



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 15 lipca 2022 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych
ustaw**

(druk nr 756)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw zmierza do transpozycji do polskiego porządku prawnego przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1936 z dnia 23 października 2019 r. zmieniającej dyrektywę 2008/96/WE w sprawie zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej.

Podstawowym założeniem dyrektywy 2019/1936 jest doprowadzenie do znacznego zmniejszenia liczby ofiar wypadków komunikacyjnych na drogach Unii Europejskiej poprzez modernizację infrastruktury drogowej oraz zapewnienie wysokiego, jednolitego we wszystkich państwach członkowskich, poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego. Dyrektywa zakłada objęcie wzmoczoną ochroną szczególnie zagrożonych uczestników ruchu drogowego, tzw. niechronionych użytkowników drogi (m.in. pieszych i rowerzystów).

Osiągnięcie tych celów ma nastąpić poprzez rozszerzenie zakresu stosowania dyrektywy 2008/96/WE na autostrady i inne drogi główne nienależące do transeuropejskiej sieci drogowej.

Zmierzając do wdrożenia przepisów dyrektywy, w noweli zaproponowano:

- rozszerzenie zakresu przedmiotowego ustawy o drogach publicznych w aspekcie zarządzania bezpieczeństwem dróg, o autostrady i drogi ekspresowe lub ich odcinki poza transeuropejską siecią drogową, oraz niektóre drogi krajowe lub ich odcinki,
- wprowadzenie nowej procedury oceny bezpieczeństwa ruchu drogowego,

- ustanowienie obowiązku przeprowadzania oceny bezpieczeństwa ruchu drogowego obejmującej całą sieć drogową w rozumieniu dyrektywy 2008/96/WE,
- wprowadzenie ukierunkowanych kontroli bezpieczeństwa ruchu drogowego i działań zaradczych,
- uwzględnianie niechronionych użytkowników drogi we wszystkich procedurach zarządzania bezpieczeństwem ruchu drogowego.

W art. 1 w pkt 1 noweli zaproponowano zmiany definicji drogi ekspresowej, autostrady oraz szczególnie zagrożonych uczestników ruchu drogowego. To ostatnie określenie obejmie niezmotoryzowanych uczestników ruchu drogowego, w szczególności pieszych i kierujących rowerem, hulajnogą elektryczną, urządzeniem transportu osobistego lub urządzeniem wspomagającym ruch, a także kierujących motocyklem, osoby niepełnosprawne lub osoby o widocznej ograniczonej sprawności ruchowej.

W art. 1 w pkt 4 noweli zmieniono tytuł rozdziału 2b ustawy o drogach publicznych na „Zarządzanie bezpieczeństwem dróg”, tak aby dotyczył wszystkich dróg oraz dodano art. 24ga wskazujący, że przepisy tego rozdziału stosuje się do:

- 1) dróg lub ich odcinków w transeuropejskiej sieci drogowej;
- 2) autostrad i dróg ekspresowych lub ich odcinków poza transeuropejską siecią drogową;
- 3) dróg krajowych lub ich odcinków, które łącznie spełniają następujące przesłanki:
 - a) przebiegają poza granicami administracyjnymi miast oraz
 - b) są budowane lub przebudowywane albo zostały wybudowane lub przebudowane, z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej;
- 4) dróg wojewódzkich lub ich odcinków, które nie zapewniają dostępu do nieruchomości przylegających do nich za pośrednictwem zjazdu.

Przepisy dotyczące sporządzania sprawozdań z oceny ryzyka na drodze stosować się będzie ponadto do dróg krajowych lub ich odcinków zarządzanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, które:

- 1) przebiegają w granicach administracyjnych miast lub
- 2) zostały wybudowane lub przebudowane bez udziału środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Na podstawie art. 24ma dodawanego do ustawy o drogach publicznych (art. 1 pkt 10 noweli) zarządca drogi w transeuropejskiej sieci drogowej, autostrady lub drogi ekspresowej, będącej w użytkowaniu od co najmniej 3 lat, przeprowadzał będzie ocenę ryzyka, w ramach

której oceni parametry użytkowe i techniczne oraz stan techniczny dróg lub ich odcinków, a także ich wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Ocenę ryzyka przeprowadzać się będzie co 5 lat na podstawie wizji lokalnej w terenie lub na podstawie nagrania wizualnego, sporządzając z niej sprawozdanie przekazywane do ministra właściwego do spraw transportu.

