



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII kadencja

**Druk nr 1219**

Warszawa, 28 stycznia 2013 r.

Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

## **- o zmianie ustawy o drogach publicznych.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Jarosława Żaczka.

(-) Jacek Bogucki; (-) Andrzej Dera; (-) Mieczysław Golba; (-) Tomasz Górski; (-) Patryk Jaki; (-) Beata Kempa; (-) Arkadiusz Mularczyk; (-) Józef Rojek; (-) Andrzej Romanek; (-) Edward Siarka; (-) Piotr Szeliga; (-) Tadeusz Woźniak; (-) Jan Ziobro; (-) Kazimierz Ziobro; (-) Jarosław Żaczek.

**USTAWA**  
**z dnia .....**  
**o zmianie ustawy o drogach publicznych.**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 1985 r., Nr 14, poz. 60 z późn. zm.<sup>1)</sup> wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 5:

a) w ust. 1 w pkt. 7 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 8 w brzmieniu:

*„8) drogi, w których ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 metrów.”*

b) dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

*„1a. Odcinek drogi, w którego ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 metrów, zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi, z chwilą oddania go do użytkowania może zostać pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi wojewódzkiej.”;*

2) w art. 10 ust. 5 otrzymuje brzmienie:

*„Odcinek drogi zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi gminnej, z zastrzeżeniem art. 5 ust. 1a.”.*

**Art. 2.** Ustawa wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia.

---

<sup>1</sup> Zmiany ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, Nr 23, poz. 136, Nr 192, poz. 1381, z 2008 r. Nr 54, poz. 326, Nr 218, poz. 1391, Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 19, poz. 100 i 101, Nr 86, poz. 720, Nr 168, poz. 1323 z 2010 r. Nr 106, poz. 675, Nr 152, poz. 1018, Nr 225, poz. 1466, z 2011 r. Nr 5, poz. 13, Nr 159, poz. 945, Nr 222, poz. 1321, z 2012 r. poz. 472, 965, 1256.

## UZASADNIENIE

### 1. **Potrzeba i cel wydania ustawy. Stan rzeczywisty w normowanej dziedzinie.**

Zgodnie z dotychczasowym brzmieniem art. 10 ust. 5 ustawy o drogach publicznych z dnia 21 marca 1985 r. (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, z późn. zm.) odcinek drogi zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania, zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i następnie zaliczony do kategorii drogi gminnej. Powyższy przepis ma zastosowanie przy określeniu kategorii dróg w wielu przypadkach, w następstwie prowadzenia inwestycji - budowy obwodnic, odcinków dróg ekspresowych i autostrad. Przepis ten jest jednak oderwany od kontekstu ustawy o drogach publicznych zaliczając w sposób sztuczny do kategorii dróg gminnych drogi, które powinny mieć zgodnie z art. 5 lub 6 ustawy o drogach publicznych charakter drogi krajowej lub wojewódzkiej.

Na podstawie przytoczonego przepisu najbardziej jaskrawym przykładem oderwanego od realiów zastosowania przepisów w obecnym brzmieniu jest odcinek drogi krajowej nr 12 wraz z mostem na rzece Wiśle, który został przekazany na rzecz gminy Puławy i gminy miasta Puławy. Obecnie, na mocy porozumienia zawartego 31 grudnia 2008 r. pomiędzy prezydentem miasta Puławy i wójtem gminy Puławy, zarządcą mostu jest miasto Puławy. Każdego roku gmina Puławy przekazuje dotacje na realizację zadań związanych z utrzymaniem mostu (w roku 2009 – 44.148,00 zł, w 2010 r. – 86.823,00 zł, w 2011 r. – 68.900,00 zł, przewidywana kwota na 2012 r. – 78.900,00 zł). Ponadto w okresie od 10 czerwca do 27 sierpnia 2011 r., zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego przeprowadzono pięcioletni przegląd poszerzony stanu technicznej sprawności i wartości użytkowej, zgodnie z którym wymagana jest naprawa mostu w związku z szybko postępującą degradacją nawierzchni oraz korozją konstrukcji stalowej. Szacowany koszt remontu to 13.176.500,00 zł. Dla budżetu gmin zarządzających ww. odcinkiem drogi i mostem jest to kwota zamykająca możliwości inwestycyjne na wiele lat. Ze względu natomiast na specyfikę i przynależność tego ciągu drogi powinien on zostać zaliczony do kategorii dróg krajowych lub wojewódzkich.

### 2. **Różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.**

Przedmiotowa nowelizacja eliminuje z obrotu prawnego wadliwą regulację, która prowadziła do przekazywania na rzecz gmin dróg z obiektami inżynieryjnymi, które według klasyfikacji przyjętej w ustawie o drogach publicznych powinny stanowić kategorię dróg krajowych lub wojewódzkich.

### 3. **Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne**

Projekt niniejszej ustawy odciąża gminy, na których terenie znajdują się odcinki drogi, w których ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 metrów, zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi. Konieczność utrzymania tak kosztownych obiektów inżynieryjnych przeniesiona na Skarb Państwa lub województwo umożliwi przeprowadzenie innych niezbędnych w gminach inwestycji, przywracając jednocześnie przynależność drogi do danej kategorii według jej profilu. Drogom, których kategoria w sposób sztuczny

zmniejszona została do profilu drogi gminnej, przywrócony zostanie statut dróg krajowych lub wojewódzkich według ich profilu.

**4. Źródła finansowania jeśli projekt niesie obciążenia dla budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego.**

Projekt niniejszej ustawy przenosi obciążenia z gmin, na których terenie znajdują się odcinki drogi, w których ciągu znajdują się obiekty inżynierskie w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 metrów, zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi na budżet państwa lub odpowiedniego województwa.

W wyniku projektowanej ustawy wnioskodawcy przewidują wzrost wydatków budżetu państwa w zakresie utrzymania większej ilości dróg krajowych. Szacowany wzrost wydatków Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad z tego tytułu wyniesie ok. 15 milionów złotych. Wyżej wymieniona kwota będzie finansowana z części 39 budżetu na rok 2013, działu 600 – Transport i łączność, rozdział 60011 – Drogi publiczne i krajowe.

**5. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych.**

Projekt przedmiotowej ustawy nie przewiduje konieczności wydawania aktów wykonawczych.

**6. Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej.**

Niniejszy projekt nie narusza prawa Unii Europejskiej.

Warszawa, 21 lutego 2013 r.

BAS-WAPEiM-324/13

Pani Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej  
poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych  
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Żaczek)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32 i 819) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Projektodawcy proponują, aby na mocy art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, ze zm.) do dróg krajowych zaliczać drogi, w których ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 m. Natomiast zgodnie z dodanym art. 5 ust. 1a ww. ustawy, odcinek drogi, w którego ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 m, zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi, z chwilą oddania go do użytkowania może zostać pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do dróg wojewódzkich. Ponadto w art. 10 ust. 5 ww. ustawy ma być wprowadzona zasada, iż odcinek drogi zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do dróg gminnych.

