



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DDP-1.0530.5.2026

Warszawa, 30 lipca 2026

ZAWIADOMIENIE O SPOSOBIE ZAŁATWIENIA PETYCJI

Minister Infrastruktury działając na podstawie art. 13 *ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach* (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) zawiadamia, że przekazana przez Biuro Prezesa Rady Ministrów (pismem znak: BPRM.5070.2.35.2026 z 25 maja 2026 r.) petycja (pismo znak: GE.050.1.2026) w sprawie zmiany ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, poprzez wprowadzenie instytucji solidarnej odpowiedzialności dotyczącej obowiązku zapłaty opłaty za zajęcie pasa drogowego, została rozpatrzona negatywnie.

UZASADNIENIE

Na wstępie resortu infrastruktury analizując przepisy *ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych* (Dz. U. z 2025 r. poz. 889 oraz z 2026 r. poz. 815 i 982) pragnie zauważyć, że zgodnie z obowiązującym art. 40 zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, wymaga zezwolenia zarządcy drogi, wydanego w drodze decyzji administracyjnej. Zezwolenie zarządcy drogi dotyczy:

- 1) prowadzenia robót w pasie drogowym;
- 2) umieszczania w pasie drogowym liniowych urządzeń obcych;
- 3) umieszczania w pasie drogowym urządzeń obcych innych niż wymienione w pkt 2 oraz reklam;
- 4) zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wyżej wymienione.

Za zajęcie pasa drogowego pobiera się opłatę, która ustalana jest, w drodze decyzji administracyjnej, przez właściwego zarządcę drogi przy udzielaniu zezwolenia na zajęcie pasa drogowego. Natomiast za zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia zarządcy drogi, z przekroczeniem terminu zajęcia określonego w zezwoleniu zarządcy drogi, o powierzchni większej niż określona w zezwoleniu zarządcy drogi - zarządca drogi wymierza, w drodze decyzji administracyjnej, karę pieniężną w wysokości 10-krotności opłaty ustalonej zgodnie z przepisami ustawy o drogach publicznych. W myśl zaś § 1 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1646) zajmujący pas drogowy przed planowanym zajęciem pasa składa wniosek do zarządcy drogi o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego. Wniosek powinien zawierać m.in. imię i nazwisko oraz adres lub nazwę i siedzibę podmiotu występującego o zajęcie pasa drogowego.

Jednocześnie w myśl art. 40d ust. 1 i 2 *ustawy o drogach publicznych*, w przypadku nieterminowego uiszczenia opłat m. in. za zajęcie pasa drogowego drogi publicznej pobiera się odsetki ustawowe za opóźnienie. Przy czym opłaty te wraz z odsetkami ustawowymi za

opóźnienie podlegają przymusowemu ściągnięciu w trybie określonym w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że obowiązek uiszczenia opłaty za zajęcie pasa drogowego drogi publicznej ma podmiot, który najpierw występuje z wnioskiem o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa, a następnie jest wskazany w decyzji administracyjnej zezwalającej na to zajęcie – najczęściej jest to inwestor lub właściciel umieszczanego w pasie urządzenia. Tym samym zarządca drogi ma dochodzić uiszczenia opłaty za zajęcie pasa drogowego wyłącznie od podmiotu, na rzecz którego została wydana decyzja administracyjna zezwalająca na to zajęcie (czyli od adresata decyzji/wnioskodawcy). Wynika to wprost z przepisów *ustawy o drogach publicznych*. W praktyce stroną postępowania i płatnikiem opłaty za zajęcie pasa drogowego jest osoba fizyczna, firma lub instytucja, na której rzecz wydano zezwolenie. Najczęściej jest to inwestor lub właściciel umieszczanego w pasie drogowym urządzenia obcego, jednak od tej reguły mogą być wyjątki. W każdym postępowaniu należy rozważyć całokształt okoliczności i na tej podstawie określić podmiot zobowiązany. Całokształt tych okoliczności może też być kształtowany przez umowę, jeżeli uprawniałaby do faktycznego zajęcia pasa drogowego i w takim przypadku nie dochodzi do modyfikacji bezwzględnie obowiązujących przepisów, bo przecież ustawa o drogach publicznych nie stanowi, że podmiotem zobowiązanym do uiszczenia opłaty za zajęcie pasa jest ten, kto ma określony tytuł do urządzenia obcego, ale ten kto zajmuje pas drogowy.

Obowiązujące przepisy prawa nie stoją na przeszkodzie w udzieleniu zezwolenia na zajęcie pasa drogowego wykonawcy inwestycji, bowiem wykonawca jest odrębnym od inwestora podmiotem prawa, posiadającym w związku z wykonaniem inwestycji również własne interesy, prawnie zakotwiczone w łączącej strony umowie o wykonanie robót związanych z inwestycją i niewątpliwie realizacja tych interesów jest warunkowana uzyskaniem zezwolenia na zajęcie pasa drogowego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 marca 2024 r. II GSK 1607/23).

