



Typowe projekty organizacji ruchu
drogowego
dla realizacji inwestycji
telekomunikacyjnych,
które nie wpływają na ruch
pojazdów i nie dotyczą jezdni



Opracowanie przygotowane na zlecenie
Skarbu Państwa - Ministra Cyfryzacji przez:

itB Legal

Bazański, Grabiec

Kancelaria Radców Prawnych sp. p.

2025

Spis treści

Spis treści.....	1
1. Wstęp.....	6
2. Rozdział I – Prawne uwarunkowania realizacji inwestycji telekomunikacyjnych w pasie drogowym drogi publicznej	9
2.1. Zagadnienia ogólne	9
2.2. Droga a pas drogowy. Kategorie dróg publicznych	11
2.2.1. Drogi publiczne i drogi wewnętrzne.....	13
2.2.2. Kategorie dróg publicznych i zarządcy dróg publicznych	17
2.3. Wymogi formalne w zakresie realizacji inwestycji telekomunikacyjnych w pasach drogowych dróg publicznych.....	20
2.3.1. Zezwolenia na lokalizację liniowych urządzeń obcych w pasie drogi publicznej	20
2.3.1.1. Zakaz lokalizacji lub umieszczania urządzeń obcych, przedmiotów i materiałów niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego	20
2.3.1.2. Wyjątki od zakazu lokalizowania infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym drogi publicznej	21
2.3.1.2.1. Przesłanka zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego	22
2.3.1.2.2. Naruszenie wymagań wynikających z przepisów odrębnych	24
2.3.1.2.3. Utrata uprawnień z tytułu gwarancji lub rękojmi w zakresie budowy, przebudowy lub remontu dróg	25
2.3.1.2.4. Istnienie wolnych zasobów w kanale technologicznym	28
2.3.1.2.5. Zamknięty katalog przesłanek uprawniających do wydania decyzji lokalizacyjnych – praktyki zarządców dróg	30
2.3.1.3. Postępowanie administracyjne w przedmiocie udzielania zezwolenia na lokalizację liniowych urządzeń obcych w pasie drogi publicznej	31
2.3.1.4. Przebudowa liniowych urządzeń obcych w pasach dróg publicznych w przypadku budowy, przebudowy lub remontu drogi publicznej	36
2.3.1.5. Instalowanie punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu....	38
2.3.2. Zezwolenie na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym	39
2.3.2.1. Zagadnienia ogólne. Prowadzenie robót	39
2.3.2.2. Postępowanie administracyjne w przedmiocie udzielania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót	41
2.3.2.2.1. Opracowanie i zatwierdzenie projektu organizacji ruchu. Zagadnienia ogólne	45

2.3.2.2.2.	Sporządzanie projektów organizacji ruchu i przedstawianie projektów organizacji ruchu do zatwierdzenia. Zatwierdzanie projektów organizacji ruchu	47
2.3.2.2.3.	Opracowanie schematu zabezpieczenia robót	51
2.3.2.3.	Przekazanie i odbiór pasa drogowego	52
2.3.3.	Zezwolenie na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych w pasie drogi publicznej.....	54
2.3.3.1.	Postępowanie administracyjne w przedmiocie udzielania zezwolenia na umieszczenie liniowych urządzeń obcych w pasie drogi publicznej ...	54
2.3.3.2.	Likwidacja urządzeń stanowiących elementy infrastruktury telekomunikacyjnej.....	57
2.3.4.	Opłaty za zajęcie pasa drogowego	58
2.3.4.1.	Stawki opłat za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym drogi publicznej w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej.....	61
2.3.4.2.	Stawki opłat za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym drogi publicznej.....	62
2.3.5.	Zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia bądź z jego przekroczeniem	63
2.3.5.1.	Zagadnienia ogólne	63
2.3.5.2.	Kara administracyjna za zajęcie pasa drogowego	69
2.3.5.3.	Przywrócenie pasa drogowego do stanu poprzedniego	72
2.3.6.	Procedury odwoławcze	73
2.3.6.1.	Tryb i sposób wnoszenia odwołania od decyzji zarządcy drogi	73
2.3.6.2.	Typy rozstrzygnięć organów odwoławczych oraz tryb sądownoadministracyjny	79
2.3.7.	Zajęcia pasa drogowego w celu usunięcia awarii.....	82
2.3.8.	Przeniesienie praw i obowiązków wynikających z zezwolenia na zajęcie pasa drogowego.....	85
2.3.9.	Zmiana decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego w trybie art. 155 KPA	87
2.3.10.	Wygaszenie decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego.....	88
3.	Rozdział II – Słownik pojęć związanych z inwestycjami telekomunikacyjnymi w pasie drogowym	91
3.1.	Pojęcia zdefiniowane w RozpWarTechBudTelko	91
3.2.	Pojęcia zdefiniowane w PKE.....	98
3.3.	Pojęcia zdefiniowane w UWRUiST	101
3.4.	Pojęcia zdefiniowane w PB.....	101

3.5.	Pojęcia zdefiniowane w PGIK	102
3.6.	Pojęcia niezdefiniowane w przepisach.....	103
4.	Rozdział III – Słownik pojęć dotyczących ruchu drogowego, dróg publicznych oraz elementów pasa drogowego i drogi jako budowli	106
4.1.	Pojęcia zdefiniowane w UDP.....	106
4.2.	Pojęcia zdefiniowane w RozpTechBudDrPubl	108
4.3.	Pojęcia zdefiniowane w PRD	108
4.4.	Pojęcia zdefiniowane w RozpZRIWN.....	111
5.	Rozdział IV – Inwestycje telekomunikacyjne związane z budową bądź instalowaniem elementów infrastruktury telekomunikacyjnej wymagające zmiany organizacji ruchu.....	113
5.1.	Budowa infrastruktury telekomunikacyjnej.....	113
5.1.1.	Wykop otwarty dla kanalizacji kablowej, mikrokanalizacji, oraz linii kablowych ziemnych.....	115
5.1.1.1.	Opis robót	115
5.1.1.2.	Sposób zabezpieczenia robót.....	121
5.1.2.	Wykopy pod komory przeciskowe, układanie metodą przecisku.....	122
5.1.2.1.	Opis robót	123
5.1.2.2.	Sposób zabezpieczenia robót.....	124
5.1.3.	Wykop pod komory przewiertowe, układanie metodą przewiertu sterowanego	126
5.1.3.1.	Opis robót	127
5.1.3.2.	Sposób zabezpieczenia robót.....	127
5.1.4.	Wykop i osadzenie studni lub zasobnika kablowego	128
5.1.4.1.	Opis robót	128
5.1.4.2.	Sposób zabezpieczenia robót.....	129
5.1.5.	Wykop i osadzenie podbudowy słupowej dla telekomunikacyjnych linii kablowych	130
5.1.5.1.	Opis robót	130
5.1.5.2.	Sposób zabezpieczenia robót.....	130
5.1.6.	Osadzanie szaf i słupków	130
5.1.6.1.	Opis prac	132
5.1.6.2.	Sposób zabezpieczenia robót.....	132
5.2.	Budowa z wykorzystaniem istniejącej infrastruktury.....	133
5.2.1.	Podwieszanie/instalacja na podbudowie słupowej (i innej)	133
5.2.2.	Opis robót.....	133

5.2.3.	Sposób zabezpieczenia robót	134
5.2.4.	Zaciąganie i wdmuchiwanie do istniejących kanalizacji	135
5.2.4.1.	Opis robót	135
5.2.4.2.	Sposób zabezpieczenia robót.....	135
6.	Rozdział V – Czynności z zakresu utrzymania i eksploatacji infrastruktury telekomunikacyjnej mogące wymagać zmiany organizacji ruchu	138
6.1.	Modernizacja i konserwacja istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej	138
6.2.	Usuwanie awarii	138
6.3.	Dobudowanie studni w miejscu przeprowadzonej naprawy kabli	139
7.	Podsumowanie	139
8.	Spis tabel, ilustracji i zdjęć	142
8.1.	Spis rysunków	142
8.2.	Spis schematów	142
8.3.	Spis tabel	142
8.4.	Spis zdjęć	142
9.	Załączniki	144
10.	Wykaz skrótów	145
10.1.	Akty prawne	145
10.2.	Inne	147
11.	Wykaz źródeł	149
11.1.	Wykaz aktów prawnych.....	149
11.1.1.	Ustawy	149
11.1.2.	Rozporządzenia	151
11.1.3.	Dyrektywy.....	152
11.2.	Wyroki NSA.....	152
11.3.	Wyroki WSA.....	153
11.4.	Decyzje SKO	156
11.5.	Wyroki SA	156
11.6.	Literatura	156
11.7.	Inne	157
	Załącznik nr 21 i 22	158
	Wzór wniosku o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót: ..	159
	Załącznik do wniosku – oświadczenie inwestora, wymagane zgodnie z § 1 pkt 2 RozpWUZ:	162

Wzór wniosku o wydanie zezwolenia na zajęcia pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych:.....	164
Załącznik nr 23.....	167
Wzór wniosku o zatwierdzenie projektu organizacji ruchu wraz z wymaganymi załącznikami: ..	168

1. Wstęp

Niniejszy Dokument Wynikowy stanowi efekt Analizy Wstępnej wykonanej przez prawników z itB Legal Bazański, Grabiec Kancelarii Radców Prawnych spółka partnerska z siedzibą w Katowicach i ekspertów kancelarii: Pana Krzysztofa Kozłowskiego – eksperta do spraw ruchu drogowego oraz Pana Wiktora Gabryliszyna - eksperta do spraw budowlanych. Opracowanie zostało przygotowane w oparciu o wiedzę i doświadczenie prawnicze, ale także z uwzględnieniem pojęć i zagadnień technicznych, w tym z zakresu bezpieczeństwa ruchu drogowego, inżynierii ruchu drogowego oraz szeroko rozumianego procesu inwestycyjnego dotyczącego telekomunikacyjnych obiektów budowlanych realizowanych w pasach drogowych dróg publicznych.

Dokument został wykonany na podstawie umowy z dnia 30 czerwca 2025 r. nr 90/DT/25 zawartej ze Skarbem Państwa – Ministrem Cyfryzacji, której przedmiotem było opracowanie: (1) Analizy Wstępnej, (2) Dokumentu Wynikowego, (3) załączników do Dokumentu Wynikowego.

Celem sporządzenia dokumentu było określenie najpowszechniej realizowanych w pasie drogowym drogi publicznej rodzajów inwestycji telekomunikacyjnych, w tym z uwzględnieniem prac modernizacyjnych i przyłączeniowych oraz przygotowanie przykładowych, wzorcowych projektów czasowej organizacji ruchu wraz z pełnym opisem technicznym, uwzględniającym terminologię właściwą dla branży telekomunikacyjnej.

Dokument podzielony jest na pięć głównych części (rozdziałów). Pierwsza część opracowania zawiera informacje w formie podręcznikowej na temat prawnych uwarunkowań w realizacji inwestycji telekomunikacyjnych w pasie drogowym drogi publicznej. Przedstawiono w nim przede wszystkim opis właściwych organów, wymogi formalne oraz krok po kroku, procedurę administracyjną, której celem i finalnym efektem jest legalne umieszczenie infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym drogi publicznej.

Szczególny nacisk położono na opis postępowania w przedmiocie wydania zezwolenia na prowadzenie robót w pasie drogowym. Zdaniem autorów podczas przygotowywania części podręcznikowej Dokumentu Wynikowego nie sposób było pominąć regulacji związanych z tematyką wydawania przez zarządców dróg publicznych decyzji lokalizacyjnych dla liniowych urządzeń obcych, awaryjnego zajęcia pasa, kwestii uiszczania opłat, zagadnień związanych z zajęciem pasa drogowego bez zezwolenia lub z jego przekroczeniem, a także decyzji nakazujących przywrócenie pasa drogowego do stanu poprzedniego.

Mając na uwadze ograniczoną dostępność literatury dotyczącej tematyki zajęcia pasa drogowego, zawierającej omówienie zagadnień praktycznych, autorzy Dokumentu Wynikowego oparli niniejsze opracowanie na treści rozstrzygnięć sądów administracyjnych oraz samorządowych kolegiów odwoławczych, a także na swoim wieloletnim doświadczeniu w dziedzinie wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego oraz przygotowywania i zatwierdzania projektów organizacji ruchu.

Przygotowując część podręcznikową, autorzy starali się przedstawić poszczególne zagadnienia w taki sposób, by uwzględnić trzy punkty widzenia: (1) inwestora telekomunikacyjnego zajmującego pas drogowy, (2) wydającego zezwolenie zarządcy pasa drogowego oraz (3) organów

odwoławczych. Niemniej jednak, autorzy zdają sobie sprawę z faktu, iż każdy z zarządów dróg stosuje w swojej codziennej praktyce orzeczniczej indywidualną interpretację przepisów, mając na uwadze mnogość stanów faktycznych, jakie mają i mogą mieć miejsce w trakcie całej procedury zajmowania pasa drogowego i umieszczania w nim infrastruktury telekomunikacyjnej.

Rozdział drugi zawiera słownik pojęć związanych z inwestycjami telekomunikacyjnymi w pasie drogowym. Z kolei rozdział trzeci stanowi słownik pojęć dotyczących ruchu drogowego, dróg publicznych oraz elementów pasa drogowego i drogi jako budowli.

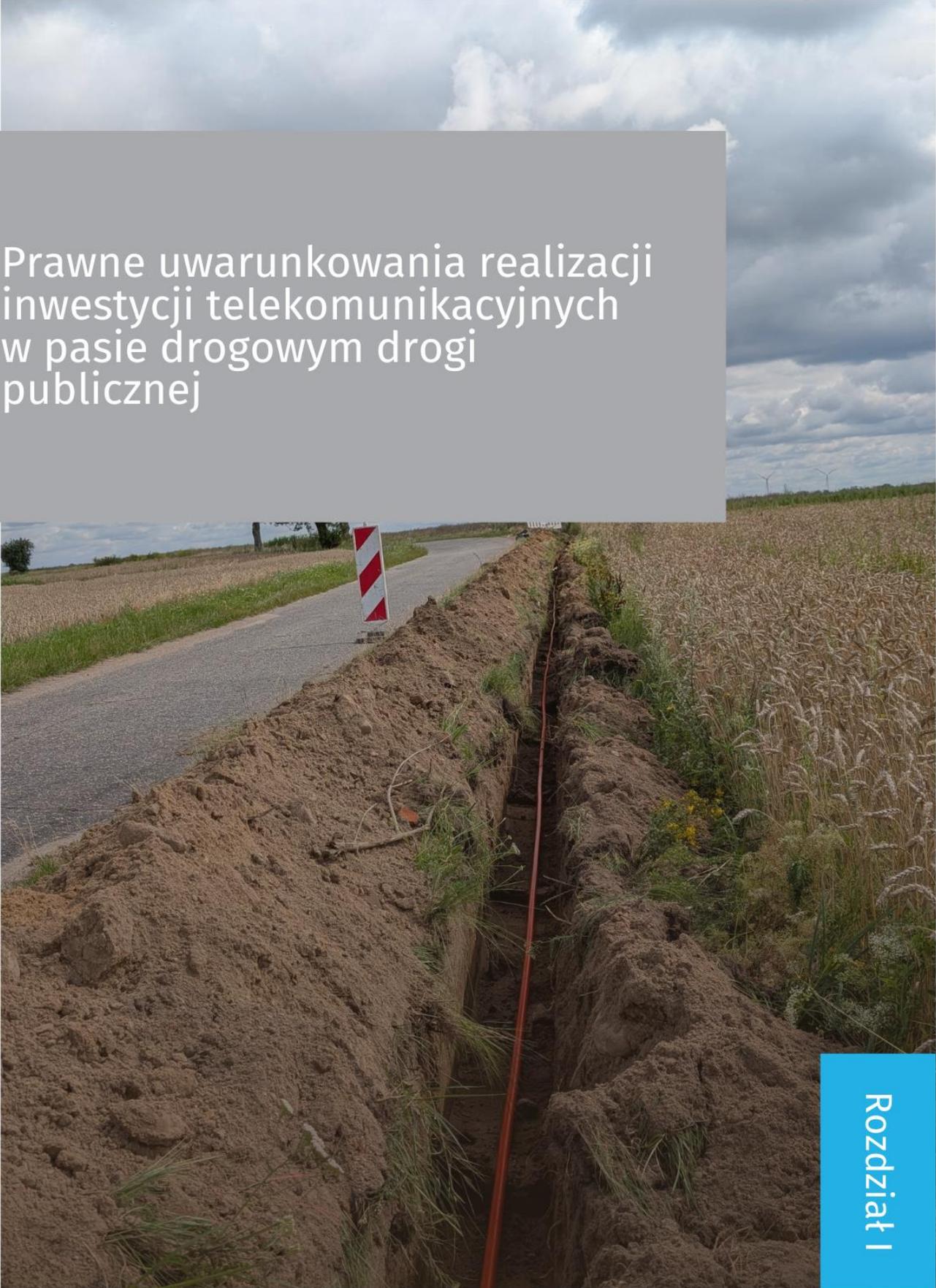
Kolejno, w rozdziale czwartym i piątym opisano poszczególne rodzaje inwestycji telekomunikacyjnych oraz prac z zakresu infrastruktury telekomunikacyjnej, które wymagają zmiany organizacji ruchu drogowego. W rozdziałach poświęconych konkretnym inwestycjom przedstawiono przykłady rozwiązań dla najczęściej spotykanych układów pasa drogowego.

