|  |  |
| --- | --- |
| **Voir Note explicative**  ***See Explanatory Note***  **Zob. Informacja wyjaśniająca (POL)** | **Numero de dossier**  **File – number**  **Numer skargi** |

**COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME**

***EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS***

**EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA**

**Conseil de I'Europe - *Council ol Europe -* Rada Europy**

**Strasbourg, France**

**Strasburg, Francja**

**REQUETE**

***APPLICATION***

**SKARGA**

**Présentée en application de l'article 34 de la Convention européenne des Droits de I'Homme,**

**ainsi que des artides 45 et 47 du Règlement de la Cour**

***under Article 34 of the European Convention on Human Rights***

***and Rules 45 and 47of the Rules of Court***

**na podstawie Artykułu 34 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka**

**oraz Artykułu 45 i 47 Regulaminu Trybunału**

**IMPORTANT: La Présente requête est un document juridique et peut affecter vos droits et obligations.**

# This application is a formal legal document and may affect your rights and obligations

**UWAGA: Formularz niniejszy jest oficjalnym dokumentem prawnym i może mieć wpływ na Państwa prawa i obowiązki.**

**I LES PARTIES**

###### THE PARTIES

**STRONY**

**A. LE REQUÉRANTM REQUERMtTE**

***THE APPLICANT***

**SKARŻĄCY/SKARŻĄCA**

(Renseignements à fournir concernant le requérant/la requérante et son/sa représentant(e) éventuel(le))

*(Fill in the following details of the applicant and the representative, if any*

(Należy przedstawić informacje dotyczące skarżącego/skarżącej i ewentualnie jego/jej reprezentanta/reprezentantki

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **1.** | Nom de famille **POLSKI ZWIĄZEK DZIAŁKOWCÓW**  Surname / Nazwisko | | **2.** | Prénom ...........................................................................  *First name(s) /* **Imię (imiona)** | |
|  | Sexe: masculin/féminin | Sex: male/female | | | Płeć: mężczyzna/kobieta |
| **3.** | Nationalité ........................................................................  *Nationality /* **Narodowość** | | **4.** | Profession ......................................................................  *Occupation /* **Zawód** | |
| **5.** | Date et lieu de naissance ...........................................................................................................................................................  Date and place of birth / Data i miejsce urodzenia | | | | |
| **6.** | Domicile **00-728 WARSZAWA, ul. BOBROWIECKA 1**  Permanent address / Stały adres zamieszkania | | | | |
| **7.** | Tel. No. / **Numer telefonu** (48) 22 101 34 44 | | | | |
| **8.** | Adresse actuelle (si differente de 6.) .........................................................................................................................................  *Present address (if different from 6.) /* **Aktualny adres (jeśli inny niż podany w pkt 6)** | | | | |
| **9.** | Nom et prénom du/de la représentant(e)\* .................................................................................................................................  *Name of representative\* /* **Imię i nazwisko reprezentanta/reprezentantki\*** | | | | |
| **10.** | Profession du/de la représentant(e) ...........................................................................................................................................  *Occupation of representative /* **Zawód reprezentanta/reprezentantki** | | | | |
| **11.** | Adresse du/de la représentant(e) ...............................................................................................................................................  *Address of representative /* **Adres reprezentanta/reprezentantki** | | | | |
| **12.** | Tel. No. / **Numer telefonu** .............................................. | |  | Fax No./  **Numer faksu** .................................................. | |
|  |  | | | | |

**B. LA HAUTE PARTlE CONRACTANTE**

***THE HIGH CONTRACTING PARTY***

**WYSOKA UKŁADAJĄCA SIĘ STRONA**

(Indiquer ci-après le nom de 1'Etat/des Etats contre le(s)quel(s) la requête est dirigée)

*(Fill in the name of the State(s) against which the application is directed)*

**(Należy podać nazwę Państwa/Państw, przeciwko któremu/którym skierowana jest skarga**

**13. RZECZPOSPOLITA POLSKA**

\* Si le/la requérant(e) est représenté(e), joindre une procuration signée par le/la requérant(e) en faveur du/de la représentant(e)

\* A form of authority signed by the applicant should be submitted if a representative is appointed

\* Jeżeli skarżący/skarżąca ustanowił/a adwokata lub inną osobę do reprezentowania go/jej, należy załączyć podpisany formularz pełnomocnictwa

**II EXPOSÉ DES FAITS**

***STATEMENT OF THE FACTS***

### OŚWIADCZENIE DOTYCZACE STANU FAKTYCZNEGO

(Voir chapitre II de la note explicative)

*(See Part II of the Explanatory Note*

**(Zob. Informacja wyjaśniająca, Część II)**

**14.**

Polski Związek Działkowców jest organizacją pozarządową, która działa na podstawie ustawy z 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2005 r., nr 169, poz. 1419 ze zm., zwana dalej: ustawą o ROD). Według art. 25 ust. 1 tej ustawy, PZD jest ogólnopolską, samodzielną i samorządną organizacją społeczną powołaną do reprezentowania i obrony praw i interesów swych członków wynikających z użytkowania działek w rodzinnych ogrodach działkowych. PZD posiada osobowość prawną i działa poprzez swoje organy ustanowione ustawą oraz statutem (art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o ROD). Jako osoba prawna Związek jest zarejestrowany w Krajowym Rejestrze Sądowym.

Polski Związek Działkowców (PZD) jest samorządem użytkowników działek w rodzinnych ogrodach działkowych. Jako organizacja działkowców zakłada, zagospodarowuje i prowadzi rodzinne ogrody działkowe. W tym celu PZD posiada określone tytuły prawne do gruntów zajętych przez ogrody, w których przyznaje prawa do działek na rzecz osób fizycznych. Takie osoby jednocześnie przystępują do PZD jako członkowie, dzięki czemu zostają wyposażeni w odpowiednie prawa i obowiązki organizacyjne, co pozwala na właściwe prowadzenie ogrodu przez wszystkich działkowców, którzy mają wpływ na zarządzanie swoimi sprawami. Przejawia się to zwłaszcza w możliwości uczestnictwa w organach PZD, które odpowiadają za bieżące prowadzenie ogrodu działkowego. Jest to rozwiązanie gwarantujące samorządność, a jednocześnie ugruntowane w polskim ruchu ogrodnictwa działkowego.

W Polsce początki zorganizowanego ruchu ogrodnictwa działkowego sięgają roku 1897 roku. W okresie międzywojennym głównym celem organizacji zrzeszającej działkowców było doprowadzenie do uchwalenia swojej ustawy. Przygotowano i przyjęto nawet jej projekt. Wybuch wojny uniemożliwił jednak uchwalenie ustawy. Po wojnie wydano dekret z dnia 25 czerwca 1946 roku o ogrodach działkowych oparty na przedwojennych wzorcach; dokument ten przyczynił się do zaspokojenia ogromnego zapotrzebowania na działki dzięki stworzenia dobrych podstaw prawnych dla reaktywowanego związku. Niestety uchwalona ustawa z dnia 9 marca 1949 roku o pracowniczych ogrodach działkowych zlikwidowała ogólnopolski samorząd działkowców. Efektem było wyhamowanie rozwoju ogrodów. Zmiany nastąpiły dopiero w 1956r. kiedy to, chociaż nie w pełni samodzielne, struktury te zostały odtworzone.

Pełną samodzielność ruch ogrodnictwa działowego odzyskał dopiero w 1981 roku. Na fali ruchów społecznych związanych z „Solidarnością” i podpisaniem Porozumień Sierpniowych, działkowcy doprowadzili do uchwalenia ustawy z dnia 6 maja 1981 roku o pracowniczych ogrodach działkowych. Ustawa ta w pełni wykorzystała tradycje i doświadczenia ruchu ogrodnictwa działkowego, a także pozwoliła działkowcom powołać własną niezależną organizację – Polski Związek Działkowców. Spowodowało to niespotykany dotychczas rozwój ogrodów działkowych. Wystarczy powiedzieć, że w ciągu pierwszych pięciu lat istnienia, PZD utworzył nowe ogrody na powierzchni 14 tysięcy ha, w których działki otrzymało 360 tysięcy polskich rodzin.

Ustawa o pracowniczych ogrodach działkowych obowiązywała prawie 25 lat. Siłą rzeczy część z jej zapisów się zdezaktualizowała, natomiast zachodzące po roku 1989 przemiany społeczno-gospodarcze i ustrojowe zrodziły zupełnie nowe problemy i zagrożenia, których nie dało się rozwiązać na bazie ówczesnych przepisów. Ogrody działkowe stały się bowiem obiektem rozmaitych ataków, zmierzających do uchylenia przepisów chroniących ich istnienie oraz likwidacji organizacji zrzeszającej polskich działkowców. W tym względzie powstało szereg projektów ustaw, które spotykały się zawsze z falą żywych protestów ze strony środowiska polskich działkowców.

Dlatego w 2005 roku opracowano przy ścisłej współpracy z działkowcami projekt ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych. Jako odpowiadający oczekiwaniom działkowców i uwzględniający dorobek i tradycję ruchu ogrodnictwa działkowego, projekt ten zyskał masowe poparcie środowiska działkowego, zyskując 235 tys. podpisów na listach poparcia. Dzięki temu w dniu 8 lipca 2005 roku uchwalono ustawę o rodzinnych ogrodach działkowych.

Dokument ten nadaje działkowcom i ich organizacji wiele uprawnień, które pozwalają na właściwie funkcjonowanie ogrodów i korzystanie z działek. Do najważniejszych z nich można zaliczyć:

* prawo do gruntów przeznaczonych pod ogrody działkowe, a zwłaszcza nieodpłatnego użytkowanie wieczystego lub użytkowania;
* zapewnienia bezpłatnego prawa do działek (użytkowania), które może być ujawnione w księdze wieczystej;
* odrębną własność majątku znajdującego się na działce;
* zwolnienia z podatków;
* ochronę przed dowolnymi likwidacjami ogrodów działkowych;
* prawo do działki zamiennej w razie likwidacji ogrodu;
* prawo do odszkodowania za majątek na działce w razie likwidacji ogrodu;
* prawo do decydowania o sprawach własnego ogrodu;
* zrzeszenie działkowców w samorządnej, samodzielnej i niezależnej organizacji pozarządowej, jaką jest PZD.

Dzięki powyższym rozwiązaniom prawnym na koniec 2012 roku w Polsce jest 4941 rodzinnych ogrodów działkowych. W kontekście praw majątkowych do gruntów zajętych przez te ogrody PZD przysługuje użytkowanie wieczyste wobec 27 277,2848 ha, natomiast wobec 16 079,7872 ha Związkowi przysługuje prawo użytkowania, a 69,5047 ha z tych gruntów stanowi własność PZD. Jednocześnie zaś – z mocy ustawy o ROD – Związek jest właścicielem, zlokalizowanego na powyższych gruntach, trwałego majątku przeznaczonego do wspólnego korzystania przez działkowców. Jest to także wyjątek od zasady *superficies solo cedit*, dzięki czemu własność tego majątku nie przypada właścicielowi gruntu, czyli zazwyczaj właściwej gminie lub Skarbowi Państwa.