Zgodnie z art. 2 projektu, ustawa miałaby wejść w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia.

**2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy**

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje zagadnień, o których mowa w projekcie ustawy.

### **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Materia, której dotyczy projekt ustawy, pozostaje poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

### **4. Konkluzja**

Przedmiot poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Zbigniew Wrona

Warszawa, 21 lutego 2013 r.

BAS-WAPEiM-325/13

Pani Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna**  
**w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy**  
**o drogach publicznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław**  
**Żaczek) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**  
**w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu**

Projektodawcy proponują, aby na mocy art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, ze zm.) do dróg krajowych zaliczać drogi, w których ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 m. Natomiast zgodnie z dodanym art. 5 ust. 1a ww. ustawy, odcinek drogi, w którego ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 m, zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi, z chwilą oddania go do użytkowania może zostać pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do dróg wojewódzkich. Ponadto w art. 10 ust. 5 ww. ustawy ma być wprowadzona zasada, iż odcinek drogi zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do dróg gminnych.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych nie jest projektem ustawy wykonującej prawo UE w rozumieniu art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Zbigniew Wrona



**PIERWSZY PREZES  
SĄDU NAJWYŻSZEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**BSA III - 021- 108/13**

Warszawa, dnia 13 marca 2013 r.

**Pan  
Lech CZAPLA  
Szef Kancelarii Sejmu**

*Szanowny Panie Ministrze!*

W odpowiedzi na pismo z dnia 7 marca 2013 r., GMS-WP-173-66/13 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy na podstawie art. 1 p. 3 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r. (Dz. U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.) nie uznaje za celowe opiniowania **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych.**

Z poważaniem

*Stanisław Dąbrowski*  
**Stanisław DĄBROWSKI**

**WYDZIAŁ PREZYDIALNY**

L.dz .....

Data wpływu *15-03-2013* .....





Warszawa, 21 marca 2013 r.

SEKRETARIAT SZEFA  
L.dz. ....  
Data wpływu 21-03-2013

ZW/0714/198/13

Pan  
**Lech Czapla**  
Szef  
Kancelarii Sejmu

*Stanisław Pająk*

W odpowiedzi na pismo z dnia 06 marca 2013 r. o nr EK -020-549/13, dotyczące przedłożenia opinii nt. poselskiego projektu ustawy: **o zmianie ustawy o drogach publicznych (projekt KP SP)**, w załączeniu, uprzejmie przekazujemy:

- Stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP z dnia 04 lipca 2012 r. dotyczące podjęcia inicjatywy ustawodawczej przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej- Sławomira Nowaka w sprawie przebiegu dróg krajowych zastępowanych nowo wybudowanymi drogami ekspresowymi

- uwagi Konwentu Dyrektorów Zarządów Dróg Wojewódzkich  
oraz

opinie otrzymane z województw: mazowieckiego, lubuskiego, śląskiego, świętokrzyskiego, opolskiego, zachodniopomorskiego, wielkopolskiego i lubelskiego.

*Łączy się z załącznikami*

/-/ Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura ZWRP



STANOWISKO  
KONWENTU MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP

z dnia 4 lipca 2012 r.

dotyczące podjęcia inicjatywy ustawodawczej przez Ministra Transportu,  
Budownictwa i Gospodarki Morskiej  
– Sławomira Nowaka w sprawie przebiegu dróg krajowych zastępowanych nowo  
wybudowanymi drogami ekspresowymi

Konwent Marszałków Województw RP zwraca się z *prośbą o podjęcie działań na rzecz zmiany ust. 5 w art. 10 ustawy o drogach publicznych (Dz. U. z 2007r, nr 19, poz. 115 ze zmianami), który obecnie brzmi:*

*5. Odcinek drogi zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi gminnej.*

*w zakresie przebiegów dróg krajowych zastępowanych równoległym przebiegiem nowo-wybudowanych dróg ekspresowych.*

Przedstawiciele Województw, Powiatów i Gmin, reprezentujący interesy obywateli, oczekują podjęcia działań ustawodawczych na rzecz zmiany dotychczasowych przepisów ujmujących wprowadzone zmiany.

**Uzasadnienie:**

Zgodnie z obowiązującym zapisem ustawy o drogach publicznych odcinki dróg krajowych z chwilą oddania do użytkowania drogi ekspresowej, stają się drogami gminnymi. Drogi te, na mocy ustawy, przynależne są odcinkowo do poszczególnych gmin przez których tereny administracyjne przebiegają.

Należy podkreślić, iż zgodnie z aktem wykonawczym do ustawy o drogach publicznych – rozporządzeniem Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 02.03.1999r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne

i ich usytuowanie (Dz. U. z 1999r, nr 43, poz. 430 ze zmianami) drogi gminne to drogi o parametrach techniczno-użytkowych odpowiadającym klasie L – drogi lokalne, D – drogi dojazdowe i wyjątkowo Z – zbiorcze. Istniejące drogi gminne, które posiadają w/w parametry techniczno-użytkowe wymagają stosunkowo małych nakładów finansowych. Drogi te są obciążone stosunkowo małym ruchem, ponieważ służą wyłącznie zaspokajaniu lokalnych potrzeb komunikacyjnych.

W związku z realizacją dróg ekspresowych - do dróg gminnych, na mocy ustawy o drogach publicznych, zalicza się drogi krajowe zastąpione drogami ekspresowymi. Drogi te są o parametrach techniczno-użytkowych klasy GP – droga główna ruchu przyspieszonego czy klasy G – droga główna. Gminom więc zostaje przypisany odcinek drogi o parametrach przewyższających parametry dróg gminnych. Obarcza się tym samym Gminy zadaniami w znacznym stopniu przekraczającymi posiadany budżet przeznaczony na dotychczasową sieć dróg gminnych.

Pozbawione swojej kategorii drogi krajowe, które spełniają rolę dróg alternatywnych do ciągów dróg ekspresowych, obciążone są znacznym natężeniem ruchu, niewspółmiernie większym niż sieć dróg gminnych. W stosunku do byłych dróg krajowych wymagania użytkowników w zakresie letniego i zimowego utrzymania są znacznie wyższe, niż wymagania do sieci dróg gminnych, które nie przenoszą ruchu ponadlokalnego. Dodatkowo należy zaznaczyć, iż pozbawiony swojej kategorii odcinek drogi krajowej, może być przynależny z uwagi na swój przebieg do kilku zarządców. Tym samym występuje duże prawdopodobieństwo zaistnienia sytuacji, iż na drodze co kilka kilometrów będą występowały inne parametry użytkowe, co szczególnie może uwidocznic się w okresie zimowym.

