

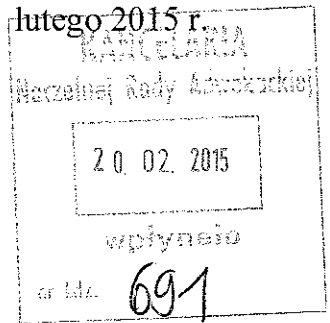


ZASTĘPCA SZEFA
KANCELARII SEJMU

Adam Podgórski

GMS-4A-173-29/15

Warszawa, dnia 11 lutego 2015 r.

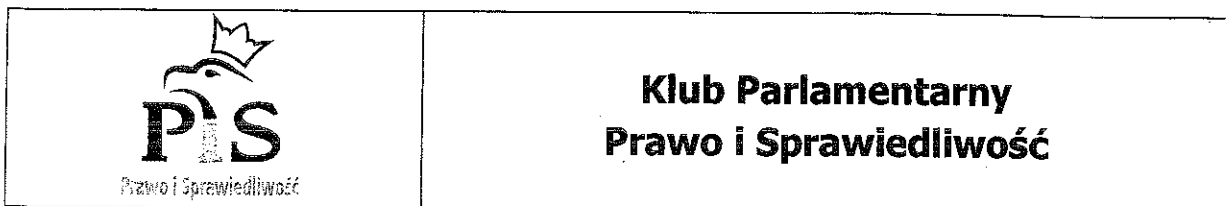


Prezes
Naczelnej Rady Adwokackiej
Pan Andrzej Zwara

Szanowny Panie Prezesie,

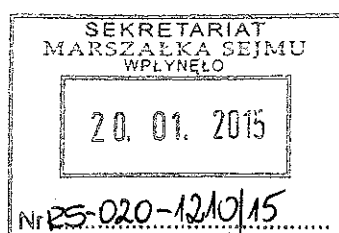
Z upoważnienia Marszałka Sejmu, uprzejmie przekazuję - w trybie art. 58 pkt 9 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2014 r. poz. 635 ze zm.) poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Grzegorz Schreiber), z prośbą o wyrażenie opinii.

Z poważaniem



Warszawa, dnia 20 stycznia 2015 r.

**Grupa Posłów
na Sejm RP
Klubu Parlamentarnego
Prawo i Sprawiedliwość**



**Szanowny Pan
Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483) oraz art. 32 ust. 2 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2012 r. poz. 32 tj.), niżej podpisani posłowie składają projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o drogach publicznych

Na podstawie art. 34 ust. 1 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upowazniamy Pana posła Grzegorza Schreibera.

Ustawa
z dnia 2015 r.
o zmianie ustawy o drogach publicznych

Art. 1

W ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U.2013.260 j.t. z późn. zm.) art. 10 ust. 5. otrzymuje brzmienie:

„ 5. Odcinek drogi zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi, o której mowa w art. 3 pkt 1, zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi gminnej.”.

Art. 2.

1. Rada gminy, w terminie 90 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, może, w drodze uchwały, pozbawić kategorii drogi gminnej odcinek drogi, który został zaliczony do kategorii drogi gminnej na podstawie art. 10 ust. 5 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym.

2. Odcinek drogi, o którym mowa w ust. 1, zostaje zaliczony do kategorii dróg krajowych.

Art. 3

Ustawa wchodzi w życie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Przedkładany projekt ustawy jest częściowo tożsamy z projektem zawartym w druku sejmowym nr 1032, który – z uwagi na jego ogromne znaczenie dla jednostek samorządu terytorialnego oraz wynikającą z tego potrzebę zmian - był w trybie pilnym rozpatrywany przez Sejm. Projekt ten ostatecznie został uchwalony w dnia 13 września 2013, niemniej nie wszedł w życie, ponieważ Prezydenta RP skierował go do Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał do dziś nie rozstrzygnął wniosku Prezydenta, przez co art. 10 ust. 5 ustawy o drogach publicznych w dalszym ciągu obowiązuje w brzmieniu dotychczasowym. Warto podkreślić, że obowiązująca treść wskazanego przepisu również budzi uzasadnione zastrzeżenia konstytucjonalistów. Głębokie wątpliwości w tym zakresie wyraża choćby stanowisko Sejmu zawarte w druku Biura Analiz Sejmowych- WPTK-34/13 z dnia 12 lipca 2013 roku.

Negatywnymi skutkami niekonstytucyjności obu zapisów kontrowersyjnego przepisu art. 10 ust. 5 obarczane są gminy, które ponoszą istotne koszty finansowe związane z istniejącym stanem rzeczy. W związku z tym, niezbędna jest zmiana, która pozwoli na właściwe uregulowanie sytuacji łączącej się z przekazywaniem jednostkom samorządu terytorialnego odcinków dróg.

Projektowana regulacja wraca do idei zniwelowania szkodliwych skutków obowiązywania dotychczasowego zapisu art. 10 ust. 5 ustawy o drogach publicznych. Uregulowanie to w brzmieniu dotychczasowym ustala automatyzm przejmowania przez samorząd gminny odcinka drogi krajowej, wojewódzkiej albo powiatowej, który został zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem, co następuje w chwili oddania do użytkowania tego odcinka. Jak wynika z doświadczenia, rozwiązanie takie jest niefunkcjonalne w przypadkach odcinków dróg krajowych zastępowanych odcinkami nowymi. Automatyczne przekazywanie samorządom gminnym odcinków dotychczasowych dróg

krajowych, bez każdorazowego rozpoznania konkretnego przypadku, rodzi sytuacje konfliktowe. Wiele bowiem samorządów gminnych nie jest zdolnych do udźwignięcia ciężarów finansowych związanych z utrzymaniem odcinków dawnych dróg krajowych. Aktualnie spory dotyczące przekazania dróg mają miejsce w Zduńskiej Woli, Sieradzu i Łodzi (konflikty o dotychczasowe odcinki dróg krajowych nr 12 i 14). Samorządowcy ostrzegają, że będą zmuszeni zamykać rzeczony odcinki dróg. Brak funduszy na zarządzanie drogą będzie w konsekwencji prowadził do dużego zagrożenia zdrowia i życia dla uczestników ruchu drogowego.