W rodzinnych ogrodach działkowych jest 967 766 działek. Ponieważ działka jest przydzielona rodzinie tzn. że z działek korzysta blisko 1 milion polskich rodzin. Przyjmując wielkość zwykłej, polskiej rodziny jako 4 osoby można obliczyć, że w RP z działek korzysta ok. 4 miliony ludzi. Jest to ponad 10 % polskiego społeczeństwa. Należy zaznaczyć, że osoby te korzystają z działek na podstawie tytułu prawnego ustanawianego na ich rzecz przez PZD. Z tym tytułem prawnym związana jest - przysługująca tym osobom - odrębna własność majątku znajdującego się na użytkowanych działkach. Rozwiązanie to stanowi wyjątek od obowiązującej w polskim prawie zasadzie *superficies solo cedit* i w pełni odpowiada interesom majątkowym działkowców.

W dniu 22 lutego 2010 roku I Prezes Sądu Najwyższego złożył do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją zapisów art. 10, art. 14 ust. 1 i 2, art. 15 ust. 2, Art. 30, Art. 31 ust. 1- 4 ustawy o ROD.

Wniosek ten został złożony w celu uchylenia trzonu ustawy i spowodował zagrożenie dla podstawowych praw działkowców. Podważono nie tylko regulacje determinujące utrwalony system organizacyjny polskiego ogrodnictwa działkowego, ale również przepisy gwarantujące działkowcom zarówno tytuł prawny do użytkowanych działek, jak również własność majątku usytuowanego na tych działkach. Tylko dzięki tym przepisom działkowcy postrzegani są jako osoby prawnie władające swoimi działkami, jak i znajdującym się tam dobytkiem (altanami, nasadzeniami itp.). Uchylenie tych przepisów oznacza zupełne pozbawienie milionowego środowiska polskich działkowców realnej ochrony prawnej.

Z powyższych względów złożony przez I Prezesa Sądu Najwyższego wniosek do Trybunału Konstytucyjnego był dla środowiska działkowców olbrzymim zaskoczeniem. Pomijając fakt, iż dowiedzieli się o niej z prasy, to co istotniejsze, z działalności Sądu Najwyższego nie płynęły żadne sygnały, które wskazywałby, iż zaskarżone zapisy ustawy o ROD budzą wątpliwości co do zgodności z Konstytucją.

Stąd też reakcja działkowców była natychmiastowa. Z całego kraju zaczęły napływać do Sądu Najwyższego oraz Trybunału Konstytucyjnego setki indywidualnych i zbiorowych wystąpień i protestów. Działkowcy podnosili w nich szereg argumentów, zarówno natury prawnej, jak i społecznej i wnioskowali do cofnięcie wniosku.

W tej sprawie zdecydowanie reagowały również struktury Polskiego Związku Działkowców, łącznie z Krajową Radą, które w formie stanowisk, protestów i apeli występowały - w imieniu swoich członków – o zachowanie korzystnych regulacji dla milionowego środowiska działkowego. Jednocześnie Krajowa Rada przyjęła szerokie stanowisko prawne wobec wniosku skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego. Materiał ten został skierowany do wszystkich stron postępowania, a więc I Prezesa Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego, Marszałka Sejmu oraz Prokuratora Generalnego.

Jednakże powyższe wystąpienia były konsekwentnie pomijane, gdyż ze względu na specyfikę postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym ani Polski Związek Działkowców, ani poszczególni działkowcy nie mieli możliwości nabycia statusu pełnoprawnego uczestnika w tym postępowaniu, mimo że dotyczyło ono bezpośrednio przepisów determinujących pozycję prawną zarówno Związku, jak i poszczególnych działkowców. Z tego względu PZD wystąpił o umożliwienie mu – jako ustawowemu reprezentantowi działkowców i ogrodów  - udziału w postępowaniu przed Trybunałem nie jako uczestnik, ale w ułomnej roli organizacji mogącej przyczynić się do należytego wyjaśnienia sprawy (art. 38 pkt 4 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). Ten wniosek początkowo był również ignorowany. Podobnie jak tysiące wystąpień działkowców świadczących o sprzeciwie środowiska, którego praw bezpośrednio dotyczył wniosek I Prezesa Sądu Najwyższego, nie doczekały się żadnej odpowiedzi. Zlekceważono więc ten ważny głos społeczny, będący wyrazem woli podmiotów, których bezpośrednio dotyczył powyższy wniosek.

Dlatego też tak ogromnym zaskoczeniem dla polskich działkowców był fakt, że ponad sześć miesięcy po złożeniu swojego wniosku I Prezes Sądu Najwyższego w dniu 6 września 2010 roku dokonał istotnej modyfikacji tego wniosku. Zmiana polegała na zaskarżeniu całej ustawy o ROD. Jednocześnie wnioskodawca zgłosił żądanie alternatywne, na wypadek gdyby Trybunał Konstytucyjny nie podzielił tak radykalnego stanowiska. Zażądał mianowicie uchylenia zarówno przepisów pierwotnie zaskarżonych, jak również kolejnych regulacji ustawy o ROD. W konsekwencji podważono cały system funkcjonowania ogrodów działkowych w Polsce, a w tym istnienie samorządnej organizacji działkowców oraz wszystkie prawa im przysługujące.

Ocena prawna rozszerzenia wniosku wskazywała na bezzasadność działania I Prezesa Sądu Najwyższego. W szczególności krytycznie należało się odnieść do faktu, że - wbrew swojemu obowiązkowi – wnioskodawca zupełnie nie uzasadnił zarzutów wobec większości zaskarżonych przepisów ustawy o ROD, ograniczając swoje rozważania jedynie w stosunku do wybranych przez siebie przepisów. Tym samym nie podjął nawet próby obalenia domniemania konstytucyjności podważanych przez siebie regulacji ustawowych, co stanowi podstawowy obowiązek podmiotu wnoszącego wniosek do Trybunału Konstytucyjnego.

Bezzasadność rozszerzenia wniosku na całą ustawę potwierdzili pozostali uczestnicy postępowania - Marszałek Sejmu oraz Prokurator Generalny - którzy zajęli jednakowe stanowisko prawne wobec wniosku I Prezesa Sądu Najwyższego. Uznali mianowicie, że wniosek ten jest bezzasadny w zakresie zaskarżenia całej ustawy, ale przyjęli, że cztery przepisy są niezgodne z Konstytucją i powinny być uchylone.

Niemożność udziału PZD - w imieniu działkowców – jako pełnoprawnego uczestnika postępowania, mającego rozstrzygnąć o prawnym losie polskiego ruchu ogrodnictwa działkowego, spowodowało, że środowisko działkowe musiało liczyć na reprezentację swoich interesów przez przedstawiciela Sejmu. Stąd też oburzenie wśród działkowców wzbudziła informacja, że przed Trybunałem Konstytucyjnym Sejm będzie reprezentowany przez dwóch posłów z partii Prawo i Sprawiedliwość, która od wielu lat dąży do likwidacji systemu funkcjonowania ogrodnictwa działkowego ustanowionego przez ustawę o ROD. Działkowców szczególnie zbulwersowało wyznaczenie przez Marszałka Sejmu posła Andrzeja Dery jako osoby mającej bronić zasadniczych praw działkowców zapisanych w ustawie o ROD. Jego dotychczasowa postawa oraz wyjątkowo negatywny stosunek do ustawy uzasadniał obawę, że wykorzysta on status przedstawiciela Sejmu do całkowitego zdyskredytowania tej ustawy. Obawa ta wynikała z doświadczeń z 2008 roku, kiedy Poseł Dera miał możliwość występowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie ustawy o ROD i wówczas – zamiast bronić przepisów przyjętych przez Sejm – prezentował wyłącznie subiektywne oceny świadczące na niekorzyść nie tylko zaskarżonych przepisów, ale również całej ustawy. W ten sposób rażąco wykroczył poza zakres swojego umocowania, zastępując wręcz wnioskodawcę, który skierował skargę do Trybunału Konstytucyjnego. To wydarzenie zbulwersowało działkowców, którzy spodziewali się rzetelnego i obiektywnego przedstawiciela Sejmu, który uwzględniłby także merytoryczne argumenty przemawiające na korzyść przepisów ustawy o ROD. Powyższe okoliczności rozmaite organy PZD oraz sami działkowy przedstawiali Marszałkowi Sejmu, który jednak nie odniósł się do prośby o wyznaczenie bardziej obiektywnego posła do reprezentowania Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Wręcz przeciwnie, dopiero podczas samej rozprawy przed Trybunałem w dniu 28 czerwca 2012 roku okazało się, że Marszałek Sejmu wyznaczyła kolejnego – już trzeciego – posła do reprezentowania Sejmu. Wbrew oczekiwaniom działkowców, wyznaczono posłankę Lidię Staroń, która - podobnie jak poseł Dera – niezwykle krytycznie odnosi się do ustawy o ROD i dąży do radykalnej zmiany systemu funkcjonowania ogrodnictwa działkowego w Polsce. Wystąpienie posłanki Staroń przed Trybunałem potwierdziło obawy działkowców, gdyż zamiast prezentować oficjalne stanowisko prawne Sejmu, Pani poseł wykorzystała okazję do zaprezentowania swojej politycznej niechęci wobec PZD oraz ustawy o ROD. Taki dobór przedstawicieli Sejmu wskazuje, iż wniosek I Prezesa Sądu Najwyższego został wykorzystywany jako pretekst do zburzenia obecnego ustroju funkcjonowania ogrodnictwa działkowego, dzięki któremu prawie 5 tysięcy ROD służy niemal milionowi polskich rodzin.

Jak wspomniano, w przedmiotowej sprawie PZD nie posiadał statusu uczestnika. Jednak PZD występował z wnioskami do Trybunału o dopuszczenie do udziału w postępowaniu w roli organizacji mogącej przyczynić się do należytego wyjaśnienia sprawy (art. 38 pkt 4 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). Kolejny taki wniosek został uwzględniony przez Trybunał, który równocześnie dopuścił z urzędu w tym charakterze inne organizacje (stowarzyszeniami), których bytu prawnego i innych praw bezpośrednio postępowanie nie dotyczyło. W rezultacie PZD miał jedynie możliwość odpowiadania na zadane pytania składu orzekającego – bez możliwości zaprezentowania swojego stanowiska w sprawie na zasadzie pełnoprawnego uczestnika postępowania. PZD nie mógł zatem bronić swoich praw na ogólnych zasadach.

Ponadto sprawę przed Trybunałem Konstytucyjnym rozstrzygało dwóch sędziów, którzy w przeszłości jako parlamentarzyści sprzeciwiali się uchwaleniu ustawy o ROD. Mając wiedzę co do tych przeszkód wobec jednego z powyższych sędziów, PZD złożył wniosek o jego wyłączenie ze składu orzekającego. Wniosek ten został jednak całkowicie zignorowany przez Trybunał Konstytucyjny, który przypuszczalnie pominął rozpoznanie tego wniosku ze względu na fakt, że Związek nie miał statusu uczestnika w postępowaniu przez Trybunałem.

W dniu 11 lipca 2012 r. Trybunał Konstytucyjny po rozpoznaniu wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wydał wyrok o sygn. akt K 8/10, w treści którego orzekł o niezgodności z Konstytucją RP 24 przepisów ustawy o ROD. Wejście w życie tego wyroku zostało odroczone o 18 miesięcy od jego wydania.

W swoim rozstrzygnięciu Trybunał Konstytucyjny podważył przede wszystkim byt prawny PZD. Wszystkie zakwestionowane przepisy dotyczą bowiem – w mniejszym lub większym zakresie – Związku. Treść powyższego rozstrzygnięcia wskazuje jednoznacznie, że intencją Trybunału Konstytucyjnego było usunięcie wszystkich przepisów normujących status prawny PZD.

