oraz uchwały właściwych organów stowarzyszeń ogrodowych.

1. Pojęcie prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych

Próba wyróżnienia prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych wymaga odróżnienia od niego prawa stanowionego poza nimi. Wśród źródeł prawa pochodzących spoza stowarzyszeń ogrodowych należy wskazać przede wszystkim Konstytucję RP, akty rangi ustawowej a wśród nich – między innymi – u.r.o.d. z 2013 r., k.c. oraz u.p.s.

Uzupełnieniem tego katalogu będą niewątpliwie przepisy p.b., u.p.w., u.k.w.h., a także u.c.p.g. przy czym uwzględnienia wymagają również przepisy z zakresu prawa podatkowego (w tym u.p.d.o.p.) oraz prawa zagospodarowania przestrzennego oraz w aspekcie lokalnym przepisy prawa miejscowego, które wpływać będą na prawo własności oraz inne prawa do nieruchomości, na których zlokalizowane są rod, ale także bezpośrednio będą wpływać na prawa i obowiązki stron umowy dzierżawy działkowej. W tym miejscu wskazać należy również na akty prawa miejscowego, które dotyczą systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Konkretyzując pojęcie prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych zwrócić uwagę należy przede wszystkim na środki prawne wskazane przez ustawodawcę w ramach u.r.o.d. z 2013, czyli statuty, regulaminy oraz uchwały.

Dla potrzeb dalszych rozważań prawo wewnętrzne stowarzyszeń ogrodowych rozumiane będzie jako źródła prawa, które pochodzą spoza samego stowarzyszenia ogrodowego (tj. nie jest stanowione w ramach jego struktur organizacyjnych).

Aktów prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych (w szczególności statutów, uchwał oraz regulaminów) nie można zakwalifikować do źródeł prawa powszechnie obowiązującego, co wynika z treści art. 87 Konstytucji RP³³¹.

Jakkolwiek akty prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych nie mają przymiotu prawa powszechnie obowiązującego tak nie można poprzestawać na tej uwadze. Należy bowiem zauważyć, że określone postanowienia zawarte w statutach, regulaminach oraz podejmowanych przez odpowiednie władze danego rod uchwałach wywołują skutki cywilnoprawne i mogą wpływać na zobowiązania stron umowy dzierżawy działkowej.

Prawo wewnętrzne stowarzyszeń ogrodowych stanowi swoiste dopełnienie aktów prawa powszechnie obowiązującego również w zakresie przepisów proceduralnych i tym samym np. możliwości występowania stowarzyszeń ogrodowych w postępowaniach przed organami administracji publicznej, czy też w ramach postępowania sądowego oraz zasady ich reprezentacji (przed Sądem Najwyższym, sądami powszechnymi oraz administracyjnymi).

³³¹ W art. 87 Konstytucji RP wskazano jako źródła prawa powszechnie obowiązującego: Konstytucję, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe, rozporządzenia oraz akty prawa miejscowego (obowiązujące na obszarze działania organu, który je ustanowił). W przedmiocie katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego zob. szerz. np. L. Garlicki, *Konstytucyjne źródła prawa administracyjnego* [w:] *System prawa administracyjnego. Tom 2. Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2012, s. 57 i n. wraz z literaturą tam powołaną. Zob. również wyrok SN z dnia 12 października 2012 r., IV CSK 82/12, LEX nr 1232619.

Prawo wewnętrzne stowarzyszeń ogrodowych wiąże przede wszystkim członków samego stowarzyszenia ogrodowego oraz działkowców w szerszym ujęciu (uwzględniając charakterystyczne dla obecnie obowiązującej regulacji normatywnej, czyli u.r.o.d. z 2013 r. rozdzielenie członkostwa w stowarzyszeniu ogrodowym oraz możliwości ubiegania się o zawarcie umowy dzierżawy działkowej). Wskazane źródła prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych zawierają normy indywidualno-konkretne, generalno-abstrakcyjne. Nie jest wykluczona sytuacja, w której będą przybierać one charakter mieszany.

W odniesieniu do funkcjonujących stowarzyszeń ogrodowych stwierdzić należy, że w ramach swoich struktur organizacyjnych samodzielnie tworzą one prawo wewnętrzne. Trzeba bowiem podkreślić, że stowarzyszenia ogrodowe tak jak inne stowarzyszenia działają samorządnie oraz w sposób dobrowolny (art. 2 ust. 1 u.p.s.)³³². Jest to konsekwencją wolności zrzeszania się³³³. W rezultacie stwierdzić należy, że prawo wewnętrzne stowarzyszeń ogrodowych jest stanowione w sposób samodzielny.

2. Prywatnoprawny charakter aktów prawnych stowarzyszeń ogrodowych

Charakter prawny aktów stowarzyszeń ogrodowych powiązany jest ze statusem samych stowarzyszeń ogrodowych. Należy stwierdzić, że podobnie jak ma to miejsce w przypadku chociażby wspólnot mieszkaniowych tak w przypadku stowarzyszeń, czyli korporacyjnych osób prawnych jesteśmy w stanie wyróżnić prawo wewnętrzne, które przybiera charakter prywatnoprawny. Tego charakteru nie zmienia nawet możliwość oddziaływania przez akty prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych (w szczególności regulaminy) na podmioty spoza stowarzyszenia, wykraczając poza katalog osób będących działkowcami.

Wydaje się, że wobec niedostatków judykatury oraz piśmiennictwa w zakresie prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych słusznym jest korzystanie z doświadczeń zawartych w piśmiennictwie oraz orzecznictwie dotyczącym wspólnot mieszkaniowych – analogicznie bowiem jak w przypadku stowarzyszeń ogrodowych mamy do czynienia z prawem umownym. Konieczne jest jednak zachowanie ostrożności w stosowaniu analogii ze względu na wyraźne odrębności wynikające z charakterystyki i struktury organizacyjnej zarówno stowarzyszeń ogrodowych, jak i wspólnot mieszkaniowych.

³³² W przedmiocie konstrukcji pojęcia stowarzyszenia zob. szerz. np. P. Suski, *Stowarzyszenia i fundacje. Komentarz*, wyd. IV, Warszawa 2011, s. 54-64.

³³³ Zob. wyrok SN z dnia 29 czerwca 2011 r., III SK 12/11, OSNP 2012, nr 15-16, poz. 209.

3. Statuty stowarzyszeń ogrodowych i ich charakter prawny

Obecnie w judykaturze dominuje pogląd, zgodnie z którym statut stowarzyszenia, a więc niewątpliwie również stowarzyszenia ogrodowego stanowi rodzaj umowy³³⁴. W rezultacie postanowienia takich statutów mogą być kształtowane na zasadzie swobody umów. Z tego względu postanowienia statutu muszą być interpretowane według reguł wskazanych w art. 65 k.c.³³⁵ Po wtóre przyjęcie, że statut stowarzyszenia ogrodowego stanowi specyficzny rodzaj umowy sprawia, że nie można czynić zarzutu stowarzyszeniom ogrodowym, jeśli zdecydują się na wprowadzenie regulacji normatywnych identycznych z rozwiązaniami ustawowymi, a w szczególności u.r.o.d. z 2013 r.³³⁶ W odniesieniu do statutów nie znajdują bowiem zastosowania chociażby przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”³³⁷.

W przypadku statutów stowarzyszeń ogrodowych konieczne jest jednak uwzględnienie regulacji nie tylko u.p.s. (zwłaszcza art. 10 u.p.s. określającego minimalny zakres statutu), ale i również u.r.o.d. z 2013 r. W art. 47 u.r.o.d. z 2013 r. wskazany został katalog otwarty postanowień jakie musi zawierać statut stowarzyszenia ogrodowego. W rezultacie statut stowarzyszenia ogrodowego zawierać musi postanowienia dotyczące: określenia właściwego organu do dokonywania czynności prawnych związanych z ustanawianiem i wygaśnięciem prawa do działki; trybu uchwalania regulaminu oraz dokonywania w nim zmian; zasad ustalania i uiszczania opłat ogrodowych; zasad oddawania działki w bezpłatne używanie instytucjom prowadzącym działalność społeczną, oświatową, kulturalną, wychowawczą, rehabilitacyjną, dobroczynną lub opieki społecznej, a także sposobu prowadzenia ewidencji działek. Pomimo, że katalog ten nie zawiera w sobie konieczności wskazania celu danego stowarzyszenia ogrodowego to nie ulega wątpliwości, że jest to warunek konieczny. Uwzględnić należy bowiem treść art. 2 pkt 6 u.r.o.d. z 2013 r., ale również art. 45 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. W art. 2 pkt 6 u.r.o.d. z 2013 r. wskazano, że wyłącznym celem stowarzyszenia ogrodowego jest zakładanie i prowadzenie rod. Natomiast w art. 45 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. wskazano, że

³³⁴ Zob. np. uchwała SN z dnia 11 maja 2005 r., III CZP 16/05, OSNC 2006, nr 3 poz. 49; wyrok SN z dnia 12 października 2012 r., IV CSK 82/12, LEX nr 1232619; wyrok SN z dnia 9 kwietnia 2015 r., II CSK 392/14, LEX nr 1729688. Zob. również H. Hajduczenia, *Glosa do wyroku SN z dnia 5 października 2016 r.*, II PK 210/15, OSP 2017, nr 9, s. 62-69.

³³⁵ Por. np. uchwała SN z dnia 23 maja 1989 r., III CZP 34/89, OSNC 1990, nr 6, poz. 80 oraz wyrok SN z dnia 30 września 2009 r., V CSK 86/09, LEX nr 627242.

³³⁶ Por. wyrok SO w Olsztynie z dnia 8 grudnia 2021 r., I C 358/21, LEX nr 3332571.

³³⁷ Dz. U. z 2016 r., poz. 283.

celem stowarzyszeń ogrodowych jest zarówno zakładanie i prowadzenie rod, ale również obrona swoich interesów i reprezentacja³³⁸. Tym samym we wniosku o rejestrację stowarzyszenia ogrodowego należy wskazać jego cel, który nie może być sprzeczny z celami ustawowymi. Ponadto w statucie stowarzyszenia ogrodowego może zostać określony tryb postępowania pojednawczego przed komisją rozjemczą stowarzyszenia ogrodowego (art. 44 u.r.o.d. z 2013 r.). W ramach postanowień statutu mogą zostać również wskazane przesłanki uzyskania członkostwa przez działkowca, co wynika z treści art. 48 u.r.o.d. z 2013 r. *in fine*³³⁹. Szczególnie istotnym elementem niezbędnych postanowień statutu jest konieczność ukształtowania w nim procedury uchwalania regulaminu. Ze względu na zakres przedmiotowy regulacji zawartej w regulaminie, który niewątpliwie wpływa na prawa i obowiązki działkowców koniecznym stało się uprzednie wprowadzenie przepisów normującym procedurę jego uchwalania, która to podlegać będzie kontroli sądu rejestrowego już na etapie postępowania o wpis stowarzyszenia ogrodowego do KRS.

W ramach postępowania o wpis do KRS niespełnienie przez statut warunków przewidzianych prawem (przede wszystkim art. 10 u.p.s. oraz art. 47 u.r.o.d. z 2013 r., ale także art. 73 u.r.o.d. z 2013 r.) skutkować będzie oddaleniem wniosku o wpis do KRS, na podstawie art. 16 ust. 3 u.p.s. Komitet założycielski stowarzyszenia ogrodowego ma obowiązek wraz z wnioskiem o wpis do KRS przedłożyć uchwałę o wyodrębnieniu danego rod ze struktur PZD, ale także wykazać spełnienie warunków dotyczących prawidłowości procedury głosowania w przedmiocie wyboru stowarzyszenia ogrodowego mającego prowadzić dany rod. W kontekście procedury wyodrębniania się stowarzyszeń ogrodowych ze struktur PZD, na etapie postępowania rejestrowego, nie uzasadnia dopuszczenia do postępowania w charakterze zainteresowanego dotychczas funkcjonującego na danym terenie stowarzyszenia ogrodowego, konieczność dokonania rozliczeń z nowo powstałym stowarzyszeniem ogrodowym³⁴⁰.

W odniesieniu do struktury u.r.o.d. z 2013 r. należy zauważyć, że pomimo wprowadzenia w art. 47 pkt 3 u.r.o.d. z 2013 r. obowiązku zawarcia w statucie stowarzyszenia ogrodowego postanowień dotyczących zasad ustalania i uiszczania opłat ogrodowych to w art. 33 ust. 1 zd. 2 u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca zdecydował się na

³³⁸ Postulować należy ujednoczenie wskazanych przepisów. Wobec braku podstaw do wyeliminowania celu jakim jest obrona interesów swoich członków jak i reprezentacja to jednym z możliwych rozwiązań jest rozszerzenie definicji stowarzyszenia ogrodowego określonej w art. 2 pkt 6 właśnie o ten cel.

³³⁹ Tak też np. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, *op. cit.*, s. 286-287.

³⁴⁰ Por. postanowienie SO w Rzeszowie z dnia 30 września 2015 r., VI Gz 261/15, LEX nr 2245106.

powtórzenie użytego sformułowania. Oceniając wskazane działanie ustawodawcy pod kątem zasad techniki prawodawczej należy określić jako redundantne.

Statut stowarzyszenia ogrodowego cechuje co do zasady trwałość ze względu na fakt, że powinien on, przynajmniej w założeniu, obowiązywać przez dłuższy czas. Zmiany postanowień statutu wymagają, stosownie do art. 21 u.p.s. niezwłocznego zgłoszenia przez zarząd stowarzyszenia do sądu rejestrowego. Warunkiem wpisu zmian przez sąd rejestrowy do KRS jest ich zgodność z dotychczas obowiązującym statutem.

4. Regulaminy stowarzyszeń ogrodowych

W art. 2 pkt 7 u.r.o.d. z 2013 r. prawodawca wskazał, że regulamin stanowi: „obowiązujące na terenie rod przepisy określające szczegółowe zasady zagospodarowania i korzystania z działki oraz funkcjonowania i zagospodarowania rod, a także zasady korzystania z terenu ogólnego i infrastruktury ogrodowej”. Przestrzeganie regulaminu stanowi jeden z obowiązków działkowca (art. 28 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r.). Postanowienia regulaminu obowiązującego na terenie danego rod uzupełniają przepisy prawa powszechnie obowiązującego (w szczególności p.b.) w zakresie zagospodarowania i wyposażenia działki w obiekty i urządzenia. W tym miejscu należy również zauważyć, że postanowienia regulaminów odnoszą się także do kwestii roślin, których sadzenie oraz sianie jest na działce niedopuszczalne. W tym ujęciu regulaminy muszą być zgodne z przepisami powszechnie obowiązującymi zawartymi w takich aktach jak np. ustawie z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych³⁴¹ wraz z uszczegóławiającym je w zakresie – między innymi – inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii Europejskiej oraz dla Polski podlegających szybkiej eliminacji oraz rozprzestrzenionych na szeroką skalę rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2022 r. w sprawie listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii i listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski, działań zaradczych oraz środków mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemów³⁴². W praktyce stowarzyszenia ogrodowe decydują się na wprowadzenie w regulaminach zakazów odnoszących się również do roślin takich jak np. mak³⁴³. Rozwiązanie to związane jest niewątpliwie ze szczególnym reżimem prawnym

³⁴¹ Dz. U. z 2021 r., poz. 1718, z późn. zm.

³⁴² Dz. U. z 2022 r., poz. 2649.

³⁴³ Zob. § 57 regulaminu rodzinnego ogrodu działkowego uchwalonego przez Krajową Radę Polskiego Związku Działkowców w dniu 1 października 2015 roku ze zmianami wprowadzonymi w dniu 28 czerwca 2018 r. Wskazano w nim bowiem, że: „w ROD obowiązuje całkowity zakaz uprawy maku oraz innych roślin, których uprawa jest zakazana na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.”

związanym z przeciwdziałaniem narkomanii, którego zasady i tryb określone są w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii³⁴⁴, a w szczególności z art. 45 u.p.n. określającym warunki upraw maku oraz konopi włóknistych.

Jak już zostało wskazane tryb uchwalania regulaminu musi zostać określony w statucie stowarzyszenia ogrodowego, co zasadniczo podkreśla wagę zawartych w nim postanowień. Treść regulaminów rod stanowi pochodną podejmowanych w ramach danego stowarzyszenia ogrodowego, a precyzyjniej ujmując w ramach danego rod uchwał. Tym samym wyodrębnienie w ramach niniejszych rozważań regulaminu spoza uchwał stowarzyszeń ogrodowych zostało poczynione w celu uwidocznienia szczególnych funkcji jakie spełnia on w ramach aktów prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych.

Należy zauważyć, że podobnie jak w przypadku statutu, regulamin również może cechować trwałość. Podyktowane będzie to jednak wieloma zmiennymi czynnikami takimi jak np.: warunki lokalne, konieczność adaptacji do warunków obowiązujących w danym rod, wymagania społeczności danego rod. Niezależnie jednak od procedury przyjętej w ramach statutu danego stowarzyszenia ogrodowego słusznym wydaje się stwierdzenie, że zmiana regulaminu jest o wiele prostszym zadaniem, jako że nie wymaga ona dla swojej skuteczności wpisu zmian do KRS jak ma to miejsce w przypadku zmiany statutu. Tym co jednak zdecydowanie odróżnia regulamin od statutu to zakres przedmiotowy jego postanowień. Ze względu na konieczność uregulowania wskazanych na wstępie szczegółowych zasad zagospodarowania i korzystania z działek, jak i samego rod, ale także zasad, których przestrzegać mają osoby przybywające na teren rod z zewnątrz regulaminy będą zdecydowanie bardziej rozbudowane, jeśli chodzi o treść ich postanowień.

Jako niedopuszczalne należy określić działanie polegające na wprowadzaniu do regulaminu postanowień mających w istocie na celu obchodzenie regulacji u.r.o.d. z 2013 r. a w szczególności polegających na zamieszczaniu w nim postanowień zastrzeżonych dla statutu stowarzyszenia ogrodowego (np. dotyczących możliwości tworzenia struktur terenowych).

Postanowienia regulaminu mają doniosłe znaczenie dla stron umowy dzierżawy działkowej. Wystarczy wskazać na art. 36 ust. 3 pkt 1 u.r.o.d. z 2013 r., w którym jako jedną z przyczyn uzasadniających wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej przez

³⁴⁴ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 172. (powoływana dalej jako: u.p.n.).

stowarzyszenie ogrodowe wskazano – między innymi – korzystanie z działki lub altany ogrodowej przez działkowca w sposób sprzeczny z przepisami ustawy lub właśnie regulaminem.

W odniesieniu do zakresu oddziaływania regulaminu to wskazać należy, że oddziałuje on nie tylko na strony umowy dzierżawy działkowej, czyli stowarzyszenie ogrodowe oraz działkowców, ale również na zewnątrz samego stowarzyszenia ogrodowego. Po pierwsze dlatego, że wobec rozdzielenia członkostwa w stowarzyszeniu ogrodowym oraz prawa do działki, działkowiec nie musi być jednocześnie członkiem stowarzyszenia ogrodowego prowadzącego dany rod. Po drugie oddziaływanie zewnętrzne regulaminów będzie uwidaczniało się w stosunku do osób trzecich przebywających na terenie rod. Należy pamiętać, że w regulaminie mogą być zawarte postanowienia odnoszące się nie tylko do członków stowarzyszenia lub działkowców, ale także do każdego podmiotu znajdującego się w sytuacji przewidzianej w jego ramach. Wobec określenia w regulaminie zasad korzystania z terenu ogólnego i infrastruktury ogrodowej związane są nim również osoby znajdujące się na terenie rod, oczywiście w ramach reżimu umownego.

5. Uchwały organów stowarzyszeń ogrodowych

Ustawodawca nie przesądził o zamkniętym katalogu instrumentów prawnych w u.r.o.d. z 2013 r. i konieczności działania organów stowarzyszenia ogrodowego w formie uchwał. Jakkolwiek ustawodawca nie wprowadza szczególnych wymogów, ażeby organy stowarzyszenia ogrodowego podejmowały uchwały, to jednak w praktyce można zauważyć, że stowarzyszenia ogrodowe wybierają właśnie ten instrument prawny. Wystarczy wskazać na statut największego stowarzyszenia ogrodowego w Polsce – PZD. W § 46 ust. 1 statutu PZD wskazano, że: „organy PZD podejmują decyzje w formie uchwał.” Poczynić należy w tym miejscu uwagę, że nie jest to uniwersalnie przyjęte i wykorzystywane rozwiązanie. Tym samym w odniesieniu do innych stowarzyszeń ogrodowych uchwały, w zależności od rozwiązań wewnętrznych, mogą być przeciwstawiane decyzjom podejmowanym w sposób samodzielny przez np. zarządy rod w zakresie czynności zwykłego zarządu.

W przypadku uchwał stowarzyszeń ogrodowych, które stanowią istotne źródło prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych konieczne jest wskazanie ich charakteru prawnego. W literaturze przedmiotu spotkać można się ze stanowiskiem, zgodnie z którym uchwała korporacyjnej osoby prawnej nie stanowi czynności prawnej i powinna

być ujmowana raczej jako czynność konwencjonalna³⁴⁵. Jakkolwiek nie można zaprzeczyć, że niektóre uchwały stowarzyszeń ogrodowych nie będą miały przymiotu czynności prawnej (ten katalog będzie obejmował uchwały prawnie irrelewantne³⁴⁶). Przy czym należy zgodzić się z poglądem łagodniejszym, który nie ma tak absolutnego charakteru i dopuszcza kwalifikowanie określonych uchwał jako czynności prawnych³⁴⁷. W przypadku stowarzyszeń ogrodowych wskazać należy na uchwały dotyczące wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej dokonywanego przez stowarzyszenie ogrodowe oraz pozbawienia członkostwa w stowarzyszeniu ogrodowym.

Zauważyć trzeba, że co do zasady uchwały stowarzyszeń ogrodowych oddziaływać będą do środka (uchwały dotyczą kwestii wewnętrznych stowarzyszenia oraz prowadzonego przez to stowarzyszenie rod). Odmiennie aniżeli w przypadku np. wspólnot mieszkaniowych, gdzie zasadniczo uchwały nie mogą ingerować w prawo własności, uchwały stowarzyszenia ogrodowego mogą w większym stopniu oddziaływać na poszczególnych działkowców, ich prawa i obowiązki oraz na działania podejmowane przez nich na danej działce, a tym samym chociażby na nasadzenia, urządzenia oraz obiekty znajdujące się na działce (stanowiące niewątpliwie własność działkowca).

Nie można przy tym automatycznie wykluczyć możliwości podejmowania przez stowarzyszenie ogrodowe uchwał, które będą oddziaływać na zewnątrz (np. uchwały opiniujące – w zakresie zgłoszonego przez właściciela nieruchomości żądania likwidacji danego rod), ale również indyferentnych wyrażających np. podziękowania³⁴⁸.

Jakkolwiek niemożliwe jest enumeratywne wskazanie przypadków, w których stowarzyszenia ogrodowe podejmują uchwały, tak ustawodawca w u.r.o.d. z 2013 r. wprost wskazuje sytuacje, w których ich podjęcie jest konieczne. W art. 50 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. przewidziano bowiem, że w przypadku nabycia lub utraty członkostwa w stowarzyszeniu ogrodowym możliwość dochodzenia swoich praw na drodze sądowej uzależniona jest od uprzedniego uzyskania uchwały w tym przedmiocie. Drugą szczególnie istotną sytuacją wymagającą podjęcia uchwały jest wybór

³⁴⁵ Por. P. Grzesiok, *Pojęcie i charakter prawny uchwały organu spółdzielni*, KPP 2005, nr 1, s. 214.

³⁴⁶ Mogą one dotyczyć np. podziękowań dla członków danego stowarzyszenia za działania podjęte na jego rzecz.

³⁴⁷ Zob. Z. Radwański, *Czynności prawne jednostronne, umowy i uchwały* [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 2. *Prawo cywilne. Część ogólna*, red. Z. Radwański, A. Olejniczak, Warszawa 2019, s. 256. por. także wyrok SN z dnia 12 października 2012 r., IV CSK 82/12, LEX nr 1232619.

³⁴⁸ Z. Radwański, *Czynności prawne jednostronne, umowy i uchwały* [w:] *System Prawa Prywatnego...*, *op. cit.*, s. 257.

stowarzyszenia ogrodowego prowadzącego dany rod (w tym uchwały o wyodrębnieniu rod ze struktur PZD).

6. Kolizja postanowień aktów prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych z przepisami powszechnie obowiązującymi

W u.r.o.d. z 2013 r. przewidziane zostały mechanizmy umożliwiające kontrolę zgodności z prawem aktów prawa wewnętrznego podejmowanych przez stowarzyszenie ogrodowe.

W odniesieniu do statutów stowarzyszeń ogrodowych wskazać należy na sformalizowaną procedurę rejestracji stowarzyszenia ogrodowego w KRS. Na tym bowiem etapie weryfikowana jest, co do zasady, zgodność postanowień statutu z przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Należy zwrócić uwagę, że w art. 19 ust. 8 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym³⁴⁹ określona została sankcja „nieprawidłowego” wypełnienia wniosku o wpis skutkującego niemożliwością nadania mu prawidłowego biegu. W takim wypadku wnioski takie zwraca się³⁵⁰. Trzeba jednak stwierdzić, że nie każdy wniosek nieprawidłowo wypełniony będzie uniemożliwiał nadanie mu dalszego biegu. W tym miejscu należy odwołać się do danych jakie muszą zostać zawarte we wniosku o rejestrację podmiotu w KRS. Ze względu na zakres wpisów dokonywanych w rejestrze stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej konieczne jest uwzględnienie przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia rejestrów wchodzących w skład Krajowego Rejestru Sądowego oraz szczegółowej treści wpisów w tych rejestrach³⁵¹. I tak np. wobec treści § 151 pkt 3 lit. a wskazanego rozporządzenia we wniosku o rejestrację podmiotu w KRS konieczne jest wskazanie celu stowarzyszenia. Wydaje się, że jeśli we wniosku określony zostanie cel stowarzyszenia ogrodowego w sposób odmienny aniżeli wynikający z u.r.o.d. z 2013 r. to nie jest to jednak brak uniemożliwiający nadanie dalszego biegu wnioskowi. Pamiętać bowiem należy, że zgodnie z art. 16 ust 3 u.p.s. sąd rejestrowy może oddalić wniosek na etapie jego merytorycznego rozpoznania.

³⁴⁹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 685 (powoływana dalej jako: u.k.r.s.).

³⁵⁰ Zob. Ł. Zamojski, *Krajowy Rejestr Sądowy. Komentarz.*, Warszawa 2022, s. 230.

³⁵¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1667, z późn. zm.

W przypadku uchwał stowarzyszenia ogrodowego ustawodawca tylko wyjątkowo wskazuje tryb ich zaskarżenia. Takim przykładem jest uchwała stowarzyszenia ogrodowego w zakresie członkostwa działkowców w stowarzyszeniu ogrodowym. W art. 50 u.r.o.d. z 2013 r. przewidziana została przez ustawodawcę droga sądowa w zakresie nabycia lub utraty członkostwa. Wyczerpanie wewnętrznej procedury obowiązującej w danym stowarzyszeniu skutkuje możliwością dochodzenia swoich praw na drodze sądowej. Jednocześnie możliwość ta została ograniczona czasowo do 30 dni od dnia otrzymania uchwały organu stowarzyszenia ogrodowego w tym przedmiocie. Powództwo to przybiera postać powództwa o ustalenie stosownie do art. 189 k.p.c. w zw. z art. 50 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r.³⁵²

W sytuacji naruszenia przepisów ustawy przy podejmowaniu uchwały właściwe będzie natomiast żądanie stwierdzenia nieważności uchwały (art. 58 § 1 k.c.)³⁵³. Z żądaniem stwierdzenia nieważności takiej uchwały będzie można wystąpić również w przypadku sprzeczności uchwały z zasadami współżycia społecznego na podstawie art. 58 § 2 k.c.³⁵⁴ Wobec braku określenia uchwały jako zasadniczego instrumentu prawnego jakim posługiwać powinny się organy stowarzyszenia ogrodowego to w rezultacie nie został wprowadzony do u.r.o.d. z 2013 r. odpowiednik np. art. 25 u.w.l.³⁵⁵ Wydaje się jednak, że *de lege ferenda* ustawodawca powinien wprowadzić wprost przepis określający sposób zaskarżenia uchwał stowarzyszeń ogrodowych. Nie można przy tym jednocześnie zgodzić się ze stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie jakoby ustawodawca w ogóle nie przewidział możliwości zaskarżenia uchwał organów stowarzyszenia ogrodowego³⁵⁶. Pogląd ten zakłada bowiem, że wobec braku w u.r.o.d. z 2013 r. przepisów stanowiących odpowiednik np. art. 25 u.w.l. czy też art. 42 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze³⁵⁷ oraz braku delegacji ustawowej w u.p.s. dopuszczającej stosowanie przepisów innych ustaw wyłączona została sądowa droga zaskarżenia uchwał organów stowarzyszeń ogrodowych. Jednocześnie słusznie zauważono, że podstawą prawną powództwa o uchylenie uchwały

³⁵² Zob. wyrok SA w Łodzi z dnia 30 lipca 2019 r., I ACa 858/18, LEX nr 3147253.

³⁵³ Zob. wyrok SA w Krakowie z dnia 8 maja 2019 r., I ACa 617/18, LEX nr 2784440.

³⁵⁴ *Ibidem*.

³⁵⁵ Ustęp pierwszy art. 25 u.w.l. brzmi w sposób następujący: „*Właściciel lokalu może zaskarżyć uchwałę do sądu z powodu jej niezgodności z przepisami prawa lub z umową właścicieli lokali albo jeśli narusza ona zasady prawidłowego zarządzania nieruchomością wspólną lub w inny sposób narusza jego interesy.*”

³⁵⁶ Zob. wyrok SA w Krakowie z 9 lipca 2021 r., I ACa 1111/19, LEX nr 3226574.

³⁵⁷ Tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 648. W § 3 wskazanej ustawy wskazano bowiem: „*Uchwała sprzeczna z postanowieniami statutu bądź dobrymi obyczajami lub godząca w interesy spółdzielni albo mająca na celu pokrzywdzenie jej członka może być zaskarżona do sądu.*”

stowarzyszenia może być wyłącznie konkretny przepis prawa materialnego. Jak już jednak wskazano podstawą takiego powództwa w wypadku uchwał stowarzyszeń ogrodowych stanowiących czynność prawną może być art. 58 § 1 oraz 58 § 1 k.c. w zw. z art. 189 k.p.c. Tym samym nie można automatycznie wykluczyć możliwości skutecznego zaskarżenia uchwał organów stowarzyszenia ogrodowego. Pamiętać należy jednak, że zgodnie z prezentowanym w orzecznictwie poglądem art. 189 k.p.c. może być podstawą żądania członka stowarzyszenia ustalenia nieistnienia uchwały, ale tylko takiej która dotyczy jego stosunku członkostwa³⁵⁸. Nie można przy tym zapominać o kompetencjach organów nadzoru stosownie do art. 25 u.p.s.³⁵⁹

De lege lata w przypadku innych uchwał aniżeli uchwały w przedmiocie nabycia lub utraty członkostwa w stowarzyszeniu ogrodowym, a które stanowią czynność prawną aktualne pozostawać będą tym samym wskazane powyżej sposoby kwestionowania uchwał stowarzyszeń ogrodowych.

Odmienne prezentować będzie się natomiast kwestia stwierdzenia nieważności regulaminu lub też jego zmian. W art. 14 ust. 4 u.r.o.d. z 2013 r. wskazano bowiem, że w przypadku sprzeczności regulaminu lub też jego zmian z ustawą działkowiec ma możliwość wytoczenia przeciwko stowarzyszeniu ogrodowemu powództwa o stwierdzenie ich nieważności. Tym samym istotnie zawężony został katalog podmiotów, którym przysługuje legitymacja czynna i w tym wypadku obejmuje on wyłącznie działkowca, natomiast legitymowanym biernie będzie stowarzyszenie ogrodowe. Co szczególnie ważne ustawodawca zdecydował się wyłączyć zastosowanie art. 189 k.p.c. w przypadku powództwa o stwierdzenie nieważności regulaminu lub jego zmian. Przyjęte rozwiązanie ma tę doniosłą konsekwencję, że działkowiec nie musi wykazywać swojego interesu prawnego w ustaleniu nieważności regulaminu lub jego zmian. Na wytoczenie powództwa działkowiec ma 3 miesiące od dnia otrzymania wiadomości o uchwaleniu regulaminu lub jego zmian, przy czym nie może ono zostać wytoczone później niż z upływem 6 miesięcy od dnia uchwalenia regulaminu lub jego zmian, co wprost wynika z art. 14 ust. 5 u.r.o.d. z 2013 r. Jest to termin prekluzyjny, a jego upływ uniemożliwia skuteczne wytoczenie powództwa. Uwzględnienie powództwa o stwierdzenie nieważności regulaminu lub jego zmian wiąże się z ich wyłączeniem z obrotu prawnego. Przy czym skutek ten rozciąga się nie tylko na samego

³⁵⁸ Zob. uchwała SN z dnia 20 października 2015 r., III CZP 27/15, OSNC 2016, nr 3, poz. 31.

³⁵⁹ Por. Ł. Węgrzynowski, *Zaskarżanie uchwał organów stowarzyszenia, które nie dotyczą stosunku członkowskiego*, MoP 2017, nr 11, s. 582.

działkowca występującego z takim powództwem, lecz również na wszystkie podmioty, które objęte są ich działaniem (czyli, w szczególności, na innych działkowców oraz osoby przebywające na terenie danego rod)³⁶⁰.

Zakończenie

Podsumowując tę część prowadzonych rozważań należy wyraźnie stwierdzić, że w przypadku aktów podejmowanych w ramach stowarzyszeń ogrodowych należy odpowiedzieć pozytywnie na pytanie o możliwość zakwalifikowania ich do kategorii prawa wewnętrznego. Należy jednocześnie podkreślić, że w przypadku stowarzyszeń ogrodowych ze względu na ich charakter oparty na wolności zrzeszania się nie można wskazać uniwersalnych cech prawa wewnętrznego wszystkich stowarzyszeń ogrodowych. Stanowisko to uzasadnienie znajduje również w specyficznych cechach oraz zakresie działalności rod (szczególne cele i funkcje rod, ale również odmienny zakres terytorialny funkcjonowania poszczególnych rod).

Kolejna zasadnicza uwaga wynikająca z prowadzonych badań sprowadza się do stwierdzenia, że prawo to jest zróżnicowane w takim samym stopniu jak zróżnicowane są funkcjonujące w Polsce stowarzyszenia ogrodowe. Istotnym czynnikiem determinującym charakterystykę prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych są cechy danego stowarzyszenia ogrodowego. Są to cechy zarówno o charakterze podmiotowym, jak i przedmiotowym. W szczególności uwzględnić należy ilość członków wchodzących w skład stowarzyszenia, w tym również ich wiek, pochodzenie, ale także cechy przedmiotowe rod takie jak: wielkość i położenie rod, ale również majątek danego stowarzyszenia ogrodowego. Model przyjęty w ramach u.r.o.d. z 2013 r. pozwala na wyszczególnienie instrumentów prawnych prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych, wśród których znajdują się statuty, regulaminy oraz uchwały właściwych organów stowarzyszeń ogrodowych.

Wymaga wskazania, że prawo wewnętrzne znacząco oddziałuje na prawa i obowiązki stron umowy dzierżawy działkowej. W przypadku statutów należy zauważyć, że określone muszą w nich zostać zasady ustalania i uiszczania opłat ogrodowych, które stanowią jeden z obowiązków działkowca wynikających z zawarcia umowy dzierżawy działkowej. Natomiast postanowienia regulaminu stanowią uszczegółowienie przepisów ustaw (w tym u.r.o.d. z 2013 r., p.b., ale również określających gatunki roślin, których uprawa jest na terytorium kraju jest zakazana,

³⁶⁰ Zob. wyrok SO w Olsztynie z dnia 8 grudnia 2021 r., I C 358/21, LEX nr 3332571.

takich jak np. u.p.n.) w zakresie wymogów obiektów, urządzeń oraz nasadzeń znajdujących się na działce. Nieprzestrzeganie postanowień regulaminu dotyczących wykorzystania działki, altany ogrodowej, ale również kwalifikowane wykroczenie przeciwko porządkowi ogrodowemu stanowi przesłankę uzasadniającą wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej. Jednocześnie w przypadku uchwał organów stowarzyszeń ogrodowych to należy zauważyć, że wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej dokonywane jest, w praktyce, w formie uchwały właściwego organu stowarzyszenia ogrodowego. Jak wskazano nie jest możliwe wskazanie zamkniętego katalogu uchwał podejmowanych przez stowarzyszenia ogrodowe, a to ze względu na potencjalny zakres sytuacji, w których są one podejmowane. Co równie istotne wyróżnić można uchwały o charakterze czynności prawnych, takich jak właśnie oświadczenie o wypowiedzeniu umowy dzierżawy działkowej, ale także uchwał irrelevantnych pod względem prawnym (uchwały wyrażające podziękowanie, czy też uchwała wyrażająca stosunek stowarzyszenia wobec zdarzeń mających miejsce poza jego strukturami).

W ocenie autora w przypadku uchwał kwalifikowanych jako czynności prawne należy dopuścić możliwość ich zaskarżenia na podstawie art. 58 § 1 oraz § 2 k.c. oraz art. 189 k.p.c. Nie można bowiem dopuścić do sytuacji, w której podmioty pozbawione zostałyby możliwości zaskarżenia uchwał organów stowarzyszeń ogrodowych niezgodnych z prawem lub też sprzecznych z zasadami współżycia społecznego.

ROZDZIAŁ SZÓSTY. NABYCIE PRAW DO DZIAŁKI I DO ALTANY DZIAŁKOWEJ

Wstęp

Kompleksowe przedstawienie problematyki cywilnoprawnej konstrukcji umowy dzierżawy działkowej wymaga omówienia, czy oraz w jaki sposób została rozwiązana w u.r.o.d. z 2013 r. problematyka zmian podmiotowych po stronie działkowca w ramach umowy przeniesienia praw do działki.

W art. 41 u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca ukształtował regulacje dotyczące trybu przeniesienia praw i obowiązków wynikających z prawa do działki. Działkowiec może w drodze umowy przenieść wskazane prawa i obowiązki na pełnoletnią osobę fizyczną (art. 41 ust. 1 zd. 1 u.r.o.d. z 2013 r.). Jednak dla skuteczności takiego przeniesienia praw do działki (sformułowanie „prawa do działki” użyte zostało przez ustawodawcę w u.r.o.d. z 2013 r. i takim też sformułowaniem posługiwać będzie się autor) konieczne jest jego zatwierdzenie przez stowarzyszenie ogrodowe, które zależy od subiektywnej oceny stowarzyszenia ogrodowego. To z kolei rodzi pytanie o konieczność oraz *ratio legis* wprowadzenia takiego ograniczenia swobody stron umowy o przeniesienie praw do działki.

W rozdziale tym zdecydowano się uwidocznić daleko idący formalizm procedury przeniesienia praw do działki oraz poddano zdecydowanej krytyce przyjętą przez prawodawcę formę umowy przeniesienia praw do działki jako nazbyt rygorystycznej. Prowadzone w niniejszym rozdziale rozważania miały również na celu udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy zastosowane w u.r.o.d. z 2013 r. rozwiązania normatywne dotyczące przeniesienia praw do działki nie stanowią czynnika mogącego negatywnie wpływać na obrót gospodarczy.

1. Procedura przeniesienia praw do działki

Tryb przeniesienia praw do działki został, jak już zostało wskazane, zasadniczo uregulowany w u.r.o.d. z 2013 r. w art. 41³⁶¹. W praktyce zakłada on zmianę podmiotową po stronie działkowca. Zgodnie z art. 41 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. działkowiec może przenieść na inną pełnoletnią osobę fizyczną prawa i obowiązki wynikające z prawa do działki. Co jednak istotne procedura ta zakłada konieczność akceptacji takiego

³⁶¹ Regulację art. 41 u.r.o.d. z 2013 r. należy bowiem odczytywać wspólnie z art. 42 u.r.o.d. z 2013 r., który odnosi się do wynagrodzenia należnego działkowcowi w zamian za znajdujące się na działce nasadzenia, urządzenia oraz obiekty stanowiące jego własność.

przeniesienia praw do działki przez stowarzyszenie ogrodowe. Tym samym musi zostać złożony przez działkowca wniosek o zatwierdzenie przeniesienia praw do działki (art. 41 ust. 3 zd. 2 u.r.o.d. z 2013 r.). Ustawodawca przewidział, że w przypadku przeniesienia praw do działki konieczne jest zachowanie formy pisemnej z podpisami notarialnie poświadczonymi umowy (art. 41 ust. 1 zd. 2 u.r.o.d. z 2013 r.). Zgodnie z art. 88 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. - Prawo o notariacie³⁶² istnieją dwie możliwości zachowania tej formy: podpisanie umowy przez strony w obecności notariusza oraz wcześniejsze podpisanie umowy przez strony bez obecności notariusza i następcze potwierdzenie własnoręczności podpisu przed notariuszem. Niezachowanie tej formy wiązać będzie się z nieważnością umowy, co wynika wprost z treści art. 73 § 2 k.c. Zadziwiający jest wybór przez ustawodawcę właśnie takiej formy wskazanej czynności prawnej. Należy zastanowić się nad *ratio legis* wprowadzenia obowiązku zachowania takiej właśnie formy. Zauważyć należy bowiem, że ustawodawca w przypadku wielu powszechnie zawieranych umów, których wartość, w sensie ekonomicznym, niejednokrotnie znacząco przewyższa wartość ekonomiczną umowy przeniesienia praw do działki stosuje mniej rygorystyczne formy, np. w przypadku umowy sprzedaży. Również w przypadku umowy dzierżawy uregulowanej w k.c. ustawodawca nie zastrzegł konieczności zachowania formy pisemnej. Forma umowy przeniesienia praw do działki jest natomiast tożsama z formą czynności prawnej polegającej na wydzierżawieniu przedsiębiorstwa. Niewątpliwie jednak w przypadku wydzierżawienia przedsiębiorstwa zastosowanie właśnie takiej formy uzasadnione jest doniosłością wskazanej transakcji w ramach obrotu gospodarczego, zwiększeniem pewności obrotu oraz potencjalnym zabezpieczeniem praw osób trzecich³⁶³. Wobec wprowadzenia obowiązku dokonania określonych czynności przez stowarzyszenie ogrodowe, które związane są z zatwierdzeniem przeniesienia praw do działki, zastanowić należałoby się nad zmianą wymaganej przez u.r.o.d. z 2013 r. formy przeniesienia praw do działki i zastosowanie zwykłej formy pisemnej. Forma taka stanowiłaby niewątpliwie uproszczenie wskazanej procedury oraz samego obrotu prawami do działki.

Z kolei przyjęcie, że altana działkowa przy spełnieniu określonych warunków może stanowić nieruchomości, która oczywiście nie może występować samodzielnie w

³⁶² Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1799 (powoływana dalej jako: p.n.).

³⁶³ Por. B. Swaczyna, *komentarz do art. 75¹ k.c.* [w:] *Zobowiązania. Przepisy ogólne i powiązane przepisy księgi I kc. Tom I. Komentarz.*, red. P. Machnikowski, Warszawa 2022, s. 724-725.

obrocie ma doniosłe znaczenie w odniesieniu do formy wskazanej umowy. Zauważyć bowiem należy, że umowa przeniesienia praw do działki obejmuje również prawo własności nasadzeń, urządzeń oraz obiektów, w tym altan działkowych to wymagana przepisami u.r.o.d. z 2013 r. forma umowy przeniesienia praw do działki stanowi istotne odstępstwo od zasady wyrażonej w art. 158 k.c.

Takie ukształtowanie procedury przeniesienia praw do działki rodzi skutek prawny w postaci wyłączenia możliwości zastosowania przepisów k.c. dotyczących umowy darowizny w odniesieniu do dzierżawy działkowej. W ramach u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca przewidział tylko jedną możliwość przeniesienia praw do działki, która to dodatkowo procedura wzmocniona została koniecznością zatwierdzenia przez stowarzyszenie ogrodowe. Tym samym wykluczyć należy rozszerzanie tego katalogu o niewskazaną przez ustawodawcę umowę o przeniesienie praw majątkowych.

2. Zatwierdzenie przeniesienia praw do działki przez stowarzyszenie ogrodowe

Wymaga zauważenia, że w ramach u.r.o.d. z 2013 r. stowarzyszeniom ogrodowym umożliwiono wpływanie na to, jakie konkretnie podmioty mogą zostać działkowcami. Obok możliwości wypowiedzenia umowy przez stowarzyszenie ogrodowe, może ono również wpływać na to, kto będzie mógł zostać działkowcem poprzez zatwierdzenie przeniesienia praw do działki.

Stowarzyszenie ogrodowe zatwierdza lub odmawia zatwierdzenia przeniesienia praw do działki w terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania pisemnego wniosku w tym przedmiocie złożonego przez działkowca. Co istotne wskazany wniosek złożyć może wyłącznie działkowiec na co wskazuje literalne brzmienie art. 41 ust. 3 zd. 2 u.r.o.d. z 2013 r. („we wniosku działkowiec obowiązany jest wskazać [...]”). Bezskuteczny upływ terminu równoznaczny jest z zatwierdzeniem przez stowarzyszenie ogrodowe przeniesienia praw do działki. We wniosku działkowiec ma obowiązek wskazać uzgodnioną między stronami umowy o przeniesienie praw do działki wysokość wynagrodzenia za nasadzenia, obiekty oraz urządzenia znajdujące się na działce. Podkreślić należy, że w przypadku stowarzyszenia ogrodowego odmowa zatwierdzenia przeniesienia praw do działki związana jest z koniecznością zachowania odpowiedniej formy wskazanej czynności, ale również w zakresie podstaw uzasadniających odmowę zatwierdzenia przeniesienia praw do działki. Odmowa zatwierdzenia przeniesienia praw do działki musi przyjąć formę pisemną i jednocześnie musi zawierać ona uzasadnienie. Niespełnienie wskazanych wymogów

skutkować będzie nieważnością wskazanej czynności prawnej stowarzyszenia ogrodowego (art. 41 ust. 4 *in fine* u.r.o.d. z 2013 r.).