Wraz z Dokumentem Wynikowym dostarczone 20 przykładowych projektów organizacji ruchu drogowego w formie edytowalnych plików elektronicznych, kompatybilnych z powszechnie używanymi w inżynierii programami do projektowania, a także wzory wniosków: (1) o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót, (2) o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych oraz (3) wniosku o zatwierdzenie projektu organizacji ruchu. Wzory wniosków zawierają opis wymaganych załączników oraz zostały przygotowane zgodnie z wymogami formalnymi.

Materiały graficzne (szkice, schematy, rysunki i zdjęcia) wykorzystane w poszczególnych rozdziałach mają na celu zwizualizowanie poszczególnych kwestii. Zamieszczone w opracowaniu zdjęcia są przykładowe.

Przedmiotowy Dokument Wynikowy został sporządzony według stanu prawnego na dzień 6 sierpnia 2025 r. i na zlecenie Skarbu Państwa – Ministra Cyfryzacji.

Katowice, wrzesień 2025 r.



Prawne uwarunkowania realizacji inwestycji telekomunikacyjnych w pasie drogowym drogi publicznej

Rozdział I

2. Rozdział I – Prawne uwarunkowania realizacji inwestycji telekomunikacyjnych w pasie drogowym drogi publicznej

2.1. Zagadnienia ogólne

Inwestycje telekomunikacyjne są kluczowym elementem transformacji cyfrowej kraju. Proces rozbudowy sieci telekomunikacyjnej opiera się głównie na realizacji sieci światłowodowych i jest wspierany ze środków publicznych, m.in. w ramach programów POPC – w latach 2014-2023, a od 2023 r. KPO oraz programu FERC na lata 2021–2027.

Inwestycje telekomunikacyjne, realizowane w ramach budowy i rozbudowy sieci, obejmują w szczególności budowę liniowych obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej i są zlokalizowane w dużej mierze w pasach drogowych dróg publicznych, a ich skala stanowi poważne wyzwanie dla ich zarządców.

Ustawodawca jednoznacznie przesądził o zasadności, celowości oraz istotnym znaczeniu praktycznym lokalizacji infrastruktury telekomunikacyjnej w pasach drogowych dróg publicznych. Stanowisko to znajduje potwierdzenie m.in. w uzasadnieniu do rządowego projektu UWRUiST, w którym podkreślono potrzebę stworzenia preferencyjnych warunków dla realizacji tego typu inwestycji¹.

Zgodnie z założeniem ustawodawcy drogi publiczne, jako domena publiczna o charakterze infrastrukturalnym, powinny być zasadniczym miejscem dla lokalizowania i efektywnego przeprowadzania sieci światłowodowych. Takie rozwiązanie pozwala na zminimalizowanie warunków formalnych oraz obniżenie kosztów budowy i utrzymania infrastruktury.

Preferencyjny charakter lokalizacji infrastruktury telekomunikacyjnej w pasach drogowych dróg publicznych znajduje odzwierciedlenie przede wszystkim w dążeniu ustawodawcy do ustanowienia systemowego obowiązku wydawania przez zarządców dróg publicznych zezwoleń na jej lokalizację w pasach drogowych, w przypadku braku przeszkód wynikających np. z bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Z doświadczenia własnego Wykonawcy i zaangażowanych ekspertów oraz przeprowadzonych z inwestorami konsultacji wynika, iż przedsiębiorcy telekomunikacyjni bardzo chętnie wykorzystują pasy drogowe dróg publicznych różnych kategorii do umieszczania w nich elementów swojej infrastruktury. Umieszczanie takich urządzeń w pasach drogowych cechuje swoista trwałość (z uwagi na administracyjny tryb udostępnienia) oraz przewidywalność kosztów korzystania z gruntów posiadających status dróg publicznych (stawki określone w uchwałach JST).

Aby wykorzystać potencjał środków publicznych przeznaczonych w ostatnich latach na rozwój sieci szerokopasmowych, konieczna jest współpraca wszystkich uczestników procesu

¹ Uzasadnienie do druku nr 2546 (rządowy projekt ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Źródło: <https://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruk/2546> [dostęp w dniu 4 września 2025 r.].

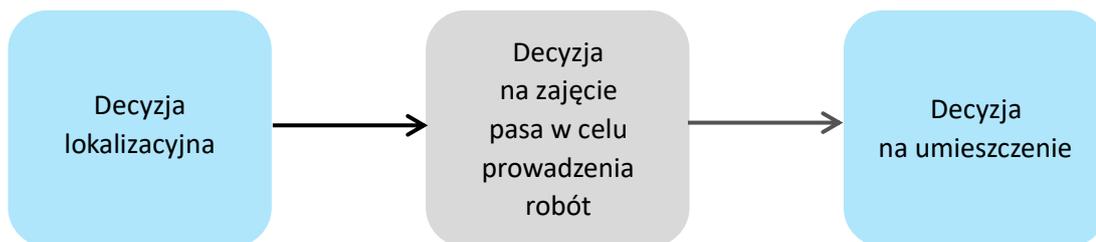
inwestycyjnego, tj. inwestorów telekomunikacyjnych i zarządców dróg wszystkich kategorii. Sprawne wydawanie zezwoleń, w dużej mierze może przełożyć się na powodzenie wielu projektów finansowanych w ramach KPO i FER, z uwagi na krótkie terminy realizacji poszczególnych zadań określonych w dokumentacji naborów.

Przedsiębiorcy telekomunikacyjni umieszczają w pasach drogowych zarówno telekomunikacyjne obiekty budowlane nadziemne, jak i podziemne, w zależności od okoliczności faktycznych, w tym dostępności infrastruktury technicznej możliwej do współkorzystania (np. słupy elektroenergetyczne, kanalizacja kablowa) oraz charakteru realizowanej infrastruktury (sieć magistralna, sieć rozdzielcza, segment abonencki).



Zdjęcie 1. Telekomunikacyjna linia kablowa napowietrzna podwieszona na słupie elektroenergetycznym zlokalizowana w drodze gminnej

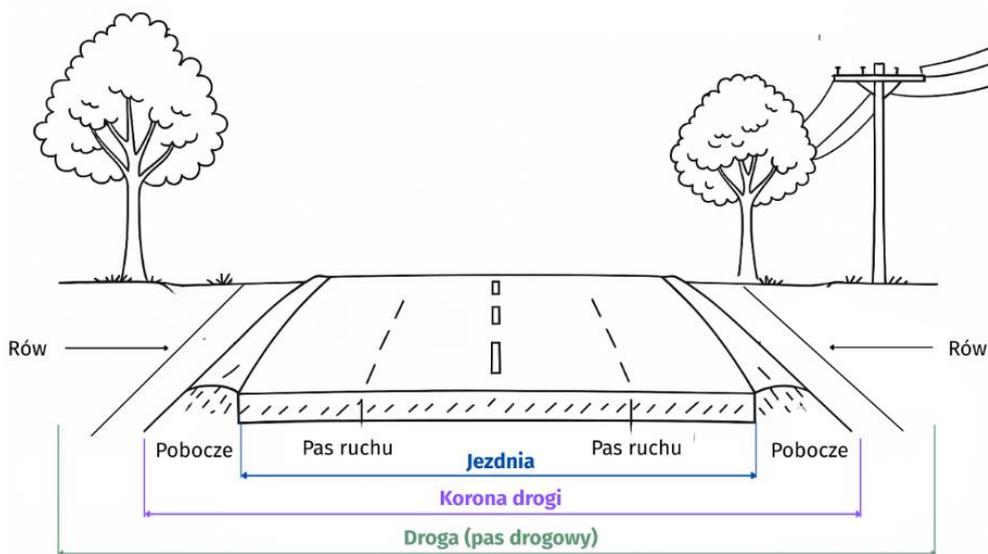
Tematyka związana z wydawaniem przez zarządców dróg publicznych zezwoleń na zajęcie pasa drogowego uregulowana została w art. 40 UDP oraz w RozpWUZ. W przepisie art. 40 UDP wymieniono poszczególne rodzaje zezwoleń na zajęcie pasa drogowego. Z punktu widzenia realizacji inwestycji telekomunikacyjnych istotne są dwa zezwolenia, tj. (1) zezwolenie na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót oraz (2) zezwolenie na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia liniowego urządzenia obcego. Powyższe zezwolenia poprzedza konieczność wydania przez zarządcę drogi decyzji lokalizacyjnej.



Schemat 1. Etapy procedury prowadzącej do legalnego umieszczenia infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym.

2.2. Droga a pas drogowy. Kategorie dróg publicznych

W rozumieniu przepisów UDP „droga” jest **obiektem budowlanym**, tj. **budowlą** składającą się z części i urządzeń drogi, budowli ziemnych, lub drogowych obiektów inżynierskich, określonych w przepisach wydanych na podstawie PB, stanowiącą całość techniczno-użytkową, **usytuowaną w pasie drogowym** i przeznaczoną do ruchu lub postoju pojazdów, ruchu pieszych, ruchu osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch, jazdy wierzchem lub pędzenia zwierząt.



Rysunek 1. Elementy pasa drogowego.

Biorąc pod uwagę, że najbardziej charakterystycznym parametrem definiującym drogę jest jej długość, ustawodawca postanowił o zaklasyfikowaniu dróg jako liniowych obiektów budowlanych².

Drogi powstają w wyniku prowadzenia robót budowlanych. Drogami, w rozumieniu UDP nie będą więc szlaki komunikacyjne, jeżeli powstały one wyłącznie na skutek trwałego przejeżdżania po gruncie³. Dla uznania drogi za budowlę konieczne jest wykazanie, że określony grunt poddany został działaniom mającym na celu co najmniej utwardzenie jego nawierzchni⁴.

Nie można w pełni zdefiniować „drogi” z jednoczesnym pominięciem pojęcia „pasa drogowego”. Zgodnie z art. 4 pkt 1 UDP, **pas drogowy** to wydzielony liniami rozgraniczającymi **grunt** wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym jest lub będzie usytuowana droga. Pas drogowy jest więc **nieruchomością gruntową**, tj. częścią powierzchni ziemskiej stanowiącą odrębny przedmiot własności, a jego własność rozciąga się w granicach określonych przez jego społeczno-gospodarcze przeznaczenie, tj. **nad i pod jego powierzchnią**⁵.

Należy podkreślić, że „pas drogowy” jako nieruchomość gruntowa nie ogranicza się wyłącznie do jezdni w rozumieniu art. 4 pkt 5 UDP, tj. części drogi przeznaczonej do ruchu pojazdów, lecz obejmuje również m.in. chodniki oraz pasy zieleni oddzielające jezdnię od ciągów pieszych⁶.

Chociaż przepisy UDP nie przesądzają o możliwości stosowania pojęcia „pas drogowy” w odniesieniu do dróg wewnętrznych, to w praktyce organów administracji publicznej oraz w orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowało się takie stanowisko⁷.

W związku z powyższym, pojęcie „zajęcie pasa drogowego” znajdzie zastosowanie zarówno do inwestycji telekomunikacyjnych prowadzonych w pasach drogowych dróg publicznych, jak i inwestycji realizowanych w pasach drogowych dróg wewnętrznych.

² Art. 3 pkt 3a PB.

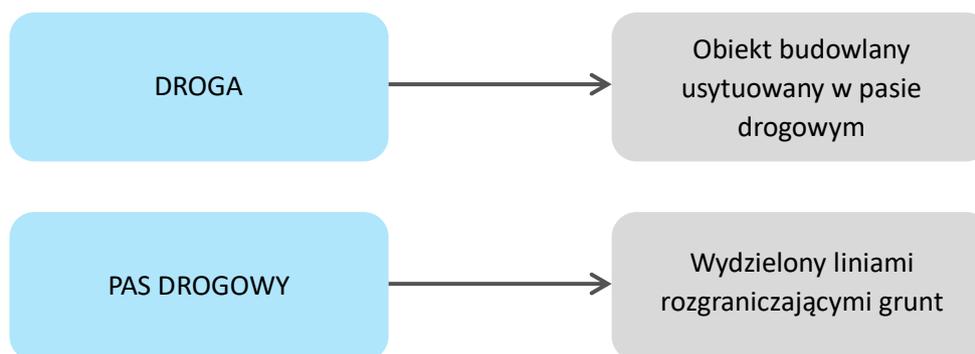
³ A. Kornecka, J. Kornecki, Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym, 2021, s. 2.

⁴ Wyrok NSA z dnia 19 marca 2024 r., sygn. akt I OSK 1709/20, LEX nr 3712093.

⁵ Granice przestrzenne prawa własności gruntu określa art. 143 KC.

⁶ Wyrok NSA z dnia 21 lipca 2017 r., sygn. akt II GSK 3098/15, Legalis nr 1672721.

⁷ Por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 lipca 2017 r., sygn. akt II SA/Po 866/16, LEX nr 2336402, wyrok WSA w Białymstoku z dnia 22 grudnia 2010 r., sygn. akt I SA/Bk 562/10, LEX nr 747740, wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 marca 2011 r., sygn. akt I SA/Kr 270/11, Legalis nr 446693.



Schemat 2. Różnica pomiędzy drogą, a pasem drogowym.

2.2.1. Drogi publiczne i drogi wewnętrzne

Przepisy UDP przewidują **dychotomiczny** podział dróg na drogi publiczne oraz drogi wewnętrzne.

Autorzy podkreślają, że zarówno drogi publiczne, jak i drogi wewnętrzne, są „drogami” w rozumieniu przepisów UDP⁸, a różnice pomiędzy omawianymi kategoriami dróg sprowadzają się do ich funkcji, znaczenia dla sieci transportowej kraju oraz zasad sprawowania zarządu.

Zgodnie z art. 1 UDP, **drogami publicznymi** są drogi, które zostały zaliczone do jednej z kategorii dróg wskazanych w art. 2 ust. 1 UDP, z których **może korzystać każdy**, w granicach wynikających z ich przeznaczenia oraz z ograniczeniami przewidzianymi w UDP lub innych przepisach szczególnych. Na mocy art. 2a UDP **drogi publiczne stanowią mienie publiczne**, ponieważ zgodnie z art. 2a UDP ich właścicielami są Skarb Państwa oraz JST. W związku z powyższym drogi publiczne są wyłączone z obrotu cywilnoprawnego, m.in. w zakresie przenoszenia prawa własności czy ustanawiania na drogach publicznych hipoteki czy ustanawiania służebności przesyłu⁹.

Drogi wewnętrzne, tj. nieruchomości, o których mowa w art. 8 ust. 1 UDP to m.in. drogi, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych wymienionych w art. 2 ust. 1 UDP i niezlokalizowane w pasie drogowym tych dróg.

