



Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, 23 marca 2011 r.

Pan Posel
Stanisław Stec
Sojusz Lewicy Demokratycznej

Szanowny Panie Pośle,

w związku z Pana pismem z 14 marca 2011 r. dotyczącym stanowiska Sejmu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. Nr 169, poz. 1419 ze zm.) pragnę wyjaśnić co następuje.

Sejm jako uczestnik postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym jest zobowiązany udzielać odpowiedzi na wszelkie zapytania Trybunału, w tym sporządzić analizę prawną wniosku, pytania prawnego bądź skargi konstytucyjnej, które są kierowane do sądu konstytucyjnego przez uprawnione podmioty. Stanowisko Sejmu z 8 grudnia 2010 r., o którym wspomina Pan w swoim wystąpieniu, zawiera replikę Sejmu na zarzuty Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, będącego w tym postępowaniu wnioskodawcą (podobne stanowisko zostało wyrażone przez Sejm również w sprawie pytania prawnego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 10 czerwca 2010 r., sygn. akt P 32/10, który także zaskarżył część przepisów ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych).

W postępowaniu przed Trybunałem o sygnaturze akt K 8/10, jak już wspomniałem, Sejm jest uczestnikiem legitymowanym biernie i w swoich pismach procesowych musi kierować się przede wszystkim argumentacją prawną, ponieważ taka jest istota sporu przed sądem konstytucyjnym. Stąd też stanowisko Sejmu z dnia 8 grudnia 2010 r. zawiera stosowną analizę zaskarżonych przepisów ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych i — w części końcowej — ramową ocenę

skutków przyszłego wyroku Trybunału dla spójności systemu prawa. Element ten jest typowym i względnie częstym punktem w rozważaniach Sejmu, który w przypadku potwierdzenia części zarzutów wobec kontrolowanej ustawy, zwykle jest pytany przez skład orzekający Trybunału o zamierzenia legislacyjne, sposób sanacji stwierdzonej niekonstytucyjności i potencjalne merytoryczne koncepcje wykonania wyroku Trybunału.

Fragmencie stanowiska Sejmu z dnia 8 grudnia 2010 r., na który powołuje się Pan Poseł, brzmi: *Po ewentualnym stwierdzeniu niekonstytucyjności części zaskarżonych przepisów ustawa będzie obowiązywać w postaci ukształtowanej wyrokiem Trybunału aż do czasu dokonania przez ustawodawcę wyboru nowej koncepcji unormowania problematyki tworzenia i użytkowania ogrodów działkowych. Realizacja jednej z potencjalnie możliwych, generalnych koncepcji legislacyjnych będzie polegać na przygotowaniu i uchwaleniu przepisów (będących głęboką nowelizacją ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych bądź tworzących zupełnie nowy akt ustawowy), które regulowałyby problematykę tworzenia i użytkowania ogrodów działkowych w sposób kompleksowy, systemowo spójny i w pełni odpowiadający konstytucyjnym standardom. Z punktu widzenia realizacji tych standardów wydaje się konieczne, aby przyszła ustawowa regulacja ogrodów działkowych opierała się na wyraźnym założeniu istnienia wielości organizacji działkowców oraz ich równego traktowania zarówno w zakresie ewentualnych praw, jak i obowiązków związanych z wykonywaniem ustawowych i statutowych zadań. Alternatywnie, ustawodawca może opowiedzieć się za koncepcją polegającą na całkowitej bądź daleko posuniętej deregulacji problematyki ogrodów działkowych. Oznaczałoby to, że tworzenie i funkcjonowanie organizacji działkowców opierałoby się na podstawie przepisów ogólnych (np. na przepisach prawa o stowarzyszeniach). W wyniku realizacji tej koncepcji mogłoby dojść do uchylenia ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, być może w połączeniu z odpowiednią nowelizacją ustawy o gospodarce nieruchomościami (zakładającą m.in. ustalenie zasad uzyskania przez organizacje działkowców tytułu prawnego do nieruchomości należących do Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego). Wybór adekwatnej koncepcji legislacyjnej zmiany prawa, jak i konkretnych środków prawodawczych, leży w kompetencji władzy ustawodawczej i reprezentowanych w jej ramach sił politycznych.*