W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skutkiem przedmiotowego wyroku będzie pozbawienie prawnych podstaw istnienia PZD. Trybunał podkreślił, że w sytuacji nie uchwalenia przez władzę ustawodawczą nowych regulacji w odniesieniu do ogrodnictwa działkowego w terminie 18 miesięcy od chwili ogłoszenia wyroku nastąpi wygaśnięcie tytułów prawnych do gruntów rodzinnych ogrodów działkowych w postaci użytkowania wieczystego oraz użytkowania. Co więcej, w uzasadnieniu do wyroku Trybunał sugeruje wprost ustawodawcy likwidację PZD i zorganizowanie struktur zrzeszających działkowców od początku, w oparciu o inne założenia i zasady.

Od powyższego wyroku zdania odrębne zgłosiło dwóch sędziów Trybunału Konstytucyjnego – Andrzej Wróbel oraz Marek Kotlinowski. Obaj zgłosili poważne zastrzeżenia w zakresie skutków tego rozstrzygnięcia. W szczególności sędzia Andrzej Wróbel poddał powyższy wyrok niezwykle szerokiej krytyce merytorycznej, zwłaszcza w kontekście niedopuszczalnych konsekwencji wynikających z wydanego orzeczenia. Zwrócił szczególną uwagę na drastyczność środków zastosowanych przez Trybunał Konstytucyjny, który *de facto* dokonał – odroczoną w czasie - likwidację organizacji społecznej, a tym samym – wygaśnięcie wszystkich praw majątkowych PZD, co w efekcie oznacza również wygaśnięcie praw majątkowych i organizacyjnych członków Związku, czyli polskich działkowców. Zauważył przy tym sprzeczność przedmiotowego wyroku z Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności zwana dalej: „Konwencją”) oraz orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Si nécessaire, continuér sur une feuille séparée

## Continue on s separate sheet if necessary

#### Można kontynuować na osobnej kartce, jeśli jest to konieczne

**III EXPOSÉ DE LA OU DES VIOLATION(S) DE LA CONVENTION ET/OU DES PROTOCOLES ALLÉGUÉE(S), AINSI QUE DES ARGUMENTS À L'APPUI**

***STATEMĆNT OF ALLEGED VIOLATION(S) OF THE CONVENTION AND/OR PROTOCOLS AND OF RELEVANT ARGUMENTS***

OŚWIADCZENIE O DOMNIEMANYCH NARUSZENIACH KONWENCJI I/LUB PROTOKOŁÓW WRAZ Z UZASADNIENIEM

(Voir chapitre III de la note explicative)

*(See Part III of the Explanatory Note)*

**(Zob. Informacja wyjaśniająca, Część 111)**

**15.**

Na wstępie Skarżący pragnie podkreślić, że o ile skarga może być zasadniczo złożono przez podmiot, którego prawa i wolności zagwarantowane Konwencją zostały już naruszone, to jednak z uwagi na odroczenie wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, taka sytuacja nie zachodzi w przypadku Polskiego Związku Działkowców. Dlatego też Związek składa skargę jako tzw. ofiara potencjalna (ofiara przyszła) naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską praw zawartych w Konwencji oraz protokole dodatkowym nr 1. W świetle przytoczonych dalej okoliczności istnieje bowiem wysokie i realne prawdopodobieństwo, że prawa PZD zostaną naruszone w bliskiej przyszłości. W szczególności nieuniknione wejście w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego wywoła negatywne konsekwencje dla bytu prawnego Związku, a w efekcie – jego praw majątkowych. Skutki te bezpośrednio zagrażają Skarżącemu, co wynika z uzasadnienia do wyroku wydanego przez Trybunał Konstytucyjny.

**Naruszenie art. 11 Konwencji – Ochrona Wolności Zrzeszania**

W przedmiotowym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny zakwestionował byt prawny PZD z uwagi na uregulowanie statusu Związku – jako organizacji społecznej -aktem prawnym rangi ustawowej, co samo przez się, zdaniem Trybunału, powodowało uprzywilejowanie tej organizacji w stosunku do pozostałych zrzeszeń działkowców.

Pozbawienie podstaw prawnych funkcjonowania organizacji społecznej w celu zrównania pozycji prawnej wszystkich zrzeszeń działkowców stanowi - w ocenie Skarżącego - naruszenie zapisów Konwencji, a zwłaszcza art. 11. Wydane orzeczenie rodzi sytuację, w której winą i sankcjami za źle ustanowione, nieprecyzyjne przepisy prawa, obarczani są obywatele i ich organizacja, która stanowi wyrazem realizowanej przez nich wolności zrzeszania. W świetle standardów określonych w Konwencji taka sytuacja jest niedopuszczalna.

Sama istota „zrzeszania się” daje gwarancje poszczególnym jednostkom do łączenia się celem realizacji określonych celów i obrony swych interesów bez nieuzasadnionej ingerencji (przeszkody) ze strony władzy publicznej. Co więcej,  
to właśnie samo państwo zobowiązane jest do wyrażenia zgody na tworzenie  
i funkcjonowanie zrzeszeń jako tworu zbiorowego – kolektywnego.

Ustawa o ROD wyraźnie stanowi, że PZD jest samodzielną i samorządną organizacją reprezentującą i broniącą praw i interesów członków z tytułu użytkowanych działek w rodzinnych ogrodach działkowych. Nie jest ono zrzeszeniem o charakterze publicznoprawnym, mimo iż realizuje legitymowane i obiektywnie uzasadnione cele społeczne, jak zagospodarowywanie terenów zdegradowanych, ochrona środowiska, kształtowanie zdrowego otoczenia człowieka.

Tak określone przez ustawodawcę przymioty PZD nie pozostawiają wątpliwości o posiadaniu przez tę organizację charakteru trwałego zrzeszenia osób, opartego na pełnej zasadzie dobrowolności i swobodnego wyboru. Indywidualna jednostka w każdej chwili ma prawo wstąpić w struktury PZD, oraz w każdej chwili  
z niego wystąpić. Kwestia członkostwa pozbawiona jest przymusu. Przepisy ustawy  
o ROD gwarantowały każdej osobie aspekt negatywny prawa do stowarzyszania się. Przynależność do PZD była w pełni uzależniona od autonomicznej woli samej jednostki. Nic nie stało na przeszkodzie, by dana osoba użytkowała działkę będąc zrzeszona w innej organizacji działkowców.

Oczywiście błędne są więc wnioski wysnute przez Trybunał Konstytucyjny, jakoby Polski Związek Działkowców był organizacją przymusową. Fakt, że został on utworzony na podstawie ustawy nie zmienia charakteru prawnego PZD jako zrzeszenia, którego członkowie i samo zrzeszenie korzystają z wolności gwarantowanej w Konstytucji RP oraz Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Zrzeszenie przymusowe charakteryzuje się bowiem tym, iż uczestnictwo w nim jest dla pewnej określonej kategorii osób obowiązkiem prawnym.

W pełni zachowana była też zasada, w myśl której członkowie zrzeszenia  
– PZD – mieli wpływ na jego przepisy wewnętrzne (statut PZD), wybór kadencyjnych organów i władz wraz z systemem kontroli działalności tychże organów jak i samego zrzeszenia (komisje rewizyjne na każdym szczeblu struktury PZD – w pełni wybieralne, kadencyjne, tak jak i każdy inny organ tego zrzeszenia).

Dokonując analizy zapisów art. 11 Konwencji uznać należy, iż dotyczy on dobrowolnych zrzeszeń jednostek (osób fizycznych i prawnych) charakteryzujących się wspólnymi celami, strukturami organizacyjnymi i trwałością. Wszystkie te przesłanki odnieść można do PZD, które cechuje się, jak już wyżej wspomniano,  
nie tylko swobodą i indywidualnym uznaniem przystąpienia do niego ale także pełną możliwością wystąpienia z jego struktur.

Biorąc powyższe pod uwagę, wyrok Trybunału Konstytucyjnego doprowadził do naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską art. 11 Konwencji. Nie ulega wątpliwości,  
że w jej świetle i tzw. autonomicznej koncepcji pojęć w niej zawartych, status prawny PZD musi być odczytywany jako stowarzyszenie. Zakwestionowanie statusu Związku i wyraźna sugestia (by nie powiedzieć wytyczne) jego likwidacji uczyniona przez Trybunał Konstytucyjny stoi w jawnej sprzeczności z zagwarantowanym w Konwencji, będącym wyznacznikiem stanu państwowej demokracji, prawem do swobodnego stowarzyszania się.

Wskazany w wyroku przez Trybunał Konstytucyjny tzw. „monopol” PZD jest również określeniem oczywiście bezpodstawnym i błędnym. Po pierwsze, nie istniał i nie istnieje żaden prawny obowiązek przynależności do Polskiego Związku Działkowców. Po drugie, podmiot ten nie jest jedynym w Polsce, zrzeszającym użytkowników działek (działkowców). Polskie prawo w żadnym przepisie nie zabrania ani nie utrudnia tworzenia innych stowarzyszeń czy organizacji zrzeszających działkowców. Istnienie PZD jest zwykłym następstwem realizacji zasady wyrażonej w art. 11 Konwencji. Na marginesie można także wskazać, że w polskim systemie prawnym istnieją inne organizacje społeczne, które – w odróżnieniu od PZD – są prawnymi monopolistami i których pozycji nikt nie kwestionuje. Przykładem takiej organizacji jest chociażby Polski Związek Łowiecki, którego monopolu chroni ustawa z dnia 13 października 1995 roku - Prawo łowieckie.

Odnosząc się zaś do bezwzględnej sugestii likwidacji Polskiego Związku Działkowców zawartej przez Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu do wyroku należy stwierdzić, że niedopuszczalne jest rozwiązywanie stowarzyszenia bądź likwidacja osoby prawnej, jaką jest PZD mocą wyroku Trybunału, który nie jest sądem powszechnym. W treści niniejszego uzasadnienia znalazły się także wyraźne sugestie Trybunału Konstytucyjnego RP dla władzy ustawodawczej w Polsce co do późniejszych kierunków i sposobów uregulowania stosunków społecznych w zakresie ogrodnictwa działkowego. Trybunał jako „negatywny ustawodawca” nie posiada żadnych kompetencji w przedmiocie wskazywania rozwiązań co do przyszłych regulacji prawnych. W wydanym wyroku i pisemnym uzasadnieniu wskazuje się otwarcie na potrzebę likwidacji funkcjonującej organizacji społecznej, której działalność w żaden sposób nie nosi cech braku legalności czy naruszenia zapisów prawa, tak w kwestii celów jak i samego funkcjonowania.

Rozwiązanie stowarzyszenia i likwidacja osoby prawnej możliwa jest  
w polskim prawie wyłącznie na podstawie wyroku niezawisłego, powszechnego sądu. Sugestia likwidacji PZD w wyroku TK pomija zaś całkowicie procedurę sądową  
w przedmiocie ewentualnego zakończenia jego bytu prawnego, pomija też przesłanki uzasadniające w ogóle powyższe działania ze strony sądu powszechnego. PZD jako organizacja społeczna, powołana jest mocą ustawy i korzysta nie tylko z gwarancji zrzeszania się wyrażonej w Konstytucji RP – art. 58, ale również z prawa do własności   
i innych praw majątkowych określonych w art. 64 Konstytucji RP. Odpowiednikiem obu powyższych praw jest art. 11 Konwencji oraz art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sytuacji nie uchwalenia przez władzę ustawodawczą w Polsce nowych regulacji w odniesieniu do ogrodnictwa działkowego w terminie 18 miesięcy od chwili ogłoszenia powyższego wyroku spowoduje wygaśnięcie tytułów prawnych do gruntów rodzinnych ogrodów działkowych w postaci użytkowania wieczystego oraz użytkowania zwykłego. Konsekwencją takiej sytuacji będzie wygaśnięcie tytułów prawnych do użytkowanych działek przez wszystkich członków PZD, których prawa organizacyjne - będące wyrazem ich członkostwa w Związku – również wygasną. Będzie to stanowić niezwykle dotkliwy, niesprawiedliwy i niedający się pogodzić z zasadami demokratycznego państwa prawa skutek dla ponad miliona użytkujących swe działki Polaków.