Niektóre z dróg wewnętrznych, tj. drogi wewnętrzne przeznaczone wyłącznie do ruchu osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch, rowerów, hulajnóg elektrycznych i urządzeń transportu osobistego albo pieszych, są **drogami rowerowymi**.

⁸ Por. Wyrok NSA z dnia 18 października 2016 r., sygn. akt II OSK 3370/14, LEX nr 2169158.

⁹ Ł. Kroplewski, Pas drogowy jako przedmiot regulacji prawa administracyjnego, Sopot 2023, s. 140.



Zdjęcie 2. Droga wewnętrzna

Drogi wewnętrzne różnią się od dróg publicznych przede wszystkim statusem właścicielskim, ponieważ mogą być własnością osób prywatnych – zarówno fizycznych, jak i prawnych. Ma to istotne znaczenie w kwestii: (1) **sposobu sprawowania zarządu** nad takimi drogami oraz (2) **sposobu zarządzania ruchem** na takich drogach.

W przypadku dróg publicznych zarząd sprawowany jest w sposób sformalizowany przez ustawowo do tego powołane organy administracji publicznej, tj. **zarządców dróg publicznych**. W przypadku dróg wewnętrznych, zarówno zarząd, jak i zarządzanie ruchem spoczywa na ich **właścicielu**.

Zarządzanie drogami wewnętrznymi nie polega na wykonywaniu władczych uprawnień administracyjnych, lecz na wykonywaniu praw i obowiązków wynikających z prawa własności. Oznacza to, że właściciel drogi wewnętrznej może, w granicach wyznaczanych społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa własności oraz zasadami współżycia społecznego, kształtować zasady dostępu do niej, a także ograniczać możliwość jej użytkowania przez osoby trzecie. Zarządzanie drogą wewnętrzną należy rozumieć **dostłownie**, tak jak zarządzanie nieruchomością¹⁰, a nie rozszerzająco, tak jak administrowanie drogą publiczną.

Powyższe potwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie, który w wyroku z dnia 29 sierpnia 2023 r., sygn. akt II SA/Rz 411/23, jednoznacznie określił, że drogi wewnętrzne mogą przybierać zróżnicowaną formę i charakteryzować się różnym zakresem 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. Wynika z tego, że w przeciwieństwie do dróg publicznych droga wewnętrzna nie ma nałożonego warunku powszechnej dostępności¹¹.

Szeroki katalog podmiotów, które mogą zarządzać drogami wewnętrznymi (zarówno JST lub Skarb Państwa, jak i osoby prywatne) sprawia, że dodatkowego omówienia wymaga problematyka zajęcia pasa drogowego tych dróg. Zgodnie z art. 8 ust. 2 UDP, obowiązki związane z budową, przebudową, utrzymaniem, ochroną czy oznakowaniem dróg wewnętrznych wykonuje właściciel bądź zarządca terenu, na którym droga się znajduje.

W pasie drogowym drogi wewnętrznej dopuszczalne jest prowadzenie robót budowlanych, instalowanie urządzeń liniowych i innych urządzeń obcych, a także umieszczanie reklam. Zarządca drogi wewnętrznej nie ma jednak kompetencji do wydawania decyzji administracyjnych w związku ze sprawowaniem zarządu nad tymi drogami, m.in. w przedmiocie udzielania zezwoleń na lokalizację urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej w pasach drogowych dróg wewnętrznych czy zajmowanie pasów drogowych tych dróg. Wszelkie uzgodnienia dotyczące dróg wewnętrznych mają charakter **czynności cywilnoprawnych** i są dokonywane

¹⁰ A. Kornecka, J. Kornecki Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym, 2021, s. 182.

¹¹ Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 29 sierpnia 2023 r., sygn. akt II SA/Rz 411/23, Legalis nr 2977183.

na podstawie przepisów KC lub UGN, w zależności od tego, czy właścicielem drogi jest osoba prywatna, czy JST.

Powyższe wnioski znajdują oparcie w treści wyroku WSA w Gdańsku z dnia 13 grudnia 2007 r., sygn. akt III SA/Gd 410/07, w którym Sąd uznał, że skoro drogi wewnętrzne nie są drogami publicznymi w rozumieniu UDP, to brak jest podstaw do stosowania do dróg wewnętrznych przepisów art. 39 ust. 1 i art. 40 UDP, które dotyczą dróg publicznych i w sposób wyraźny nie odnoszą się do dróg wewnętrznych. **W konsekwencji o zezwoleniu na zajęcie pasa drogowego drogi wewnętrznej nie orzeka się w drodze decyzji administracyjnej**¹².

Wydanie decyzji administracyjnej w przedmiocie udzielenia zezwolenia na zajęcie pasa drogowego drogi wewnętrznej powoduje, że takie postępowanie administracyjne staje się bezprzedmiotowe. W konsekwencji, w przypadku wniesienia odwołania, organ odwoławczy powinien umorzyć postępowanie na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 KPA¹³.

Oświadczenia woli organu administracji w zakresie zarządu drogą wewnętrzną nie są oświadczeniami woli organu administracji publicznej o charakterze władczym, lecz mieszczą się one w obszarze czynności prawnych dotyczących rozporządzania rzeczą, **podlegając w całości reżimowi prawa cywilnego** a nie administracyjnego¹⁴.

Konieczność dosłownej interpretacji pojęcia „zarządu” sprawowanego nad drogami wewnętrznymi wpływa także na odmienne **zasady dotyczące ustalania opłat za zajęcie pasa drogowego drogi wewnętrznej**.

Przepisy UDP przyznają właściwym organom JST uprawnienie do określania wysokości stawek opłat za zajęcie pasów drogowych dróg publicznych znajdujących się pod zarządem tych JST. Odmienne sytuacja przedstawia się w stosunku do dróg wewnętrznych, gdzie wprowadzenie przez JST jakichkolwiek stawek opłat za korzystanie z dróg wewnętrznych, nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa, nawet jeśli te drogi wewnętrzne stanowią własność danej JST¹⁵.

Autorzy opracowania zwracają uwagę, iż częstą, negatywną praktyką zarządców dróg jest wydawanie decyzji administracyjnych w odniesieniu do dróg wewnętrznych. Powyższe wynika z braku weryfikacji statusu działek, na których zaprojektowano infrastrukturę telekomunikacyjną, w toku prowadzonego postępowania. Częstą przyczyną takiego stanu rzeczy są błędy w określeniu statusu działek w składanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych wnioskach, wynikające z braku

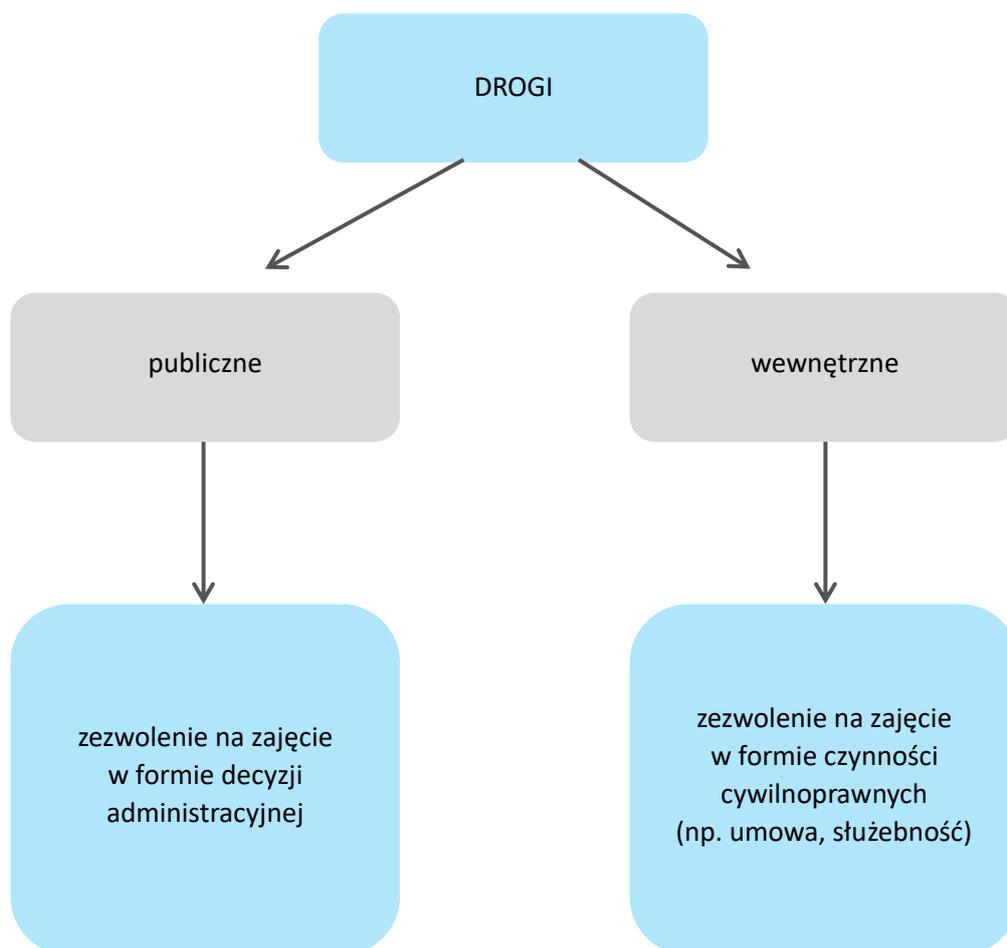
¹² Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 13 grudnia 2007 r., sygn. akt III SA/Gd 410/07, Legalis nr 1023653.

¹³ Patrz. podrozdział 2.3.6. Procedury odwoławcze.

¹⁴ Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 8 stycznia 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 1223/19, Legalis nr 2279885.

¹⁵ Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 3 października 2012 r., sygn. akt II SA/Go 563/12, Legalis nr 861614.

świadomości prawnej w zakresie odrębnych trybów udostępniania nieruchomości posiadających status dróg publicznych od dróg wewnętrznych.



Schemat 3. Podział dróg na publiczne i wewnętrzne.

2.2.2. Kategorie dróg publicznych i zarządcy dróg publicznych

Na podstawie przepisów UDP możemy wyróżnić cztery kategorie dróg publicznych, ze względu na ich funkcje w sieci drogowej kraju:

1. drogi krajowe (art. 5 UDP);
2. drogi wojewódzkie (art. 6 UDP);
3. drogi powiatowe (art. 6a UDP);
4. drogi gminne (art. 7 UDP)

– przy czym wybrana droga publiczna musi zostać **zaliczona** do jednej z ww. kategorii przez właściwy organ administracji publicznej.

Drogi publiczne ze względów funkcjonalno-technicznych dzielą się na drogi zamiejskie i ulice oraz klasy, określone w RozpTechBudDrPubl.

Zaliczenie drogi publicznej do kategorii **drogi krajowej** następuje w drodze aktu wykonawczego wydawanego przez ministra właściwego do spraw transportu w porozumieniu z ministrami właściwymi do spraw administracji publicznej, spraw wewnętrznych oraz Ministrem Obrony Narodowej. Dodatkowo, przed podjęciem rozstrzygnięcia, minister właściwy do spraw transportu zobowiązany jest do zasięgnięcia opinii właściwych sejmików województw, a w miastach na prawach powiatu – opinii rad miast.

Droga publiczna zostaje zaliczona do kategorii **dróg wojewódzkich** w drodze uchwały sejmiku województwa w porozumieniu z ministrami właściwymi do spraw transportu oraz obrony narodowej, jeżeli stanowi połączenie między miastami lub ma znaczenie dla województwa i nie została uprzednio zaliczona do kategorii dróg krajowych.

Do **dróg powiatowych** zalicza się drogi publiczne niebędące drogami krajowymi lub drogami wojewódzkimi, stanowiące połączenia miast będących siedzibami powiatów z siedzibami gmin i siedzib gmin między sobą, a zaliczenie to następuje w drodze uchwały rady powiatu w porozumieniu z zarządem województwa, po zasięgnięciu opinii wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) gmin, na obszarze których przebiega droga, oraz zarządów sąsiednich powiatów, a w miastach na prawach powiatu – opinii prezydentów miast.

Do **dróg gminnych** zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych. Zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu. Rada gminy nie może zaliczyć drogi wewnętrznej do kategorii dróg gminnych, jeżeli nie ma prawa własności do tej drogi wewnętrznej¹⁶.

¹⁶ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podkarpackiego z dnia 8 lutego 2022 r., nr P-II.4131.2.41.2022, źródło: https://edziennik.rzeszow.uw.gov.pl/WDU_R/2022/586/akt.pdf [dostęp w dniu 4 września 2025 r.].



Zdjęcie 3. Droga gminna jednojezdniowa

Zaliczenie drogi publicznej do określonej kategorii przesądza o tym, który organ administracji publicznej będzie pełnił funkcję **zarządcy danej drogi**. Nieistotny przy tym jest status właścicielski. Zarządzanie drogami publicznymi nie jest wynikiem przysługiwania tytułu własności do danej drogi publicznej, lecz wynikiem zaliczenia drogi do jednej z ustawowo określonych w art. 2 ust. 1 UDP kategorii dróg publicznych¹⁷.

Zgodnie z art. 19 ust. 2 UDP, drogami krajowymi zarządza **Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad**, drogami wojewódzkimi – **zarząd województwa**, drogami powiatowymi – **zarząd powiatu**, natomiast drogami gminnymi – **wójt, burmistrz** lub **prezydent miasta**, z uwzględnieniem wyjątków przewidzianych w art. 19 ust. 3, 5, 5a i 8 UDP. W granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych jest **prezydent miasta**.

Ze względu na swój specyficzny charakter, krótkiej charakterystyki wymaga pozycja ustrojowa Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad jest **centralnym** organem administracji rządowej właściwym w sprawach dróg krajowych. Zgodnie z załącznikiem RozpZDMI, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad jest organem podległym Ministrowi

¹⁷ Postanowienie NSA z dnia 2 lutego 2012 r., sygn. akt I OW 186/11, Legalis nr 482854.

Infrastruktury i przez niego nadzorowanym. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad realizuje swoje zadania przy pomocy urzędu, tj. **Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad**.

Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad jest jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, tzw. *statio fisci* Skarbu Państwa¹⁸ i dzieli się na **oddziały**. Strukturę funkcjonowania oddziałów oraz wewnętrzną organizację Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad określa statut, który nadaje minister właściwy do spraw transportu w drodze zarządzenia.

Zgodnie z art. 21 UDP zadania zarządu województwa, zarządu powiatu, wójta, burmistrza lub prezydenta miasta w zakresie sprawowania zarządu nad drogami publicznymi mogą zostać powierzone wyodrębnionej jednostce organizacyjnej – **zarządowi dróg**, utworzonemu przez sejmik województwa, radę powiatu lub radę gminy w celu sprawowania zarządu nad daną drogą publiczną.

Ustanowienie przez odpowiedni organ administracji publicznej zarządu dróg powoduje, że zadania zarządcy drogi publicznej wykonuje **wyłącznie** nowo powołana jednostka organizacyjna. Nie może zatem dojść do sytuacji, w której zadania zarządcy drogi są wykonywane jednocześnie przez zarząd dróg oraz właściwy organ wykonawczy JST, co potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych¹⁹.

2.3. Wymogi formalne w zakresie realizacji inwestycji telekomunikacyjnych w pasach drogowych dróg publicznych

2.3.1. Zezwolenia na lokalizację liniowych urządzeń obcych w pasie drogi publicznej

2.3.1.1. Zakaz lokalizacji lub umieszczania urządzeń obcych, przedmiotów i materiałów niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego

Z dyspozycji przepisu art. 39 ust. 1 UDP wynika **generalny zakaz** dokonywania w pasie drogowym czynności, które mogłyby powodować niszczenie lub uszkodzenie drogi i jej urządzeń, zmniejszenie jej trwałości oraz zagrażać bezpieczeństwu ruchu drogowego. Zakaz ten obejmuje nie tylko samą drogę, lecz **całość pasa drogowego**, w tym chodniki, pobocza, rowy, skarpy, przestrzeń nad i pod drogą²⁰, i dotyczy w szczególności czynności związanych z lokalizowaniem lub umieszczeniem

¹⁸ M. Burtowy [w:] Drogi publiczne. Komentarz, Warszawa 2022, art. 18, art. 18(a).

