



Minister Finansów i Gospodarki

Znak pisma: DAB-II.053.4.2025
Warszawa, 08 września 2025 r.

Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Minister Finansów i Gospodarki działając na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), zawiadamia, że po rozpatrzeniu petycji z dnia 27 maja 2025 r. skierowanej do Ministra Infrastruktury, przekazanej następnie 9 czerwca 2025 r. Ministrowi Rozwoju i Technologii, w sprawie wprowadzenia zmian w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane polegających na zwolnieniu zarządców dróg gminnych, lokalnych i wewnętrznych z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę oraz zgłoszenia robót budowlanych polegających na utwardzeniu poboczy przy istniejących drogach, po zasięgnięciu opinii Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego oraz Ministerstwa Infrastruktury uznał, iż petycja nie zasługuje na uwzględnienie.

Uzasadnienie

W rozpatrywanej petycji zaproponowano wprowadzenie zmiany w art. 29 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418, z późn. zm.), dalej „ustawa – Prawo budowlane”, polegającej na rozszerzeniu katalogu robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę oraz zgłoszenia o „utwardzenie poboczy przy istniejących drogach gminnych, lokalnych i wewnętrznych, wykonywane przez ich zarządców”.

W odniesieniu do powyższego należy wskazać, że zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1518) droga składa się co najmniej z jezdni, poboczy lub usytuowanych w ich miejscu innych części drogi, jeżeli spełniają one co najmniej jedną z funkcji poboczy określoną w przepisach o ruchu drogowym, urządzeń do odwodnienia oraz ze znaków drogowych, sygnalizatorów drogowych lub urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, jeżeli konieczność ich umieszczenia na drodze wynika z przepisów o ruchu drogowym.

Pobocze jest zatem jedną z części drogi. Do projektowania, budowy, przebudowy lub użytkowania dróg publicznych, w tym poboczy, stosuje się przepisy ww. rozporządzenia. Ww. rozporządzenie jednoznacznie określa, jakie rodzaje pobocza można stosować na drogach w zależności od ich kategorii i klasy. W przypadku dróg gminnych, o niższych klasach (L lub D) pobocze może mieć wyłącznie nawierzchnię gruntową (§ 23 ust. 3 pkt 4 - nie dopuszcza się nawierzchni twardej. Z kolei zgodnie z § 3 pkt 11 tego rozporządzenia, przez nawierzchnię rozumie się warstwę lub zespół warstw, których celem jest rozłożenie obciążeń od kół pojazdów lub ruchu pieszych oddziałujących na podłoże gruntowe lub konstrukcję drogowego obiektu inżynierskiego oraz zapewnienie bezpieczeństwa i komfortu ruchu, przy czym nawierzchnia gruntowa to nawierzchnia z gruntu rodzimego lub nasypowego, ulepszanego mechanicznie lub chemicznie, w której dopuszcza się wykonanie wierzchniej warstwy z kruszywa naturalnego, sztucznego lub pochodzącego

z recyklingu. Tym samym pobocze gruntowe nie oznacza konstrukcji wyłącznie z gruntu rodzimego lub nasypowego.

Ponadto, w myśl § 27 ust. 1 ww. rozporządzenia, do ruchu pieszych projektuje się drogę dla pieszych, drogę dla pieszych i rowerów lub pobocze. Podstawową częścią drogi przeznaczoną do ruchu pieszych jest droga dla pieszych. Dopuszcza się prowadzenie ruchu pieszych po poboczu, jeżeli natężenie tego ruchu nie uzasadnia zaprojektowania drogi dla pieszych lub drogi dla pieszych i rowerów (§ 28 ust. 2 i 4 ww. rozporządzenia). Nie bez powodu te części drogi przeznaczone do ruchu pieszych zostały wyróżnione i wyraźnie oddzielone od siebie pod względem parametrów. „Utwardzanie” poboczy przy istniejących drogach, zamiast wykonywania dedykowanych dróg dla pieszych, jest rozwiązaniem niekorzystnym pod względem bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Należy podkreślić, że stan pobocza bezpośrednio wpływa na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Zgodnie z art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251, z późn. zm.) pobocze to część drogi usytuowana przy jezdni, która może być przeznaczona do ruchu pieszych lub niektórych pojazdów, postoju pojazdów, jazdy wierzchem lub pędzenia zwierząt.

Zgodnie natomiast z art. 3 pkt 7a ustawy - Prawo budowlane przez przebudowę rozumie się wykonywanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów, jak: kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji; w przypadku dróg są dopuszczalne zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego. Z kolei w myśl art. 4 pkt 18 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 889) przez przebudowę drogi rozumie się wykonywanie robót, w których wyniku następuje podwyższenie parametrów technicznych i eksploatacyjnych istniejącej drogi, niewymagających zmiany granic pasa drogowego. Mając na względzie przywołane przepisy należy uznać, że utwardzanie pobocza (wykonywanie nawierzchni twardej) mieści się w definicji przebudowy drogi.

Należy wskazać, że na podstawie art. 29 ust. 3 pkt 1 lit. d ustawy - Prawo budowlane wykonywanie robót budowlanych polegających na przebudowie dróg nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę, natomiast wymaga zgłoszenia. Zasadnym wydaje się stanowisko Ministerstwa Infrastruktury przekazane w ramach rozpatrywania niniejszej petycji wskazujące, że procedura ta jest odpowiednia.