Interpretując przepisy Konwencji zgodnie z duchem przyświecającym jej ustanowieniu i stosowaniu, czyli w sposób, w jaki Państwo jest do tego obowiązane  
w celu uniknięcia naruszenia przepisów Konwencji *(orzeczenie Storck v. Niemcy,  
16 czerwca 2005r., Izba (Sekcja III), skarga nr 61603/00, oraz orzeczenie Mamatkulov i Askarov v. Turcja, 4 luty 2005r., Wielka Izba, skarga nr 46827/99,)* należy kategorycznie uznać, że niedopuszczalna jest w demokratycznym państwie prawnym tak daleko idąca ingerencja w wolność zrzeszania się i stowarzyszania. Art. 11 Konwencji chroni samo zrzeszenie i jego członków przed arbitralnym i uznaniowym wkraczaniem Państwa w sferę jego działania, a sama możliwość ingerencji winna być rozumiana w sposób zawężający, z ograniczeniem marginesu swobody oceny jej przesłanek przez Państwo.

Należy podkreślić, że Konwencja chroni prawo zrzeszania się przed ograniczającymi lub zakazującymi działaniami ze strony państwa, a w konsekwencji przed tego typu działaniami wszystkich jego organów tj. organów władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Dla zastosowania art. 11 nie ma znaczenia czy państwo działa w wykonywaniu swoich funkcji publicznych.

Ponadto wolność gwarantowana w art. 11 Konwencji obejmuje nie tylko prawo tworzenia zrzeszeń, ale również prawo po ich utworzeniu do swobodnej działalności. Trybunał potwierdził, że Konwencja ma gwarantować prawa praktyczne i skuteczne. Wolność zrzeszania się byłaby w dużym stopniu iluzoryczna i teoretyczna gdyby ograniczała się do tworzenia organizacji z możliwością ich rozwiązania przez władze bez konieczności przestrzegania Konwencji. Z tego wynika, że ochrona na podstawie art. 11 funkcjonuje przez cały okres istnienia zrzeszenia. Jego delegalizacja (likwidacja) musi spełniać warunki określone w art. 11 ust. 2 Konwencji.

Warto w tym miejscu przypomnieć, że rozmaite zrzeszenia nie są wyłączone spod ochrony Konwencji tylko dlatego, że władze uważają, iż ich działalność osłabia struktury konstytucyjne państwa i wymaga restrykcji. Władze krajowe mogą bowiem podjąć działania, które uważają za konieczne dla poszanowania rządów państwa lub przestrzegania praw konstytucyjnych, ale tylko wtedy, gdy są one zgodne z zobowiązaniami wynikającymi z Konwencji z zastrzeżeniem kontroli przez jej organy.

Wydany wyrok Trybunału Konstytucyjnego, skutkuje realną możliwością likwidacji samego zrzeszenia i nacjonalizacji (konfiskaty) jego majątku, w sytuacji braku jakichkolwiek podstaw prawnych do jego rozwiązania. W ocenie Skarżącego  
z pewnością nie wiąże się ono bowiem z żadnymi prawnie ani społecznie usprawiedliwionymi powodami wymienionymi w art. 11 ust. 2 Konwencji. Wykonywanie prawa swobodnego zrzeszania się nie może podlegać - według powyższego przepisu - innym ograniczeniom niż te, które określa ustawa i które są konieczne  
w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwu, ochronę zdrowia  
i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób. Żadna z powyższych przesłanek w niniejszej sprawie nie została spełniona, co udowadnia rażące naruszenie przez Rzeczpospolitą Polską art. 11 ust. 1 i art. 11 ust. 2 Konwencji.

Prawo do zrzeszania się gwarantuje prawo do łączenia się w zrzeszenia dla realizacji określonych celów, bez przeszkody ze strony organów państwa. Istotnym przedmiotem art. 11 jest ochrona podmiotów przed arbitralną ingerencją władzy publicznej w wykonywanie praw chronionych tym przepisem. Przepis ten może być dodatkowo podstawą nałożenia na państwo obowiązków pozytywnego działania w celu zapewnienia efektywnego korzystania z tych spraw. Tymczasem wyrok Trybunału Konstytucyjnego uniemożliwi PZDpodejmowanie działań wspólnie z innymi dla realizacji wspólnych legitymowanych interesów i celów. Skutkiem tego orzeczenia będzie zaprzeczenie prawa chronionego na podstawie art. 11 Konwencji, gdyż nastąpi nieuprawniona ingerencja ze strony państwa w sferę życia społecznego objętą samorządnością i niezależnością.

Bezpośrednim skutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego będzie faktyczna likwidacja PZD, co w konsekwencji doprowadzi do utraty prawa członkostwa wszystkich jego dotychczasowych członków. Osoby te - tracąc powyższe prawo niemajątkowe - stają się ofiarami naruszenia zasady praw słusznie nabytych. Przystąpili oni do samodzielnego, ogólnopolskiego zrzeszenia użytkowników działek, jakim jest PZD, na zasadzie autonomicznej woli każdego z nich. Nie jest prawnie dopuszczalne, aby wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego zostali owego prawa pozbawieni, co stanowi jaskrawy przejaw naruszenia wolności stowarzyszania się z art. 11 Konwencji. Wraz z wygaśnięciem członkostwa w tejże organizacji, dotychczasowi członkowie – z mocy samego prawa – pozbawieni zostaną gwarancji i praw z tytułu przynależności do PZD oraz w konsekwencji praw majątkowych ściśle związanych z określonym tytułem prawnym do użytkowanego gruntu – działki. Poprzez ochronę aspektu negatywnego prawa stowarzyszania się, Trybunał Konstytucyjny RP skutecznie naruszył (wygasił) aspekt pozytywny tegoż prawa.

W ocenie Skarżącego nastąpiło zatem naruszenie jego prawa gwarantowane w art. 11 Konwencji, gdyż na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego ograniczono swobodę Związku do zrzeszania się. Utrata mocy obowiązującej przepisów zakwestionowanych w tym wyroku oznacza bowiem pozbawienie prawnych podstaw istnienia PZD, a więc jego faktyczną likwidację jako podmiotu prawa. Pozbawienie Związku jego podmiotowości prawnej wpłynie w sposób oczywisty na jego stosunki w zakresie przynależności do rozmaitych zrzeszeń. Nie ulega bowiem wątpliwości, że konsekwencją utraty bytu prawnego przez PZD będzie również wygaśnięcie jego członkostwa w rozmaitych organizacjach, a w szczególności członkostwa w Międzynarodowym Biurze Ogrodów Działkowych i Rodzinnych w Luksemburgu (*Office International du Coin de Terre et des Jardins Familiaux asbl*). Z tego względu naruszone zostanie prawo PZD do swobodnego zrzeszania się, nastąpi pozbawienia korporacyjnych praw Związku jako członka organizacji. Dobrowolna i autonomiczna decyzja PZD o przystąpieniu do struktur na szczeblu europejskim, chroniona jest w myśl art. 11 Konwencji nie tylko w aspekcie samego przystąpienia, ale także poprzez dobrowolność wystąpienia. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego prawa do podjęcia powyższej decyzji skutecznie PZD pozbawi z chwilą jego likwidacji – zakończenia bytu prawnego.

W zakresie przyjętej w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) zasady marginesu swobody oceny w odniesieniu do podejmowanych przez państwo – stronę Konwencji - kroków, w tym sądowych, uznać należy, iż korzystając z niej Trybunał Konstytucyjny w wydanym orzeczeniu, nie skorzystał w żaden sposób z zasady obowiązkowej proporcjonalności pomiędzy środkiem, który stanowi ingerencję w prawo chronione w Konwencji, a interesami, jakich miał on w zamierzeniu władz bronić. Według orzeczenia ETPC *Soering vs. Wielka Brytania (z dn. 17 lipca 1989r., A. 161)* „*wpisane w całą konwencję jest poszukiwanie właściwej równowagi między wymaganiami ogólnego interesu społeczności i warunkami ochrony podstawowych praw jednostki*”. Oznacza to,  
że każda ingerencja Państwa w sferę prawa gwarantowanego art. 11 powinna być proporcjonalna do realizowanego celu. W przypadku Polskiego Związku Działkowców tak się jednak nie stało.

Jak wynika z art. 11 ust. 2 Konwencji, ograniczenia wolności zrzeszania się muszą mieć swoją podstawę przede wszystkim w „*prawie*”. Tymczasem, choć wyrok Trybunału Konstytucyjnego naruszył powyższą wolność w stosunku do PZD, to jednak nastąpiło to bez oparcia o jakiekolwiek przepisy obowiązującego prawa. Co więcej, dokonując tej ingerencji Trybunał Konstytucyjny zupełnie nie uzasadnił, dlaczego zastosował tak drastyczne środki, jak pozbawienie zrzeszenia podmiotowości prawnej. Wszak jakiekolwiek ograniczenia prawa gwarantowanego Konwencją muszą być proporcjonalne do legitymizowanego celu, który ma być osiągnięty. W wypadku zaś istnienia konfliktu między różnymi prawami konwencyjnymi, państwo musi znaleźć właściwą i uczciwą równowagę. Zasada proporcjonalności wymaga znalezienia równowagi między celami wymienionymi w art. 11 ust 2 i swobodnym wykonywaniem prawa zrzeszania się. W tym kontekście należy stwierdzić, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego stanowi przykład zachwiania powyższej równowagi.

Ograniczenia wolności zrzeszania się są dopuszczalne, jednak muszą podlegać bardzo skrupulatnej, ścisłej ocenie kontroli z punktu widzenia ich rzeczywistej konieczności w demokratycznym społeczeństwie. Powód ingerencji może stanowić wyłącznie działalność zrzeszenia, cele oraz metody ich realizacji, jeśli nie dają się pogodzić z podstawowymi zasadami demokracji. Podkreśla się, że delegalizacja organizacji bądź uniemożliwienie jej powstania to przykłady najdalej posuniętej ingerencji w wolność zrzeszania się. Dlatego też stać za nimi muszą - zamiast przypuszczeń - poważne argumenty. Takich argumentów należy szukać zarówno w deklarowanym programie działania a nawet poglądach jego liderów.

W tym zakresie znamienny jest pogląd Sędziego Trybunału Konstytucyjnego Andrzeja Wróbla, który w zdaniu odrębnym do omawianego wyroku stwierdził, że „*Uważam z całą stanowczością, że brak jest absolutnie jakikolwiek konstytucyjnych przesłanek do wydania orzeczenia tak dalece ingerującego w konstytucyjne prawa organizacji społecznej (zrzeszenia) zrzeszającego kilkaset tysięcy członków. W toku postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym nie wykazano, aby po pierwsze – PZD realizował cele niezgodne z Konstytucją RP lub w inny sposób naruszał podstawowe zasady ustroju RP, po drugie – struktura organizacyjna PZD nie odpowiadała zasadom demokratycznym, w szczególności by wykluczała ona możliwość swobodnego wyrażania woli przez członków Związku lub była oparta na bezwzględnym posłuszeństwie członków wobec władz Związku, a tylko takie ustalenia mogłyby stanowić podstawę do stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów stanowiących podstawę istnienia i funkcjonowania PZD. W każdym razie stan konstytucyjności można było z powodzeniem osiągnąć przez zastosowanie mniej drastycznych środków niż rozwiązanie PZD w obecnym ustawowym kształcie, tym bardziej że niektóre uprawnienia PZD, składające się na tzw. „monopol” PZD, służyły w istocie ochronie praw zrzeszonych w nim osób, czego Trybunał w ogóle nie rozważył, i zachowania nienaruszonej struktury ogrodów działkowych, których istnienie samo w sobie nie zostało zakwestionowane przez Trybunał*”. (Zdania odrębne Sędziego TK Andrzeja Wróbla do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt K 8/10, pkt 9).