¹⁹ Wyrok WSA w Lublinie z dnia 28 kwietnia 2016 r., II SA/Lu 18/16, Legalis nr 2928299.

²⁰ A. Kornecka, J. Kornecki, Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym, Warszawa 2021, s. 66.

urządzeń obcych, przedmiotów i materiałów niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego.

W związku z powyższym lokalizowanie urządzeń obcych w pasie drogowym drogi publicznej stanowi **wyjątek** od generalnego zakazu ingerencji w pas drogowy i wymaga zgody właściwego zarządcy drogi, wydanej w formie decyzji administracyjnej (o czym poniżej).

Celem ustanowionych ograniczeń jest tzw. „ochrona drogi”, tj. zespół działań mających na celu niedopuszczenie do przedwczesnego zniszczenia drogi, obniżenia jej klasy, ograniczenia jej funkcji, niewłaściwego jej użytkowania oraz pogorszenia warunków bezpieczeństwa ruchu (art. 4 pkt 21 UDP)²¹.

2.3.1.2. Wyjątki od zakazu lokalizowania infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym drogi publicznej

Od ogólnego zakazu lokalizowania urządzeń obcych w pasach drogowych ustawodawca przewidział określone **wyjątki**. Jednym z nich jest wprowadzenie **preferencyjnych warunków lokalizacji infrastruktury telekomunikacyjnej** w pasach drogowych dróg publicznych. Przy czym przez „infrastrukturę telekomunikacyjną” należy rozumieć fizyczne elementy sieci telekomunikacyjnej wykorzystywane do zapewnienia telekomunikacji, w szczególności urządzenia telekomunikacyjne, linie kablowe, a także powiązany z nimi osprzęt.

Wskazuje się, że liniowy charakter pasów drogowych sprawia, że stanowią one miejsce przyjazne lokalizacji liniowych urządzeń obcych²². Ten fakt nie umknął uwadze ustawodawcy. Przyjmuje się, że w przypadku złożenia wniosku o wydanie zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym, na właściwym zarządcy drogi publicznej ciąży **obowiązek wydania zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej**, zgodnie ze złożonym wnioskiem, o ile nie występują przesłanki odmowy określone w art. 39 ust. 3 pkt 1 i 1a UDP²³.

Stanowisko to znajduje poparcie w treści rządowego projektu UWRUiST, które wprost zakładało propozycję narzucenia odgórnej interpretacji przepisów art. 39 UDP, poprzez nałożenie na zarządców dróg **obowiązku** wydania zezwolenia w stosunku do infrastruktury telekomunikacyjnej, jeżeli

²¹ M. Burtowy [w:] Drogi publiczne. Komentarz, Warszawa 2022, art. 39.

²² Ł. Kroplewski, Pas drogowy jako przedmiot regulacji prawa administracyjnego, Sopot 2023, s. 131-132.

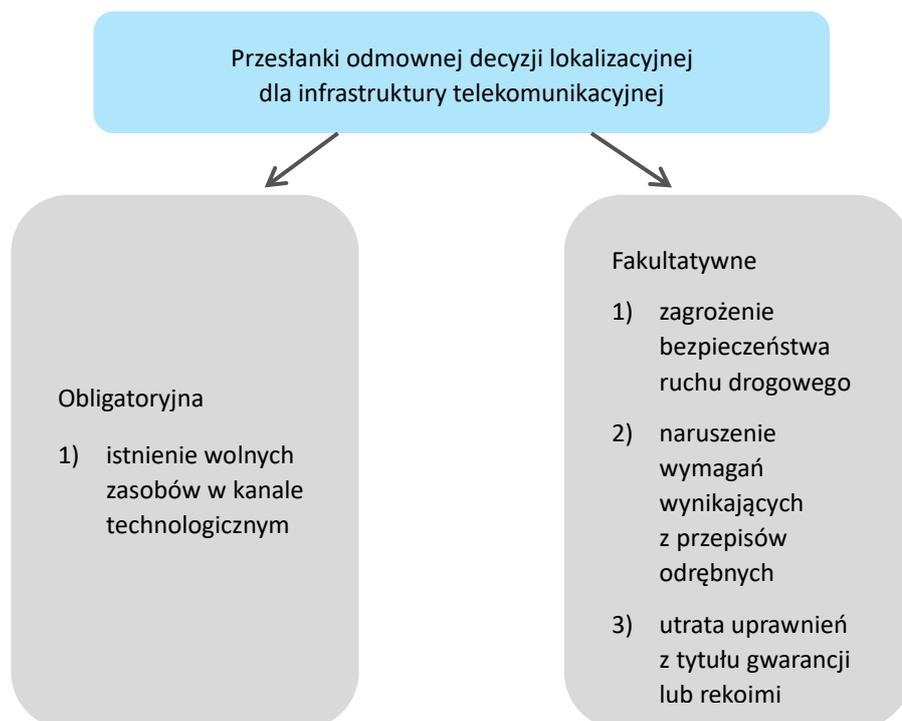
²³ A. Kornecka, J. Kornecki, Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym, Warszawa 2021, s. 73.

nie zachodzą przeszkody z punktu widzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub wymagań określonych w przepisach odrębnych²⁴.

Autorzy niniejszego opracowania wskazują na wyraźne **systemowe** dążenie ustawodawcy do maksymalnego zliberalizowania mechanizmu wydawania zezwoleń na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasach drogowych dróg publicznych.

Poniżej szczegółowo omówione zostaną poszczególne przesłanki dla wydania odmownej decyzji lokalizacyjnej.

Odmowne decyzje lokalizacyjne, oparte na przesłankach wskazanych w art. 39 ust. 3 pkt 1, 1a i 2 UDP mają charakter **fakultatywny**, co oznacza, że nawet w przypadku wystąpienia przesłanek określonych w art. 39 ust. 3 pkt 1 UDP, zarządca drogi może wydać decyzję w oparciu o tzw. uznanie administracyjne. W przypadku wystąpienia przesłanki opisywanej w pkt 2.3.1.2.4. opracowania, zarządca drogi **zobligowany** jest do wydania odmownej decyzji lokalizacyjnej, na podstawie art. 39 ust. 3 pkt 1a UDP.



Schemat 4. Przesłanki wydania odmownej decyzji lokalizacyjnej dla infrastruktury telekomunikacyjnej.

2.3.1.2.1. Przesłanka zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego

²⁴ Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, źródło: <https://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruku/2546> [dostęp w dniu 4 września 2025 r.].

Zgodnie z jednolitą linią orzecniczą sądów administracyjnych zarządca drogi, odmawiając wydania zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym drogi publicznej, nie może powołać się ogólnie na bezpieczeństwo, ale jest zobowiązany wskazać **konkretnie**, na czym będzie polegało zagrożenie w ruchu drogowym związane z planowaną lokalizacją wnioskowanej infrastruktury telekomunikacyjnej²⁵.

Innymi słowy, odmowa wydania zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej z powołaniem się na przesłankę zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego powinna wynikać z **rzeczywistego i uprawdopodobnionego zagrożenia w ruchu drogowym**, a nie z zagrożenia o charakterze potencjalnym²⁶.

W orzecnictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że uznaniowy charakter decyzji lokalizacyjnych sprawia, iż ich merytoryczne rozstrzygnięcie powinno być poprzedzone szczegółowym wyjaśnieniem oraz rozważeniem wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności. W uzasadnieniu takich decyzji należy przedstawić motywy rozstrzygnięcia, które zostały podjęte w ramach tzw. uznania administracyjnego. W szczególności ocena przesłanek związanych z zagrożeniem bezpieczeństwa ruchu drogowego powinna być spójna, zgodna z zasadami logiki i doświadczenia życiowego, a także weryfikowalna²⁷.

Odmowna decyzja lokalizacyjna wymaga zatem szerokiego oraz przekonującego uzasadnienia, a jej wydanie powinno zostać poprzedzone przeprowadzeniem postępowania, polegającego w szczególności na wyczerpującym zebraniu i rozpatrzeniu przez zarządcę drogi całości materiału dowodowego²⁸. Konstrukcja uznania administracyjnego nie oznacza bowiem pełnej dowolności organu administracyjnego²⁹, a kontrola sądowa decyzji uznaniowych

²⁵ Wyrok NSA z dnia 21 maja 2019 r., sygn. akt II GSK 1906/17, LEX nr 2692427.

²⁶ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 sierpnia 2011 r., sygn. akt VI SA/Wa 943/11, LEX nr 1088702.

²⁷ Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 12 września 2019 r., sygn. akt II SA/Bk 510/19, LEX nr 2721854.

²⁸ A. Kornecka, J. Kornecki, Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym, Warszawa 2021, s. 72-73.

²⁹ Wyrok WSA w Kielcach z dnia 18 listopada 2021 r., sygn. akt I SA/Ke 448/21, LEX nr 3283955.

obejmuje m.in. dostateczne uzasadnienie rozstrzygnięcia w oparciu o zindywidualizowane przestanki³⁰.

Choć pojęcie „bezpieczeństwa ruchu drogowego” nie doczekało się definicji legalnej, to autorzy niniejszego opracowania podkreślają, że z perspektywy zarządcy drogi stanowi ono jeden z kluczowych aspektów sprawowania zarządu nad drogą publiczną. Na to pojęcie składają się zarówno czynności związane z projektowaniem, budową, przebudową lub użytkowaniem dróg publicznych, podejmowane z uwzględnieniem parametrów określonych w RozpTechBudDrPubl, jak również bieżące czynności z zakresu utrzymania i ochrony drogi m.in. wykonywanie robót konserwacyjnych, porządkowych i innych zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa i wygody ruchu czy niedopuszczenie do pogorszenia warunków bezpieczeństwa ruchu.

2.3.1.2.2. Naruszenie wymagań wynikających z przepisów odrębnych

Pojęcie „przepisów odrębnych”, użyte w art. 39 ust. 3 UDP, nie zostało zdefiniowane przez ustawodawcę. Oznacza to, że to organ prowadzący postępowanie musi samodzielnie zinterpretować ten termin, biorąc pod uwagę skutki prawne decyzji o lokalizacji infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogi publicznej.

W praktyce jednym z najczęstszych przypadków, w których zarządcy drogi powołują się na omawianą przestankę, jest naruszenie postanowień miejscowych aktów zagospodarowania przestrzennego. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, który określa zasady kształtowania polityki przestrzennej poszczególnych terenów.

Przyjmuje się, że zarządca drogi, wydając decyzję na podstawie art. 39 ust. 3 UDP, a także art. 40 ust. 1 i 2 UDP, jest związany ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obowiązującego na danym obszarze. Nie powinien jednak utożsamiać słowa „lokalizacja”, użytego

³⁰ A. Kornecka, J. Kornecki, Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym, Warszawa 2021, s. 72-73.

w planie miejscowym, z decyzją lokalizacyjną wydawaną na podstawie art. 39 ust. 3 UDP³¹.

W tym kontekście należy również przywołać art. 46 ust. 1 UWRUiST, zgodnie z którym miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego **nie mogą** ustanawiać zakazów, a przyjmowane w nich rozwiązania nie mogą uniemożliwiać lokalizowania inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, w rozumieniu przepisów UGN, jeżeli taka inwestycja jest zgodna z przepisami odrębnymi.

Nie stosuje się takich ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które naruszają ww. zasady.

Drugą, dość powszechną praktyką organów administracji, było opieranie negatywnych rozstrzygnięć w przedmiocie udzielenia zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej na przepisach nieobowiązującego już RozpWarTechBudDrPubl³².

Mimo że wyżej wymienione rozporządzenie zostało uchylone z dniem 21 września 2022 r. i zastąpione przez RozpTechBudDrPubl, to zdaniem autorów niniejszego opracowania aktualne pozostają wnioski płynące m.in. z wyroków WSA w Szczecinie z dnia 10 marca 2015 r., sygn. akt II SA/Sz 1225/14 oraz WSA w Łodzi z dnia 3 kwietnia 2019 r., sygn. akt III SA/Łd 112/19.

W przywołanych powyżej orzeczeniach sądy zgodnie uznały, że przepisy RozpWarTechBudDrPubl znajdują umocowanie w UDP i stanowią jej uszczegółowienie, a zatem nie stanowią „przepisów odrębnych” w stosunku do UDP³³. W opinii autorów, teza ta zachowuje częściową aktualność w odniesieniu do przepisów RozpTechBudDrPubl.

2.3.1.2.3. Utrata uprawnień z tytułu gwarancji lub rękojmi w zakresie budowy, przebudowy lub remontu dróg

Mając na uwadze, że pod pojęciem „sprawowania zarządu” nad drogami publicznymi kryją się między innymi obowiązki zarządcy drogi w zakresie pełnienia funkcji inwestora

³¹ Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 21 września 2011 r., sygn. akt II SA/Sz 836/11, LEX nr 1153345.

³² Od dnia 21 września 2022 r. nie obowiązuje RozpWarTechBudDrPubl.

³³ Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 10 marca 2015 r., sygn. akt II SA/Sz 1225/14 LEX nr 1760613 oraz wyrok WSA w Łodzi z dnia 3 kwietnia 2019 r., sygn. akt III SA/Łd 112/19, LEX nr 2652734.

w przypadku budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, omawiana przesłanka nabiera szczególnego znaczenia praktycznego.

Zarządca drogi może odmówić zgody na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym, jeśli jej umieszczenie mogłoby prowadzić do **utrąty uprawnień z tytułu gwarancji lub rękojmi za roboty budowlane związane z budową, przebudową lub remontem drogi**.

Gwarancja na roboty budowlane jest instytucją prawa cywilnego, która przewiduje, że wykonawca robót przejmuje rozszerzoną odpowiedzialność za wady wykonanych prac względem inwestora³⁴. Gwarancja ma charakter dobrowolny, dlatego jej zakres każdorazowo wyznaczają postanowienia umowy o roboty budowlane³⁵. Gwarancją mogą zostać objęte m.in. nawierzchnia, ekrany akustyczne, zieleni, czy drogowe obiekty inżynierskie. Wykonawca udziela gwarancji na czas określony.

Niezależnie od gwarancji, przedmiot umowy o roboty budowlane objęty jest rękojmią za wady robót budowlanych. Rękojmia i gwarancja to dwie niezależne od siebie instytucje prawa cywilnego³⁶. Źródłem powstania odpowiedzialności wykonawcy z tytułu rękojmi są przepisy KC. W treści postanowień umowy o roboty budowlane strony mogą wyłączyć i modyfikować postanowienia dotyczące odpowiedzialności z tytułu rękojmi.

W postępowaniu w przedmiocie udzielenia zezwolenia na lokalizację infrastruktury w pasie drogowym, szczególna rola zarządcy drogi sprowadza się do obowiązku dokonania **szczegółowej analizy postanowień umowy o roboty budowlane** oraz ustalenia, czy lokalizacja infrastruktury telekomunikacyjnej zgodnie z wnioskiem rzeczywiście doprowadzi do utraty gwarancji lub rękojmi.

³⁴ J. Bieluk, K. Zadykiewicz-Sokół, Rękojmia i gwarancja w robotach budowlanych. Komentarz praktyczny z orzecnictwem. Przykłady klauzul umownych. Wzory pism, 2020.

³⁵ Por. wyrok SA w Białymstoku z dnia 23 marca 2018 r., sygn. akt I AGa 55/18, Legalis nr 1841918.

³⁶ J. Bieluk, K. Zadykiewicz-Sokół, Rękojmia i gwarancja w robotach budowlanych. Komentarz praktyczny z orzecnictwem. Przykłady klauzul umownych. Wzory pism, 2020.