Stowarzyszenie ogrodowe ma zasadniczo dwie możliwości odmowy zatwierdzenia przeniesienia praw do działki:

1. odmowa zatwierdzenia przeniesienia praw do działki uzasadniona ważnymi powodami;
2. odmowa zatwierdzenia przeniesienia praw do działki z jednoczesnym wskazaniem osoby, na rzecz której może nastąpić przeniesienie praw do działki.

W przypadku pierwszej z możliwości ustawodawca posłużył się klauzulą generalną „ważnych powodów”, która to jednak zapewnia stowarzyszeniom ogrodowym odpowiedni poziom elastyczności i dopasowania do konkretnego przypadku. Pamiętać bowiem należy, że przyczyny uzasadniające odmowę zatwierdzenia przeniesienia praw do działki będą zależeć od okoliczności danej sprawy. Przykładem powodu odmowy zatwierdzenia przeniesienia praw do działki ze względów dotyczących stron umowy może być posiadanie statusu działkowca przez nabywcę praw do działki w innym rod. Powodem uzasadniającym odmowę zatwierdzenia przeniesienia praw do działki może być również niewłaściwe prowadzenie i wykorzystanie działki przez potencjalnego „nowego” działkowca.

Z kolei w odniesieniu do odmowy zatwierdzenia przeniesienia praw do działki z jednoczesnym wskazaniem osoby przez stowarzyszenie ogrodowe wymagane jest, aby osoba taka w terminie 2 tygodni od jej wskazania złożyła pisemne oświadczenie o gotowości zapłaty kwoty ustalonej pierwotnie w umowie przeniesienia praw do działki przez strony. Istotną różnicą pomiędzy wskazanymi trybami jest całkowite wyłączenie możliwości wskazania takiej osoby, jeśli drugą stroną umowy jest osoba bliska działkowca w rozumieniu u.r.o.d. z 2013 r.

Słusznie wskazuje J. Lipski, że zatwierdzenie przez stowarzyszenie ogrodowe przeniesienia praw do działki ma charakter wymogu ustawowego, a tym samym wadliwa jest koncepcja zakładająca jakoby wymóg ten mógłby być kwalifikowany jako warunek umowny³⁶⁴.

2.1. Konsekwencje prawno-podatkowe przeniesienia praw do działki

Problematyka przeniesienia praw do działki niewątpliwie wymaga uwzględnienia zagadnienia skutków w sferze prawa podatkowego. W tym aspekcie wymaga

³⁶⁴ Zob. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, *op. cit.*, s. 254-255.

podkreślenia, że fakt niezatwierdzenia umowy przeniesienia praw do działki przez stowarzyszenie ogrodowe pozostaje zdarzeniem irrelewantnym wobec obowiązku zapłaty podatku od czynności cywilnoprawnych. Zgodnie bowiem z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych³⁶⁵ obowiązek podatkowy powstaje z chwilą dokonania czynności cywilnoprawnej. Obowiązek ten spoczywa na kupującym (art. 1 pkt 1 u.p.c.c.). Podatnik zobowiązany jest do złożenia odpowiedniej deklaracji, obliczenia oraz wpłacenia podatku w terminie 14 dni od dnia powstania obowiązku podatkowego.

Wprowadzenie w u.r.o.d. z 2013 r. dualizmu polegającego na funkcjonowaniu prawa do działki oraz związanego z nim prawa własności nasadzeń, urządzeń oraz obiektów wymaga również wykładni przepisów u.p.c.c. w zakresie stawki podatku od czynności cywilnoprawnych w odniesieniu do umowy przeniesienia praw do działki. Wobec nieprecyzyjnego posłużenia się w u.r.o.d. z 2013 r. przez ustawodawcę pojęciem „przeniesienia praw do działki” można zastanawiać się nad wyborem pomiędzy stawką 2% przewidzianą w art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. a u.p.c.c. dla umów sprzedaży „nieruchomości, rzeczy ruchomych, prawa użytkowania wieczystego, własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu mieszkalnego, spółdzielczego prawa do lokalu użytkowego oraz wynikających z przepisów prawa spółdzielczego: prawa do domu jednorodzinnego oraz prawa do lokalu w małym domu mieszkalnym” oraz stawką 1% przewidzianą w art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. b u.p.c.c. dla umów sprzedaży innych praw majątkowych. W takim przypadku podstawą opodatkowania będzie wartość rynkowa rzeczy lub prawa majątkowego (art. 6 ust. 1 pkt 1 u.p.c.c.). Wobec zawartego w art. 42 ust. 2 w zw. z art. 42 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. sformułowania „wynagrodzenie” oraz faktu, że dotyczy ono nasadzeń, urządzeń oraz obiektów stanowiących własność działkowca należałoby przyjąć, że właściwą stawką podatku od czynności cywilnoprawnych będzie stawka 2% zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. a u.p.c.c.³⁶⁶.

2.1.1. Konsekwencje przeniesienia praw do działki w zakresie podatku od osób fizycznych

Uzyskanie wynagrodzenia z tytułu przeniesienia praw do działki nie pozostaje zdarzeniem irrelewantnym również w zakresie podatku od osób fizycznych. Konieczne

³⁶⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 170, z późn. zm. (powoływana dalej jako: u.p.c.c.).

³⁶⁶ W tym zakresie zachowuje aktualność wyrok NSA z dnia 10 czerwca 2009 r., II FSK 265/08, publ. CBOSA. W wyroku tym wydanym jeszcze pod rządami u.r.o.d. z 2005 r. wskazano bowiem, że sprzedaż nakładów poczynionych przez działkowca na działkę powinna podlegać opodatkowaniu według stawki 2%.

jest jednak uwzględnienie przepisów ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych³⁶⁷ w celu oceny skutków podatkowych uzyskania takiego wynagrodzenia. Dla udzielenia prawidłowej odpowiedzi na pytanie o tak rozumiane skutki prawne należy wskazać, że w ramach u.p.d.o.f., w art. 10 ust. 1 pkt 1-9 ustawodawca dokonał rozróżnienia źródeł przychodów. Wskazywany już swoisty dualizm, w którym w ramach u.r.o.d. z 2013 r. funkcjonuje prawo do działki oraz powiązane z nim prawo własności nasadzeń, urządzeń oraz obiektów wiąże się z koniecznością ustalenia właściwych przepisów, które pozwolą na właściwe zakwalifikowanie przychodów z przeniesienia praw do działki. Tym samym w przypadku przeniesienia praw do działki należy uwzględnić, w szczególności dwa źródła przychodów określone w art. 10 ust. 1 u.p.d.o.f. Do katalogu źródeł przychodu zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 7 u.p.d.o.f. zalicza się kapitały pieniężne i prawa majątkowe, w tym odpłatne zbycie praw majątkowych innych niż wymienione w pkt 8 lit. a-c. Drugim przepisem wymagającym uwzględnienia jest art. 10 ust. 1 pkt 8 u.p.d.o.f., zgodnie z którym jako źródło przychodu uznaje się z zastrzeżeniem art. 10 ust. 2 u.p.d.o.f.: odpłatne zbycie nieruchomości lub ich części oraz udziału w nieruchomości; spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub użytkowego oraz prawa do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej; prawa wieczystego użytkowania gruntów; innych rzeczy. Przy czym odpłatne zbycie nie może nastąpić w ramach wykonywania działalności gospodarczej (w odmiennym przypadku będzie ono stanowiło źródło przychodu lecz kwalifikowane na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f.), a ponadto w przypadku odpłatnego zbycia nieruchomości i praw majątkowych określonych w art. 10 ust. 1 pkt 8 lit. a-c³⁶⁸ dokonane zostanie - przed upływem pięciu lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym nastąpiło nabycie lub wybudowanie, a w przypadku innych rzeczy nastąpi - przed upływem pół roku, licząc od końca miesiąca, w którym nastąpiło nabycie. W przypadku podatku dochodowego od osób fizycznych przyjmuje się, że wynagrodzenie, o którym mowa w art. 42 ust. 2 w zw. z art. 42 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r., przysługuje w zamian za pozostawione na działce przez działkowca nasadzenia, urządzenia oraz obiekty. W rezultacie właściwym przepisem umożliwiającym zakwalifikowanie uzyskanego w zamian wynagrodzenia jako

³⁶⁷ Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2647, z późn. zm. (powoływana dalej jako: u.p.d.o.f.).

³⁶⁸ Czyli nieruchomości lub ich części oraz udziału w nieruchomości; spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub użytkowego oraz prawa do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej; prawa wieczystego użytkowania gruntów.

źródła przychodu jest art. 10 ust. 1 pkt 8 lit. d u.p.d.o.f.³⁶⁹. Organy podatkowe dokonując kwalifikacji wynagrodzenia za nakłady poczynione na działkę prezentują stanowisko, zgodnie z którym należy uznawać je za przychód z odpłatnego zbycia rzeczy. Stwierdzić należy, że wynagrodzenie, o którym mowa w art. 42 ust. 2 w zw. z art. 42 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. stanowić będzie źródło przychodu tylko w sytuacji, jeśli przeniesienie praw do działki na podmiot trzeci nastąpi przed upływem sześciu miesięcy, licząc od końca miesiąca, w którym nastąpiło nabycie. W odmiennym przypadku przeniesienie praw do działki nie będzie podlegało opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych.

3. Sądowa weryfikacja odmowy zatwierdzenia przeniesienia praw do działki przez stowarzyszenie ogrodowe

W celu przeciwdziałania nieuzasadnionym odmowom przeniesienia praw do działki ze strony stowarzyszenia ogrodowego oprócz ograniczeń ustanowionych w art. 41 ust. 4-6 u.r.o.d. z 2013 r. prawodawca przesądził, że każdej ze stron umowy o przeniesienie praw do działki przysługuje roszczenie o ustalenie, że odmowa zatwierdzenia przez stowarzyszenie ogrodowe jest bezpodstawne (art. 41 ust. 7 u.r.o.d. z 2013 r.). Podstawą powództwa w takim przypadku będzie art. 189 k.p.c. w zw. z art. 41 ust. 7 u.r.o.d. z 2013 r. Orzeczenie sądu zastępować będzie oświadczenie stowarzyszenia ogrodowego³⁷⁰. Postępowanie takie umożliwi sądową weryfikację powodów odmowy zatwierdzenia przeniesienia praw do działki.

Odmienne aniżeli w przypadku np. powództwa o uznanie wypowiedzenia za bezskuteczne sąd nie jest związany przesłankami ustawowymi, które uzasadniałyby odmowę stowarzyszenia ogrodowego zatwierdzenia przeniesienia praw do działki³⁷¹. Podobnie natomiast jak w przypadku powództwa o uznanie wypowiedzenia za bezskuteczne weryfikacji podlegać będzie w tym przypadku powołane uzasadnienie oraz powód uzasadniający odmowę zatwierdzenia przeniesienia praw do działki³⁷². Odmienne pozostaje zakres kontroli przez sąd takiego uzasadnienia. W sytuacji bowiem powództwa, którego podstawą jest art. 37 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. sądowej weryfikacji

³⁶⁹ Zob. wyrok NSA z dnia 17 maja 2018 r., II FSK 1242/16, publ. CBOSA; wyrok NSA z dnia 21 grudnia 2016 r., II OSK 1234/16, publ. CBOSA. Zob. również Interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 18 kwietnia 2023 r., 0114-KDIP3-2.4011.128.2023.2.MJ, LEX/el.

³⁷⁰ Zob. wyrok SO w Poznaniu z dnia 14 maja 2018 r., I C 795/17, LEX nr 2501711.

³⁷¹ Por. art. 36 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r. oraz art. 40 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r.

³⁷² Zob. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, op. cit., s. 257.

podlegają wyłącznie przesłanki określone w art. 36 ust. 3 oraz art. 40 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r.

Wskazać można, że ważnym powodem uzasadniającym odmowę zatwierdzenia przeniesienia praw do działki może być np. powzięcie przez stowarzyszenie ogrodowe wiedzy o tym, że podmiot, na rzecz którego miałyby nastąpić przeniesienie praw do działki jest już działkowcem, czyli przysługuje mu prawo do działki (niezależnie od tego, czy w tym samym rod, czy też nie).

4. Dopuszczalność stosowania przepisów Kodeksu cywilnego dotyczących przelewu w zakresie przeniesienia praw do działki

Przyjęta we współczesnej teorii prawa koncepcja zgodnie, z którą wierzytelność ma charakter majątkowy i w efekcie może podlegać ona przejściu z majątku jednego podmiotu do majątku innego podmiotu (zarówno w drodze sukcesji uniwersalnej, jak i singularnej) prowadzi do nieuchronnego wniosku, że może ona podlegać przelewowi³⁷³. Analiza problematyki ukształtowania procedury przeniesienia praw i obowiązków wynikających z umowy dzierżawy działkowej każe zadać pytanie o ewentualną możliwość zastosowania w tym zakresie przepisów k.c. o przelewie wierzytelności (unormowanego zasadniczo w art. 509-516 k.c.). Przeniesienie całego stosunku dzierżawy działkowej wymagałoby również przejęcia długu przez osobę trzecią (art. 519 ust. 2 pkt 2 k.c.), co wynika z dwustronnie zobowiązującego charakteru umowy dzierżawy działkowej.

Stosownie do treści art. 509 § 1 k.c. wierzyciel może bez zgody dłużnika przenieść wierzytelność na osobę trzecią, chyba że sprzeciwiałoby się to ustawie, zastrzeżeniu umownemu albo właściwości zobowiązania³⁷⁴. Uzupełnieniem wskazanego przepisu jest art. 509 § 2 k.c. zgodnie, z którym wraz z wierzytelnością przechodzą na cesjonariusza wszelkie prawa związane z wierzytelnością³⁷⁵. Jak wynika z powyższego przedmiotem przelewu mogą być wierzytelności. Należy przy tym wskazać, że jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, w k.c. ustawodawca nie dokonał wyodrębnienia modeli przelewu w przypadku wierzytelności pieniężnych i niepieniężnych, co jest konsekwencją

³⁷³ W aspekcie historycznego rozwoju instytucji cesji w ustawodawstwie polskim oraz przyjętej nomenklatury zob. szerz. np. J. Horowski, *Cesja wedle prawa cywilnego obowiązującego w Małopolsce, z uwzględnieniem przepisów prawa cywilnego, obowiązującego w innych dzielnicach Polski, jak i nowego projektu polskiego zobowiązań*, Kraków 1933.

³⁷⁴ Por. np. wyrok SN z dnia 21 kwietnia 2021 r., I NSNc 18/21, LEX nr 3219975.

³⁷⁵ Zob. A. Krzykowski, *Umowne zakazy przelewu wierzytelności (Pacta de non cedendo)*, w *obrocie krajowym i międzynarodowym*, Warszawa 2012, s. 2.

przyjęcia monistycznego modelu przelewu³⁷⁶. W istocie jednak, wskazując na przedmiot przelewu, zwrócić uwagę należy na poszczególne uprawnienia wierzyciela, a w szczególności roszczenia³⁷⁷. W sferze skutków prawnych przelewu zasadniczo służy on powiększeniu majątku nabywcy (wyjątkiem jest natomiast przelew dla zabezpieczenia)³⁷⁸. W odniesieniu do formy przelewu to, jeśli wierzytelność stwierdzona jest pismem to i jej przelew powinien zostać stwierdzony pismem (art. 511 k.c.).

Podjmując problematykę przeniesienia praw do działki oraz ewentualnego zastosowania przepisów k.c. dotyczących przelewu należy zwrócić szczególną uwagę na istotne ograniczenia możliwości przeniesienia wierzytelności, których źródłem może być: ustawa, zastrzeżenie umowne, a także właściwość zobowiązania. W tak zakreślonym zakresie należy wskazać, że jako zasadnicze przesłanki w odniesieniu do przeniesienia praw do działki należy potraktować ustawowy zakaz zbywania wierzytelności oraz właściwość zobowiązania, których zbadanie będzie miało priorytet wobec wyłączenia zbywalności roszczenia wynikającego z zastrzeżenia umownego (*pactum de non cedendo*). Dopiero bowiem ich wykluczenie pozwoli na rozważenie, czy dopuszczalne będzie wprowadzenie takiego postanowienia przez strony stosunku zobowiązaniowego.

4.1. Dopuszczalność przelewu poszczególnych wierzytelności działkowca

Zasadniczo w przypadku prawa do działki odpada przesłanka ustawowego zakazu zbywania wierzytelności. W u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca nie wprowadził bowiem takiego zakazu. Wobec tego podstawowe znaczenie będzie miało udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy wierzytelności wynikające z prawa do działki ustanowionego na podstawie umowy dzierżawy działkowej ze względu na właściwość zobowiązania pozwalają na stwierdzenie, że mogłyby być one przedmiotem przelewu.

W odniesieniu do wierzytelności działkowca należy stwierdzić, że przelew taki, co do zasady nie jest możliwy. Odwołać przy tym należy się do art. 36 ust. 3 pkt 3 u.r.o.d. z 2013 r. W przepisie tym wyrażona została sankcja w postaci możliwości wypowiedzenia umowy przez stowarzyszenie ogrodowe w przypadku oddania przez działkowca działki lub jej części osobie trzeciej do płatnego lub bezpłatnego używania. Wskazany przepis rozciąga się swoim zakresem nie tylko na aspekt czynności prawnych polegających na udostępnieniu działki osobom trzecim, bowiem dotyczy on także

³⁷⁶ *Ibidem*, s. 1.

³⁷⁷ Tak K. Zawada, *Przedmiot przelewu* [w:] *System Prawa Prywatnego, Prawo zobowiązań-część ogólna*, tom 6, red. A. Olejniczak, Warszawa 2018, s. 1398-1399.

³⁷⁸ Zob. R. Longchamps de Bérier, *Przelew dla zabezpieczenia*, Lwów 1936, s. 8.

przelewu wierzytelności działkowca. Jak wynika z art. 509 § 1 k.c. *in fine* w takim ujęciu cesja wierzytelności nie pozwala na pogodzenie jej z właściwością zobowiązania wynikającą z zawartej umowy dzierżawy działkowej. Nie zmienia to jednak faktu, że w art. 41 u.r.o.d. z 2013 r. uregulowana została szczególna możliwość przeniesienia praw i obowiązków wynikających z prawa do działki na inny podmiot.

Co więcej zmiana osoby wierzyciela w drodze przelewu prowadziłyby do rozszerzenia katalogu zdarzeń powodujących zmiany podmiotowe w odniesieniu do umowy dzierżawy działkowej (katalog ten obejmuje: przeniesienie praw do działki, śmierć działkowca, ustanie małżeństwa współdziałkowców). Wobec ścisłego określenia katalogu zdarzeń skutkujących zmianami podmiotowymi w ramach u.r.o.d. z 2013 r. stwierdzić należy, że dopuszczenie możliwości przelewu wierzytelności wynikających z umowy dzierżawy działkowej stanowiłoby rozszerzenie tego katalogu o nowe zdarzenie nieprzewidziane przez ustawodawcę.

4.2. Przelew wybranych wierzytelności stowarzyszenia ogrodowego

Odrębnej analizy wymaga jednak kwestia możliwości przeniesienia wierzytelności stowarzyszenia ogrodowego na inny podmiot. Wydaje się, że w odniesieniu do możliwości przeniesienia całego stosunku dzierżawy działkowej przez stowarzyszenie ogrodowe należy ją wykluczyć. Analogicznie jak w przypadku sytuacji działkowca właściwość zobowiązania przemawia za koniecznością wyłączenia możliwości cesji całego stosunku dzierżawy działkowej. Specyfika stosunku dzierżawy działkowej połączona z koniecznością ochrony również działkowców przeciwstawia się dopuszczalności cesji takiej wierzytelności i w rezultacie nakazuje przyjęcie stanowiska restryktywnego.

Należy jednak zbadać dopuszczalność przelewu wyłącznie określonych wierzytelności stowarzyszenia ogrodowego obejmującego niektóre tylko roszczenia stowarzyszenia ogrodowego. Jak bowiem wskazano w poprzednim rozdziale umowa dzierżawy działkowej to umowa wzajemna, a w efekcie obie strony wskazanej umowy są w stosunku do siebie zarówno wierzycielami, jak i dłużnikami. W judykaturze dopuszcza się możliwość przelewu wierzytelności wynikających z zobowiązań wzajemnych³⁷⁹. W praktyce szczególnie istotnym ekonomicznie dla stowarzyszenia ogrodowego będzie roszczenie przeciwko konkretnemu działkowcowi o zapłatę opłat ogrodowych, które ma niewątpliwie charakter majątkowy (może podlegać zbyciu).

³⁷⁹ Zob. np. J. Mojak, *Obrót wierzytelnościami*, Warszawa 2021, s. 27.

Tym samym biorąc pod uwagę fakt, że w odniesieniu do cesji uwzględnić należy również poszczególne roszczenia wierzyciela warto pochylić się nad możliwością przeniesienia wierzytelności o zapłatę opłat ogrodowych. W takim wypadku również konieczne będzie uwzględnienie przesłanek wyłączających przelew wierzytelności (w tym przypadku samodzielny obrót konkretnego roszczenia). Przy uwzględnieniu wskazanych powyżej argumentów oraz zastosowaniu wniosku *a maiori ad minus* należy wykluczyć taką możliwość. Skoro bowiem niedopuszczalne jest stosowanie przepisów dotyczących przelewu w odniesieniu do umowy dzierżawy działkowej jako całości to tym bardziej należy wykluczyć taką możliwość w odniesieniu do poszczególnych tylko wierzytelności stowarzyszenia ogrodowego. Należy również uwzględnić, że kształtując sytuację prawną ogrodnictwa działkowego w Polsce, w ramach u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca zdecydował, że katalog podmiotów mogących być stronami umowy dzierżawy działkowej jest zamknięty. Co więcej podmiotem powołanym z mocy ustawy do prowadzenia rod może być tylko i wyłącznie stowarzyszenie ogrodowe. Nadto obowiązki działkowca wobec stowarzyszenia ogrodowego mają być wykonane wobec ściśle określonego podmiotu – stowarzyszenia ogrodowego. W rezultacie ustawodawca, w szczególny sposób, chroni się drugą stronę umowy dzierżawy działkowej, czyli działkowca.

5. Pojęcie altany działkowej

W obecnie obowiązującej u.r.o.d. z 2013 r. altana działkowa definiowana jest jako: „wolnostojący budynek rekreacyjno-wypoczynkowy lub inny obiekt budowlany spełniający taką funkcję, położony na terenie działki w rodzinnym ogrodzie działkowym, o powierzchni zabudowy do 35 m² oraz o wysokości do 5 m przy dachach stromych i do 4 m przy dachach płaskich, przy czym do powierzchni zabudowy nie wlicza się tarasu, werandy lub ganku, o ile łączna powierzchnia nie przekracza 12 m²”³⁸⁰. Definicja ta została wprowadzona do u.r.o.d. z 2013 r. na mocy art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw³⁸¹. Określone zostały w niej minimalne warunki jakim powinna odpowiadać altana działkowa. W przypadku naruszenia warunków jakim odpowiadać ma altana stowarzyszenie ogrodowe ma obowiązek zawiadomić o tym fakcie właściwy organ administracji publicznej (właściwego Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego),

³⁸⁰ Pojęcie to zdefiniowane zostało w art. 2 ust. 9a u.r.o.d. z 2013 r.

³⁸¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 528.

co wynika wprost z art. 13 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. Organ ten prowadzi postępowanie administracyjne w przedmiocie samowoli budowlanej uregulowane w rozdziale 5a p.b.

W obecnie obowiązującym p.b. budowa altan działkowych została z woli prawodawcy zdecydowanie odformalizowana. Zgodnie bowiem z art. 29 ust. 2 pkt 4 p.b. budowa altan działkowych nie podlega konieczności uzyskania pozwolenia na budowę ani również dokonania zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej³⁸². Ma to szczególnie doniosłe znaczenie w zakresie ewentualnej konieczności ujęcia altan działkowych w ewidencji gruntów i budynków.

Zakres informacji, które znajdują się w ewidencji gruntów i budynków określa szczegółowo, obecnie obowiązujące, Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków³⁸³. Jak wskazano w § 15 powyższego rozporządzenia w ewidencji nie wykazuje się – między innymi – budynków, które nie wymagają geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej. Jak natomiast stanowi art. 43 ust. 1 p.g.i.k. geodezyjnemu wyznaczeniu w terenie, a po wybudowaniu geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej podlegają obiekty budowlane wymagające uzyskania pozwolenia na budowę oraz obiekty, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1–4, 10 i 23 oraz w ust. 2 pkt 17 i 26 p.b.

W rezultacie altana działkowa spełniająca wymogi określone w art. 2 pkt 9 u.r.o.d. z 2013 r. nie będzie podlegać wykazaniu w ewidencji gruntów i budynków. Będzie ona natomiast stanowiła treść bazy danych dotyczących obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500–1:5000, która to stanowi zbiór danych przestrzennych infrastruktury informacji przestrzennej (art. 4 ust. 1a pkt 12 p.g.i.k.).

5.1. Dopuszczalność zawierania umów dzierżawy, najmu, timeshare, których przedmiotem jest działka oraz altana działkowa

Charakterystyczne dla konstrukcji umowy dzierżawy działkowej rozdzielenie prawa do działki oraz prawa własności nasadzeń, obiektów oraz urządzeń znajdujących się na działce i stanowiących własność działkowca, a w szczególności altany działkowej może rodzić pytanie o ewentualną dopuszczalność zawierania przez działkowca umów

³⁸² Procedura dokonywania zgłoszenia określona została w art. 30 p.b. Organami administracji architektoniczno-budowlanej są zgodnie z art. 80 ust. 1 p.b.: starosta, wojewoda oraz Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego (z wyłączeniem górnictwa, dla którego właściwe organy określone są poza p.b.).

³⁸³ Dz. U. z 2021 r., poz. 1390. Zastąpiło ono Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 393). W §78 zastępowanego rozporządzenia wskazano wprost, że altany działkowe i obiekty gospodarcze określone w u.r.o.d. z 2013 r. nie podlegają wykazaniu w ewidencji.

takich jak np. umowa dzierżawy, umowa najmu, czy też timeshare w odniesieniu do wskazanych na wstępie elementów.

Dla udzielenia odpowiedzi na to pytanie zasadnicze znaczenie ma ukształtowany w art. 12 u.r.o.d. z 2013 r. ustawowy zakaz zamieszkiwania oraz zakaz prowadzenia działalności gospodarczej lub innej działalności zarobkowej³⁸⁴, który swoim zakresem obejmuje teren działki, czyli również altanę działkową. Działalność zarobkowa bywa w orzecznictwie określana jako prowadzona w celu osiągnięcia dochodu, który oznacza nadwyżkę przychodów nad nakładami tej działalności³⁸⁵. W rezultacie przyjąć należy, że wyłączona jest możliwość zawierania umów dzierżawy, jak i najmu (będących umowami odpłatnymi) przez działkowca z osobami trzecimi. Te same względy przemawiają za stanowiskiem zgodnie, z którym zarówno działka, jak i sama altana działkowa nie będą mogły zostać oddane przez działkowca w poddzierżawę. Słusznie wskazuje się w literaturze, że naruszeniem zakazu określonego w art. 13 u.r.o.d. z 2013 r. byłoby także umożliwienie przez działkowca prowadzenia takiej działalności osobom trzecim³⁸⁶. Z kolei w przypadku umowy timeshare, uregulowanej w ustawie z dnia 16 września 2011 r. o timeshare³⁸⁷ zakaz ten jest znacznie bardziej oczywisty. Umowa timeshare stanowi umowę odpłatną, zawieraną na okres minimum roku, której przedmiotem jest nabycie prawa do korzystania z co najmniej jednego miejsca zakwaterowania³⁸⁸. Jest ona zawierana pomiędzy konsumentem a przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów k.c. Stosownie do art. 43¹ k.c. przedsiębiorca to osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, prowadząca we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową. Zakaz prowadzenia działalności gospodarczej lub innej działalności zarobkowej na terenie działki, który obejmuje również altanę działkową implikuje całkowity zakaz zawierania przez

³⁸⁴ Wprowadzenie przez ustawodawcę sformułowania „lub innej działalności zarobkowej” wykracza poza definicję działalności gospodarczej, która zgodnie z ustawą z dnia 6 marca 2018 – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r., poz. 221, z późn. zm.) oznacza zorganizowaną działalność zarobkową, wykonywaną we własnym imieniu i w sposób ciągły.

³⁸⁵ Zob. np. wyrok SA w Gdańsku z dnia 22 października 2018 r., III AUa 283/18, LEX nr 2609021.

³⁸⁶ Tak O. Kuc, komentarz do art. 12 [w:] Ustawa o rodzinnych... op. cit., LEX/el., teza nr 4.

³⁸⁷ Dz. U. z 2011 r. Nr 230, poz. 1370 (powoływana dalej jako: u.o.t.).

³⁸⁸ Zob. np. K. Zaradkiewicz, *Timesharing – szczególny stosunek prawa rzeczowego* [w:] *Prawo rzeczowe. System...*, op. cit., s. 241- 243. Zob. również A. Goldszewicz, *Umowa timeshare* [w:] *Pozakodeksowe umowy handlowe*, red. A. Kidyba, Warszawa 2018, s. 1128. Miejscem zakwaterowania w rozumieniu u.o.t. jest miejsce noclegowe, w szczególności budynek, mieszkanie, pokój lub inne pomieszczenie mieszkalne, w tym znajdujące się na statkach pasażerskich, innych jednostkach pływających, w przyczepach samochodowych, domkach turystycznych lub innych obiektach stałych (art. 6 pkt 3 u.o.t.).

działkowca oraz osoby trzecie umów timeshare, których przedmiotem miałyby być nabycie prawa do korzystania z altany działkowej jako miejsca zakwaterowania.

Niezależnie od poczynionych rozważań oddanie przez działkowca działki lub jej części do płatnego lub bezpłatnego używania stanowi przesłankę wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej przez stowarzyszenie ogrodowe (art. 36 ust. 3 pkt 3 u.r.o.d. z 2013 r.). W tym przedmiocie konieczne jest uwzględnienie ewentualnego uzyskania przez działkowca zgody zarządu rodu na oddanie działki do bezpłatnego używania oraz jej prawnych konsekwencji. W ramach obowiązującej obecnie regulacji normatywnej wydaje się, że celem ustawodawcy było całkowite wyłączenie możliwości tworzenia stosunków o charakterze obligacyjnym, w tak określonym zakresie, przez działkowca z osobami trzecimi. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu w odniesieniu do dzierżawy uregulowanej przepisami k.c. zagadnienie oddania przedmiotu dzierżawy osobie trzeciej jest istotnie związane z problematyką zaufania oraz możliwości kontroli pomiędzy wydzierżawiającym oraz dzierżawcą³⁸⁹. W przypadku odpowiedniego stosowania przepisów k.c. do dzierżawy działkowej konieczne jest jednak uwzględnienie jej szczególnego charakteru oraz cech wynikających z regulacji u.r.o.d. z 2013 r. Wprowadzenie w katalogu przesłanek uzasadniających wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej z art. 36 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r. oddania działki (jej części) do płatnego lub bezpłatnego używania wskazuje, że zamiarem ustawodawcy było wyłączenie takich sytuacji. Ponadto z definicji umowy dzierżawy działkowej wynika, że działka oddawana jest precyzyjnie wskazanemu podmiotowi, co bez wątpienia stanowi o chęci zapewnienia stowarzyszeniu ogrodowemu możliwości kontroli przedmiotu dzierżawy, jaki w tym wypadku stanowi działka.

6. Status prawny altany działkowej w ramach postępowania egzekucyjnego w sprawach cywilnych

W art. 12 u.r.o.d. z 2013 r. ustanowiony został wprost – między innymi – zakaz zamieszkiwania na terenie działki, który zgodnie ze wskazaną powyżej definicją dotyczy również altany działkowej. Przepis ten stanowi ewolucję w stosunku do rozwiązań normatywnych przyjętych w u.r.o.d. z 2005 r. W ustawie tej wskazano bowiem wyłączenie, że działka nie jest przeznaczona do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych

³⁸⁹ W tym aspekcie zob. np. K. Zaradkiewicz, *komentarz do art. 698 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz do art. 450-1088. Przepisy wprowadzające.* red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2021, Legalis/el., teza nr 2; J. Górecki, G. Matusik, *Komentarz do art. 698 k.c. Oddanie przedmiotu dzierżawy osobie trzeciej* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz.*, red. K. Osajda, wyd. 28, Warszawa 2021, Legalis/el.

i wykonywania działalności gospodarczej. Co więcej naruszenie przez działkowca przepisów dotyczących warunków jakim powinny odpowiadać altany działkowe oraz obiekty gospodarcze stwierdzone przez właściwy organ administracji publicznej skutkować może wypowiedzeniem umowy dzierżawy działkowej na podstawie art. 13 ust. 3 w zw. z art. 36 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r.

W rzeczywistości jednak poszczególne działki oraz znajdujące się na nich altany działkowe wykorzystywane bywają na cele mieszkaniowe³⁹⁰. Jest to zjawisko społeczne, które wymaga uwzględnienia różnorodnych sytuacji jednostkowych, w tym również tych osób, które zostały zmuszone do poszukiwania schronienia właśnie w altanach działkowych znajdujących się na terenie rod³⁹¹. W związku z powyższym zasadnym i ciągle aktualnym jest pytanie o możliwość zastosowania, w odniesieniu do altany działkowej, przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego³⁹² dotyczących egzekucji w odniesieniu do lokali służących zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika (art. 1046 § 4-5¹ k.p.c.). W dotychczasowym orzecznictwie SN zarysowana została koncepcja, zgodnie z którą do altany działkowej zastosowanie znajdują przepisy dotyczące egzekucji polegającej na wydaniu nieruchomości³⁹³.

Na marginesie tego problemu należy zastanowić się nad możliwością określenia altany działkowej jako nieruchomości budynkowej w rozumieniu przepisów k.c. W celu uznania budynku za nieruchomość musi on stanowić odrębny od gruntu przedmiot własności (art. 46 § 1 k.c.)³⁹⁴. Taki stan musi z kolei wynikać z treści stosowanych norm prawnych³⁹⁵. W zależności od okoliczności faktycznych a mianowicie, czy altana działkowa spełnia kryteria uznania za budynek w rozumieniu przepisów ustawy z dnia

³⁹⁰ Jak wynika z danych tylko Okręgowego Zarządu PZD w Poznaniu z 2015 r. w 98 ogrodach działkowych zamieszkiwało 3885 osób na 1787 działkach. Zob. uchwała OZ PZD w Poznaniu nr 1/V/2015 z dnia 5 grudnia 2015 r. w sprawie budownictwa ponadnormatywnego oraz zamieszkiwania na terenie działek w Okręgu Poznańskim, http://www.poznan.pzd.pl/edc_media/List/Item-1092/TinyFiles/Uchwala-01.pdf, dostęp: 4 lipca 2021 r. Co więcej spotkać można się z przypadkami zameldowania w altanie działkowej. Tak Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli zapewnienia warunków dla prawidłowego funkcjonowania rodzinnych ogrodów działkowych, Warszawa 2010, s. 9.

³⁹¹ Zob. odpowiedź Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 21 marca 2016 r. na wystąpienie Rzecznika praw obywatelskich z dnia 25 lutego 2016 r. w sprawie sytuacji osób, które zamieszkują na terenie rodzinnych ogrodów działkowych, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Odpowiedz%20MRPiPS%20z%2023%20marca%202016%20r..pdf>, dostęp: 4 lipca 2021 r.

³⁹² Tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 z późn. zm. (powoływana dalej jako: k.p.c.).

³⁹³ Zob. uchwała SN z dnia 9 lutego 2007 r., III CZP 157/06, OSNC 2008, Nr 1, poz. 3.

³⁹⁴ Zob. np. P. Wancke, *Prawne aspekty gospodarowania nieruchomościami w ujęciu praktycznym*, Warszawa 2015, s. 26 i n.

³⁹⁵ Zob. M. Wolanin, *Podziały, scalenia i rozgraniczenia nieruchomości oraz procedury ewidencyjne*, wyd. 4, Warszawa 2021, s. 4.

7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane³⁹⁶ wydaje się, że altana działkowa może zostać uznana za nieruchomość³⁹⁷. Podkreślić należy jednak, że prawo własności altany jako obiektu znajdującego się na działce, które stanowi prawo związane z prawem do działki nie może występować jako samodzielny przedmiot obrotu, co z kolei jest konsekwencją wprowadzonego w u.r.o.d. z 2013 r. wyjątku od zasady *superficies solo cedit* (wyrażającego się w przyznaniu prawa własności nasadzeń, urządzeń i obiektów znajdujących się na działce, wykonanych lub nabytych ze środków finansowych działkowca (art. 30 u.r.o.d. z 2013 r.).

Należy zauważyć, że ustawodawca nie podjął się próby zdefiniowania na potrzeby k.p.c. pojęcia „lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika”. W efekcie ze względu na podobieństwo użytych przez ustawodawcę pojęć, do oceny możliwości zastosowania ochrony przewidzianej w art. 1046 § 4-5¹ k.p.c. do altany działkowej przyjęto stosować definicję stworzoną na potrzeby ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego³⁹⁸. Uzupełniana jest ona o kryteria techniczne wynikające z definicji samodzielnego lokalu mieszkalnego zawartej w ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali³⁹⁹. Rozumowanie to rozszerzane jest o istotną uwagę, że pierwszeństwo przyznawać należy faktycznemu wykorzystaniu lokalu a nie jego przeznaczeniu wynikającemu z przepisów prawa jako kryterium rozstrzygającym⁴⁰⁰. W tym zakresie wskazać należy jednak na istotne wątpliwości tych przedstawicieli piśmiennictwa, którzy podnoszą, że rozwiązanie wykorzystujące w odniesieniu do k.p.c. definicję przygotowaną na potrzeby aktu prawnego regulującego ściśle określony wycinek rzeczywistości (u.o.p.l. oraz u.w.l.) nie znajduje realnego potwierdzenia w regułach wynikających z zasad techniki prawodawczej, jak i regułach wykładni⁴⁰¹.

³⁹⁶ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 682. (powoływana dalej jako: u.p.b.).

³⁹⁷ Por. E. Kowalik, *Zakres kognicji sądu w postępowaniu wieczystoksięgowym*, Warszawa 2020, s. 59.

³⁹⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 172 z późn. zm. (powoływana dalej jako: u.o.p.l.). Por. np. A. Adamczuk, *Komentarz do art. 1046 k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Art. 478-1217*, red. M. Manowska, Warszawa 2021, LEX/el., teza nr 7.

³⁹⁹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1048 z późn. zm. (powoływana dalej jako: u.w.l.).

⁴⁰⁰ Nie jest to jednak pogląd akceptowany uniwersalnie bowiem w orzecznictwie sądowoadministracyjnym prezentowane jest stanowisko, zgodnie z którym zakaz wyrażony w art. 12 u.r.o.d. z 2013 r. automatycznie wyklucza możliwość zaspokajania potrzeb mieszkaniowych w altanie działkowej. Na marginesie zaznaczyć należy, że konsekwencją zakazu zamieszkiwania na działkach jest wyłączenie obowiązku ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez działkowca nielegalnie zamieszkującego na działce. Zob. np. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2017 r., II FSK 2602/15, publ. CBOSA.

⁴⁰¹ Zob. M. Kaczmarek, *Egzekucja obowiązku opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych*, Sopot 2018, Legalis/el., 2.3. *Pojęcie lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych*. Autorka wskazanego opracowania nie kwestionuje jednak konieczności uwzględnienia praktycznego sposobu wykorzystywania lokalu przez dłużnika.

W zakresie koncepcji dopuszczającej możliwość stosowania art. 1046 § 4-5¹ k.p.c. do altany działkowej stwierdzić należy, że rozumowanie takie ma silne uzasadnienie aksjologiczne, które w istocie odrzuca możliwość różnicowania sytuacji osób zamieszkujących w altanach działkowych, które z woli ustawodawcy nie są przeznaczone na cele mieszkaniowe niezależnie od stanu faktycznego⁴⁰² oraz osób, które np. zajmują lokal mieszkalny bez tytułu prawnego a miałyby zagwarantowaną ochronę przewidzianą w art. 1046 § 4-5¹ k.p.c. Przyjęcie odmiennej koncepcji jawić mogłoby się jako rażąco niesprawiedliwe, które pomija sytuację osób najuboższych, nieporadnych życiowo, które nie mają tytułu prawnego do innego lokalu, a jednocześnie gwarantuje ochronę osobom, które jawnie naruszają prawo własności. W szerszym ujęciu nie można bowiem zapominać o obowiązku państwa podejmowania działań mających na celu zapobieganie bezdomności (art. 75 ust. 1 Konstytucji RP)⁴⁰³. Argument ten przemawia za koniecznością zastosowania swoistej ochrony wynikającej z art. 1046 § 4-5¹ k.p.c. również w odniesieniu do altany działkowej.

Niektórzy autorzy idą krok dalej w swoich rozważaniach wskazując, że w odniesieniu do działkowców zajmujących altany działkowe powinny mieć zastosowanie przepisy u.o.p.l.⁴⁰⁴ Uzasadniając ten pogląd wskazują oni, że status lokatora wynikać powinien z faktu wykorzystywania altany w celach mieszkaniowych oraz posiadania tytułu prawnego do działki. Stanowisko to jednak jest nieprzekonywujące i w celu jego obalenia wystarczy wskazać tylko, że zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 u.o.p.l. za lokatora uznany może być wyłącznie najemca lokalu lub osoba używająca lokalu na podstawie innego tytułu prawnego niż prawo własności. W przypadku altany działkowej stanowi ona jednak przedmiot prawa własności działkowca⁴⁰⁵. Tym samym, w odniesieniu do działkowca zamieszkującego w altanie działkowej, nie może znaleźć zastosowania ochrona przewidziana przepisami u.o.p.l. Rozumowanie takie wydaje się znajdować potwierdzenie w zestawieniu z uzasadnieniem zmiany art. 1046 k.p.c. wprowadzonej na mocy ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw⁴⁰⁶. Celem wprowadzonej wtedy

⁴⁰² Nie można pomijać istotnych okoliczności, że obecnie działki rod oraz zlokalizowane na ich terenie altany mogą być uzbrojone np. w energię elektryczną a niektóre bywają również wyposażone w instalacje wodno-kanalizacyjne. W tym ujęciu odpadają wątpliwości przeciwników wskazanej koncepcji związane z kryterium zdatności do zamieszkiwania.

⁴⁰³ Por. wyrok TK z dnia 4 listopada 2010 r., sygn. akt K 19/06, OTK-A 2010, nr 9, poz. 96.

⁴⁰⁴ Zob. K. Krzekotowska, M. Malinowska-Wójcicka, *Ochrona praw lokatorów i mieszkaniowy zasób gminy*. Komentarz. Wyd. II, Warszawa 2021, s. 37-38.

⁴⁰⁵ Zob. wyrok SO w Szczecinie z dnia 20 listopada 2013 r., II Ca 249/13, LEX nr 2329346.

⁴⁰⁶ Dz. U. z 2004 r. Nr 172, poz. 1804.

zmiany było rozszerzenie mechanizmu ochrony, który byłby wyrazem poszanowania praw człowieka w ramach postępowania egzekucyjnego⁴⁰⁷.

7. Dopuszczalność zasiedzenia działki oraz altany działkowej

Problematyka dzierżawy działkowej wymaga zastanowienia się również nad ewentualną możliwością zasiedzenia działki oraz znajdującej się na niej altany działkowej. Bez wątplenia wskazać należy, że zasiedzenie należy do instytucji dawności⁴⁰⁸. Zasiedzenie służy przeciwdziałaniu przypadkom, w którym istnieje trwała rozbieżność pomiędzy stanem faktycznym, gdzie nieuprawniony posiadacz wykonuje prawo własności, a stanem wynikającym z prawa własności⁴⁰⁹.

W przypadku działki niewątpliwie wykluczone jest jej zasiedzenie przez działkowca. Wymaga przypomnienia, że działkowiec uzyskuje prawo korzystania z działki i pobierania z niej pożytków na podstawie umowy obligacyjnej jaką jest umowa dzierżawy działkowej. Odnosząc się do jednej z elementarnych cech zasiedzenia jaką jest konieczność samoistnego posiadania rzeczy to należy jednoznacznie stwierdzić, że w sytuacji działkowca nie spełnia on tego wymogu, gdyż jest posiadaczem zależnym⁴¹⁰. Natomiast posiadanie zależne nie może prowadzić do zasiedzenia rzeczy⁴¹¹. Działkowiec dysponuje działką z woli stowarzyszenia ogrodowego (na podstawie zawartej umowy dzierżawy działkowej), przy uwzględnieniu zasad obowiązujących na terenie danego rodzaju określonych w regulaminie.

Poczynione wyżej uwagi rzutują również na zagadnienie zasiedzenia altany działkowej. W przypadku altany działkowej odrębna własność budynku, która przysługuje działkowcowi na mocy art. 30 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. jest niewątpliwie prawem związanym z prawem do działki. W rezultacie prawo własności altany działkowej nie stanowi samodzielnego przedmiotu obrotu. Przyznanie odrębnej własności altany działkowej działkowcowi skutkować będzie brakiem możliwości zasiedzenia własności takiego obiektu. Za stanowiskiem tym przemawia ponadto fakt, że własność wskazanych w art. 30 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. elementów przysługuje wyłącznie precyzyjnie oznaczonemu podmiotowi, czyli działkowcowi. Pod tym względem

⁴⁰⁷ Zob. Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, druk nr 965, s. 28. [https://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruk/965/\\$file/965.PDF](https://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruk/965/$file/965.PDF), dostęp: 20 listopada 2021 r.

⁴⁰⁸ Zob. szerzej w przedmiocie zasiedzenia np. E. Gniewek, *Prawo rzeczowe*, wyd. 11, Warszawa 2016, s. 117.

⁴⁰⁹ *Ibidem*. Zob. również wyrok TK z dnia 28 października 2003 r., sygn. akt P 3/03, OTK-A 2003, nr 8, poz. 82.

⁴¹⁰ Zob. postanowienie SO w Łomży z dnia 7 czerwca 2018 r., I Ca 115/18, LEX nr 2515516.

⁴¹¹ Por. np. postanowienie SN z dnia 8 sierpnia 2012 r., I CZ 79/12, LEX nr 1231463.

konstrukcja przyjęta w u.r.o.d. z 2013 r. zbliżona jest do uregulowań k.c. dotyczących własności budynków i urządzeń wzniesionych przez rolniczą spółdzielnię produkcyjną (art. 272 oraz art. 279 k.c.).