Brak zachowania wskazanej proporcji działań niesie za sobą także jednoczesne naruszenie art. 14 Konwencji w zakresie zakazu dyskryminacji – do którego dochodzi poprzez brak rozsądnej proporcji między realizowanym celem a zastosowanymi środkami do jego osiągnięcia. W zaistniałej sytuacji prawnej, dyskryminacją z racji samego przynależenia do jego struktur, objętych zostało ponad milion członków Polskiego Związku Działkowców, a także samo to zrzeszenie.

Z uwagi na fakt, iż art. 14 Konwencji ma charakter subsydiarny, powiązać należy go w przedmiotowym stanie faktycznym z niemożnością swobodnego  
i autonomicznego korzystania z prawa do stowarzyszania się przez członków PZD  
a także samą organizację - w kontekście struktur zrzeszenia europejskiego, jakim jest Międzynarodowe Biuro Ogrodów Działkowych i Rodzinnych w Luksemburgu,  
do którego Związek należy.

Aspekt naruszenia zasady niedyskryminacji w świetle Konwencji ma miejsce  
w sytuacji, kiedy działania władzy państwowej nie dają się uzasadnić argumentami obiektywizmu i racjonalności. W sytuacji przyjęcia nawet niezgodności z Konstytucją RP niektórych zapisów ustawy o ROD, stan konstytucyjności można było z pewnością osiągnąć poprzez zastosowanie mniej radykalnych środków niż praktyczna likwidacja PZD. Trybunał postąpił jednak inaczej, pozbawiając możliwości korzystania z praw wymienionych w przepisach EKPC miliona obywateli polskich oraz samego Związku. Bezsprzecznie przy wydawaniu wyroku zachwiana została równowaga pomiędzy użytymi środkami, a zamierzonym celem. Środek, jakim jest uchylenie konstytucyjności przepisów, w dodatku przy wykorzystaniu wątpliwej teorii „*promieniowania*” niekonstytucyjności jednych przepisów na inne (bez udowodnienia niekonstytucyjności tych drugich) jest oczywiście nieodpowiedni, nie zaistniała także konieczność jego zastosowania *(por. orzeczenie Karner v. Austria – skarga nr 40016/98)*.

W powyższym przypadku zamierzony cel nie usprawiedliwia skali i charakteru środka którego użyto do jego realizacji, doprowadzając tym samym do naruszenia  
art. 14 Konwencji. Sam Trybunał w swoich orzeczeniach *(sprawa Hugh Jordan  
v. Zjednoczonemu Królestwu z dnia 04.05.2001 r.)* stwierdza, iż działanie uznać można za dyskryminujące, jeżeli dany środek ma nieproporcjonalne skutki dla pewnej grupy. Utrata praw majątkowych i niemajątkowych członków PZD oraz samej organizacji wywoła z pewnością taką właśnie skalę nieproporcjonalności skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego, powodując tym samym rażącą dyskryminację powyższych podmiotów. Wydany wyrok jest przejawem oczywistej nieracjonalności  
w stosunku do celu ku jakiemu dążył Trybunał Konstytucyjny rozpatrując ustawę  
o ROD pod kątem zgodności z Konstytucją RP. W wydanym wyroku nie oceniono należycie i w pełni jego skutków, zwłaszcza w świetle Konwencji.

Członkowie PZD doznali ponadto dyskryminacji w postaci naruszenia swobody wykonywania swojego prawa do dobrowolnego stowarzyszania się w ogólnopolskiej organizacji działkowców. Skutki wyroku wprowadzają daleko idące utrudnienia a wręcz uniemożliwiają jednostce pełną integrację społeczną w sposób, jaki według danej jednostki był dla niej najodpowiedniejszy. Ponadto skutkiem wyroku Trybunału jest wprowadzenie stanu niepewności co do statusu prawnego członków PZD i nabytych przezeń praw tak o charakterze niemajątkowym (członkostwa) jak i praw własności nasadzeń i naniesień na indywidualnych, użytkowanych działkach  
w rodzinnych ogrodach działkowych.

Można również postawić dalej idący zarzut dyskryminacji, a mianowicie  
w aspekcie samego faktu utworzenia PZD przed rokiem 1989 – przed okresem transformacji w Polsce. Należy wyraźnie podkreślić, że fakt nabycia osobowości prawnej w minionym ustroju absolutnie nie może stanowić podstawy do dyskryminacji, czy tym bardziej - likwidacji danego zrzeszenia. Trybunał Konstytucyjny pominął całkowicie dorobek i tradycję PZD, który kontynuuje idee 115-letniego polskiego ruchu ogrodnictwa działkowego. Członkowie Związku wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego mogą natomiast, wbrew zasadom, które panować powinny w demokratycznym państwie prawa, zostać pozbawieni ogółu nabytych praw z tytułu użytkowanych działek (członkostwa oraz praw majątkowych) z uwagi na przynależność do tej właśnie, konkretnej organizacji działkowców, pomawianej o niepoprawne pochodzenie. Mamy tutaj do czynienia nie tylko z jawną dyskryminacją samej organizacji, ale także ze swoistym „pokrzywdzeniem” wszystkich jej członków z racji przynależności do zrzeszenia, które zostało powołane do życia w Polsce w poprzednim systemie prawnym. W tym kontekście można upatrywać dodatkowego przejawu dyskryminacji, bowiem wobec innych organizacji powołanych przed 1989 rokiem – np. wspomnianego już Polskiego Związku Łowieckiego - Rzeczpospolita Polska nie zastosowała tak drastycznych środków, jak pozbawienie podmiotowości prawnej.

W związku z powyższym uznać należy, iż Rzeczpospolita Polska, mimo ciążącego na niej obowiązku wskazanego w art. 1 Konwencji – nie zagwarantowało zrzeszeniu jakim jest PZD i jego członkom praw wskazanych w art. 11 oraz 14 Konwencji. Nie tylko nawet nie zagwarantowało, ale w sposób bezpośredni przeszkodziło w ich realizacji.  
W sposób nieusprawiedliwiony, nieproporcjonalny i wreszcie niezgodny z przepisami  
i duchem Konwencji zaingerowało w sferę tych praw, powodując zachwianie zaufania do Państwa i prawa ponad miliona polskich obywateli i ich rodzin.

Mając zatem powyższe na uwadze należy uznać, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego narusza wolność chronioną przez art. 11 Konwencji.

**Naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 – Ochrona Mienia**

Skarżący zarzuca również naruszenie przez Rzeczpospolitą Polską artykułu 1 protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który gwarantuje każdej osobie fizycznej i prawnej ochronę własności i innych praw majątkowych (mienia).

Polski Związek Działkowców jest osobą prawną (zob. art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 roku o ROD). Korzysta zatem z ochrony gwarantowanej przez powyższy przepis. Oznacza to, że mienie przysługujące PZD powinno być poszanowane, a pozbawienie własności może nastąpić jedynie według ściśle określonych zasad.

Tymczasem bezpośrednim skutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego będzie utrata podstawy prawnej istnienia PZD (czyli faktyczna likwidacja tego podmiotu), a w efekcie - wygaśnięcie wszystkich praw majątkowych Związku, a w szczególności prawa własności, użytkowania wieczystego i użytkowania gruntów oraz odrębnej własności infrastruktury znajdującej się na tych gruntach; w konsekwencji pełnia praw rzeczowych powróci do właścicieli gruntów, na których funkcjonują rodzinne ogrody działkowe (zob. 17. 4 uzasadnienia do wyroku Trybunału Konstytucyjnego).

Można zatem zasadnie twierdzić, że poprzez wydanie przedmiotowego wyroku Rzeczpospolita Polska w sposób rażący naruszyła zasadę poszanowania mienia oraz zasadę pozbawienia mienia pod określonymi zasadami. Nie ulega bowiem wątpliwości, że bezpośrednią konsekwencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego ma być swoisty „*transfer*” całego majątku organizacji społecznej na rzecz podmiotów publicznoprawnych (gmin oraz Skarbu Państwa). Jednocześnie skutek ten ma nastąpić z pominięciem jakichkolwiek prawnych procedur dotyczących pozbawienia mienia przez władze publiczne. Z tego też względu nie sposób w tym przypadku mówić nawet o wywłaszczeniu, ale o bezprawnej nacjonalizacji i komunalizacji, mającej cechy konfiskaty całego mienia.

Ten kontrowersyjny aspekt przedmiotowej sprawy został dostrzeżony przez Sędziego Trybunału Konstytucyjnego Andrzej Wróbel, który w zdaniu odrębnym do omawianego wyroku stwierdził, że „*Jest ewenementem w dziejach konstytucjonalizmu europejskiego, że Trybunał Konstytucyjny otwarcie zobowiązuje ustawodawcę do uchwalenia ustawy likwidującej legalnie funkcjonującą, utworzoną na podstawie ustawy, organizację społeczną zrzeszającą kilkaset tysięcy członków. Czyni to w pkt 10.11.1 stwierdzając, że „Do likwidacji PZD jako podmiotu prawnego – w stwierdzonych warunkach prawnych – konieczna jest jednakże interwencja ustawodawcy. Wyrok Trybunału w tym zakresie stanowi więc zobowiązanie ustawodawcy do wszczęcia postępowania legislacyjnego. Jest oczywiste, że ustawa likwidująca PZD będzie musiała objąć zakresem swej regulacji również kwestie praw majątkowych tej organizacji”). Likwidacja osoby prawnej, której cele i status zostały określone przez ustawodawcę, która działała w pełni legalnie na terytorium RP tylko dlatego, że ustawodawca przyznał tej organizacji status i uprawnienia, które w ocenie Trybunału stanowią o jej „monopolistycznym” charakterze, narusza pryncypia konstytucyjne nie tylko wskazane w art. 58 i art. 64 Konstytucji, przez pozbawienie tej organizacji prawa do legalnego funkcjonowania na terytorium RP i jej praw majątkowych, ale także zasady demokratycznego państwa prawnego, które gwarantują organizacjom powołanym do istnienia przez władzę państwową i akceptującą przez wiele lat jej istnienie, prawo do niezakłóconego funkcjonowania, a osobom w nim zrzeszonym prawa, które wiążą się z przynależnością do tej organizacji społecznej*.” (Zdania odrębne Sędziego TK Andrzeja Wróbla do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt K 8/10, pkt 9).

Z powyższych względów w pełni zasadny jest zarzut naruszenia artykułu 1 protokołu nr 1 do Konwencji. W szczególności nastąpiło pogwałcenie zasady poszanowania mienia oraz zasady pozbawienia mienia pod określonymi warunkami, które wynikają z powyższego artykułu. Takie ujęcie zarzutu jest zgodne z orzecznictwem ETPC, z którego wynika, że zasady dotyczące konkretnych sposobów ingerencji w prawo do poszanowania mienia, należy interpretować z uwzględnieniem zasady pierwszej - poszanowania mienia, która ma charakter ogólny *(orzeczenie Janter v. Słowacja, 4 marca 2003 r., Izba (Sekcja IV), skarga nr 39050/97)*. Ta zasada ogólna może być stosowana również niezależnie od obu pozostałych w razie istnienia problemów na tle ochrony prawa własności, których pozostałe dwie zasady nie dotyczą ze względu na swój specyficzny przedmiot stosowania, a więc gdy nie można uznać rozważanych problemów za pozbawienie własności albo ograniczenie korzystania z niej.

Skarżący zarzuca naruszenie artykułu 1 protokołu nr 1, gdyż rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego – wydane w imieniu Rzeczpospolitej Polskiej – stanowi ingerencję w przysługujące Skarżącemu "*mienie*" w rozumieniu powyższego przepisu. Pojęcie "*mienia*"w kontekście artykułu 1 protokołu nr 1 ma znaczenie autonomiczne i nie ogranicza się do własności rzeczy; inne prawa i korzyści majątkowe mogą być również traktowane jako prawa majątkowe, a tym samym jako "mienie" w rozumieniu tego przepisu (*orzeczenie Sporrong i Lönnroth v. Szwecja, 23 września 1982 r., A. 52*). Odnosi się to zarówno do istniejącego mienia, jak i do wartości majątkowych, w tym także wierzytelności i roszczeń, w związku z którymi dana osoba może twierdzić, że ma przynajmniej uprawnione oczekiwanie ich realizacji (*orzeczenie Gasus dosier- und fördertechnik GmbH v. Holandia, 23 lutego 1995 r., A. 306-B*).

Ingerencja w prawo własności jest zwykle rezultatem decyzji władz administracyjnych. Może również wynikać z wyroków sądów lub - rzadziej - bezpośrednio z regulacji prawnych. Uznaje się, że *można stawiać zarzut naruszenia art. 1 protokołu nr 1, jeśli władze publiczne, choćby w małym stopniu, przyczyniły się do ingerencji* (*orzeczenie Aizpurua Ortiz i inni v. Hiszpania, 2 lutego 2010 r., Izba (Sekcja III), skarga nr 42430/05*). W przedmiotowej sprawie nie budzi wątpliwości, że ingerencja we własność i pozostałe prawa majątkowe Związku nastąpiła na skutek wyroku wydanego przez Trybunał Konstytucyjny, będący organem władzy publicznej Rzeczpospolitej Polski. Konsekwencją wyroku ma być bowiem faktyczna likwidacja organizacji społecznej oraz wygaśnięcie jej wszystkich praw majątkowych, które zostaną przejęte przez odpowiednie władze publiczne.

W tym kontekście należy podkreślić, że każda ingerencja władzy publicznej w spokojne korzystanie z mienia musi być zgodna z prawem. Artykuł 1 protokołu nr 1 uprawnia bowiem do pozbawienia mienia jedynie "*w warunkach przewidzianych przez prawo*". ETPC zwrócił przy tym uwagę, iż rządy prawa - jedna z fundamentalnych zasad społeczeństwa demokratycznego - jest nieodłączną częścią wszystkich postanowień Konwencji. Zasada zgodności z prawem zakłada również, że wchodzące w grę przepisy prawa krajowego muszą być wystarczająco dostępne, precyzyjne, a ich stosowanie przewidywalne (*orzeczenie Beyeler v. Włochy, 5 stycznia 2000 r., Wielka Izba, skarga nr 33202/96*). Tymczasem w przedmiotowej sprawie pozbawienie mienia PZD ma nastąpić w warunkach, które **nie** zostały przewidziane przez obowiązujące prawo. Nie ma bowiem żadnych podstaw prawnych, które umożliwiałyby Trybunałowi Konstytucyjnemu pozbawianie mienia organizacji społecznej poprzez jej faktyczną likwidację. W szczególności takiej podstawy nie przewidują ustawy obowiązujące w Polsce. Stąd też można uznać, że wskutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego nastąpiło bezprawne wywłaszczenie PZD, gdyż oczywistym jest, że wywłaszczenie może nastąpić tylko wskutek „*prawnych*” decyzji władz publicznych.

Z uwagi na przedmiot postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, przedmiotowy wyrok można ewentualnie uznać za skrajny wypadek odmowy poszanowania mienia, co jest traktowane jako faktyczne wywłaszczenie. W orzeczeniu Sporrong i Lönnroth przeciwko Szwecji ETPC zwrócił uwagę, że przy ocenie, czy doszło do wywłaszczenia, nie należy kierować się wyłącznie względami formalnymi, bo Konwencja ma chronić zawarte w niej prawa w sposób rzeczywisty i skuteczny, ale wyjść poza znamiona zewnętrzne i zbadać rzeczywistą sytuację będącą przedmiotem zarzutu. W każdej sprawie należy więc zbadać, *czy zakres ingerencji w korzystanie z mienia nie oznaczał faktycznego pozbawienia własności (orzeczenie Sporrong i Lönnroth v. Szwecja, 23 września 1982 r., A. 52*)

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego *formalnie* nie pozbawił PZD mienia, ani nie uregulował sposobu korzystania z własności i innych praw majątkowych. Jednakże powyższym rozstrzygnięciem bezsprzecznie odmówiono poszanowania praw majątkowych PZD. Trybunał Konstytucyjny nie wyjaśnił bowiem, w jaki sposób potrzeba dostosowania do Konstytucji przepisów normujących funkcjonowania ogrodnictwa działkowego w Polsce mogła usprawiedliwić całkowite zanegowanie własności i pozostałych praw majątkowych PZD, będące faktycznym wywłaszczeniem bez odszkodowania. Wszak Trybunał Konstytucyjny bezprawnie zobowiązuje ustawodawcę do likwidacji Związku, który jako osoba prawna jest podmiotem praw majątkowych. W tym względzie Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „*W celu ochrony własności komunalnej należy zatem przyjąć, że prawo użytkowanie wieczystego przyznane PZD wraz z likwidacją tego podmiotu wygaśnie, a pełnia praw rzeczowych nie zostanie automatycznie przyznana Skarbowi Państwa, lecz powróci do właścicieli gruntów, a więc albo do Skarbu Państwa, albo do jednostek samorządu terytorialnego*” (*wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt K 8/10, pkt 10.11.1*). Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny nie wyjaśnił, czemu ochrona własności komunalnej wymaga likwidacji organizacji społecznej w celu przejęcia jej mienia przez władze publiczne.

Ponadto nie wyjaśniono, że wygaśnięcie praw majątkowych PZD, a w szczególności użytkowania wieczystego gruntów, wywoła również negatywne skutki wobec członków Związku – użytkowników działkę w rodzinnych ogrodach działkowych. Tę kwestię podkreślił w zdaniu odrębnym do przedmiotowego wyroku sędzia Trybunału Konstytucyjnego Andrzej Wróbel, który wskazał, że „*(…) wraz z wygaśnięciem użytkowania wieczystego wygasną dotychczasowe prawa dotychczasowych użytkowników działek – członków PZD, co stawia pod znakiem zapytania nie tylko ich przyszły status, jako członków PZD, ale także jako podmiotów praw majątkowych wynikających z tego członkostwa.*” (*Zdania odrębne Sędziego TK Andrzeja Wróbla do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt K 8/10, pkt 10*).

Podkreślenia wymaga, że poszanowanie mienia oznacza możliwość niezakłóconego korzystania z niego. ETPC wyjaśnił, iż zarzuty zaniedbania ze strony państwa podjęcia działań w celu ochrony własności należy oceniać w świetle ogólnej zasady potwierdzającej prawo do ochrony własności. Rzeczywiste, skuteczne korzystanie z prawa chronionego w tym artykule nie jest uzależnione jedynie od obowiązku państwa wstrzymania się z ingerencją, ale w pewnych okolicznościach może wymagać podjęcia z jego strony środków ochrony własności, zwłaszcza gdy istnieje bezpośredni związek między działaniami, których właściciel może w sposób uprawniony oczekiwać od władz, i zakresem rzeczywistego korzystania z mienia (*orzeczenie z 9 listopada 1999 r., Izba (Sekcja III), niepubl.*). Podjęcie tego rodzaju działań zaniedbały władze publiczne Rzeczpospolitej Polski w przedmiotowej sprawie. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie może bowiem stanowić swoistego pretekstu do pozbawienia mienia organizacji społecznej. Skoro istnieje groźba, że taki byłyby bezpośredni skutek wyroku lub innego rozstrzygnięcia władz publicznych, to obowiązkiem ze strony państwa jest ochrona zagrożonej własności i innych praw majątkowych. Tymczasem w omawianej sprawie Trybunał Konstytucyjny nie podjął żadnych działań, aby zapewnić ochronę własności i pozostałego mienia PZD. To zaniechanie jest tym bardziej naganne, że beneficjentem tej pasywności są publiczne osoby prawne - Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego. Stąd też należy uznać, że przedmiotowy wyrok Trybunału Konstytucyjnego rażąco godzi w prawa majątkowe (mienie) Związku, a tym samym narusza art. 1 protokołu nr 1.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego faktycznie ograniczył PZD w możliwości niezakłóconego korzystania ze swojego mienia. Jakiekolwiek działania Związku w zakresie zarządzanie swoim majątkiem są obecnie wysoce ryzykowne z uwagi na skutki wynikające z powyższego orzeczenia. W efekcie Związek jako podmiot własności i innych praw majątkowych jest faktycznie „*ubezwłasnowolniony*” w korzystania ze swojego majątku. W chwili obecnej za nieracjonalne należy uznać jakiekolwiek inwestycje i inne nakłady na ten majątek, skoro w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego ma nastąpić faktyczna likwidacja Związku, a jego prawa majątkowe mają przypaść odpowiednim podmiotom publicznym. Z powyższego względu można zatem stwierdzić, że już dzisiaj - wprawdzie jeszcze w ograniczonym zakresie – nastąpiło naruszenie art. 1 protokołu nr 1.

Każda ingerencja w korzystanie z prawa lub wolności uznanej w Konwencji, w tym również prawa własności, musi realizować uprawniony cel (zasada uprawnionego celu w interesie publicznym) oraz być proporcjonalna. *Do władz należy w pierwszej kolejności ocena, czy istniał publicznie ważny powód wymagający działań prowadzących do odebrania własności* (zob. np. *orzeczenie Former King of Greece i inni v. Grecja, 23 listopada 2000 r., Wielka Izba, skarga nr 25701/94; orzeczenie Jahn i inni v. Niemcy, 22 stycznia 2004 r., Izba (Sekcja III*). Tymczasem Trybunał Konstytucyjny nie dokonał żadnej oceny w zakresie istnienia interesu publicznego uzasadniającego pozbawienie wszystkich praw majątkowych przysługujących PZD. Ponadto Trybunał Konstytucyjny zupełnie nie wykazał, że tak rażąca ingerencja w mienie PZD była środkiem proporcjonalnym do założonego celu.

Na ten aspekt zwraca uwagę w swoim zdaniu odrębnym Sędzia Trybunału Konstytucyjnego Andrzej Wróbel, który stwierdził, że „*PZD jako osoba prawna jest podmiotem prawa własności i innych praw majątkowych, w użytkowania wieczystego i ograniczonych praw rzeczowych, które podlegają równej ochronie prawnej (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji). Trybunał nie wykazał, dlaczego przepisy ustawy dotyczące praw majątkowych są niezgodne z tym przepisem, ani też nie uzasadnił, dlaczego własność gminna jako rodzaj własności publicznej, która ze swej istoty ma służyć realizacji takich legitymowanych celów publicznych, jakie są realizowane przez PZD, zasługuje na silniejszą konstytucyjną ochronę niż prawa majątkowego niepublicznego zrzeszenia*” (*Zdania odrębne Sędziego TK Andrzeja Wróbla do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt K 8/10, pkt 6*).

