

Dominika DYMEK

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu
Katedra Botaniki
Poznań, Polska
e-mail: dominika.dymek@up.poznan.pl

FENOMEN "SZTUCZNIE" UŻYTKOWANYCH DZIAŁEK JAKO KONSEKWENCJA WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO Z DNIA 11 LIPCA 2012 ROKU

*PHENOMENON OF "ARTIFICIALLY" USED PLOTS AS A CONSEQUENCE OF THE
CONSTITUTIONAL COURT JUDGMENT OF 11 JULY OF 2012*

Słowa kluczowe: ogrody działkowe, "sztucznie" użytkowane działki, estetyka, IDI, Poznań
Key words: allotment gardens, "artificially" used plots, aesthetic, IDI, Poznań

Streszczenie

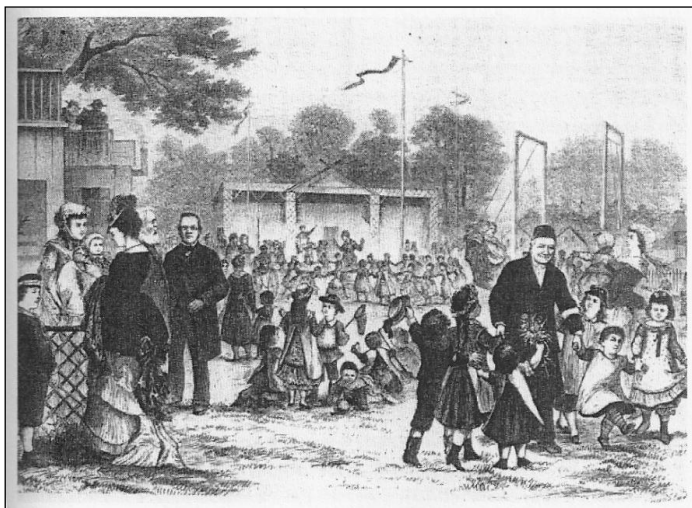
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r. orzekł o niekonstytucyjności ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych. W związku z czym konieczne było opracowanie nowego aktu prawnego. Mimo, że Trybunał nie zakwestionował potrzeby istnienia ogrodnictwa działkowego w Polsce to obawiano się, że nowa ustawa będzie zawierać przepisy dążące do likwidacji ogrodów działkowych. Strach ten negatywnie wpłynął na kondycję i estetykę ogrodów działkowych. Badania dowiodły, że ograniczono do minimum nakłady finansowe przeznaczane na użytkowanie działek. Wstrzymywano prace remontowe, czy nowe inwestycje. Niepewna sytuacja prawna miała również negatywny wpływ na zielenią. Wizja wysokich odszkodowań spowodowała "sztuczne trzymanie" oraz nabywanie działek przez osoby niezainteresowane ich użytkowaniem. Praca ma na celu przedstawienie konsekwencji niepewnej sytuacji prawnej ogrodów działkowych po wyroku Trybunału.

Abstract

The Constitutional Court's judgment of 11 July 2012, ruled on the unconstitutionality of the Act of 8 July 2005 of family allotment gardens. Because of that, it was necessary to develop a new law. Although the Court didn't question existence need of allotment gardening in Poland, it was feared that the new law will include the regulations endeavoring to liquidation of allotment gardens. This fear had negative impact on condition and esthetics of allotment gardens. The research proved that, financial outlays, allocated for the using of plots, were reduced to minimum. Also repair works and new investments were withheld. The uncertain legal situation had also negative impact on allotment greenery. The vision of high compensations caused "artificial holding" and acquiring plots by persons who weren't interested in using of these plots. The work aims to present the consequences of the uncertain legal situation of family allotment gardens after the Constitutional Court's judgment.

WSTĘP

Idea ogrodnictwa działkowego zrodziła się pod koniec XVIII w. w odpowiedzi na pogarszające się warunki życia mieszkańców miast (Pawlikowska-Piechotka, 2010). Pierwsze ogrody działkowe zakładane były we Francji i Niemczech. Inicjatorem *jardins portages* (z fr. ogrody wspólne) i *jardins familiaux* (z fr. ogrody rodzinne) był Renaudin, zaś *Schrebergärten* (z niem. ogród działkowy), lekarz Daniel Gottlieb Schreber (Długozima, 2012). Pierwszym, w pełni realizującym współczesne wyobrażenie o ogrodnictwie działkowym, był ogród Towarzystwa Ogrodu Działkowego założony w 1864 r. w Lipsku (Lubawy, 1939) (ryc. 1). W Polsce za prekursora ogrodnictwa działkowego uważany jest ogród im. Powstańców Wielkopolskich powstały w 1824 r. w Koźminie Wielkopolskim. Natomiast pierwszym oficjalnie uznanym był ogród działkowy „Kąpiele Słoneczne”, powstały w 1897 r. w Grudziądzu, z inicjatywy doktora Jana Jalkowskiego (Szkup, 2013).