8. Wybrane rozwiązania zagraniczne dotyczące przeniesienia praw do działki

Ustawodawca niemiecki podobnie zresztą jak ustawodawca polski ze względów techniki legislacyjnej posłużył się konstrukcją zakładającą odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu cywilnego (w tym wypadku BGB) dotyczących dzierżawy do dzierżawy działkowej, co wynika wprost z treści § 4 ust. 1 BGB. W przypadku BkleingG ustawodawca niemiecki nie uregulował w sposób szczególny problematyki przeniesienia praw do działki w drodze umowy. Tym samym należy posiłkować się przepisami BGB. W ramach BGB przepisy dotyczące najmu obejmują § 535 i nast. BGB, natomiast przepisy dotyczące dzierżawy obejmują § 581-597 BGB. Wymaga przy tym wskazania, że wyróżnić można w BGB tzw. dzierżawę „zwykłą” oraz dzierżawę gruntów rolnych (z niem. „*Landpachtvertrag*”). W § 581 ust. 2 BGB wskazano natomiast, że do umowy dzierżawy z wyjątkiem dzierżawy gruntów rolnych zastosowanie znajdują przepisy dotyczące umowy najmu. Dla możliwości zmiany osoby działkowca konieczne będzie uprzednie zakończenie stosunku dzierżawy działkowej z poprzednim działkowcem. W tym celu konieczne jest wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej przez działkowca przy zachowaniu formy pisemnej (§ 7 BGB). Wymaga jednak wskazania, że przepisy BGB nie wprowadzają szczególnych wymagań względem działkowca uzasadniających wypowiedzenie. Koniecznym elementem jest również zwrot działki przez działkowca, przy czym przepisy BkleingG nie odnoszą się do tej problematyki. W tym względzie należy uwzględnić § 546 BGB w zw. z § 581 ust. 2 BGB w zw. z § 4 ust. 1 BkleingG, który stanowi, że najemca jest zobowiązany do zwrotu przedmiotu najmu.

W przypadku Anglii akty prawne zasadniczo regulujące funkcjonowanie ogrodów działkowych (Allotments Act 108, Allotments Act 1922, Allotments Act 1950) nie wprowadzają szczególnych regulacji związanych z przeniesieniem praw wynikających z zawartej umowy. Co istotne to fakt, że stosownie natomiast do art. 27 Allotments Act 1908 działka nie może zostać oddana w poddzierżawę. Nie wyklucza to jednak

umownego wyłączenia możliwości przeniesienia praw wynikających z umowy zawartej uprzednio z działkowcem⁴¹².

W ramach obowiązującej we Francji regulacji normatywnej dotyczącej ogrodów działkowych również nie ma ograniczeń, ażeby umowa dzierżawy działkowej wyłączała cesję prawa do działki⁴¹³. Nie jest wykluczone, aby w umowie wprowadzić również zakaz oddania działki w poddzierżawę⁴¹⁴.

Zakończenie

Podsumowując rozważania prowadzone w niniejszym rozdziale należy rozpocząć od stwierdzenia, że ustawodawca w ramach u.r.o.d. z 2013 r. zdecydował się na wprowadzenie wieloetapowej konstrukcji procedury przeniesienia praw do działki.

Procedura ta obejmuje oprócz porozumienia pomiędzy działkowcem oraz osobą trzecią zainteresowaną nabyciem prawa do działki konieczność wystąpienia przez działkowca z wnioskiem o zatwierdzenie przeniesienia praw do działki przez stowarzyszenie ogrodowe. Wprowadzenie warunku w postaci konieczności akceptacji przez stowarzyszenie ogrodowe przeniesienia praw do działki należy uznać za słuszne, gdyż pozwala na wczesnym etapie wyeliminować sytuację niespełniania kryteriów ustawowych przez osoby zainteresowane nabyciem prawa do działki. Odmowa taka może nastąpić z „ważnych powodów”. W procesie dekodowania wskazanego pojęcia pomocnym jest art. 27 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r., który wskazuje podstawowe przesłanki wpływające na ustanowienie prawa do działki, a które mogą również uzasadniać odmowę zatwierdzenia przeniesienia praw do działki (np. sprzeczność takiego przeniesienia z ustawowymi funkcjami rod i działki, ale również znaczna odległość pomiędzy miejscem zamieszkania osoby ubiegającej się o działkę a samą działką). Nie wyklucza to jednak możliwości doprecyzowania kwestii odmowy zatwierdzenia przeniesienia praw do działki w aktach prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych. Należy jednak zauważyć, że katalog przesłanek uzasadniających odmowę zatwierdzenia przeniesienia praw do działki przez stowarzyszenie ogrodowe podlegać może kontroli sądowej.

⁴¹² Zob. *Allotment Tenancy Agreement Rules and Regulations*, Aylesbury Town Council 2020, p. 5, <https://www.aylesburytowncouncil.gov.uk/wp-content/uploads/2020/10/Tenancy-Agreement-2020.pdf>, dostęp: 12 maja 2022 r.

⁴¹³ Zob. przykładowy wzór umowy dzierżawy działkowej obowiązujący w gminie Saint-Cyr-Sur-Mer, http://www.saintcyrsturmer.fr/fileadmin/Contenu/3_onglet_la_ville/CONTRAT_ET_REGLEMENT_JAR_DINS_FAMILIAUX.pdf, dostęp: 21 czerwca 2022 r. Zob. również zasady przydziału działek przez Stowarzyszenie Ogrodów Rodzinnych Lourdes, https://www.lourdes.fr/images/1-Menu/maville/cadre_de_vie/Développement_durable/RI_Jardins_Familiaux_Lourdes.pdf, dostęp: 21 czerwca 2022 r.

⁴¹⁴ *Ibidem*.

Zarówno działkowicz, jak i druga strona umowy o przeniesienie praw do działki może bowiem wytoczyć powództwo o ustalenie, że odmowa zatwierdzenia przeniesienia praw do działki jest bezpodstawną. Ustawodawca zapewnia w ten sposób minimalny poziom gwarancji mających na celu przeciwdziałanie sytuacji, w której stowarzyszenie ogrodowe mogłoby w dowolny sposób kształtować skład podmiotowy działkowców.

W celu zaprezentowania złożoności problematyki skutków prawnych przeniesienia praw do działki zdecydowano się również na przedstawienie konsekwencji prawopodatkowych. W tym zakresie zaprezentowano konsekwencje prawne przeniesienia praw do działki w drodze umowy w zakresie opodatkowania tej czynności podatkiem od czynności cywilnoprawnych oraz podatkiem dochodowym od osób fizycznych. W rezultacie stwierdzono, że zasadniczo brak zatwierdzenia przeniesienia praw do działki pozostanie zdarzeniem irrelewantnym w zakresie obowiązku podatkowego podatku od czynności cywilnoprawnych. Natomiast w przypadku opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych zauważono, że nie w każdym przypadku wynagrodzenie określone w umowie przenoszącej prawa do działki stanowić będzie źródło przychodu, a tym samym podlegać będzie opodatkowaniu.

Jednym z zagadnień poruszonych w tym rozdziale była próba odpowiedzi na pytanie, czy wprowadzona przez ustawodawcę konstrukcja przeniesienia praw do działki, a w szczególności forma umowy przeniesienia praw do działki nie stanowi rozwiązania mogącego utrudniać obrót gospodarczy. W ocenie autora forma pisemna z podpisami notarialnie poświadczonymi jest przykładem braku konsekwencji ustawodawcy w stanowieniu prawa. Zauważyć należy bowiem, że w przypadku np. umów sprzedaży rzeczy znacznie przewyższających wartość prawa do działki oraz nasadzeń, urządzeń oraz obiektów znajdujących się na działce zdecydowano się jednak na pozostawienie formy pisemnej. Bezskuteczny jest również ewentualny argument o chęci ustawodawcy zapewnienia bezpieczeństwa i pewności obrotu gospodarczego. Nie można bowiem tracić z pola widzenia, że wniosek o zatwierdzenie przeniesienia praw do działki złożyć może wyłącznie sam działkowicz, co wynika z literalnego brzmienia art. 41 ust. 3 zd. 2 u.r.o.d. z 2013 r. W rezultacie należy stwierdzić, że przyjęte rozwiązanie może działać przeciwnie i stanowić istotny czynnik wpływający negatywnie na obrót gospodarczy.

Doniosłe znaczenie w ramach prowadzonych badań miało również udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy wiarygodności wynikające z prawa do działki ustanowionego na podstawie umowy dzierżawy działkowej ze względu na właściwość zobowiązania

pozwalają na stwierdzenie, że mogłyby być one przedmiotem przelewu. Wobec wprowadzenia szczególnego trybu przeniesienia praw do działki w art. 41 u.r.o.d. z 2013 r., zdaniem autora, cesja wierzytelności zarówno działkowca, jak i stowarzyszenia ogrodowego nie pozwala na pogodzenie jej z właściwością zobowiązania wynikającą z zawartej umowy dzierżawy działkowej. Niedopuszczalne jest stosowanie przepisów dotyczących przelewu w odniesieniu do umowy dzierżawy działkowej jako całości, ale również do poszczególnych wierzytelności stowarzyszenia ogrodowego oraz działkowca. W przypadku stowarzyszenia ogrodowego za niedopuszczalnością cesji wierzytelności wynikających z umowy dzierżawy działkowej przemawiać będą dodatkowo szczególny katalog zadań, do których realizacji powołane zostały stowarzyszenia ogrodowe, którym nie muszą odpowiadać podmioty trzecie na rzecz, których taka cesja miałyby nastąpić.

W ramach niniejszego rozdziału podjęto również szczególnie istotną społecznie problematykę dopuszczalności zastosowania ochrony przewidzianej w art. 1046 § 4-5¹ k.p.c. w odniesieniu do altany działkowej. W tak zakreślonych ramach przyjęto stanowisko dopuszczające taką możliwość wskazując na przesłanki aksjologiczne wykluczające sytuację, w której doszłoby do różnicowania pozycji osób zamieszkujących w altanach działkowych oraz osób, które np. które naruszają prawo własności a miałyby zagwarantowaną ochronę przewidzianą w art. 1046 § 4-5¹ k.p.c.

ROZDZIAŁ SIÓDMY. USTANIE PRAWA DO DZIAŁKI

Wstęp

W niniejszym rozdziale omówiona została problematyka ustania prawa do działki, które w u.r.o.d. z 2013 r. ustanawiane jest zasadniczo na mocy umowy dzierżawy działkowej. W tym celu skupiono się przede wszystkim na analizie rozwiązań zawartych w u.r.o.d. z 2013 r. w zakresie przyjętego przez ustawodawcę katalogu zdarzeń, z którymi wiązany jest skutek w postaci wygaśnięcia prawa do działki. W trakcie prowadzonych badań postanowiono również wskazać na istotne powiązania oraz przenikanie się regulacji normatywnej dotyczącej zagadnienia ustania stosunku prawnego wynikającego z zawartej umowy dzierżawy działkowej z aktami o charakterze administracyjnym (w szczególności w zakresie zróżnicowanych wewnątrz trybów likwidacji rod). Rozważania prowadzone w ramach tego rozdziału poszerzone zostały nadto o wybrane zagadnienia z zakresu procedury cywilnej. W tym aspekcie autor wskazuje, że wymagane jest podjęcie działań legislacyjnych, w szczególności w zakresie powództwa o uznanie wypowiedzenia za bezskuteczne. W prowadzonych badaniach nie ograniczono się do katalogu zdarzeń wskazanego w u.r.o.d. z 2013 r. i postanowiono zaznaczyć oddziaływanie regulacji prawa wodnego na umowę dzierżawy działkowej w zakresie ustania prawa do działki.

1. Wygaśnięcie prawa do działki

W art. 35 u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca wskazał zdarzenia, w przypadku wystąpienia których prawo do działki wygasa. Do katalogu tego zalicza się w szczególności:

1. rozwiązanie umowy za zgodą stron;
2. upływ terminu wypowiedzenia umowy dokonanego przez jedną ze stron;
3. śmierć działkowca, o ile ustawa nie stanowi inaczej;
4. likwidacja rod lub jego części, na której znajduje się działka.

Katalog ten nie stanowi *numerus clausus* i ustawodawca w art. 35 pkt 4 u.r.o.d. z 2013 r. enigmatycznie wskazał na możliwość wygaśnięcia prawa do działki w „innych przypadkach przewidzianych w ustawie”.

Ilustracja 3. Zdarzenia prowadzące do wygaśnięcia prawa do działki

Podstawy wygaśnięcia prawa do działki	rozwiązanie umowy za zgodą stron
	upływ terminu wypowiedzenia umowy dokonanego przez jedną ze stron
	śmierć działkowca
	likwidacja rod lub jego części, na której znajduje się działka
	w innych przypadkach wskazanych w ustawie

Zasadniczo więc do wygaśnięcia prawa do działki dojść może wskutek dokonania czynności prawnej (dwustronnej lub też jednostronnej) lub też wskutek innych zdarzeń określonych w ustawie. Należy podkreślić, że art. 35 pkt 1 u.r.o.d. z 2013 r. ma szerszy zakres zastosowania aniżeli tylko do umowy dzierżawy działkowej bowiem zawarcie umowy dzierżawy działkowej stanowi jedynie jeden ze sposobów ustanowienia prawa do działki⁴¹⁵. Brak wyraźnego wskazania w ustawie, że chodzi tylko o umowę dzierżawy działkowej prowadzi do wniosku, że przepis ten swoim zakresem obejmuje również sytuację, w której stowarzyszenie ogrodowe odda działkę do bezpłatnego używania instytucjom określonym w art. 27 ust. 4 u.r.o.d. z 2013 r. prowadzącym działalność społeczną, oświatową, kulturalną, wychowawczą, rehabilitacyjną, dobroczynną lub opieki społecznej. Ze względu jednak na wybrany zakres badań, a także praktyczne zastosowanie umowy dzierżawy działkowej oraz jej powszechność w obrocie to właśnie w odniesieniu do niej będą omawiane konsekwencje wypowiedzenia umowy, na mocy której ustanowiono prawo do działki. W dalszych rozważaniach prowadzonych w ramach niniejszego rozdziału omówione zostaną wskazane powyżej zdarzenia prowadzące do

⁴¹⁵ Inne sposoby ustanowienia prawa do działki obejmują: możliwość oddania działki do bezpłatnego używania instytucjom wskazanym w art. 27 ust. 4 u.r.o.d. z 2013 r. oraz możliwość ustanawiania prawa do działki na rzecz działkowca na mocy przepisów szczególnych stosownie do art. 29 u.r.o.d. z 2013 r. Ostatni ze wskazanych sposobów nie ma zastosowania na chwilę obecną w praktyce, gdyż nie ma w krajowym ustawodawstwie poza u.r.o.d. z 2013 r. wskazanych innych sposobów ustanawiania prawa do działki.

wygaśnięcia prawa do działki. Problematyka następstw śmierci działkowca ze względu na szczególnie implikacje omówiona zostanie w rozdziale VII.

2. Rozwiązanie umowy dzierżawy działkowej za porozumieniem stron

Jednym ze zdarzeń prowadzących do wygaśnięcia zobowiązań wynikających z umowy jest rozwiązanie umowy⁴¹⁶. Jak wskazano wcześniej, w u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca przewidział w katalogu zdarzeń prowadzących do wygaśnięcia prawa do działki określonym w art. 35 rozwiązanie umowy w drodze porozumienia stron. W przeciwieństwie do wypowiedzenia stanowiącego jednostronne oświadczenie woli, rozwiązanie umowy za porozumieniem stron wymaga wzajemnej zgody co do rozwiązania umowy dzierżawy działkowej. Zgodnie bowiem z obowiązującą w prawie zobowiązań a wynikającą z art. 353¹ k.c. zasadą swobody umów, strony, co do zasady, mogą rozwiązać zawartą umowę obligacyjną w drodze wzajemnego porozumienia⁴¹⁷. Konieczność złożenia zgodnych oświadczeń woli powoduje tym samym, że rozwiązanie umowy musi leżeć w interesie każdej ze stron umowy dzierżawy działkowej. Wobec braku ograniczeń wskazanych w u.r.o.d. z 2013 r. strony mogą rozwiązać umowę dzierżawy działkowej za porozumieniem stron w każdym czasie. W u.r.o.d. z 2013 r. nie zostały określone obligatoryjne elementy porozumienia stron w zakresie rozwiązania umowy dzierżawy działkowej, przy czym należy stwierdzić, że powinna wynikać z niego wola stron rozwiązania łączącego je stosunku prawnego. Istotny element porozumienia stron stanowi również wskazanie określonej daty rozwiązania umowy dzierżawy działkowej. W przypadku jej niedookreślenia przez strony w porozumieniu należałoby przyjąć, że rozwiązanie nastąpi ze skutkiem na dzień zawarcia takiego porozumienia. Jak wskazuje się bowiem w piśmiennictwie w odniesieniu do zobowiązań ciągłych, do których zalicza się również dzierżawę należy zwrócić szczególną uwagę na charakter tych zobowiązań, a w efekcie wymaga stwierdzenia, że rozwiązanie takiej umowy może nastąpić wyłącznie ze skutkiem *ex nunc*⁴¹⁸. W przypadku rozwiązania umowy ze skutkiem na przyszłość, strona zobowiązana do świadczenia na rzecz drugiej strony

⁴¹⁶ Zob. K. Kruczałak, *Rozwiązanie umownego stosunku zobowiązaniowego na mocy wzajemnego porozumienia stron w prawie cywilnym*, Palestra 1975, nr 19, poz. 9, s. 70.

⁴¹⁷ Zob. uchwała 7 sędziów SN z dnia 30 listopada 1994 r., III CZP 130/94, LEX nr 4139.

⁴¹⁸ Zob. Z. Radwański, *Uwagi o zobowiązaniach trwałych (ciągłych) na tle kodeksu cywilnego*, Studia Cywilistyczne, t. XII—XIV, Kraków 1969, s. 251 i n.; A. Klein, *Umowne prawo odstąpienia od umowy wzajemnej*, Wrocław 1964, s. 167.

będzie z niego zwolniona⁴¹⁹. W takiej sytuacji świadczenia należne za czas po rozwiązaniu umowy, a które zostały spełnione wcześniej podlegać będą zwrotowi⁴²⁰.

W u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca nie określił w jakiej formie powinno nastąpić rozwiązanie umowy za zgodą stron. Zgodnie natomiast z art. 77 § 2 k.c. rozwiązanie umowy zawartej w formie pisemnej wymaga zachowania formy dokumentowej, chyba że ustawa lub umowa zastrzega inną formę. Co jednak istotne, wskazana w art. 77 § 2 k.c. forma dokumentowa zastrzeżona została wyłącznie *ad probationem*⁴²¹. W konsekwencji jej niezachowanie nie przesądza o nieważności rozwiązania umowy⁴²². Uwaga ta aktualna jest również w zakresie umów pierwotnych, w przypadku których formę zastrzeżono pod rygorem nieważności⁴²³. Tym samym w odniesieniu do umowy, na mocy której ustanowiono prawo do działki stwierdzić należy, że jej rozwiązanie w drodze porozumienia stron dopuszczalne jest również poprzez konkludentne zachowania stron. W przeciwieństwie do wypowiedzenia, w przypadku którego obowiązuje zasada pisemności stosownie do art. 36 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. porozumienie stron dokonać może się również poprzez każde zachowanie stron ujawniające ich wolę w sposób dostateczny.

3. Wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej

W art. 35 pkt 1 u.r.o.d. z 2013 r. jako jedno ze zdarzeń prowadzących do wygaśnięcia prawa do działki prawodawca oprócz rozwiązania umowy za zgodą stron wskazał upływ terminu wypowiedzenia. Doprowadzenie do ustania stosunku prawnego wynikającego z zawartej umowy może nastąpić z inicjatywy tylko jednej ze stron tego stosunku. Odmiennie aniżeli w przypadku rozwiązania za zgodą stron umowy, na mocy której ustanowiono prawo do działki, wystarcza złożenie stosownego oświadczenia woli wyłącznie przez jedną ze stron umowy. Szczegółowa regulacja dotycząca wypowiedzenia umowy zawarta jest w art. 36-37 u.r.o.d. z 2013 r., przy czym konieczne jest jednoczesne uwzględnienie art. 40 u.r.o.d. z 2013 r. w zakresie jakim dotyczy on wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej jednemu z byłych małżonków, a także art. 49 u.r.o.d. z 2013 r., w którym wskazano, że wystąpienie ze stowarzyszenia ogrodowego nie może stanowić, w szczególności podstawy do rozwiązania umowy.

⁴¹⁹ Zob. R. Longchamps de Berier, *Zobowiązania*, Poznań 1938, s. 400-401.

⁴²⁰ *Ibidem*.

⁴²¹ Zob. G. Stojek, *Komentarz do art. 77 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny...*, *op. cit.*, s. 757.

⁴²² Zob. wyrok SN z dnia 9 grudnia 2005 r., III CK 307/05, LEX nr 332953; wyrok SN z dnia 18 października 2017 r., II CSK 237/17, LEX nr 2408311.

⁴²³ Zob. G. Stojek, *Komentarz do art. 77 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny...*, *op. cit.*

W przypadku wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej obowiązuje zasada pisemności, a tym samym zgodnie z art. 36 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. wypowiedzenia można dokonać wyłącznie w formie pisemnej. Forma wypowiedzenia została zastrzeżona *ad solemnitatem*. W art. 36 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. wskazano, że działkowiec może wypowiedzieć umowę w każdym czasie, nie później niż na miesiąc naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego. Jednocześnie w tej samej jednostce redakcyjnej wskazano, że tryb ten stosuje się, jeżeli strony nie osiągnęły porozumienia co do warunków i terminu rozwiązania umowy. Tym samym ustawodawca jako preferowany wskazuje na tryb polubownego rozwiązania umowy dzierżawy działkowej. Dokonując wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej działkowiec nie musi podawać przyczyny wypowiedzenia.

W odniesieniu do stowarzyszenia ogrodowego ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie dalej idących obostrzeń możliwości wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej. Pisemność stanowiąca zasadę w przypadku wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej została rozszerzona o konieczność wskazania przez stowarzyszenie ogrodowe przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie. Natomiast w art. 36 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r. prawodawca określił katalog sytuacji uzasadniających wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej przez stowarzyszenie ogrodowe, który obejmuje okoliczności dotyczące działkowca oraz zachowania mogące wystąpić w trakcie obowiązywania umowy dzierżawy działkowej. Jednoznacznego podkreślenia wymaga, że określenie przez ustawodawcę zamkniętego katalogu przesłanek wypowiedzenia umowy przez stowarzyszenie ogrodowe umowy dzierżawy działkowej stanowi przejaw ograniczenia swobody kontraktowania. Jak bowiem powszechnie przyjmuje się w literaturze przedmiotu swoboda umów obejmuje w szerokim ujęciu również znoszenie stosunku umownego łączącego strony⁴²⁴. Ustawodawca w katalogu tym wskazał następujące przypadki:

1. korzystanie z działki lub altany działkowej w sposób sprzeczny z przepisami ustawy lub regulaminem, niszczenie infrastruktury ogrodowej albo wykraczanie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi ogrodowemu, w wyniku czego dany działkowiec czyni uciążliwym korzystanie z innych działek – pomimo pisemnego upomnienia;

⁴²⁴ Zob. szerz. np. P. Machnikowski, *Swoboda umów według art. 353¹ KC. Konstrukcja prawna*, Warszawa 2005, s. 20.

2. zwłokę w zapłacie opłat ogrodowych lub opłat związanych z utrzymaniem działki na rzecz stowarzyszenia ogrodowego za korzystanie z działki obejmującą okres co najmniej 6 miesięcy – pomimo pisemnego uprzedzenia o zamiarze wypowiedzenia umowy oraz wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu na uregulowanie zarówno opłat, z którymi działkowiec pozostaje w zwłoce, jak i bieżących należności;
3. oddanie działki lub jej części osobie trzeciej do płatnego lub bezpłatnego używania.

W dwóch z trzech przypadków wskazanych powyżej, określonych w art. 36 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r. uzasadniających wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej przez stowarzyszenie ogrodowe wymagane jest dokonanie przez stowarzyszenie pisemnego upomnienia działkowca. Niedokonanie tej czynności przez stowarzyszenie ogrodowe może stanowić podstawę do uznania wypowiedzenia za bezskuteczne a w przypadku, gdyby doszło już do rozwiązania umowy przywrócenia prawa do działki przez sąd stosownie do art. 37 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. Jedyną sytuacją, w której nie jest wymagane uprzednie pisemne upomnienie działkowca to określone w art. 36 ust. 3 pkt 3 u.r.o.d. z 2013 r. oddanie przez działkowca działki lub jej części osobie trzeciej do płatnego lub bezpłatnego używania. Należy jednak postawić pytanie o możliwość odpowiedniego zastosowania art. 698 k.c. w zw. z art. 28 ust. 5 u.r.o.d. z 2013 r. W art. 698 k.c. ustawodawca wskazał, że dzierżawca nie może oddać przedmiotu dzierżawy do bezpłatnego używania ani go poddzierżawić osobie trzeciej bez zgody podmiotu wydzierżawiającego. Z kolei w art. 28 ust. 5 u.r.o.d. z 2013 r. wskazano, że w zakresie nieuregulowanym przepisami u.r.o.d. z 2013 r. odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy k.c. dotyczące dzierżawy. Jak już jednak wskazano powyżej oddanie przez działkowca działki lub jej części osobie trzeciej do płatnego lub bezpłatnego używania stanowi przesłankę uzasadniającą wypowiedzenie umowy.

Niezależnie od wskazanych powyżej przyczyn możliwe jest wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej jednemu z byłych małżonków stosownie do trybu określonego w art. 40 u.r.o.d. z 2013 r. W przypadku, gdy prawo do działki zostało ustanowione wspólnie na rzecz małżonków a następnie doszłoby do ustania małżeństwa w wyniku rozwodu lub też jego unieważnienia to niewskazanie w ciągu trzech miesięcy od ustania małżeństwa osoby, której przypadło prawo do działki lub też brak przedstawienia w tym terminie dowodu wszczęcia postępowania sądowego o podział tego

prawa odniesie ten skutek, że stowarzyszenie ogrodowe najpierw wyznaczy dodatkowy termin na podjęcie stosownych czynności informując jednocześnie o skutkach jego niedochowania, które zgodnie z art. 40 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r. obejmują możliwość pozostawienia prawa do działki wyłącznie jednemu z byłych małżonków, dokonując wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej w stosunku do drugiego z byłych małżonków. Wobec treści art. 61⁴ k.r.o. pojawia się pytanie o ewentualną możliwość zastosowania tego trybu i wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej jednemu tylko z małżonków również w przypadku separacji. Zgodnie ze wskazanym przepisem orzeczenie separacji niesie skutki takie jak rozwiązanie małżeństwa przez rozwód, chyba że ustawa stanowi inaczej. W art. 40 u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca wyraźnie powiązał możliwość wypowiedzenia prawa do działki z ustaniem małżeństwa w przypadkach enumeratywnie wymienionych we wskazanym przepisie. W rezultacie uwzględniając fakt, że instytucja separacji nie prowadzi do ustania małżeństwa, a wyłącznie wywołuje skutki takie jak rozwiązanie małżeństwa przez rozwód to należy opowiedzieć się za niedopuszczalnością możliwości zastosowania trybu określonego w art. 40 u.r.o.d. z 2013 r. do małżonków pozostających w separacji.

Katalog przesłanek uzasadniających wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej przez stowarzyszenie ogrodowe stanowi katalog zamknięty. Jako że przepisy dotyczące wypowiedzenia umowy dotyczą sankcji, która w efekcie ma na celu pozbawienie prawa podmiotowego to stwierdzić należy również, że nie mogą one być odczytywane w sposób rozszerzający. W konsekwencji niedopuszczalne jest również jego rozszerzanie na poziomie regulacji wewnętrznych poszczególnych stowarzyszeń ogrodowych. W tym aspekcie należy w szczególności odnieść się do regulaminów rod bowiem ustawodawca wskazuje jako jedną z przesłanek uzasadniających wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej przez stowarzyszenie ogrodowe – między innymi – korzystanie z działki lub altany wbrew postanowieniom ustawy lub regulaminu. Pojęcie „regulaminu rodzinnego ogrodu działkowego” zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 7 u.r.o.d. z 2013 r. Regulamin stanowią przepisy obowiązujące na terenie rod regulujące szczegółowe zasady zagospodarowania i korzystania z działki oraz funkcjonowania i zagospodarowania rod, a także zasady korzystania z części wspólnych (określanych jako teren ogólny) oraz infrastruktury ogrodowej. W konsekwencji w regulaminie dopuszczalne jest uregulowanie ściśle określonych kwestii, enumeratywnie wskazanych przez prawodawcę. Przyjęta definicja legalna zawęży swobodę stowarzyszeń

ogrodowych w zakresie kształtowania wewnętrznej regulacji prawnej oraz wpływa na zakres przesłanek uzasadniających wypowiedzenie umowy.

W praktyce jednak stowarzyszenia ogrodowe podejmują działania mające na celu wprowadzenie nowych przesłanek wykraczających poza katalog określony na podstawie art. 36 ust. 3 w zw. Z art. 40 u.r.o.d. z 2013 r., które to działania pozostają w sprzeczności z obecnie obowiązującą regulacją normatywną. Materiał empiryczny poddany badaniom w ramach niniejszego opracowania obejmujący statuty i regulaminy 16 losowo wybranych stowarzyszeń ogrodowych wskazuje, że w przypadku aż 6 stowarzyszeń wprowadzono dodatkowe przesłanki uzasadniające wypowiedzenie umowy przez stowarzyszenie ogrodowe. Jako przykład przytoczyć można § 75 regulaminu stowarzyszenia ogrodowego rod „Komunalnik” w Gdańsku. Oprócz przesłanek określonych w ustawie wskazano w nim również rażące naruszenie zasad współżycia społecznego oraz działanie na szkodę stowarzyszenia. W dwóch przypadkach stowarzyszenia ogrodowe rozszerzają katalog ustawowy poprzez wprowadzenie klauzuli generalnej „ważnych powodów” uzasadniających wypowiedzenie umowy przez stowarzyszenie ogrodowe oraz posłużenie się sformułowaniem „między innymi”, które to poprzedza powtórzenie przesłanek wynikających z art. 36 ust 3 pkt 1 - 3 u.r.o.d. z 2013 r.⁴²⁵

Pochwalić należy natomiast te stowarzyszenia ogrodowe, które w ramach aktów prawa wewnętrznego przewidują przepisy wpływające w sposób korzystny dla działkowców na procedurę wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej przez stowarzyszenie ogrodowe. Brak jest bowiem w u.r.o.d. z 2013 r. przepisów, które uniemożliwiłyby poprzedzenie złożenia oświadczenia o wypowiedzeniu umowy dzierżawy działkowej wewnętrzną procedurą umożliwiającą np. wypowiedzenie się działkowca w sprawie poprzez wysłuchanie przez organy stowarzyszenia ogrodowego lub też na piśmie. Wewnętrzna procedura może również zakładać konieczność uprzedniego podjęcia uchwały przez stowarzyszenie ogrodowe w przedmiocie wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej. Wśród badanych aktów prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych wskazać można na § 85 ust. 2 Statutu PZD, gdzie wyraźnie wskazano, że uchwała w przedmiocie wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej wymaga zatwierdzenia przez okręgowy zarząd właściwej jednostki terenowej. Natomiast w przypadku statutu ROD stowarzyszenia ogrodowego „Kalina”

⁴²⁵ Chodzi o statuty stowarzyszeń ogrodowych „Maciejak” w Potrzebanowie oraz „Kalina” w Lublinie.

w Lublinie przewidziane zostały mechanizmy umożliwiające uchylene uchwały o wypowiedzeniu umowy dzierżawy działkowej (§ 41 ust. 2a statutu ROD stowarzyszenia ogrodowego „Kalina” w Lublinie). Dopuszczalne jest to jednak wyłącznie jeden raz w przeciągu pięciu lat w stosunku do tego samego działkowca. W statucie stowarzyszenia ogrodowego „Na Piaskach” w Komprachcicach⁴²⁶ w § 45 ust. 3 zdecydowano się na umożliwienie „zainteresowanemu członkowi” złożenia wyjaśnień podczas posiedzenia zarządu.

W odniesieniu do wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej należy również odnieść się do zagadnienia dopuszczalności wprowadzania w umowie dzierżawy działkowej postanowień mających na celu wyłączenie lub też ograniczenie możliwości jej wypowiedzenia. W odniesieniu do dzierżawy działkowej uwzględnienia wymaga treść art. 365¹ k.c. w zw. art. 36 ust. 2 oraz ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r. Wobec faktu, że przepis art. 365¹ k.c. stanowi *ius cogens* to jako niedopuszczalny należy określić taki zabieg, który na celu ma wyłączenie lub też ograniczenie możliwości wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej. Zgodzić natomiast należy się ze stanowiskiem zakładającym, że dopuszczalne jest określenie najwcześniejszego terminu złożenia stosownego oświadczenia w przedmiocie wypowiedzenia umowy⁴²⁷. Według jednak akceptowanego w literaturze przedmiotu poglądu stosownie do art. 58 § 3 k.c. nieważność takich postanowień, co do zasady, nie będzie rzutować na ważność umowy w pozostałym zakresie⁴²⁸.

Podsumowując tę część rozważań należy wskazać, że skutecznie dokonane wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej przez stowarzyszenie ogrodowe (w trybie przepisów u.r.o.d. z 2013 r.) oraz brak dobrowolnego wydania działki przez działkowca uzasadniać będzie wystąpienie przez stowarzyszenie ogrodowe z powództwem windykacyjnym. Należy podkreślić, że stowarzyszenie ogrodowe będzie legitymowanym czynnie niezależnie od tego czy jest właścicielem gruntu, na którym znajduje się rod, jego użytkownikiem wieczystym, czy też przysługuje mu prawo użytkowania. W odniesieniu do ograniczonych praw rzeczowych możliwe jest wytoczenie powództwa windykacyjnego na podstawie art. 251 k.c. w zw. z art. 222 § 1 k.c. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że użytkownikowi wieczystemu przysługują roszczenia

⁴²⁶ Zob. https://www.sodkomprachcice.eu/wp-content/uploads/2021/02/statut_ok1.pdf, dostęp: 21 lipca 2022 r.

⁴²⁷ Zob. R. Strugała, *komentarz do art. 365¹ k.c.* [w:] *Zobowiązania...*, *op. cit.*, Nb 37.

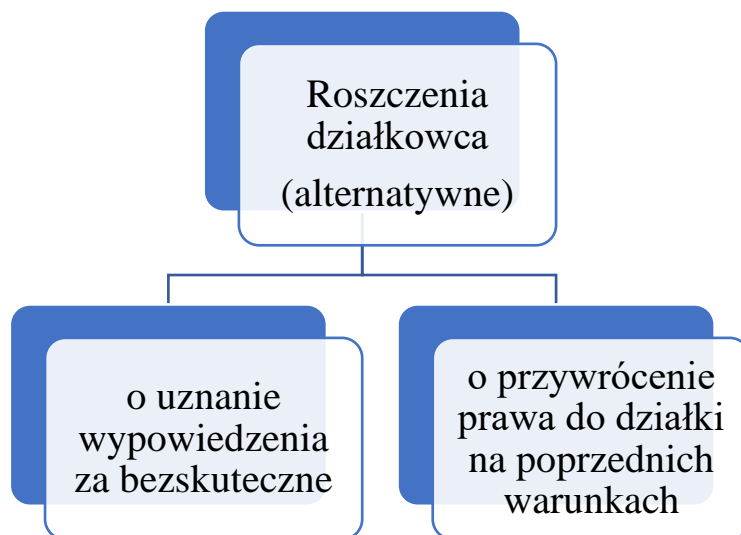
⁴²⁸ *Ibidem*.

składające się na ochronę petytoryjną⁴²⁹. Z kolei w orzecznictwie przyjmuje się, że do ochrony prawa użytkowania wieczystego zastosowanie znajdują przepisy k.c. dotyczące ochrony własności, lecz nie w drodze odpowiedniego stosowania a na zasadzie analogii⁴³⁰. Natomiast legitymowanym biernie będzie każdy podmiot, który faktycznie włada rzeczą w sposób bezpośredni⁴³¹.

3.1. Powództwo o uznanie wypowiedzenia za bezskuteczne

Ustawodawca przewidział w u.r.o.d. z 2013 r. instrumenty oceny zgodności z prawem wypowiedzenia dokonanego przez stowarzyszenie ogrodowe, z których może skorzystać działkowiec. Podkreślić należy bowiem, że w art. 36 ust. 1 zd. 2 u.r.o.d. z 2013 r. na stowarzyszenie nałożono obowiązek wskazania przyczyn uzasadniających wypowiedzenie, które to właśnie umożliwić mają weryfikację w ramach postępowania przed sądem powszechnym⁴³². W art. 37 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. przewidziane zostały dwa alternatywne roszczenia: o uznanie wypowiedzenia za bezskuteczne albo o przywrócenie prawa do działki na poprzednich warunkach.

Ilustracja 4. Roszczenia działkowca na podstawie art. 37 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r.



⁴²⁹ Zob. J. Winiarz, *Wieczyste użytkowanie*, Warszawa 1967, s. 310.

⁴³⁰ Zob. postanowienie SN z dnia 23 września 2009 r., I CSK 99/09, OSNC-ZD 2010, Nr 2, poz. 66. Odmienne E. Gniewek, *Obrót nieruchomościami skarbowymi i samorządowymi*, Kraków 1999, s.310. Podnosi on, że do użytkowania wieczystego art. 222 powinien być stosowany wprost.

⁴³¹ Zob. np. E. Gniewek, *Legitymacja bierna [w:] System Prawa Prywatnego, t. 3. Prawo rzeczowe*, red. E. Gniewek, Warszawa 2020, s. 716.

⁴³² Zob. wyrok SR w Gdyni z dnia 23 października 2017 r., I C 1659/16, LEX nr 2448761.

Co istotne, wybór roszczenia przewidzianego w art. 37 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. pozostawiony został działkowcowi. Legitymacja bierna przysługiwać będzie stowarzyszeniu ogrodowemu. Możliwość wystąpienia z powództwem określonym w art. 37 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. ograniczone zostało terminem, który wynosi 30 dni od dnia doręczenia pisma wypowiedzającego umowę dzierżawy działkowej. Termin ten zakwalifikować do kategorii terminów prekluzji sądowej⁴³³. W efekcie konsekwencją upływu tego terminu będzie wygaśnięcie prawa do wytoczenia powództwa⁴³⁴. Wydaje się, że ustanowienie tak krótkiego terminu na wniesienie powództwa podyktowane było zamierzeniem prawodawcy przeciwdziałania uniemożliwianiu zawarcia przez stowarzyszenie ogrodowe umowy dzierżawy działkowej i ustanawiania prawa do tej samej działki na rzecz innego podmiotu. W praktyce stosowania art. 37 u.r.o.d. z 2013 r. ujawniło się istotne zagadnienie związane z przeprowadzaną przez sąd, na skutek wniesionego powództwa, kontrolą legalności dokonanego wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej dotyczące skutków prawnych powództwa w odniesieniu do wypowiedzenia umowy. Jak wskazuje się w orzecznictwie wniesienie powództwa na podstawie art. 37 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. pozostaje irrelevantne w stosunku do skutku wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej jakim jest wygaśnięcie prawa do działki⁴³⁵. Za stanowiskiem tym przemawiać ma, w szczególności literalne brzmienie art. 35 pkt 1 u.r.o.d. z 2013 r. w zw. z art. 37 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r., zgodnie z którym upływ terminu wypowiedzenia pociąga za sobą skutek w postaci wygaśnięcia prawa do działki a ustawodawca nie zdecydował się przy tym na wprowadzenie odstępstw od tej reguły.

Odminną kwestią, która wymaga uwzględnienia jest możliwość orzeczenia przez sąd o przywróceniu prawa do działki na poprzednich warunkach już po wygaśnięciu prawa do działki, podczas gdy powód wniósł wyłącznie o uznanie za bezskuteczne wypowiedzenia bez żądania alternatywnego lub gdy nie zmienił pierwotnie zgłoszonego żądania w trakcie trwania postępowania sądowego. W art. 37 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca wskazał, że w przypadku, gdy sąd dojdzie do przekonania, że wypowiedzenia dokonano z naruszeniem przepisów to sąd może orzec o bezskuteczności wypowiedzenia, a w sytuacji, jeżeli umowa uległa rozwiązaniu o przywróceniu prawa do

⁴³³ Zob. B. Kordasiewicz, *Terminy zawite* [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 2, *Prawo cywilne - część ogólna*, red. Z. Radwański, Warszawa 2019, s. 814-816.

⁴³⁴ Zob. wyrok SR w Toruniu z dnia 23 stycznia 2020 r., X C 3116/18, LEX nr 3127421. Zob. również A. Stangret-Smoczyńska, *Umowne terminy zawite*, PS 2011, nr 1, s. 52-60.

⁴³⁵ Zob. uchwała SN z dnia 7 kwietnia 2016 r., III CZP 2/16, OSNC 2017, nr 3, poz. 28. Zob. również wyrok SA w Łodzi z dnia 4 października 2018 r., I ACa 239/18, LEX nr 2595415.

działki na poprzednich warunkach. Jednak wobec treści art. 321 § 1 k.p.c. obejmującego zakaz wyrokowania ponad żądanie stron oraz to, że w art. 37 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. wprowadzono dwa alternatywne żądania to należy ocenić możliwość orzeczenia przez sąd o przywróceniu prawa do działki w sytuacji, gdyby powód nie zawarł w pozwie takiego żądania. W orzecznictwie wskazuje się, że brak jest przeszkód, aby sąd orzekł o przywróceniu prawa do działki nawet pomimo braku stosownego żądania⁴³⁶. Jakkolwiek sąd może dokonać swoistej korekty, to nie jest on w tym zakresie nieograniczony. Działania sądu muszą być zgodne z motywacją samego powoda. Wobec tego zasugerować można wprowadzenie zmian legislacyjnych na wzór funkcjonujących już wyjątków (np. art. 58 k.r.o.) polegających w istocie na wprowadzeniu obowiązku sądu rozstrzygnięcia tej kwestii z urzędu. Regulacja taka nie pozostawiałaby ewentualnych wątpliwości i umożliwiałaby sądowi orzeczenie o przywróceniu prawa do działki na poprzednich warunkach w sytuacji, gdyby uwzględnienie pierwotnego żądania okazało się niemożliwe lub niecelowe. Za wprowadzeniem takich zmian przemawia również to, że jak wskazuje się w literaturze warunkiem *sine qua non* wprowadzenia wyjątków od reguły wyrażonej w art. 321 § 1 k.p.c. stanowiącej jedną z fundamentalnych cech procesu cywilnego w systemach demokratycznych jest ich wyrażenie wprost w ramach regulacji normatywnej⁴³⁷. Regulacja taka umożliwiłaby tym samym większą elastyczność, ale również efektywność przeprowadzanej przez sąd kontroli.

De lege lata pamiętać należy o treści art. 156¹ k.p.c. wprowadzonego na mocy ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw⁴³⁸, który daje przewodniczącemu możliwość pouczenia stron, w miarę potrzeby, o prawdopodobnym wyniku sprawy w świetle zgłoszonych do tej chwili twierdzeń i dowodów⁴³⁹. Co jednak istotne to, że dotychczas nie wypracowano w piśmiennictwie jednolitego stanowiska co do możliwości modyfikacji żądania przez strony wyłącznie na tej podstawie. Część autorów prezentuje pogląd, że pouczenie dokonywane przez przewodniczącego w trybie art. 156¹ k.p.c. umożliwia wskazanie okoliczności potencjalnie nieznanymi stronie w celu ewentualnej modyfikacji żądań

⁴³⁶ Zob. uchwała SN z dnia 7 kwietnia 2016 r., III CZP 2/16, OSNC 2017, nr 3, poz. 28. Zob. również wyrok SN z dnia 9 maja 2008 r., III CSK 17/08, Legalis nr 316256.

⁴³⁷ Zob. K. Weitz, *Związanie sądu granicami żądania w procesie cywilnym* [w:] *Aurea praxis, aurea theoria. Księga pamiątkowa ku czci profesora Tadeusza Erecińskiego, t.1*, red. J. Gudowski, K. Weitz, Warszawa 2011, s. 683-715.

⁴³⁸ Dz. U. 2019 r. poz. 1469.

⁴³⁹ Zob. P. Rodziewicz, *komentarz do art. 156¹ k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. wyd. 30*, red. E. Marszałkowska-Krześ, Warszawa 2021, Legalis/el.

zawartych w pozwie⁴⁴⁰. Jako uzasadnienie prezentowanego stanowiska wskazuje się na konieczność realizacji wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP prawa do sądu. Wskazuje się przy tym na potencjalną korzyść płynącą z tej regulacji wyrażającą się w poprawie komunikacji pomiędzy sądem oraz stronami procesu⁴⁴¹. Pogląd taki spotyka się z kolei z krytyką tej części przedstawicieli piśmiennictwa, którzy podkreślają, że przepis art. 156¹ k.p.c., w ramach istniejącej regulacji normatywnej, nie stanowi dostatecznej podstawy prawnej dla przyjęcia możliwości pouczenia przez przewodniczącego w zakresie zmiany żądań strony powodowej bez jednoczesnego wprowadzenia jednoznacznego przepisu prawa na to dozwalającego⁴⁴².

Ustawodawca nie wskazał wprost, czy orzeczenie sądu wydane w przedmiocie żądania określonego w art. 37 u.r.o.d. z 2013 r. wywiera skutek *ex nunc* czy też może *ex tunc*. Jednak brak jest dostatecznych argumentów, ażeby odstępować od wyników wykładni językowej. W rezultacie należy skonstatować, że wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej dokonane przez stowarzyszenie ogrodowe stanowi czynność prawną zaskarżalną. Co więcej ze względu na wprowadzony mechanizm zaskarżenia wypowiedzenia dokonanego przez stowarzyszenie zauważyć można, że nie ma w tym wypadku mowy również o bezskuteczności samoistnej tej czynności. Nadto wobec ukształtowania art. 37 u.r.o.d. z 2013 r. i przy uwzględnieniu, że orzeczenie sądu w tym względzie ma charakter konstytutywny to stwierdzić należy, że skutki prawne czynności stowarzyszenia ogrodowego znoszone są *ex nunc*.