Dodatkowo odnosząc się do kwestii odpowiedzialności solidarnej resort infrastruktury wskazuje na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 czerwca 2025 r. (sygn. akt. II GSK 2474/24) w którym czytamy, że „*Trafnie wprowadzie przyjął Sąd I instancji, że wspólnicy spółki cywilnej odpowiadają solidarnie i taka konstrukcja ich odpowiedzialności wynika z art. 864 KC. Chybione jest jednak twierdzenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, że rodzaj takiej odpowiedzialności musi być expressis signalizowany w rozstrzygnięciu decyzji kierowanej do obydwu wspólników spółki cywilnej. Również bez tego elementu precyzującego administracyjna kara pieniężna wymierzona dwóm wspólnikom spółki cywilnej, którzy odpowiadają solidarnie ex lege, będzie w prawidłowy sposób określała zakres powinności związanych z wykonaniem decyzji o nałożeniu kary. Jak już wspomniano, poza sporem, na tle badanej sprawy, leżała sama kwestia, iż odpowiedzialność wspólników na tle kary z art. 40 ust. 12 pkt 1 DrPublU jest odpowiedzialnością solidarną (skoro co do tego poglądu Sąd I instancji strony się zgadzają, i nie sformułowano w tym zakresie zarzutu kasacyjnego). Skoro ustawodawca w wypadkach, w których w sensie materialnym powstaje relacja odpowiedzialności solidarnej, to właściwe organy w fazie stosowania prawa nie muszą recypować tej zależności do treści swojego rozstrzygnięcia, gdy przepis wyraźnie tego nie wymaga. Brak takiego zastrzeżenia nie prowadzi bowiem do konkluzji, iż kara przestaje być dochodzona od wspólników solidarnie.*”.

Reasumując, należy zauważyć, że ustawa o drogach publicznych w sposób całościowy reguluje kwestie zajmowania pasa drogowego drogi publicznej na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg.

Jednocześnie zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych opłaty za zajęcie pasa drogowego stanowią niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym. Tym samym daninami publicznymi są niepodatkowe należności budżetowe w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych np. opłata za zajęcie pasa drogowego.

Odnosząc się do wskazanego postulatu o wprowadzenie w *ustawie o drogach publicznych* instytucji solidarnej odpowiedzialności za uiszczenie opłaty za zajęcie pasa drogowego – Minister Infrastruktury informuje, że nie były dotąd kierowane do resortu infrastruktury tego rodzaju postulaty ani zgłaszane problemy związane z dochodzeniem uiszczenia opłat za zajęcie pasa drogowego. Tym samym, w chwili obecnej resort infrastruktury nie planuje zmiany przepisów *ustawy o drogach publicznych* w tym zakresie. Pamiętać należy, że zmiany w przepisach dokonywane mogą być jedynie wtedy gdy jest to konieczne tzn. gdy danego problemu z pewnością nie da się rozwiązać za pomocą już obowiązujących przepisów i gdy sprawa, która ma zostać uregulowana jest tak istotna, że wymaga interwencji ustawodawcy a w konsekwencji przepisy w nowym brzmieniu rzeczywiście będą w praktyce stosowane. Natomiast w petycji brak jest dokładnego opisu konkretnych stanów faktycznych obrazujących problem jak również wykazania, że nie jest problemem jednostkowym. Wszelkie zmiany przepisów wymagają natomiast odpowiedniego uzasadnienia obrazującego w jakich sytuacjach znajdą one zastosowanie i dlaczego dotychczasowe rozwiązania okazały się w ocenie ustawodawcy niewystarczające a więc np. czemu w odniesieniu do spraw, w których większość postępowań prowadzona jest na wniosek jednego podmiotu będącego wnioskodawcą uznanoby za zasadne wprowadzenie regulacji odnoszącej się do odpowiedzialności solidarnej a więc dotyczącej kilku podmiotów. Uzasadnienie petycji sprowadza się do ogólnego wskazania problemu i przedstawienia dwóch przykładów przepisów dotyczących odpowiedzialności solidarnej tj. w zakresie obowiązku zapłaty opłaty skarbowej (art. 5 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej czy obowiązku zapłaty podatku od środków transportowych (art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych). Natomiast wydaje się że proste przeniesienie tych rozwiązań do tej ustawy może być niewystarczające tzn. zastosowanie tych rozwiązań w ustawie o drogach publicznych mogłoby wymagać jednak pewnego przeformułowania dostosowującego do specyfiki spraw rozstrzyganych na gruncie ustawy o drogach publicznych co wymaga uprzedniej analizy stanów faktycznych do jakich miałby się odnosić przepis (o czym mowa powyżej).