Zgodnie z art. 2a ust. 1 UDP oraz 2 UDP drogi publiczne stanowią mienie publiczne. W konsekwencji wszelkie informacje dotyczące sposobu wykonywania zarządu nad tymi drogami mają charakter **informacji publicznej** i podlegają udostępnieniu na wniosek na zasadach i w trybie określonych w UDIP. Właściwy zarządca drogi jest zobowiązany do udostępnienia inwestorowi telekomunikacyjnemu treści postanowień umowy o roboty budowlane (w tym postanowień gwarancyjnych), na każde żądanie. Omawiana instytucja umożliwia zainteresowanym podmiotom zapoznanie się z treścią umowy stanowiącej podstawę realizacji robót dotyczących drogi publicznej, w tym w szczególności treści i zakresu gwarancji, a w konsekwencji oszacowanie, czy planowany zakres inwestycji telekomunikacyjnej ingeruje w obowiązującą gwarancję lub rękojmię.

W praktyce zarządcy dróg często wydają decyzje o braku udzielenia zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej wyłącznie dlatego, że dany odcinek drogi objęty jest gwarancją. Inaczej mówiąc, przyczyną wydania odmownej decyzji lokalizacyjnej jest sam fakt udzielenia gwarancji, a nie potencjalna możliwość utraty uprawnień gwarancyjnych, wynikająca z treści dokumentu gwarancyjnego oraz zakresu inwestycji telekomunikacyjnej i ingerencji w drogę. Powyższe nie znajduje jednak uzasadnienia w przepisach UDP i jest praktyką nieprawidłową. Zgodnie z dosłownym brzmieniem art. 39 ust. 3 pkt 1 UDP, właściwy zarządca drogi może odmówić wydania zezwolenia na umieszczenie w pasie drogowym infrastruktury telekomunikacyjnej, jeżeli jej umieszczenie miałoby doprowadzić do **utraty** uprawnień z tytułu gwarancji lub rękojmi w zakresie budowy, przebudowy lub remontu dróg.

Do utraty gwarancji w ogólności lub jej wyłączenia wobec danego odcinka drogi nie dojdzie, gdy: (1) gwarant wyrazi zgodę na przejęcie przez inwestora telekomunikacyjnego gwarancji na odcinku drogi publicznej objętej wnioskiem lokalizacyjnym po zakończeniu robót oraz po odtworzeniu uszkodzonych elementów, (2) gwarant samodzielnie i na koszt inwestora telekomunikacyjnego odtworzy uszkodzone elementy pasa drogowego i podtrzyma gwarancję dla całego odcinka drogi publicznej.

W praktyce zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym objętym gwarancją, tam, gdzie to możliwe, powinny zawierać **warunki** zobowiązujące wnioskodawcę do przejęcia obowiązków gwaranta. Autorzy niniejszego opracowania wskazują jednak, że nałożenie na wnioskodawcę obowiązku przejęcia gwarancji w pełnym zakresie (na cały odcinek drogi) jest nadmiarowe, a obowiązek taki może dotyczyć jedynie rzeczywistego zakresu ingerencji w pas drogowy przez inwestora telekomunikacyjnego. Podkreślenia wymaga także, że zarządca drogi nie dysponuje takimi instrumentami prawnymi, które mogłyby skutecznie zobowiązać wykonawcę robót drogowych (gwaranta) do zawarcia umowy przejęcia gwarancji, a warunki zawarcia takiej umowy (porozumienia) strony powinny uzgodnić między sobą³⁷.

2.3.1.2.4. Istnienie wolnych zasobów w kanale technologicznym

Omawiana przesłanka stanowi pewnego rodzaju wyjątek, ponieważ jest to jedyna przewidziana przez przepisy UDP sytuacja, gdy zarządca drogi **odmawia** wydania zezwolenia na zlokalizowanie w pasie drogowym infrastruktury telekomunikacyjnej.

Zgodnie z przepisem art. 39 ust. 3 pkt 1a UDP, zarządca odmawia wydania zezwolenia na zlokalizowanie w pasie drogowym infrastruktury telekomunikacyjnej, jeżeli w **kanale technologicznym** istnieją wolne zasoby.

Autorzy niniejszego opracowania spotkali się z nieuzasadnioną praktyką wydawania odmownych decyzji lokalizacyjnych w oparciu o rozszerzającą wykładnię art. 39 ust. 3 pkt 1a UDP, tj. rozszerzenia dyspozycji wskazanego przepisu o kanalizację kablową, czy nawet istnienie innej infrastruktury technicznej w pasie drogowym.

W rzeczywistości kanał technologiczny nie jest tożsamy z kanalizacją kablową. Mówimy o dwóch odrębnych i zdefiniowanych obiektach budowlanych, co znajduje

³⁷ Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 24 lutego 2023 r., sygn. akt III SA/GI 7/23, LEX nr 3512300.

potwierdzenie m.in. w treści uzasadnienia rządowego projektu UzmUWRUiST³⁸.

Zgodnie z art. 4 pkt 15a UDP **kanałem technologicznym** jest ciąg osłonowych elementów obudowy, studni kablowych oraz innych obiektów lub urządzeń służących umieszczeniu lub eksploatacji:

- a) urządzeń infrastruktury technicznej związanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego,
- b) linii telekomunikacyjnych wraz z zasilaniem oraz linii elektroenergetycznych, niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego.

W praktyce kanał technologiczny może powstać jako inwestycja niedrogowa i należeć do inwestora tego przedsięwzięcia lub może zostać przekazany zarządcy drogi na podstawie umowy (art. 16 UDP). Zgodnie z art. 39 ust. 6 UDP, co do zasady³⁹, zarządca drogi jest obowiązany zlokalizować kanał technologiczny w pasie drogowym w trakcie budowy lub przebudowy dróg publicznych. Kanały technologiczne są udostępniane zainteresowanym podmiotom przez zarządców dróg na podstawie decyzji administracyjnej (art. 39 ust. 7 UDP) lub umowy (art. 39 ust. 7a UDP).

Zgodnie z § 2 pkt 5 RozpWarTechBudTelko, **kanalizacja kablowa** to:

- a) ciąg rur osłonowych lub
 - b) mikrokanalizacja światłowodowa
- i związane z nimi pomieszczenia podziemne dla kabli telekomunikacyjnych lub mikrokabli światłowodowych i ich złączy oraz pasywnych urządzeń telekomunikacyjnych.

Kanalizacja kablowa to telekomunikacyjny obiekt budowlany, będący jednocześnie infrastrukturą techniczną w rozumieniu art. 2 pkt 6) UzmUWRUiST, do której dostęp jest realizowany na podstawie umowy zawieranej pomiędzy jej właścicielem a korzystającym.

³⁸ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 3484. Źródło: <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3484> [dostęp w dniu 4 września 2025 r.].

³⁹ Wyjątki od zasady zlokalizowania kanału technologicznego przewidziano w art. 39 ust. 6ba i 6c UDP.

Tym samym, nie można utożsamiać kanału technologicznego i kanalizacji kablowej. Istnienie w pasie drogowym kanalizacji kablowej podmiotów trzecich, w tym innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, nie uprawnia zarządcy pasa drogowego do wydania odmownej decyzji lokalizacyjnej⁴⁰.

2.3.1.2.5. Zamknięty katalog przesłanek uprawniających do wydania decyzji lokalizacyjnych – praktyki zarządców dróg

Każda odmowa wydania decyzji lokalizacyjnej powinna zostać gruntownie uzasadniona. Pomimo uznaniowego charakteru tego rodzaju rozstrzygnięć, zarządcy dróg nie mogą wykraczać poza granice uznania administracyjnego lub powoływać się na przesłanki pozaustawowe, takie jak:

1. brak akceptacji inwestycji niedrogowej przez mieszkańców wsi;
2. brak przedstawienia zgody właściciela podbudowy słupowej posadowionej w pasie drogowym na korzystanie z tej samej części pasa drogowego;
3. brak przedstawienia zgody właścicieli nieruchomości sąsiadujących z pasem drogowym, w zakresie w jakim infrastruktura telekomunikacyjna znajduje kontynuację swojego przebiegu poza pasem drogowym;
4. powodowanie przez infrastrukturę telekomunikacyjną potencjalnego i dodatkowego zagrożenia dla uczestników ruchu drogowego oraz bytujących w okolicy dzikich zwierząt;
5. ograniczenie widoczności przez kabel telekomunikacyjny podwieszony pod linią elektroenergetyczną wzdłuż jezdni;
6. potencjalne zagrożenia dla bezpieczeństwa, takie jak zerwanie telekomunikacyjnej linii kablowej wskutek oszronienia lub silnych wiatrów wynikających ze zmian klimatycznych;
7. zwiększone koszty utrzymania zieleni, w tym przycinania drzew i krzewów;

⁴⁰ Co potwierdziło również SKO w Opolu w decyzji z dnia 28 września 2018 r. w sprawie SKO.40.1722.2018.dr.

8. zwiększone koszty odśnieżania;
9. szeroko rozumiane walory estetyczne;
10. nieskonkretyzowane plany przebudowy lub remontu drogi;
11. brak przedstawienia zgody dysponentów innych sieci uzbrojenia terenu na planowany przebieg infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym.

Powyższe przykłady przesłanek uzasadniających odmowę wydania decyzji lokalizacyjnych nie stanowią przesłanek ustawowych i nie mogą stanowić przyczyny odmowy wydania decyzji administracyjnej.

2.3.1.3. Postępowanie administracyjne w przedmiocie udzielania zezwolenia na lokalizację liniowych urządzeń obcych w pasie drogi publicznej

Zgodnie z art. 61 § 1 KPA, postępowanie administracyjne wszczynane jest na żądanie strony lub z urzędu. Postępowanie w przedmiocie udzielenia zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogi publicznej ma charakter wnioskowy, ponieważ inicjuje go tzw. wniosek lokalizacyjny.

Wniosek lokalizacyjny powinien zostać wniesiony do właściwego w sprawie zarządcy drogi, tj. zarządcy drogi sprawującego zarząd nad odcinkiem drogi publicznej objętej wnioskiem.

W związku z powyższym, jeszcze przed złożeniem wniosku lokalizacyjnego, wnioskodawca powinien zweryfikować przebieg drogi oraz jej kategorię, żeby ustalić właściwy w sprawie organ administracji.

Kategoria drogi publicznej	Zarządca drogi
droga krajowa	Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad
droga wojewódzka	zarząd województwa/ zarząd dróg wojewódzkich
droga powiatowa	zarząd powiatu/ zarząd dróg powiatowych
droga gminna	wójt, burmistrz, prezydent miasta/ zarząd dróg gminnych lub miejskich

Tabela 1. Kategorie dróg publicznych oraz ich zarządcy

Wniosek lokalizacyjny złożony do niewłaściwego organu nie zostaje pozostawiony bez rozpoznania, lecz zgodnie z ogólnymi zasadami postępowania administracyjnego, tj. art. 65 § 1 KPA, powinien zostać przekazany właściwemu zarządcy drogi. O przekazaniu sprawy powinien zostać zawiadomiony wnioskodawca.

Przepisy UDP nie przewidują szczególnej formy wniosku lokalizacyjnego ani nie wskazują obligatoryjnych elementów, jakie powinien taki wniosek zawierać. Poza zakresem regulacji pozostaje również liczba i treść załączników do wniosku lokalizacyjnego, co rodzi poważne problemy praktyczne i prowadzi do rozbieżności w sposobie prowadzenia postępowań administracyjnych dotyczących udzielania zezwoleń na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogi publicznej.

Wobec braku systemowego uregulowania zagadnienia elementów formalnych wniosku lokalizacyjnego, autorzy niniejszego opracowania wskazują, że wniosek lokalizacyjny powinien zawierać co najmniej minimalne elementy podania, określone w przepisie art. 63 § 2 KPA, tj. **wskazanie osoby**, od której pochodzi, jej **adres** oraz **żądanie**.

Co do zasady, do wniosku lokalizacyjnego dołącza się **załącznik graficzny**, tj. aktualny plan sytuacyjny w skali 1:1.000 lub 1:500, z oznaczoną proponowaną lokalizacją infrastruktury telekomunikacyjnej⁴¹. Autorzy niniejszego opracowania wskazują na zauważone nieuzasadnione nadużycie, polegające na nakładaniu na wnioskodawców przez zarządców dróg, obowiązku sporządzenia załącznika graficznego na mapie do celów projektowych przy jednoczesnym traktowaniu sporządzenia tego załącznika na mapie zasadniczej lub mapie pobranej z GEOPORTALU jako braku formalnego wniosku. Dla merytorycznego rozpoznania sprawy dotyczącej wydania zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym wystarczające bowiem jest, aby załącznik graficzny odzwierciedlał aktualny stan zagospodarowania terenu oraz projektowany przebieg infrastruktury telekomunikacyjnej.

Zarządca drogi w pierwszej kolejności dokonuje badania wniosku lokalizacyjnego pod kątem jego kompletności, tj. elementów wymienionych w art. 63 § 2 KPA oraz załącznika graficznego (mapowego). W przypadku braków (np. nieuiszczenia opłaty skarbowej od udzielonego pełnomocnictwa), zarządca drogi może wezwać wnioskodawcę do usunięcia braków wniosku lokalizacyjnego. Mając na względzie, że przepisy UDP nie określają wymogów formalnych wniosku lokalizacyjnego, zarządcy dróg nie powinni wzywać wnioskodawców

⁴¹ Źródło: <https://www.biznes.gov.pl/pl/portals/ou468> [dostęp w dniu 4 września 2025 r.].

do uzupełnienia braków formalnych w trybie przepisu art. 64 § 2 KPA⁴². Jeżeli braki nie zostaną usunięte w wyznaczonym przez zarządcę drogi, co najmniej 7-dniowym terminie, to zarządca drogi nie powinien pozostawiać wniosku lokalizacyjnego bez rozpoznania, lecz wydać merytoryczną (odmowną) decyzję lokalizacyjną⁴³.

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że art. 64 § 2 KPA nie może być wykładany szeroko, w związku z czym jego stosowanie przez organ administracji nie powinno zamykać stronie możliwości rozpatrzenia jej sprawy w sposób merytoryczny, z uwagi na stawianie jej coraz wyższych wymagań w zakresie wykazania okoliczności stwierdzonych w podaniu⁴⁴.

Przed wydaniem merytorycznej decyzji w przedmiocie zezwolenia na zlokalizowanie w pasie drogowym infrastruktury telekomunikacyjnej, zarządca drogi jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Jeżeli w sprawie wymagane są wiadomości specjalne, zarządca drogi może zwrócić się do biegłego lub biegłych o wydanie opinii. Taka opinia może być szczególnie przydatna w sprawach, w których istnieją wątpliwości natury technicznej, np. ryzyko osunięcia się skarpy związane z lokalizacją infrastruktury telekomunikacyjnej.

Prawidłowe przeprowadzenie postępowania dowodowego jest szczególnie istotne z uwagi na zakres sądowej kontroli decyzji o charakterze uznaniowym. Kontrola ta polega w szczególności na sprawdzeniu, czy jej wydanie poprzedzone było prawidłowo przeprowadzonym postępowaniem oraz wyjaśnieniem stanu faktycznego sprawy, czy w toku postępowania administracyjnego podjęto wszelkie niezbędne kroki do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, czy zebrano wszystkie dowody w celu ustalenia istnienia bądź nieistnienia ustawowych przesłanek decyzji uznaniowej oraz czy podjęta na ich podstawie decyzja nie wykracza poza granice uznania administracyjnego, czyli nie nosi cech dowolności⁴⁵.

Postępowanie administracyjne w przedmiocie zezwolenia na zlokalizowanie w pasie drogowym infrastruktury telekomunikacyjnej kończy się wydaniem **decyzji administracyjnej**, która powinna zawierać zarówno elementy wskazane w art. 107 § 1 pkt 1-9 KPA, jak i, zgodnie z art. 39 ust. 3a UDP, określenie: rodzaju inwestycji, sposobu, miejsca i warunków

⁴² A. Kornecka, J. Kornecki, Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym, Warszawa 2021, s. 76.

⁴³ A. Kornecka, J. Kornecki, Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym, Warszawa 2021, s. 77.

⁴⁴ Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 20 września 2022 r., sygn. akt II SAB/OI 156/22, LEX nr 3409959.

⁴⁵ Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 14 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Rz 773/19, LEX nr 2746297.

jej umieszczenia w pasie drogowym oraz dodatkowe pouczenia. Pouczenie nie stanowi elementu rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej i może być sprostowane lub uzupełnione w ramach sprostowania decyzji administracyjnej⁴⁶.

Zgodnie z art. 39 ust. 3a pkt 1-3 UDP, w zezwoleniu na zlokalizowanie infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym drogi publicznej, zarządca drogi powinien pouczyć inwestora, że przed rozpoczęciem robót budowlanych jest on zobowiązany m.in. do:

1. **Uzyskania pozwolenia na budowę lub zgłoszenia budowy albo wykonywania robót budowlanych.**

Problematyka uzyskiwania pozwoleń na budowę, dokonywania zgłoszeń i wykonywania robót budowlanych należy do sfery regulowanej normami prawa budowlanego⁴⁷. Autorzy ograniczają się w tym miejscu jedynie do podkreślenia, że pouczenie inwestora o obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę bądź dokonania zgłoszenia przed przystąpieniem do realizacji robót w pasie drogowym ma charakter wyłącznie **informacyjny** i nie kreuje samoistnie żadnych obowiązków, które nie wynikałyby z PB.

W praktyce brak jest podstaw do wymagania od inwestora telekomunikacyjnego uzyskania pozwolenia na budowę lub dokonania zgłoszenia na dalszych etapach procedury związanej z zajęciem pasa drogowego tylko dlatego, że informacja taka znalazła się w pouczeniu decyzji lokalizacyjnej. Ma to szczególne znaczenie dla realizacji telekomunikacyjnych obiektów budowlanych, których budowa wprost w przepisach PB została zwolniona z pozwolenia na budowę (np. przyłącza telekomunikacyjne, kanalizacja kablowa, podbudowa słupowa dla telekomunikacyjnej linii kablowej) lub dokonywania zgłoszenia (np. telekomunikacyjna linia kablowa).

2. **Uzgodnienia z zarządcą drogi, przed uzyskaniem pozwolenia na budowę, projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego lokalizowanego urządzenia.**

W ramach uzupełnienia argumentacji dot. informacyjnego charakteru pouczenia przedstawionej w pkt 1 powyżej, autorzy

⁴⁶ C. Martysz [w:] G. Łaszczyca, A. Matan, C. Martysz, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Tom I i II, Kraków 2005, art. 107.

⁴⁷ Postępowanie poprzedzające rozpoczęcie robót budowlanych regulują przepisy rozdziału 4 PB.

wskazują, że zamieszczenie w treści zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym, pouczenia o konieczności uzgodnienia z zarządcą drogi, przed uzyskaniem pozwolenia na budowę, projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego lokalizowanego urządzenia nie kreuje po stronie inwestora obowiązków dodatkowych ponad te określone w przepisach PB.

3. Uzyskania zezwolenia zarządcy drogi na zajęcie pasa drogowego, dotyczącego prowadzenia robót w pasie drogowym lub na umieszczenie w nim urządzenia.

Problematyce uzyskiwania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego zostanie poświęcony pkt 2.3.2. oraz 2.3.3. opracowania.

Kolejną charakterystyczną cechą decyzji zezwalającej na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym drogi publicznej jest obowiązek zarządcy drogi, zamieszczenia w jej treści informacji o tym, **czy w okresie 4 lat od jej wydania planowana jest budowa, przebudowa lub remont odcinka drogi, którego dotyczy decyzja.** Plany te muszą wynikać wprost z uchwały budżetowej JST, wieloletniej prognozy finansowej JST, programu wieloletniego wydanego na podstawie art. 136 ust. 2 UFP albo planów zarządcy drogi dotyczących opracowywania projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżącego informowania o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub opracowywania projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich.

Problematyka przebudowy infrastruktury telekomunikacyjnej w pasach dróg publicznych zostanie poruszona pkt 2.3.1.4. opracowania.

Warto w tym miejscu wskazać, iż za nieprawidłowe należy uznać praktyki polegające na zamieszczaniu w decyzjach lokalizacyjnych pouczeń i rozstrzygnięć wykraczających poza upoważnienie ustawowe oraz poza przedmiot postępowania, takich jak:

1. narzucanie technologii realizacji robót budowlanych dotyczących infrastruktury telekomunikacyjnej;
2. zmiana przebiegu projektowanej infrastruktury telekomunikacyjnej bez porozumienia z wnioskodawcą lub zmiana wnioskowanych obiektów budowlanych na inne, np. wydanie zezwoleń dla telekomunikacyjnej linii kablowej podziemnej,

podczas gdy wniosek dotyczył telekomunikacyjnej linii kablowej nadziemnej;

3. określanie metod odtworzenia elementów drogi, prowadzących do ulepszenia infrastruktury drogowej;
4. stawianie wymogów dotyczących odległości od skrajni drogi i skrajni elementów pasa drogowego w oderwaniu od odległości normatywnych, co powoduje, iż przy zachowaniu wymaganych odległości, infrastruktura telekomunikacyjna musi być lokalizowana de facto poza pasem (tzw. decyzje pozornie pozytywne);
5. zamieszczanie obligatoryjnych elementów decyzji zezwalającej na prowadzenie robót w pouczeniu decyzji lokalizacyjnych;
6. nałożenie na inwestora obowiązku przywrócenia pasa drogowego do stanu poprzedniego⁴⁸.

Decyzję administracyjną w sprawie zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym drogi publicznej zarządca drogi wydaje w ustawowym terminie **45 dni**, liczonych od dnia złożenia wniosku lokalizacyjnego. Do 45-dniowego terminu nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności (np. wezwanie do uzupełnienia braków wniosku lokalizacyjnego⁴⁹), okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu.

W sytuacji, gdy zarządca drogi uchybi ustawowemu terminowi i nie wyda decyzji lokalizacyjnej w terminie 45 dni od dnia złożenia wniosku, organ wyższego stopnia, a w przypadku braku takiego organu - organ nadzorujący, wymierzy temu organowi karę pieniężną w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki.

2.3.1.4. Przebudowa linowych urządzeń obcych w pasach dróg publicznych w przypadku budowy, przebudowy lub remontu drogi publicznej

⁴⁸ Por. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 29 stycznia 2014 r., sygn. akt II SA/Sz 943/13, LEX nr 1435400, gdzie WSA orzekł, że z normy przepisu art. 39 ust. 3a UDP nie da się wyprowadzić podstawy prawnej dla zamieszczenia w decyzji lokalizacyjnej orzeczenia o charakterze restytucyjnym, tj. nakładającego na inwestora obowiązek przywrócenia pasa drogowego do stanu poprzedniego. To dopiero w kolejnej decyzji, wydawanej na podstawie art. 40 ust. 1 u.d.p., która jest funkcjonalnie związana z decyzją, o której mowa w art. 39 ust. 3a, ustawodawca przewidział zamieszczenie rozstrzygnięcia o charakterze restytucyjnym.

⁴⁹ A. Kornecka, J. Kornecki, Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym, Warszawa 2021, s. 80.

Do ustawowych zadań zarządców dróg publicznych należy m.in. opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, a także pełnienie funkcji inwestorskich.

W praktyce administracyjnej istotnego znaczenia nabiera kwestia ponoszenia kosztów przebudowy infrastruktury telekomunikacyjnej zlokalizowanej w pasach drogowych.

Zasady ponoszenia kosztów przeniesienia infrastruktury telekomunikacyjnej zlokalizowanej w pasie drogowym drogi publicznej, powstałych w wyniku budowy, rozbudowy lub remontów drogi regulują przepisy art. 32 ust. 3 UDP oraz art. 39 ust. 5a UDP.

Zgodnie z art. 39 ust. 5a UDP, jeżeli budowa, przebudowa lub remont drogi wymaga przełożenia punktów dostępu lub innej infrastruktury telekomunikacyjnej umieszczonej w pasie drogowym, koszt tego przełożenia ponosi:

1. **właściciel infrastruktury telekomunikacyjnej** – w przypadku, gdy:
 - 1) upłynęły 4 lata od dnia wydania zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym (3 lata w przypadku punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu);
 - 2) na żądanie właściciela wprowadzono ulepszenia w infrastrukturze telekomunikacyjnej;
 - 3) nie upłynęły 4 lata od dnia wydania zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym (3 lata w przypadku punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu), lecz zarządca zawarł w decyzji informację o planowanej w okresie 4 lat budowie, przebudowie lub remoncie odcinka drogi, którego dotyczy ta decyzja;
2. **zarządca drogi** – w przypadku, gdy nie upłynęły 4 lata od dnia wydania zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym, a zarządca nie zawarł w decyzji informacji o planowanej w okresie 4 lat budowie, przebudowie lub remoncie odcinka drogi, którego dotyczy ta decyzja, pod warunkiem zachowania dotychczasowych właściwości użytkowych oraz parametrów technicznych infrastruktury telekomunikacyjnej.

Obciążenie kosztami przełożenia urządzeń obcych w pasie drogowym w sytuacji budowy lub przebudowy drogi w miejscu jej krzyżowania z inną

drogą, korytarzem powietrznym lub liniowym urządzeniem obcym, reguluje przepis art. 32 ust. 3 UDP, zgodnie z którym koszty te, wynikające z naruszenia lub konieczności zmian stanu dotychczasowego urządzenia obcego, w wysokości odpowiadającej wartości tych urządzeń i przy zachowaniu dotychczasowych właściwości użytkowych i parametrów technicznych pokrywa **zarządca drogi**. Zarządcę drogi obciążają również koszty wybudowania nowego urządzenia, jeśli nie uda się wykorzystać urządzeń dotychczasowych⁵⁰.

W przypadku, gdy w przenoszonej infrastrukturze telekomunikacyjnej mają zostać dokonane ulepszenia, koszty tych ulepszeń ponosi odpowiednio jej właściciel lub użytkownik. Warunkiem obciążenia ich tymi kosztami jest uprzednie uzgodnienie przez strony zarówno zamiaru wprowadzenia ulepszeń, jak i ich zakresu⁵¹.

Warto w tym miejscu wskazać, że za nieprawidłowe praktyki zarządców dróg należy uznać:

1. odmowę wydania decyzji lokalizacyjnej z uwagi na planowaną budowę, przebudowę lub remont odcinka drogi, nawet gdy plany te wynikają wprost z uchwały budżetowej JST, wieloletniej prognozy finansowej JST, programu wieloletniego wydanego na podstawie art. 136 ust. 2 UFP albo planów zarządcy drogi dotyczących opracowywania projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżącego informowania o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub opracowywania projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich;
2. narzucanie bezwzględnego obowiązku ponoszenia kosztów przełożenia infrastruktury wbrew zasadom wynikającym z art. 39 ust. 5a UDP.

2.3.1.5. Instalowanie punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 11 UWRUiST, „punkt dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu” to niewielkie urządzenie radiowe o małej mocy, wyposażone w jedną lub więcej anten o krótkim zasięgu i nieznacznym oddziaływaniu na krajobraz, pozwalające użytkownikom uzyskać bezprzewodowy dostęp do sieci telekomunikacyjnej niezależnie od rodzaju tej sieci - ruchomej lub stacjonarnej, posiadające cechy fizyczne i techniczne określone w aktach wykonawczych wydawanych przez Komisję Europejską,

⁵⁰ M. Burtowy [w:] Drogi publiczne. Komentarz, Warszawa 2022, art. 32, art. 33.

⁵¹ Wyrok SA w Warszawie z dnia 14 czerwca 2018 r., sygn. akt I ACa 212/17, LEX nr 2519454.

o których mowa w art. 57 ust. 2 EKŁE. Przepis ten obowiązuje od dnia 10 listopada 2024 r. w związku z wejściem w życie WPKE.

Instalacja punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu, mimo swojej specyfiki technicznej i funkcjonalnej, wykazuje pewne analogie z lokalizowaniem innej infrastruktury telekomunikacyjnej w pasach drogowych. Instalacja takich punktów może bowiem nastąpić wyłącznie za zezwoleniem właściwego zarządcy drogi, wydanym w drodze decyzji administracyjnej. Odmowa wydania ww. zezwolenia może nastąpić jedynie, gdy instalacja punktu dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu spowodowałaby zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Co istotne, instalacja punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu w pasie drogowym **nie wymaga uzyskania odrębnego zezwolenia na zajęcie pasa drogowego**, a tym samym **nie wiąże się z obowiązkiem uiszczenia opłaty z tego tytułu**.

Do wydawania przez zarządcę drogi decyzji zezwalającej na instalację punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu znajdują odpowiednie zastosowanie przepisy UDP dotyczące minimalnej treści decyzji administracyjnej oraz kar administracyjnych za niewydanie przez zarządcę drogi decyzji w terminie 45 dni od dnia złożenia wniosku.

W sytuacji, gdy wniosek dotyczy umieszczenia w pasie drogowym jednocześnie punktów dostępu i innej infrastruktury telekomunikacyjnej, zarządca drogi rozpatruje oba wnioski łącznie, tj. w ramach jednego postępowania administracyjnego, a następnie wydaje jedną decyzję administracyjną obejmującą całość zamierzenia inwestycyjnego.

2.3.2. Zezwoleńie na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym

Ustawodawca uzależnił możliwość prowadzenia robót w pasie drogowym drogi publicznej od uzyskania przez inwestora odpowiedniej zgody zarządcy drogi.

Zgodnie z art. 143 KC, własność gruntu rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią. Geometryczny, przestrzenny charakter nieruchomości gruntowych sprawia, że obowiązek uzyskania zezwolenia na prowadzenie robót występuje w każdym przypadku prowadzenia robót w obrębie pasa drogowego, niezależnie od tego, czy dotyczą one jego powierzchni, przestrzeni nad nią czy pod nią⁵².

2.3.2.1. Zagadnienia ogólne. Prowadzenie robót

⁵² Wyrok WSA w Krakowie z dnia 8 stycznia 2019 r., sygn. akt III SA/Kr 1122/18, Legalis 1866998.

W literaturze wskazuje się, że pojęcia „prowadzenia robót” nie należy utożsamiać z pojęciem „robót budowlanych”⁵³, ponieważ „prowadzenie robót” jest pojęciem znaczeniowo szerszym, obejmującym wszelkie czynności faktyczne, których skutkiem jest ingerencja w substancję pasa drogowego⁵⁴.

Uzyskania zezwolenia wymaga zarówno prowadzenie prac po zakończeniu których dojdzie do zmian w geometrii pasa drogi publicznej, jak i prac, po zakończeniu których pas drogowy zostanie przywrócony do stanu poprzedniego⁵⁵.



Zdjęcie 4. Zajęcie pasa drogi gminnej na prowadzenia robót ziemnych z użyciem mikrokoparki.

⁵³ Art. 3 pkt 7 PB.

⁵⁴ A. Kornecka, J. Kornecki, Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym, Warszawa 2021, s. 86.

⁵⁵ J. Hasiewicz, Zajęcie pasa drogowego. Prawo – procedury – praktyka, Warszawa 2025, s. 65-66.

2.3.2.2. Postępowanie administracyjne w przedmiocie udzielania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót

Postępowanie administracyjne w przedmiocie udzielenia zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót prowadzone jest **analogicznie** do postępowania w przedmiocie udzielenia zezwolenia na lokalizację w pasie drogowym drogi publicznej infrastruktury telekomunikacyjnej, tj. wszczynane jest na wniosek strony i kończy się wydaniem decyzji administracyjnej.

Wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót jest czynnością z zakresu tzw. administracji publicznej i wymaga wyraźnego ustawowego umocowania dla zarządcy drogi. W związku z tym brak jest podstaw do wydawania przez zarządców dróg zezwoleń obejmujących pas drogowy drogi wewnętrznej⁵⁶.

Postępowanie administracyjne w przedmiocie udzielania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót wszczyna się na wniosek inwestora lub wykonawcy robót⁵⁷, w zależności od tego, kto wystąpi z wnioskiem. Podmiot określony w zezwoleniu będzie także uiszczał opłatę za zajęcie pasa drogowego.

Dość istotną odmiennością w stosunku do postępowania w sprawie wydania zezwolenia na lokalizację, jest systemowe uregulowanie formy i treści załączników do wniosku o zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót⁵⁸. Zgodnie z art. 40 ust. 16 UDP, warunki niezbędne do udzielenia zezwoleń na zajmowanie pasów drogowych na cele związane z prowadzeniem robót oraz umieszczeniem określa rozporządzenie Rady Ministrów.

Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 1-4 RozpWUZ, wniosek wszczynający postępowanie w przedmiocie udzielenia zezwolenia na zajęcie pasa drogowego⁵⁹ w celu prowadzenia robót powinien zawierać:

1. imię i nazwisko oraz adres lub nazwę i siedzibę podmiotu występującego o zajęcie pasa drogowego;
2. cel zajęcia pasa drogowego;

⁵⁶ A. Kornecka, J. Kornecki, Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym, Warszawa 2021, s. 84.

⁵⁷ Patrz. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 grudnia 2012 r., sygn. akt II SA/GI 755/12, LEX nr 1376842.

⁵⁸ Wzór wniosku stanowi załącznik do niniejszego opracowania.

⁵⁹ RozpWUZ stawia wspólne wymogi dla wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie robót oraz na umieszczenie w pasie drogowym liniowych urządzeń obcych.

3. lokalizację i powierzchnię zajętego pasa drogowego;
4. planowany okres zajęcia pasa drogowego.

Ustawodawca zdecydował się również na uporządkowanie kwestii dotyczących formy, treści oraz liczby załączników, będących integralnymi częściami wniosku.

Zgodnie z § 1 ust. 3 RozpWUZ, do wniosku należy załączyć:

1. szczegółowy plan sytuacyjny w skali 1:1000 lub 1:500, z zaznaczeniem granic i podaniem wymiarów planowanej powierzchni zajęcia pasa drogowego:

Przepisy RozpWUZ nie określają na jakiej mapie ma być wykonany plan sytuacyjny, brak jest wymogu by plan sytuacyjny został sporządzony na mapie do celów projektowych. Zdaniem autorów opracowania, może być to mapa zasadnicza lub mapa pobrana z GEOPORTALU i odpowiednio przetworzona. Ważne jest by plan sytuacyjny spełniał wymogi odnośnie do narzuconej w przepisach skali oraz uwidaczniał granice oraz pozwalał na określenie powierzchni zajęcia;

2. zatwierdzony projekt organizacji ruchu, jeżeli zajęcie pasa drogowego wpływa na ruch drogowy lub ogranicza widoczność na drodze albo powoduje wprowadzenie zmian w istniejącej organizacji ruchu pojazdów lub pieszych:

Wymóg przedstawienia zatwierzonego projektu organizacji ruchu nie jest wymogiem bezwzględnym. Zdaniem autorów dokumentu, do zmian w istniejącej organizacji w ruchu pojazdów lub pieszych dochodzi, gdy prace prowadzone są w obrębie jezdni, jednak nie zawsze konieczność zatwierdzenia projektu organizacji ruchu zachodzi, gdy prace są prowadzone na chodniku (np. gdy przewężenie chodnika umożliwia przejście pieszym). Tym bardziej obowiązek ten może nie powstawać, gdy prace są prowadzone w pasie zieleni lub w poboczu, przy założeniu, że nie jest ograniczona widoczność.

3. ogólny plan orientacyjny w skali 1:10 000 lub 1:25 000 z zaznaczeniem zajmowanego odcinka pasa drogowego oraz informację o sposobie zabezpieczenia robót, jeżeli nie jest wymagany projekt organizacji ruchu:

Przepisy RozpWUZ nie określają na jakiej mapie ma być wykonany ogólny plan orientacyjny. Ważne jest by ogólny plan orientacyjny spełniał wymogi odnośnie do narzuconej w przepisach skali i pozwalał zlokalizować umiejscowienie planowanych robót w szerszej przestrzeni;

4. oświadczenia o:

- 1) posiadaniu ważnego pozwolenia na budowę obiektu umieszczanego w pasie drogowym, lub
- 2) zgłoszeniu budowy lub prowadzonych robót właściwemu organowi administracji architektoniczno-budowlanej, lub
- 3) zamiarze budowy przyłączy telekomunikacyjnych, dla których sporządzono plan sytuacyjny na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego – w sytuacji, o której mowa w art. 29a PB.

W przypadku zajęcia pasa drogowego w celu prowadzenia robót do wniosku zarządca drogi może zażądać dostarczenia dodatkowych dokumentów, w szczególności:

1. projektu budowlanego obiektu umieszczanego w pasie drogowym:

Autorzy niniejszego opracowania zwracają uwagę, że zgodnie z art. 28 ust. 1 PB rozpoczęcie robót budowlanych, co do zasady, wymaga uprzedniego uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę. Ustawodawca przewidział jednak katalog wyjątków od tej zasady. Istnieją bowiem roboty budowlane, w tym polegające na budowie, które nie wymagają uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, lecz mogą być realizowane na podstawie zgłoszenia (art. 29 ust. 1 i 3 PB) bądź bez zgłoszenia, pod warunkiem spełnienia wymogów formalnych przewidzianych w ustawie (art. 29 ust. 2 i 4 PB i art. 29a PB). Przepisy RozpWUZ odnoszą się jedynie do obowiązków inwestora wynikających z przepisów prawnobudowlanych. Nie kreują jednocześnie żadnych dodatkowych obowiązków w tym aspekcie.

Z tego powodu zarządca drogi może żądać od wnioskodawcy dostarczenia projektu budowlanego jedynie w stosunku do obiektów, które realizowane są na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę;

2. harmonogramu robót prowadzonych w pasie drogowym, zwłaszcza w przypadkach etapowego prowadzenia robót:

Harmonogram jest niezbędny w przypadku etapowego prowadzenia robót. Podział na etapy powinien korelować z zatwierdzonym projektem czasowej organizacji ruchu.

Jeżeli wniosek o udzielenie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót nie będzie spełniał wymogów formalnych, to zarządca drogi powinien wezwać wnioskodawcę do usunięcia braków. Zgodnie z treścią art. 64 § 2 KPA, wnioskodawca winien usunąć braki

w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni. Nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania. Autorzy opracowania zaznaczają, że w praktyce usunięcie często pojawiających się braków formalnych (np. brak dołączenia zatwierdzonego projektu czasowej organizacji ruchu lub brak dołączenia informacji o sposobie zabezpieczenia robót), może zająć nawet kilka miesięcy. Zalecane jest, by termin na uzupełnienie braków formalnych był ustalany w porozumieniu z wnioskodawcą, mając na uwadze czas niezbędny na dopełnienie formalności. Prowadzącym roboty budowlane w pasie drogi publicznej zaleca się z kolei, by nie składali wniosków na krótki czas przed planowanym rozpoczęciem prac.

Podobnie jak w przypadku postępowania w przedmiocie wydania zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym drogi publicznej, decyzja na zajęcie pasa wydawana jest po wszechstronnym rozpoznaniu sprawy, obejmującym w szczególności przeprowadzenie przez zarządcę drogi postępowania dowodowego.

Zgodnie z art. 40 ust. 2b UDP, decyzja administracyjna w przedmiocie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej powinna zostać wydana przez zarządcę drogi w terminie **30 dni** od dnia złożenia kompletnego wniosku. W przypadku niedotrzymania tego terminu organ wyższego stopnia, a w razie jego braku – organ nadzorujący – nakłada na zarządcę drogi, w drodze postanowienia, karę pieniężną w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki.

Przepisy § 2 RozpWUZ określają minimalne elementy, jakie powinno zawierać zezwolenie na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót, tj.:

1. imię i nazwisko oraz adres lub nazwę i siedzibę podmiotu występującego o zajęcie pasa drogowego;
2. cel zajęcia pasa drogowego;
3. powierzchnię zajmowanego pasa drogowego (określona w m² – wynika to z faktu, że art. 40 ust. 4 i 5 UDP uzależnia opłatę za zajęcie pasa drogowego od liczby m² zajętej powierzchni pasa drogowego);
4. okres zajęcia pasa drogowego;
5. wysokość opłaty za zajęcie pasa drogowego oraz sposób jej uiszczenia;
6. sposób zabezpieczenia zajmowanego pasa drogowego, który szczegółowo powinien określać zatwierdzony projekt organizacji ruchu,

ewentualnie przedstawiony przez wnioskodawcę sposób zabezpieczenia robót;

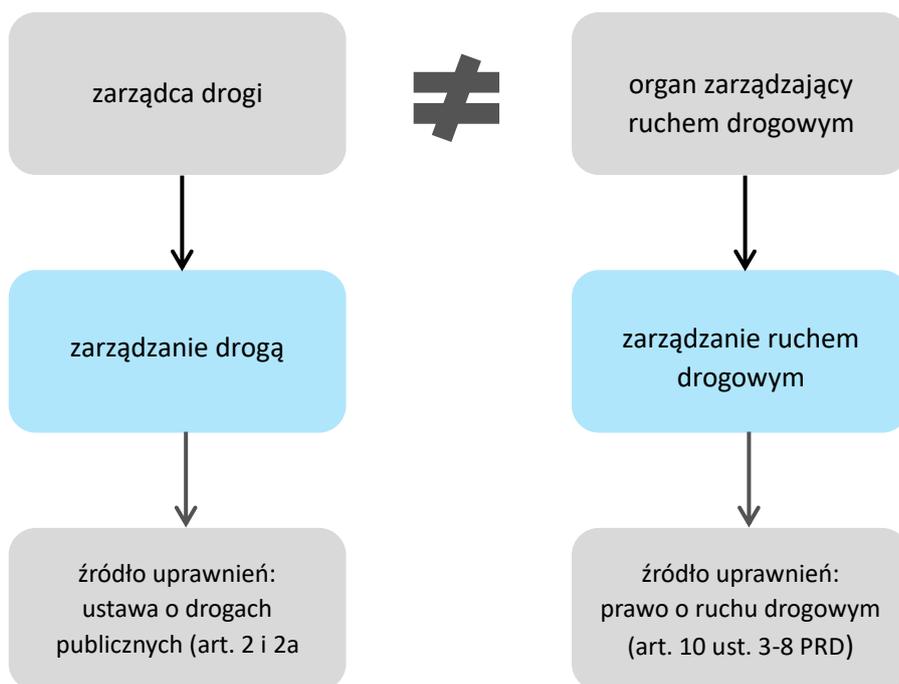
7. warunki przywrócenia pasa drogowego do poprzedniego stanu użyteczności (zasady odtworzenia elementów pasa, które uległy zniszczeniu).

2.3.2.2.1. Opracowanie i zatwierdzenie projektu organizacji ruchu. Zagadnienia ogólne

W § 1 ust. 2 RozpZ RiWN znajdują się definicje pojęć organizacji ruchu oraz projektu organizacji ruchu. Przez **organizację ruchu** rozumie się, mające wpływ na ruch drogowy (1) geometrię drogi i zakres dostępu do drogi, (2) sposób umieszczania znaków pionowych, poziomych, sygnalizatorów i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz (3) zasady i sposób działania sygnalizacji, znaków świetlnych, znaków o zmiennej treści i innych zmiennych elementów. Z kolei przez **projekt organizacji ruchu** rozumie się dokumentację sporządzoną w celu zatwierdzenia stałej, zmiennej albo czasowej organizacji ruchu przez właściwy organ zarządzający ruchem albo właściwy podmiot zarządzający drogą wewnętrzną. Dokumentacja ta musi zawierać wszystkie elementy określone w § 5 RozpZ RiWN.

Projekt czasowej organizacji ruchu jest rozwiązaniem tymczasowym, związanym z określonymi pracami prowadzonymi w pasie drogowym. Na gruncie inwestycji telekomunikacyjnych, projekt czasowej organizacji ruchu sporządza się w związku z prowadzeniem prac opisanych w Rozdziałach IV i V opracowania.

Czym innym jest pojęcie zarządu drogą i pojęcie zarządzania ruchem. Zgodnie z § 2 RozpZ RiWN działania w zakresie zarządzania ruchem, w tym zatwierdzanie projektów organizacji ruchu, to czynności organizacyjno-techniczne. W kompetencjach zarządów dróg leży opiniowanie projektów organizacji ruchu.



Schemat 5. Organy zarządzające ruchem na drodze.

Kategoria drogi	Zarządca pasa drogowego	Organ zarządzający ruchem drogowym ⁶⁰
Droga gminna	wójt/burmistrz/prezydent miasta	starosta
Droga powiatowa	zarząd powiatu	starosta
Droga wojewódzka	zarząd województwa	marszałek województwa
Droga krajowa	Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad	Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad
Drogi wewnętrzne	właściciel drogi wewnętrznej	podmiot zarządzający tymi drogami

Tabela 2. Organy zarządzające drogą a organy zarządzające ruchem

⁶⁰ Z praktyki wynika, iż rozdziela się funkcję zarządcy drogi od funkcji zarządzania ruchem poprzez powoływanie jednostek organizacyjnych w strukturach poszczególnych JST.

2.3.2.2.2. Sporządzanie projektów organizacji ruchu i przedstawianie projektów organizacji ruchu do zatwierdzenia. Zatwierdzenie projektów organizacji ruchu

Przedsiębiorca telekomunikacyjny jest uprawniony do sporządzenia i uzyskania zatwierdzenia projektu organizacji ruchu na podstawie § 2 ust. 3 RozpZRIWN).

Projekt organizacji ruchu powinien zawierać (§ 5 ust. 1 RozpZRIWN):

1. plan orientacyjny w skali od 1:10 000 do 1:25 000 z zaznaczeniem drogi lub dróg, których projekt dotyczy;

Celem planu orientacyjnego jest zobrazowanie miejsca planowanej zmiany organizacji ruchu;

2. plan sytuacyjny w skali 1:500 lub 1:1000 (w uzasadnionych przypadkach organ zarządzający ruchem może dopuścić skalę 1:2000 lub szkic bez skali) zawierający:

- a. lokalizację istniejących, projektowanych oraz usuwanych znaków drogowych, urządzeń sygnalizacyjnych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu;

- b. parametry geometrii drogi;

Zarówno w odniesieniu do planu sytuacyjnego, jak i orientacyjnego przepisy nie stawiają szczególnych wymogów co do mapy;

3. program sygnalizacji i obliczenia przepustowości drogi – w przypadku projektu zawierającego sygnalizację świetlną;
4. zasady dokonywania zmian oraz sposób ich rejestracji – w przypadku projektu zawierającego znaki świetlne lub znaki o zmiennej treści oraz w przypadku projektu dotyczącego zmiennej organizacji ruchu lub zawierającego inne zmienne elementów mające wpływ na ruch drogowy;
5. opis techniczny zawierający charakterystykę drogi i ruchu na drodze, a w przypadku organizacji ruchu związanej z robotami prowadzonymi w pasie drogowym – opis występujących zagrożeń lub utrudnień; przy robotach prowadzonych w dwóch lub więcej etapach opis powinien zawierać zakres planowanych robót dla każdego etapu i stan pasa drogowego po zrealizowaniu etapu robót;

6. przewidywany termin wprowadzenia czasowej organizacji ruchu oraz termin wprowadzenia nowej stałej organizacji ruchu lub przywrócenia poprzedniej stałej organizacji ruchu – w przypadku projektu dotyczącego wykonywania robót na drodze;
7. nazwisko i podpis projektanta.

Część organów zarządzających ruchem na drogach publikuje na swoich stronach internetowych przykładowe schematy oznakowania robót, które mogą być następnie wykorzystane do sporządzenia i zatwierdzania projektu organizacji ruchu⁶¹. Gotowe schematy mogą być modyfikowane w zależności od zakresu planowanych robót i sytuacji na drodze.

Projekt organizacji ruchu może sporządzić każdy. Nie są w tym zakresie wymagane uprawnienia zawodowe, szczególne kwalifikacje czy też specjalistyczne uprawnienia projektowe⁶².