Reasumując wnioskuje się o zmianę ust. 5 w art. 10 ustawy o drogach publicznych z równoczesnym rozszerzeniem funkcji dróg krajowych określonych art. 5 ust. 1 tej ustawy tj.: zaliczenie do dróg krajowych dróg alternatywnych do dróg ekspresowych, na podobnych zasadach jak zaliczono do dróg krajowych drogi alternatywne do autostrad.

Sieniawa, dnia 4 lipca 2012 r.

Przewodniczący  
Konwentu Marszałków Województw RP

Mirosław Karapyta

# KONWENT DYREKTORÓW ZARZĄDÓW DRÓG WOJEWÓDZKICH

Siedziba sekretariatu: Zarząd Dróg Wojewódzkich w Krakowie  
30-085 Kraków, ul. Bartosza Głowackiego 56  
tel. (012) 637-90-00, fax. (012) 44-65-702

## Członkowie Konwentu:

- Dyrektor Józef Sulima  
Podlaski ZDW w Białymstoku  
tel. (085) 67-67-153
- Dyrektor Mirostaw Kielnik  
ZDW w Bydgoszczy  
tel. (052) 370-57-16
- Dyrektor Grzegorz Stachowiak  
ZDW w Gdańsku  
tel. (058) 32-64-999
- Dyrektor Zbigniew Tabor  
ZDW w Katowicach  
tel. (032) 781-92-00
- Dyrektor Damian Urbanowski  
Świętokrzyski ZDW w Kielcach  
(041) 347-04-70
- Dyrektor Bogdan Krawczyk  
Zachodniopomorski ZDW  
w Koszalinie (094) 342-4-328
- Dyrektor Grzegorz Stech  
ZDW w Krakowie  
(012) 637-28-79
- Dyrektor Andrzej Gwóźdź  
ZDW w Lublinie  
tel. (081) 749-53-41
- Dyrektor Mirosław Szychowski  
ZDW w Łodzi  
Tel. (042) 616-22-51
- Dyrektor Tomasz Szczygłowski  
ZDW w Olsztynie  
Tel. (089) 539-98-76
- Dyrektor Bogdan Poliwoda  
ZDW w Opolu  
Tel. (077) 458-13-52
- Dyrektor Marek Kmiecik  
Wielkopolski ZDW w Poznaniu  
Tel. (061) 826-53-92
- Dyrektor Adam Maternia  
Podkarpacki ZDW w Rzeszowie  
Tel. (017) 860-94-56
- Dyrektor Zbigniew Ostrowski  
Mazowiecki ZDW w Warszawie  
Tel. (022) 244-90-13
- Dyrektor Jacek Baszczyk  
Dolnośląska Służba Dróg i Kolei we  
Wrocławiu  
Tel. (071) 391-71-10
- Dyrektor Henryk Napierała  
ZDW w Zielonej Górze  
Tel. (068) 328-93-32

Kraków, dnia 23 listopada 2012 roku

## Uwagi do zmian w Ustawie o drogach publicznych:

Konwent Dyrektorów Zarządów Dróg Wojewódzkich opiniuje negatywnie propozycję polegającą na wprowadzeniu zapisu art. 5a tj.:

„5a. Odcinek drogi krajowej zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi wojewódzkiej”

W uzasadnieniu do przyjęcia tej zmiany wnioskodawca podniósł problem braku możliwości finansowania przez gminy utrzymania przekazanych odcinków dróg krajowych. Wnioskodawca pominął całkowicie następujące fakty:

1. Zwiększenia obowiązków samorządów bez przekazania na ten cel środków finansowych (uznał, że gminy nie mogą się wywiązywać prawidłowo z utrzymania dawnych dróg krajowych, natomiast samorząd województwa powinien).
2. Nowelizacja dotyczy problemu przekazania dużych odcinków dróg. Pomija całkowicie problem przekazania ich fragmentów, które powstają w wyniku:
  - a) budowy obok istniejącego nowego mostu wraz z dojazdami
  - b) przebudowy lub korekty łuku drogi krajowej
  - c) budowy obwodnicy w ciągu drogi krajowej.

Takie krótkie fragmenty dróg krajowych nie mogą być zakwalifikowane jako drogi wojewódzkie, ponieważ zgodnie z art. 6.1 ustawy o drogach publicznych, drogi wojewódzkie są to drogi stanowiące połączenie między miastami i drogi o znaczeniu obronnym niezaliczone do dróg krajowych. Powinny pozostać, jako drogi gminne.

Rozwiązaniem tego problemu powinno być rozszerzenie zapisu art. 5 ust. 1 Ustawy o drogach publicznych poprzez dodanie pkt. 8, tj.:

„Art. 5.

1. Do dróg krajowych zalicza się:
  - 1) autostrady i drogi ekspresowe oraz drogi łączące w ich ciągach do czasu wybudowania autostrad i dróg ekspresowych;
  - 2) drogi międzynarodowe;
  - 3) drogi stanowiące inne połączenia zapewniające spójność sieci dróg krajowych;
  - 4) drogi dojazdowe do ogólnodostępnych przejść granicznych obsługujących ruch osobowy i towarowy bez ograniczeń ciężaru całkowitego pojazdów (zespołu pojazdów) lub wyłącznie ruch towarowy bez ograniczeń ciężaru całkowitego pojazdów (zespołu pojazdów);
  - 5) drogi alternatywne dla autostrad płatnych;
  - 6) drogi stanowiące ciągi obwodnicowe dużych aglomeracji miejskich;
  - 7) drogi o znaczeniu obronnym.”
  - 8) odcinek drogi krajowej po wybudowaniu alternatywnie przebiegającej autostrady lub drogi ekspresowej.

Z poważaniem

Przewodniczący Konwentu Dyrektorów ZDW

Lubuskie

Wicemarszałek Województwa Lubuskiego  
Jacek Hoffmann

Zielona Góra, 2013-03-19

DG.III8014.14.2013

Pan

**Bogdan Ciepielewski**

Dyrektor Biura ZWRP

*Szanowny Panie Dyrektore.*

W nawiązaniu do przesłanego do zaopiniowania poselskiego projektu Ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych Klubu Parlamentarnego Solidarna Polska uprzejmie informuję, że projekt opiniuję negatywnie.

Obecnie funkcjonujący podział dróg publicznych na krajowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne jest podziałem ze względu na funkcję jaką pełnią one w sieci drogowej tj. głównym kryterium jest znaczenie komunikacyjne danej drogi. Długość znajdujących się na danej drodze obiektów inżynierskich i związane z tym koszty utrzymania w żadnym wypadku nie powinny być kryteriami rozstrzygającymi o jej zaliczeniu do konkretnej kategorii. Brak jest też racjonalnego uzasadnienia wyboru takiego a nie innego progu długości obiektu warunkującego zaliczenie danej drogi do kategorii krajowych tj. dlaczego projekt przyjmuje za graniczą długość obiektu akurat 100m a nie np.70 czy 120m – koszty remontów i utrzymania takich obiektów są zbliżone.