Reasumując, w ocenie resortu infrastruktury obowiązujące regulacje prawne *ustawy o drogach publicznych* w sposób wyczerpujący regulują problematykę zajmowania pasa drogowego drogi publicznej i obowiązku uiszczenia opłaty za to zajęcie. Na podstawie informacji przedstawionych w petycji należy uznać, że brak jest dostatecznych przesłanek, które uzasadniałyby podjęcie prac legislacyjnych, tym bardziej, że do resortu infrastruktury nie były dotąd zgłaszane problemy związane z dochodzeniem uiszczenia opłat za zajęcie pasa drogowego, o których mowa w przedmiotowej petycji.

POUCZENIE

Zgodnie z art. 13 ust. 2 *ustawy o petycjach* sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Dokument podpisany elektronicznie przez:

z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Katarzyna Kościeszka

Dyrektor

Departamentu Dróg Publicznych

Informacja na temat przetwarzania danych osobowych

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

ADMINISTRATOR DANYCH OSOBOWYCH

Administratorem Państwa danych osobowych jest Minister Infrastruktury z siedzibą w Warszawie przy ul. T. Chałubińskiego 4/6 zwany dalej „administratorem”.

Z administratorem można się kontaktować:

- telefonicznie, pod numerem: 22 630 10 00,
- mailowo, pod adresem: kancelaria@mi.gov.pl,
- za pomocą usługi e-Doręczenia: adres: AE:PL-99756-74876-WBAEG-25
- listownie oraz osobiście w siedzibie administratora.

CEL PRZETWARZANIA DANYCH OSOBOWYCH

Państwa dane osobowe przetwarzamy w celu rozpatrzenia wniesionej przez Państwa petycji.

PODSTAWY PRAWNE PRZETWARZANIA DANYCH OSOBOWYCH

Państwa dane przetwarzamy na podstawie:

- art. 6 ust. 1 lit. c RODO, tj. przetwarzanie danych jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze wynikającego z ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691),
- art. 6 ust. 1 lit. a RODO – tj. Państwa zgody na przetwarzanie danych osobowych – w sytuacji, gdy wyrażą Państwo zgodę na udostępnienie Państwa danych w postaci imienia i nazwiska w odwzorowaniu cyfrowym petycji zamieszczonym na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury.

OKRES PRZECHEWYWANIA DANYCH OSOBOWYCH

Państwa dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do załatwienia sprawy, a następnie przez okres 25 lat, zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164 oraz z 2025 r. poz. 1173). Po tym czasie wraz z dokumentacją zostaną przekazane do właściwego archiwum państwowego jako materiał archiwalny.

ODBIORCY DANYCH OSOBOWYCH

Administrator przewiduje możliwość powierzenia przetwarzania Państwa danych innym podmiotom świadczącym na jego rzecz usługi z zakresu IT.

ZAUTOMATYZOWANE PODEJMOWANIE DECYZJI

Państwa dane osobowe nie podlegają zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji, w tym profilowaniu.

PRAWA ZWIĄZANE Z PRZETWARZANIEM DANYCH OSOBOWYCH

W związku z przetwarzaniem danych osobowych przysługują Państwu następujące prawa:

- prawo dostępu do treści danych, prawo do sprostowania danych, prawo do ograniczenia przetwarzania danych,
- cofnięcia zgody i usunięcia danych w zakresie udostępnienia Państwa imienia i nazwiska na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury. Wycofanie zgody nie wpływa jednak na zgodność z prawem przetwarzania, którego dokonano na podstawie zgody przed jej wycofaniem,
- jeśli uznają Państwo, że przetwarzamy Państwa dane w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami mogą Państwo również skorzystać z prawa wniesienia skargi do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych – przed realizacją tego prawa sugerujemy kontakt z naszym IOD w celu wyjaśnienia ewentualnych wątpliwości.

INFORMACJE O DOBROWOLNOŚCI LUB OBOWIĄZKU PODANIA DANYCH

Podanie przez Państwa danych osobowych jest dobrowolne, ale konsekwencją niepodania danych będzie pozostawienie petycji bez rozpatrzenia. Wynika to z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach.

KONTAKT W SPRAWACH ZWIĄZANYCH Z PRZETWARZANIEM DANYCH OSOBOWYCH

Administrator wyznaczył Inspektora ochrony danych (dalej: IOD), z którym można skontaktować się w sprawach związanych z przetwarzaniem danych osobowych. Kontakt z IOD jest możliwy za pośrednictwem:

- adresu e-mail IOD: inspektor.RODO@mi.gov.pl,
- korespondencyjnie na adres siedziby administratora.