



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 18 lipca 2022 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg  
oraz niektórych innych ustaw**

**(druk nr 767)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Ustawa o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw zmierza do rozszerzenia katalogu zadań dofinansowywanych ze środków Funduszu o przedsięwzięcia polegające na:

- 1) realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego budowy, przebudowy lub remontu infrastruktury drogowej służącej dojazdowi do terminali intermodalnych lub do specjalnych stref ekonomicznych w rozumieniu ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych, zwane w ustawie „zadaniami dojazdowymi”;
- 2) budowie, przebudowie lub remoncie dróg wojewódzkich lub na innych inwestycjach mających na celu wyłącznie poprawę bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu, takich jak drogi dla pieszych, drogi dla pieszych i rowerów, drogi dla rowerów, przejścia dla pieszych, przejazdy dla rowerów oraz perony przystankowe wraz z dojazdami do tych peronów na drogach wojewódzkich, zwane „zadaniami wojewódzkimi”;
- 3) poprawie bezpieczeństwa ruchu pieszych w obszarze oddziaływania przejść dla pieszych w ramach zadań powiatowych i gminnych, poprzez budowę, przebudowę lub remont takich elementów drogi jak: drogi dla pieszych, drogi dla pieszych i rowerów, drogi dla rowerów, przejścia dla pieszych, przejazdy dla rowerów i perony przystankowe wraz z dojazdami do tych peronów;

- 4) wyodrębnieniu w ramach zadań powiatowych i gminnych, zadań remontowych jako oddzielnych zadań realizowanych na drogach powiatowych i gminnych.

W noweli zmienia się przyjęte w ustawie o drogach publicznych oraz w Prawie o ruchu drogowym definicje szeregu określeń, takich jak droga i pas drogowy, skrzyżowanie, autostrada, droga ekspresowa, tunel, droga wewnętrzna, chodnik, droga dla rowerów czy też pobocze.

Katalog pojęć używanych w tych ustawach rozszerza się również o nowe określenia: droga o nawierzchni gruntowej oraz droga o nawierzchni twardej, droga dla pieszych, droga dla pieszych i rowerów, przejście sugerowane, urządzenie drogi i urządzenie obce oraz węzeł.

Ponadto proponuje się zmianę formuły prawnej, na podstawie której działa obecnie Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg. Przestanie on być państwowym funduszem celowym w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, a stanie się rachunkiem bankowym prowadzonym przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

Wydłużeniu do dnia 1 stycznia 2031 r. ulega okres obowiązywania ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (miała ona utracić moc z dniem 1 stycznia 2029 r.).

Uzupełnia się katalog zadań Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad. Do jego kompetencji należało będzie również opracowywanie, w uzgodnieniu z właściwym komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej, planów działań ratowniczych dla autostrad i dróg ekspresowych, określających zasady i organizację prowadzenia działań ratowniczych przez podmioty krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego

W ramach budowy drogi krajowej Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad będzie mógł, w porozumieniu z właściwym miejscowo wojewodą, budować drogę do obsługi drogowego przejścia granicznego, finansowaną przez właściwego miejscowo wojewodę. Po wybudowaniu drogi, Dyrektor przekaze ją do użytkowania i utrzymywania wojewodzie zgodnie z przepisami ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej.

Na podstawie art. 10 ust. 10b Prawa o ruchu drogowym, ruch na drodze odbywać się będzie na podstawie zatwierdzonej organizacji ruchu, przez którą rozumie się geometrię

drogi i zakres dostępu do drogi, sposób umieszczania znaków pionowych, poziomych, sygnalizatorów i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz zasady i sposób działania sygnalizacji, znaków świetlnych, znaków o zmiennej treści i innych zmiennych elementów.

W przypadku wykonywania robót budowlanych dotyczących drogi, wymagających uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej albo zgłoszenia wykonywania robót budowlanych, projekt organizacji ruchu sporządzany będzie przed wszczęciem postępowania w sprawie wydania tych decyzji albo przed dokonaniem zgłoszenia.

W ustawie z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym uchylono delegację do wydania rozporządzenia w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących autostrad płatnych.

Nowelizacja ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych polega na przedłużeniu okresu jej obowiązywania do dnia 31 grudnia 2050 r. – dotychczas jest to dzień 31 grudnia 2023 r.

Zmiana ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 lub innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych sprowadza się do uchylecia art. 15r<sup>1</sup> – przepisu ograniczającego możliwość potrącenia kary umownej zastrzeżonej na wypadek niewykonania lub nienależytego wykonania umowy oraz dochodzenia zaspokojenia z zabezpieczenia należytego wykonania umowy w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego w związku z epidemią COVID-19 i przez 90 dni od dnia ich odwołania.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Projekt ustawy został wniesiony przez Radę Ministrów w dniu 1 lipca 2022 r. (druk sejmowy nr 2398).

I czytanie projektu miało miejsce na posiedzeniu Sejmu, a następnie skierowano go do Komisji Infrastruktury oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. W II czytaniu zgłoszono do projektu 8 poprawek, które odrzucono w III czytaniu.

Za przyjęciem ustawy głosowało 429 posłów, przy 13 głosach przeciw i braku głosów wstrzymujących się.

### III. Uwagi szczegółowe

1. W art. 1 w pkt 1 w lit. a w tiret pierwszym noweli odsyła się do definicji obiektu budowlanego, nie wskazując przepisu zawierającego taką definicję, podczas gdy zgodnie z § 156 ust. 2 Zasad techniki prawodawczej, podstawowym wymaganiam, które powinny spełniać odesłania, jest ich możliwie największa precyzja.