Ponadto w projekcie zmiany Ustawy, w art. 5 ust.1 pomiędzy pkt 8) i pkt 1a) jest poważna niespójność. Pkt 1a mówi, że po wybudowaniu nowego odcinka drogi krajowej jej dotychczasowy przebieg może być zaliczony do kategorii dróg wojewódzkich. Jest to ewidentnie sprzeczne z zapisami pkt 8, na mocy którego bezwzględnie zalicza się do kategorii dróg krajowych wszystkie drogi, w których ciągu znajdują się obiekty inżynierskie o długości przekraczającej 100 m.

Nawet w przypadku usunięcia takiej sprzeczności – nie zostały sprecyzowane żadne kryteria, na podstawie których dany odcinek może być zaliczony do kategorii dróg wojewódzkich. W praktyce taki zapis prawdopodobnie okaże się martwy, gdyż samorządy wojewódzkie nie będą skłonne przejmować byłych odcinków dróg krajowych, jako że wiąże się to ze znacznymi wydatkami na bieżące utrzymanie i remonty.

Wprowadzenie zmian w proponowanym kształcie skutkowałoby na samym tylko terenie województwa lubuskiego koniecznością przekwalifikowania na drogi krajowe ośmiu dróg wojewódzkich o łącznej długości ponad 200 km (w tym 42 obiekty inżynierskie).

*Z szanem*



Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie  
Departament Organizacji  
ul. Jagiellońska 26, 03-719 Warszawa  
tel. (22) 59-79-147 fax: (22) 59-79-748  
e-mail: [urząd\\_marszalkowski@mazovia.pl](mailto:urząd_marszalkowski@mazovia.pl)

**Mazowsze.**  
serce Polski

OR-OP-II.0821.81.2013.ŁW

Nr Kanc.:

Warszawa, 19 marca 2013 roku

Pan

**BOGDAN CIEPIELEWSKI**

Dyrektor Biura Związku Województw RP

E-mail:

[lsztramska@zwrp.pl](mailto:lsztramska@zwrp.pl)

Nawiązując do pisma przesłanego drogą elektroniczną w dniu 12 marca 2013 roku, dotyczącego prośby o zgłoszenie ewentualnych uwag do poselskiego projektu ustawy – o zmianie ustawy o drogach publicznych – poniżej przedstawiam nasze uwagi.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.) do dróg wojewódzkich zalicza się drogi inne niż określone w art. 5 ust. 1, stanowiące połączenia między miastami, mające znaczenie dla województwa i drogi o znaczeniu obronnym niezaliczone do dróg krajowych.

Przedstawione w projekcie założenia dotyczące dróg krajowych, które z chwilą oddania do użytku nowo wybudowanych odcinków dróg krajowych zostają pozbawione dotychczasowej kategorii drogi i z mocy obowiązujących przepisów zaliczane są do kategorii dróg gminnych, nie spełniają warunków określonych w art. 6 ust. 1 cytowanej ustawy. Odcinki pozbawione statusu drogi krajowej, stają się drogami o znaczeniu lokalnym, stanowią uzupełnienie sieci dróg służących miejscowym potrzebom, przez co maleje ich znaczenie w układzie sieci dróg całego kraju, a tym samym obserwowany jest znaczący spadek natężenia ruchu na tych odcinkach dróg.


Dodatkowo w uzasadnieniu do projektu poruszona została sprawa obciążeń finansowych samorządów gminnych po przejściu dotychczasowych dróg krajowych. Należy zauważyć, że wymogi utrzymania dróg w standardzie dróg gminnych są znacznie niższe, ponadto gminy posiadają możliwość ograniczenia ruchu po takich drogach poprzez wprowadzanie stosownych ograniczeń tonażu i prędkości. Dodatkowo dzięki wprowadzeniu możliwości kontroli prędkości przez strażę gminne i miejskie oraz przeznaczeniu całości dochodów uzyskanych z grzywn w tym zakresie na wydatki związane z drogownictwem na mocy art. 20d ustawy o drogach publicznych, ustawodawca zapewnił gminom możliwość pozyskania środków na utrzymanie dróg, w odróżnieniu od pozbawionych takiej możliwości województw.

Pragniemy podkreślić, iż nasza opinia podyktowana jest realną oceną możliwości finansowych województwa w zakresie utrzymania sieci dróg wojewódzkich, przy uwzględnieniu zadań przebudowy, rozbudowy i budowy nowych odcinków dróg w dostosowaniu do wzrostu ruchu drogowego i rozwoju kraju. Przejmowanie dodatkowych odcinków dróg, a zwłaszcza dodatkowych obiektów inżynierskich (mosty, tunele), często będących w złym stanie technicznym, wiąże się z ponoszeniem znacznych kosztów na ich remont i bieżące utrzymanie. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że wysokość środków finansowych przeznaczanych tylko na bieżące utrzymanie obecnej sieci dróg wojewódzkich, jest dużo mniejsze od potrzeb w tym zakresie i stwarza poważne problemy w zapewnieniu bezpieczeństwa ruchu drogowego i wywiązaniu się

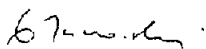
zarządu drogi z podstawowych obowiązków, nałożonych na niego przez zapisy ustawy o drogach i ustawy prawo budowlane.


Podsumowując pragniemy zaznaczyć, że budowa dróg zdecydowanie służy rozwojowi gospodarczemu, a koszty związane z utrzymaniem sieci drogowej powinny być rozłożone na wszystkich zarządców, zgodnie z rzeczywistym znaczeniem i funkcją poszczególnych odcinków tej sieci.

Zastępca Dyrektora Departamentu  
ds. Organizacyjno - Prawnych

  
Tamara Borkowska

Sprawy prowadzi  
Lukasz Waleń  
tel. 22 668 80 01

  
15.03.2012

18.03.2012 



ZARZĄD DRÓG WOJEWÓDZKICH  
W KATOWICACH



Katowice, 15.03.2013 r.

WP/BKOR/053/266N-12/ 3744 13

Urząd Marszałkowski  
Województwa Śląskiego  
Wydział Komunikacji i Transportu  
ul. Ligonia 46  
40-037 KATOWICE

FAX

Wyp - 025416/13

Dotyczy: odpowiedzi na pismo nr KT RD.8014.10.2013.KOM z dnia 14.03.2013 r.