Z powództwem określonym w art. 37 u.r.o.d. z 2013 r. związane jest jeszcze jedno istotne zagadnienie procesowe, któremu nie została poświęcona dotąd uwaga zarówno w literaturze, jak i orzecznictwie, a mianowicie możliwość cofnięcia przez stowarzyszenie ogrodowe oświadczenia o wypowiedzeniu umowy dzierżawy działkowej oraz jej wpływ na postępowanie sądowe. W tym zakresie wydaje się, że cofnięcie oświadczenia woli przez stowarzyszenie ogrodowe nie powinno automatycznie przemawiać za bezprzedmiotowością postępowania oraz jego umorzeniem. W takim przypadku zwrócić należy uwagę na interes prawny powoda, szczególnie w sytuacji, jeśli

⁴⁴⁰ Zob. E. Stefańska, *komentarz do art. 156¹ k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Art. 1-477¹⁶*, wyd. IV, red. M. Manowska, Warszawa 2021, LEX/el., teza nr 4.

⁴⁴¹ Zob. A. Michałowski, P. Milart, *Pouczenie przewodniczącego o prawdopodobnym wyniku sprawy - pożegnanie z sędzią Sfinksem*, *Palestra* 2019, nr 11-12, s. 239.

⁴⁴² Zob. M. Dziurda, *komentarz do art. 156¹ k.p.c., Ryzyko nadużywania art. 156¹ przez przewodniczącego*. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz.*, red. P. Rylski, Warszawa 2021, Legalis/el.

wnosi o orzeczenie przez sąd o przywróceniu prawa do działki na poprzednich warunkach, gdy upłynął już okres wypowiedzenia a prawo do działki wygasło.

3.2. Wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej przez stowarzyszenie ogrodowe – skutki prawne w odniesieniu do nasadzeń, urządzeń oraz obiektów stanowiących własność działkowca

W przypadku wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej dokonanej przez stowarzyszenie ogrodowe dochodzi nie tylko do wygaśnięcia prawa do działki. Skutki wypowiedzenia rozciągają się bowiem również na związane z prawem do działki a przysługujące działkowcowi prawo własności nasadzeń, urządzeń oraz obiektów znajdujących się działce. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że rozwiązanie to nie jest do końca właściwe⁴⁴³. W szczególności podnosi się, że pomimo braku prawomocnego przesądzenia kwestii prawidłowości wypowiedzenia dokonanej przez stowarzyszenie ogrodowe, aktualizuje się możliwość wszczęcia procedury w przedmiocie rozliczeń pomiędzy stowarzyszeniem ogrodowym oraz działkowcem za pozostawione na działce nasadzenia, urządzenia oraz obiekty⁴⁴⁴. Wypłacenie wynagrodzenia w tym trybie oraz następcze przywrócenie prawa do działki na poprzednich warunkach może natomiast rodzić konieczność dokonania kolejnych rozliczeń (w praktyce ze względu na niedostateczny czas pozwalający na prawidłowe przeprowadzanie procedury określonej w art. 42 ust. 4 u.r.o.d. z 2013 r. marginalnym zjawiskiem jest wydanie orzeczenia w przedmiocie uznania wypowiedzenia za bezskuteczne oraz wystąpienie przez stowarzyszenie ogrodowe z żądaniem sprzedania w trybie procesu znajdujących się na działce nasadzeń, urządzeń oraz obiektów stanowiących własność działkowca). W konsekwencji proponuje się, ażeby to stowarzyszenie ogrodowe miało możliwość wystąpienia z powództwem, którego celem byłoby przesądzenie kwestii skuteczności dokonanej wypowiedzenia oraz jego skutku w postaci wygaśnięcia prawa do działki. Jakkolwiek należy zgodzić się, że skutek wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej w postaci utraty prawa własności określonych składników majątkowych stanowi dla działkowca istotną dolegliwość to jednak wątpliwym wydaje się przeniesienie ciężaru możliwości dochodzenia sądowego ustalenia skuteczności wypowiedzenia na stowarzyszenie ogrodowe. Prowadziłoby to bowiem do sytuacji, w której stowarzyszenie ogrodowe zostałoby sparaliżowane i każdorazowo wraz z dokonaniem wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej

⁴⁴³ Zob. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, op. cit., s. 233-236.

⁴⁴⁴ *Ibidem*.

(w wielu przypadkach osobom zaniebującym swoje obowiązki wynikające z ustawy i obowiązującego na terenie danego rod regulaminu oraz uniemożliwiający korzystanie przez innych działkowców z działek) stowarzyszenie ogrodowe musiałyby występować z powództwem, którego zasadniczym celem byłoby potwierdzenie jego skuteczności.

Obecna sytuacja, w której to ciężar ten przeniesiony jest na działkowca ma tę zaletę, że na etapie zamiaru wypowiedzenia stowarzyszenie ogrodowe w przeważającej liczbie przypadków ma obowiązek poinformowania działkowca o takim zamiarze, co daje podstawę do wyeliminowania stanów i zachowań mogących prowadzić do wypowiedzenia (art. 36 ust. 3 pkt 1 oraz 2 u.r.o.d. z 2013 r.). Co więcej stowarzyszenie ogrodowe ma możliwość wskazania w wypowiedzeniu stosownej argumentacji, która będzie mogła przekonać samego działkowca o tym, że w okolicznościach faktycznych wystąpiły dostateczne podstawy do wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej. Co więcej dokonane wypowiedzenie może stanowić czynnik, który pozwoli działkowcowi na skonfrontowanie swoich wyobrażeń dotyczących funkcjonowania rod, a także jego samego w ramach tych struktur z rzeczywistym stanem oraz osobistymi możliwościami działkowca.

4. Ustanie prawa do działki wskutek likwidacji rod

Stosownie do art. 35 pkt 3 u.r.o.d. z 2013 r. likwidacja rod w całości lub w części stanowi zdarzenie prowadzące do wygaśnięcia prawa do działki. Przepisy szczegółowe dotyczące procedury likwidacji rod umiejscowione zostały w rozdziale 3 u.r.o.d. z 2013 r. zatytułowanym „likwidacja rod”.

Zasadniczo, likwidacja rod może nastąpić na cel publiczny (w rozumieniu ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁴⁴⁵) oraz w związku ze sprzecznością funkcjonowania danego rod z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. W art. 25 u.r.o.d. z 2013 r. uregulowano tryb likwidacji rod w związku z realizacją roszczeń osoby trzeciej, natomiast art. 26 znajduje zastosowanie w przypadku likwidacji rod w związku ze zwrotem wyłączonej nieruchomości na podstawie przepisów u.g.n. Wskazane przypadki nie stanowią katalogu zamkniętego, a likwidacja rod może nastąpić również w innych sytuacjach określonych w ustawach szczególnych, takich jak np. ustawie z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji drogowych w zakresie dróg publicznych⁴⁴⁶, ustawie z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji

⁴⁴⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 344 (powoływana dalej jako: u.g.n.).

⁴⁴⁶ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 162 (powoływana dalej jako: specustawa drogowa).

w zakresie budowli przeciwpowodziowych⁴⁴⁷, czy też ustawie z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących⁴⁴⁸. Jednocześnie podkreślić należy, że ustawodawca we wszystkich trzech przywołanych ustawach wyłączył zastosowanie art. 18-24 u.r.o.d. z 2013 r. (odpowiednio art. 11j specustawy drogowej, art. 18 specustawy przeciwpowodziowej, art. 21 specustawy jądrowej) wprowadzając jednocześnie regulacje dotyczące obowiązków podmiotu (inwestora w przypadku specustawy jądrowej) w interesie, którego nastąpi likwidacja rod lub jego części. Skutkiem norm kolizyjnych wyrażonych we wskazanych powyżej przepisach jest wyłączenie zastosowania określonych przepisów u.r.o.d. z 2013 r. w zakresie trybu likwidacji rod (ich części) objętych odpowiednio decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, decyzją o ustaleniu inwestycji w zakresie budowy obiektu energetyki jądrowej, a także decyzją o pozwoleniu na realizację inwestycji o jakich mowa w art. 1 specustawy przeciwpowodziowej⁴⁴⁹. Celem wprowadzenia tych rozwiązań było skrócenie czasu niezbędnego do pozyskania określonych nieruchomości zajmowanych przez rod (ich części) na cele inwestycji o znaczeniu strategicznym dla państwa⁴⁵⁰. W efekcie wyłączone zostały przepisy wprowadzające ograniczenia dotyczące – między innymi – dopuszczalnych terminów likwidacji rod, obowiązków podmiotu likwidującego w zakresie odtworzenia rod oraz wypłaty odszkodowania. W przypadku obowiązku odszkodowawczego względem działkowców stwierdzić należy, że zawężony został zakres przysługującego działkowcom odszkodowania wyłączając w przepisach ustaw szczególnych możliwość jego dochodzenia za prawa do działki w rod, gdzie zgodnie z regułami ogólnymi możliwość taka wynika wprost z art. 22 ust. 1 pkt 1 u.r.o.d. z 2013 r. Oprócz wskazanych powyżej ustaw warto powołać również ustawę z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym⁴⁵¹, gdzie w art. 9yd również zdecydowano się na wyłączenie zastosowania art. 18-24 u.r.o.d. z 2013 r. Również w wypadku tej ustawy ustawodawca przewidział administracyjny tryb ustalenia wysokości należnych odszkodowań w odniesieniu do działkowca, jak i stowarzyszenia ogrodowego. Podobne rozwiązania prawne wyłączające zastosowanie określonych przepisów

⁴⁴⁷ Tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1812 (powoływana dalej jako: specustawa przeciwpowodziowa).

⁴⁴⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1484, z późn. zm. (powoływana dalej jako: specustawa jądrowa).

⁴⁴⁹ Por. M. Wolanin, *Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz. Wyd. 3*, Warszawa 2021, komentarz do art. 11j, Legalis/el.

⁴⁵⁰ Por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 stycznia 2019 r., II SA/Kr 1316/18, LEX nr 2670523.

⁴⁵¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 602 (powoływana dalej jako: u.t.k.).

procedury likwidacji rod określonych w u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca zdecydował się wprowadzić również w ustawie z dnia 7 kwietnia 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy lub przebudowy toru wodnego Świnoujście - Szczecin do głębokości 12,5 metra⁴⁵². Ze względu na strategiczny charakter inwestycji jaką jest modernizacja toru wodnego Świnoujście – Szczecin zdecydowano się na wprowadzenie w art. 7 ustawy o torze wodnym Świnoujście – Szczecin rozwiązań, których zadaniem jest uproszczenie procedur związanych z pozyskaniem gruntów pod planowaną inwestycję.

W art. 20 u.r.o.d. z 2013 r. określony został termin w jakim może być przeprowadzona likwidacja rod. Zgodnie z zasadą ogólną może mieć ona miejsce w przedziale od 1 listopada do 31 marca. W ust. 2 przywołanego przepisu ustawodawca przewidział wyjątek od tej zasady i tym samym dopuszczalna jest likwidacja rod poza terminami określonymi w art. 20 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r, ale wyłącznie w „wyjątkowych, szczególnie uzasadnionych przypadkach”. Jako przykład tak rozumianego szczególnie uzasadnionego przypadku wskazać można szczególnie charakter zamierzenia inwestycyjnego przejawiający się w jego funkcji i konieczności sprawnego przeprowadzenia procesu inwestycyjnego. Wprowadzony wyjątek wiąże się z dodatkowym obowiązkiem podmiotu likwidującego⁴⁵³ w zakresie konieczności wypłaty odszkodowania. W takiej sytuacji stosownie do art. 22 ust. 4 u.r.o.d. z 2013 r. działkowcom przysługiwać będzie „dodatkowe odszkodowanie w wysokości wartości przewidywanych plonów”. Na marginesie warto zwrócić uwagę, że poprzez posłużenie się sformułowaniem „przewidywanych plonów” ujawnia się swoisty dysonans w zakresie koncepcji funkcjonowania rod, który w u.r.o.d. z 2013 r. prezentuje ustawodawca. W ramach u.r.o.d. z 2013 r. pojęcie plonów nie zostało bowiem zdefiniowane. Wskazać należy jednak, że zasadniczo oznacza ono „to, co się uzyskuje z roślin uprawnych”⁴⁵⁴. Tym samym z jednej strony nie wskazuje on w celach i funkcjach rod wprost na wykorzystanie rolne działek rod, a z drugiej strony stosowana nomenklatura niewątpliwie odwołuje się do takiego potencjalnego wykorzystania działek⁴⁵⁵.

⁴⁵² Dz. U. z 2017 r., poz. 990 (powoływana dalej jako: ustawa o torze wodnym Świnoujście – Szczecin).

⁴⁵³ Definicja pojęcia „podmiot likwidujący” zawarta została w art. 2 pkt 12 u.r.o.d. z 2013 r. Zgodnie ze wskazanym przepisem przez to pojęcie należy rozumieć: „właściciela nieruchomości, na której zlokalizowany jest rodzinny ogród działkowy podlegający likwidacji lub podmiot, który nabywa własność tej nieruchomości wskutek wywłaszczenia.”

⁴⁵⁴ Zob. Słownik języka polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/sjp/plon;2501069.html>, dostęp: 25 lutego 2023 r.

⁴⁵⁵ Szerz. w przedmiocie rozważań na temat rolnego wykorzystania działek rod zob. rozdział drugi pkt 5.

W przypadku likwidacji rod na cel publiczny właściwym będzie, co do zasady, tryb administracyjnoprawny, stosownie do art. 18 u.r.o.d. z 2013 r. (wyjątek od tej zasady wynika z art. 112 ust. 3 u.g.n., w którym przewidziana została możliwość nabycia praw do nieruchomości w drodze umowy). Natomiast procedura likwidacji rod na cel niepubliczny z woli ustawodawcy przybiera odmienną postać, którą można określić jako cywilnoprawną (wynika to z literalnego brzmienia art. 19 ust. 2 zd. 2 u.r.o.d. z 2013 r.).

W przypadku postępowań niezakończonych przed 19 stycznia 2014 r., związanych z roszczeniami osób trzecich obejmujących nieruchomości zajmowanych przez rod oraz postępowań związanych ze zwrotem takich nieruchomości zastosowanie znajdują odpowiednio art. 25 oraz art. 26 u.r.o.d. z 2013 r.

4.1. Likwidacja rod na cel publiczny

Do procedury likwidacji rod na cel publiczny w rozumieniu przepisów u.g.n. zastosowanie będą miały przepisy dotyczące wywłaszczenia nieruchomości zawarte w rozdziale 4 działu III przywołanej ustawy. W u.g.n. uregulowana została procedura wywłaszczeniowa. Stosownie do art. 112 ust. 2 u.g.n. wywłaszczenie to pozbawienie albo ograniczenie, w drodze decyzji, prawa własności, prawa użytkowania wieczystego lub innego prawa rzeczowego na nieruchomości. Co do zasady warunkiem wywłaszczenia konkretnej nieruchomości jest również, aby dana nieruchomość znajdowała się na obszarze przeznaczonym w planie miejscowym na cele publiczne albo też była w stosunku do niej wydana decyzja o ustaleniu lokalizacji celu publicznego. Podkreślenia wymaga również, że wywłaszczenie stanowi rozwiązanie ostateczne a sam ustawodawca wskazuje, że możliwe jest ono, jeśli prawa określone w art. 112 ust. 2 u.g.n. nie mogą zostać nabyte w drodze umowy. Wywłaszczenie w trybie przepisów u.g.n. nastąpić może wyłącznie na rzecz Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. W postępowaniach z zakresu wywłaszczenia nieruchomości właściwym organem jest starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji publicznej.

W ramach u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca zasadniczo nie wprowadza odrębnych podstaw wywłaszczenia od tych, które wynikają z uregulowań u.g.n. Jednak w odniesieniu do gruntów zajmowanych przez rod konieczne jest jednak uwzględnienie odrębności wynikających z art. 21, art. 22 oraz art. 24 u.r.o.d. z 2013 r. dotyczących, w szczególności: obowiązku odtworzenia rod, konieczności wypłacenia odszkodowania w związku z likwidacją rod, ale także zagadnienia związane z likwidacją części rod. Wprowadzenie szczególnych rozwiązań w zakresie np. wypłacenia odszkodowania ma silne uzasadnienie słusnościowe, gdzie określone podmioty prawa tracą swój majątek na

rzecz interesu publicznego⁴⁵⁶. Wyłączone zostało natomiast zastosowanie art. 23 u.r.o.d. z 2013 r. dotyczącego obowiązku wydania przez stowarzyszenie ogrodowe nieruchomości zajmowanej przez likwidowany rod.

Likwidacja rod na cel publiczny w rozumieniu u.g.n. następuje w drodze decyzji administracyjnej o wywłaszczeniu nieruchomości, przy czym katalog elementów jakie zawierać musi decyzja z art. 119 ust. 1 u.g.n. (niezależnie od wymogów z art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁵⁷) został rozszerzony na podstawie art. 18 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. o:

1. wskazanie nieruchomości zamiennej;
2. wskazanie zakresu obowiązków dotyczących odtworzenia rod, ich wartości oraz terminu realizacji (ustawodawca określił termin maksymalny wynoszący rok od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna);
3. ustalenie wysokości odszkodowania.

Jako uzasadnienie wprowadzenia przez ustawodawcę ograniczenia czasowego realizacji obowiązków dotyczących odtworzenia rod wskazać można nie tylko wolę sprawnego przeprowadzenia procedury likwidacji rod, która wynika ze społecznego znaczenia dla wspólnot inwestycji celu publicznego⁴⁵⁸, ale również chęć zabezpieczenia praw stowarzyszeń ogrodowych, jak i poszczególnych działkowców. Nadrzędny cel, jakim jest sprawna likwidacja rod wydaje się być również uzasadnieniem wyłączenia zastosowania art. 23 u.r.o.d. z 2013 r. w przypadku likwidacji rod na cel publiczny. W efekcie wydanie nieruchomości przez stowarzyszenie ogrodowe nie jest uzależnione od wykonania obowiązków określonych w art. 21 oraz art. 22 u.r.o.d. z 2013 r. (art. 23 *in fine* u.r.o.d. z 2013 r.).

Skutkiem niewykonania wskazanych obowiązków odtworzeniowych w terminie przez podmiot likwidujący będzie możliwość dochodzenia przez stowarzyszenie ogrodowe odsetek ustawowych obliczanych od wartości obowiązków odtworzeniowych zgodnie z art. 18 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r. poprzez odpowiednie zastosowanie art. 481 k.c.⁴⁵⁹ Ponadto zwłoka podmiotu likwidującego skutkująca powstaniem szkody po stronie

⁴⁵⁶ Szerz. na temat odszkodowania w odniesieniu do wywłaszczenia zob. np. S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne...*, *op. cit.*, s. 167.

⁴⁵⁷ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 775 (powoływana dalej jako: k.p.a.).

⁴⁵⁸ Por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 25 kwietnia 2017 r., II SA/Wr 117/17, publ. CBOSA.

⁴⁵⁹ Zob. A. Jakowlew, *komentarz do art. 18 [w:] Ustawa o rodzinnych... op. cit.*, LEX/el. Autor wskazanego fragmentu komentarza słusznie wskazuje na błędne posłużenie się przez ustawodawcę konstrukcją odsetek ustawowych w przypadku świadczenia niepieniężnego jakim są obowiązki odtworzeniowe wynikające z art. 21 u.r.o.d. z 2013 r. Wskazuje on również, że w efekcie przyjętego rozwiązania mamy do czynienia z nową, nieznaną formą sankcji w odniesieniu do niewykonania obowiązków o charakterze niepieniężnym.

stowarzyszenia ogrodowego będzie uzasadniała żądanie stowarzyszenia ogrodowego jej naprawienia na zasadach ogólnych stosownie do art. 481 ust. 3 k.c.

4.2. Likwidacja rod w wyniku sprzeczności jego funkcjonowania z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego

W przypadku nieodpłatnego nabycia nieruchomości przez stowarzyszenie ogrodowe, na której zlokalizowany jest rod zastosowanie znajdzie oprócz trybu likwidacji na cel publiczny tryb określony w art. 19 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r., który właściwy jest w sytuacji sprzeczności funkcjonowania danego rod z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. W wyniku działalności prawotwórczej organy jednostek samorządu terytorialnego zyskały możliwości służące potencjalnej likwidacji rod, która została jednak zabezpieczona obowiązkami na rzecz stowarzyszeń ogrodowych i działkowców stanowiąc swoisty mechanizm rekompensaty mogący przeciwdziałać jego nadużywaniu. Tryb ten określić można jako cywilnoprawny⁴⁶⁰. W trybie tym właściciel może żądać likwidacji danego rod, jeśli jego funkcjonowanie sprzeczne jest z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego⁴⁶¹. Należy jednak zauważyć, że nawet oczywista sprzeczność planu miejscowego z prawem nie wpłynie na skuteczność żądania właściciela nieruchomości aż do momentu stwierdzenia jego nieważności w całości lub w części przez organ nadzoru lub sąd administracyjny⁴⁶². Co istotne art. 19 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. kreuje wyłącznie uprawnienie właściciela nieruchomości do żądania likwidacji rod. Skorzystanie z tego uprawnienia przez właściciela nieruchomości nie będzie wiązało się automatycznie z likwidacją rod. Zgłoszenie żądania likwidacji rod zostało powiązane z określonymi obowiązkami, jakie nałożone zostały na właściciela nieruchomości obejmującymi:

1. propozycję nieruchomości zamiennej, do której stowarzyszeniu ogrodowemu przysługiwał będzie tytuł prawny odpowiadający dotychczasowemu tytułowi prawnemu o powierzchni nie mniejszej od powierzchni rod podlegającego likwidacji oraz zlokalizowanej w miejscu odpowiednim do potrzeb i funkcjonowania nowego rod;

⁴⁶⁰ Zob. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, *op. cit.*, s. 131-132.

⁴⁶¹ Zob. A. Jakowlew, *komentarz do art. 19 [w:] Ustawa o rodzinnych... op. cit.*, LEX/el.

⁴⁶² Por. M. Kamiński, *Koncepcja nieważności aktów prawa miejscowego jednostek samorządu terytorialnego w polskich ustawach samorządowych*, ST 2007, nr 5, s. 49-57.

2. propozycję umowy, w której zagwarantowana zostanie realizacja obowiązków wynikających z art. 21 oraz 22 u.r.o.d. z 2013 r.

Tym samym w umowie powinny zostać określone warunki założenia nowego rodzaju i odtworzenia urządzeń i budynków, ale również kwestie związane z obowiązkiem wypłaty na rzecz działkowców oraz stowarzyszenia ogrodowego odszkodowania. Częściowa likwidacja rodzaju wiązać może się z ograniczeniami powyższego katalogu obowiązków w części dotyczącej wskazania nieruchomości zamiennej w przypadku, gdy ilość nieobjętych działek na terenie nieobjętym żądaniem likwidacji odpowiada ilości działek mających podlegać likwidacji. Odmiennie aniżeli w przypadku likwidacji na cel publiczny obowiązek wydania nieruchomości przez stowarzyszenie ogrodowe zaktualizuje się dopiero po wypełnieniu przez podmiot żądający likwidacji obowiązków odtworzeniowych oraz obowiązku wypłaty odszkodowań. Jako że art. 20 u.r.o.d. z 2013 r. ma zastosowanie zarówno w przypadku likwidacji na cel publiczny, jak i w trybie z art. 19 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. to w konsekwencji, likwidacja rodzaju może mieć miejsce, co do zasady, pomiędzy 1 listopada a 31 marca.

Elementem charakterystycznym wskazanego trybu jest konieczność uzyskania zgody większości działkowców likwidowanego rodzaju wynoszącej 2/3 ich liczby. W u.r.o.d. z 2013 r. nie został określony termin, w którym stowarzyszenie ogrodowe powinno przedstawić propozycję zawarcia umowy w związku z żądaniem likwidacji do zatwierdzenia działkowcom. Należy stwierdzić, że pożądanym byłoby określenie przez ustawodawcę maksymalnego terminu, po upływie którego podmiot żądający likwidacji byłby uprawniony do wystąpienia z powództwem o zobowiązanie stowarzyszenia ogrodowego do złożenia oświadczenia woli. W odmiennym przypadku wyobrazić można sobie sytuację, w której stowarzyszenie ogrodowe będzie proces ten wydłużać lub też nie zareaguje na zgłoszone żądanie⁴⁶³. Jakkolwiek zgodzić się należy z tymi autorami, którzy słusznie wskazują na tę lukę w przepisach u.r.o.d. z 2013 r. to jednak wątpliwa wydaje się teza o możliwości przyjęcia tożsamyh konsekwencji dla nieudzielenia odpowiedzi przez stowarzyszenie ogrodowe w terminie wyznaczonym przez właściciela nieruchomości oraz wyrażnej odmowy zawarcia takiej umowy⁴⁶⁴. W przypadku

⁴⁶³ Zob. A. Jakowlew, *komentarz do art. 19 [w:] Ustawa o rodzinnych... op. cit.*, LEX/el., teza nr 13. Por. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych..., op. cit.*, s. 136-138.

⁴⁶⁴ Por. *Ibidem*. Wobec braku wyraźnego wskazania terminu przez ustawodawcę, w którym stowarzyszenie ogrodowe ma udzielić odpowiedzi na propozycję właściciela nieruchomości nieuzasadnionym wydaje się odstępowanie od literalnego brzemienia art. 19 ust. 5 u.r.o.d. z 2013 r. Co więcej na brak odpowiedzi ze

likwidacji w trybie art. 19 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca wprost wskazuje na możliwość wystąpienia z powództwem dopiero „od dnia doręczenia odmowy”. Konstrukcja ta wyraźnie odróżnia wskazany tryb od chociażby rokowań, w przypadku których wymagane jest jedynie ich zainicjowanie, bez jednoczesnej szczególnej formy ich zakończenia⁴⁶⁵. Stosownie do art. 19 ust. 5 u.r.o.d. z 2013 r. odmowa zawarcia umowy przez stowarzyszenie ogrodowe uzasadnia wystąpienie właściciela nieruchomości, w terminie 6 miesięcy od dnia doręczenia odmowy z powództwem o uznanie odmowy za bezzasadną.

4.3. Likwidacja rod o nieuregulowanym stanie prawnym

W ramach u.r.o.d. z 2013 r. przewidziana została jeszcze jedna przesłanka warunkująca likwidację rod. W art. 75 u.r.o.d. z 2013 r. wskazano bowiem, że w sytuacji, gdy rod zlokalizowany został na gruntach stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, do której stowarzyszenie ogrodowe nie było w stanie wykazać tytułu prawnego właściciela nieruchomości mógł wydać decyzję o likwidacji rod. Decyzja taka mogła jednak zostać wydana w terminie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie u.r.o.d. z 2013 r., czyli 19 stycznia 2014 r. Tym samym ostatnim dniem, w którym mogła zostać wydana taka decyzja był 19 stycznia 2016 r.

Jako organy właściwe w zakresie wydania decyzji o likwidacji rod w trybie art. 75 u.r.o.d. z 2013 r. wskazani zostali: starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej w odniesieniu do nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego w odniesieniu do nieruchomości będącej własnością danej jednostki samorządu terytorialnego. Likwidacja w tym trybie nie mogła nastąpić, jeśli po dniu wejścia w życie u.r.o.d. z 2013 r. dany rod spełniał przynajmniej jeden z enumeratywnie wskazanych w art. 76 u.r.o.d. z 2013 r. warunków. W takiej sytuacji nie mogła zostać wydana decyzja o likwidacji rod. W decyzji tej jednym z najistotniejszych elementów dla stowarzyszenia ogrodowego oraz poszczególnych działkowców była kwestia odszkodowania za poczynione na nieruchomości nakłady (wysokość odszkodowania oraz katalog podmiotów uprawnionych do jego otrzymania to jeden z elementów składowych decyzji o likwidacji rod).

strony stowarzyszenia ogrodowego może mieć wpływ wiele czynników niezależnych od samego stowarzyszenia ogrodowego (np. sytuacja epidemiczna oraz utrudnienie możliwości przeprowadzenia wymaganego prawem głosowania wśród działkowców).

⁴⁶⁵ Por. wyrok NSA z dnia 22 lutego 2012 r., I OSK 357/11, publ. CBOSA.

Konsekwencją nieskorzystania przez właściciela nieruchomości z kompetencji określonej w art. 75 u.r.o.d. z 2013 r. i zaniechania wydania decyzji o likwidacji rod była utrata *ex lege* kompetencji do wydania takiej decyzji przez organ oraz nabycie przez stowarzyszenie ogrodowe prawa użytkowania w rozumieniu k.c. do nieruchomości zajmowanej przez rod. Stwierdzić należy, że omawiany przepis niewątpliwie wpływa na gospodarkę nieruchomościami Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, a w związku z tym rodzi się pytanie o jego relację do art. 14 ust. 2 u.g.n. W art. 14 ust. 2 u.g.n. ustawodawca wskazał bowiem, że nieruchomości Skarbu Państwa mogą być nieodpłatnie obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi na rzecz jednostek samorządu terytorialnego. W odniesieniu do nieruchomości jednostek samorządu terytorialnego wskazano z kolei, że mogą być one nieodpłatnie obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi na rzecz Skarbu Państwa lub innych jednostek samorządu terytorialnego. Zestawienie wyłącznie tych dwóch przepisów wskazywałoby, że ustawodawca w art. 76 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. dopuszcza poza u.g.n. kolejną kategorię podmiotów (stowarzyszenia ogrodowe) na rzecz których można nieodpłatnie ustanawiać ograniczone prawa rzeczowe⁴⁶⁶. Podkreślić należy jednak, że w art. 2 u.g.n. prawodawca wskazał, że przepisy u.g.n. nie naruszają innych ustaw w zakresie gospodarki nieruchomościami (przy czym wskazany tam katalog nie jest zamknięty i w tym zakresie powinno uwzględnić się art. 76 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r.)⁴⁶⁷.

Stwierdzenie nabycia prawa użytkowania przez rod stosownie do art. 75 ust. 7 u.r.o.d. z 2013 r. przybiera postać decyzji o charakterze deklaratoryjnym. Wobec braku odmiennych postanowień w art. 76 u.r.o.d. z 2013 r. właściwym wydaje się twierdzenie, że nabyte w ten sposób prawo użytkowania może mieć wyłącznie nieodpłatny charakter⁴⁶⁸. Na marginesie dodać należy, że wobec braku wyraźnego określenia przez ustawodawcę jako elementu obligatoryjnego takiej decyzji ustalenia wysokości opłat z tego tytułu to przyjąć należy, że nabyte przez stowarzyszenie ogrodowe

⁴⁶⁶ W orzecznictwie podnosi się jednak, że wskazane ograniczenia powinny być raczej rozpatrywane w aspekcie ekwiwalentności świadczeń aniżeli ograniczeń o charakterze podmiotowym. Zob. uchwała SN z dnia 20 października 2010 r., III CZP 70/10, OSNC 2011, nr 4, poz. 43.

⁴⁶⁷ Zob. wyrok NSA z dnia 30 grudnia 2020 r., I OSK 1707/20, publ. CBOSA.

⁴⁶⁸ Odmiennie por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 2 grudnia 2019 r., I SA/Wa 1696/19, LEX nr 3021763. Uwzględniając jednak wyłącznie deklaratoryjny charakter decyzji określonej w art. 76 ust. 2 zd. 2 u.r.o.d. z 2013 r. należy negatywnie odnieść się do tego stanowiska. Wobec braku wyraźnego wskazania możliwości ustanowienia odpłatnego prawa użytkowania na rzecz stowarzyszenia ogrodowego nie należy domniemywać takiej kompetencji organu. Wadliwym tym samym wydaje się zastosowanie przez sąd wnioskowania o charakterze kreacyjnym. Zaprezentowanemu we wskazanym orzeczeniu rozumowaniu sprzeciwia się również obowiązująca w postępowaniu administracyjnym zasada rozstrzygania wątpliwości prawnych na korzyść strony.

prawo ma charakter nieodpłatny. Co istotne decyzja stwierdzająca nabycie prawa użytkownika nie może zostać wydana, jeśli nieruchomości, na której znajduje się rod stanowi przedmiot praw osób trzecich⁴⁶⁹. Jak słusznie zauważono w judykaturze, dla stwierdzenia nabycia prawa przez stowarzyszenie ogrodowe prawa użytkownika konieczne jest nie tylko uwzględnienie przesłanek pozytywnych określonych w art. 75 ust. 6 u.r.o.d. z 2013 r. oraz brak zaistnienia okoliczności z art. 76 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r., ale również systemu prawnego, w którym funkcjonuje u.r.o.d. z 2013 r. W rezultacie, we wskazanym przypadku, nie można polegać wyłącznie na wynikach wykładni językowej art. 75 ust. 6 u.r.o.d. z 2013 r. Tym samym wykluczyć należy sytuację, w której wydana zostałaby decyzja z art. 75 ust. 6 u.r.o.d. z 2013 r., która w sposób nieuzasadniony stawiałaby w gorszej pozycji podmioty posiadające tytuł prawny do nieruchomości, taki jak np. użytkowanie wieczyste⁴⁷⁰. Przyjęcie odmiennego stanowiska wiązałoby się z jednoznacznym dopuszczeniem *quasi* wywłaszczenia, które miałyby zastosowanie do innej kategorii podmiotów niż Skarb Państwa lub też jednostki samorządu terytorialnego. Celem ustawodawcy nie było bowiem pozbawienie praw do nieruchomości podmiotów, którym one przysługiwały, a wyłącznie uregulowanie sytuacji prawnej tych nieruchomości⁴⁷¹.

Likwidacja rod w trybie art. 75 u.r.o.d. z 2013 r. cechuje się odmiennościami od procedur wskazanych w rozdziale 3 u.r.o.d. z 2013 r. Choć jej skutkiem będzie oczywiście wygaśnięcie prawa do działki to ustawodawca nie zdecydował się na nałożenie obowiązków odtworzeniowych, co z kolei jest rozwiązaniem zrozumiałym ze względu na brak po stronie stowarzyszenia ogrodowego tytułu prawnego do nieruchomości oraz obowiązek ustalenia odszkodowania zarówno na rzecz stowarzyszenia ogrodowego, jak i działkowców wynikający z art. 75 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r.

4.4. Likwidacja rod ze względu na roszczenie osób trzecich

Uregulowany w art. 25 u.r.o.d. z 2013 r. tryb likwidacji rod związany jest z roszczeniami osób trzecich. Należy zauważyć, że ustawodawca wskazując na

⁴⁶⁹ Zob. wyrok NSA z dnia 7 września 2021 r., I OSK 3612/18, publ. CBOSA; wyrok NSA z dnia 7 września 2021 r., I OSK 3613/18, publ. CBOSA.

⁴⁷⁰ *Ibidem*.

⁴⁷¹ Zob. Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2021 roku, druk nr 2302, s. 184, https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/F132C83EB17C26E6C125884D003A567E/%24File/2302.pdf?TSPD_101_R0=08a02c1a15ab200093e820ee35526c2279165305aa733ed39ff38c87b328931064d9bc4c3dd5018908849ea7f6143000ffbacc4d9b782f4d512d3768725dbd1f69172aab339fa79b0cd9af8a6f3fe41226c0ee20553bfd5b36493f0cd3f7b0ec, dostęp: 23 października 2022 r.

możliwość rod w tym trybie nie określił jakie roszczenia mogą być podstawą likwidacji rod⁴⁷². Do najistotniejszych modyfikacji względem reguł ogólnych likwidacji rod należy wyłączenie przepisów dotyczących obowiązków odtworzeniowych w wypadku, jeśli w dniu nabycia tytułu prawnego do nieruchomości przez stowarzyszenie ogrodowe lub w dniu, w którym rod stał się ogrodem stałym w rozumieniu przepisów u.p.o.d. z 1981 r. właścicielem nieruchomości był Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego. Zachowany został natomiast wynikający z art. 22 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. obowiązek wypłaty odszkodowań działkowcom oraz stowarzyszeniu ogrodowemu. Obowiązek ten scedowany został na Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego, jeśli występowały one jako właściciel nieruchomości stosownie do art. 25 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. W trybie tym wyłączona została uprawnienie działkowca do żądania ustanowienia prawa do działki zamiennej, co stanowi konsekwencję wyłączenia obowiązku odtworzenia rod. Stowarzyszenie ogrodowe zabezpieczone zostało jednak na wypadek uniemożliwienia dalszego korzystania z części rod niepodlegającej likwidacji. W takim wypadku wniosek stowarzyszenia ogrodowego wiązać będzie się z obowiązkiem likwidacji również tej części rod.

Likwidacja rod w tym trybie ma charakter administracyjny a ustalenie wysokości odszkodowań następuje na podstawie decyzji administracyjnej wydanej przez właściwy organ (starostę w przypadku Skarbu Państwa oraz organ wykonawczy właściwej jednostki samorządu terytorialnego, gdy podmiotem zobowiązanym do wypłaty odszkodowania jest konkretna jednostka samorządu terytorialnego).

4.5. Likwidacja rod w związku ze zwrotem wywłaszczonej nieruchomości

W przypadku art. 26 u.r.o.d. z 2013 r. zdarzeniem powodującym konieczność likwidacji rod jest zwrot nieruchomości uprzednio wywłaszczonej zgodnie z przepisami u.g.n. Podkreślenia wymaga, że odmiennie aniżeli w przypadku art. 25 u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca przewidział ochronę zarówno roszczenia o odszkodowanie, jak i odtworzenie rod⁴⁷³. O roszczeniach tych rozstrzyga organ właściwy do wydania decyzji o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości. Co jednak istotne, ustawodawca wyraźnie zastrzegł, że odszkodowanie nie przysługuje za nasadzenia, urządzenia oraz obiekty wykonane niezgodnie z prawem. Nie ulega obecnie wątpliwości, że gdy danemu rod przysługuje tytuł prawny do nieruchomości a jednocześnie wystąpią przesłanki

⁴⁷² Zob. A. Jakowlew, *komentarz do art. 25 [w:] Ustawa o rodzinnych... op. cit.*, LEX/el., teza nr 2.

⁴⁷³ Zob. wyrok WSA w Krakowie z dnia 30 października 2015 r., II SA/Kr 999/15, LEX nr 1939381.

pozytywne zwrotu nieruchomości z u.g.n. to wskazane prawa przysługujące działkowcom nie stanowią przeszkody uniemożliwiającej zwrot takiej nieruchomości⁴⁷⁴.

5. Ustanie prawa do działki wskutek trwałego zajęcia gruntów rod przez wodę

W ramach regulacji u.p.w. naturalne zmiany wywołane przez skonkretyzowany rodzaj wód⁴⁷⁵ powodujące ingerencję w zakresie gruntu skutkujące jego trwałym zajęciem mają ten skutek, że właściciel traci *ex lege* własność tego gruntu na rzecz właściciela wód⁴⁷⁶. Istotnym jest jednak, aby zmiana taka miała przymiot trwałości (w odróżnieniu od np. zalania gruntów w wyniku powodzi) oraz nastąpiła w sposób naturalny, czyli bez udziału człowieka⁴⁷⁷. Ze względu na doniosłość prawną tego zdarzenia należy postawić sobie pytanie o konsekwencje dla ustanowionego na mocy umowy dzierżawy działkowej prawa do działki. Nie jest bowiem obiektywnie możliwe, w wyniku zaistniałych okoliczności, aby kontynuować funkcjonowanie rod lub też jego części. W efekcie należy stwierdzić, że zdarzenie to, pomimo że nie zostało ono zawarte w katalogu określonym w u.r.o.d. z 2013 r. to prowadzi jednak do ustania prawa do działki.

Jakkolwiek w art. 223 ust. 2 u.p.w. wskazano, że odszkodowanie przysługuje wyłącznie właścicielowi gruntu to jednak uwzględnienia wymaga szczególna specyfika rod oraz wynikający z niej fakt, że własność gruntu nie rozciąga się na znajdujące się na terenie danej działki nasadzenia, urządzenia oraz obiekty stanowiące własność działkowca. W takim wypadku nieuzasadnionym byłoby objęcie ochroną wyłącznie właściciela gruntu pomijając całkowicie sytuację działkowca jako właściciela nasadzeń, urządzeń oraz obiektów znajdujących się na działce. Argumentacja ta znajduje dodatkowe potwierdzenie w treści art. 21 oraz art. 64 Konstytucji RP. Jak wskazuje się orzecznictwie TK obowiązek państwa zapewnienia ochrony prawa własności powinien zostać uwzględniony przy interpretacji również rozwiązań ustawowych⁴⁷⁸. Treść art. 223 ust. 1 u.p.w. w zw. z art. 472 u.p.w. nakazywałaby przyjąć możliwość dochodzenia przez działkowca naprawienia szkody na zasadach ogólnych (w szczególności art. 363-365 k.c.). W konsekwencji wyraźnego brzmienia

⁴⁷⁴ Zob. S. B. Mirowski, *Legitymacja procesowa do żądania uznania za nieważne zobowiązanie gminy do nieodpłatnego ustanowienia użytkowania wieczystego dla Polskiego Związku Działkowców. Glosa aprobująca do wyroku Sądu Najwyższego z 17 kwietnia 2019 r. (II CSK 136/18)*, ST 2021, nr 11, s. 90-96.

⁴⁷⁵ Określony w u.p.w. katalog obejmuje: śródlądowe wody płynące lub wody morza terytorialnego albo morskie wody wewnętrzne.

⁴⁷⁶ Zob. J. Szachulowicz, *Prawo wodne. Komentarz*, wyd. IV, Warszawa 2010, komentarz do art. 17, teza nr 2, LEX/el.

⁴⁷⁷ *Ibidem*.

⁴⁷⁸ Zob. wyrok TK z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98, OTK 2000, nr 1, poz. 3.

art. 469 u.p.w.⁴⁷⁹ nie powinien mieć zastosowania określony w nim swoisty hybrydowy tryb dochodzenia naprawienia szkód, a tym samym wystąpienie z powództwem nie musi być poprzedzone przeprowadzeniem postępowania administracyjnego.

Do roszczeń działkowca o naprawienie szkody powstałej w związku z trwałym zajęciem gruntu przez wodę zastosowanie powinien znaleźć 2-letni termin przedawnienia stosownie do treści art. 472 ust. 2 u.p.w. Termin ten liczony jest od dnia wystąpienia szkody. W odniesieniu do gruntów pokrytych płynącymi wodami śródlądowymi zauważyć należy, że nie będzie miało wpływu na skuteczność dochodzenia roszczeń wydanie decyzji o przejściu danego gruntu do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, o której mowa w art. 218 ust. 1 u.p.w.⁴⁸⁰ Decyzja ta ma bowiem wyłącznie charakter deklaratoryjny, co wynika wprost z treści art. 223 ust. 1 u.p.w.

6. Rozwiązanie umowy dzierżawy działkowej z powodu nadzwyczajnej zmiany stosunków

Pandemia COVID-19, ale także sytuacja gospodarcza na światowych rynkach finansowych związana – między innymi – z konfliktem zbrojnym na Ukrainie⁴⁸¹ niewątpliwie przyczyniły się do zwiększenia zainteresowania klauzulą *rebus sic stantibus* uregulowaną w art. 357¹ k.c.⁴⁸² Uregulowana została w nim bowiem możliwość ingerencji sądu w treść łączącego strony stosunku prawnego, co w skrajnych przypadkach może polegać nawet na jego zakończeniu⁴⁸³. Podkreślić należy, że zakończenie stosunku prawnego jest rozwiązaniem ostatecznym, stosowanym w wyjątkowych sytuacjach.

Uwzględniając, że w przypadku dzierżawy działkowej mamy do czynienia z zobowiązaniem umownym o charakterze ciągłym to nie ulega wątpliwości, że przepis art. 357¹ k.c. znajdzie w tym wypadku zastosowanie. Przy czym wydaje się, że ze względu na charakterystykę umowy dzierżawy działkowej oraz praktykę obrotu znajdzie on zastosowanie do zobowiązania działkowca jakim jest uiszczanie opłat ogrodowych.

Możliwość wystąpienia przez strony z żądaniem ingerencji sądu w łączący je stosunek prawny wymaga wystąpienia określonych przesłanek. Zaliczyć do nich należy:

⁴⁷⁹ Zgodnie z art. 469 ust. 1 u.p.w. nie obejmuje on swoim zakresem naprawienia szkód, które powstały w wyniku okoliczności określonych w art. 222 ust. 3 u.p.w. oraz w art. 223 ust. 1 u.p.w., czyli również – między innymi - w wyniku trwałego zajęcia gruntu przez wodę.

⁴⁸⁰ Organem właściwym do wydania takiej decyzji jest starosta realizujący zadanie z zakresu administracji publicznej na wniosek Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

⁴⁸¹ Konflikt zbrojny pomiędzy Ukrainą oraz Federacją Rosyjską, który rozpoczął się 24 lutego 2022 r.

⁴⁸² Zob. R. Strugała, *Realizacja uprawnień do żądania ukształtowania zobowiązania umownego na podstawie klauzuli rebus sic stantibus (art. 357¹ k.c.)*, *Palestra* 2021, nr 4, s. 54-69.

⁴⁸³ Zob. K. Czub, *komentarz do art. art. 357¹ k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz.*, red. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, Warszawa 2022, s. 630 i literatura tam powołana.

nadzwyczajną zmianę stosunków, nieprzewidywalność w odniesieniu do sposobu wykonania zobowiązania, a także związek między zmianą a groźbą rażącej straty lub nadmiernymi trudnościami⁴⁸⁴. W literaturze wskazuje się przy tym, że zmiana stosunków która nastąpiła już po zawarciu umowy wpływając na możliwość sądu ingerowania w treść stosunku prawnego wymaga, aby przez wykonanie umowy stronie groziła rażąca strata lub rodziłaby dla niej nadmierne trudności⁴⁸⁵. Wymaga jednak zauważenia, że nie każdy stan będzie mógł być kwalifikowany jako nadmierne trudności, w szczególności wskazując, że art. 357¹ k.c. dotyczy umów, w przypadku których dłużnik nie realizuje interesów o szczególnie istotnym charakterze wykraczających poza ekonomiczny interes wierzyciela⁴⁸⁶. Jako przesłankę ingerencji w treść stosunku prawnego łączącego strony stosownie do art. 357¹ k.c. może być również groźba rażącej straty. W piśmiennictwie wskazuje się, że użyty przez ustawodawcę zwrot „rażąca strata” powinien być interpretowany przy uwzględnieniu istoty i cech danego zobowiązania⁴⁸⁷.