#### *Propozycja poprawki*

*w art. 1 w pkt 1 w lit. a w tiret pierwszym, w pkt 1a po wyrazach „w rozumieniu” dodaje się wyrazy „art. 3 pkt 1”;*

2. Nowela wprowadza do ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg pojęcie „niechroniony uczestnik ruchu”. Jest to określenie dotychczas niestosowane w polskim systemie prawa, natomiast jego odpowiednikiem wydaje się być „szczególnie zagrożony uczestnik ruchu drogowego” zdefiniowany w art. 4 w pkt 38 ustawy o drogach publicznych.

Wprowadzenie dwóch pojęć na określenie tej samej kategorii podmiotów przyczyni wątpliwości interpretacyjnych, tym bardziej, że jedno z tych określeń nie zostało w żaden sposób doprecyzowane.

Dodatkowo, w uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw, rozpatrywanej na tym samym posiedzeniu Senatu, znalazło się stwierdzenie, że definicja „szczególnie zagrożonego uczestnika ruchu drogowego” zawiera w sobie pojęcie „niechroniony użytkownik drogi” i nie ma potrzeby wprowadzania odrębnej definicji.

#### *Propozycja poprawki*

*w art. 1:*

*a) w pkt 3:*

- *w lit. a, w pkt 2d wyrazy „niechronionych uczestników ruchu” zastępuje się wyrazami „szczególnie zagrożonych uczestników ruchu drogowego w rozumieniu art. 4 pkt 38 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych”,*
- *w lit. b, w ust. 1a wyrazy „niechronionych uczestników ruchu” zastępuje się wyrazami*

*„szczególnie zagrożonych uczestników ruchu drogowego”;*

*b) w pkt 22 w lit. a, w pkt 1, w lit. b, w pkt 2 oraz w lit. c, w ust. 1b w pkt 1 wyrazy „niechronionych uczestników ruchu” zastępuje się wyrazami „szczególnie zagrożonych uczestników ruchu drogowego”;*

**3.** W art. 1 w pkt 24 w lit. e w tiret drugim, w pkt 4 użyto określenia „umowa na zadanie wieloletnie”, z kolei w pkt 25 w lit. b, w ust. 3b – „umowa na dofinansowanie zadania wieloletniego”. W obydwu tych przepisach chodzi jak się wydaje o umowę o udzielenie dofinansowania wieloletniego zadania powiatowego albo wieloletniego zadania gminnego.

*Propozycja poprawki*

*w art. 1:*

*a) w pkt 24 w lit. e w tiret drugim, w pkt 4 wyrazy „umowa na zadanie wieloletnie” zastępuje się wyrazami „umowa o udzielenie dofinansowania wieloletniego zadania powiatowego albo wieloletniego zadania gminnego”,*

*b) w pkt 25 w lit. b, w ust. 3b wyrazy „Umowa na dofinansowanie zadania wieloletniego” zastępuje się wyrazami „Umowa o udzielenie dofinansowania wieloletniego zadania powiatowego albo wieloletniego zadania gminnego”;*

**4.** Zawarte w art. 36c w ust. 7 w pkt 3 (art. 1 pkt 30 lit. c noweli) odesłanie powinno jak się wydaje trafić do art. 36a ust. 3b, ponieważ w tym przepisie mowa jest o konieczności spełnienia przez wnioskodawcę wymogów formalnych.

*Propozycja poprawki*

*w art. 1 w pkt 30 w lit. c, w pkt 3 wyrazy „ust. 3a” zastępuje się wyrazami „ust. 3b”;*

**5.** Zgodnie z § 89 Zasad techniki prawodawczej, jeżeli do tekstu ustawy dodaje się nowe artykuły, zachowuje się dotychczasową numerację, dodając do numeru nowego artykułu małą literę alfabetu łacińskiego, z wyłączeniem liter właściwych tylko językowi polskiemu, z zachowaniem ciągłości alfabetycznej. W art. 1 w pkt 35 noweli dodaje się do ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg art. 36k–36t, przy czym wbrew tej dyrektywie, w wyliczeniu zabrakło art. 36q.

6. Zgodnie z art. 14 pkt 7 Prawa o ruchu drogowym (art. 7 pkt 7 lit. e noweli), zabrania się przechodzenia przez jezdnię w miejscu, w którym urządzenie zabezpieczające lub przeszkoda oddzielają drogę dla pieszych lub drogę dla pieszych i rowerów od jezdni **lub drogi dla rowerów**, bez względu na to, po której stronie jezdni one się znajdują. Wydaje się z kontekstu, że zakaz ten powinien obejmować także przechodzenie przez drogę dla rowerów.

*Propozycja poprawki*

w art. 7 w pkt 7 w lit. e, w pkt 7 po wyrazach „przechodzenia przez jezdnię” dodaje się wyrazy „lub drogę dla rowerów”;

### **III. Poprawki techniczno-legislacyjne**

- 1) w art. 1 w pkt 35, w art. 36o w ust. 3 w pkt 6 wyraz „drogowego” zastępuje się wyrazem „pojazdów”;
- 2) w art. 3 w pkt 18, w art. 33 wyraz „krzyżowań” zastępuje się wyrazem „skrzyżowań”;
- 3) w art. 6 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
  - „1) w art. 3 w ust. 2 w pkt 11:
    - a) wyrazy „z chodników” zastępuje się wyrazami „z dróg dla pieszych”,
    - b) wyrazy „na chodniku” zastępuje się wyrazami „na drodze dla pieszych”.

*Maciej Telec*

*Główny legislator*