W nawiązaniu do otrzymanego w dniu 14.03.2013 r. projektu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych, wobec planowanej nowelizacji, wyrażamy zdecydowane, krytyczne stanowisko, wskazując co następuje:

1. W świetle zapisów otrzymanego projektu ustawy podkreślamy, że stosowany zapis *objekty inżynierskie w postaci mostów lub tuneli* nie odpowiada obowiązującemu, normatywnemu nazewnictwu (vide ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych oraz rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe objekty inżynierskie i ich usytuowanie).
2. Propozycja wprowadzenia zmiany art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 260, tekst jednolity), zwanej dalej ustawą, poprzez dodanie punktu 8, nie jest jasna i zrozumiała. Obowiązujący przepis, wskazując kryteria zaliczenia drogi do dróg krajowych, przedstawia funkcje dróg krajowych w sieci dróg.  
Przywołany w projektowanej zmianie ustawy wyznacznik: „*drogi, w których ciągu znajdują się objekty inżynierskie w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 m*”, w żaden sposób nie odpowiada wyżej wymienionemu, funkcjonalnemu podejściu ustawodawcy.  
Jednocześnie należy zauważyć, że proponowana zmiana dotyczy tylko niektórych *objektów inżynierskich*, tj. mostów lub tuneli. Ponadto nie jest brana pod uwagę konstrukcja i usytuowanie obiektu, a przecież te okoliczności są niezmiernie ważne przy określaniu kosztów jego utrzymania; koszty te nie zależą tylko od długości obiektu. Tym samym należy stwierdzić, że powyższe nie przystaje do uzasadnienia projektu jw.
3. Art. 6 ust. 1 ustawy, wskazuje, że drogi wojewódzkie to drogi, stanowiące połączenia między miastami, mające znaczenie dla województwa. Z kolei drogi gminne to drogi o znaczeniu lokalnym, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom. Tymi właśnie kryteriami, wskazanymi w definicjach jw., kierował się do tej pory ustawodawca przy tworzeniu zasad dotyczących pozbawiania dotychczasowej kategorii i zaliczania do nowej kategorii – z mocy prawa – odcinka drogi publicznej, zastępowanego nowo wybudowanym odcinkiem drogi.  
W świetle powyższego niezrozumiałym jest wywód autora projektu, dotyczący zalet proponowanego rozwiązania, zwłaszcza ze względu na „*przywrócenie przynależności drogi do danej kategorii według jej profilu*”. Ponadto nieczytelny jest zawarty w uzasadnieniu do projektu ustawy zapis: „*Drogom, których kategoria w sposób sztuczny zmniejszona została do profilu drogi gminnej, przywrócony zostanie statut dróg krajowych lub wojewódzkich według ich profilu*”.

Strona 1 z 3





Powyższe jest tym bardziej niezrozumiałe zważywszy, że ustawa nie definiuje pojęcia: „profil drogi”, a także nie posługuje się zwrotem: „statut drogi”. Dochodzi tu do błędnego łączenia pojęć techniczno-konstrukcyjnych (profil), a także prawno-organizacyjnych (statut) z przesłankami decydującymi o możliwości zaliczania danej drogi do konkretnej kategorii.

Dotychczasowa regulacja, wsparta orzecznictwem sądowym, słusznie wprowadziła zasadę nabywania *ex lege* przez gminę własności dróg należących dotychczas do Skarbu Państwa lub innych jednostek samorządu terytorialnego (vide wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6.09.2005 r. K. 48/2004). Nie ulega wątpliwości, że nabycie własności przez gminę (zwiększenie aktywów majątku gminy) wiąże się z licznymi obowiązkami (własność zobowiązuje) ciężącymi na gminie jako na zarządcy drogi. Trybunał podkreślił jednak, że wejście w życie przepisu art. 10 ust. 5 ustawy (w brzmieniu nadanym mu przez art. 1 pkt 12 ustawy z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw) było skorelowane w czasie z kilkoma zmianami prawa, wprowadzającymi nowe instrumenty zasilania finansowego samorządów w ogólności i zmiany w zakresie systemu utrzymania i finansowania dróg - w szczególności. Z powyższego wynika, że powiększenie majątku gminy własnością przebudowywanych dróg wymagających utrzymania i nakładów na to utrzymanie, a uprzednio należących do innego zasobu własnościowego, wiązało się ze stworzeniem nowego systemu wyposażania gmin w dochody.

Ponadto, Trybunał wskazał na korzyści społeczności lokalnej, jako przeciwwagę dla ciężarów związanych z nabyciem drogi. Uzyskanie przez gminę nowej drogi lokalnej poprzez mechanizm omawianego art. 10 ust. 5 ustawy, umożliwia skierowanie uciążliwego ruchu tranzytowego inną, nową trasą i pozostawienie drogi lokalnej do użytku głównie miejscowego. Mieszkańcy wielu miejscowości są z reguły zainteresowani takim rozwiązaniem. Oznacza to, jak słusznie stwierdził Trybunał, że bezpieczeństwo i wygoda mieszkańców muszą także być brane pod uwagę jako wyznacznik oceny, czy uzyskanie własności drogi jest tylko niechcianym źródłem ciężarów finansowych, czy też jednocześnie ciężary te znajdują jednak rekompensatę w innych korzyściach społeczności lokalnej.

Podobnie, w treści *Uzasadnienia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (druk sejmowy nr 1933 z datą wpływu 22.08.2003 r.), stwierdzono, że „(...) po wybudowaniu nowych odcinków dróg, zwłaszcza obwodnicy miejscowości, pozostaje szereg odcinków dróg, które wymagają pozbawienia ich dotychczasowej kategorii i zaliczenia do nowej kategorii. W większości przypadków wiąże się to z zaliczeniem tych odcinków do kategorii drogi gminnej, gdyż taki właśnie charakter uzyskują one po wybudowaniu nowego odcinka drogi (obwodnicy miejscowości). (...)”.

Tym samym ustawodawca, kierując się przesłankami jw., słusznie wprowadził zasady dotyczące pozbawiania dotychczasowej kategorii i zaliczania do kategorii gminnej odcinka drogi (o znaczeniu lokalnym, stanowiącej uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom), zastąpionego nowo wybudowanym odcinkiem drogi.

4. Przepis art. 10 ust. 5 ustawy, w brzmieniu nadanym mu przez art. 1 pkt 12 ustawy z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2003 r. Nr 200 poz. 1953, ze zm.) stanowi, iż odcinek drogi, zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi, z chwilą oddania go do użytkowania, zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii gminnej.

W piśmiennictwie prawniczym, a także w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego ugruntował się pogląd, że treść ww. przepisu jest czytelna i w pełni klarowna (vide Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2.08.2011 r., sygn. akt: I OW 52/11 oraz Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27.01.2012 r., sygn. akt: I OW 148/11). W uzasadnieniach do ww. Postanowień stwierdzono, że po spełnieniu wymienionych w tym przepisie przesłanek takich jak: wybudowanie nowego odcinka drogi, zastępującego poprzednio wybudowany i oddanie go do użytku, odcinek „dawnej” drogi uzyskuje – *ex lege*, z mocy przepisu art. 10 ust. 5 ustawy – status drogi publicznej o kategorii drogi gminnej. Jak wynika bowiem z treści *Uzasadnienia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz o zmianie niektórych ustaw* (druk nr 1933 z datą wpływu 22.08.2003 r.), nadanie przepisowi art. 10 ust. 5 ustawy aktualnego brzmienia wiązało się z dążeniem by zarządca drogi, który wybudował nowe odcinki dróg czy obwodnice, nie był zmuszony zarządzać dwoma, równoległe przebiegającymi odcinkami dróg. Wprowadzona nowelizacja związana też była z faktem, że po wybudowaniu nowych odcinków dróg (zwłaszcza obwodnic miejscowości), szereg poprzednio istniejących odcinków dróg, wymagało pozbawienia ich dotychczasowej kategorii i zaliczenia do nowej kategorii drogi, a proces owego „pozbawiania” i „zaliczania” trwał niejednokrotnie zbyt długo.

Przedstawione załem wyżej motywy wprowadzonych zmian ustawodawczych jednoznacznie dowodzą, że celem wspomnianej nowelizacji było zastosowanie zasady, by dokonanie zmiany kategorii dotychczasowej (dawnej) drogi następowało z mocy prawa.

Przepis art. 10 ust. 5 ustawy ma charakter przepisu *lex specialis*, bowiem rozstrzyga o zmianie kategorii drogi publicznej w sposób całkowicie odmienny od ogólnych zasad przewidzianych ustawą i niezależnie od woli podmiotów zainteresowanych. Nie wymaga przy tym wydania odrębnego aktu normatywnego w tym przedmiocie (vide Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2.02.2012 r., sygn. akt I OW 186/11).

W świetle powyższego nie znajduje podstaw prawnych zapis projektu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych, polegający na zmianie treści art. 10 ust. 5 ustawy, poprzez dodanie zastrzeżenia, tj. „art. 5 ust. 1a” (ust. 1a zaproponowano do dodania w art. 5 ustawy), który wprowadza możliwość zastosowania trybu szczególnego. Takie postępowanie nie odpowiada *ratio legis* ustawodawcy, którego zamłarem było – jak wskazano wyżej – stworzenie szybkiego, sprawnego i stałego (bez jakichkolwiek wyjątków) trybu zmiany, z mocy prawa, kategorii dotychczasowej (dawnej) drogi.

5. Wejście w życie przedmiotowej nowelizacji zapewne spowodowałoby wzrost wydatków po stronie samorządu województwa. Jednakże, co do szczegółowych skutków wprowadzenia proponowanych zmian, nie można się wypowiedzieć, skoro sam twórca projektu – w uzasadnieniu – nie wykazuje tego w punkcie 3 *Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne*.

Reasumując, należy stwierdzić, że przedmiotowy projekt ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych – pod względem merytorycznym – jest nie do przyjęcia.

Otrzymują:

1. adresat
2. WP s/a

Z-CIA DYREKTORA  
ds. zarządcy drogi wojewódzkiej

mgr inż. Jerzy Machowski

ZARZĄD DRÓG WOJEWÓDZKICH  
W KATOWICACH  
40-609 KATOWICE, ul. Lechicka 24  
HP 954-22-95-953 REGON 216303005  
TEL. +32/78 19 211 FAX +32/78 10 200



INF.II.8014.49.2013

Kielce, dnia 14.03.2013

**Pan Bogdan Ciepielewski**  
**Dyrektor Biura**  
**Związek Województw**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

Dotyczy: opinii do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych (SP).

Projektodawcy proponują w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, ze zm.) wprowadzenie następujące zmian:

- w art.5 ustawy dodać pkt 8 w brzmieniu: „8) drogi, w których ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 metrów.”

- w art.5 ustawy dodać ust. 1a w brzmieniu: „1a. Odcinek drogi, w którego ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 metrów, zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi, z chwilą oddania go do użytkowania może zostać pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi wojewódzkiej.”

- w art.10 ustawy dotychczasowy zapis ust. 5. „Odcinek drogi zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi gminnej” zastąpić zapisem w brzmieniu: „Odcinek drogi zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi gminnej, z zastrzeżeniem art.5 ust.1a”

Analiza zapisów projektu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych jak i uzasadnienia prowadzi do wniosku, iż proponowane zmiany wynikają z potrzeby rozwiązania kwestii finansowych, a nie służą idei powstania spójnej sieci dróg krajowych i wojewódzkich.

W świetle proponowanych zapisów sieć dróg wojewódzkich zostanie rozproszona, bo istnienie na drodze obiektu mostowego lub tunelu będzie decydowało o zaliczeniu odcinka drogi do kategorii dróg wojewódzkich. Zapisy projektu ustawy kolidują, zatem z zapisami obowiązującego artykułu 6 ustawy o drogach publicznych: „ 1. Do dróg wojewódzkich zalicza się drogi inne niż określone w art. 5 ust. 1, stanowiące połączenia między miastami, mające znaczenie dla województwa, i drogi o znaczeniu obronnym niezaliczone do dróg krajowych. 2. Zaliczenie do kategorii dróg wojewódzkich następuje w drodze uchwały sejmiku województwa w porozumieniu z ministrami właściwymi do spraw transportu oraz obrony narodowej”.

Z uwagi na powyższe przedstawiony projekt ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych opiniuje się negatywnie.

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA

*[Signature]*  
Dyrektor Departamentu Infrastruktury

WPLYNĘŁO 2013-03-19  
*[Signature]*

## Opinia woj. opolskiego

Odpowiadając na e-maila dotyczącego opinii zmian:

1. w ustawie z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (Dz. U. z 1985 roku, Nr 14, poz. 60 z późniejszymi zmianami),

przedstawiam swoje stanowisko w przedmiotowej sprawie.

Chodzi o zastąpienie w art. 5 ust. 1 pkt. 7 kropki średnikiem i dodanie pkt. 8 w brzmieniu „drogi, w których ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 metrów”. Ponadto do art. 5 ww. ustawy dodaje się ust. 1a w brzmieniu „ Odcinek drogi, w którego ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 metrów, zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi, z chwilą oddania go do użytkowania może zostać pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi wojewódzkiej”.

W związku z powyższym następuje również zmiana art. 10 ust. 5, mającego w chwili obecnej brzmienie „ Odcinek drogi zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi gminnej” na „Odcinek drogi zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi gminnej, z zastrzeżeniem art. 5 ust. 1a”.

Ogólnie przedstawione propozycje przez posłów Klubu Parlamentarnego Solidarna Polska są zasadne, ponieważ drogi, w których ciągach znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli dość często mają znaczenie militarne i powinny być zaliczone do kategorii dróg krajowych lub wojewódzkich, jak jest to praktykowane obecnie (dla tych dróg o znaczeniu obronnym opracowywane są plany działalności obronnej i osłony technicznej sporządzane przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad oraz zarządców dróg wojewódzkich). W związku z tym nie jest zasadnym jest również automatyczne przekazywanie samorządom gminnym dotychczasowych, zastępowanych odcinków dróg krajowych jak to wskazano w uzasadnieniu, ale zarządom województw, będących zarządcami dróg wojewódzkich. Prawidłowość ta wynika również z faktu, iż samorzady gminne nie są w stanie w dużej mierze, z wyłączeniem większych miast Polski, ponosić odpowiedzialności finansowej, związanej z utrzymaniem ww. odcinków dróg.

Jednakże w zaproponowanej zmianie przez posłów SP w przedstawionym uzasadnieniu, brak jest zapewnienia, jak ma to miejsce dla Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, celem utrzymania dodatkowych odcinków dróg krajowych, pomocy materialnej państwa dla województw w zakresie utrzymania przez ich samorzady większej ilości dróg wojewódzkich.

Dlatego też pozbawianie odcinków dróg kategorii drogi krajowej i nie powinno odbywać się automatycznie, a zakwalifikowanie takiego odcinka drogi do innej kategorii powinno być poprzedzone dokładnym określeniem jej znaczenia w układzie komunikacyjnym oraz przewidywanego natężenia ruchu.

## Opinia woj. wielkopolskiego

W nawiązaniu do kwestii w sprawie zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz.115 z późniejszymi zmianami) uprzejmie informuje, iż Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego negatywnie opiniuje przedłożony projekt.

Ustawodawca proponuje:

aby w art. 5 wprowadzić następujące zmiany:

a) W ust.1 w pkt. 7 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 8 w brzmieniu:

„8) drogi, w których ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 metrów.”

b) Dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Odcinek drogi, w którego ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 metrów, zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi, z chwilą oddania go do użytkowania może zostać pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi wojewódzkiej.”

aby art. 10 ust.5 otrzymał brzmienie:

„Odcinek drogi zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi gminnej, z zastrzeżeniem art.5 ust. 1a.”

Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego podtrzymuje stanowisko wyrażone w Uchwale Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 24 września 2012r. Nr XXVI/454/12 w sprawie zmiany kategorii drogi krajowej nr 5:

„Sejmik Województwa Wielkopolskiego apeluje o podjęcie kompleksowego rozwiązania potencjalnych problemów o podobnym charakterze poprzez zmianę przepisów ustawy o drogach publicznych w taki sposób, aby umożliwiły zaliczenie przebiegów dróg krajowych zastępowanych równoległym przebiegiem nowo wybudowanych dróg ekspresowych do odpowiedniej kategorii dróg krajowych, wojewódzkich, powiatowych czy gminnych, w zależności od jej faktycznego komunikacyjnego znaczenia.”

Proponowana zmiana służy rozwiązaniu jednostkowego przypadku i nie rozwiązuje problemów powstających w wyniku budowy nowych dróg ekspresowych.



GM-II 1122.1.47.2013.IJ

Szczecin, 18 marca 2013 r

**Pan Bogdan Ciepielewski**  
**Dyrektor Biura**  
**Związku Województw RP**

**OPINIA**  
**WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO**

**dotycząca: poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych (SP)**

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych zakłada zmianę art. 5 poprzez:

- dodanie w ust. 1 pkt 8, oznaczającego, że do dróg krajowych zalicza się drogi, w których ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 metrów,
- dodanie ust. 1a, oznaczającego, że odcinek drogi, w którego ciągu znajdują się obiekty inżynieryjne w postaci mostów lub tuneli przekraczających długość 100 metrów, zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi, z chwilą oddania go do użytkowania może zostać pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi wojewódzkiej a także zmianę art. 10 ust. 5, zakładającą, że odcinek drogi zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi gminnej, z zastrzeżeniem art. 5 ust. 1a.

Dodanie w art. 5 ust. 1 pkt 8 mogłoby być bardzo atrakcyjne dla samorządów wojewódzkich przez zaliczenie do wyższej kategorii całej długości drogi, w której ciągu znajdują się mosty lub tunele o długości przekraczającej 100 m (w przypadku dróg wojewódzkich województwa zachodniopomorskiego zaliczeniu z mocy ustawy do dróg krajowych zaliczyć trzeba by obecne drogi wojewódzkie nr 102, nr 120, nr 124 o długości odpowiednio: 95 km, 33 km, 27 km). Jednakże należy zwrócić uwagę na fakt poczynionych w ciągu ostatnich 5 lat inwestycji na tych drogach (w tym poczynionych poza ww. obiektami) z udziałem środków finansowych UE. Zmiana kategorii ww. dróg może pociągać za sobą konieczność zwrotu pozyskanych funduszy w przypadku, gdyby



poczynione inwestycje przestały się kwalifikować do objęcia przedmiotowym dofinansowaniem. Pociąga to za sobą konieczność zagwarantowania samorządom środków finansowych na poczet sankcji związanych z cofnięciem dofinansowania inwestycji.

Postulowany zapis art. 5 ust. 1a nie powinien znajdować się w obrębie art. 5, tylko stanowić zapis art. 10. Przepis ten dotyczy bowiem pozbawienia drogi jej dotychczasowej kategorii i zaliczenia do nowej kategorii, co regulowane jest właśnie w art. 10. Ponadto projektowany zapis w sposób bardzo nieczytelny formułuje hipotezę i dyspozycję normy prawnej związanej z dalszymi losami dotychczasowego przebiegu drogi. Oto bowiem odcinek zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem zostaje z chwilą oddania go od użytkowania pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi gminnej, ale jeżeli w jego ciągu znajdują się mosty lub tunele przekraczające długość 100 m, może z tą chwilą zostać pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi wojewódzkiej. Oznacza to, że obligatoryjnie odcinek drogi będzie zaliczony do kategorii gminnej, a fakultatywnie do kategorii drogi wojewódzkiej, co dodatkowo klóć się będzie z postulowanym zapisem art. 5 ust. 1 pkt 8. Brak szczegółowych unormowań w tym zakresie prowadzić będzie do licznych wątpliwości, a w konsekwencji do eskalacji konfliktów pomiędzy samorządami gminnymi a wojewódzkimi w zakresie jego poprawnej interpretacji.

Proponowane zmiany stoją w sprzeczności z zapisami art. 5 – 7 ustawy o drogach publicznych, w tym w szczególności z zapisami art. 6 ust. 1, mówiącego, że do dróg wojewódzkich zalicza się drogi inne niż określone w art. 5 ust. 1, stanowiące połączenia między miastami, mające znaczenie dla województwa, i drogi o znaczeniu obronnym niezaliczone do dróg krajowych. Ponadto niestaranne opracowanie treści przepisów powoduje brak możliwości ich prawidłowej interpretacji.