Analizując przedmiotową sprawę należy także mieć na względzie, że przy zgłoszeniu budowy lub wykonania robót budowlanych do organu administracji architektoniczno-budowlanej składa się dokumenty określone w art. 30 ustawy – Prawo budowlane. Organ po otrzymaniu zgłoszenia dokonuje jego sprawdzenia i w terminie 21 dni od dnia doręczenia zgłoszenia, może, w drodze decyzji, wnieść sprzeciw. Do wykonywania robót budowlanych można przystąpić, jeżeli organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wniósł sprzeciwu w tym terminie. Rezygnacja z obowiązku dokonywania zgłoszenia, spowodowałaby brak ww. sprawdzenia dokonywanego przez organ administracji architektoniczno-budowlanej przed rozpoczęciem wykonania robót budowlanych. Powyższe mogłoby skutkować nieprzestrzeganiem przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych. W konsekwencji pobocza drogi mogą być utwardzane przy pomocy materiałów nienadających się do utwardzania, w sposób powodujący podniesienie poziomu drogi, co przy większych opadach może powodować zalewanie drogi lub sąsiednich działek. W przypadku utwardzenia pobocza w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami, może mieć to wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Ponadto należy wskazać, że z rozpatrywanej petycji nie wynika jednoznacznie o jakie drogi i jakich zarządców dróg chodzi. W petycji wskazano „zarządców dróg gminnych, lokalnych i wewnętrznych”. Zgodnie z art. 1 ww. ustawy o drogach publicznych droga publiczna jest to droga zaliczona na podstawie niniejszej ustawy do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub innych przepisach szczególnych. Drogi publiczne ze względu na funkcje w sieci drogowej dzielą się na: drogi krajowe, drogi wojewódzkie, drogi powiatowe i drogi gminne. Natomiast od dróg publicznych należy odróżnić drogi wewnętrzne.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ww. ustawy o drogach publicznych drogi, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym takiej drogi, są drogami wewnętrznymi. Budowa, przebudowa, remont, utrzymanie, ochrona i oznakowanie drogi wewnętrznej oraz zarządzanie nią należą do zarządcy terenu, na którym jest ona zlokalizowana, a w przypadku jego braku – do właściciela tego terenu. Finansowanie zadań, o których mowa powyżej, należy do zarządcy terenu, na którym jest zlokalizowana droga, a w przypadku jego braku – do jego właściciela. Właścicielem drogi wewnętrznej oprócz podmiotu publicznoprawnego – Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego może być również osoba prywatna - fizyczna lub prawna. Drogi wewnętrzne mogą mieć zatem różny charakter i w związku z tym mogą się też znacznie różnić w zakresie dostępności. Mogą być drogi wewnętrzne należące do osób fizycznych lub niepublicznych osób prawnych, które są dostępne tylko dla podmiotów wybranych przez zarządcę lub właściciela drogi wewnętrznej. Jednakże może być tak, że drogi należące do takich podmiotów będą dostępne tak jak drogi publiczne. W przeciwieństwie do dróg publicznych droga wewnętrzna nie ma nałożonego warunku powszechnej dostępności.

Mając na uwadze powyższe brak jest podstaw do uwzględnienia rozpatrywanej petycji.

Pouczenie

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

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Tomasz Gałązka

zastępca dyrektora

Departament Architektury, Budownictwa
i Geodezji

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

w Ministerstwie Rozwoju i Technologii

Informacja o przetwarzaniu danych osobowych w procesie rozpatrywania petycji

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 (Dz. U. L 119 z 4 maja 2016 z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Finansów i Gospodarki, którego obsługę zapewnia Ministerstwo Rozwoju i Technologii z siedzibą w Warszawie, przy Placu Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, e-mail:

kancelaria@mrit.gov.pl, tel. +48 222 500 123, adres skrytki na ePUAP:
/MRPiT/SkrytkaESP, adres do doręczeń elektronicznych: AE:PL-68477-29007-
EFSHR-25. Wykonującym obowiązki Administratora jest Dyrektor Departamentu
Architektury, Budownictwa i Geodezji.

2. Jeśli ma Pani/Pan pytania dotyczące przetwarzania Pani/Pana danych osobowych, a także przysługujących Pani/Panu praw, może się Pani/Pan kontaktować z Inspektorem Ochrony Danych w MRiT wysyłając informację na skrzynkę: iod@mrit.gov.pl.
3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. c) RODO tj. w celu wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 870), w celu rozpatrzenia petycji.
4. Odbiorcami Pani/Pana danych osobowych mogą być:
 - o organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa (np. na żądanie sądów, urzędów skarbowych, Prokuratury lub Policji);
 - o inne podmioty, które na podstawie stosownych umów podpisanych z MRiT przetwarzają dane osobowe, dla których Administratorem jest Minister Finansów i Gospodarki (np. podmioty świadczące usługi prawne, dostawcy systemów informatycznych i usług IT oraz telekomunikacyjnych, operatorzy pocztowi i kurierzy).
5. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celu ich przetwarzania tj. do chwili załatwienia sprawy, w której zostały one zebrane, a następnie – w przypadkach, w których wymagają tego przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. z 2020 r. poz. 164 ze zm.) – przez czas określony w tych przepisach.
6. Pani/Pana dane osobowe nie będą podlegać zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji lub profilowaniu.
7. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego ani do organizacji międzynarodowych.
8. Podanie danych jest dobrowolne, ale niezbędne do rozpatrzenia petycji.
9. W związku z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych przysługują Pani/Panu następujące prawa:
 - o prawo dostępu do swoich danych oraz otrzymania ich kopii zgodnie z art. 15 RODO;
 - o prawo do sprostowania (poprawiania) swoich danych jeśli są błędne lub nieaktualne, zgodnie z art. 16 RODO;
 - o prawo do ograniczenia przetwarzania danych zgodnie z art. 18 RODO.
10. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych.