



Warszawa, dnia 4 maja 2015 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne

(druk nr 887)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy jest ograniczenie zakresu obowiązku planowania i finansowania przez gminy oświetlenia obiektów znajdujących się na jej obszarze.

W obecnym stanie prawnym za finansowanie oświetlenia drogi odpowiada gmina, na której terenie znajduje się droga. Wyjątkiem są płatne autostrady i drogi ekspresowe.

Ustawa zwalnia gminy z obowiązku utrzymania oświetlenia wszystkich autostrad i dróg ekspresowych w zakresie w jakim przebiegają poza granicami terenów zabudowanych.

Na gminach nadal będzie ciążyć obowiązek oświetlania tych części dróg krajowych, które są przeznaczone do ruchu pieszych lub rowerów i wymagają odrębnego oświetlenia.

Tym samym nastąpi podział odpowiedzialności za oświetlenie dróg ze względu na kryterium kategorii drogi (wyłączenie autostrad i dróg ekspresowych) oraz kryterium funkcjonalne (wyłącznie dróg krajowych w zakresie w jakim nie służy to co do zasady jedynie mieszkańcom gminy).

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 91. posiedzeniu w dniu 24 kwietnia 2015 r. Projekt ustawy był przedłożeniem poselskim (druk sejmowy nr 3232). Projekt był przedmiotem prac sejmowych Komisji Infrastruktury i Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, które nie wprowadziły do projektu poprawek.

W trakcie drugiego czytania zgłoszono poprawki dookreślające zakres obowiązku oświetlenia dróg. Sejm uchwalił ustawę w brzmieniu uwzględniającym część zgłoszonych poprawek.

III. Uwagi szczegółowe

1. Ustawa klasyfikuje planowanie i finansowanie oświetlenia znajdujących się na terenie gminy części dróg krajowych przeznaczonych do ruchu pieszych lub rowerów wymagających odrębnego oświetlenia, jako zadanie własne gminy. Wyjątkiem są autostrady i drogi ekspresowe w rozumieniu ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (ustawa o autostradach płatnych).

Na wstępie należy zauważyć, że ustawa o autostradach płatnych nie definiuje autostrad i dróg ekspresowych. W poszukiwaniu znaczenia tych pojęć należy odnieść się do art. 4 pkt 10 i 11 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, jako do ustawy podstawowej dla tej dziedziny spraw.¹

Natomiast używany w ustawie o autostradach płatnych wyraz „autostrady”, nie jest pojęciem odrębnym od pojęcia zdefiniowanego w ustawie o drogach publicznych, a jest jedynie wprowadzonym w art. 1 w ust. 1 skrótem zwrotu „autostrady płatne”. Interpretując ów zwrot należy zakres pojęcia „autostrada” zdefiniowanego w ustawie o drogach publicznych ograniczyć do dróg „płatnych” tzn. budowanych, eksploatowanych i opłacanych w szczególnym trybie.

W przypadku pojęcia „drogi ekspresowe”, ustawa o autostradach płatnych nawet nie wprowadza skrótu, tym bardziej nie może budzić wątpliwości, że ustawa o autostradach płatnych nie używa tego pojęcia w innym znaczeniu niż w ustawie o drogach publicznych.

Stąd nie należało odmiennie określać autostrad i dróg ekspresowych niż miało to miejsce w art. 18 w ust. 1 pkt 2 lit. c i pkt 3 lit. d, gdzie ustawodawca odsyła do ustawy o drogach publicznych. Być może celem takiej dystynkcji pomiędzy przepisami było dążenie do zwolnienia gmin z obowiązku planowania i finansowania chodników i ścieżek rowerowych wchodzących w skład płatnych autostrad i dróg ekspresowych. Jeżeli tak, to

¹ Definicja autostrady i drogi ekspresowej znajduje się również w art. 2 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, jednakże te definicje mają jedynie autonomiczny charakter – służą określeniu norm prawnych obowiązujących uczestników ruchu drogowego.

należało wprost w art. 18 ust. 1 pkt 2 lit. d i pkt 3 lit. e wyłączyć obowiązek w stosunku do dróg płatnych, a nie odsyłać do ustawy o autostradach płatnych.

W tym miejscu należy poczynić zasadniczą uwagę dotyczącą przyjętego rozwiązania. Definicje autostrad i dróg ekspresowych zawarte w ustawie o drogach publicznych² zakładają, że definiowane drogi są przeznaczone wyłącznie do ruchu pojazdów samochodowych. Niedopuszczalne jest zatem, aby autostrady i drogi ekspresowe (niezależnie od tego czy są płatne czy nie) zawierały części przeznaczone do ruchu pieszych lub rowerów – w takim wypadku tracą status autostrad i dróg ekspresowych (pozostając nadal drogami krajowymi).

Wobec tego należy wyeliminować z treści art. 18 ust. 1 pkt 2 lit. d i pkt 3 lit. e wyłączenie autostrad i dróg ekspresowych, jako zbędne.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 1:

a) w pkt 2 w lit. d skreśla się wyrazy „, innych niż autostrady i drogi ekspresowe w rozumieniu ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 931, z późn. zm.),”,

b) w pkt 3 w lit. e skreśla się wyrazy „, innych niż autostrady i drogi ekspresowe w rozumieniu ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym,”;

2. Ustawa w brzmieniu uchwalonym przez Sejm miała posługiwać się pojęciem „autostrad” i „dróg ekspresowych” w dwóch znaczeniach, co uzasadniało dookreślenie tych pojęć poprzez odesłanie do odpowiednich ustaw.

W przypadku przyjęcia wcześniej zaproponowanej poprawki straci uzasadnienie odesłanie w art. 18 w ust. 1 pkt 2 lit. c i pkt 3 lit. d do ustawy o drogach publicznych, gdyż adresat normy prawnej i tak skorzysta z definicji zawartych w art. 4 pkt 10 i 11 tej ustawy. Jest to tym bardziej widoczne, gdy zauważymy, że w przypadku pojęć takich jak „drogi gminne”, „drogi powiatowe”, „drogi wojewódzkie” i „drogi krajowe” ustawodawca nie posługuje się odesłaniem do ustawy o drogach publicznych.

² Tak samo definicje zawarte w ustawie Prawo o ruch drogowym.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 1:

- a) w pkt 2 w lit. c skreśla się wyrazy „w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 460)”*,
- b) w pkt 3 w lit. d skreśla się wyrazy „w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych”*.

Michał Gil

Główny legislator