



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia            stycznia 2010 r.

**Pan  
Jerzy Kropiwnicki  
Prezydent Miasta Łodzi**

LLO-410-38-01/2009  
P/09/195

**Wystąpienie pokontrolne**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi przeprowadziła w Urzędzie Miasta Łodzi („Urząd”) kontrolę, w ramach programu P/09/195 „Zapewnienie warunków dla prawidłowego funkcjonowania rodzinnych ogrodów działkowych” w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 30 września 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli przekazanym 11 grudnia 2009 r. i nie podpisanym przez Pana Prezydenta, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu w badanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, niemających jednak zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia.

1. Na terenie Miasta Łodzi („Miasto”) funkcjonowały 103 rodzinne ogrody działkowe („rod”) o łącznej powierzchni 700,7 ha (2,4% ogólnej powierzchni Miasta), użytkowane przez Polski Związek Działkowców (PZD), na których znajdowało się 16.299 działek. Ogrody

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

powyższe zostały utworzone w latach 1933 - 1990 i przed wejściem w życie ustawy o rod<sup>2</sup> funkcjonowały jako pracownicze ogrody działkowe.

Tereny tych ogrodów ujęte były w obowiązującym od 2002 r. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta, jako tereny ogrodów działkowych. Stwierdzono jednak, że zaledwie 3 ogrody o łącznej powierzchni 12,0 ha (1,7% ogólnej ich powierzchni) zostały ujęte w aktualnie obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego („mpzp”). Artykuł 8 ustawy o rod stanowi, że istnienie i rozwój rodzinnych ogrodów działkowych powinny uwzględniać miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Izba przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia Wiceprezydent Miasta, który stwierdził m.in., że *„(...) wszystkie obszary objęte ustaleniami obowiązujących mpzp stanowią niewielką część powierzchni miasta – 4,54%. (...) Istniejące ogrody działkowe, jako trwałe element w strukturze miasta, nie są więc priorytetem przy wyznaczaniu obszarów do objęcia planami. Przy sporządzaniu planów dla większej części miasta, automatycznie zwiększy się odsetek ujętej powierzchni ogrodów działkowych. (...)Przygotowywany obecnie – w oparciu o zmienione przepisy - projekt nowego Studium wskazuje już konkretne funkcje dla poszczególnych terenów, dlatego są w nim pokazane tereny, na których można lokalizować nowe ogrody działkowe”*.

2. Nie w pełni uregulowany był stan prawny gruntów zajmowanych przez rod. Tereny 11 ogrodów działkowych o łącznej powierzchni 61,1 ha (8,7%) zostały w latach 1998 – 2002 przekazane Polskiemu Związkowi Działkowców („PZD”) w użytkowanie wieczyste umowami sporządzonymi w formie aktów notarialnych. W umowach tych podano sposób użytkowania i cel przeznaczenia nieruchomości. W stosunku do 33 rod o łącznej powierzchni 268,9 ha (38,4%) przekazanie w użytkowanie PZD nastąpiło na podstawie decyzji wydanych w latach 80-tych przez odpowiednie jednostki organizacyjne Miasta, a pozostałe 59 terenów o łącznej powierzchni 370,7 ha (53,0%) PZD przejął we władanie m.in. na podstawie zaświadczeń lokalizacyjnych. Kontrola NIK ustaliła, że Urząd dysponował jedynie 9 takimi zaświadczeniami. Nie wszystkie ogrody działkowe posiadały założone księgi wieczyste i nie we wszystkich przypadkach zakończone zostały procesy komunalizacyjne gruntów zajmowanych przez rod. Brak ksiąg wieczystych dotyczył 15 ogrodów (15,6%), natomiast całkowicie skomunalizowane zostały 62 ogrody (60,2%).

3. W ocenie NIK, Miasto należycie wywiązywało się z obowiązków nałożonych ustawą o rod (art. 12) w zakresie utrzymania porządku i czystości na terenach przylegających do ogrodów. Wydatki w badanym okresie na powyższy cel, poniesione przez poszczególne

---

<sup>2</sup> ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. Nr 169, poz. 1419 ze zm.)

Delegatury Miasta i Zarząd Dróg i Transportu, wyniosły łącznie 350,7 tys. zł. Podejmowano również skuteczne działania w zakresie likwidacji tzw. „dzikich wysypisk śmieci”.