W celu zaktualizowania się kompetencji sądu do orzekania w przedmiocie zmiany lub zakończenia stosunku prawnego konieczna jest inicjatywa strony – zgłoszenie stosownego żądania⁴⁸⁸. Realizacja tej możliwości może nastąpić albo poprzez wytoczenie powództwa albo powództwa wzajemnego, co może mieć w szczególności miejsce, gdy samo stowarzyszenie ogrodowe wystąpi z powództwem o zapłatę opłat ogrodowych. Orzekając w przedmiocie żądania z art. 357¹ k.c. sąd nie jest związany treścią zgłoszonego żądania⁴⁸⁹. Orzeczenie sądu zasadniczo wywołuje skutek *ex nunc*, chyba że sąd odmiennie określi moment oddziaływania orzeczenia⁴⁹⁰.

7. Wywłaszczenie nieruchomości, na których zlokalizowane są rod wskutek wydania decyzji o ustaleniu inwestycji w zakresie Centralnego Portu Komunikacyjnego

W ramach obowiązującej obecnie regulacji normatywnej odnoszącej się do problematyki wywłaszczenia nieruchomości, na których zlokalizowane są rod wskazać należy na ustawę z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym⁴⁹¹.

⁴⁸⁴ Zob. R. Strugała, *komentarz do art. art. 357¹ k.c.* [w:] *Zobowiązania...*, *op. cit.*, Nb 30. Słusznie wskazuje przy tym R. Strugała, że przymiot nieprzewidywalności należy odnosić do sposobu wykonania zobowiązania w skutek wystąpienia nadzwyczajnej zmiany stosunków, a nie samej zmiany.

⁴⁸⁵ *Ibidem*, Nb 41.

⁴⁸⁶ *Ibidem*, Nb 45.

⁴⁸⁷ Zob. K. Czub, *komentarz do art. art. 357¹ k.c.* [w:] *Kodeks cywilny...*, *op. cit.*, s. 629.

⁴⁸⁸ Zob. np. uchwała SN z dnia 27 marca 2001 r., III CZP 54/00, OSNC 2001, nr 10, poz. 145.

⁴⁸⁹ Zob. wyrok SN z dnia 29 października 2015 r., I CSK 901/14, OSNC-ZD 2017, nr 2, poz. 30.

⁴⁹⁰ Tak R. Strugała, *Realizacja...*, *op. cit.*, s. 61. oraz literatura tam powołana.

⁴⁹¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1354, z późn. zm. (powoływana dalej jak: u.c.p.k.).

Ustawa ta określa zasady i tryb: zarządzania, przygotowania i realizacji Centralnego Portu Komunikacyjnego⁴⁹² oraz zadań towarzyszących, zarządzania rozwojem obszaru otoczenia CPK, przygotowania i realizacji procesów zorganizowanej relokacji w związku z nabywaniem gruntów na cele określone w ustawie⁴⁹³. W ustawie tej przewidziane zostały mechanizmy prawne pozwalające na usprawnienie realizacji inwestycji w postaci CPK wraz z inwestycjami towarzyszącymi zapewniającymi jego prawidłowe funkcjonowanie w przyszłości⁴⁹⁴. Konieczność zapewnienia gruntów niezbędnych do realizacji międzykontynentalnego portu lotniczego stanowiła zasadniczy impuls do wprowadzenia szczególnych procedur w związku z ich pozyskiwaniem⁴⁹⁵. W jej ramach najistotniejszymi z punktu widzenia gruntów rod są wywłaszczenie nieruchomości oraz ustanowienie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości. Poczynić należy jednak istotną uwagę, że ze względu na zakres niniejszego opracowania ograniczono się wyłącznie do problematyki wywłaszczenia nieruchomości w odniesieniu do rod jako rozwiązania definitywnie pozbawiającego tytułu prawnego do nieruchomości, na której znajduje się rod.

Wymaga wskazania, że zasadniczym aktem administracyjnym w zakresie inwestycji jaką jest CPK jest decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK stosownie do art. 38 u.c.p.k. To na jej podstawie następuje lokalizacja inwestycji. Co jednak istotne to fakt, że wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji w zakresie CPK dopuszczalne jest zarówno w odniesieniu do całości, jak i części tylko inwestycji (art. 38 ust. 2 u.c.p.k.). Szczególny charakter wskazanego zamierzenia inwestycyjnego ujawnia się również w relacji obligatoryjnych elementów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK do zapisów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W tym bowiem aspekcie ustawodawca zdecydował się na umożliwienie lokalizacji inwestycji wbrew postanowieniom miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Tym samym nawet w sytuacji, gdyby w danym planie miejscowym dana nieruchomość gruntowa przeznaczona była na rod to postanowienia takiego planu

⁴⁹² Powoływany dalej jako: CPK.

⁴⁹³ Zob. K. Ciechowski, *Podmiotowość publicznoprawna gminy a jej władztwo planistyczne i jego ograniczenia* [w:] *Podmiotowość samorządu terytorialnego a zakres jego zadań i kompetencji*, red. M Stec, K. Małysa-Sulińska, Warszawa 2020, s. 46-47.

⁴⁹⁴ Por. np. P. Ruczkowski, *Środki ochrony praw właścicielskich w świetle specustaw lotniskowych* [w:] *Konstytucyjne prawo własności – sposoby naruszenia i środki ochrony. Constitutional right to property - methods of violation and means of protection*, red. B. Stępień-Załużka, Warszawa 2021, s. 69-80.

⁴⁹⁵ Zob. Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o Centralnym Porcie Komunikacyjnym, druk nr 2473, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/BBF0634CC29F808CC125827F002A6BD7/%24File/2473.pdf>, dostęp: 20 marca 2023 r.

(jako sprzeczne z decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK) nie znajdują zastosowania. W odniesieniu do nieruchomości gruntowych, na których zlokalizowane są już rod istotne znaczenie ma również art. 39 u.c.p.k. Zgodnie z jego treścią w odniesieniu do gruntów rolnych i leśnych, które objęte są decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK nie stosuje się przepisów u.g.r.l. W tym miejscu przypomnieć należy, że na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 6 u.g.r.l. za grunty rolne uważa się m.in. grunty rodzinnych ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych⁴⁹⁶. Stosownie do art. 40 ust. 1 u.c.p.k. organem I instancji w zakresie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK jest wojewoda, natomiast organem odwoławczym jest minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. W art. 44 u.c.p.k. wskazane zostały konsekwencje prawne wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK. Zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 4 u.c.p.k. podjęcie takiej decyzji wiąże się z obowiązkiem wydania nieruchomości, opróżnienia lokali i innych pomieszczeń oraz uprawnia do faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie przez specjalnie powołaną spółkę celową⁴⁹⁷, w terminie określonym w decyzji.

W art. 3 ust. 1 u.c.p.k. realizacja inwestycji w zakresie CPK, jak i inwestycji towarzyszących stanowi, z woli ustawodawcy, cel publiczny w rozumieniu przepisów u.g.n. Wobec specyficznego charakteru u.c.p.k. oraz faktu, że zasadniczo wywłaszczenie w trybie jej przepisów następuje na rzecz spółki celowej jako inwestora wyłączone zostało zastosowanie art. 113 ust. 1 oraz ust. 2 u.g.n. W ramach procedury wywłaszczenia nieruchomości dzień doręczenia zawiadomienia o wydaniu decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK stanowi chwilę wszczęcia postępowania w sprawie ustalenia odszkodowania z tytułu wywłaszczenia nieruchomości. Chwilą przejścia prawa własności na rzecz spółki celowej jest dzień, w którym decyzja stała się ostateczna. W odniesieniu do nieruchomości, na których zlokalizowane są rod szczególnie istotny jest art. 50 ust. 2 oraz ust. 3 u.c.p.k. bowiem wskazano w nich, że użytkowanie wieczyste oraz ograniczone prawa rzeczowe ustanowione na nieruchomości wywłaszczonej wygasają z dniem, w którym decyzja stała się ostateczna. Również umowy obligacyjne dotyczące nieruchomości wywłaszczonej wygasają w tym dniu. Jak wskazano w art. 48 ust. 3 u.c.p.k. wywłaszczeniem może być objęta zarówno cała nieruchomość lub

⁴⁹⁶ Zob. również uwagi poczynione w rozdziale 2 pkt 5.

⁴⁹⁷ Zasadniczym celem spółki celowej jest merytoryczne wsparcie pełnomocnika rządu do spraw CPK w procesie przygotowania i realizacji tej inwestycji oraz koordynacja i kontrola realizacji inwestycji.

tylko jej część. W sytuacji, gdy decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK objęta jest tylko część nieruchomości i jednocześnie pozostała część nieruchomości nie nadaje się do wykorzystania w sposób dotychczasowy albo zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem to na żądanie właściciela lub użytkownika wieczystego inwestor nabywa na podstawie umowy pozostałą część takiej nieruchomości.

Jakkolwiek w rozdziale 6 u.c.p.k. zawarte zostały regulacje dotyczące postępowania w przedmiocie ustalenia wysokości oraz wypłaty odszkodowań za wyłączenie nieruchomości to jednak brak jest wprowadzonego w innych specustawach wyłączenia zastosowania art. 18-24 u.r.o.d. z 2013 r. Wobec braku postanowień dotyczących regulacji u.r.o.d. z 2013 r. w u.c.p.k. nie można domniemywać, że ich zastosowanie zostało wyłączone. Tym samym całkowicie pominięte zostały przez ustawodawcę przepisy szczególne wobec u.c.p.k., które uwzględniają istotne z punktu widzenia stowarzyszeń ogrodowych oraz działkowców kwestie, a w szczególności: obowiązki odtworzeniowe, w tym zapewnienie nieruchomości zamiennych, ale także terminów w których dopuszczalna jest likwidacja rod, w tym na cel publiczny w rozumieniu przepisów u.g.n. Wobec powyższego należy stwierdzić, że ze względu na konieczność zachowania spójności systemowej oraz wyeliminowania luki w obowiązującej regulacji normatywnej konieczne jest wprowadzenie do u.c.p.k. przepisu na wzór rozwiązań zawartych np. w art. 11j specustawy drogowej, art. 18 specustawy przeciwpowodziowej oraz art. 21 specustawy jądrowej, zakładającego wyłączenie zastosowania art. 18-24 u.r.o.d. z 2013 r. do u.c.p.k. Brak takiego rozwiązania może sparaliżować proces pozyskiwania nieruchomości gruntowych służących nie tylko realizacji zadania głównego, czyli CPK, ale i inwestycji towarzyszących.

8. Dopuszczalność likwidacji rod w związku z restytucją prawa własności nieruchomości lub ich części na rzecz gminy wyznaniowej żydowskiej lub Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w ramach postępowania regulacyjnego

Wśród potencjalnych zdarzeń mogących prowadzić do likwidacji rod należy wskazać przeniesienie prawa własności nieruchomości lub ich części na rzecz gminy wyznaniowej żydowskiej lub Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich będącego skutkiem postępowania regulacyjnego ukształtowanego przepisami ustawy

z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁹⁸.

W ujęciu historycznym wymaga bowiem zauważenia, że w czynnikiem mającym wpływ na losy majątku żydowskiego (zarówno osób fizycznych, ale także osób prawnych) była masowa eksterminacja Żydów dokonywana przez państwo niemieckie w czasie II wojny światowej⁴⁹⁹. Opuszczony majątek żydowski, w wyniku nacjonalizacji, został przejęty przez państwo⁵⁰⁰. W sferze polityki wyznaniowej podejmowane przez państwo po 1989 r. działania miały na celu normalizację stosunków pomiędzy państwem polskim a gminami wyznaniowymi żydowskimi⁵⁰¹.

Unormowane w art. 30 ust. 1 u.g.w.ż. postępowanie regulacyjne swoim zakresem obejmuje przeniesienie prawa własności nieruchomości lub ich części na rzecz gmin wyznaniowych żydowskich lub Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich przejętych przez państwo, a które w dniu 1 września 1939 r. były własnością gmin żydowskich lub innych wyznaniowych żydowskich osób prawnych, działających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawodawca wprowadził przy tym wymóg, zgodnie z którym w dniu 1 września 1939 r. na tych nieruchomościach lub ich częściach znajdować musiały się cmentarze żydowskie lub synagogi, lub też, jeżeli w dniu wejścia w życie u.g.w.ż. znajdowały się na tych nieruchomościach budynki stanowiące uprzednio siedziby gmin żydowskich oraz budynki służące celom kultu religijnego, działalności oświatowo-wychowawczej i charytatywno-opiekuńczej. Jakkolwiek w odniesieniu do drugiej z przesłanek konieczne było, ażeby obiekty te istniały w dacie wejścia w życie u.g.w.ż., tak w odniesieniu do nieruchomości, na których były cmentarze i synagogi takiego wymogu ustawodawca nie wprowadził⁵⁰². Natomiast w art. 30 ust. 2 u.g.w.ż. wskazane zostały przesłanki wszczęcia postępowania regulacyjnego w odniesieniu do nieruchomości przejętych przez państwo na mocy dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i ponemieckich, których stan prawny jest nieustalony: jeżeli w dniu 30 stycznia 1933 r. znajdowały się na nich cmentarze lub synagogi; które stanowiły uprzednio siedziby gmin synagogałnych w miejscowościach będących w dniu

⁴⁹⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1798 (powoływana dalej jako: u.g.w.ż.).

⁴⁹⁹ Zob. np. H. Kozłowski, *Restytucja mienia gmin wyznaniowych i organizacji żydowskich* [w:] *Żydzi Wschodniej Polski, Seria II: W blasku i cieniu historii*, red. J. Ławski, B. Olech, Białystok 2014, s. 597-616.

⁵⁰⁰ *Ibidem*, s. 600. Zob. również A. Czohara, *Komentarz do art. 30 [w:] Ustawa o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce, Komentarz*, red. A. Czohara, T. J. Zieliński, Warszawa 2012, s. 206-208.

⁵⁰¹ Zob. A. Czohara, *Komentarz do art. 30 [w:] Ustawa o stosunku Państwa..., op. cit.*, s. 183.

⁵⁰² *Ibidem*, s. 193.

wejścia w życie u.g.w.ż. siedzibami gmin żydowskich; w celu przywrócenia kultu religijnego, działalności oświatowo-wychowawczej i charytatywno-opiekuńczej. W odniesieniu do nieruchomości przejętych przez państwo wymaga zauważenia, że w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, o którym mowa w art. 4 ust. 2 u.g.n. nie zalicza się nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste przez właściciela⁵⁰³. Tym samym nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, które zostały oddane w użytkowanie wieczyste w celu prowadzenia rod nie mogą być przedmiotem postępowania regulacyjnego. Szczególnym ograniczeniem dotyczącym możliwości przeniesienia prawa własności nieruchomości w ramach postępowania regulacyjnego wprowadzone zostało w art. 30 ust. 4 u.g.w.ż., w którym wskazano, że regulacje określone w art. 30 ust. 1 oraz ust. 2 u.g.w.ż. nie mogą naruszać praw nabytych przez osoby trzecie. W konsekwencji w sytuacji przejścia prawa własności na podmiot trzeci, czyli np. na rzecz stowarzyszenia ogrodowego całkowicie wyłączone będzie przeniesienie prawa własności na wnioskodawcę⁵⁰⁴. Postępowanie regulacyjne będzie mogło być jednak prowadzone wyłącznie w zakresie przyznania nieruchomości zamiennej lub też przyznania odszkodowania (art. 31 ust. 1 pkt 2 i 3 u.g.w.ż.). W przypadku jednak, gdyby wyłącznym tytułem prawnym stowarzyszenia ogrodowego do nieruchomości, na której zlokalizowany jest rod było użytkowanie (odpłatne lub też nieodpłatne) to zaktualizuje się możliwość przeniesienia takiej nieruchomości lub jej części. W ramach przepisów proceduralnych dotyczących postępowania regulacyjnego uregulowanego w u.g.w.ż. to zauważyć należy, że uczestnikami wskazanego postępowania są oprócz wnioskodawcy, wszystkie zainteresowane jednostki państwa, samorządowe oraz wyznaniowe. Nie zaliczono do tego katalogu np. podmiotu, któremu przysługuje tytuł obligacyjny do nieruchomości (stowarzyszenie ogrodowe). Wydaje się jednak, że w wypadku likwidacji rod w wyniku postępowania regulacyjnego konieczne będzie zastosowanie art. 25 u.r.o.d. z 2013 r. odnoszącego się do likwidacji rod w związku z roszczeniem osoby trzeciej (w ujęciu szerokim obejmującym również gminę wyznaniową żydowską lub Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich, na których rzecz nastąpiła restytucja).

⁵⁰³ *Ibidem*, s. 214.

⁵⁰⁴ Por. uzasadnienie uchwały TK z dnia 24 czerwca 1992 r., W 11/21, OTK 1992, nr 1, poz.18. W odniesieniu do postępowania regulacyjnego dotyczącego przywrócenia nieruchomości Kościoła Katolickiego TK stanął na stanowisku, że prawem wyłączającym możliwość zwrotu nieruchomości jest prawo własności.

9. Konsekwencje wygaśnięcia prawa do działki w zakresie członkostwa w stowarzyszeniu ogrodowym

Omawiając zagadnienie wygaśnięcia prawa do działki należy zadać sobie pytanie o konsekwencje oraz potencjalną zależność pomiędzy wygaśnięciem prawa do działki a członkostwem w stowarzyszeniu ogrodowym. W orzecznictwie wskazuje się, że wolność zrzeszania się, która niewątpliwie musi być uwzględniana w sprawach z zakresu problematyki nabycia i utraty członkostwa w stowarzyszeniach, obejmuje oprócz prawa do wstąpienia do stowarzyszenia również prawo do wykluczenia członka ze swoich struktur przez stowarzyszenie.⁵⁰⁵ Rozumowanie to uzasadniane jest – między innymi – dobrowolnością współdziałania ze sobą poszczególnych członków.

Problematyka związana z funkcjonowaniem stowarzyszeń ogrodowych oraz członkostwem w tych organizacjach uregulowana została w u.r.o.d. z 2013 r. w rozdziale 5 zatytułowanym „organizacje działkowców”. Jednocześnie należy wskazać, że regulacja normatywna dotycząca członkostwa (w tym jego nabywania oraz utraty) jest rozproszona. Każdorazowo konieczna jest analiza statutów poszczególnych stowarzyszeń ogrodowych jako źródła stosunku prawnego członkostwa w stowarzyszeniu.⁵⁰⁶ Uwzględniając cywilnoprawny charakter statutów⁵⁰⁷ zauważyć należy, że mogą być w nich szczegółowo uregulowane kwestie związane z nabywaniem lub utratą członkostwa w stowarzyszeniu ogrodowym. Przy czym stopień szczegółowości i jakości zawartych w nim postanowień będzie zmienny w zależności od konkretnego stowarzyszenia ogrodowego.

Podkreślenia wymagają dwa istotne ograniczenia wprowadzone przez ustawodawcę, które w istocie zabezpieczają pozycję członków stowarzyszeń ogrodowych a także kandydatów na członków stowarzyszeń ogrodowych. Po pierwsze, stosownie do art. 48 u.r.o.d. z 2013 r. stowarzyszenie ogrodowe nie może odmówić przyjęcia w poczet swoich członków, jeśli działkowiec ma prawo do działki w rod prowadzonym przez dane stowarzyszenie ogrodowe oraz jeśli spełnia on wymagania wynikające ze statutu. Po drugie, wystąpienie ze stowarzyszenia ogrodowego nie może powodować negatywnych (ujemnych) konsekwencji dla działkowca (art. 49 u.r.o.d. z 2013 r.). Regulacja ta ma szczególne znaczenie w przypadku ograniczeń dotyczących przesłanek warunkujących wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej

⁵⁰⁵ Zob. uchwała 7 sędziów SN z dnia 20 października 2015 r., III CZP 27/15, OSNC 2016, nr 3, poz. 31.

⁵⁰⁶ *Ibidem*.

⁵⁰⁷ Por. uchwała SN z dnia 11 maja 2005 r., III CZP 16/05, OSNC 2006, nr 3, poz. 49.

przez stowarzyszenie ogrodowe. Dlatego należy odczytywać ten przepis łącznie z przepisami dotyczącymi wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej.

W konsekwencji poczynionych dotychczas uwag zauważyć należy, że członkostwo w stowarzyszeniu ogrodowym nie jest obecnie automatycznie związane z prawem do działki. Nie stanowi ono wymogu warunkującego możliwość zawarcia umowy dzierżawy działkowej. W tym miejscu należy odwołać się do kwestii historycznych oraz dotychczasowego dorobku orzeczniczego TK, w którym to wskazywano na istotny mankament regulacji normatywnych poprzedzających u.r.o.d. z 2013 r. polegający na powiązaniu możliwości ustanowienia prawa do działki z członkostwem w PZD⁵⁰⁸. Uwagi te czynione były na marginesie rozważań o monopolistycznej pozycji PZD ujmowanej jako czynnik mogący wydatnie przyczynić się do jej utrzymania. W tym zakresie TK odwołał się do wypracowanej w piśmiennictwie i judykaturze z zakresu spółdzielni mieszkaniowych konstrukcji praw związanych⁵⁰⁹. Podkreślenia wymaga, że słusznie TK wskazał, że ówczesnie obowiązująca regulacja normatywna zakładająca, że żadne z praw (członkostwo w PZD oraz prawo do działki) nie może podlegać realizacji w sposób samoistny. Obecnie, w u.r.o.d. z 2013 r., ustawodawca nie przewiduje już konieczności uprzedniego uzyskania statusu członka stowarzyszenia ogrodowego dla możliwości skutecznego ubiegania się o zawarcie umowy dzierżawy działkowej i w efekcie ustanowienia prawa do działki. Tym samym rozważania dotyczące praw związanych w postaci prawa do działki oraz członkostwa w stowarzyszeniu ogrodowym (PZD) pod rządami poprzednio obowiązujących ustaw straciły na aktualności.

Wobec celów i funkcji rod realizowanych – między innymi – w ramach stowarzyszeń ogrodowych naturalnym dopełnieniem członkostwa w stowarzyszeniu ogrodowym wydaje się prawo do działki. Zastanawiać można by się w rezultacie, czy w ramach u.r.o.d. z 2013 r. występuje wewnętrzna sprzeczność i czy niewskazaniem byłoby jednak dopuszczenie, na wzór rozwiązań przyjętych w zakresie spółdzielni mieszkaniowych oraz spółdzielczego prawa do lokalu⁵¹⁰ powiązania prawa do działki z członkostwem w stowarzyszeniu ogrodowym (uwzględniając w szczególności zakaz

⁵⁰⁸ Zob. Wyrok TK z dnia 14 września 1999 r., sygn. akt K. 14/98, OTK 1999, nr 6, poz. 115. Zob. także R. A. Waśniewski, *Problematyka prawna pracowniczych ogródków działkowych*, Paestra 1986, nr 3 (339), s. 54-55.

⁵⁰⁹ *Ibidem*.

⁵¹⁰ Por. wyrok TK z dnia 30 marca 2004 r., sygn. akt K 32/03, OTK 2004, nr 3, poz. 22. Zob. również np. P. Zakrzewski, *Status prawny członka spółdzielni mieszkaniowej w spółdzielczych stosunkach lokatorskich*, Warszawa 2010, s. 164 i n.

różnicowania pozycji członków stowarzyszeń ogrodowych oraz osób spoza takich stowarzyszeń). Uwzględniając przykładowy katalog zadań stowarzyszeń ogrodowych określonych w art. 46 u.r.o.d. z 2013 r. nie można bowiem wywieść, dlaczego członkowie stowarzyszeń ogrodowych mieliby być na swój sposób uprzywilejowani względem pozostałych osób. Z drugiej jednak strony rozwiązanie takie może wydawać się zaprzeczać idei zrzeszania się w ramach stowarzyszeń ogrodowych. Wobec zakazu różnicowania pozycji członków stowarzyszenia oraz pozostałych działkowców danego rod pojawić może się pytanie o sens uzyskiwania członkostwa stowarzyszenia ogrodowego. Jakkolwiek przyjęte obecnie rozwiązanie może jawić się jako osłabiające pozycję nie tylko PZD, ale i stowarzyszeń ogrodowych w ogóle, to błędem byłoby zastosowanie w obecnie obowiązującej regulacji normatywnej rozwiązania wprowadzającego jakikolwiek rodzaj zależności pomiędzy członkostwem w rod i prawem do działki. Stanowisko takie podyktowane jest koniecznością zapewnienia realizacji konstytucyjnej zasady wolności zrzeszania się. Odmienne podejście, nawet pomimo zachowania neutralności pod względem skutków prawnych wystąpienia ze stowarzyszenia ogrodowego, wydaje się działaniem niekonsekwentnym. Nadto pamiętać należy, że realizacja celów i funkcji rod w istocie nie musi być realizowana poprzez członkostwo w stowarzyszeniu ogrodowym. W ocenie autora członkostwo w stowarzyszeniu ogrodowym należy traktować jako swoiste dopełnienie prawa do działki, które w obecnej regulacji normatywnej oparte jest na zasadzie dobrowolności zrzeszania się.

Należy pochwalić ustawodawcę za przyjęte w art. 49 u.r.o.d. z 2013 r. rozwiązanie, które istotnie wzmacnia pozycję działkowca względem stowarzyszenia ogrodowego. Jednak w odniesieniu do konsekwencji wygaśnięcia prawa do działki w zakresie członkostwa w stowarzyszeniu ogrodowym należy stwierdzić, że każdorazowo konieczne będzie badanie statutu właściwego stowarzyszenia ogrodowego jako aktu prawa wewnętrznego stowarzyszeń ogrodowych.

W ramach poddanych analizie regulacji prawnych zawartych w statutach ogrodów działkowych w przeważającej mierze brak było zapisów wskazujących na powiązanie wygaśnięcia prawa do działki z ustaniem członkostwa w stowarzyszeniu ogrodowym.

Wyłącznie w czterech zbadanych przypadkach⁵¹¹ wygaśnięcie prawa do działki stanowiło przesłankę ustania członkostwa w stowarzyszeniu ogrodowym.

W celu ochrony członkostwa działkowców w stowarzyszeniu ogrodowym w art. 50 u.r.o.d. z 2013 r. przewidziana została przez ustawodawcę droga sądowa w zakresie nabycia lub utraty członkostwa. W art. 50 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. wskazano, że w wypadku wyczerpania procedury obowiązującej w danym stowarzyszeniu podmiot zainteresowany może dochodzić swoich praw na drodze sądowej w terminie 30 dni od dnia otrzymania uchwały organu stowarzyszenia ogrodowego w tym przedmiocie. Powództwo to przybiera postać powództwa o ustalenie stosownie do art. 189 k.p.c. w zw. z art. 50 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r.⁵¹² Zauważyć należy jednak, że tym samym dochodzi do istotnej modyfikacji powództwa wynikającego z art. 189 k.p.c, w którym to nie przewidziano maksymalnego terminu w jakim można wytoczyć powództwo. W efekcie możliwość jego wytoczenia została w znacznym stopniu ograniczona terminem określonym w art. 50 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r.⁵¹³ W zakresie skutków i wpływu wytoczenia powództwa o ustalenie na status działkowca, który utracił członkostwo w stowarzyszeniu ogrodowym wskutek uchwały należy stwierdzić, że zakwestionowana uchwała wywoływać będzie skutki prawne, aż do momentu jej uchylenia przez sąd.⁵¹⁴

10. Zakończenie dzierżawy działkowej w wybranym ustawodawstwie zagranicznym

W BkleingG ustawodawca niemiecki uregulował problematykę wypowiedzenia zarówno indywidualnych umów dzierżawy działkowej, jak i również umów zawieranych z organizacjami non-profit prowadzącymi działalność w zakresie ogrodnictwa działkowego (wpisanymi do rejestru stowarzyszeń stosownie do wymogów określonych w § 2 BkleingG). W § 10 BkleingG ustawodawca niemiecki przewidział bowiem możliwość wypowiedzenia tzw. umowy dzierżawy pośredniej (z niem. „*Zwischenpachtvertrag*”) ze stowarzyszeniem prowadzącym dany ogród, jeśli stowarzyszenie toleruje naruszenia obowiązków określonych w § 8 pkt 1 oraz § 9 ust. 1 pkt 1 BkleingG, nałożonych na indywidualnych dzierżawców (stowarzyszenie nie

⁵¹¹ Chodzi o statuty następujących stowarzyszeń ogrodowych: Stowarzyszenie Ogrodowe Rodzinny Ogród Działkowych im. gen. Prądzyńskiego, Augustów, Stowarzyszenie Ogrodowe ROD „Maciejak” w Potrzebowie, Stowarzyszenie Ogrodowe ROD „Kalina” w Lublinie a także PZD.

⁵¹² Por. np. wyrok SA w Łodzi z dnia 30 lipca 2019 r., I ACa 858/18, LEX nr 3147253. Por. również w zakresie badania zgodności z prawem uchwał stowarzyszenia np. wyrok SA w Warszawie z dnia 3 października 2016 r., I ACa 1515/15, LEX nr 2171298.

⁵¹³ Por. wyrok SO w Warszawie z dnia 27 lipca 2018 r., III C 1638/17, LEX nr 2575804.

⁵¹⁴ Zob. wyrok SN z dnia 6 stycznia 2009 r., I UK 123/08, OSNP 2010, nr 13-14, poz. 171.

korzysta z możliwości wypowiedzenia indywidualnych umów dzierżawy) lub też jeśli stowarzyszenie, będące dzierżawcą pośrednim, utraci status organizacji non-profit (z niem. „*kleingärtnerische Gemeinnützigkeit*”). W odniesieniu do obowiązków działkowca zauważyć należy, że odmiennie aniżeli w ustawodawstwie polskim, działkowiec w Niemczech jest nie tylko uprawniony do prowadzenia upraw działkowych na działce, ale wręcz jest do tego zobowiązany⁵¹⁵. Regulacja § 10 BkleingG ma zastosowanie wyłącznie do umów dzierżawy pośredniej. Podkreślenia wymaga jednak, że indywidualne umowy dzierżawy są chronione, ponieważ podmiot wydzierżawiający wstępuje w miejsce dzierżawcy pośredniego w ramach tych umów (§ 10 ust. 3 BkleingG)⁵¹⁶. W § 9 BkleingG uregulowane zostały przesłanki wypowiedzenia umów indywidualnych, przy czym w § 11 BkleingG wskazano, że dzierżawcom indywidualnym przysługuje prawo do odszkodowania za nasadzenia oraz obiekty znajdujące się na terenie działki. Prawo do rekompensaty za wskazane elementy nie przysługuje jednak w przypadku opisanym w § 9 ust. 1 pkt 1 BkleingG (w tym korzystanie przez działkowca z działki w sposób sprzeczny z jej przeznaczeniem; naruszanie innych obowiązków wynikających z umowy dzierżawy działkowej; nieuiszczanie opłat na rzecz ogrodu przez działkowca).

We wskazanej ustawie nie wprowadzono odrębnej od wypowiedzenia regulacji odnoszącej się do „likwidacji” ogrodów działkowych związanej, w szczególności z procedurą planistyczną. Zamiast tego dozwolono na wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej, jeśli plan zagospodarowania przestrzennego przewiduje inne przeznaczenie terenu, na którym zlokalizowany jest ogród aniżeli ogrodnictwo działkowe a właściciel nieruchomości poniósłby znaczną szkodę (§ 9 ust. 1 pkt 4 BkleingG). W stosunku do regulacji normatywnej obowiązującej w Polsce wskazać należy na znacznie mniejszy zakres ochrony dla terenów zajmowanych przez ogrody działkowe w odniesieniu do działań związanych z konsekwencjami działalności prawotwórczej w zakresie planowania przestrzennego. Niezależnie bowiem od możliwości likwidacji ogrodów działkowych w wyniku sprzeczności ich funkcjonowania z planem zagospodarowania przestrzennego w § 9 ust. 1 pkt 5 zd. 2 BkleingG ustawodawca niemiecki dopuścił możliwość wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej jeszcze przed wejściem

⁵¹⁵ Zob. AG Düsseldorf Urteil Vom 7. Mai 2012 (C 15346/11.) OpenJur 2012, 86645.

⁵¹⁶ Jest to konsekwencją dopuszczenia możliwości zawierania indywidualnych umów dzierżawy przez samego właściciela gruntu bez udziału specjalnie powołanej do tego organizacji. Zob. J. Lipski, *Ustawa o rodzinnych...*, op. cit., s. 90-92.

w życie planu zagospodarowania przestrzennego⁵¹⁷. Warunkiem koniecznym jest jednak, aby ze stanu prac planistycznych wynikało, że zostanie przyjęte bądź też zmienione przeznaczenie danego terenu a interes publiczny przemawiał za przyjęciem odmiennego przeznaczenia tego terenu⁵¹⁸.

W przypadku *Allotments Act 1922* wprowadzono konkretne okresy wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej. Właściciel nieruchomości na jej podstawie mógł zakończyć stosunek wynikający z umowy dzierżawy działkowej przy zachowaniu okresu wypowiedzenia wynoszącym co najmniej 6 miesięcy (art. 1 *Allotments Act 1922*). Obecnie, na podstawie art. 1 *Allotments Act 1950*⁵¹⁹ wydłużono ten okres do 12 miesięcy. Naruszenie obowiązków wynikających z umowy dzierżawy działkowej przez działkowca skutkuje możliwością wypowiedzenia umowy przez właściciela z zachowaniem miesięcznego okresu wypowiedzenia. Ustawodawca angielski przewidział również, że władze danej jednostki samorządu terytorialnego nie mogą, co do zasady, wykorzystywać gruntów pozyskanych w celu prowadzenia ogrodów działkowych na inne cele, nie mogą ich również sprzedawać (art. 32 *Small Holdings and Allotments Act 1908* w zw. z art. 8 *Allotments Act 1925*⁵²⁰). W takiej sytuacji konieczne jest uzyskanie zgody Sekretarza Stanu (uprzednio Ministra Rolnictwa i Rybołówstwa) pod warunkiem uznania przez niego, że dany teren nie jest konieczny do przeznaczenia na ogrody działkowe⁵²¹.

W ustawodawstwie francuskim, w ramach Kodeksu rolnictwa i rybołówstwa morskiego przewidziano regulację normatywną dotyczącą wywłaszczenia gruntów zajętych pod ogrody działkowe na cele użyteczności publicznej. W art. L563-1 Kodeksu rolnictwa i rybołówstwa morskiego wskazano bowiem, że w takim wypadku stowarzyszenia lub sami działkowcy mogą uzyskać w zamian grunt odpowiadający pod

⁵¹⁷ Szerz. zob. np. J. Beckmann, D. Buchsteiner, *Kündigung von Kleingartenflächen zum Zweck der Errichtung von Bauvorhaben*, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2014, Heft 18, s. 1196-1201. W przedmiocie procedury planistycznej obowiązującej w Niemczech zob. szerz. np. *Deutsch-Polnisches Handbuch der Planungsbegriffe. Polsko-Niemiecki Leksykon Pojęć Planistycznych*, red. Z. Niewiadomski, G. Turowski, Hannover-Warszawa 2001.

⁵¹⁸ Zob. L. Mainczyk, P. R. Nessler, *Bundesklingartengesetz: Praktiker-Kommentar mit ergänzenden Vorschriften*, München 2015, s. 195-211. Odmiennie prezentuje się likwidacja rod w regulacji normatywnej obowiązującej obecnie w Polsce, bowiem likwidacja rod w związku ze sprzecznością jego funkcjonowania z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego dopuszczalna jest wyłącznie w sytuacji już obowiązujących aktów prawa miejscowego (art. 19 ust. 2 *in principio* u.r.o.d. z 2013 r.).

⁵¹⁹ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo6/14/31/contents>, dostęp: 20 lipca 2021 r.

⁵²⁰ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/15-16/61>, dostęp: 20 lipca 2021 r.

⁵²¹ Zob. *Snelling & Anor v Burstow Parish Council*, [2013] EWCA Civ 1411 (12 November 2013).

względem powierzchni oraz wyposażenia gruntowi podlegającemu wywłaszczeniu⁵²². Istotna uwaga dotyczy faktu, że skorzystanie z tej możliwości nie pozbawia jednocześnie prawa domagania się odszkodowania. W art. L471-1 Kodeksu rolnictwa i rybołówstwa morskiego ustanowiono generalną regułę, zgodnie z którą dzierżawa działkowa zawierana jest na okres jednego roku, przy czym jej przedłużenie następuje w sposób dorozumiany. Wypowiedzenie wymaga wskazania przyczyny jego dokonania oraz wskazania przeznaczenia gruntu w przyszłości pod rygorem nieważności. Jeżeli druga strona umowy nie zgadza się z przyczyną wskazaną przez wydzierżawiającego w wypowiedzeniu może wytoczyć powództwo na podstawie art. L471-3 Kodeksu rolnictwa i rybołówstwa morskiego⁵²³.

Zakończenie

Realizując cel niniejszego rozdziału przedstawione zostały w nim zdarzenia uzasadniające wygaśnięcie prawa do działki, ale także przede wszystkim ich konsekwencje w odniesieniu do umowy dzierżawy działkowej. Wskazano na istotne różnice pomiędzy rozwiązaniem umowy dzierżawy działkowej za porozumieniem stron oraz wypowiedzeniem umowy będącym efektem złożenia oświadczenia woli wyłącznie przez jedną ze stron umowy dzierżawy działkowej.

W ramach analizy zdarzenia prawnego prowadzącego do wygaśnięcia prawa do działki jakim jest wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej prowadzone badania regulaminów oraz statutów stowarzyszeń ogrodowych wykazały, że aż 6 stowarzyszeń ogrodowych zdecydowało się na wskazanie dodatkowych, wykraczających poza katalog ustawowy przesłanek uzasadniających wypowiedzenie umowy dzierżawy działkowej. Prowadzone rozważania dotyczące wypowiedzenia umowy dzierżawy działkowej pozwoliły na omówienie istotnego instrumentu kontroli jego legalności w ramach powództwa o uznanie wypowiedzenia za bezskuteczne. W tym zakresie wskazano na krótki termin przewidziany na jego wytoczenie, który może być jednak uzasadniany zamiarem przeciwdziałania przez ustawodawcę próbom paraliżowania prawidłowego funkcjonowania stowarzyszeń ogrodowych przez byłych działkowców. W ten sposób eliminowana jest, przynajmniej w teorii, sytuacja niepewności, co do stanu prawnego

⁵²² W oryginale art. L563-1 Kodeksu rolnictwa i rybołówstwa morskiego brzmi w sposób następujący: „*En cas d'expropriation ou de cession amiable, dans le cadre d'une opération déclarée d'utilité publique, de terrains exploités comme jardins familiaux, les associations ou les exploitants évincés membres de ces associations pourront, s'ils le souhaitent, obtenir de l'expropriant qu'il mette à leur disposition des terrains équivalents en surface et en équipements, sans préjudice des indemnités dues pour les frais de réaménagement.*”

⁵²³ Zob. Cour de cassation, Chambre civile 3, du 12 décembre 1990, N° de pourvoi : 89-15.429.

danej działki i tym samym możliwości zawarcia umowy dzierżawy działkowej z nowym działkowcem. Pozwala to na uniknięcie sytuacji braku jakiegokolwiek zagospodarowania działki.

W rozdziale tym omówione zostały również określone w u.r.o.d. z 2013 r. tryby likwidacji rod wskazując, w szczególności, na administracyjny tryb likwidacji rod na cele publiczne oraz tryb cywilnoprawny likwidacji rod na cele niepubliczne.

W celu wykazania potencjalnych zdarzeń prowadzących do ustania prawa do działki uregulowanych poza u.r.o.d. z 2013 r. przedstawiono konsekwencje trwałego zajęcia gruntów przez wodę. Zabieg ten pokazuje, że również w innych aktach prawnych mogą być określone zdarzenia prowadzące do faktycznego wygaśnięcia prawa do działki. W tej części rozważań stwierdzono, że działkowcom przysługiwać będzie możliwość dochodzenia naprawienia szkody na zasadach ogólnych pomimo literalnego brzmienia art. 233 ust. 1 u.p.w. Wskazano, że przyjęcie odmiennego zapatrywania, w świetle norm konstytucyjnych, prowadziłyby do niczym nieuzasadnionego różnicowania pozycji właściciela gruntu oraz działkowca, czyli właściciela nasadzeń, urządzeń oraz obiektów znajdujących się na działce.

W rozdziale tym poddano analizie również, czy w ramach obecnie obowiązującej regulacji istnieje zależność pomiędzy prawem do działki ustanawianym na podstawie umowy dzierżawy działkowej oraz członkostwem w stowarzyszeniu ogrodowym, a jeśli tak to jaką przybiera ona postać. Analiza przepisów u.r.o.d. z 2013 r. zestawiona z historycznym stanem prawnym oraz orzecznictwem TK pozwoliła na stwierdzenie, że obecnie ustawodawca rozdzielił prawo do działki oraz członkostwo, przy czym zachowują one względem siebie odrębność i pozostają wobec siebie niezależne. Tym samym zdezaktualizowała się w tym zakresie konstrukcja praw związanych i wolnych używana do opisu zależności pomiędzy prawem do działki a członkostwem w PZD na przykładzie u.r.o.d. z 2005 r. W ocenie autora przyjęte w u.r.o.d. z 2013 r. rozwiązanie stanowi celowy i słuszny zabieg mający w istocie przeciwdziałać monopolowi stowarzyszeń ogrodowych (z przyczyn obiektywnych, w szczególności, dotyczy ono PZD) a nadto przyznający prymat konstytucyjnej wolności zrzeszania się.

ROZDZIAŁ ÓSMY. PRAWO DO DZIAŁKI W RAZIE ŚMIERCI DZIAŁKOWCA

Wstęp

Co do zasady kwestie dotyczące skutków prawnych śmierci osoby fizycznej podlegają regulacji normatywnej księgi czwartej k.c. Jak słusznie zauważa się w literaturze przedmiotu, w większości przypadków śmierć osoby fizycznej w zakresie praw jej przysługujących nie stanowi przesłanki ich wygaśnięcia⁵²⁴. Jednak w odniesieniu do u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie regulacji szczególnej, której celem jest przeciwdziałanie sytuacji, w której działka byłaby pozostawiona w zaniedbanym stanie wskutek braku jednoznacznego ustalenia jej sytuacji prawnej⁵²⁵.

Rozdział ten poświęcony został na przedstawienie sposobu uregulowania zagadnienia skutków prawnych śmierci działkowcy, jej wpływu na sytuację współmałżonka oraz osób bliskich działkowca. Istota omawianego w niniejszym rozdziale zagadnienia polega, w szczególności, na konieczności dokonania rozróżnienia pomiędzy skutkami prawnymi śmierci działkowca w odniesieniu do prawa do działki oraz odrębnie w stosunku do nasadzeń, urządzeń oraz obiektów stanowiących własność działkowca.

Poddana analizie regulacja normatywna została zestawiona również z jedną z elementarnych zasad prawa spadkowego – swobody testowania – w celu dokonania oceny rzeczywistego wpływu woli spadkodawcy na możliwość zadysponowania prawem do działki, a także nasadzeniami, urządzeniami oraz obiektami stanowiącymi własność działkowca na wypadek śmierci.

1. Skład spadku a umowa dzierżawy działkowej

Rozważania na temat problematyki skutków prawnych śmierci działkowcy należy rozpocząć od wskazania kryteriów wyróżnienia składników masy spadkowej⁵²⁶ oraz odnieść je do prawa do działki stanowiącego treść umowy dzierżawy działkowej oraz do prawa własności nasadzeń, urządzeń oraz obiektów znajdujących się na działce, wykonanych lub nabytych ze środków finansowych działkowca. Na podstawie

⁵²⁴ Zob. E. Skowrońska-Bocian, *Prawo spadkowe*, Warszawa 2014, s.1.

⁵²⁵ Zob. K. Pałka, *Opinia prawna w sprawie projektu ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych przygotowanego przez podkomisję nadzwyczajną*, Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu 2013, nr 3, s. 202.

⁵²⁶ Zob. szerz. w przedmiocie pojęcia „masy spadkowej” np. J. Kremis, *komentarz do art. 922 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, wyd. 8, Warszawa 2017, Legalis/el. 2020.

art. 922 k.c. wyprowadzić można pięć cech wyróżniających (warunków), jakim muszą odpowiadać prawa i obowiązki, ażeby móc zaliczyć je do masy spadkowej⁵²⁷. Podkreślenia wymaga, że warunki te muszą zostać spełnione kumulatywnie. Cechy te obejmują:

1. istnienie w chwili otwarcia spadku, z wyłączeniem obowiązków wskazanych w art. 922 § 3 k.c.⁵²⁸;
2. charakter cywilnoprawny danego prawa lub obowiązku⁵²⁹;
3. charakter majątkowy prawa lub obowiązku⁵³⁰;
4. brak ścisłego związku z osobą zmarłego prawa lub obowiązku⁵³¹;
5. brak przejścia konkretnego prawa lub obowiązku na inne podmioty bez względu na to, czy należą do kręgu spadkobierców.

Prawo do działki należy zakwalifikować jako prawo o charakterze cywilnoprawnym, czyli odznaczającym się cechami właściwymi dla stosunku cywilnoprawnego⁵³². Prawo do działki niewątpliwie stanowi również prawo majątkowe. Jednak w przypadku umowy dzierżawy działkowej oraz ścisłej prawa do działki szczególną uwagę należy zwrócić na cechę dotyczącą związku określonego prawa lub obowiązku z osobą zmarłego. Związek ten odnosi się do takiej relacji prawa lub obowiązku wobec osoby uprawnionego (zobowiązanego), że jej śmierć skutkować będzie uniemożliwieniem jego realizacji, a w konsekwencji wyłączeniem z zakresu masy spadkowej⁵³³. Z taką sytuacją możemy mieć do czynienia w przypadku:

1. przepisu bezwzględnie obowiązującego stanowiącego o wygaśnięciu prawa lub obowiązku w przypadku śmierci podmiotu uprawnionego (zobowiązanego),
2. postanowienia umownego, a także jeżeli,

⁵²⁷ W literaturze słusznie wskazuje się bowiem, że art. 922 k.c. nie stanowi *per se* definicji legalnej pojęcia spadku (tak E. Skowrońska-Bocian, *Prawo spadkowe, op.cit.*, s. 11).

⁵²⁸ Chodzi o wyszczególnione w tym przepisie obowiązki obciążające spadkobierców, a które aktualizują się dopiero z chwilą śmierci spadkodawcy.