Wypowiedź tę należy interpretować w ten sposób, że jeżeli Trybunał Konstytucyjny podzieli pogląd Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, będzie to oznaczało uchylenie części obecnie obowiązujących przepisów ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych. W takich okolicznościach (stanowisko Sejmu, co chcę jeszcze raz podkreślić, ma charakter warunkowy i uzależniony od kierunku rozstrzygnięcia Trybunału) Sejm będzie zmuszony podjąć prace legislacyjne i — uwzględniając motywy wyroku Trybunału — znowelizować wadliwe prawo, przyjmując jedną z koncepcji, które w sposób abstrakcyjny zostały naszkicowane w cytowanym fragmencie. Zmiana ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych — biorąc pod uwagę istotę zastrzeżeń Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, do których będzie odnosił się Trybunał — mogłaby więc przybrać różną postać, w zależności od wyboru określonej dyrektywy polityki tworzenia prawa. Konkretnie modele oscylują między całkowitą deregulacją i poddaniem tej dziedziny życia społecznego zasadom prawa o stowarzyszeniach, aż po utrzymanie (adekwatnie dostosowanej do orzeczenia Trybunału) koncepcji wyodrębniania specjalnych wyspecjalizowanych podmiotów zajmujących się ogrodami działkowymi. Możliwe są oczywiście także różne rozwiązania pośrednie. W tym kontekście istotny jest jednak fakt, że ostateczny kształt wspomnianego przyszłego unormowania objęty jest swobodą regulacyjną ustawodawcy, który w tym zakresie autonomicznie podejmie decyzję prawodawczą. Z przywołanego fragmentu stanowiska Sejmu nie można też w żaden sposób odczytywać zapowiedzi czy wiążącej deklaracji o charakterze politycznym. Jak bowiem wskazano w podsumowaniu stanowiska Sejmu z dnia 8 grudnia 2010 r.: „Wybór adekwatnej koncepcji legislacyjnej zmiany prawa, jak i konkretnych środków prawodawczych, leży w kompetencji władzy ustawodawczej i reprezentowanych w jej ramach sił politycznych”.

W tym miejscu chciałbym również wyjaśnić, że procedura opracowywania stanowisk Sejmu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym nie przewiduje sformalizowanych konsultacji społecznych lub instytucjonalnych. Sejm samodzielnie formułuje swój pogląd prawny i niezależnie od innych podmiotów uczestniczy w rozprawie przed Trybunałem. Forum wypowiedzi dla osób i organizacji zainteresowanych problematyką zgodności z Konstytucją poszczególnych przepisów ustawowych jest Komisja Ustawodawcza, która — na zlecenie Marszałka Sejmu — wyraża opinię o zasadności zarzutów podniesionych w pytaniu prawnym, skardze

konstytucyjnej bądź wniosku. Niemniej, pragnę zapewnić, że podległe mi służby prawne analizują i w miarę możliwości uwzględniają wszystkie uwagi i sugestie, które są kierowane do Sejmu i jego organów. W niniejszej sprawie, poza zgromadzeniem całej ogłoszonej na piśmie wiedzy o problematyce ogródków działkowych, w postaci orzeczeń sądów powszechnych, sądów administracyjnych, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego, a także publikacji doktryny prawa (co znalazło odniesienie w treści pisma procesowego), przy ustalaniu stanowiska z dnia 8 grudnia 2010 r. korzystano dodatkowo z:

a) Informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli zapewnienia warunków dla prawidłowego funkcjonowania rodzinnych ogrodów działkowych, wrzesień 2010, KSR-410-19/09, Nr ewidencyjny 32/2010/P09195/KSR,

b) publikacji Polskiego Związku Działkowców, przesłanej Marszałkowi Sejmu 27 maja 2010 r., zatytułowanej: *Biuletyn Informacyjny 2010 (nr 210). Działkowcy w sprawie Wniosku I Prezesa Sądu Najwyższego do Trybunału Konstytucyjnego*, w której zostały zaprezentowane poglądy organów krajowych i terenowych PZD na temat trafności argumentacji wnioskodawcy w sprawie K 8/10 (s. 1-164).

Podsumowując, warto również nadmienić, że ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) umożliwia Polskiemu Związkowi Działkowców prezentowanie swojego stanowiska bezpośrednio przed Trybunałem (choćby przez sformułowanie pisemnego stanowiska w sprawie). Ponadto art. 38 pkt 4 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym umożliwia wezwanie Polskiego Związku Działkowców do udziału w postępowaniu przed sądem konstytucyjnym, w którym będzie on występował i bronił swoich interesów samodzielnie, obok i niezależnie od Sejmu.

Z wyrazami szacunku,

MARSZAŁEK SEJMU

Grzegorz Schetyna