Ryc. 1. Boisko dla dzieci w pierwszym ogrodzie działkowym w Lipsku.

Fig. 1. The children playground in the first allotment garden in Leipzig.

Źródło/Source: Pawlikowska-Piechotka, 2010.

Początkowo ogrody działkowe lokalizowane były w mało atrakcyjnych, peryferyjnych strefach miast np. w pobliżu dzielnic robotniczych, fabryk, zakładów przemysłowych, kolejowych i samochodowych szlaków komunikacyjnych. Obecnie w wyniku rozrastania się tkanki miejskiej wiele z nich znalazło się w granicach silnie zurbanizowanych dzielnic śródmiejskich. Zlokalizowane w centrach miast, uzbrojone tereny ogrodów działkowych stanowią bardzo atrakcyjne i cenne grunty. Deficyt wolnych terenów inwestycyjnych oraz związana z nim wysoka cena gruntów miejskich powoduje, że władze miast najchętniej zlikwidowałyby ROD odzyskując w ten sposób swoje tereny, które następnie sprzedane pod budownictwo mieszkaniowe lub inne inwestycje publiczne zasiliłyby miejski budżet. Ogrodom działkowym nie sprzyja także powszechna niechęć znaczącej części społeczeństwa. Przede wszystkim wynika ona z dostępności ogrodów jedynie bardzo wąskiemu gronu osób posiadających działkę – poza nielicznymi wyjątkami ogrody działkowe są zamknięte dla osób

z zewnątrz (fot. 1) (Dymek, 2015). Ogrody działkowe charakteryzuje swoiste wzornictwo ogrodowe, które ma zarówno swoich zwolenników, jak i przeciwników. Należy jednak podkreślić, że przeciwnicy stanowią zdecydowaną większość. *Działka jest niezwykłym środowiskiem dla przedmiotów, szklarnią dla osobistych kolekcji, żyzną glebą wspomnień (...)* Tutaj prawie każdy przedmiot jest bardzo praktyczny albo ma swoją historię i przez to również jest w pewnym sensie niezbędny (Piekarska-Duraj, 2012). Ogród działkowy to przestrzeń określona przez Rocha Sulimę (1990) jako przestrzeń "między rajem a śmietnikiem", co niewątpliwie rzutuje na jego wzornictwo (Długozima, 2012). Powszechne (także wśród architektów krajobrazu i planistów) jest postrzeganie ogrodnictwa działkowego jako anachronizmu, pozostałości po okresie komunizmu, relikwie dawnej epoki (Kosmala, Kamińska, 2013).

SYTUACJA PRAWNA ROD DO 13 GRUDNIA 2013 R.

Ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (ROD) dawała całkowity monopol zarządzania ogrodami działkowymi Polskiemu Związkowi Działkowców (PZD). Przewidując nieodpłatne przekazywanie gruntów Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego pod ogrody działkowe w użytkowanie albo użytkowanie wieczyste PZD ograniczała możliwości dysponowania tymi gruntami przez ww. jednostki i powodowała spadek ich dochodów przez co była kilkakrotnie zaskarżana do Trybunału Konstytucyjnego (Dymek, 2014). Skuteczny wyrok znoszący monopol PZD na zarządzanie ogrodami działkowymi w Polsce zapadł 11 lipca 2012 r. W obliczu zaistniałej sytuacji konieczne było opracowanie nowego aktu prawnego. Prace nad nową ustawą dłużyły się, a atmosfera wokół ogrodów działkowych była napięta. Działkowcy obawiali się uchwalenie nowej ustawy będzie okazją do wprowadzenia przepisów ułatwiających likwidację ogrodów działkowych, która pozbawi ich swojego dobytku (Wycichowska, 2013). Po burzliwych debatach, licznych protestach i manifestacjach działkowców zakończonych sukcesem środowiska działkowego, udało się uchwalić nowe prawo, które ocaliło polskie ogrodnictwo działkowe. Powstała nowa ustawa o rodzinnych ogrodach działkowych z dnia 13 grudnia 2013 r., która docenia i podkreśla pozytywną rolę społeczną i przyrodniczą tych specyficznych terenów zieleni. Przede wszystkim likwiduje monopol PZD przekształcając go w stowarzyszenie ogrodowe i gwarantuje działkowcom dobrovolność zrzeszania się. Szczegółowo opisuje procedurę powoływania stowarzyszeń ogrodowych, zakładania i funkcjonowania ROD, nabywania, dziedziczenia i wygasania praw do działek. Ponadto gwarantuje nieruchomości zamienną w przypadku likwidacji ROD oraz wypłatę odszkodowań (Dymek, 2014).