⁵²⁹ Tak np. J. Kuźmicka-Sulikowska, *komentarz do art. 922 k.c. [w:] Kodeks cywilny. Komentarz. Wyd. 10*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2021, Legalis/el.

⁵³⁰ Charakter ten przejawia się w związku danego prawa lub obowiązku z interesem ekonomicznym uprawnionego podmiotu (zob. A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1998, s. 138; zob. również postanowienie SN z dnia 20 kwietnia 2018 r., II CSK 442/17, LEX nr 2486816).

⁵³¹ Przy czym związek ten rozumiany jest w taki sposób, że śmierć spadkodawcy czyni niemożliwym realizację takiego prawa lub obowiązku. Zob. np. postanowienie SN z dnia 21 marca 2019 r., II CZ 70/18, LEX nr 2648711.

⁵³² Por. E. Skowrońska-Bocian, *Prawo spadkowe, op.cit.*, s. 12.

⁵³³ *Ibidem*, s. 13.

3. brak możliwości zakwalifikowania prawa lub obowiązku wynika z jego charakteru⁵³⁴.

To właśnie immanentny związek dzierżawy działkowej z osobą działkowca powoduje, że prawo do działki nie spełnia warunku *sine qua non*, któremu muszą odpowiadać składniki masy spadkowej. Co więcej, pomimo że prawo do działki jest prawem zbywalnym (jak już bowiem wskazano możliwe jest zawarcie przez działkowca umowy, której przedmiotem jest przeniesienie praw do działki) to jednak z woli samego prawodawcy prawo to jest prawem niedziedzicznym. Podkreślenia wymaga przy tym fakt, że w przypadku umowy dzierżawy działkowej stosownie do art. 28 ust. 5 u.r.o.d. z 2013 r. zastosowanie znajdują przepisy k.c. dotyczące dzierżawy. Co do zasady prawo dzierżawy podlega dziedziczeniu na podstawie przepisów k.c. Jednak w przypadku dzierżawy działkowej to przepis ustawy jasno wskazuje, że prawo do działki, ustanowione na podstawie umowy dzierżawy działkowej, wygasa z chwilą śmierci działkowca z wyłączeniem przypadków wskazanych w ustawie (art. 35 pkt 2 u.r.o.d. z 2013 r.). Pod tym względem regulacja ta zbliżona jest np. do art. 266 k.c. odnoszącego się do prawa użytkowania uregulowanego w k.c., gdyż prawo do działki podobnie jak użytkowanie wygasa wraz ze śmiercią podmiotu uprawnionego. Wskazana regulacja szczególnie mocno podkreśla osobisty charakter prawa do działki, który zasadniczo uwidacznia się w zaspokajaniu potrzeb działkowca. Należy stwierdzić, że wskazanie śmierci działkowca jako zdarzenia, z którym ustawa łączy skutek w postaci wygaśnięcia prawa do działki było właściwym działaniem ze strony ustawodawcy. Przemawiają za tym argumenty o charakterze pragmatycznym. Uregulowanie w sposób szczególny skutków śmierci działkowca w u.r.o.d. z 2013 r. pozwala bowiem na uniknięcie sytuacji, w której działki przez potencjalnie długi okres pozostają zaniedbane. Wobec szczególnych funkcji i celów rod zasadnym wydaje się przyjęte rozwiązanie niewątpliwie usprawniające bądź to wstąpienie innych w miejsce działkowca bądź też zawarcie nowej umowy dzierżawy działkowej po wygaśnięciu prawa do działki i niezgłoszeniu się małżonka lub też innych osób najbliższych. Co więcej ewentualne zaliczenie prawa do działki do masy spadkowej w skrajnych przypadkach mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której to prawo przypadłoby gminie ostatniego miejsca zamieszkania spadkodawcy lub też Skarbowi Państwa.

⁵³⁴ Zob. J. Gwiazdomorski, *Dziedziczość roszczenia z art. 446 § 3 k.c.*?, NP 1972, nr 6, s. 86.

W przypadku prawa do działki równie istotna jest cecha dotycząca możliwości przejścia konkretnego prawa na inne podmioty bez względu na to, czy należą do kręgu spadkobierców. Taka sytuacja ma miejsce w przypadku prawa do działki w przypadku śmierci działkowca. W art. 38 u.r.o.d. z 2013 r. wskazany został katalog podmiotów uprawnionych bądź to do wstąpienia w stosunek prawny wynikający z prawa do działki (art. 38 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r.) bądź też do wystąpienia z roszczeniem o ustanowienie prawa do działki (art. 38 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r.). Z tego też względu jest to przykład regulacji podobnej w założeniu do art. 691 k.c. dotyczącego wstąpienia w stosunek najmu przez osoby wskazane przez ustawodawcę⁵³⁵.

1.1. Nasadzenia, urządzenia oraz obiekty stanowiące własność działkowca jako składnik masy spadkowej

Odmienne prezentuje się natomiast kwestia nasadzeń, urządzeń oraz obiektów stanowiących własność działkowca. Jak słusznie podnosi się w orzecznictwie rod zakładane mogą być na nieruchomościach gruntowych, do których prawo własności przysługuje Skarbowi Państwa, jednostkom samorządu terytorialnego oraz stowarzyszeniom ogrodowym na podstawie art. 7 u.r.o.d. z 2013 r.⁵³⁶ Stosownie do art. 30 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. działkowiec ma prawo do zagospodarowania działki oraz wyposażenia jej w odpowiednie obiekty i urządzenia spełniające wymóg zgodności z przepisami ustawy oraz regulaminem obowiązującym na terenie danego rod. W ust. 2 przywołanego przepisu ustawodawca wskazał, że nasadzenia, urządzenia i obiekty znajdujące się na działce, jeśli zostały wykonane lub nabyte ze środków finansowych działkowca, stanowią jego własność⁵³⁷. Natomiast, na podstawie art. 42 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r., w przypadku wygaśnięcia prawa do działki, działkowcowi przysługuje wynagrodzenie za znajdujące się na działce nasadzenia, urządzenia oraz obiekty stanowiące jego własność. Jednocześnie ustawodawca nie wprowadził przepisu, który wskazywałby na wygaśnięcie prawa własności rzeczy wskazanych w art. 30 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. Należy tym samym wskazać na brak konsekwencji ustawodawcy. Literalne brzmienie art. 42 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. pozwala bowiem na zakwalifikowanie

⁵³⁵ Szerz. w przedmiocie ukształtowania instytucji wstąpienia małżonka w stosunek najmu lokalu mieszkalnego zob. np. P. Klima, *Wstąpienie w stosunek najmu w przypadku śmierci najemcy w prawie polskim* [w:] *Najem lokali. Teraźniejszość i perspektywy*, red. A. Kaźmierczyk, E. Badura, Warszawa 2023, s. 23 i n.

⁵³⁶ Zob. wyrok NSA z dnia 6 kwietnia 2017 r., II FSK 3660/16, publ. CBOSA; wyrok. NSA z dnia 17 maja 2018 r., II FSK 1242/16, publ. CBOSA.

⁵³⁷ Co jednak istotne zasadniczo prawo własności ma charakter prawa rzeczowego samodzielne. Zob. postanowienie SN z dnia 21 marca 2013 r., II CSK 396/12, LEX nr 1324263; wyrok SA w Białymstoku z dnia 18 lutego 2021 r., I ACa 687/20, LEX nr 3154106.

do masy spadkowej po zmarłym działkowcu wyłącznie roszczenia o wypłatę wynagrodzenia za znajdujące się na działce nasadzenia, urządzenia oraz obiekty. W orzecznictwie prezentowany bywa jednak pogląd odmienny, zgodnie z którym nasadzenia, urządzenia i obiekty znajdujące się na działce stanowiące własność działkowca miałyby wchodzić w skład masy spadkowej, choć nie mogą stanowić przedmiotu obrotu⁵³⁸. Wadliwość tej koncepcji, zaburzająca spójność systemową, uwidacznia się w szczególności w sytuacji, gdyby spadkobierca powołany do spadku na mocy testamentu nie był jednocześnie osobą, która należy do kręgu osób uprawnionych do żądania ustanowienia prawa do działki po zmarłym działkowcu. W takim przypadku zostałaby dopuszczona sytuacja, w której własność nasadzeń, urządzeń oraz obiektów znajdujących się na działce przysługiwałaby innemu podmiotowi aniżeli prawo do działki, na której wskazane elementy się znajdują.

W konsekwencji działkowiec nie będzie mógł zadysponować prawem własności nasadzeń, urządzeń oraz obiektów znajdujących się na działce w drodze czynności *mortis causa*, a w skład masy spadkowej wejdzie tylko roszczenie o wypłatę wynagrodzenia za pozostawione na działce nasadzenia, urządzenia oraz obiekty stanowiące własność spadkodawcy. W taki też sposób powinno być interpretowane oświadczenie woli testatora przy uwzględnieniu ogólnej zasady *favor testamenti* (art. 948 k.c.), rozumianej jako swoistego mechanizmu pozwalającego na skorygowanie woli spadkodawcy. W tym wypadku konieczne jest nadanie takiego sensu rozrządzeniom spadkodawcy, które pozwoli na ich zachowanie w mocy oraz które pozwoli nadać im rozsądną treść nie tylko w aspekcie prawnym, ale również w aspekcie ekonomicznym. Co istotne warunkiem takiej interpretacji jest zachowanie warunków formalnych przy sporządzaniu testamentu⁵³⁹.

W przedstawianym ujęciu prawo własności wskazanych nakładów nie ma charakteru bezterminowego a przybiera raczej postać zbliżoną do własności czasowej.⁵⁴⁰ Stwierdzić należy również, że autonomia jednostki stanowiąca rdzeń zasady swobody testowania została ograniczona⁵⁴¹. Wskazać bowiem należy, że dysponowanie mieniem

⁵³⁸ Zob. wyrok SN z dnia 14 marca 2018 r., II CSK 276/17, LEX nr 2558312.

⁵³⁹ Por. postanowienie SN z dnia 21 listopada 2002 r., III CKN 1338/00, LEX nr 1162682.

⁵⁴⁰ O własności czasowej zob. np. J. Szonert, *Własność czasowa*, Palestra 1959, nr 1 (13), s. 39-57. Zob. również T. Justyński, „Dziedziczenie” rodzinnych ogrodów działkowych. *Uwagi de lege lata i de lege ferenda*, RPEiS 2021, nr 3, s. 82.

⁵⁴¹ Istota roli autonomii woli jednostki w odniesieniu do swobody testowania podkreślana jest również w literaturze niemieckiej. Zob. np. I. Kroppenberga, *Privatautonomie von Todes wegen*, Tübingen 2008, s. 52. Szerz. o zagadnieniu swobody testowania zob. np. S. Wójcik, F. Zoll, *Testament*, SPP 2006, nr 2, s. 77-126.

w drodze czynności *mortis causa* rozumiane jest w szerszej perspektywie jako elementarny element dziedziczenia. Z kolei dziedziczenie w literaturze przedmiotu bywa określane jako dopełnienie prawa własności⁵⁴². Nie można zgodzić się przy okazji z tymi przedstawicielami piśmiennictwa, którzy niejako marginalizują istniejące ograniczenia swobody testowania dotyczące w szczególności majątku spadkodawcy⁵⁴³. Prawo własności nasadzeń, urządzeń oraz obiektów z woli ustawodawcy nie może stanowić samodzielnego przedmiotu obrotu⁵⁴⁴. Tym samym dochodzi do ograniczenia możliwości kształtowania stosunków prawnych w zakresie majątku działkowca na jaki składają się znajdujące się na działce nasadzenia, urządzenia oraz obiekty. Poszukując jednak *ratio legis* takiego rozwiązania wskazać należy, że przyjęta przez prawodawcę konstrukcja pozwala na uniknięcie sytuacji, w której prawo do działki oraz prawo własności nasadzeń, urządzeń i obiektów znajdujących się na działce przysługiwałoby różnym podmiotom.

Zgodnie z ogólną regułą wskazaną w art. 48 k.c. budynki oraz inne urządzenia trwale z gruntem związane stanowią część składową gruntu⁵⁴⁵. Nie zmienia to jednak faktu, że możliwość występowania wyjątków od tej zasady przewidziana została już właśnie w art. 48 k.c. Niewątpliwie, konstrukcja przyjęta przez ustawodawcę stanowi wyjątek od zasady *superficies solo cedit*, w zakresie w jakim nasadzenia, urządzenia oraz obiekty będące własnością działkowcy wskazane w art. 30 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. znajdujące się na działce nie stanowią części składowych gruntu i nie dzielą jego losu prawnego⁵⁴⁶. Nadmienić należy, że podobne rozwiązanie normatywne zawiera art. 279 k.c. dotyczący własności - między innymi - budynków i urządzeń wzniesionych przez rolniczą spółdzielnię produkcyjną na gruncie stanowiącym wkład gruntowy⁵⁴⁷. Co jednak odróżnia te regulacje to wyraźne sprecyzowanie skutków prawnych wygaśnięcia użytkowania w odniesieniu do budynków, urządzeń i roślin w art. 279 § 2 k.c. Na marginesie wskazania wymaga, że regulacja art. 30 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. ma zastosowanie wyłącznie do obszaru działki, do której prawo

⁵⁴² Zob. np. W. Borysiak, *Komentarz do art. 922 k.c. Podstawowe zasady i funkcjonowanie prawa spadkowego* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz.*, red. K. Osajda, wyd. 29, Warszawa 2021, Legalis/el.

⁵⁴³ Por. E. Skowrońska-Bocian, *Prawo spadkowe, op.cit.*, s. 107.

⁵⁴⁴ Por. wyrok SA w Szczecinie z dnia 13 października 2016 r., I ACa 425/16, LEX nr 2250009.

⁵⁴⁵ Zob. E. Gniewek, *Prawo...*, *op. cit.*, s. 27.

⁵⁴⁶ *Ibidem*. Zob. wyrok SR dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie z dnia 30 maja 2019 r., XVI C 1516/17, LEX nr 2691204., zob. również wyrok SO w Olsztynie z dnia 29 września 2020 r., I C 726/19, LEX nr 3102325.

⁵⁴⁷ Zob. J. Bieluk, *komentarz do art. 279 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. M. Załucki, Warszawa 2019, Legalis/el.

przysługuje danemu działkowcowi. Tym samym np. zasadzenie roślin na fragmencie drogi, która stanowi infrastrukturę ogrodową skutkować będzie utratą własności wskazanych nasadzeń zgodnie z art. 191 k.c. Pomimo określonych obowiązków porządkowych działkowców w odniesieniu do tych elementów - to nie można przyjąć, że prawo do działki rozciąga się również na nie. W konsekwencji własność tych roślin należeć będzie do właściciela gruntu⁵⁴⁸.

Omawiane swoiste zróżnicowanie pod względem prawnym w zakresie prawa własności oraz prawa do działki nie stanowi jednak rozwiązania nowego. W piśmiennictwie wskazywano na istniejące odrębności (dotyczące prawa własności oraz prawa użytkowania działki) już w czasie obowiązywania u.r.o.d. z 2005 r.⁵⁴⁹ Przedstawione odmienności związane z dzierżawą działkową, a w szczególności rozdzielenie prawa do działki oraz prawa własności nakładów na nią poczynionych pozwalają stwierdzić, że słusznym było wprowadzenie wyjątku od zasady *superficies solo cedit*. To rozwiązanie stanowi *lex specialis* w stosunku do funkcjonujących instytucji prawa cywilnego, w tym chociażby roszczenia o zwrot poczynionych nakładów.

Podsumowując tę część rozważań należy stwierdzić, w zakresie dzierżawy działkowej do masy spadkowej zalicza się wyłącznie roszczenie o wypłatę wynagrodzenia za nasadzenia, urządzenia oraz obiekty stanowiące własność zmarłego działkowca w chwili otwarcia spadku. Brak jest jednak całościowej regulacji skutków śmierci działkowca w zakresie nasadzeń, urządzeń i obiektów w u.r.o.d. z 2013 r. Ustawodawca nie uregulował całościowo problematyki rozliczeń tych nasadzeń, urządzeń i obiektów, a w konsekwencji właściwych przepisów należy każdorazowo poszukiwać w aktach wewnętrznych stowarzyszeń ogrodowych tj. w statutach oraz regulaminach.

Poczynione wyżej uwagi należy jednak skonfrontować z praktyką kształtowaną również w istotny sposób przez akty stowarzyszeń ogrodowych. Poddany analizie materiał empiryczny (statuty i regulaminy szesnastu losowo wybranych stowarzyszeń ogrodowych w Polsce) w większości, nie zawierał regulacji prawnej dotyczącej wskazanego zagadnienia. Tylko w dwóch przypadkach uregulowana została problematyka ustalenia wartości nasadzeń, urządzeń i obiektów w razie wygaśnięcia

⁵⁴⁸ Zob. wyrok SO w Sieradzu z dnia 27 stycznia 2020 r., I Ca 621/19, LEX nr 2788522.

⁵⁴⁹ Zob. S. Bogucki, *Glosa do wyroku NSA z dnia 10 czerwca 2009 r., II FSK 265/08*, ZNSA 2010, nr 1, s.152-164.

prawa do działki⁵⁵⁰. W obu przypadkach pierwszy etap procedury ustalania wartości wskazanych nasadzeń, urządzeń i obiektów zakłada dążenie do wzajemnego porozumienia stron. Dopiero w sytuacji braku porozumienia w § 16 regulaminu rod Stowarzyszenia Ogrodowego „Lipkusz” przewidziano przeprowadzenie inwentaryzacji oraz wyceny znajdujących się na działce nasadzeń, urządzeń i obiektów. W § 48 statutu Stowarzyszenia Ogrodowego Rodzinnego Ogrodu Działkowego im. gen. Prądzyńskiego w Augustowie przewidziano, że w przypadku braku porozumienia stowarzyszenie może „żądać sprzedaży nasadzeń, urządzeń i obiektów w trybie procesu”. Natomiast w jednym z analizowanych regulaminów w zakresie zagadnienia wygaśnięcia prawa do działki, dziedziczenia praw oraz trybu postępowania zastosowano bezpośrednio odwołanie do przepisów u.r.o.d. z 2013 r.⁵⁵¹

W przypadku regulaminu oraz statutu PZD brak jest regulacji odnoszącej się bezpośrednio do kwestii ustalenia wynagrodzenia za własność działkowca po jego śmierci. Nadmienić należy jedynie, że w § 83 ust. 1 Statutu PZD wskazano za u.r.o.d. z 2013 r., że wygaśnięcie prawa do działki następuje – między innymi – z chwilą śmierci działkowca, o ile ustawa nie stanowi inaczej. Zgodnie z ust. 2 pkt 1 przywołanego przepisu wygaśnięcie w ten sposób prawa do działki stwierdza zarząd rod w formie uchwały. Uchwała taka ma charakter deklaratoryjny.

Konsekwencje zaniechania ustawodawcy w zakresie precyzyjnego uregulowania kwestii wypłaty wynagrodzenia za znajdujące się na działce nasadzenia, urządzenia oraz obiekty mają również doniosłe znaczenie w sytuacji, gdy nie zachodzi tożsamość podmiotowa w odniesieniu do kręgu spadkobierców działkowca oraz osoby bliskiej na rzecz, której zostało ustanowione prawo do działki. W tym zakresie, w orzecznictwie⁵⁵², wskazano na swoiste podobieństwo pomiędzy sytuacją wygaśnięcia prawa do działki w wyniku śmierci działkowca a konstrukcją prawną wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych⁵⁵³. Przed nowelizacją u.s.m. dokonaną w 2017 r. brak było przepisów regulujących problematykę rozliczenia ze spadkobiercami na wypadek skorzystania przez osobę bliską z roszczenia o zawarcie umowy o ustanowienie

⁵⁵⁰ Chodzi o regulamin rodzinnego ogrodu działkowego Stowarzyszenia Ogrodowego „Lipkusz” oraz statut Stowarzyszenia Ogrodowego Rodzinnego Ogrodu Działkowego im. gen. Prądzyńskiego w Augustowie.

⁵⁵¹ Chodzi o regulamin ogrodowy Stowarzyszenia Działkowców Ogrodu „Zacisze” w Krośnie.

⁵⁵² Zob. np. wyrok SA w Szczecinie z dnia 13 października 2016 r., I ACa 425/16, LEX nr 2250009.

⁵⁵³ Tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 438 (powoływana dalej jako: u.s.m.).

spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu⁵⁵⁴. W obecnie obowiązującym stanie prawnym następcą stosownie do art. 15 ust. 2¹ w zw. z art. 11 ust. 2⁶ i 2⁷ wnosi wkład mieszkaniowy, a spółdzielnia zwraca wkład osobie uprawnionej lub też spadkobiercom⁵⁵⁵. Pożądanym rozwiązaniem wskazanej luki byłoby wprowadzenie do u.r.o.d. z 2013 r. podobnej regulacji wyraźnie określającej procedurę rozliczeń ze spadkobiercami działkowca na wypadek ustanowienia prawa do działki na rzecz osoby bliskiej niebędącej jednocześnie spadkobiercą.

2. Wstąpienie w prawa po zmarłym działkowcu przez małżonka

Konsekwencją prowadzonych wcześniej rozważań będzie stwierdzenie, że możliwość wstąpienia w prawa po zmarłym działkowcu jako konstrukcja normatywna nie podlega regulacjom prawa spadkowego i w efekcie regulacja u.r.o.d. z 2013 r. jako *lex specialis* jest od niego niezależna.

Należy zauważyć, że odrębnie będą kształtować się skutki śmierci działkowca pozostającego oraz niepozostającego w związku małżeńskim. Skutki te dotyczyć będą – między innymi – katalogu osób uprawnionych do wstąpienia w prawa po zmarłym działkowcu oraz ustanowienia prawa do działki, ale także terminów w jakich osoby uprawnione mogą wystąpić z roszczeniem o ustanowienie prawa do działki. W przypadku działkowca pozostającego w związku małżeńskim skutki jego śmierci dla współmałżonka będą prezentować się odmiennie w zależności od tego czy drugi z małżonków był stroną umowy dzierżawy działkowej.

Jeśli prawo do działki przysługiwało również współmałżonkowi to zgodnie z art. 38 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r., w wypadku śmierci działkowca, przypada mu ono z mocy samego prawa. Tym samym muszą zostać spełnione dwie przesłanki kumulatywnie:

1. pozostawanie przez działkowca w związku małżeńskim oraz
2. przysługiwanie prawa do działki współmałżonkowi działkowca.

Natomiast w sytuacji, gdyby współmałżonkowi działkowca prawo to nie przysługiwało - ustawodawca zapewnił możliwość wstąpienia w stosunek prawny wynikający z tego prawa.

Należy wyjaśnić, że w ramach art. 38 u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca pominął sytuację małżonka działkowca pozostającego w separacji. W ramach tego przepisu ustawodawca nie przewidział podstaw do wyłączenia małżonka pozostającego

⁵⁵⁴ Zob. R. Dżiczek, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz. Wzory pozwów i wniosków sądowych*, wyd. VIII., Warszawa 2018, komentarz do art. 15, Legalis/el.

⁵⁵⁵ *Ibidem*.

w separacji. *De lege ferenda* pożądanym byłoby wprowadzenie w ramach art. 38 u.r.o.d. z 2013 r. rozwiązania pozwalającego na wyłączenie z zakresu jego zastosowania małżonka działkowca pozostającego w separacji⁵⁵⁶. Stanowiłoby to rozwinięcie regulacji zawartej w art. 61⁴ k.r.o. Zgodnie z tym przepisem orzeczenie separacji rodzi takie skutki jak rozwiązanie małżeństwa przez rozwód.

W celu skutecznego zrealizowania uprawnienia wynikającego z art. 38 ust. 1 zd. 2 konieczne jest jednak złożenie oświadczenia woli o wstąpieniu w stosunek prawny wynikający z prawa do działki w terminie 6 miesięcy od dnia śmierci małżonka, na rzecz którego ustanowione było prawo do działki. Co istotne, brak złożenia takiego oświadczenia przez współmałżonka odniesie ten skutek, że prawo do działki wygaśnie. W przypadku ustanowionego w art. 38 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. terminu na złożenie oświadczenia woli o wstąpieniu w stosunek prawny wynikający z prawa do działki należy ocenić pozytywnie zapewnienie współmałżonkowi sześciomiesięcznego terminu na złożenie wskazanego oświadczenia. Z jednej strony stanowi on odpowiednio długi termin, a z drugiej strony znajduje swoje odzwierciedlenie w regulacji k.c. dotyczącej terminu do złożenia oświadczenia o przyjęciu lub odrzuceniu spadku (art. 1015 k.c.).

Wymaga również wskazania, że w tym zakresie nie znajdzie zastosowania art. 691 k.c. w zw. z art. 694 k.c. w zw. z art. 28 ust. 5 u.r.o.d. z 2013 r. Pomimo więc zastosowanego rozwiązania legislacyjnego polegającego na odpowiednim stosowaniu przepisów k.c. dotyczących dzierżawy w odniesieniu do dzierżawy działkowej⁵⁵⁷ to koniecznym jest jednak uwzględnienie elementów konstrukcyjnych umowy dzierżawy działkowej, na które niewątpliwie składa się również procedura wstąpienia małżonka w stosunek wynikający z umowy dzierżawy działkowej.

3. Uprawnienie osób trzecich do ustanowienia prawa do działki po zmarłym

W sytuacji, w której prawo do działki wygaśnie to stosownie do art. 38 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r., a więc kiedy małżonek niełoży oświadczenia o wstąpieniu w stosunek prawny wynikający z prawa do działki, to osobom bliskim działkowca przysługuje roszczenie o ustanowienie prawa do działki. Krąg podmiotów uprawnionych do wystąpienia o ustanowienie prawa do działki po zmarłym w trybie określonym

⁵⁵⁶ Podobne rozwiązanie wprowadzone zostało w art. 935¹ k.c., zgodnie z którym do małżonka pozostającego w separacji wyłączone zostało zastosowanie przepisów o dziedziczeniu na podstawie ustawy.

⁵⁵⁷ Przesądziły o tym względy techniki prawodawczej zmierzające do unikania powtórzeń o charakterze zewnętrznym. Szerz. na temat zakazu powtórzeń zob. np. G. Wierczyński, *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz.*, Warszawa 2016, s. 67-68.

w art. 38 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca dookreślił w słowniczku wyrażeń ustawowych zawartym w art. 2 u.r.o.d. z 2013 r. Zgodnie z art. 2 pkt 8 u.r.o.d. z 2013 r. osoba bliska to: małżonek działkowca, jego zstępni, wstępni, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa oraz osoby pozostające z działkowcem w stosunku przysposobienia.

Roszczenie osób bliskich działkowca o ustanowienie prawa do działki jest ściśle związane z prawem współmałżonka do wstąpienie w stosunek prawny wynikający z prawa do działki w tym sensie, że osoby bliskie nie będą mogły żądać skutecznego ustanowienia prawa do działki przed bezskutecznym upływem terminu wskazanego w art. 38 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. Osobom bliskim działkowca został zakreślony 3 miesięczny termin na zgłoszenie roszczenia o ustanowienie prawa do działki. Podkreślić należy, że termin ten rozpoczyna swój bieg z pierwszym dniem po bezskutecznym upływie terminu wskazanego dla małżonka działkowca, a ponadto prawo do działki na rzecz osoby bliskiej działkowca nie może zostać ustanowione przed upływem terminu wygaśnięcia roszczenia stosownie do art. 38 ust. 2 zd. 3 u.r.o.d. z 2013 r. Takie rozwiązanie wydaje się mieć za cel ochronę potencjalnie jak najszerszego katalogu innych osób bliskich zmarłego działkowca (mieszczących się w zakresie przyjętej definicji ustawowej). Należy zauważyć, że zgodnie z art. 38 ust. 4 u.r.o.d. z 2013 r. w przypadku śmierci działkowca, który nie pozostawał w związku małżeńskim termin na zgłoszenie roszczenia o ustanowienie prawa do działki przez osoby bliskie działkowca ulega wydłużeniu do 6 miesięcy. W takim wypadku, bieg terminu rozpoczyna się od dnia śmierci działkowca.

Zgłoszenie się kilku podmiotów uprawnionych odniesie ten skutek, że właściwym do rozstrzygnięcia o tym na czyją rzecz ustanowione zostanie prawo do działki jest sąd powszechny. Postępowanie sądowe prowadzone jest według przepisów k.p.c. właściwych dla postępowania nieprocesowego. Ponadto stosownie do art. 38 ust. 3 u.r.o.d. z 2013 r. rozstrzygając o ustanowieniu prawa do działki sąd uwzględnić musi okoliczność czy osoba uprawniona na podstawie art. 38 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. korzystała z działki ze zmarłym.

4. Prawnopodatkowe następstwa śmierci działkowca w zakresie podatku od spadków i darowizn

Podatek od spadków i darowizn ukształtowany został przepisami ustawy z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn⁵⁵⁸. W przypadku dzierżawy działkowej

⁵⁵⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1043, z późn. zm. (powoływana dalej jako: u.p.s.d.).

wskazać należy, że ustawodawca wyłączył prawo do działki z katalogu składników masy spadkowej. Tym samym uzyskanie tytułu prawnego uprawniającego do korzystania z działki w drodze wstąpienia małżonka w stosunek prawny wynikający z prawa do działki bądź też ustanowienie prawa do działki na rzecz osób najbliższych działkowca na podstawie art. 38 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. nie podlega opodatkowaniu podatkiem od spadków i darowizn. Odmiennie prezentować będzie się natomiast kwestia roszczenia o wypłatę wynagrodzenia za nakłady poczynione na działkę. Przypomnieć należy, że przedmiotem opodatkowania w ramach podatku od spadków i darowizn jest uzyskanie korzyści majątkowej pod tytułem darmym⁵⁵⁹. W art. 1 ust. 1 u.p.s.d. wskazano, że podatkiem od spadków i darowizn podlega nabycie przez osoby fizyczne własności rzeczy znajdujących się na terytorium RP, jak i praw majątkowych wykonywanych na terytorium RP. Uwzględniając nadto, że do masy spadkowej należy roszczenie o wypłatę wynagrodzenia za nakłady poczynione na działkę stwierdzić należy, że nabycie wskazanego roszczenia w drodze spadkobrania podlegać będzie opodatkowaniu podatkiem od spadków i darowizn. Jednocześnie zauważyć trzeba, że w zakresie podatku od spadków i darowizn ustawodawca nie zdecydował się na wprowadzenie szczególnych regulacji normatywnych modyfikujących podstawowe zasady opodatkowania. W ramach u.p.s.d. przewidziane zostały zwolnienia o charakterze zarówno podmiotowym, jak i przedmiotowym. W wypadku dzierżawy działkowej wobec braku wprowadzenia szczególnych regulacji w tym zakresie przedmiotem zainteresowania będą wyłącznie zwolnienia o charakterze podmiotowym. W art. 4a u.p.s.d. określone zostały przesłanki zwolnienia od podatku od spadków i darowizn nabycia własności rzeczy lub praw majątkowych małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, rodzeństwa, ojczyrna i macochy. Warunkiem jest zgłoszenie nabycia własności rzeczy lub praw majątkowych właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego w określonym przez ustawodawcę terminie, czyli w przypadku dziedziczenia w terminie 6 miesięcy od dnia uprawomocnienia się orzeczenia sądu stwierdzającego nabycie spadku⁵⁶⁰.

⁵⁵⁹ Zob. np. E. Kremer, *Podatek od spadków i darowizn* [w:] *Instytucje prawa rolnego*, red. M. Korzycka, Warszawa 2019, s. 500.

⁵⁶⁰ Zob. P. Borszowski, *komentarz do art. 4a* [w:] *Ustawa o podatku od spadków i darowizn. Komentarz, wyd. II*, red. K. J. Musiał, A. Nita, K. Stelmaszczyk-Borszowska, J. Wantoch-Rekowski, P. Borszowski, Warszawa 2022, s. 148.

5. Konsekwencje śmierci działkowca w prawodawstwie wybranych państw

Warto w tym zakresie odnieść się do doświadczeń prawa obcego i wskazać na sposób unormowania zagadnienia skutków prawnych śmierci działkowca dla osób najbliższych w prawodawstwie wybranych państw.

W przypadku Niemiec problematyka skutków śmierci działkowca w odniesieniu do ogrodów działkowych uregulowana została w BKleingG. Podobnie jak w przypadku u.r.o.d. z 2013 r. śmierć działkowca (z niem. „*Kleingärtner*”), co do zasady, wiąże się z wygaśnięciem umowy dzierżawy działkowej. Natomiast budynki, urządzenia oraz nasadzenia znajdujące się na działce podlegać będą dziedziczeniu na podstawie § 1922 w zw. z § 857 BGB.

Wyjątek od zasady, zgodnie z którą śmierć działkowca wiąże się z wygaśnięciem umowy dzierżawy działkowej, przewidziany został w § 12 ust. 2 BKleingG⁵⁶¹. Należy w tym miejscu zauważyć, że ustawodawca niemiecki określił katalog osób, na rzecz których może zostać ustanowiona wspólnie dzierżawa ogródka działkowego. W przypadku bowiem, gdy umowa dzierżawy działkowej została zawarta wspólnie przez małżonków lub zarejestrowanych partnerów życiowych (z niem. „*Lebenspartner*”) umowa taka jest kontynuowana ze współmałżonkiem lub zarejestrowanym partnerem. W u.r.o.d. z 2013 r. dopuszczalne jest zawarcie umowy dzierżawy działkowej wyłącznie z małżonkiem działkowca (z hipotezy art. 27 ust. 2 zd. 2 u.r.o.d. z 2013 r. wyłączone zostały osoby pozostające w związkach nieformalnych). Podkreślić trzeba, że współmałżonek lub zarejestrowany partner może złożyć oświadczenie na piśmie, że nie chce kontynuować takiej umowy. W takiej sytuacji umowa dzierżawy wygasa z końcem miesiąca następującego po śmierci działkowca. W przywołanej ustawie brak jest rozwiązania odwołującego się do możliwości wystąpienia przez osoby bliskie działkowca z roszczeniem o ustanowienie prawa do działki. Stwierdzić należy, że w tym aspekcie rozwiązanie przyjęte w prawie niemieckim jest o wiele mniej elastyczne od regulacji zawartej w u.r.o.d z 2013 r.

W przypadku prawa francuskiego wymaga zauważenia, że jakkolwiek dzierżawa działkowa nie podlega dziedziczeniu to każdorazowo konieczne jest uwzględnienie lokalnych regulacji prawnych i ocena czy dzierżawa działkowa jest zbywalna. Bowiem,

⁵⁶¹ Wskazany przepis w oryginale brzmi: *Ein Kleingartenpachtvertrag, den Eheleute oder Lebenspartner gemeinschaftlich geschlossen haben, wird beim Tode eines Ehegatten oder Lebenspartners mit dem überlebenden Ehegatten oder Lebenspartner fortgesetzt. Erklärt der überlebende Ehegatte oder Lebenspartner binnen eines Monats nach dem Todesfall in Textform gegenüber dem Verpächter, dass er den Kleingartenpachtvertrag nicht fortsetzen will, gilt Absatz 1 entsprechend.*

jeśli ustawodawca lokalny zdecydował się na wprowadzenie przepisów, które nie dopuszczają przeniesienia praw do działki to dzierżawa działkowa wygaśnie z dniem śmierci działkowca. Zauważenia wymaga, że dzierżawa działkowa zawierana jest ze ściśle określonym podmiotem. Wskazać jednak należy, że lokalni prawodawcy dopuszczają sytuacje, w których małżonkowie działkowców mogą wstąpić w stosunek prawny wynikający z uprzednio zawartej umowy ze zmarłym działkowcem⁵⁶².

Również w przypadku prawa angielskiego ciężar wprowadzenia odpowiednich regulacji dotyczących ewentualnej możliwości wstąpienia małżonków w stosunek dzierżawy działkowej, bądź też uzyskania prawa do działki przez inne osoby bliskie działkowca scedowany został na prawodawców lokalnych. Zasadą jest bowiem, że dzierżawa działkowa wygasa z chwilą śmierci dzierżawcy jako stosunek prawny ściśle osobisty. Różnice dotyczą natomiast rozwiązań wewnętrznych związanych z uprawnieniami małżonka dzierżawcy. Wskazać można w tym miejscu, że np. rada miejska Norwich wprowadziła przepisy, które umożliwiają przyznanie prawa do działki nie tylko małżonkowi, ale i pozostałym członkom rodziny (rozumianym szeroko, gdyż katalog ten obejmuje również osoby pozostające w związkach partnerskich, przy czym wymogiem jest, że osoba taka musiała żyć we wspólnym gospodarstwie domowym z dzierżawcą przez co najmniej rok przed jego śmiercią)⁵⁶³. W odniesieniu natomiast do możliwości przeniesienia praw do działki na małżonka warto odwołać się do przykładu ogrodów działkowych zlokalizowanych w Henley-on-Thames. Już w zawieranej przez strony umowie dzierżawy zawarte są bowiem postanowienia dotyczące możliwości przeniesienia praw do działki na żyjącego małżonka lub partnera pod warunkiem, że działka była uprawiana wspólnie przez dzierżawcę oraz małżonka (partnera)⁵⁶⁴.

Zarówno w przypadku Anglii, jak i Francji zauważalne jest poddanie kwestii ewentualnej możliwości wstąpienia w stosunek prawny wynikający z uprzednio zawartej umowy ustanawiającej tytuł prawny do korzystania z działki woli stron umowy. W tym zakresie jako szczególnie korzystne należy wskazać ukształtowanie regulacji normatywnej zawartej w u.r.o.d. z 2013 r. i wprowadzenie przepisów umożliwiających

⁵⁶² Zob. np. art. 25 regulaminu ogrodów rodzinnych miasta Metz, https://metz.fr/fichiers/2022/01/13/REGLEMENT_INTERIEUR_DES_JARDINS_FAMILIAUX_2022.pdf, dostęp: 20 marca 2023 r. Jak wskazano we wskazanym przepisie, w przypadku śmierci dzierżawcy pozostający przy życiu małżonek może skorzystać z prawa przeniesienia praw do działki, przy czym musi złożyć w tym celu wniosek do urzędu do spraw ogrodów działkowych w terminie 3 miesięcy.

⁵⁶³ Zob. Zasady przydziału działek, Rada Miejska Norwich, https://www.norwich.gov.uk/download/downloads/id/6840/allotment_rules_-_2015.pdf, dostęp: 20 marca 2023 r.

⁵⁶⁴ Zob. <https://www.henleyallotments.com/rules>, dostęp: 20 marca 2023 r.

zarówno wstąpienie małżonka w stosunek prawny wynikający z umowy dzierżawy działkowej oraz wystąpienie przez osoby bliskie działkowca z roszczeniem ustanowienia prawa do działki na ich rzecz.

6. Ustanowienie prawa do działki na rzecz osób bliskich działkowca – proponowane kierunki zmian legislacyjnych

Ze względu na charakter niniejszej rozprawy oraz doniosłość problematyki sytuacji prawnej osób pozostających w związkach niesformalizowanych przedstawiony zostanie wyłącznie rys tego zagadnienia w zakresie możliwości włączenia tych osób do katalogu „osób bliskich” w rozumieniu u.r.o.d. z 2013 r.⁵⁶⁵ W przypadku śmierci działkowca niepozostającego w związku małżeńskim roszczenie o ustanowienie prawa do działki przysługuje „innym osobom bliskim” zmarłego działkowca na podstawie art. 38 ust. 4 w zw. z ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. Roszczenie to zaktualizuje się również w przypadku wygaśnięcia prawa do działki wskutek braku przejęcia praw i obowiązków wynikających z dotychczasowego stosunku dzierżawy działkowej przez małżonka działkowca. Jak już wskazano, krąg podmiotów uprawnionych do wystąpienia o ustanowienie prawa do działki po zmarłym w trybie określonym w art. 38 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. ustawodawca dookreślił w słowniczku wyrażeń ustawowych zawartym w art. 2 u.r.o.d. z 2013 r. Ustawodawca *ex ante* wykluczył z kręgu osób bliskich, osoby pozostające w związkach niesformalizowanych.

Związek partnerski określić można jako związek, gdzie partnerzy (jako jego strony) podejmują wspólne życie przy jednoczesnym braku sformalizowania w postaci małżeństwa (należy zwrócić uwagę na faktyczny charakter związków niesformalizowanych - w orzecznictwie wskazuje się ponadto na konieczność istnienia więzi uczuciowej, fizycznej i gospodarczej)⁵⁶⁶, a także zgodność związku z prawem obowiązującym⁵⁶⁷. Są to podstawowe elementy, które wyróżnić można w strukturze związku partnerskiego, przy czym jak słusznie wskazuje się w literaturze przedmiotu określenie niezbędnych przesłanek związku partnerskiego ze względu na ilość zmiennych jest w istocie niewykonalne⁵⁶⁸. Wewnętrzne zróżnicowanie związków partnerskich jest

⁵⁶⁵ Odrębnym zagadnieniem pozostaje problematyka całkowitej instytucjonalizacji związków partnerskich. W tym temacie zob. szerzej np. E. Łętowska, J. Woleński, *Instytucjonalizacja związków partnerskich a Konstytucja RP z 1997 r.*, PiP 2013, nr 6 s. 15-40; J. Pawliczak, *Zarejestrowany związek partnerski a małżeństwo*, Warszawa 2014, LEX/el.; A. Jezusek, *Możliwość instytucjonalizacji związku osób tej samej płci w świetle art. 18 Konstytucji RP*, Przegląd Sejmowy 2015, nr 4, s. 67-87.

⁵⁶⁶ Zob. uchwała 7 sędziów SN z dnia 25 lutego 2016 r., I KZP 20/15, OSNKW 2016, nr 3, poz. 19.

⁵⁶⁷ Zob. F. Hartwich, *Charakterystyka związków partnerskich* [w:] *Związki partnerskie. Aspekty prawne*, Warszawa 2011, LEX/el.

⁵⁶⁸ *Ibid.*

również tym elementem, na podstawie którego można z łatwością odróżnić wysoce sformalizowany związek jakim jest małżeństwo od związków partnerskich. Jak wskazuje się w literaturze, osoby pozostające w związkach nieformalnych mają możliwość regulowania stosunków majątkowych *inter partes* za pomocą umów zobowiązaniowych⁵⁶⁹. Wydaje się jednak, że próba rozszerzenia tej koncepcji w stosunku do całości relacji między osobami pozostającymi w związkach nieformalnych jest niemożliwa do realizacji, a to chociażby ze względu na konieczność uwzględnienia zróżnicowanych czynników o charakterze podmiotowym w zakresie regulacji umów zobowiązaniowych.

W przypadku ustawy zasadniczej szczególną uwagę zwrócić należy na art. 18 Konstytucji RP stanowiący, że: „małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej.” Przepis ten jest wykorzystywany w debacie publicznej zarówno przez zwolenników, jak i przeciwników uregulowania prawnego sytuacji związków partnerskich. W literaturze przedmiotu istnieje pogląd, z którym zgadza się autor, a zgodnie z którym ochrona małżeństwa rozumianego jako związek kobiety i mężczyzny zagwarantowana na podstawie art. 18 Konstytucji RP nie wyłącza *ex ante* ochrony (na innym poziomie w hierarchii aktów normatywnych oraz treści nią przewidzianej) zapewnianej innym podmiotom, ale także związkom⁵⁷⁰. Ponadto w zakresie obowiązującej obecnie regulacji wskazać należy na art. 32 Konstytucji RP. Ze względu na ustanowioną w nim zasadę równości oraz zakaz dyskryminacji celowym i pożądanym rozwiązaniem wydaje się być wprowadzenie przez ustawodawcę zmian dotyczących uwzględnienia osób pozostających w związkach nieformalnych w katalogu „osób bliskich” w rozumieniu art. 38 ust. 4 w zw. z art. 2 pkt 8 u.r.o.d. z 2013 r.

De lege ferenda należałoby zastanowić się nad zmianą definicji pojęcia osoby bliskiej w u.r.o.d. z 2013 r., w ten sposób, aby ustanowiony w art. 2 pkt 8 u.r.o.d. z 2013 r. katalog rozszerzyć o kategorię osób pozostających we wspólnym pożyciu z działkowcem, co umożliwiłoby osobom pozostającym w związkach niesformalizowanych na skorzystanie z trybu określonego w art. 38 ust. 2 u.r.o.d. z 2013 r. Zauważyć należy, że ustawodawca wydaje się dostrzegać potrzebę

⁵⁶⁹ Zob. M. Nazar, *Konkubinat, związek partnerski* [w:] *Prawo rodzinne i opiekuńcze. System prawa prywatnego, t. 11*, red. T. Smoczyński, Warszawa 2014, s. 1036-1044.

⁵⁷⁰ Zob. E. Łętowska, J. Woleński, *Instytucjonalizacja..., op. cit.*

uregulowania sytuacji prawnej takich osób, a tym samym objęcia ich swoistą ochroną wyłącznie wybiórczo, a podejmowane działania mają charakter fragmentaryczny. I tak na przykład, zgodnie z art. 691 k.c., w razie śmierci najemcy lokalu mieszkalnego w stosunek najmu wstępuje, w szczególności: osoba, która pozostawała faktycznie we wspólnym pożyciu z najemcą⁵⁷¹. Na tej podstawie, zastosowanie rozszerzonego zakresu pojęcia osoby bliskiej w rozumieniu u.r.o.d. z 2013 r. mogłoby stać się rozwiązaniem dążącym do zapewnienia z jednej strony poczucia bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony osobom pozostającym w związkach niesformalizowanych, ale także, w ramach szerszej dyskusji, przyczynić się do dostosowania prawa do zachodzących przemian społecznych. Brak jest bowiem szczególnych podstaw do różnicowania sytuacji partnerów w przypadku prawa najmu lokalu mieszkalnego oraz prawa do działki, która w wielu przypadkach prowadzona i utrzymywana jest wspólnie przez osoby pozostające w związkach niesformalizowanych.

Zakończenie

Przyjęta przez ustawodawcę konstrukcja normatywna wymaga wyraźnego rozróżnienia konsekwencji prawnych śmierci działkowca w odniesieniu do prawa do działki oraz związanego z nim prawa własności nakładów poczynionych na działkę. Prawodawca wyłącza prawo do działki z katalogu składników masy spadkowej. Związane jest to z osobistym charakterem prawa do działki, które w założeniach zaspokajać ma potrzeby ściśle określonego podmiotu, czyli działkowca oraz kręgu osób mu najbliższych.