W odniesieniu do dróg krajowych, automatyzm przewidziany w art. 10 ust. 5 ustawy doprowadzić może do zapaści finansowej samorządów gminnym, a także do nieodpowiedniego utrzymania dróg, co w rzeczywistości może skutkować znaczącym pogorszeniem na nich bezpieczeństwa drogowego. Racjonalny ustawodawca winien wprowadzać rozwiązania elastyczne, które będą mogły być z powodzeniem stosowane w różnych przypadkach, a które jednocześnie dadzą możliwość indywidualnego rozpatrywania spraw. Dlatego projektodawcy proponują nowe rozwiązanie. Sprowadza się ono do doprecyzowania zapisu kontrowersyjnego art. 10 ust. 5, a tym samym likwidacji problematycznego rozwiązania. W przypadku zastąpionego odcinka drogi krajowej na dotychczasowych zasadach okazać się może, że odcinek taki wcale nie utracił swojego charakteru. Niewykluczone jest wprowadzenie odpłatności za przejazd nie tylko autostradami, ale także drogami ekspresowymi, a wielu uczestników ruchu drogowego, w sytuacji obowiązku uiszczenia opłaty za przejazd drogą szybkiego ruchu, wybierać będzie drogi alternatywne. Jednocześnie liczba uczestników ruchu się zwiększa. Okazać się więc może, że natężenie ruchu na konkretnym zastępowanym odcinku drogi krajowej wcale nie spadnie w perspektywie średnio- i długoterminowej. Projektowany przepis zwiększa racjonalność działań w zakresie przekazywania zastępowanych odcinków dróg oraz zapewnia jasne kryterium wyznaczające

możliwość takiej decyzji. Przekazanie „starej” zastąpionej drogi będzie mogło mieć miejsce tylko w sytuacji wybudowania nowego odcinka będącego drogą publiczną ogólnodostępną, czyli w zasadzie bezpłatną. Takie rozwiązanie ograniczy automatyzm w przekazywaniu odcinków dróg w związku z wybudowaniem w okolicy autostrady lub drogi szybkiego ruchu. Wprowadzona zmiana zabezpieczy społeczność lokalne przed przekierowaniem wzmożonego ruchu na przejęte przez nie dawne drogi krajowe.

Ponadto, z uwagi na zmiany kategorii dróg, które już miały miejsce, art. 2 projektu, będący przepisem intertemporalnym, umożliwia cofnięcie dokonanych już przekształceń, które znacznie obciążają budżety gmin. Przykładem takiej sytuacji jest przypadek automatycznego przekazania trzem samorządom gminnym odcinka drogi krajowej nr 5 (DK-5) po oddaniu do użytkowania drogi ekspresowej S-5 pomiędzy Gniezmem a Poznaniem. Część dawnej DK-5 została automatycznie przekazana m. in. gminie Łubowo, której roczny budżet wynosi około 18 mln złotych, a samo utrzymanie tego odcinka szacuje się na kwotę 700 tys. zł rocznie. Podobnie sytuacja ma się w odniesieniu do dwóch pozostałych gmin (Pobiedziska, Swarzędz).

Mimo wieloletniego sporu sądowego drogi zostały gminom przekazane i ponoszą one koszty ich utrzymania. Sama zmiana zapisu art. 10 ust. 5 dla ww. gmin nie miałaby znaczenia prawnego z uwagi na fakt, że czynność przekazania drogi została już dokonana. Projektowany przepis intertemporalny umożliwia uregulowanie tej kwestii z korzyścią dla gmin.

Mając powyższe na uwadze, obowiązujące brzmienie art. 10 ust. 5 ustawy o drogach publicznych należy uznać za niekonstytucyjne i wymagające zmiany, co potwierdzają środowiska prawnicze jak i sama władzę ustawodawczą we wskazanym wyżej stanowisku Sejmu RP. Działanie Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego kierujące nowelizacją ustawy do Trybunału Konstytucyjnego

wstrzymało na długi czas możliwość wprowadzenia zmian w omawianym zakresie. Jednocześnie Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad „przekazuje” gminom kolejne odcinki dróg krajowych. Nawet zakładając, że Trybunał uzna nowe zapisy za zgodne z Konstytucją RP to do tego czasu będziemy mieli do czynienia z wieloma protestami, sprawami sądowymi między gminami i GDDKiA, a później z licznymi uchwałami rady gmin pozbawiającymi kategorii drogi gminnej odcinek drogi, który został zaliczony do kategorii drogi gminnej na podstawie art. 10 ust. 5 ustawy o drogach publicznych.

W związku z powyższym obecny stan rzeczy wymaga szybkiej zmiany i dlatego złożenie niniejszego projektu uważamy za zasadne.

Ze względu na zindywidualizowanie ewentualnych przyszłych postępowań związanych z ewentualnym nadaniem nowego statusu dróg zastępowanych oraz nieznaną liczbą samych przyszłych postępowań na obecnym etapie nie sposób ocenić skutków finansowych dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt ustawy powoduje pozytywne skutki społeczno-gospodarcze oraz nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej, gdyż dotyczy materii leżącej w wyłącznej gestii państwa członkowskiego.