W uzasadnieniu do projektu autorzy powołują się na przykład obciążeń finansowych dotyczących gminy po przejęciu dotychczasowej drogi krajowej w odniesieniu do mostu w Puławach. Autorzy projektu przytaczają koszty wykonania remontu ww. mostu. Wychodząc z założenia, że gminy nie będą w stanie samodzielnie utrzymywać obiektów w dotychczasowych, właściwych dla dróg krajowych, standardach, proponują przeniesienie ww. kosztów na budżet Państwa lub województwa, jednocześnie lekceważąc rolę danego obiektu w sieci drogowej kraju. Nie znajdują to jednak pełnego odzwierciedlenia w przepisach dotyczących zmian. Należy ponadto zwrócić uwagę na fakt, że wymogi utrzymania dróg gminnych, a także obiektów inżynierskich położonych w ich ciągach są znacznie niższe, a ponadto gminy posiadają możliwość ograniczenia ruchu po takich drogach poprzez wprowadzenie stosownych ograniczeń prędkości i tonażu, czy wreszcie poprzez zamknięcie obiektu. Również dzięki wprowadzeniu możliwości kontroli prędkości przez straże gminne i miejskie oraz przeznaczeniu całości dochodów uzyskanych z grzywien w tym zakresie na wydatki związane z drogownictwem na mocy art. 20d ustawy o drogach publicznych, ustawodawca zapewnił gminom możliwość pozyskania środków na utrzymanie dróg, w odróżnieniu od pozbawionych takiej możliwości województw.

Przytoczone powyżej argumenty predysponują projekt do zaopiniowania go negatywnie i skierowania go do poprawek, mających na celu czytelne sformułowanie przepisu, skutkujące brakiem wątpliwości interpretacyjnych oraz wzięcie pod uwagę uwarunkowań związanych z charakterem

i funkcją danych dróg w systemie komunikacyjnym kraju, a także stawianymi im wymogami w zakresie utrzymania i wyposażenia poprzez dostosowanie do zapisów art. 5 – 7 ustawy, a także do starannej analizy skutków regulacji, uwzględniającej cofnięcie samorządom dofinansowania inwestycji na drogach, w których ciągu znajdują się mosty i tunele o długości przekraczającej 100 m.

~~MARSZAŁK WOJEWÓDZTWA~~

*Olgiera Geblewicz*



### Opinia woj. lubelskiego dot. ustawy o drogach publicznych (SP):

Odnosząc się do przedłożonego projektu zmian zapisów art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o *drogach publicznych* przygotowanego przez grupę posłów Klubu Parlamentarnego Solidarna Polska należy zwrócić uwagę na szereg aspektów dotyczących tej sprawy, a wynikających z obowiązujących przepisów prawa oraz uwarunkowań wynikających z finansowania zadań drogowych.

Należy podkreślić, że podstawowym kryterium wynikającym z przepisów ustawy o drogach publicznych warunkującym zaliczenie drogi publicznej do właściwej kategorii, jest funkcja jaką ta droga spełnia w układzie komunikacyjnym na danym obszarze. W oparciu o zapisy art. 5 wyżej cytowanej ustawy do dróg krajowych zalicza się :

- autostrady i drogi ekspresowe oraz drogi leżące w ich ciągach do czasu wybudowania autostrad i dróg ekspresowych,
- drogi międzynarodowe,
- drogi stanowiące inne połączenia zapewniające spójność sieci dróg krajowych,
- drogi dojazdowe do ogólnodostępnych przejść granicznych,
- drogi alternatywne dla autostrad płatnych,
- drogi stanowiące ciągi obwodnicowe dużych aglomeracji miejskich,
- drogi o znaczeniu obronnym.

Natomiast do dróg wojewódzkich, zgodnie z zapisami art. 6 ust. 1, zalicza się drogi stanowiące połączenia między miastami, mające znaczenie dla województwa i drogi o znaczeniu obronnym niezaliczone do dróg krajowych.

Zgodnie z wyżej cytowanymi zapisami ustawy o drogach publicznych wynika, że zarówno drogi krajowe jak i drogi wojewódzkie stanowią bardzo ważny element w układzie komunikacyjnym zarówno kraju jak i każdego województwa. Ocenia się, że w uzasadnieniu do projektu ustawy autorzy bez znajomości rzeczy podejmują uzasadnienie stworzonego projektu zmian do ustawy o drogach publicznych. Należy podkreślić, że drogi najwyższej kategorii budowane są zazwyczaj po starym śladzie istniejących dróg krajowych, a tylko w wyjątkowych przypadkach realizowane są jako budowa nowych odcinków tych dróg, z pominięciem starego przebiegu. Sytuacja taka występuje w szczególności w trakcie budowy obwodnic miast. W takich przypadkach przekazane były drogi krajowe gminom, na mocy przepisów prawa, stają się faktycznie drogami o znaczeniu lokalnym, służącym

miejscowym potrzebom, o znikomym obciążeniu ruchem drogowym – lokalnym. W związku z powyższym wszystkie odcinki dróg zastąpione nowo wybudowanymi odcinkami dróg stają się z mocy zapisów art. 10 ust.5 **śluszenie** drogami gminnymi, z uwagi na **kryteria funkcjonalne** jakie te odcinki będą spełniały, tj. **będą obsługiwały ruch o znaczeniu lokalnym**. Proponowana zmiana przepisów w ustawie o drogach publicznych, w przypadku przekazania tych dróg województwom, powodować będzie negatywne skutki finansowe dla ich budżetów. Przy zdegradowanej sieci własnych dróg, potrzebach finansowych na poprawę stanu technicznego, przyjmowanie dodatkowych odcinków dróg, nie spełniających ustalonych kryteriów funkcjonalnych, bez odpowiedniego wsparcia finansowego jest niedopuszczalne. **Biorąc pod uwagę powyższe, stanowisko w sprawie zaproponowanych zmian w ustawie o drogach publicznych, może być wyłącznie negatywne.**



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
PROKURATOR GENERALNY

PG VII G 025-89/13

Warszawa, dnia 26.05. 2013 r.

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz. ....

Data wpływu .....27.03.2013

**Pan**

**Lech Czapla**

**Szef Kancelarii Sejmu RP**

*Szanowny Panie Ministrze*

W nawiązaniu do pisma z dnia 7 marca 2013 r., nr GMS-WP-173-66/13, dotyczącego poselskiego *projektu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych*, przekazanego do zaopiniowania przez Prokuratora Generalnego w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.), uprzejmie informuję, że nie wnoszę do projektu uwag w zakresie odnoszącym się do obszaru działania prokuratury.

*Z szacunkiem*

**Andrzej Seremet**