CEL I METODA BADAŃ

Praca ma na celu przedstawienie kondycji rodzinnych ogrodów działkowych (ROD) w Polsce po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r., który orzekając o niekonstytucyjności obowiązującej wówczas ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych z dnia 8 lipca 2005 r. wymógł opracowanie nowego aktu prawnego mogącego być okazją do likwidacji instytucji ogrodnictwa działkowego w Polsce.

W maju i czerwcu 2014 r. przeprowadzone zostały badania, którymi objęto 8 losowo wybranych rodzinnych ogrodów działkowych z 4 różnych dzielnic miasta Poznania tj. Stare Miasto, Nowe Miasto, Wilda oraz Grunwald. Przeprowadzono wizję lokalną, pogłębione wywiady indywidualne (IDI) oraz sporządzono dokumentację fotograficzną obiektów badań. Wizja lokalna objęła łącznie 1211 działek z wszystkich 8 ogrodów. Z kolei pogłębione wywiady indywidualne przeprowadzono w 4 z 8 losowo wybranych ogrodach, o łącznej liczbie działek równej 531, ponownie z 4 różnych dzielnic Poznania tj. Stare Miasto, Jeżyce, Wilda i Grunwald.

WYNIKI I DYSKUSJA

Wizja lokalna 8 rodzinnych ogrodów działkowych Poznania, o łącznej liczbie działek wynoszącej 1211, wykazała całkowity brak oznak terytorialności w 37 przypadkach, a w kolejnych 187 wysoki stopień degradacji infrastruktury działkowej (altanek, ścieżek, ogrodzeń itp.) oraz zieleni. Rozszerzenie badań stanowiło 49 pogłębionych wywiadów indywidualnych w 4 z 8 badanych ogrodów. Analiza wyników przeprowadzonych wywiadów dowiodła, że jedną z przyczyn kontrowersyjnej estetyki działek jest strach wynikający z niepewnej sytuacji prawnej ogrodnictwa działkowego w Polsce jaka miała miejsce po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r., o którym wspomniało 31 z 49 respondentów. Obawa ta przejawiała się m. in.: zaniechaniem nowych nasadzeń (17 respondentów), wstrzymywaniem remontów altanek (25 respondentów), odraczaniem budowy nowych elementów wyposażenia działek np. oczek wodnych (11 respondentów) oraz wstrzymywaniem już rozpoczętych prac budowlanych (6 z 49 respondentów). Informacje pozyskane metodą IDI umożliwiły także wytypowanie specyficznej kategorii działek, które autorka określiła mianem "sztucznie" użytkowanych. Stanowiły one wcześniej wspomniane 187 przypadków z wszystkich 8 badanych ogrodów. Charakteryzowały je wysoki stopień degradacji infrastruktury działkowej (altanek, ścieżek, ogrodzeń itp.) oraz zieleni, przez co stanowiły one dużą uciążliwość dla sąsiednich użytkowników (45 respondentów). Jak dowiodły badania, zły stan techniczny i sanitarny "sztucznie" użytkowanych działek wynika z faktu, iż osoby będące w posiadaniu takich działek nie są zainteresowane ich właściwym użytkowaniem. Z jednej strony były to osoby, które odziedziczyły niechciane ich zdaniem działki po bliskich (16 respondentów), a z drugiej te, które dobrowolnie i świadomie nabyły prawa do ich użytkowania licząc na określone korzyści (3 respondentów). Jediną oznaką terytorialności "sztucznie" użytkowanych działek, która nie pozwala na stwierdzenie ich opuszczenia jest koszony 1-2 razy

w sezonie wegetacyjnym trawnik lub "pseudo-trawnik", czyli jego pozostałość, którą cechuje zdecydowana przewaga gatunków roślin powszechnie uznanych za chwasty, w przypadku ich wystąpienia na trawnikach (fot. 2). Działanie to mimo, iż jest niezgodne z ideą ogrodów działkowych, skutecznie uniemożliwia odebranie działki przez zarządcę ogrodu. Wśród motywów takiego postępowania wymieniano: szansę na otrzymanie odszkodowania w przypadku likwidacji ogrodu (11 respondentów) oraz możliwość uwłaszczenia w przyszłości (8 respondentów). Często na "sztucznie" użytkowanych działkach występowały także pozostałości obiektów hodowlanych w postaci kurników i klatek dla królików (12 z 187 działek). Ich stan techniczny podobnie jak altan, które się na nich znajdowały, kwalifikował je do natychmiastowej rozbiórki (fot. 3). Obserwowano także zły stan sanitarny wielu drzew owocowych, przy czym zdecydowaną przewagę stanowiła *Pyrus sp.* porażona przez *Gymnosporangium sabinae* Dick. Winter. (93 z 187 działek).