4. Kontrola wykazała, iż w badanym okresie wystąpiły cztery przypadki zameldowania osób na pobyt stały i jeden na pobyt czasowy na terenie rodzinnych ogrodów działkowych (łącznie 9 osób). Stwierdzono również fakt zamieszkiwania ww. osób na terenie rod. Zgodnie z postanowieniami art. 13 ust 4 ustawy o rod, działka w rodzinnym ogrodzie działkowym przeznaczona jest do zaspokajania potrzeb użytkownika i jego rodziny w zakresie wypoczynku i rekreacji oraz prowadzenia upraw ogrodnich, z wyłączeniem potrzeb mieszkaniowych i wykonywania działalności gospodarczej. Podejmując decyzję o zameldowaniu osób na terenach rod Urząd powoływał się na wyroki Wojewódzkich Sądów Administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego, w których stwierdzano, że zameldowanie jako potwierdzenie pobytu, służy jedynie celom ewidencyjnym. Ustalono też, że Miasto nie podejmowało działań zmierzających do wyeliminowania przypadków wykorzystywania rod do celów mieszkaniowych.

5. Kontrola wykazała, iż w badanym okresie wystąpiły 4 przypadki opodatkowania podatkiem od nieruchomości budynków letniskowych znajdujących się na działkach w rodzinnych ogrodach działkowych z powodu przekroczenia normatywu 25 m<sup>2</sup> powierzchni zabudowy. Przekroczenie normatywu wynosiło od 4 m<sup>2</sup> do 21 m<sup>2</sup>, co stanowiło naruszenie postanowień art. 29 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane<sup>3</sup>. O fakcie powyższym Delegatura Urzędu Miasta Łódź Bałuty nie powiadomiła jednak Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Łodzi.

6. Zgodnie z postanowieniami art. 81 ust. 1 ustawy Prawo budowlane do podstawowych obowiązków organów administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego należy m.in. nadzór i kontrola nad przestrzeganiem przepisów prawa budowlanego, a zgodnie z postanowieniami art. 379 ust.1 ustawy Prawo ochrony środowiska<sup>4</sup> marszałek województwa, starosta oraz wójt, burmistrz lub prezydent miasta sprawują kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tych organów. Organy te mogą upoważnić do wykonywania funkcji kontrolnych pracowników podległych im urzędów. W ocenie NIK, Miasto nie skorzystało z ustawowych uprawnień do sprawowania nadzoru nad sposobem zagospodarowania terenów przekazanych w użytkowanie PZD. Kontrola NIK stwierdziła, iż Urząd nie przeprowadzał

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska - Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

kontroli w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów ustaw: prawo budowlane i prawo ochrony środowiska w odniesieniu do terenów zajmowanych przez ogrody działkowe, jak również postanowień ustawy o rod, w tym m.in. pod względem liczby i powierzchni działek, wykorzystywania działek na cele mieszkaniowe i wykonywania działalności gospodarczej.

7. NIK pozytywnie ocenia działania Urzędu w zakresie przekazywania PZD i rozliczania dotacji z budżetu Miasta. W badanym okresie, na podstawie zawartych umów, przyznano PZD środki finansowe w łącznej wysokości 32.350 zł, z przeznaczeniem na dofinansowanie zadań inwestycyjnych dla 10 rodzinnych ogrodów działkowych (m.in. na budowę przyłącza energetycznego, wodociągowego, remont ogrodzenia zewnętrznego itp.). Wszystkie dotacje udzielone w latach 2006-2008 zostały wydatkowane na wskazany w umowach cel i właściwie rozliczone.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- kontynuowanie prac nad Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, a także nad miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego z uwzględnieniem w tych dokumentach terenów rodzinnych ogrodów działkowych,
- podjęcie działań w celu uregulowania stanu prawnego gruntów wszystkich rod użytkowanych przez PZD,
- zgłaszanie do organów nadzoru budowlanego przypadków budowy na terenach rod obiektów przekraczających normy określone w ustawie Prawo budowlane,
- przeprowadzanie kontroli w zakresie sposobu gospodarowania na gruntach rodzinnych ogrodów działkowych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Prezydenta w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.