W orzeczeniu Sporrong i Lönnroth przeciwko Szwecji Trybunał użył pojęcia "*właściwa równowaga*" między potrzebami wynikającymi z ogólnego interesu społeczeństwa a wymaganiami związanymi z ochroną podstawowych praw jednostki. Troska o jej osiągnięcie wyraża się w całej strukturze art. 1 protokołu nr 1 (zob. np. *orzeczenie Suljagic v. Bośnia i Hercegovina, 3 listopada 2009 r., skarga nr 27912/02, Izba (Sekcja IV)*). W szczególności *musi być zachowana rozsądna proporcja między zastosowanymi środkami i celem, który miał być realizowany przy pomocy środków podjętych przez państwo, w tym prowadzących do odebrania jednostce jej mienia.* W każdym przypadku zarzutu naruszenia tego artykułu należy ocenić, czy na skutek działania władz lub ich bierności osoba występująca ze skargą nie musiała ponieść nieproporcjonalnego i nadmiernego ciężaru(*orzeczenie Suljagic v. Bośnia i Hercegovina, 3 listopada 2009 r., skarga nr 27912/02, Izba (Sekcja IV*)

Pozbawienie podmiotowości prawnej skutkujące swoistą nacjonalizacją i komunalizacją mienia organizacji społecznej nie sposób uznać za proporcjonalny środek konieczny do dostosowania do Konstytucji przepisów normujących funkcjonowanie ogrodnictwa działkowego. Osiągnięcie tego celu absolutnie nie wymagało zastosowania tak drastycznych środków. Stąd też oczywistym jest, że zupełnie nieuprawnione zobowiązanie ustawodawcy do likwidacji PZD, a w efekcie - ingerencja w jego prawa majątkowe było działaniem całkowicie nieproporcjonalnym.

Taki pogląd wyraził również w zdaniu odrębnym do przedmiotowego wyroku Sędzia Trybunału Konstytucyjnego Andrzej Wróbel, który stwierdził: „*Uważam z całą stanowczością, że brak jest absolutnie jakikolwiek konstytucyjnych przesłanek do wydania orzeczenia tak dalece ingerującego w konstytucyjne prawa organizacji społecznej (zrzeszenia) zrzeszającego kilkaset tysięcy członków. W toku postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym nie wykazano, aby po pierwsze – PZD realizował cele niezgodne z Konstytucją RP lub w inny sposób naruszał podstawowe zasady ustroju RP, po drugie – struktura organizacyjna PZD nie odpowiadała zasadom demokratycznym, w szczególności by wykluczała ona możliwość swobodnego wyrażania woli przez członków Związku lub była oparta na bezwzględnym posłuszeństwie członków wobec władz Związku, a tylko takie ustalenia mogłyby stanowić podstawę do stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów stanowiących podstawę istnienia i funkcjonowania PZD. W każdym razie stan konstytucyjności można było z powodzeniem osiągnąć przez zastosowanie mniej drastycznych środków niż rozwiązanie PZD w obecnym ustawowym kształcie, tym bardziej że niektóre uprawnienia PZD, składające się na tzw. „monopol” PZD, służyły w istocie ochronie praw zrzeszonych w nim osób, czego Trybunał w ogóle nie rozważył, i zachowania nienaruszonej struktury ogrodów działkowych, których istnienie samo w sobie nie zostało zakwestionowane przez Trybunał.*” (Zdania odrębne Sędziego TK Andrzeja Wróbla do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt K 8/10, pkt 9).

W powyższym kontekście należy także wskazać, że odebranie własności bez zapłaty sumy pozostającej w rozsądnym stosunku do jej wartości uznaje się zasadniczo za nieproporcjonalną ingerencję. ETPC podkreślił, że bez takiej zasady ochrona prawa własności byłaby w dużym stopniu iluzoryczna i nieskuteczna. Dopuszcza się jednak wyjątkowo drakońskie ograniczenie wysokości odszkodowań (*orzeczenie Velikovi i inni v. Bułgaria, 15 marca 2007 r., Izba (Sekcja V*). Jednakże nie może to usprawiedliwiać braku właściwego odszkodowania. W takiej bowiem sytuacji władze publiczne uzyskiwałyby niczym nieusprawiedliwioną korzyść majątkową. Zwrócił na to uwagę ETPC w orzeczeniu Belvedere Alberghiera S.R.L. przeciwko Włochom stwierdzając, że można mieć poważne wątpliwości, czy mechanizm umożliwiający władzom odnoszenie korzyści z bezprawia, w związku z którym właściciel stawiany jest wobec faktów dokonanych, można uznać za zgodny z zasadą legalności.

Powyższe uwagi należy całkowicie odnieść do przedmiotowej sprawy, jako że Trybunał Konstytucyjny zupełnie pominął kwestię odszkodowania za pozbawienie praw majątkowych PZD, mimo że – wbrew swojej konstytucyjnej roli – udzielił ustawodawcy szczegółowych instrukcji w zakresie trybu likwidacji PZD oraz konsekwencji majątkowych z tym związanych. Z tego względu uzasadnione jest twierdzenie, że skutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego ma być bezprawna nacjonalizacja i komunalizacja, mającej cechy konfiskaty całego mienia organizacji społecznej, co w sposób rażący narusza zasadę wyrażoną w artykułu 1 protokołu nr 1 do Konwencji.

**Naruszenie art. 6 Konwencji – Prawo do rzetelnego procesu sądowego**

Skarżący uznaje, że wskutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego Rzeczpospolita Polska naruszyła przysługujące mu prawo do rzetelnego procesu sądowego, które zostało zagwarantowane w art. 6 Konwencji. Z przepisu tego bowiem wynika, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym.

Nie ulega wątpliwości, że powyższym wyrokiem w istocie rozstrzygnięto o podmiotowości prawnej PZD, a w efekcie – o jego prawach majątkowych. Obowiązujące przepisy prawa, w tym Konstytucja RP, nie wyposażają Trybunału Konstytucyjnego do rozstrzygania spraw, które przesądzają o bycie prawnym podmiotów oraz ich cywilnych prawach i obowiązkach. W tym zakresie właściwe są sądy powszechne. W konsekwencji należy stwierdzić, że sprawy o fundamentalnym znaczeniu dla bytu prawnego Związku, a zatem dla jego praw i obowiązków cywilnych, nie zostały rozstrzygnięte przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą – jak wymaga tego art. 6 ust. 1 Konwencji - ale przez Trybunał Konstytucyjny, które jest organem niewłaściwym w powyższym zakresie.

Pociągnęło to za sobą dalsze pogwałcenia praw Skarżącego. W szczególności nastąpiło naruszenia prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy. Ze względu na specyficzny tryb rozpatrywania spraw przez Trybunał Konstytucyjny, Skarżący nie miał możliwości uczestniczyć w tym postępowaniu jako pełnoprawna strona, mimo że rozstrzygano o jego bycie prawnym, czyli o całości jego praw i obowiązków. W rezultacie Skarżący nie mógł bronić swoich praw na zasadach gwarantowanych w postępowaniu przed sądem powszechnym, który powinien rozpatrywać sprawę, która jednak ostatecznie została rozstrzygnięta przez Trybunał Konstytucyjny.

W tym zakresie można uznać, że doszło także do dyskryminacji Skarżącego w kontekście prawa do sądu. Wszak każdemu przysługują wszelkie środki prawne, które można wykorzystać w czasie toczącego się postępowania w celu obrony swoich interesów. W przedmiotowym przypadku zasada ta została naruszona poprzez brak przyznania PZD udziału w postępowaniu w charakterze uczestnika (strony). Skutkowało to brakiem możliwości obrony przez PZD swoich istotnych interesów w postaci jego bytu prawnego, prawa własności, użytkowania wieczystego, ograniczonych praw rzeczowych. Prawa te przysługują PZD jako osobie prawnej i korzystają z ochrony prawnej. Decyzja w sprawie tych praw podjęta została bez pełnego udziału podmiotu, któremu te prawa przysługują. Tym samym PZD pozbawiony został wszelkich środków procesowych służących obronie swoich fundamentalnych praw.

W tym kontekście można zgłosić istotne zastrzeżenia do zasad postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Pomijając niewłaściwość Trybunału w zakresie rozstrzygania o bycie podmiotu prawnego oraz jego prawach i obowiązkach cywilnych, należy uznać za wadliwe i sprzeczne z art. 6 Konwencji zasady wynikające z art. 27 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, które ograniczają krąg uczestników postępowania przed Trybunałem do tego stopnia, że nie zapewnia obrony swoich praw podmiotowi, którego interesu prawnego bezpośrednio dotyczy to postępowanie. W przedmiotowej sprawie wada ta uniemożliwiła pełny udział w postępowaniu PZD, którego bezpośrednio dotyczyło to postępowanie.

W efekcie działania Skarżącego były pomijane. Dotyczy to w szczególności złożonego wniosku o wyłączenie sędziego. Przedmiotową sprawę rozstrzygało bowiem dwóch sędziów, którzy jako parlamentarzyści sprzeciwiali się uchwaleniu ustawy o ROD, która była rozpoznawana przez Trybunał z ich udziałem. Mając wiedzę co do tych przeszkód wobec jednego z powyższych sędziów, Skarżący złożył wniosek o jego wyłączenie ze składu orzekającego. Wniosek ten został zignorowany. W konsekwencji wyrok został wydany przy udziale dwóch sędziów, którzy wcześniej jako parlamentarzyści ujawnili swój negatywny stosunek wobec ustawy, którą następnie rozpoznawali jako sędziowie Trybunału Konstytucyjnego.

Jednocześnie należy stwierdzić, że rozstrzygnięcie wydane przez Trybunał Konstytucyjny nie spełniało postulatu sprawiedliwego wyroku. Wszak likwidacja podmiotu (PZD) i nacjonalizacja jego majątku nie służy realizacji celu, jakim jest zapewnienie pluralizmu i możliwości prowadzenia ogrodów przez inne organizacje. Zastosowano więc środki nieadekwatne do realizacji uzasadnionych konstytucyjnie celów. Ponadto przesądzenie o faktycznej likwidacji PZD było działaniem bezprawnym w tym sensie, że – jak już wykazano – Trybunał Konstytucyjny nie ma w tym zakresie kompetencji, które są przypisane sądom powszechnym rozpatrującym takie sprawy w zupełnie innym postępowaniu.

Nie sposób zatem mówić w tym przypadku o rzetelnym procesie. Każdy bowiem musi mieć możliwość przedstawienia we właściwy sposób swojej sprawy bezstronnemu i niezawisłemu sądowi, w warunkach, które nie stawiają go w wyraźnie niekorzystnej sytuacji w stosunku do innych podmiotów tego postępowania. W przedmiotowej sprawie PZD nie posiadał statusu uczestnika. Jednak PZD występował z wnioskami do Trybunału o dopuszczenie do udziału w postępowaniu w roli organizacji mogącej przyczynić się do należytego wyjaśnienia sprawy (art. 38 pkt 4 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). Kolejny taki wniosek został uwzględniony przez Trybunał, który równocześnie dopuścił z urzędu w tym charakterze inne organizacje (stowarzyszeniami), których bytu prawnego i innych praw bezpośrednio postępowanie nie dotyczyło. W rezultacie Skarżący miał jedynie możliwość odpowiadania na zadane pytania składu orzekającego – bez możliwości zaprezentowania swojego stanowiska w sprawie na zasadzie pełnoprawnego uczestnika postępowania.