Z kolei w przypadku nasadzeń, urządzeń i obiektów stanowiących własność działkowca wyłączona została możliwość zadysponowania tymi rzeczami na wypadek śmierci. Prawo własności wskazanych elementów jest ściśle związane z prawem do działki i nie występuje ono jako samodzielny przedmiot obrotu. W konsekwencji do masy spadkowej zaliczać będzie się wyłącznie roszczenie o wypłatę wynagrodzenia za

⁵⁷¹ W przedmiocie umowy najmu zob. szerzej np.: J. Jezioro, *komentarz do art. 691 k.c.*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, wyd. 9, Warszawa 2019.

Por. uchwała SN z dnia 21 maja 2002 r., III CZP 26/02, OSNC 2003, nr 2, poz. 20. Należy wspomnieć, że w przedmiotowej uchwale SN wskazał, że posłużenie się przez ustawodawcę sformułowaniem „faktycznego pożycia” bez przymiotnika „małżeńskie” w odniesieniu do katalogu osób wskazanych w art. 691 k.c. skutkuje rozszerzeniem tej grupy. SN podkreśla w tym orzeczeniu, że ze względu na wyjątkowy charakter omawianej regulacji należy interpretować ją wąsko zgodnie z regułami językowo-logicznymi. Na przyjętą w tym orzeczeniu koncepcję wpływ miał – między innymi – wyrok ETPC z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie Kozak przeciwko Polsce, źródło: [https://etpcz.ms.gov.pl/etpccontent/\\$N/990000000000001_I_ETPC_013102_2002_Wy_2010-03-02_001](https://etpcz.ms.gov.pl/etpccontent/$N/990000000000001_I_ETPC_013102_2002_Wy_2010-03-02_001), dostęp: 17 lutego 2021 r.; uchwała SN z dnia 20 listopada 2009 r., III CZP 99/09, OSNC 2010 nr 5, poz. 74.

pozostawione na działce nasadzenia, urządzenia i obiekty. Interpretacja taka pozostaje jednocześnie w zgodzie z unormowaniem art. 42 u.r.o.d. z 2013 r., gdzie w razie wygaśnięcia prawa do działki działkowcowi przysługuje wynagrodzenie za nakłady poczynione na działce. Uwzględniając brak jednoznacznego wskazania w u.r.o.d. z 2013 r. wygaśnięcia prawa własności nasadzeń, urządzeń oraz obiektów stanowiących własność działkowca oraz treść art. 42 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r. stwierdzić należy, że ustawodawca wprowadza swoiste ograniczenie w tym zakresie możliwości swobodnego decydowania przez spadkodawcę o losach swojego majątku w drodze czynności *mortis causa*.

Ustawodawca wprowadził w u.r.o.d. z 2013 r. mechanizmy umożliwiające określonym osobom wstąpienie w stosunek prawny wynikający z prawa do działki w przypadku małżonków (przy czym konieczne wydaje się wyraźne uregulowanie w u.r.o.d. z 2013 r. sytuacji prawnej małżonków pozostających w separacji poprzez wprowadzenie regulacji zbliżonej w kształcie do art. 935¹ k.c.) oraz roszczenie o ustanowienie prawa do działki w sytuacji, gdyby prawo do działki wygasło natomiast małżonek nie skorzystał ze swojego uprawnienia lub też w sytuacji, gdyby działkowiec w ogóle nie pozostawał w związku małżeńskim.

Pożądanym, w tym zakresie, wydaje się wprowadzenie zmian legislacyjnych w zakresie katalogu osób bliskich w rozumieniu u.r.o.d. z 2013 r. i jego nowe ukształtowanie poprzez wprowadzenie do niego osób pozostających we wspólnym pożyciu z działkowcem. Takie rozwiązanie niewątpliwie przyczyniłoby się do poprawy ochrony sytuacji prawnej wskazanych osób pozostających w związkach niesformalizowanych, zwłaszcza w przypadku wspólnie prowadzonych działek, do których to jednak prawo przysługiwało tylko jednemu z partnerów. Osoby pozostające w związkach niesformalizowanych miałyby zagwarantowaną ustawowo możliwość wystąpienia z roszczeniem o ustanowienie prawa do działki.

PODSUMOWANIE

Cywilnoprawna konstrukcja umowy dzierżawy działkowej stanowi niewątpliwie złożone zagadnienie wymagające szczegółowego uwzględnienia zróżnicowanej i rozbudowanej regulacji normatywnej. Głównym problemem badawczym, który przyczynił się do sformułowania zasadniczej hipotezy badawczej była próba odpowiedzi na pytanie, czy w polskim porządku prawnym koniecznym było wprowadzenie nowej instytucji w postaci umowy dzierżawy działkowej. W tym miejscu należy stwierdzić, że określony temat rozprawy doktorskiej pozwolił na uchwycenie zasadniczej istoty regulacji normatywnej zawartej w u.r.o.d. z 2013 r. która, co do zasady, przyjmuje prywatnoprawny charakter.

Przeprowadzone badania pozwalają na stwierdzenie, że ze względu na zakres regulacji, jej kompleksowość oraz odmienność od innych funkcjonujących w obrocie prawnym instytucji (zarówno o charakterze przedmiotowym, jak i podmiotowym) zasadnym było stworzenie nowej instytucji prawnej w postaci umowy dzierżawy działkowej. Postawiona wstępnie hipoteza: „ze względu na przedmiot i specyfikę regulacji normatywnej dotyczącej ogrodnictwa działkowego zasadnym działaniem polskiego ustawodawcy było wprowadzenie w ramach u.r.o.d. z 2013 r. nowej instytucji, odrębnej od dzierżawy uregulowanej w k.c., jaką jest dzierżawa działkowa” zasadniczo została potwierdzona.

Pomimo bowiem zachodzących podobieństw między umową dzierżawy działkowej oraz umowy dzierżawy uregulowanej w k.c. (odnoszące się do warstwy terminologicznej, jak i zasadniczych cech wskazanych umów) to jednak doniosłe różnice związane ze szczegółową specyfiką ogrodnictwa działkowego w zakresie przedmiotu, czasu trwania umowy dzierżawy działkowej, zakresu przyznanej działkowcom ochrony, a także skutków śmierci działkowca prowadzą do wniosku, że umowa dzierżawy działkowej to odrębny od umowy dzierżawy uregulowanej w k.c. typ umowy. W rezultacie koniecznym było ukształtowanie nowego typu umowy, który uwzględniałby te odmienności w akcie prawnym mającym w założeniu kompleksowo regulować problematykę ogrodnictwa działkowego w Polsce. Nie zmienia tego fakt, że w odniesieniu do dzierżawy działkowej prawodawca zdecydował się na odpowiednie stosowanie przepisów k.c. dotyczących dzierżawy. Prowadzone badania prowadzą bowiem do wniosku, że działanie polskiego ustawodawcy podyktowane było zasadami techniki prawodawczej i eliminacją powtórzeń o charakterze zewnętrznym. Wymaga

również podkreślenia, że wprowadzenie zasadniczo nowej instytucji jaką jest umowa dzierżawy działkowej pozwoliło na uwypuklenie specyficznej cechy polegającej na rozdzieleniu prawa do działki oraz powiązanego z nim prawa własności obiektów urządzeń i nasadzeń znajdujących się na działce.

Podjęta w niniejszej rozprawie problematyka wymagała sformułowania hipotez szczegółowych podejmujących konkretne zagadnienia immanentnie związane z główną hipotezą.

W odniesieniu do hipotezy zakładającej, że przyjęcie obecnie obowiązującej regulacji normatywnej dotyczącej ogrodnictwa działkowego w Polsce było, co do zasady, bezpośrednim skutkiem działalności orzeczniczej TK, który stwierdził niezgodność poprzedzających ją ustaw z przepisami rangi konstytucyjnej to stwierdzić należy, że została ona potwierdzona. W przeanalizowanym orzecnictwie TK oraz piśmiennictwie wskazywano na liczne mankamenty rozwiązań legislacyjnych poszczególnych ustaw poprzedzających u.r.o.d. z 2013 r. Trybunał Konstytucyjny wskazywał przede wszystkim na uprzywilejowanie PZD, które w rzeczywistości oznaczało jego monopolistyczną pozycję wśród organizacji zrzeszających działkowców. Ponadto negatywnie oceniano rozwiązania łączące prawo do działki z członkostwem w PZD, co stanowiło wyraźne naruszenie wolności zrzeszania. Kwestionowane były również przepisy nakładające na organy jednostek samorządu terytorialnego obowiązek nieodpłatnego przekazywania gruntów na rzecz PZD. Trzeba jednak zauważyć, że pomimo wskazywanych wad ustawodawca, począwszy od u.p.o.d. z 1981 r. do u.r.o.d. z 2005 r. włącznie decydował się na utrwalanie tych niekorzystnych rozwiązań prawnych. Zasadniczym przełomem prowadzącym do zmiany założeń leżących u podstaw regulacji normatywnej dotyczącej ogrodnictwa działkowego w Polsce był wyrok TK z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt K 8/10. Wyrok ten bazował na dotychczasowym dorobku orzecznictwa TK, w którym jasno wskazywano na niezgodność z przepisami rangi konstytucyjnej (w tym Konstytucji z 1952 r. oraz Konstytucji RP). Orzeczeniem tym stwierdzono niezgodność 24 artykułów u.r.o.d. z 2005 r. stanowiących zasadniczą jej część. Jednocześnie TK określiło odpowiedni termin umożliwiający prawodawcy przygotowanie nowych rozwiązań legislacyjnych wynoszący 18 miesięcy od dnia ogłoszenia wskazanego wyroku TK. To w rezultacie doprowadziło do podjęcia prac legislacyjnych nad nową ustawą kompleksowo regulującą funkcjonowanie ogrodnictwa działkowego w Polsce. Wymaga jednak stwierdzenia, że jakkolwiek u.r.o.d. z 2013 r. stanowi całościowe uregulowanie wskazanej materii, tak zasadniczy mankament

poprzednich ustaw, a mianowicie uprzywilejowanie PZD, nie został całkowicie wyeliminowany. Zasadniczymi problemami, które należy wskazać w obecnie obowiązującej regulacji normatywnej są skomplikowana procedura wyodrębniania stowarzyszeń ogrodowych ze struktur PZD oraz zagwarantowanie PZD przewagi w sferze ekonomicznej nad nowo powstałymi stowarzyszeniami. Wydaje się jednak, że ze względu na wieloletnie utrwalanie uprzywilejowanej pozycji PZD przez samego prawodawcę, całkowite jej wyeliminowanie przy jednoczesnym zachowaniu istnienia PZD nie było realnie możliwe, gdyż przybierałoby ono formę pozbawienia własności prywatnej (w ujęciu szerokim obejmującym również inne prawa majątkowe).

Przechodząc do drugiej z przygotowanych hipotez szczegółowych, a która zakładała, że: „umowa dzierżawy działkowej ze względu na kompleksowość unormowania stanowi umowę nazwaną” również została zasadniczo potwierdzona. Przeprowadzone badania wykazały, że ze względu na kompleksowość uregulowania umowa dzierżawy działkowej stanowi umowę nazwaną uregulowaną poza księgą trzecią k.c. Przeprowadzone rozważania doprowadziły do konkluzji, że zastosowanie odesłania w przepisach u.r.o.d. z 2013 r. do przepisów k.c. o dzierżawie stanowi wyłącznie celowy zabieg mający na celu unikanie powtórzeń o charakterze zewnętrznym. Nie można bowiem utracić z pola widzenia, że umowy te różnią się przede wszystkim pod względem czasu trwania umów, zakresu przyznanej im ochrony, skutków śmierci działkowca oraz dzierżawcy, a także praw i obowiązków stron umowy. Podkreślenia wymaga również charakterystyczny przedmiot dzierżawy działkowej jakim jest działka. W tym zakresie wykazano, że prawo do działki nie może stanowić wkładu do spółki cywilnej ani zostać ustanowione na rzecz wspólników spółki cywilnej. Natomiast rozdzielenie prawa do działki oraz prawa własności nasadzeń, urządzeń oraz obiektów znajdujących się na działce wiąże się również z zakazem zawierania umów dzierżawy, timeshare, ale także umów najmu, których przedmiotem miałyby być, w szczególności altana działkowa.

Podkreślić należy także, że potwierdziła się hipoteza zakładająca, że prawo wewnętrzne stowarzyszeń ogrodowych stanowi istotny czynnik determinujący prawa i obowiązki stron umowy dzierżawy działkowej. W tym zakresie udzielono twierdzącej odpowiedzi na pytanie o możliwość zastosowania pojęcia prawa wewnętrznego w odniesieniu do aktów stanowiących w ramach stowarzyszeń ogrodowych. Uwolnienie swoistego rynku stowarzyszeń ogrodowych i umożliwienie przez ustawodawcę funkcjonowania wielu stowarzyszeń ogrodowych niezależnych od PZD przyczyniło się do zróżnicowania tego prawa. Oddziaływanie prawa wewnętrznego

stowarzyszeń ogrodowych na prawa i obowiązki stron umowy zależne jest od rodzaju aktu poddawanego analizie. Zasadniczo jednak największy nacisk prawa wewnętrznego położony jest na kwestie zasad ustalania i uiszczania opłat ogrodowych, szczegółowych wymogów obiektów, urządzeń oraz nasadzeń znajdujących się na działce, ale dotyczą one także zasad korzystania z altany, działki oraz części wspólnych.

Zauważyć należy jednak, że oddziaływanie prawa wewnętrznego nie ogranicza się wyłącznie do wewnątrz stowarzyszenia ogrodowego. Oddziałuje ono również na osoby spoza stowarzyszenia ogrodowego oraz prowadzonego przez nie rod (czyli działkowców) ale również na osoby trzecie, które przebywają na terenie rod. Na marginesie prowadzonych w tym zakresie rozważań stwierdzono, że jakkolwiek nie jest prawidłowa teza zakładająca, że ustawodawca w ogóle nie przewidział możliwości zaskarżenia uchwał organów stowarzyszenia ogrodowego to celowym byłoby wprowadzenie do u.r.o.d. z 2013 r. przepisów wzorowanych na art. 25 u.w.l. w zakresie wskazania sposobu zaskarzania uchwał organów stowarzyszeń ogrodowych.

Zgodzić należy się z hipotezą zakładającą, że przyjęty obecnie rozdział prawa własności nakładów (w tym obiektów) na działkę oraz prawa własności gruntu rodzi doniosłe konsekwencje praktyczne, w szczególności w zakresie prawa spadkowego. Rozdział prawa do działki oraz prawa własności nasadzeń, urządzeń i obiektów jako rozwiązanie normatywne zaczerpnięte zostało z poprzedzającej obecnie obowiązującej ustawy – u.r.o.d. z 2005 r. Ustawodawca zdecydował się w tym przypadku na wprowadzenie wyjątku od zasady *superficies solo cedit*. W tym zakresie istotnym stało się udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy w odniesieniu do nasadzeń urządzeń i obiektów stanowiących własność działkowca można używać pojęcia nakładów. W ocenie autora należy udzielić odpowiedzi twierdzącej, w szczególności przy uwzględnieniu, że nakłady mogą być ponoszone również we własnym interesie. Co więcej należy podkreślić, że własność wskazanych nakładów stanowi własność czasową powiązaną z prawem do działki. Wymaga wskazania, że autor stoi na stanowisku, że ze względu na argumenty o charakterze praktycznym, w tym te zasadzające na konieczności wyeliminowania sytuacji, w której różnym podmiotom przysługiwałoby prawo do działki oraz prawo własności nakładów słusznym było wprowadzenie rozróżnienia na prawo do działki oraz prawo własności nakładów. Dodatkowo rozwiązanie to może być rozpatrywane w kategorii wzmocnienia pozycji działkowca względem stowarzyszenia ogrodowego. Na marginesie tego zagadnienia sformułowano postulat *de lege ferenda* odnoszący się do sytuacji osób pozostających w związkach niesformalizowanych, który zakłada

rozszerzenie katalogu osób bliskich w rozumieniu u.r.o.d. z 2013 r. dzięki czemu osoby pozostające w związkach niesformalizowanych miałyby zagwarantowaną możliwość wystąpienia z roszczeniem o ustanowienie prawa do działki po zmarłym działkowcu. W rezultacie tych uwag sformułowano jeszcze jedną istotną uwagę dotyczącą dziedziczenia. Wskazano bowiem, że do masy spadkowej po zmarłym działkowcu wchodzi wyłącznie roszczenie o wypłatę wynagrodzenia za pozostawione na działce nasadzenia, urządzenia oraz obiekty. Tym samym do masy spadkowej nie zalicza się prawo własności wskazanych nakładów.

W znacznej mierze potwierdziła się również hipoteza dotycząca niedostatecznego uzasadnienia przyjętej w u.r.o.d. z 2013 r. nader rygorystycznej formy przeniesienia praw do działki. W ocenie autora przyjęta forma umowy przeniesienia praw do działki stanowi element mogący negatywnie oddziaływać na obrót gospodarczy tymi prawami. Ustawodawca zdecydował się bowiem na zastosowanie wieloetapowej procedury przeniesienia praw do działki, wymagającej w szczególności akceptacji przeniesienia praw do działki po stronie stowarzyszenia ogrodowego, ale także zachowania formy pisemnej z podpisami notarialnie poświadczonymi umowy przenoszącej prawa do działki. Jakkolwiek można zgodzić się, że ze względu na konieczność umożliwienia stowarzyszeniu ogrodowemu pewnego poziomu kontroli nad kształtem osobowym działkowców pożądanym było umożliwienie stowarzyszeniom ogrodowym wpływu na to, kto może zostać działkowcem, tak wątpliwym pozostaje zastosowanie formy pisemnej z podpisami notarialnie poświadczonymi w odniesieniu do umów przenoszących prawa do działki. Nie można tracić z pola widzenia bowiem, że w przypadku np. umów sprzedaży rzeczy często znacznie przewyższających wartość prawa do działki oraz prawa własności nasadzeń, urządzeń oraz obiektów znajdujących się na działce zdecydowano się jednak na pozostawienie formy pisemnej. Po drugie wprowadzona wewnętrzna procedura akceptacji przeniesienia praw do działki stanowi czynnik przeciwdziałający ewentualnym nieprawidłowościom, które mogłyby stanowić potencjalny argument za wprowadzeniem rakiem formy umowy przenoszącej prawa do działki. Tym samym brak jest przekonujących argumentów uzasadniających wprowadzenie właśnie takiej formy umowy, której przedmiotem jest przeniesienie praw do działki.

Przeprowadzone badania przyczyniły się do sformułowania szeregu postulatów *de lege ferenda*, co z kolei było konsekwencją wykazania mankamentów, a także braków obecnie obowiązującej regulacji normatywnej. W zakresie tworzenia warunków do tworzenia i istnienia rod wskazano na brak konsekwencji ustawodawcy, który w ramach

u.k.s.c. zdecydował się zwolnienie stowarzyszeń ogrodowych od uiszczania opłat w sprawach cywilnych, przy czym już w przepisach p.p.s.a. nie wprowadził podobnego zwolnienia. Tym samym zaproponowano wprowadzenie przepisów wykonawczych do art. 240 p.p.s.a., które pozwalałyby na zwolnienie od uiszczania wpisu od skarg stowarzyszenia ogrodowe. Natomiast w przypadku małżeńskich ustrojów majątkowych wobec stwierdzenia, że prawo do działki nie wchodzi do majątku wspólnego małżonków sformułowano aż dwa postulaty *de lege ferenda*. W tym zakresie wskazano na możliwość wprowadzenia do u.r.o.d. z 2013 r. rozwiązania wzorowanego na regulacji art. 680¹ k.c. dotyczącej prawa najmu w odniesieniu do małżonków, które to umożliwiłoby uznanie każdego z małżonków za działkowca w rozumieniu przepisów u.r.o.d. z 2013 r., w sytuacji zawarcia umowy dzierżawy działkowej w czasie trwania małżeństwa. Drugi postulat dotyczy oznaczenia w k.r.o. prawa do działki jako składnika majątku osobistego małżonka poprzez modyfikację art. 33 k.r.o. W odniesieniu do sytuacji małżonka oraz możliwości wstąpienia w stosunek dzierżawy działkowej po śmierci współmałżonka-działkowca to zasugerowano wprowadzenie w ramach art. 38 u.r.o.d. z 2013 r. rozwiązania porządkującego sytuację małżonków pozostających w separacji. Rozwiązanie to miałoby pozwolić na wyłączenie z zakresu zastosowania art. 38 u.r.o.d. z 2013 r. małżonka działkowca pozostającego w separacji. W ocenie autora stanowiłoby to rozwinięcie regulacji zawartej w art. 61⁴ k.r.o., który stanowi, że orzeczenie separacji rodzi takie skutki jak rozwiązanie małżeństwa przez rozwód. Doświadczenia zagraniczne przyczyniły się do sformułowania propozycji odnoszących się do funkcjonowania stowarzyszeń ogrodowych oraz uprawnień właścicieli gruntów, na których zlokalizowane są rod. Wskazano na konieczność debaty nad zagwarantowaniem właścicielom gruntu (przy istotnym zastrzeżeniu, że dotyczyłoby to sytuacji, w której takim właścicielem nie jest samo stowarzyszenie ogrodowe) ustawowej możliwości rozwiązania stosunku prawnego, z którego wynika tytuł prawny do nieruchomości, na której zlokalizowany jest rod w przypadku niewykonywania zadań przez dane stowarzyszenie ogrodowe. Konieczne byłoby jednocześnie wprowadzenie przepisów gwarantujących ciągłość istnienia rod poprzez wybór nowego stowarzyszenia ogrodowego lub też przejęcie praw i obowiązków danego stowarzyszenia ogrodowego wynikających z indywidualnych umów dzierżawy działkowej przez np. gminę, na której obszarze zlokalizowany jest rod. W tym zakresie zauważono jednak, że rozwiązanie takie jakkolwiek zapobiegałoby nadużywaniu proponowanego uprawnienia przez właścicieli gruntu, to jednak wymagałoby wprowadzenia znacznie dalej idących zmian

legislacyjnych zezwalających na prowadzenie rod również przez jednostki samorządu terytorialnego.

Podsumowując zgodzić należy się z twierdzeniem, że wprowadzenie umowy dzierżawy działkowej do polskiego porządku prawnego było zabiegiem celowym i koniecznym. Nie ulega przy tym wątpliwości, że obecnie obowiązująca regulacja nie jest doskonała i wymaga podejmowania działań mających na celu poprawę zauważonych, w ramach przeprowadzonych badań, luk i zmian. Wymaga zauważenia, że problematyka dzierżawy działkowej w Polsce jest relatywnie nieznacznie odkrytym zagadnieniem, nie tylko w aspekcie naukowym, ale i orzecznictwym. Konieczne jest podjęcie debaty na kształtem funkcjonującej konstrukcji umowy dzierżawy działkowej, co w konsekwencji może przelożyć się na lepsze zrozumienie tej skomplikowanej materii i skupienie na niej uwagi praktyków (zwłaszcza przedstawicieli organów administracji publicznej oraz wymiaru sprawiedliwości). W debacie tej należy pochylić się nad zaproponowanymi rozwiązaniami, w szczególności związanymi z dostosowaniem istniejącej instytucji dzierżawy działkowej w ramach funkcjonującej regulacji do obecnych realiów społecznych i ekonomicznych. Przy uwzględnieniu potencjału ekonomiczno-społecznego, jak i prawnego dzierżawy działkowej wskazane jest prowadzenie dalszych badań dotyczących tej niewątpliwie złożonej problematyki.

SUMMARY OF THE PHD THESIS

The aim of this dissertation is to provide thorough analysis of civil law complexities of the allotment tenancy contract in Poland.

It is important to point out that allotment gardens in Poland run exclusively by the Polish Allotment Federation (the PZD) occupy 40 394, 4839 ha. What's more the number of allotment gardeners maybe as high as 4 million. This shows a potential of allotment gardens as a research issue both in social and economic aspects which affect legal research. However, the scientific importance of civil law aspects of the allotment tenancy contract has not yet been fully discovered. As a result, this issue has not been explored in legal academic writings and commentaries.

In author's opinion normative regulation affecting current state of the structure of the allotment tenancy contract in Poland presents both theoretical and practical challenges that require resolving.

Dissertation consists of eight Chapters which enabled the author of this thesis to fully present scientific consideration in a multifaceted and at the same time practical way.

Chapter I is devoted to the history of the allotment movement in Poland. Scientific considerations regarding history of allotment gardens in Poland have been divided into three distinct periods: pre-1918, 1918-1945 and post-World-War II (1945). The analysis of the related legal framework led to a conclusion that depending on given time in history the use of allotment gardens expressed in related policies has been adjusted to the current political, economic, and social situation. It should be noted that in this Chapter the author focused not only polish policy related to the allotment gardens but also on the international context. As a result, author provides an analysis of allotment movement development in Germany, France, and England.

In Chapter II general characteristics of the family allotment gardens (Polish: "*rodzinne ogrody działkowe*") is discussed. Emphasis was given to the jurisprudence of the Poland's Constitutional Tribunal. The main aim was to present shortcomings of acts previously in force and to compare them with the Act on Family Allotments of 13 December 2013. This Chapter also outlines the social, environmental and health effects of allotment gardens. Allotment gardens as green spaces in urban landscape can be perceived as a countermeasure to a negative impact of air pollution, dense urban development, and noise which without a doubt lower the quality of life in cities. In this Chapter jurisprudence regarding groundwater abstraction is explored to

determine whether the usage of family allotment gardens may be recognized as an agricultural one.

The scientific considerations made within Chapter III are concentrated on the issue of the essence of the allotment tenancy contract. This Chapter is concerned with the analysis of the core elements of the above-mentioned contract. An important issue discussed in this Chapter is what sets apart the allotment tenancy contract from tenancy contract regulated in the Polish Civil Code. Detailed analysis has clearly showed that due to the unique nature of an allotment gardening Polish Legislator was required to introduce a new legal institution in a form of an allotment tenancy contract.

Chapter IV examines how parties of the allotment tenancy contract are defined within the Act on Family Allotments of 13 December 2013. In this Chapter the author presents rights and obligations of both allotment tenant and allotment associations.

Chapter V presents the problem of internal law of the allotment associations completing statutory solution. It is worth mentioning that despite its practical value this issue has not been broadly discussed in legal academic writings in recent years. Scientific considerations made in this Chapter are focused primarily on statutes, regulations and resolutions adopted by competent bodies of the allotment associations. Legal nature of internal law of the allotment associations and its influence on obligations of parties of the allotment tenancy contract is also discussed in this Chapter.

Chapter VI is devoted to transfer of rights to an allotment garden. Key elements of transfer of rights to an allotment garden procedure are explored in this Chapter. The author of this thesis presents arguments disapproving form of transfer of rights to an allotment garden (written contract notarized by a notary public) adopted in the Act on Family Allotments of 13 December 2013 as it may be viewed as a factor which has a negative impact on legal transactions.

Considerations made in Chapter VII focus on the cessation of the right to an allotment garden. Safeguards prescribed by law to guarantee protection of gardener's rights are among the most important aspects of issue discussed in this Chapter. It is worth noting that as a part of the conducted research the author has analyzed not only provisions of the Act on Family Allotments of 13 December 2013 but also provisions of Poland's Water Law regarding land taken up by surface waters. This allowed to show that normative regulation regarding civil law complexities of the allotment tenancy contract in Poland is not restricted by the Act on Family Allotments of 13 December 2013, but it must be construed as a whole system considering acts from across all branches of law.

Chapter VIII analyses legal consequences of gardener's death. One of the main conclusions is that these consequences differ when it comes to the right to an allotment garden and the ownership of plants, structures, and utilities located on a plot. For this purpose, it is shown that Polish Legislator introduced exception from *superficies solo cedit* principle. This in turn led to another significant conclusion, that the ownership of plants, structures and utilities is of limited duration.

The research has been expanded with the analysis of the statutes, regulations, and resolutions of sixteen randomly selected allotment associations in Poland.

Dissertation concludes with the summary of the results of the conducted research.

WYKAZ WYKRESÓW

Wykres 1. Porównanie obszaru przeznaczanego na ogrody działkowe w sumie oraz na ogrody działkowe dla bezrobotnych w 1933 r.....	36
Wykres 2. Zmiana liczby ogrodów działkowych w latach 1918 - 1937.....	37
Wykres 3. Zmiany liczby ogrodów, powierzchni działek oraz liczby działek w latach 1949 - 2004 (lata wybrane).....	42
Wykres 4. Zmiany liczby ogrodów, powierzchni działek w latach 2005 - 2019 (lata wybrane)	44

WYKAZ TABEL

Tabela 1. Wiek członków rod należących do PZD (2011 r.).....	52
Tabela 2. Warunki socjalne i bytowe członków rod należących do PZD (2011 r.)	53
Tabela 3. Deklarowane przez członków rod wykorzystanie działek (2011 r.).....	53
Tabela 4. Staż użytkowania działki w rod (2011 r.)	80

WYKAZ ILUSTRACJI

Ilustracja 1. Czynniki wpływające na tworzenie ogrodów działkowych.....	32
Ilustracja 2. Cechy umowy dzierżawy działkowej.....	77
Ilustracja 3. Zdarzenia prowadzące do wygaśnięcia prawa do działki	165
Ilustracja 4. Roszczenia działkowca na podstawie art. 37 ust. 1 u.r.o.d. z 2013 r.	173

WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH

Akty prawne obowiązujące

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
2. Ustawa z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 2278).
3. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 775).
4. Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 1359).
5. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1360, z późn. zm.).
6. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 z późn. zm.).
7. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 917, z późn. zm.).
8. Ustawa z dnia 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych (tekst jedn.: Dz. U. z 1996 r. Nr 85 poz. 390, z późn. zm.).
9. Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 146, z późn. zm.).
10. Ustawa z dnia 16 września 1982 r. - Prawo spółdzielcze (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 648).
11. Ustawa z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1043, z późn. zm.).
12. Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 333, z późn. zm.).
13. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 2261).
14. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1990, z późn. zm.).
15. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 40, z późn. zm.).

16. Ustawa z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 1990 r. Nr 34, poz. 198).
17. Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 70, z późn. zm.).
18. Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. - Prawo o notariacie (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1799).
19. Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2647, z późn. zm.).
20. Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2587, z późn. zm.).
21. Ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1048 z późn. zm.).
22. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 682).
23. Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 91, z późn. zm)
24. Ustawa z dnia 23 czerwca 1995 r. o zmianie ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych (Dz. U. z 1995 r. Nr 99, poz. 486).
25. Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2519, z późn. zm.).
26. Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 679).
27. Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1798).
28. Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1385 z późn. zm.).
29. Ustawa z dnia z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 685).
30. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 344).
31. Ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 170, z późn. zm.).

32. Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 438).
33. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2556, z późn. zm.).
34. Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 172, z późn. zm.).
35. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 902, z późn. zm.).
36. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 329, z późn. zm.).
37. Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 602).
38. Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji drogowych w zakresie dróg publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 162).
39. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 571).
40. Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r. Nr 172, poz. 1804).
41. Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1125, z późn. zm.).
42. Ustawa z dnia z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 172).
43. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1634, z późn. zm.)
44. Ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1812).
45. Ustawa z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1484, z późn. zm.).
46. Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o timeshare (Dz. U. z 2011 r. Nr 230, poz. 1370.).

47. Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 519, z późn. zm.).
48. Ustawa z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1073).
49. Ustawa z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 528).
50. Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy lub przebudowy toru wodnego Świnoujście - Szczecin do głębokości 12,5 metra (Dz. U. z 2017 r., poz. 990).
51. Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2625, z późn. zm.).
52. Ustawa z dnia 6 marca 2018 – Prawo przedsiębiorców (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 221, z późn. zm.).
53. Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1354, z późn. zm.).
54. Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 1469).
55. Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1718, z późn. zm.).
56. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej (Dz. U. z 2022 r., poz. 1812).
57. Ustawa z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 269, z późn. zm.).
58. Ustawa z dnia 26 stycznia 2023 r. o fundacji rodzinnej (Dz. U. z 2023 r., poz. 326).
59. Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (tekst jedn.: Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13).
60. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. z 1959 r. Nr 52, poz. 315).

61. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283).
62. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia rejestrów wchodzących w skład Krajowego Rejestru Sądowego oraz szczegółowej treści wpisów w tych rejestrach (Dz. U. z 2014 r., poz. 1667, z późn. zm.).
63. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne (Dz. U. z 2022 r., poz. 2438).
64. Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. z 2021 r., poz. 1390).
65. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2022 r. w sprawie listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii i listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski, działań zaradczych oraz środków mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemów (Dz. U. z 2022 r., poz. 2649).

Akty prawne nieobowiązujące

1. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalonej przez Sejm ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (tekst jedn.: Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36).
2. Ustawa Konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. z 1992 r. Nr 84, poz. 426).
3. Dekret Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 1946 r. o ogrodach działkowych (Dz. U. z 1946 r. Nr 34, poz. 208).
4. Ustawa z dnia 9 marca 1949 r. o pracowniczych ogrodach działkowych (Dz. U. z 1949 r. Nr 18, poz. 117).
5. Ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1419).
6. Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 393).

Akty prawne Unii Europejskiej

1. Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. Urz. WE L 327 z 22 grudnia 2000 r., s. 1, z późn. zm. - Dz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 5, s. 275).

Akty prawne zagraniczne

Francja

1. Code rural et de la pêche maritime.
2. Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association.
3. Loi n° 52-895 du 26 juillet 1952 portant codification de la législation des jardins familiaux.

Niemcy

1. Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2133) geändert worden ist.
2. Bundeskleingartengesetz vom 28. Februar 1983 (BGBl. I S. 210), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 19. September 2006 (BGBl. I S. 2146) geändert worden ist.

Wielka Brytania

1. Small Holdings and Allotments Act, 1908.
2. Allotments Act, 1922.
2. Allotments Act 1925.
2. Allotments Act, 1950.

WYKAZ ŹRÓDEŁ Z LITERATURY

1. Acker P., *Oeuvres sociales des femmes* [w:] *Revue des Deux Mondes*, listopad - grudzień 1907.
2. Adamczuk A., *Komentarz do art. 1046 k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Art. 478-1217*, red. Manowska M., Warszawa 2021.

3. Apanowicz J., *Metodologia ogólna*, Gdynia 2002.
4. Appel I., Grebe C., Spithöver M., *Aktuelle Garteninitiativen. Kleingärten und neue Gärten in deutschen Großstädten*, Kassel 2011.
5. Archer J. E., *The Nineteenth-Century Allotment: Half an Acre and a Row*, *Econ. Hist. Rev.* 1997, vol. 50, No. 1.
6. Balwicka-Szczyrba M., Glicz M., Sylwestrzak A., *Pełnomocnictwo: komentarz*. Warszawa, 2020.
7. Barnett D., *Allotments and the Problem of Rural Poverty, 1780-1840*. [w:] *Land, Labour, and Population in the Industrial Revolution: Essays Presented to J. D. Chambers.*, red. E. L. Jones, G. E. Mingay, London 1967.
8. Beckmann J., Buchsteiner D., *Kündigung von Kleingartenflächen zum Zweck der Errichtung von Bauvorhaben*, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2014, Heft 18.
9. Bellows A. C., *One hundred years of allotment gardens in Poland*, *Food and Foodways* 2004, No. 4
10. Biały A., *Komentarz do art. 680¹ k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom IV. Zobowiązania. Część szczególna (art. 535-764⁹)*, red. M. Frasz, M. Habdas, Warszawa 2018
11. Bieluk J., *komentarz do art. 279 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Załucki M., Warszawa 2019.
12. Bieluk J., *Komentarz do art. 3* [w:] Bieluk J., Łobos-Kotowska D., *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Komentarz*, Warszawa 2015.
13. Blajer P. A., *Umowy handlowe w działalności rolniczej* [w:] *Prawo umów handlowych, System Prawa Handlowego, tom 5b*, red. Stec M., Warszawa 2020.
14. Błaszczyk M., *Społeczny wymiar przestrzeni Wrocławia* [w:] *Problemy społeczne w przestrzeni Wrocławia*, red. Kłopot S. W., Błaszczyk M., Pluta J., Warszawa 2010.
15. Bogucki S., *Glosa do wyroku NSA z dnia 10 czerwca 2009 r., II FSK 265/08*, *ZNSA* 2010, nr 1.
16. Borszowski P., *komentarz do art. 4a* [w:] *Ustawa o podatku od spadków i darowizn. Komentarz, wyd. II*, red. Musiał K. J., Nita A., Stelmaszczyk-Borszowska K., Wantoch-Rekowski J., Borszowski P., Warszawa 2022.

17. Borysiak J., Mizgajski A., Speak A., *Floral biodiversity of allotment gardens and its contribution to urban green infrastructure*, Urban Ecosystems 2017, Vol. 20, No. 2.
18. Borysiak W., *Komentarz do art. 922 k.c. Podstawowe zasady i funkcjonowanie prawa spadkowego* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz.*, red. K. Osajda, wyd. 29, Warszawa 2021.
19. Brzozowski A., Machnikowski P., *Klasyfikacje umów* [w:] *System Prawa Prywatnego, Prawo zobowiązań-część ogólna, tom 5*, red. Osajda K., Warszawa 2020.
20. Chmieleńska M., *Ogrody działkowe w Polsce*, Warszawa 1933.
21. Ciechowski K., *Podmiotowość publicznoprawna gminy a jej władztwo planistyczne i jego ograniczenia* [w:] *Podmiotowość samorządu terytorialnego a zakres jego zadań i kompetencji*, red. Stec M., Małyśa-Sulińska K., Warszawa 2020.
22. Cioch H., Witczak H., *Zasada superficies solo cedit w prawie polskim*, Rejent 1999, nr 5.
23. Clark B., *Ebenzer Howard And The Marriage Of Town And Country: An Introduction to Howard's Garden Cities of Tomorrow (Selections)*, 2003.
24. Consalès J.N., *Des jardins ouvriers au jardinage de rue : pour une géohistoire des jardins collectifs à Marseille*, In Situ: Revue des patrimoines 2018, no 37.
25. Czachórski W., *Czynności prawne przyczynowe i oderwane w polskim prawie cywilnym*, Warszawa 1952.
26. Czachórski W., Brzozowski A., Safjan M., Skowrońska-Bocian E., *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 2009.
27. Czohara A., *Komentarz do art. 30* [w:] *Ustawa o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce, Komentarz*, red. Czohara A., Zieliński T. J., Warszawa 2012
28. Czub K., *komentarz do art. art. 357¹ k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz.*, red. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, Warszawa 2022
29. Czuchwicki F., *komentarz do art. 860 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Balwicka-Szczyrba M., Sylwestrzak A., Warszawa 2022
30. Daszczuk P., *Kurator jako przedstawiciel ustawowy osoby prawnej*, Warszawa 2021.
31. Doliwa A., *Prawo mieszkaniowe. Komentarz.*, Wyd. 6, Warszawa 2021.

32. Domański M., *komentarz do art. 1 k.r.o.* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz.* Wyd. 8, red. Osajda K., Domański M., Słyk J., Warszawa 2020.
33. Dubicki A., Dubicka M., Szymanowski M., *Klimat Wrocławia*, [w:] *Informator o stanie środowiska Wrocławia 2002*, red. Smolnicki K., Szykasiuk M., Wrocław 2002.
34. Duś E., *Miejsce i rola ogrodów działkowych w przestrzeni miejskiej*, Geographia. Studia et Dissertationes 2011, t. 33.
35. Dybowski T., Pyrzyńska A., *Zwrot nakładów i wydatków* [w:] *System prawa prywatnego, t. 5. Prawo zobowiązań - część ogólna*, red. Osajda K., Warszawa 2020.
36. Dzikzek R., *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz. Wzory pozwów i wniosków sądowych*, wyd. VIII., Warszawa 2018.
37. Dziurda M., *komentarz do art. 156¹ k.p.c., Ryzyko nadużywania art. 156¹ przez przewodniczącego.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz.*, red. Ryłski P., Warszawa 2021.
38. Ferres M., Townshend T. G., *The social, health and wellbeing benefits of allotments: five societies in Newcastle*, Global Urban Research Unit, Electronic Working Paper No. 47, 2012.
39. Filipiak T. A., *komentarz do art. 336* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom II. Własność i inne prawa rzeczowe*, wyd. II, red. Kidyba A., Warszawa 2012.
40. Flavell N., *Urban Allotment Gardens in the Eighteenth Century: The Case of Sheffield*, *The Agricultural History Review* 2003, vol. 51, No. 1.
41. Fortuniak K., *Miejska wyspa ciepła. Podstawy energetyczne, studia eksperymentalne, modele numeryczne i statystyczne.*, Łódź 2003.
42. Gajda J., *Pojęcie małżeństwa* [w:] *Prawo rodzinne i opiekuńcze. System Prawa Prywatnego, t. 11*, red. Smyczyński T., Warszawa 2014.
43. Garlicki L., *Konstytucyjne źródła prawa administracyjnego* [w:] *System prawa administracyjnego. Tom 2. Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, red. Hauser R., Niewiadomski Z., Wróbel A., Warszawa 2012.
44. Gassner E., *Geschichtliche Entwicklung und Bedeutung des Kleingartenwesens im Städtebau.*, Schriftenreihe des Instituts für Stadtbau, Bodenordnung und Kulturtechnik der Universität Bonn, Heft 7, Bonn 1987.

45. Giedych R., Poniży L., *Ogrody działkowe jako przedmiot polityki przestrzennej i ekologicznej miast na przykładzie Warszawy i Poznania*, Przegląd Komunalny 2013, nr 8.
46. Gniewek E., *Obrót nieruchomościami skarbowymi i samorządowymi*, Kraków 1999.
47. Gniewek E., *Prawo rzeczowe*, wyd. 11, Warszawa 2016.
48. Gniewek E., *Legitymacja bierna [w:] System Prawa Prywatnego, t. 3. Prawo rzeczowe*, red. E. Gniewek, Warszawa 2020.
49. Golat R., *Przedmioty wypadające z pomieszczeń (ryzyko odpowiedzialności za szkody)*, Nieruchomości 2020, nr 3.
50. Goldiszewicz A., *Umowa timeshare [w:] Pozakodeksowe umowy handlowe*, red. Kidyba A., Warszawa 2018.
51. Górecki J., *Niektóre następstwa i skutki umowy przewłaszczenia na zabezpieczenie*, Rejent 1997, nr 4.
52. Górecki J., *Prawo pierwokupu. Komentarz do art. 596-602 k.c. i innych przepisów regulujących prawo pierwokupu*, Kraków 2002.
53. Górecki J., Matusik G., *Komentarz do art. 698 k.c. Oddanie przedmiotu dzierżawy osobie trzeciej [w:] Kodeks cywilny. Komentarz.*, red. Osajda K., wyd. 28, Warszawa 2021.
54. Grunwald T., *Ogrody działkowe a bezrobocie [w:] Ogrody i Osiedla Działkowe*, 1939, nr 10.
55. Grzesiok P., *Pojęcie i charakter prawny uchwały organu spółdzielni*, KPP 2005, nr 1.
56. Gwiazdomorski J., *Dziedziczność roszczenia z art. 446 § 3 k.c.?*, NP 1972, nr 6.
57. Hajduczenia H., *Glosa do wyroku SN z dnia 5 października 2016 r., II PK 210/15*, OSP 2017, nr 9.
58. Hartwich F., *Charakterystyka związków partnerskich [w:] Związki partnerskie. Aspekty prawne*, Warszawa 2011.
59. Herbet A., *Istota spółki cywilnej [w:] Prawo spółek osobowych. System Prawa Prywatnego, t. 16*, red. Szajkowski A., Warszawa 2016.
60. Hope N., Ellis V., *Can you dig it? Meeting community demand for allotments*, London: New Local Government Network 2009.

61. Horowski J., *Cesja wedle prawa cywilnego obowiązującego w Małopolsce, z uwzględnieniem przepisów prawa cywilnego, obowiązującego w innych dzielnicach Polski, jak i nowego projektu polskiego zobowiązań*, Kraków 1933.
62. Iwański W., *Odpłatność i nieodpłatność czynności prawnych - próba poszukiwania kryteriów*, PiP 2014, nr 7.
63. Jamrożek W., *W stulecie ogrodnictwa działkowego w Polsce i jego działalności społeczno-wychowawcze*, Biuletyn Historii Wychowania 1997, nr 5/6.
64. Jankowski E., Kaczyńscy J. i W., Szanior Fr. (red.), *Ogrodnik Polski T. 1*, Warszawa 1879.
65. Jankowski E., *Ogródki robotników (z planikami)*, Warszawa 1909.
66. Jantowski J., *komentarz do art. 433 k.c. [w:] Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Balwicka-Szczyrba M., Sylwestrzak A., Warszawa 2022.
67. Jaworski A., *Wpisy dotyczące stowarzyszeń i innych organizacji pozarządowych (art. 52) [w:] Krajowy Rejestr Sądowy i postępowanie rejestrowe*, red. A. Komeda, Warszawa 2021.
68. Jezioro J., *komentarz do art. 691 k.c. [w:] Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Gniewek E., Machnikowski P., wyd. 9, Warszawa 2019.
69. Jezusek A., *Możliwość instytucjonalizacji związku osób tej samej płci w świetle art. 18 Konstytucji RP*, Przegląd Sejmowy 2015, nr 4.
70. Jędrejek G., *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2017.
71. Jędrejek, G., *Wykładnia przepisów prawa cywilnego materialnego i procesowego*, Warszawa 2020.
72. Justyński T., *„Dziedziczenie” rodzinnych ogrodów działkowych. Uwagi de lege lata i de lege ferenda*, RPEiS 2021, nr 3.
73. Kaczmarek M., *Egzekucja obowiązku opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych*, Sopot 2018, 2.3. *Pojęcie lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych*.
74. Kamiński M., *Koncepcja nieważności aktów prawa miejscowego jednostek samorządu terytorialnego w polskich ustawach samorządowych*, ST 2007, nr 5.
75. Kaspryszyn J., *Podpis własnoręczny jako element zwykłej formy pisemnej czynności prawnych*, Kraków 2007.
76. Kasznica S., *Polskie prawo administracyjne: pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947.