PODSUMOWANIE

Strach przed likwidacją negatywnie odbił się na kondycji i estetyce badanych ogrodów działkowych, a tym samym na ich wyposażeniu i sposobie użytkowania (fot. 4). Brak wiary w ocalenie ogrodnictwa działkowego w Polsce spowodowała ograniczenie do minimum nakładów finansowych przeznaczanych na użytkowanie zbadanych działek. Poznańscy działkowcy w obliczu niepewnej sytuacji prawej wstrzymywali wszelkie poważniejsze prace remontowe, czy nowe inwestycje (fot. 5).

Niesprzyjająca atmosfera miała również negatywny wpływ na zieleni działek. Użytkownicy badanych obiektów twierdzili, że nie warto inwestować w zakup nowych roślin skoro mogą nie doczekać plonów. W ten sposób w wielu zbadanych działkach zaniechano sadzenia nowych roślin, a same działki nie były w pełni wykorzystywane. Przekonanie, że nowa ustawa faworyzując interesy gmin znacznie ułatwi likwidację ogrodów działkowych, a grunty przez nie zajmowane odsprzedawane będą na cele komercyjne skutkowało z jednej strony "sztucznym trzymaniem" odziedziczonych działek, a z drugiej strony nabywaniem działek przez osoby niezainteresowane ich właściwym użytkowaniem, przez co również stawały się one "sztucznie" użytkowane. W obu przypadkach działania te motywowane były z jednej strony wizją wysokich odszkodowań jakie otrzymają wywłaszczeni działkowcy w zamian za straty poniesione z tytułu likwidacji ogrodów działkowych, a z drugiej dostrzeganiem szansy na uwłaszczenie ogrodów działkowych w przyszłości.



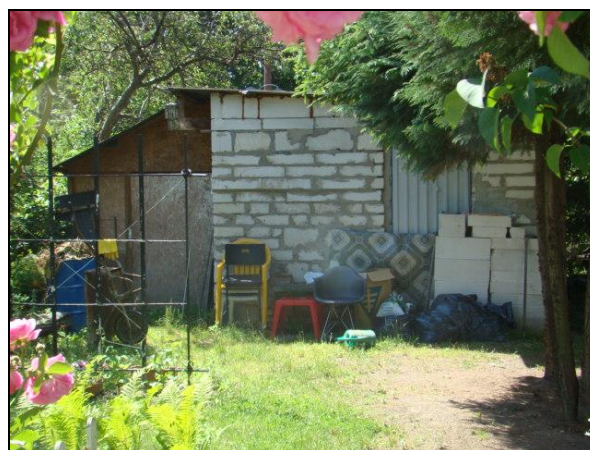
Fot. 1. Wejście do ROD "Energetyk I".
Photo 1. Entrance to "Energetyk I" ROD.



Fot. 2. Przykład "sztucznie" użytkowanej działki w ROD im. Chociszewskiego.
Photo 2. Example of "the "artificially" used plot in Chociszewski ROD.



Fot. 3. Przykład "sztucznie" użytkowanej działki z pozostałością po kurniku w ROD im. Chociszewskiego.
Photo 3. The example of "the "artificially" used plot with the destroyed cote in Chociszewski ROD.



Fot. 4. Estetyka jednej z działekw ROD im. Chociszewskiego.
Photo 4. Aesthetics of oneof plot in Chociszewski ROD.



Fot. 5. Niedokończona budowa altany ogrodowej w ROD im. Chociszewskiego.
Photo 5. Unfinished build of a garden bower in Chociszewski ROD.