Mając na uwadze zasadnicze skutki wyroku Trybunału dla prawnego bytu Skarżącego oraz jego praw majątkowych, należy stwierdzić, że w przedmiotowej sprawie Rzeczpospolita Polska naruszyła swoje obowiązki proceduralne, które powinny zapewniać skuteczną ochronę własności i mienia. W tym kontekście warto przypomnieć, że ETPC w orzeczeniu Sovtransavto Holding przeciwko Ukrainie stwierdził, że państwa mają pozytywny obowiązek zagwarantować w takich sprawach procedurę sądową oferującą konieczne gwarancje proceduralne, pozwalającą sądom krajowym rozpatrzyć rzetelnie i skutecznie wszelkie spory dotyczące spraw majątkowych. Natomiast w orzeczeniu Andrejeva przeciwko Łotwie ETPC podkreślił, że regulacje proceduralne mają zapewniać właściwy wymiar sprawiedliwości i zgodność z zasadą pewności prawnej, a strony postępowania, jak również sądy mają prawo oczekiwać od innych organów, iż będą one stosowane.

**Naruszenie art. 13 Konwencji – Prawo do skutecznego środka odwoławczego**

Niezależnie od powyższego zasadnym jest stwierdzenie, że w przedmiotowej sprawie Rzeczpospolita Polska naruszyła również prawo Skarżącego do skutecznego środka odwoławczego (art. 13 Konwencji). Wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego pogwałcono bowiem szereg praw i wolności PZD, które są zagwarantowane w Konwencji i protokole dodatkowym nr 1. Przesądzono bowiem o faktycznej likwidacji Związku oraz o nacjonalizacji jego majątku. Jednak mimo tak doniosłych skutków Skarżącemu nie przysługuje żaden krajowy środek odwoławczy od powyższego wyroku. W konsekwencji nie ma możliwości weryfikacji tego orzeczenia w drodze „sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy”. Taki stan rzeczy stanowi zaprzeczenie utrwalonego stanowiska ETPC, który wielokrotnie uznawał, że art. 13 Konwencji gwarantuje dostępność na poziomie krajowym do środka odwoławczego w celu wdrożenia w życie istoty praw i wolności konwencyjnych, w jakiejkolwiek formie, aby one były zabezpieczone w krajowym porządku prawnym.

Jedynie na marginesie należy dodać, że na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego niemożliwym będzie również skorzystanie z pozwu sądowego o odszkodowanie za wyrządzone szkody majątkowe, gdyż konsekwencją tego wyroku będzie utrata bytu prawnego przez PZD, wobec czego nie będzie legitymowanego podmiotu do złożenia takiego pozwu.

**IV EXPOSÉ RELATIF AUX PRESCRIPTIONS DE L'ARTICLE 35 § 1 DE LA**

**CONVENTION**

***STATEMENT RELATIVE TO ARTICLE 35 § 1 OF THE CONVENTION***

**OŚWIADCZENIE DOTYCZĄCE ART. 35 § 1 KONWENCJI**

(Voir chapitre IV de la note explicative. Donner pour chaque grief, et au besoin sur une feuille séparée, les renseignements demandés sous les points 16 à 18-ci-après)

*(See Part IV of the Explanatory Note. If necessary, give the details mentioned below under points 16 to 18 on a separate sheet for each separate complaint)*

(Zob. Informacja wyjaśniająca. Część IV. Jeśli jest to konieczne, informacje wymienione w punktach 16-18 można przedstawić na odrębnej kartce dla każdego zarzutu z osobna).

**16.** Décision interne définitive (date et nature de la décision, organe - judiciaire ou autre - l'ayant rendue)

*Final decision (date, court or authority and nature of decision)*

**Ostateczne orzeczenia (data; nazwa sądu lub organu, który wydał orzeczenie; rodzaj orzeczenia)**

**Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 lipca 2012 (sygn. akt K 8/10)**

**17.** Autres décisions (énumérées dans l'ordre chronologique en indiquant, pour chaque décision, sa date, sa nature et l'organe - judiciaire ou autre - l'ayant rendue)

*Other decisions (list in chronological order, giving date, court or authority and nature of decision for each of them)*

**Inne orzeczenia (proszę je wymienić w porządku chronologicznym podając dla każdego z nich datę, nazwę sądu lub organu, który je wydał, oraz rodzaj orzeczenia)**

**18**. Dispos(i)ez-vous d'un recours que vous n'avez pas exercé? Si oui, lequel et pour quel motif n'a-t-il pas été exercé?

*Is there or was there any other appeal or other remedy available to you which you have not used? If so, explain why you have not used it.*

Czy istnieją lub istniały inne możliwości odwołania się lub skuteczne środki prawne, które nie zostały wykorzystane? Jeśli tak, proszę wyjaśnić, dlaczego nie zostały wykorzystane.

Nie istnieją możliwości odwołania się lub wniesienia skutecznego środka prawnego od wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Si nécessaire, continuér sur une feuille séparée

## Continue on s separate sheet if necessary

Można kontynuować na osobnej kartce, jeśli jest to konieczne

**V EXPOSÉ DE L'OBJET DE LA REQUÊTE ET PRÉTENTIONS PROVISOIRES POUR UNE SATISFACTION EQUITABLE**

***STATEMENT OF THE OBJECT OF THE APPLICATION AND PROVISIONAL CLAIMS FOR JUST SATISFACION***

**OŚWIADCZENIE DOTYCZĄCE TEGO, CZEGO DOMAGA SIĘ SKARŻĄCY**

(Voir chapitre V de la note explicative)

*(See Part V of the Explanatory Note)*

**(Zob. Informacja wyjaśniająca, Część V)**

**19.**

a) uznanie i stwierdzenie, że Rzeczpospolita Polska, poprzez wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 roku w sprawie K 8/10, naruszyła art. 6 ust. 1, art. 11, art. 13, art. 14 w związku z art. 6 i art. 11 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz art. 1 Protokołu nr 1 do tej Konwencji;

b) zobowiązanie Rzeczpospolitej Polskiej do zapobieżenia naruszeniu właściwych postanowień Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz art. 1 Protokołu nr 1 do tej Konwencji, w szczególności poprzez wydanie przepisów prawnych gwarantujących poszanowanie podmiotowości prawnej Polskiego Związku Działkowców, poszanowanie przysługujących mu praw majątkowych oraz zapewniających prawo do pełnej rekompensaty za szkody poniesione w następstwie wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny w dniu 11 lipca 2012 roku w sprawie K 8/10;

c) zasądzenia od Rzeczpospolitej Polski na rzecz Skarżącego słusznego odszkodowania za szkody majątkowe powstałe na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjny z dnia 11 lipca 2012 roku w sprawie K 8/10, a polegające na wygaśnięciu praw majątkowych przysługujących Skarżącemu;

d) zasądzenia od Rzeczpospolitej Polski na rzecz Skarżącego słusznego zadośćuczynienia za szkody niemajątkowe powstałe na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjny z dnia 11 lipca 2012 roku w sprawie K 8/10, a polegające na stworzeniu niepewności prawnej co do podmiotowości Skarżącego i jego praw majątkowych oraz bezpodstawnej stygmatyzacji społecznej Skarżącego przedstawianego niesłusznie w mediach jako organizacji delegalizowanej (likwidowanej) z uwagi na prowadzenie działalności sprzecznie z Konstytucją;

e) zasądzenie od Rzeczpospolitej Polski na rzecz Skarżącego zwrotu poniesionych kosztów procesowych i wydatków związanych z wniesieniem niniejszej skargi.

**VI AUTRES INSTANCES INTERNATIONALES TRAITANT OU AYANT TRAITÉ L'AFFAIRE**

***STATEMENT CONCERNING OTHER INTERNATIONAL PROCEEDINGS***

**OŚWIADCZENIE DOTYCZĄCE POSTĘPOWANIA PRZED INNYMI ORGANAMI MIĘDZYNARODOWYMI**

(Voir chapitre VI de la note explicative)

*(See Part VI of the Explanatory Note)*

**(Zob. Informacja wyjaśniająca, Część VI)**

**20**. Avez-vous fournis à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement les griefs énoncés dans la présente requête? Si oui, fournir des indications détaillées à ce sujet.

*Have you submitted the above complaints to any other procedure of international investigation or settlement? If so, give full details.*

Czy przedstawiał Pan/przedstawiała Pani powyższe zarzuty innym organom międzynarodowym w celu zbadania lub rozstrzygnięcia? Jeśli tak, należy przedstawić wszystkie szczegóły dotyczące takiego postępowania.

Powyższe zarzuty nie były przedstawiane innym organom międzynarodowym w celu zbadania lub rozstrzygnięcia.

**VII PIÈCES ANNEXÉES**

***LIST OF DOCUMENTS***

**WYKAZ DOKUMENTÓW**

**(PAS D'ORIGINAUX, UNIQUEMENT DES COPIES)**

***(NO ORGINAL DOCUMENTS, ONLY PHOTOCOPIES)***

**NALEŻY DOŁĄCZYĆ WYŁĄCZNIE KOPIE**

**DOKUMENTÓW, NIE ORYGINAŁY**

(Voir chapitre VII de la note explicative. Joindre copies de toutes les décisions mentionnées sous ch. IV et VI ci-dessus. Se procurer, au besoin, les copies nécessaires, et, en cas d'impossibilité, expliquer pourquoi celles-ci ne peuvent pas être obtenues. Ces documents ne vous seront pas retournés).

*(See Part VII of the Explanatory Note. Include copies of all decisions referred to in Parts IV and VI above. If you do not have copies, you should obtain them. If you cannot obtain them, explain why not. No documents will be returned to you).*

**(Zob. Informacja wyjaśniająca, Część VII. Należy załączyć kopie wszystkich orzeczeń, o których mowa wyżej w Części IV i VI. Jeśli nie posiada Pan/Pani kopii, należy je wykonać. Jeżeli uzyskanie kopii nie jest możliwe, proszę wyjaśnić dlaczego. Żadne dokumenty nie będą Panu/Pani zwrócone.)**

**21.**

1. **Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 roku w sprawie K 8/10 wraz z uzasadnieniem i zdaniami odrębnymi;**
2. **Ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych;**
3. **Odpis Skarżącego z Krajowego Rejestru Sądowego**

**VIII DÉCLARATION ET SIGNATURE**

# DECLARATION AND SIGNATURE

## DEKLARACJA I PODPIS

(Voir chapitre VIII de la note explicative)

*(See Part VIII of the Explanatory Note)*

**(Zob. Informacja wyjaśniająca, Część VIII)**

**22**. Je déclare en toute conscience et loyauté que les renseignements qui figurent sur la présente formule de requéte sont exacts.

*I hereby declare that, to the best of my knowledge and belief, the information I have given in the present application form is correct.*

Niniejszym oświadczam, że informacje podane w niniejszym formularzu skargi, zgodnie z moją wiedzą i przekonaniem, są prawdziwe.

Lieu/Place/Miejsce WARSZAWA

Date/Date/Data 2 stycznia 2013 roku

(Signature du/de la requêrant(e) ou du/de la représentant(e))

(Signature of the applicant or of the representative)

(Podpis skarżącego/skarżącej lub reprezentanta/reprezentantki)