77. Katner W. J., *Pojęcie umowy nienazwanej* [w:] *System Prawa Prywatnego, Prawo zobowiązań – umowy nienazwane, t. 9*, red. Katner W. J., Warszawa 2018.
78. Kaźmierczyk A., *Nieruchomość wspólna właścicieli lokali. Problematyka prawno-rzeczowa*, Warszawa 2015.
79. Kaźmierczyk A. [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna (art. 1-125)*, red. Fras M., Habdas M., Warszawa 2018.
80. Kiedrzynek M., *Powstanie prawa do działki na terenie rodzinnego ogrodu działkowego*, ST 2023, nr 4.
81. Kingsley J., Townsend M., Henderson C., *Cultivating health and wellbeing: members' perceptions of the health benefits of a Port Melbourne community garden*, Leisure Studies 2009, 28 (2).
82. Klein A., *Umowne prawo odstąpienia od umowy wzajemnej*, Wrocław 1964.
83. Klein A., *Elementy zobowiązaniowego stosunku prawnego*, Wrocław 2005.
84. Klima P., *Wstąpienie w stosunek najmu w przypadku śmierci najemcy w prawie polskim* [w:] *Najem lokali. Teraźniejszość i perspektywy*, red. Kaźmierczyk A., Badura E., Warszawa 2023.
85. Kołodziejcki S., *Posiadanie samoistne, zależne i służebne*, Palestra 1966, nr 12.
86. Kordasiewicz B., *Terminy zawite* [w:] *System Prawa Prywatnego, t. 2, Prawo cywilne - część ogólna*, red. Radwański Z., Warszawa 2019.
87. Kou H., Zhang S., Liu Y., *Community-Engaged Research for the Promotion of Healthy Urban Environments: A Case Study of Community Garden Initiative in Shanghai, China*, International Journal of Environmental Research and Public Health 2019, vol. 16.
88. Kowalik E., *Zakres kognicji sądu w postępowaniu wieczystoksięgowym*, Warszawa 2020.
89. Kozieł G., *komentarz do art. 680¹ k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania – część szczególna, wyd. II*, red. Kidyba A., Warszawa 2014.
90. Kozłowski H., *Restytucja mienia gmin wyznaniowych i organizacji żydowskich* [w:] *Żydzi Wschodniej Polski, Seria II: W blasku i cieniu historii*, red. Ławski J., Olech B., Białystok 2014.
91. Kremer E., *Podatek od spadków i darowizn* [w:] *Instytucje prawa rolnego*, red. Korzycka M., Warszawa 2019.

92. Kremis J., *komentarz do art. 922 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Gniewek E., Machnikowski P., wyd. 8, Warszawa 2017.
93. Kroppenberg I., *Privatautonomie von Todes wegen*, Tübingen 2008.
94. Krzekotowska K., Malinowska-Wójcicka M., *Ochrona praw lokatorów i mieszkaniowy zasób gminy. Komentarz. Wyd. II*, Warszawa 2021.
95. Kruczałak K., *Rozwiązanie umownego stosunku zobowiązaniowego na mocy wzajemnego porozumienia stron w prawie cywilnym*, *Palestra* 1975, nr 19, poz. 9.
96. Krzykowski A., *Umowne zakazy przelewu wierzytelności (Pacta de non cedendo), w obrocie krajowym i międzynarodowym*, Warszawa 2012.
97. Kuc O., Jakowlew A., *Ustawa o rodzinnych ogrodach działkowych. Komentarz.*, Warszawa 2014.
98. Kuropatwiński J., *komentarz do art. 31 [w:] Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Komentarz*, red. Fras M., Habdas M., Warszawa 2021.
99. Kuźmicka-Sulikowska J., *Zasady odpowiedzialności deliktowej w świetle nowych tendencji w ustawodawstwie polskim*, Warszawa 2011.
100. Kuźmicka-Sulikowska J., *komentarz do art. 922 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Wyd. 10*, red. Gniewek E., Machnikowski P., Warszawa 2021.
101. Lancry G., *Le Terrianisme: la petite propriété insaisissable et assurée à tous*, Dunkerque 1899.
102. Lang W., *Struktura odpowiedzialności prawnej*, „Zeszyty Naukowe UMK”, Z. 31 – Prawo VIII, Toruń 1968.
103. Lehmann I., Mathey J., Rößler S., Bräuer A., Goldberg V., *Urban vegetation structure types as a methodological approach for identifying ecosystem services – Application to the analysis of micro-climatic effects*, *Ecological Indicators* 2014, vol. 42.
104. Lipski J., *Modele organizacji ogrodów działkowych po wyroku Trybunału Konstytucyjnego – wnioski de lege ferenda*, *Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu* 2013, nr 3.
105. Lipski J., *Ustawa o rodzinnych ogrodach działkowych. Komentarz*, Warszawa 2022.
106. Longchamps de Bérier R., *Przelew dla zabezpieczenia*, Lwów 1936.
107. Longchamps de Bérier R., *Zobowiązania*, Poznań 1938.

108. Longchamps de Brier R., *Polskie prawo cywilne: podręcznik systematyczny. Tom II. Zobowiązania*, Lwów 1938.
109. Lubawy W., *Historia ogrodów działkowych w Polsce; z okazji dziesięciolecia Związku Towarzystw Ogrodów Działkowych, Przydomowych, Małych Osiedli i Hodowli Drobrego Inwentarza Rzeczypospolitej Polskiej: uzupełnione do 1939 r.*, Warszawa 1939.
110. Lutkiewicz-Rucińska A., komentarz do art. 483 [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Balwicka-Szczyrba M., Sylwestrzak A., Warszawa 2022.
111. Łętowska E., Woleński J., *Instytucjonalizacja związków partnerskich a Konstytucja RP z 1997 r.*, PiP 2013, nr 6.
112. Łolik M., *Kwestia określenia kary umownej (w kontekście jej maksymalnej wartości) jako przesłanka jej prawidłowego zastrzeżenia*, PPH 2020, nr 10.
113. Machnikowski P., *Swoboda umów według art. 353¹ KC. Konstrukcja prawna*, Warszawa 2005.
114. Mainczyk L., Nessler P. R., *Bundeskleingartengesetz: Praktiker-Kommentar mit ergänzenden Vorschriften*, München 2015.
115. Marciniak A., *Sądowe postępowanie egzekucyjne w sprawach cywilnych*, Warszawa 2019.
116. Michałowski A., Milart P., *Pouczenie przewodniczącego o prawdopodobnym wyniku sprawy - pożegnanie z sędzią Sfinksem*, Palestra 2019, nr 11-12.
117. Michniewicz-Broda E., *Majątkowe skutki separacji sądowej*, Rejent 2000, nr 6.
118. Mirowski S. B., *Legitymacja procesowa do żądania uznania za nieważne zobowiązanie gminy do nieodpłatnego ustanowienia użytkowania wieczystego dla Polskiego Związku Działkowców. Glosa aprobującą do wyroku Sądu Najwyższego z 17 kwietnia 2019 r. (II CSK 136/18)*, ST 2021, nr 11.
119. Mojak J., *Obrót wierzytelnościami*, Warszawa 2021.
120. Nazar M., *Prawo rodzinne w dorobku naukowym i orzecznictwym Profesora Jerzego Ignatowicza*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska 2013, nr 1.
121. Nazar M., *Konkubinat, związek partnerski* [w:] *Prawo rodzinne i opiekuńcze. System prawa prywatnego, t. 11*, red. Smoczyński T., Warszawa 2014.
122. Nazaruk P., *komentarz do art. 680¹ k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Ciszewski J., Warszawa 2019.

123. Netczuk Ł. K., *Historia ogrodnictwa i ruchu działkowego na ziemiach polskich. Zarys problematyki badań i studiów źródłowych*.
124. Niewiadomski Z., Turowski G. (red.), *Deutsch-Polnisches Handbuch der Planungsbegriffe. Polsko-Niemiecki Leksykon Pojęć Planistycznych*, Hannover-Warszawa 2001.
125. Nilsen M., *The working man's green space: allotment gardens in England, France, and Germany, 1870-1919*, Charlottesville 2014.
126. Olejniczak A., *komentarz do art. 389 k.c. [w:] Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna*, wyd. II, red. Kidyba A., Warszawa 2014.
127. Pałka K., *Opinia prawna w sprawie projektu ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych przygotowanego przez podkomisję nadzwyczajną*, Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu 2013, nr 3.
128. Panowicz-Lipska J., *Instytucja separacji w polskim prawie rodzinnym*, PiP 1999, nr 10.
129. Pawliczak J., *Zarejestrowany związek partnerski a małżeństwo*, Warszawa 2014.
130. Pawlikowska-Piechotka A., *Ogrody działkowe w rozwoju zrównoważonym współczesnego miasta*, Problemy Ekologii 2009, vol. 13, nr 2.
131. Punkiel W., *Definicja i klasyfikacja infrastruktury społecznej [w:] Biuletyn Informacyjny z. 2: Studia nad infrastrukturą społeczną sensu stricto*, Warszawa 1974.
132. Radwański Z., *Uwagi o zobowiązaniach trwałych (ciągłych) na tle kodeksu cywilnego*, Studia Cywilistyczne, t. XII—XIV, Kraków 1969.
133. Radwański Z., Olejniczak A., *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2014.
134. Radwański Z., Panowicz-Lipska J., *Zobowiązania – część szczegółowa*, Warszawa 2015.
135. Radwański Z., *Czynności prawne jednostronne, umowy i uchwały [w:] System Prawa Prywatnego, t. 2. Prawo cywilne. Część ogólna*, red. Radwański Z., Olejniczak A., Warszawa 2019.
136. Richter G., *Handbuch Stadtgrün*, München, Wien, Zurich 1981.
137. Robert-Bœuf C., *Les jardins familiaux franciliens entre urbanisation, végétalisation et agrari-sation: Des espaces au cœur de la fabrique de la ville.*

EchoGéo, 2019, <http://journals.openedition.org/echogeo/18288>,
dostęp 20 marca 2022 r

138. Rodziewicz P., *komentarz do art. 156¹ k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz.* wyd. 30, red. Marszałkowska-Krześ E., Warszawa 2021.
139. Ruczkowski P., *Środki ochrony praw właścicielskich w świetle specustaw lotniskowych* [w:] *Konstytucyjne prawo własności – sposoby naruszenia i środki ochrony. Constitutional right to property - methods of violation and means of protection*, red. Stępień-Załucka B., Warszawa 2021.
140. Rzetecka-Gil A., *Prawo o stowarzyszeniach. Komentarz.*, Warszawa 2017.
141. Sadowski J., *Umowy najmu i dzierżawy w orzecznictwie sądowym i praktyce obrotu*, Warszawa 2016.
142. Skąpski J., *Przewłaszczenie na zabezpieczenie*, *Studia Cywilistyczne* 1969, t. XIII-XIV.
143. Skowrońska-Bocian E., *Prawo spadkowe*, Warszawa 2014.
144. Smyczyński T., *Zagadnienie czynności prawnych abstrakcyjnych w projekcie kodeksu cywilnego*, *RPEiS* 1961, z. 4.
145. Speak A. F., Mizgajski A., Borysiak J., *Allotment gardens and parks: Provision of ecosystem services with an emphasis on biodiversity*, *Urban Forestry & Urban Greening* 2015, Vol. 14, No. 4.
146. Stangret-Smoczyńska A., *Umowne terminy zawite*, *PS* 2011, nr 1.
147. Stefańska E., *komentarz do art. 156¹ k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Art. 1-477¹⁶*, wyd. IV, red. Manowska M., Warszawa 2021.
148. Stelmaszczyk K., Borszowski P., *Podatki i opłaty lokalne. Podatek rolny. Podatek leśny. Komentarz*, Warszawa 2016.
149. Stojek G., *Komentarz do art. 77 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna (art. 1-125)*, red. M. Frasz, M. Habdas, Warszawa 2018.
150. Strugała R., *Zakres rękojmi za wady rzeczy najętej i wdzierżawionej*, *SPP* 2021, nr 1.
151. Strugała R., *Realizacja uprawnienia do żądania ukształtowania zobowiązania umownego na podstawie klauzuli rebus sic stantibus (art. 357¹ k.c.)*, *Palestra* 2021, nr 4.

152. Strugała R., *komentarz do art. 353¹ k.c.* [w] *Zobowiązania. Przepisy ogólne i powiązane przepisy Księgi I KC. Tom I. Komentarz*, red. Machnikowski P., Warszawa 2022.
153. Strugała R., *komentarz do art. 365¹ k.c.* [w:] *Zobowiązania. Przepisy ogólne i powiązane przepisy Księgi I KC. Tom I. Komentarz*, red. Machnikowski P., Warszawa 2022.
154. Strzelczyk R., *Prawo nieruchomości*, Warszawa 2019.
155. Suski P., *Stowarzyszenia i fundacje. Komentarz*, wyd. IV, Warszawa 2011.
156. Swaczyna B., *komentarz do art. 75¹ k.c.* [w:] *Zobowiązania. Przepisy ogólne i powiązane przepisy księgi I kc. Tom I. Komentarz.*, red. Machnikowski P., Warszawa 2022.
157. Sylwestrzak A., *Kurator dla osoby niepełnosprawnej*, PS 2014, nr 9.
158. Sylwestrzak A., *Dzierżawa działkowa*, MoP 2015, Nr 24.
159. Szachułowicz J., *Prawo wodne. Komentarz*, wyd. IV, Warszawa 2010.
160. Szanior Fr. (red.), *Ogrodnik Polski T. 27*, Warszawa 1905.
161. Szer S., *Prawo cywilne. Część ogólna*, Warszawa 1967.
162. Szonert J., *Własność czasowa*, Palestra 1959, nr 1 (13).
163. Szpunar A., *O powierniczych czynnościach prawnych*, Rejent 1993, nr 11.
164. Szydło M., *Komentarz do art. 4 [w:] Ustawa o gospodarce komunalnej. Komentarz*. Warszawa 2008.
165. Śmieja A., *Odpowiedzialność z art. 471 k.c. a kara umowna. Wady i zalety z punktu widzenia przedsiębiorcy*, Przegląd Prawa i Administracji 2015, tom 103.
166. Tanenbaum-Kulig M., *Klauzula kary umownej [w:] Wykładnia umów. Standardowe klauzule umowne. Komentarz praktyczny z orzecnictwem i przykładami. Wzory umów*, red. Strugała R., Warszawa 2023.
167. Teuber S., Schmidt K., Kühn P., Scholten T., *Engaging with urban green spaces – A comparison of urban and rural allotment gardens in Southwestern Germany*, Urban Forestry & Urban Greening 2019, Vol. 43, 126381.
168. Thorpe H., *The Homely Allotment: From Rural Dole To Urban Amenity: A Neglected Aspect of Urban Land Use.*, Geography, vol. 60, No. 3, Geographical Association 1975.
169. Trzaskowski R., *Skutki sprzeczności umów obligacyjnych z prawem*, Warszawa 2013.

170. Wancke P., *Prawne aspekty gospodarowania nieruchomościami w ujęciu praktycznym*, Warszawa 2015.
171. Waśniewski R. A., *Problematyka prawna pracowniczych ogródków działkowych*, Palestra 1986, nr 3 (339).
172. Weitz K., *Związanie sądu granicami żądania w procesie cywilnym* [w:] *Aurea praxis, aurea theoria. Księga pamiątkowa ku czci profesora Tadeusza Erecińskiego, t.1*, red. Gudowski J., Weitz K., Warszawa 2011.
173. Węgrzynowski Ł., *Zaskarżanie uchwał organów stowarzyszenia, które nie dotyczą stosunku członkowskiego*, MoP 2017, nr 11
174. Wierczyński G., *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz.*, Warszawa 2016.
175. Wilejczyk M., *Teorie prawa deliktów*, Warszawa 2021.
176. Wilejczyk W., *O szkodliwości wysokich kar umownych*, PiP 2022, nr 1.
177. Wilk J., *Stowarzyszenia* [w:] *Materialne prawo administracyjne*, red. Miemiec M., Warszawa 2019
178. Winiarz J., *Wieczyste użytkowanie*, Warszawa 1967.
179. Wiśniewski T., *komentarz do art. 483 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna. Wyd. II*, red. Gudowski J., Warszawa 2018.
180. Wolanin W., *Podziały, scalenia i rozgraniczenia nieruchomości oraz procedury ewidencyjne*, wyd. 4, Warszawa 2021.
181. Wolanin M., *Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz. Wyd. 3*, Warszawa 2021.
182. Wolter A., Ignatowicz J., Stefaniuk K., *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1998.
183. Wójcik S., Zoll F., *Testament*, SPP 2006, nr 2.
184. Zaczyński E., *Rola ogródków działkowych w łagodzeniu skutków bezrobocia*, Katowice 1933.
185. Zakrzewski P., *Status prawny członka spółdzielni mieszkaniowej w spółdzielczych stosunkach lokatorskich*, Warszawa 2010.
186. Zakrzewski P., *komentarz do art. 389 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna (art. 353-534)*, red. Fras M., Habdas M., Warszawa 2018.
187. Zamojski Ł., *Krajowy Rejestr Sądowy. Komentarz.*, Warszawa 2022.

188. Zaradkiewicz K., *Timesharing – szczególny stosunek prawa rzeczowego* [w:] *Prawo rzeczowe. System Prawa Prywatnego. Tom 4.*, red. E. Gniewek, Warszawa 2021.
189. Zaradkiewicz K., *komentarz do art. 698 k.c.* [w:] *Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz do art. 450-1088. Przepisy wprowadzające.* red. Pietrzykowski K., Warszawa 2021.
190. Zawada K., *Przedmiot przelewu* [w:] *System Prawa Prywatnego, Prawo zobowiązań-część ogólna, tom 6*, red. A. Olejniczak, Warszawa 2018.
191. Zdziennicki B., *Ogrody działkowe w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, PiP 2013, nr 6.
192. Żabiński Z., *Systematyka umownych stosunków prawnych pod względem treści*, *Studia Cywilistyczne* 1972, t. XIX.
193. Żyznowski T., *komentarz do art. 911⁶ k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom IV. Artykuły 730-1088*, red. Wiśniewski T., Warszawa 2021.

INNE

1. Cimoszewicz T., *Interpelacja nr 3718 do ministra infrastruktury i budownictwa w sprawie funkcjonowania PZD i ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych.*
2. Interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 18 kwietnia 2023 r., 0114-KDIP3-2.4011.128.2023.2.MJ, LEX/el.

WYKAZ ORZECZNICTWA

Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego

1. Uchwała TK z dnia 24 czerwca 1992 r., sygn. akt W 11/21, OTK 1992, nr 1, poz. 18.
2. Wyrok TK z dnia 20 listopada 1996 r. sygn. akt K 27/95, OTK 1996, nr 6, poz. 50.
3. Wyrok TK z dnia 2 czerwca 1999 r., sygn. akt K 34/98, OTK 1999, nr 5, poz. 94.
4. Wyrok TK z dnia 14 września 1999 r., sygn. akt K. 14/98, OTK 1999, nr 6, poz. 115.

5. Wyrok TK z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98, OTK 2000, nr 1, poz. 3.
6. Wyrok TK z dnia 21 maja 2001 r., sygn. akt SK 15/00, OTK 2001, nr 4, poz. 85.
7. Wyrok TK z dnia 20 lutego 2002 r., sygn. akt K 39/00, OTK ZU 2002, nr 1A, poz. 4.
8. Wyrok TK z dnia 28 października 2003 r., sygn. akt P 3/03, OTK-A 2003, nr 8, poz. 82.
9. Wyrok TK z dnia 30 marca 2004 r., sygn. akt K 32/03, OTK 2004, nr 3, poz. 22.
10. Wyrok TK z dnia 15 grudnia 2004 r., sygn. akt K 2/04, OTK ZU 2004, nr 11A, poz. 117.
11. Wyrok TK z dnia 13 września 2005 r., sygn. akt K 38/04, OTK-A 2005, nr 8, poz. 92.
12. Wyrok TK z dnia 11 maja 2007 r., sygn. akt K 2/07, OTK 2007, nr 5A, poz. 48.
13. Wyrok TK z dnia 9 grudnia 2008 r., sygn. akt K 61/07, OTK ZU 2008, nr 10A, poz. 174.
14. Wyrok TK z dnia 4 listopada 2010 r., sygn. akt K 19/06, OTK-A 2010, nr 9, poz. 96.
15. Wyrok TK z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt K 8/10, OTK-A 2012, nr 7, poz. 78.

Orzecznictwo Sądu Najwyższego

1. Uchwała SN z dnia 15 kwietnia 1967 r., III CZP 26/67, OSNC 1967, nr 11, poz. 196.
2. Uchwała 7 sędziów SN z dnia 6 listopada 1975 r., III CZP 10/76, OSNC 1977, nr 3, poz. 43.
3. Uchwała SN z dnia 14 grudnia 1982 r., III CZP 55/82, LEX nr 1634500.
4. Uchwała SN z dnia 23 maja 1989 r., III CZP 34/89, OSNC 1990, nr 6, poz. 80.
5. Uchwała 7 sędziów SN z dnia 30 listopada 1994 r., III CZP 130/94, LEX nr 4139.
6. Uchwała SN z dnia 27 marca 2001 r., III CZP 54/00, OSNC 2001, nr 10, poz. 145.
7. Uchwała SN z dnia 21 maja 2002 r., III CZP 26/02, OSNC 2003, nr 2, poz. 20.
8. Uchwała SN z dnia 11 maja 2005 r., III CZP 16/05, OSNC 2006, nr 3, poz. 49.

9. Uchwała SN z dnia 20 listopada 2009 r., III CZP 99/09, OSNC 2010, nr 5, poz. 74.
10. Uchwała SN z dnia 16 września 2010 r., III CZP 50/10, OSNC 2011, nr 4, poz. 39.
11. Uchwała SN z dnia 20 października 2010 r., III CZP 70/10, OSNC 2011, nr 4, poz. 43.
12. Uchwała 7 sędziów SN z dnia 20 października 2015 r., III CZP 27/15, OSNC 2016, nr 3, poz. 31.
13. Uchwała 7 sędziów SN z dnia 25 lutego 2016 r., I KZP 20/15, OSNKW 2016, nr 3, poz. 19.
14. Uchwała SN z dnia 7 kwietnia 2016 r., III CZP 2/16, OSNC 2017, nr 3, poz. 28.
15. Wyrok SN z dnia 5 czerwca 1997 r., I CKN 162/97, LEX nr 31166.
16. Wyrok SN z dnia 29 maja 2000 r., III CKN 246/00, LEX nr 41955.
17. Wyrok SN z dnia 9 grudnia 2005 r., III CK 307/05, LEX nr 332953.
18. Wyrok SN z dnia 8 lutego 2007 r., I CSK 420/06, LEX nr 274239.
19. Wyrok SN z dnia 9 maja 2008 r., III CSK 17/08, Legalis nr 316256.
20. Wyrok SN z dnia 6 stycznia 2009 r., I UK 123/08, OSNP 2010, nr 13-14, poz. 171.
21. Wyrok SN z dnia 30 września 2009 r., V CSK 86/09, LEX nr 627242.
22. Wyrok SN z dnia 29 czerwca 2011 r., III SK 12/11, OSNP 2012, nr 15-16, poz. 209.
23. Wyrok SN z dnia 12 października 2012 r., IV CSK 82/12, LEX nr 1232619.
24. Wyrok SN z dnia 21 lutego 2013 r., IV CSK 463/12, LEX nr 1311811.
25. Wyrok SN z dnia 9 kwietnia 2015 r., II CSK 392/14, LEX nr 1729688.
26. Wyrok SN z dnia 29 października 2015 r., I CSK 901/14, OSNC-ZD 2017, nr 2, poz. 30.
27. Wyrok SN z dnia 21 lipca 2017 r., I CSK 718/16, LEX nr 2347781.
28. Wyrok SN z dnia 18 października 2017 r., II CSK 237/17, LEX nr 2408311.
29. Wyrok SN z dnia 6 grudnia 2017 r., I CSK 476/17, LEX nr 2449299.
30. Wyrok SN z dnia 14 grudnia 2017 r., V CSK 121/17, LEX nr 2460480.
31. Wyrok SN z dnia 14 marca 2018 r., II CSK 276/17, LEX nr 2558312.
32. Wyrok SN z dnia 22 maja 2019 r., IV CSK 109/18, LEX nr 2671547.
33. Wyrok SN z dnia 26 września 2019 r., III UK 252/18, LEX nr 2735037.
34. Wyrok SN z dnia 3 października 2019 r., I CSK 280/18, LEX nr 2746892.

35. Wyrok SN z dnia 18 grudnia 2019 r., I UK 323/18, LEX nr 3094809.
36. Wyrok SN z dnia 21 kwietnia 2021 r., I NSNc 18/21, LEX nr 3219975.
37. Wyrok SN z dnia 19 marca 2021 r., II CSKP 3/21, LEX nr 3148250.
38. Postanowienie SN z dnia 31 sierpnia 1963 r., III CR 136/63, OSNCP 1964, nr 10, poz. 203.
39. Postanowienie SN z dnia 24 maja 1995 r., III CRN 22/95, LEX nr 4231.
40. Postanowienie SN z dnia 7 października 1997 r., I CKN 224/97, LEX nr 737240
41. Postanowienie SN z dnia 24 marca 1999 r., II CKN 250/98, LEX nr 453669.
42. Postanowienie SN z dnia 21 listopada 2002 r., III CKN 1338/00, LEX nr 1162682.
43. Postanowienie SN z dnia 23 września 2009 r., I CSK 99/09, OSNC-ZD 2010, Nr 2, poz. 66.
44. Postanowienie SN z dnia 8 sierpnia 2012 r., I CZ 79/12, LEX nr 1231463.
45. Postanowienie SN z dnia 21 marca 2013 r., II CSK 396/12, LEX nr 1324263.
46. Postanowienie SN z dnia 10 sierpnia 2017 r., II CSK 765/16, OSNC 2018, nr 4, poz. 46.
47. Postanowienie SN z dnia 20 kwietnia 2018 r., II CSK 442/17, LEX nr 2486816.
48. Postanowienie SN z dnia 22 stycznia 2019 r., I CSK 381/18, LEX nr 2618496.
49. Postanowienie SN z dnia 21 marca 2019 r., II CZ 70/18, LEX nr 2648711.

Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego

1. Wyrok NSA z dnia 10 czerwca 2009 r., II FSK 265/08, publ. CBOSA.
2. Wyrok NSA z dnia 22 lutego 2012 r., I OSK 357/11, publ. CBOSA.
3. Wyrok NSA z dnia 21 grudnia 2016 r., II OSK 1234/16, publ. CBOSA.
4. Wyrok NSA z dnia 6 kwietnia 2017 r., II FSK 3660/16, publ. CBOSA.
5. Wyrok NSA z dnia 8 listopada 2017 r., II FSK 2602/15, publ. CBOSA.
6. Wyrok NSA z dnia 17 maja 2018 r., II FSK 1242/16, publ. CBOSA.
7. Wyrok NSA z dnia 22 marca 2019 r., I OSK 1098/17, publ. CBOSA.
8. Wyrok NSA z dnia 28 kwietnia 2020 r., II OSK 1827/19, publ. CBOSA.
9. Wyrok NSA z dnia 30 września 2020 r., II OSK 1098/20, publ. CBOSA.
10. Wyrok NSA z dnia 10 listopada 2020 r., II OSK 1949/20, LEX nr 3094226.
11. Wyrok NSA z dnia 30 grudnia 2020 r., I OSK 1707/20, publ. CBOSA.
12. Wyrok NSA z dnia 8 lutego 2021 r., sygn. akt I OSK 3767/18, publ. CBOSA.

13. Wyrok NSA z dnia 7 września 2021 r., I OSK 3612/18, publ. CBOSA.
14. Wyrok NSA z dnia 7 września 2021 r., I OSK 3613/18, publ. CBOSA.
15. Wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2022 r., III OSK 4624/21, publ. CBOSA.
16. Wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2022 r., III OSK 4625/21, publ. CBOSA.
17. Wyrok NSA z dnia 24 lutego 2022 r., III FSK 4619/21, publ. CBOSA.

Orzecznictwo sądów powszechnych

Orzecznictwo sądów rejonowych

1. Wyrok SR w Zambrowie z dnia 20 października 2016 r., I C 451/16, LEX nr 2147410.
2. Wyrok SR w Kamiennej Górze z dnia 15 marca 2017 r., I C 943/16, LEX nr 2265790.
3. Wyrok SR w Środzie Śląskiej z dnia 6 czerwca 2017 r., I C 792/16, LEX nr 2354227.
4. Wyrok SR w Gdyni z dnia 23 października 2017 r., I C 1659/16, LEX nr 2448761
5. Wyrok SR dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie z dnia 30 maja 2019 r., XVI C 1516/17, LEX nr 2691204.
6. Wyrok SR w Toruniu z dnia 23 stycznia 2020 r., X C 3116/18, LEX nr 3127421.
7. Wyrok SR dla Krakowa-Podgórze w Krakowie z dnia 9 lutego 2022 r., I C 301/18, LEX nr 3314531.

Orzecznictwo sądów okręgowych

1. Wyrok SO w Gdańsku z dnia 31 lipca 2013 r., XV C 1805/12, LEX nr 1719166.
2. Wyrok SO w Szczecinie z dnia 20 listopada 2013 r., II Ca 249/13, LEX nr 2329346.
3. Wyrok SO w Szczecinie z dnia 6 października 2016 r., II Ca 197/16, LEX nr 2365854.
4. Wyrok SO w Poznaniu z dnia 14 maja 2018 r., I C 795/17, LEX nr 2501711
5. Wyrok SO w Warszawie z dnia 27 lipca 2018 r., III C 1638/17, LEX nr 2575804.
6. Wyrok SO w Sieradzu z dnia 27 stycznia 2020 r., I Ca 621/19, LEX nr 2788522.
7. Wyrok SO w Olsztynie z dnia 6 lipca 2020 r., I C 286/20, LEX nr 3042985.

8. Wyrok SO w Olsztynie z dnia 29 września 2020 r., I C 726/19, LEX nr 3102325.
9. Wyrok SO w Olsztynie z dnia 8 grudnia 2021 r., I C 358/21, LEX nr 3332571.
10. Postanowienie SO w Toruniu z dnia 11 kwietnia 2014 r., sygn. akt VIII Ca 105/14, LEX nr 1893873.
11. Postanowienie SO w Bydgoszczy z dnia 10 września 2015 r., VIII Ga 141/15, LEX nr 1921256.
12. Postanowienie SO w Rzeszowie z dnia 30 września 2015 r., VI Gz 261/15, LEX nr 2245106.
13. Postanowienie SO w Łomży z dnia 7 czerwca 2018 r., I Ca 115/18, LEX nr 2515516.

Orzecznictwo sądów apelacyjnych

1. Wyrok SA w Krakowie z dnia 3 listopada 2011 r., I ACa 968/11, LEX nr 1680462.
2. Wyrok SA w Poznaniu z dnia 5 marca 2013 r. I ACa 83/13, LEX nr 1294829.
3. Wyrok SA w Katowicach z dnia 28 czerwca 2013 r., I ACa 280/13, Legalis nr 739359.
4. Wyrok SA w Szczecinie z dnia 20 listopada 2014 r., I ACa 682/14, LEX nr 1659138.
5. Wyrok SA w Szczecinie z dnia 17 grudnia 2014 r., I ACa 835/14, LEX nr 1668644.
6. Wyrok SA w Krakowie z dnia 11 stycznia 2016 r., I ACa 1303/15, LEX nr 1999301.
7. Wyrok SA w Warszawie z dnia z dnia 30 marca 2016 r. I ACa 866/15, LEX nr 2026418.
8. Wyrok SA w Szczecinie z dnia 20 kwietnia 2016 r., I ACa 1063/15, LEX nr 2076778.
9. Wyrok SA w Warszawie z dnia 3 października 2016 r., I ACa 1515/15, LEX nr 2171298.
10. Wyrok SA w Szczecinie z dnia 13 października 2016 r., I ACa 425/16, LEX nr 2250009.
11. Wyrok SA w Łodzi z dnia 4 października 2018 r., I ACa 239/18, LEX nr 2595415.

12. Wyrok SA w Gdańsku z dnia 22 października 2018 r., III AUa 283/18, LEX nr 2609021.
13. Wyrok SA w Warszawie z dnia 26 lutego 2019 r., V ACa 403/18, LEX nr 2668861.
14. Wyrok SA w Krakowie z dnia 8 maja 2019 r., I ACa 617/18, LEX nr 2784440.
15. Wyrok SA w Łodzi z dnia 30 lipca 2019 r., I ACa 858/18, LEX nr 3147253.
16. Wyrok SA w Białymstoku z dnia 18 lutego 2021 r., I ACa 687/20, LEX nr 3154106.
17. Wyrok SA w Krakowie z 9 lipca 2021 r., I ACa 1111/19, LEX nr 3226574.

Orzecznictwo wojewódzkich sądów administracyjnych

1. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 30 października 2015 r., II SA/Kr 999/15, LEX nr 1939381.
2. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 25 kwietnia 2017 r., II SA/Wr 117/17, CBOSA.
3. Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 7 listopada 2017 r., II SA/Bk 541/17, publ. CBOSA.
4. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 stycznia 2019 r., II SA/Kr 1316/18, LEX nr 2670523.
5. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 2 grudnia 2019 r., I SA/Wa 1696/19, LEX nr 3021763.
6. Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 15 stycznia 2020 r., IV SA/Po 970/19, LEX nr 2775852.
7. Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 5 lutego 2020 r., II SA/Go 822/19, LEX nr 2791406.
8. Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 5 marca 2020 r., IV SA/Po 1071/19, publ. CBOSA.
9. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 8 grudnia 2020 r., II SA/Wr 478/20, publ. CBOSA.
10. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 8 grudnia 2020 r., II SA/Wr 479/20, publ. CBOSA.
11. Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 13 maja 2021 r., sygn. akt II SA/Wr 520/21, publ. CBOSA.

12. Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 17 czerwca 2021 r., I SA/Ol 533/20, publ. CBOSA.
13. Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 14 września 2022 r., II SA/Gd 151/22, publ. CBOSA.

Orzecznictwo ETPC

1. Wyrok ETPC z dnia 2 marca 2010 r., Sprawa Kozak przeciwko Polsce, Skarga nr 13102/02, [https://etpcz.ms.gov.pl/etpccontent/\\$N/9900000000000001_I_ETPC_013102_2002_Wy_2010-03-02_001](https://etpcz.ms.gov.pl/etpccontent/$N/9900000000000001_I_ETPC_013102_2002_Wy_2010-03-02_001), dostęp: 17 lutego 2021 r.

Orzecznictwo TSUE

1. Wyrok TSUE z dnia 5 czerwca 2018 r. w sprawie C-673/16, Coman i in., ECLI:EU:C:2018:385.

Orzecznictwo sądów niemieckich

1. BGH Urteil vom 17. Juni 2004 (III ZR 281/03), OpenJur 2012, 56238.
2. AG Düsseldorf Urteil Vom 7. Mai 2012 (C 15346/11,) OpenJur 2012, 86645.
3. OVG Sachsen, Urteil vom 27. September 2012 (1 A 899/10), DÖV 2013, s. 163.

Orzecznictwo sądów angielskich

1. Snelling & Anor v Burstow Parish Council, [2013] EWCA Civ 1411 (12 November 2013).

Orzecznictwo sądów francuskich

1. Cour de cassation, Chambre civile 3, du 12 décembre 1990, N° de pourvoi: 89-15.429.

STRONY INTERNETOWE

1. Allotment Tenancy Agreement Rules and Regulations, Aylesbury Town Council 2020, p. 5, <https://www.aylesburytowncouncil.gov.uk/wp-content/uploads/2020/10/Tenancy-Agreement-2020.pdf>, dostęp: 12 maja 2022 r.
2. Badanie „Kim są polscy działkowcy w 2011 r.” dostępne pod adresem:

- <http://pzd.pl/artykuly/4329/188/Komunikat-dotyczacy-wynikow-przeprowadzonego-przez-PZD-badania-pt-Kim-sa-polscy-dzialkowcy-w-2011-roku.html>, dostęp: 21 czerwca 2021 r.
3. Berkowska E., Gwiazdowicz M., *Deficyt wody w Polsce*, Infos 2020, nr 1.
[https://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/A8BC86EF5BC4E446C12584E900399A4B/\\$file/Infos_267.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/A8BC86EF5BC4E446C12584E900399A4B/$file/Infos_267.pdf), dostęp: 21 czerwca 2021 r.
 4. CBOS, Komunikat z badań „Opinie o ogródkach działkowych”, Warszawa 2012, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2012/K_122_12.PDF, dostęp: 10 maja 2021 r.
 5. Encyklopedia PWN,
<https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/infrastruktura;3914708.html>,
dostęp: 27 lipca 2021 r.
 6. <https://alex.onb.ac.at/cgicontent/alex?aid=dra&datum=1919&size=30&page=1573>, dostęp: 17 lutego 2021 r.
 7. https://archives.sceaux.fr/sites/default/files/EXPO%20RENAUDIN_1600x900mm_dec%202013.pdf, dostęp: 20 kwietnia 2020 r.
 8. <http://augustowogrody.pl/index.php/dokumentacja/>, dostęp: 17 czerwca 2022 r.
 9. <https://www.gardenproject.org>, dostęp: 21 czerwca 2021 r.
 10. <https://www.gesetze-im-internet.de/bkleingg/BJNR002100983.html>,
dostęp: 10 lutego 2021 r.
 11. <https://www.henleyallotments.com/rules>, dostęp: 20 marca 2023 r.
 12. <http://www.jardins-familiaux.org>, dostęp: 14 lipca 2021 r.
 13. <https://www.wbc.poznan.pl/dlibra/publication/142891/edition/151778/content>,
dostęp: 10 kwietnia 2020 r.
 14. <https://www.kleingarten-bund.de/de/bundesverband/zahlen-und-fakten/>,
dostęp: 17 czerwca 2022 r.
 15. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Edw7/8/36/enacted>, dostęp: 20 listopada 2020 r.
 16. <http://www.lipkusz.pl/category/aktualnosci/>, dostęp: 17 czerwca 2022 r.
 17. https://www.lourdes.fr/images/1-Menu/maville/cadre_de_vie/D%C3%A9veloppement_durable/RI_Jardins_Familiaux_Lourdes.pdf,
dostęp: 21 czerwca 2022 r.
 18. <http://magnoliakielce.pl/dokumenty-do-wydruku/>, dostęp: 17 czerwca 2022 r.

19. <https://www.oaza.olsztyn.pl/?p=366>, dostęp: 17 czerwca 2022 r.
20. <http://pzd.pl/co-to-jest-pzd>, dostęp: 19 stycznia 2020 r.
21. <http://pzd.pl/uploads/1aga/przyklady%20dzialanosci%20w%20ROD.pdf>,
dostęp: 10 maja 2021 r.
22. <http://pzd.pl/artykuly/25032/92/Wzor-umowy-dzierzawy-dzialkowej.html>,
dostęp: 17 czerwca 2022 r.
23. <http://relaks.prohost.pl/druki-do-pobrania/>, dostęp: 17 czerwca 2022 r.
24. <http://www.rodkaolina.pl/dokumenty>, dostęp: 17 czerwca 2022 r.
25. <https://www.rod-kmita.pl/statut-stowarzyszenia-ogrodowego-kmita-w-zabierzowie/>,
dostęp: 17 czerwca 2022 r.
26. <https://www.rod-maciejak.eu>, dostęp: 17 czerwca 2022 r.
27. <http://rodpowstancowwiekopolskich.pl/wp-content/uploads/2018/07/UMOWA-DZIERŻAWY.doc>,
dostęp: 17 czerwca 2022 r.
28. http://www.saintcyrurmer.fr/fileadmin/Contenu/3_onglet_la_ville/CONTRAT_ET_REGLEMENT_JARDINS_FAMILIAUX.pdf,
dostęp: 21 czerwca 2022 r.
29. <https://www.snhf.org>, dostęp: 22 sierpnia 2022 r.
30. <https://www.sodkomprachcice.eu>, dostęp: 17 czerwca 2022 r.
31. https://www.sodkomprachcice.eu/wp-content/uploads/2021/02/statut_ok1.pdf,
dostęp: 21 lipca 2022 r.
32. <http://www.soenergetyk.pl/index.php/dokumenty.html>,
dostęp: 17 czerwca 2022 r.
33. <http://sorodkomunalnik.pl/status-prawny-2/>, dostęp: 17 czerwca 2022 r.
34. https://stowarzyszeniezgora.pl/?page_id=262, dostęp: 17 czerwca 2022 r.
35. <http://www.zaciszekrosno.pl>, dostęp: 17 czerwca 2022 r.
36. <https://zielonewzgorza.waw.pl>, dostęp: 17 czerwca 2022 r.
37. Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2021 roku, druk nr 2302, s.184,
https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/F132C83EB17C26E6C125884D003A567E/%24File/2302.pdf?TSPD_101_R0=08a02c1a15ab200093e820ee35526c2279165305aa733ed39ff38c87b328931064d9bc4c3dd5018908849ea7f6143000ffbbac4d9b782f4d512d3768725dbd1f69172aab339fa79b0cd9af8a6f3fe41226c0ee20553bfd5b36493f0cd3f7b0ec,
dostęp: 23 października 2022 r.

38. Komunikat Krajowego Zarządu PZD w sprawie stanu posiadania PZD na dzień 31.12.2018 r., <http://pzd.pl/artykuly/22822/188/Komunikat-Krajowego-Zarzadu-PZD-w-sprawie-stanu-posiadania-PZD-na-dzien-31-12-2018-r.html>, dostęp: 19 stycznia 2020 r.
39. Odpowiedź Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 21 marca 2016 r. na wystąpienie Rzecznika praw obywatelskich z dnia 25 lutego 2016 r. w sprawie sytuacji osób, które zamieszkują na terenie rodzinnych ogrodów działkowych, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Odpowiedz%20MRPiPS%20z%2023%20marca%202016%20r..pdf>, dostęp: 4 lipca 2021 r.
40. Opinia Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego o obywatelskim projekcie ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, s. 3, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/3B6FB569B1708A2EC1257B47003ACC1F/%24File/1204-001.pdf>, dostęp: 21 lipca 2021 r.
41. Opinia prawna na temat sprawozdań podkomisji nadzwyczajnej o projektach ustaw zawartych w drukach 1204, 1148, 1170, 1240 dotyczących prawnej regulacji funkcjonowania ogrodów działkowych, <https://orka.sejm.gov.pl/rexdomk7.nsf/0/549C91802008834CC1257BB9004621A9/%24File/i2034-13.rtf>, dostęp: 21 lipca 2021 r.
42. Przebieg procesu legislacyjnego (druk nr 1204): <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1204>, dostęp: 10 lipca 2021 r.
43. Regulamin ogrodów rodzinnych miasta Metz, https://metz.fr/fichiers/2022/01/13/REGLEMENT_INTERIEUR_DES_JARDINS_FAMILIAUX_2022.pdf, dostęp: 20 marca 2023 r.
44. Słownik języka polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/sjp/plon;2501069.html>, dostęp: 25 lutego 2023 r.
45. Statut Towarzystwa Ogrodów Robotniczych, <https://polona.pl/item/statut-towarzystwa-ogrodow-robotniczych,NzEzNDU1NDc/15/#info:metadata>, dostęp: 4 maja 2020 r.
46. Statut Polskiego Związku Działkowców uchwalony przez XII Krajowy Zjazd Delegatów Polskiego Związku Działkowców w dniu 2 lipca 2015 roku ze zmianami wprowadzonymi przez XIII Krajowy Zjazd Delegatów Polskiego Związku Działkowców w dniu 9 grudnia 2017 roku,

<http://pzd.pl/uploads/renata/Statut%202017%20zarejestrowany%20z%20hasłami.pdf>, dostęp: 21 lutego 2021 r.

47. Uchwała OZ PZD w Poznaniu nr 1/V/2015 z dnia 5 grudnia 2015 r. w sprawie budownictwa ponadnormatywnego oraz zamieszkiwania na terenie działek w Okręgu Poznańskim,
http://www.poznan.pzd.pl/edc_media/List/Item-1092/TinyFiles/Uchwala-01.pdf, dostęp: 4 lipca 2021 r.
48. Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, druk nr 3905, s. 2,
[https://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/3905/\\$file/3905.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/3905/$file/3905.pdf),
dostęp: 2 lipca 2021 r.
49. Uzasadnienie rządowego projektu ustawy - Prawo wodne, druk nr 1529,
<https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/DCAACAA3CB59BFDCC125811C0039FBB5/%24File/1529-uzasadnienie.docx>, dostęp: 4 lipca 2021 r.
50. Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, druk nr 965,
[https://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/965/\\$file/965.PDF](https://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruku/965/$file/965.PDF),
dostęp: 20 listopada 2021 r.
51. Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o Centralnym Porcie Komunikacyjnym, druk nr 2473,
<https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/BBF0634CC29F808CC125827F002A6BD7/%24File/2473.pdf>, dostęp: 20 marca 2023 r.
52. Uzasadnienie projektu ustawy - o fundacji rodzinnej, druk nr 2798, s. 3,
<https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/17118C9A9F6DE247C125890500329D3E/%24File/2798.pdf>, dostęp: 11 marca 2023 r.
53. Zasady przydziału działek, Rada Miejska Norwich,
https://www.norwich.gov.uk/download/downloads/id/6840/allotment_rules_-_2015.pdf, dostęp 20 marca 2023 r.

WYKAZ WYKORZYSTANYCH AKTÓW PRAWNYCH STOWARZYSZEŃ OGRODOWYCH

Statuty oraz regulaminy

1. Stowarzyszenie Ogrodowe im. Powstańców Wielkopolskich w Szczecinie.
2. Stowarzyszenie Ogrodowe ROD „Maciejak” w Potrzeńsku.

3. Stowarzyszenie Działkowe „Zielone Wzgórza” (ROD im. Bohaterów Westerplatte) w Warszawie.
4. Stowarzyszenie Ogrodowe „Kmita” w Zabierzowie.
5. Stowarzyszenie Rodzinny Ogród Działkowy „Kalina” w Lublinie.
6. Stowarzyszenie Ogrodowe „Lipkusz” w Koronowie.
7. Stowarzyszenie Ogrodowe Rodzinny Ogród Działkowych im. gen. Prądzyńskiego, Augustów.
8. Stowarzyszenie Rodzinnych Ogrodów Działkowych „Na Wzgórzach Piastowskich” w Zielonej Górze.
9. Stowarzyszenie Ogrodowe Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Komunalnik” w Gdańsku.
10. Stowarzyszenie Ogrodowe „Energetyk” w Rybniku.
11. Stowarzyszenie Ogrodowe „Relaks Łowicz” w Łowiczu.
12. Stowarzyszenie Działkowców Ogrodu „Zacisze” w Krośnie.
13. Stowarzyszenie Działkowców „Oaza” w Olsztynie.
14. Stowarzyszenie Ogrodowe „Na Piaskach” w Komprachcicach.
15. Stowarzyszenie ogrodowe Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Pod Grzybem” w Świdnicy.
16. Polski Związek Działkowców - Zarząd Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Magnolia” w Kielcach.