Na podstawie sprawozdań z ocen ryzyka minister właściwy do spraw transportu sporządzi ocenę bezpieczeństwa, stanowiącą ocenę dróg pod względem poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Ocena bezpieczeństwa będzie z kolei podstawą do sporządzenia przez tego ministra klasyfikacji sieci dróg, przypisującej poszczególne drogi lub ich odcinki do jednej z co najmniej trzech kategorii bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Na podstawie wyników klasyfikacji bezpieczeństwa zarządcy dróg, którzy zarządzają poszczególnymi drogami lub ich odcinkami przypisanymi do kategorii o najniższym poziomie bezpieczeństwa oraz kategorii drugiej w kolejności o najniższym poziomie bezpieczeństwa, przeprowadzać muszą na tych drogach lub odcinkach ukierunkowane kontrole bezpieczeństwa ruchu drogowego, z uwzględnieniem potrzeb szczególnie zagrożonych uczestników ruchu drogowego.

Ukierunkowana kontrola bezpieczeństwa ruchu drogowego będzie przeprowadzana na podstawie wizji lokalnej dokonywanej na danej drodze lub jej odcinku przez zespół ekspertów powołany przez zarządcę drogi, służąc analizie parametrów użytkowych i technicznych oraz stanu technicznego drogi lub jej odcinka oraz organizacji ruchu na danej drodze lub jej odcinku. W skład zespołu kontrolującego wchodził będzie co najmniej jeden audytor bezpieczeństwa ruchu drogowego

Oprócz zmian w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, nowelizowane są także: ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych

nimi sytuacji kryzysowych. Modyfikacja tych ustaw jest konsekwencją zmian wprowadzonych w ustawie o drogach publicznych.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy został wniesiony przez Radę Ministrów w dniu 14 czerwca 2022 r. (druk sejmowy nr 2348). Rada Ministrów zadeklarowała, że projekt ma na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Pierwsze czytanie miało miejsce w Komisji Infrastruktury, w drugim czytaniu do projektu nie zgłoszono żadnych poprawek. Za przyjęciem ustawy głosowało 432 posłów, przy 11 głosach przeciw i braku głosów wstrzymujących się.

III. Uwagi

1. W art. 1 w pkt 1 w lit. a noweli zmienia się definicje pojęć „droga ekspresowa” oraz „autostrada” używając do ich wyjaśnienia określeń „skrzyżowanie wielopoziomowe” oraz „skrzyżowanie jednopoziomowe”.

Rozpatrywana na tym samym posiedzeniu Senatu ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw, zmienia w art. 3 w pkt 2 w lit. f, zawartą w ustawie o drogach publicznych definicję określenia „skrzyżowanie” w ten sposób, że będzie się przez nie rozumiało tylko połączenie dróg w jednym poziomie (obecnie definiuje się skrzyżowanie, jako jednopoziomowe oraz wielopoziomowe). Dotychczasowe skrzyżowanie wielopoziomowe zostaje zastąpione nowym pojęciem „węzła” (art. 3 pkt 2 lit. g wspomnianej noweli).

Zmiany te wejdą w życie z dniem 21 września 2022 r., co oznacza, że definicje pojęć „droga ekspresowa” oraz „autostrada” zaproponowane w art. 1 w pkt 1 w lit. a opiniowanej noweli, staną się po tym dniu nieaktualne, a co za tym idzie – będą wymagać pilnej nowelizacji tuż po ich wejściu w życie.

Rozwiązaniem tego problemu mogłaby być poprawka polegająca na sformułowaniu definicji pojęć „droga ekspresowa” oraz „autostrada” w oparciu o terminologię obowiązującą od dnia 21 września 2022 r. oraz na zmianie przepisu o wejściu ustawy w życie w ten sposób, aby art. 1 pkt 1 w lit. a noweli również wszedł w życie z tym dniem.

2. W art. 24ga ust. 4 ustawy o drogach publicznych (art. 1 pkt 5 noweli) posłużono się określeniem „odcinek (drogi) budowany lub przebudowywany albo wybudowany lub przebudowany, **ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej**.

W tym samym przepisie mowa jest o odcinkach dróg, które są budowane lub przebudowywane albo zostały wybudowane lub przebudowane, **z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej**.

Ponieważ znaczenie obydwu tych określeń istotnie się różni, należy rozważyć ich ujednoczenie.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 5, w art. 24ga w ust. 4 wyrazy „ze środków” zastępuje się wyrazami „z udziałem środków”;

Maciej Telec

Główny legislator