Ze względu na silne zachwaszczenie, które w łatwy sposób rozprzestrzenia się na sąsiednie posesje, "sztucznie" użytkowane działki stanowią ogromną uciążliwość dla pozostałych użytkowników działek. Często występujące na nich stare, zainfekowane rdzą jałowcowo-gruszową okazy gruszy uniemożliwiają walkę z tą chorobą. Występujące w obiektach badań zjawisko "sztucznego trzymania" działek jest także bardzo niekorzystne z uwagi na duży odsetek osób zainteresowanych nabyciem działek, którzy należycie zadbaliby o nie i tym samym pozytywnie wpłynęli na estetykę ogrodów działkowych. Mimo iż, zarząd każdego ogrodu działkowego posiada narzędzia i procedury umożliwiające odebranie działki w przypadku jej porzucenia lub niewłaściwego użytkowania to jednak udowodnienie tego jest bardzo trudne i długotrwałe. Jak dowiodły badania kilkukrotne skoszenie trawy na działce w ciągu jednego sezonu wegetacyjnego wystarcza, aby to skutecznie uniemożliwić. Po wejściu w życie nowej ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych z dnia 13 grudnia 2013 r. zaostorzono przepisy zobowiązujące działkowców do utrzymywania należącego porządku na działce, które powinny rozwiązać problem "sztucznego trzymania" działek z korzyścią nie tylko dla nowych, potencjalnych użytkowników, ale także dla sąsiednich działek oraz pozytywnie wpłynąć na estetykę i wzornictwo ogrodowe, które poprawi wizerunek ogrodów działkowych w świadomości społecznej.

WNIOSKI

1. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r. (sygn. akt K 8/10) przyczynił się do niepewnej sytuacji prawnej rodzinnych ogrodów działkowych, która mogła skutkować całkowitą likwidacją ogrodnictwa działkowego w Polsce.
2. Osiemnaście miesięcy niepewności i obaw od wyroku TK do uchwalenia nowego prawa negatywnie wpłynęły na kondycję i estetykę badanych ogrodów działkowych Poznania.
3. Możliwość likwidacji ROD powodowała nabywanie działek przez osoby niezainteresowane ich użytkowaniem, a jedynie liczące na odszkodowania z tytułu utraty swoich praw.
4. Jedną z konsekwencji niepewnej sytuacji prawnej ROD było zjawisko "sztucznie" użytkowanych działek, które charakteryzując się specyficznym sposobem użytkowania, negatywnie wpływają na estetykę ogrodów działkowych.
5. Przepisy nowej ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych z dnia 13 grudnia 2013 r. dają nadzieję na poprawę kondycji i estetyki polskich działek.

LITERATURA

- Długozima A., 2012: Wzornictwo ogrodów działkowych [w:] Wzornictwo ogrodowe, (red.): Rylke J., Wydawnictwo Sztuka ogrodu Sztuka krajobrazu, Warszawa: 51-67.
- Dymek D., 2014: Rodzinne ogrody działkowe w świetle nowej ustawy [w:] Kierunki zmian terenów zieleni w miastach, (red.): M. Kosmala, Wyd. PZI i TS Oddział w Toruniu, Toruń: 117-125.
- Dymek D., 2015: Ogrody działkowe a jakość życia [w:] Biocity tom I. (red.): F. Górski, M. Łaskarzewska-Średzińska, Fundacja Wydziału Architektury Politechniki Warszawskiej, Warszawa: 131-139.
- Lubawy Wł., 1939: Historia ogrodów działkowych w Polsce. Wyd. Centralny Związek Towarzystw Ogrodów Działkowych i Osiedli Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie. Warszawa.
- Kosmala M., Kamińska M., 2013: O działkach i parkach – działkowcy Torunia i Warszawy [w:] Ogrody działkowe w miastach – bariera czy wartość? (red.): M. Kosmala. Wyd. PZI i TS Oddział w Toruniu, Toruń: 107-117.
- Pawlikowska-Piechotka A., 2010: Tradycja ogrodów działkowych w Polsce. Novae Res – Wydawnictwo Innowacyjne. Gdynia.
- Piekarska-Duraj Ł., 2012: Szafy pełne cudów [w:] Dzieło-działka, Muzeum Etnograficzne im. Seweryna Udzieli w Krakowie, Kraków: 62-67.
- Sulima R., 1990: Między rajem a śmietnikiem. Ikonosfera warzywnych ogródków, Konteksty, 4: 47-56.
- Szkup R., 2013: Użytkowanie rodzinnych ogrodów działkowych (ROD) przez społeczność wielkomiejską, przykład Łodzi. Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego.
- Wycichowska B., 2013: Przesądzona zmiana polityki państwa w zakresie ogrodnictwa działkowego [w:] Ogrody działkowe w miastach – bariera czy wartość? (red.): M. Kosmala, Wyd. PZI i TS Oddział w Toruniu, Toruń: 11-23.

AKTY PRAWNE

- Ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. 2005 nr 169 poz. 1419).
- Ustawa z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. 2014 nr 0 poz. 40).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r. (sygn. akt K 8/10).

Wszystkie fot. D. Dymek, 2014.
All photo D. Dymek, 2014.