Przed przedstawieniem projektu organizacji ruchu do zatwierdzenia należy pozyskać wymagane prawem opinie (§ 7 RozpZRIWN):

1. komendanta wojewódzkiego Policji – w przypadku projektu obejmującego drogę krajową lub wojewódzką;
2. komendanta powiatowego Policji – w przypadku projektu obejmującego drogę powiatową;
3. komendanta miejskiego Policji – w przypadku projektu obejmującego drogę położoną w mieście na prawach powiatu lub w mieście stołecznym Warszawie, z wyjątkiem autostrady i drogi ekspresowej;
4. zarządu drogi, jeżeli nie jest on jednostką składającą projekt;
5. organu zarządzającego ruchem na drodze krzyżującej się lub objętej objazdem, w przypadkach, o których mowa

⁶¹ Przykładem jest zarządzenie nr 52 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 23.12.2020 r. w sprawie typowych schematów oznakowania robót oraz pomiarów diagnostycznych prowadzonych w pasie drogowym.
https://www.archiwum.gddkia.gov.pl/frontend/web/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor_36266/zarzadzenie%2052.pdf [dostęp w dniu 4 września 2025 r.].

⁶² J. Hasiewicz, Zarządzanie ruchem drogowym. Komentarz, s. 125.

w § 6 ust. 2 i 3 RozpZRIWN⁶³ (patrz: *Schemat 5. Organy zarządzające ruchem na drodze, Tabela 2. Organy zarządzające drogą a organy zarządzające ruchem*).

Opinia Policji nie jest wymagana w przypadku:

1. projektu organizacji ruchu obejmującego wyłącznie drogi gminne;
2. projektu uproszczonego;
3. projektu organizacji ruchu na drodze wewnętrznej.

Do procedury opiniowania i zatwierdzania organizacji ruchu nie mają zastosowanie przepisy KPA, gdyż jej wynikiem nie jest wydanie indywidualnej decyzji administracyjnej, lecz wydanie aktu o charakterze ogólnym, generalnym i abstrakcyjnym⁶⁴. Oznacza to, że nie ma określonego terminu na zatwierdzenie projektu, a także brak jest procedury odwoławczej. Otrzymanie opinii zawierającej uwagi lub opinii negatywnej nie wyklucza możliwości wnioskowania o zatwierdzenie takiego projektu organizacji ruchu. W przypadku otrzymania opinii z uwagami, wystarczające jest wprowadzenie korekt do zatwierdzanego projektu. Nie ma też podstawy dla konieczności ponownego przedkładania projektu do opiniowania po wprowadzeniu uwag. Z praktyki wynika także, że organ zatwierdzający może przychylić się do umotywowanego przez wnioskodawcę, odmiennego podejścia, niż prezentowane przez organ opiniujący, o ile przedkładany projekt jest zgodny z przepisami prawa, a zawarte w nim rozwiązania spełniają cel, jakim jest zabezpieczenie ruchu drogowego. Zatwierdzenie organizacji ruchu to akt, w którym dokonuje się zatwierdzenia znaków drogowych, sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego objętych danym projektem organizacji ruchu przedstawionym do rozpatrzenia celem zatwierdzenia. Zatwierdzenia dokonują odpowiednie organy zarządzające ruchem na podstawie § 10 ust. 3 RozpZRIWN (patrz: *Schemat 5. Organy zarządzające ruchem na drodze, Tabela 2. Organy zarządzające drogą a organy zarządzające ruchem*).

⁶³ Przypadki organizacji ruchu na skrzyżowaniu dróg o różnych organach zarządzających ruchem oraz przypadek zamknięcia drogi dla ruchu lub wprowadzenia na drodze ograniczenia ruchu powodującego konieczność prowadzenia objazdów drogami różnej kategorii.

⁶⁴ Uchwała NSA (7) z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt I OPS 14/13, LEX nr 1476996.

Dla dróg wewnętrznych sporządzanie i zatwierdzanie projektu organizacji ruchu wymaga od inwestora zbadania, czy podmiot zarządzający tą drogą prowadzi tego typu postępowanie. Drogi wewnętrzne nie stanowią dróg publicznych, ale w niektórych przypadkach również i tu może być konieczne uzyskanie zatwierdzenia projektu organizacji ruchu.

Zgodnie z PRD i UDP, zarządzanie ruchem na drogach wewnętrznych należy do zarządcy terenu, na którym zlokalizowana jest droga, a w przypadku jego braku – do właściciela tego terenu (art. 8 ust. 2 UDP). Właściciel/zarządca drogi wewnętrznej sam ustala organizację ruchu na tej drodze i ponosi pełną odpowiedzialność za bezpieczeństwo ruchu na tej drodze. W praktyce, podejście do tego obowiązku jest zróżnicowane.

Przy pracach wpływających na ruch sporządzenie projektu organizacji ruchu będzie wymagane zawsze tam, gdzie droga wewnętrzna zostanie odpowiednio oznakowana jako **"strefa ruchu"** (znak D-52) lub **"strefa zamieszkania"** (znak D-40), wówczas obowiązują na niej wszystkie przepisy ustawy PRD, tak jak dla drogi publicznej.

Oznakowanie **połączeń dróg wewnętrznych z drogami publicznymi** oraz utrzymanie znaków i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, związanych z funkcjonowaniem tych połączeń, należy **do zarządcy drogi publicznej** (art. 8 ust. 4 UDP). Oznacza to, że zmiany w organizacji ruchu na połączeniu drogi wewnętrznej z drogą publiczną mogą wymagać uzgodnień lub zatwierdzenia przez zarządcę drogi publicznej.

Organ zarządzający ruchem na drodze może podjąć względem składanych do rozpatrzenia projektów organizacji ruchu jedno z trzech rozstrzygnięć:

1. zatwierdzić projekt organizacji ruchu (§ 8 ust. 2 pkt 1 RozpZRIWN);
2. odesłać projekt organizacji ruchu w celu wprowadzenia poprawek (§ 8 ust. 2 pkt 2 RozpZRIWN);
3. odrzucić projekt organizacji ruchu (§ 8 ust. 2 pkt 3 RozpZRIWN).

2.3.2.2.3. Opracowanie schematu zabezpieczenia robót

W praktyce wszędzie tam, gdzie możliwe jest odstępianie od ogólnego wymogu sporządzenia i zatwierdzenia projektu czasowej organizacji ruchu, zarządcy dróg dopuszczają możliwość wydania decyzji na zajęcie pasa w celu prowadzenia robót z jego pominięciem. Dotyczy to przede wszystkim prac ziemnych prowadzonych poza poboczem lub chodnikiem, o ile prace faktycznie nie wpływają na ruch pojazdów i pieszych. Podobnie traktowane są prace bardzo szybko postępujące, takie jak instalacja kabli i urządzeń na pojedynczym słupie, budowa krótkiego przyłącza w postaci kabla ziemnego, czy przeciągnięcia kabla na niewielkim odcinku, np. pomiędzy dwoma studniami. W takich sytuacjach zwyczajowo akceptowane jest załączanie do wniosku „schematu zabezpieczenia robót”. To uproszczone opracowanie graficzne przedstawiające sposób oznakowania i zabezpieczenia miejsca prowadzenia prac w pasie drogowym. Na rysunku należy wskazać miejsce prowadzenia robót oraz lokalizację elementów zabezpieczających w postaci urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i znaków drogowych oraz pojazdów obsługujących. Ważnym jest, aby na schemacie wrysować wymiary określające geometrię drogi oraz położenie zastosowanych zabezpieczeń.

Tego typu opracowania dołączane są do wniosków o zajęcie pasa jako substytut projektu organizacji ruchu. Możliwość zastosowania takiego rozwiązania warto ustalić z zarządcą drogi już na etapie wydawania decyzji lokalizacyjnej. To w tej decyzji organ wstępnie decyduje o pouczeniu o konieczności sporządzenia i zatwierdzenia projektu organizacji ruchu. Z praktyki wynika, że możliwe jest uzasadnienie i przekonanie organu o tym, że prace nie wpływają na ruch drogowy, a dołączenie „schematu zabezpieczeń” uprawdopodobnia prawidłowe oznakowanie miejsc prowadzenia robót.

Coraz większą popularność zyskuje też sporządzanie i zatwierdzanie przez zarządców ruchu projektów organizacji ruchu w całości lub w części opartych o „schematy zabezpieczenia robót” dla budowy bardzo długich odcinków liniowych. Dotyczy to zwłaszcza przebiegów pomiędzy miejscowościami lub na terenach wiejskich o niskim poziomie zagospodarowania technicznego dróg.

Jako podsumowanie tego punktu trzeba jasno podkreślić, że brak konieczności sporządzenia i zatwierdzenia projektu organizacji ruchu nie zwalnia wykonawcy z prawidłowego zabezpieczenia robót – zgodnie z przepisami PRD.

2.3.2.3. Przekazanie i odbiór pasa drogowego

Konieczność odpowiedniego przekazania wykonawcy robót pasa drogowego wynika z:

1. nałożonego na zajmującego pas drogowy na podstawie art. 40 ust. 15 UDP obowiązku zapewnienia bezpiecznych warunków ruchu w miejscach prowadzenia prac;
2. konieczności określenia w projekcie organizacji ruchu sposobu zabezpieczenia robót zgodnie z wymogami bezpieczeństwa drogowego zgodnie z § 1 ust. 4 RozpWUZ.

Działanie to następuje zarówno w interesie zarządcy drogi, jak i wykonawcy robót.

Z tego względu dobrą praktyką jest spisanie **protokołu przekazania pasa drogowego** przez zarządcę drogi i wykonawcę robót. W takim protokole można przykładowo uwzględnić informacje w zakresie:

1. dokonania przez wykonawcę robót zawiadomień dotyczących wprowadzenia zatwierdzonej czasowej organizacji ruchu na podstawie § 12 ust. 1 RozpZRIWN – jeśli jest wymagane;
2. zgodności oznakowania miejsca robót z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu;
3. zgodności rzeczywiście zajmowanej powierzchni pasa drogowego z powierzchnią, jaka została wskazana w zezwoleniu na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót;
4. ustalenia osoby odpowiedzialnej za prawidłowe oznakowanie miejsca robót zgodnie z projektem organizacji ruchu;
5. ustalenia osoby odpowiedzialnej za prawidłowe wykonanie robót zgodnie z zezwoleniem na zajęcie pasa;
6. przypomnienia o konieczności poinformowania zarządcy drogi o dacie zakończenia robót w pasie drogowym w celu odbioru pasa drogowego⁶⁵.

⁶⁵ J. Hasiewicz, Zajęcie pasa drogowego. Prawo – procedury – praktyka, Warszawa 2025, s. 88-89.

W większości przypadków, roboty w pasie drogowym mogą być prowadzone nawet wtedy, gdy decyzja administracyjna zezwalająca na zajęcie pasa drogowego jest nieostateczna w rozumieniu art. 16 § 1 KPA. Decyzja zezwalająca na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót jest decyzją, która jest zgodna z żądaniem strony – zwłaszcza, gdy jest tylko jedna strona postępowania. Ocena o tym, czy decyzja spełnia omawiany warunek, należy do strony postępowania a nie organu administracji publicznej⁶⁶. W takiej sytuacji, zgodnie z art. 130 § 4 KPA, decyzja administracyjna podlega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania.

Po zakończeniu robót następuje **odbiór pasa drogowego**. Powinno to nastąpić w sposób określony w decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót (§ 2 ust. 3 pkt 2 RozpWUZ) – zwłaszcza, gdy po zakończeniu prac konieczne jest odtworzenie elementów pasa drogowego. Oznacza to, że zasadą powinno być spisywanie protokołu po zakończonych pracach. Brak zwrotnego przekazania pasa drogowego zarządcy drogi może zostać uznany za jego zajmowanie z przekroczeniem terminu określonego w zezwoleniu na zajęcie pasa drogowego. Szczegółowe konsekwencje z tym związane zostały omówione w dalszej części niniejszego rozdziału – 2.3.5. Zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia bądź z jego przekroczeniem W sytuacji, w której brak byłoby możliwości odtworzenia pasa drogowego z przyczyn niezależnych od wykonawcy prac, np. z uwagi na okres zimowy i panujące wtedy ujemne temperatury, rekomendowanym rozwiązaniem jest spisanie protokołu dotyczącego częściowego odbioru. Powinien on zawierać:

1. zastrzeżenie, zgodnie z którym końcowy odbiór nastąpi po odtworzeniu pasa drogowego po ustaniu przeszkody, np. gdy pozwolą na to sprzyjające warunki atmosferyczne;
2. określenie sposobu tymczasowego odtworzenia pasa drogowego, np. poprzez zagruntowanie kruszywem łamanym⁶⁷.

Jeśli na skutek robót w pasie drogowym są umieszczane nowe urządzenia, konieczne jest wydanie odrębnego zezwolenia na zajęcie pasa drogowego. Procedura w tym zakresie została opisana w dalszej części niniejszego rozdziału – 2.3.3. Zezwolenie na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych w pasie drogi publicznej W przeciwnym przypadku, zarządca drogi powinien wszcząć postępowanie

⁶⁶ K. Glibowski (w:) Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, red. prof. dr hab. Roman Hauser, prof. dr hab. Marek Wierzbowski, Legalis.

⁶⁷ J. Hasiewicz, Zajęcie pasa drogowego. Prawo – procedury – praktyka, Warszawa 2025, s. 91.

związane z nałożeniem kary pieniężnej⁶⁸. Szczegółowe konsekwencje z tym związane zostały omówione w dalszej części niniejszego rozdziału – 2.3.5. Zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia bądź z jego przekroczeniem

2.3.3. Zezwolenie na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych w pasie drogi publicznej

Prowadzenie robót w pasie drogowym, o których mowa w poprzednim podrozdziale, może prowadzić do skutku w postaci umieszczenia w nim liniowych urządzeń obcych w postaci elementów infrastruktury telekomunikacyjnej. W takiej sytuacji, ustawodawca przewidział konieczność uzyskania przez inwestora odrębnej, kolejnej zgody zarządcy drogi. Nie odnosi się ona jednak do prowadzenia robót, lecz potwierdzenia pewnego *status quo* w postaci trwałego istnienia urządzeń w pasie drogowym (do czasu ich demontażu). Trwałość tę podkreśla obowiązek uiszczania opłaty rocznej (została ona omówiona w osobnym rozdziale – 2.3.4. Opłaty za zajęcie pasa drogowego).

Analogicznie jak w przypadku uzyskania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót, również w tym przypadku zezwolenie jest wydawane niezależnie do tego, czy zajęcie dotyczy powierzchni pasa drogowego, przestrzeni nad nim lub pod nim. Są to zatem urządzenia nadziemne (np. telekomunikacyjna linia kablowa podwieszona na podbudowie słupowej) lub podziemna (np. kanalizacja kablowa czy telekomunikacyjna linia kablowa posadowiona w gruncie).

Pojęcie „urządzenia” nie powinno być rozumiane wąsko jako tylko jeden element infrastruktury telekomunikacyjnej. Oznacza to, że jest to obiekt, składający się z wielu elementów składowych. Przykładowo w orzecznictwie wskazano, że dotyczy to rur kanalizacji kablowej umieszczonych jedna pod drugą – jeżeli części składowe zostały ze sobą połączone i z technicznego punktu widzenia stanowią pewną całość. Oznacza to, że urządzenie powinno więc posiadać cechy, które pozwalają na objęcie go jednym wnioskiem o zezwolenie na zajęcie pasa drogowego, który może być przedmiotem rozpatrzenia w ramach jednego postępowania administracyjnego zakończonego jednym rozstrzygnięciem⁶⁹. Nie ma wątpliwości, że pogląd ten zachował aktualność pomimo zastąpienia pojęcia „urządzenia infrastruktury technicznej” oznaczeniem „liniowe urządzenie obce”.

Wydanie omawianego zezwolenia jest niejako konsekwencją wypełnienia promesy, jaka została udzielona przez zarządcę drogi w treści decyzji lokalizacyjnej⁷⁰.

2.3.3.1. Postępowanie administracyjne w przedmiocie udzielania zezwolenia na umieszczenie liniowych urządzeń obcych w pasie drogi publicznej

⁶⁸ Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 5 kwietnia 2017 r., sygn. akt: II SA/Sz 1472/16, Legalis nr 1602405.

⁶⁹ Wyrok NSA z dnia 10 czerwca 2015 r., sygn. akt II GSK 1024/14, Legalis nr 1311992.

⁷⁰ Ł. Kroplewski, *Pas drogowy jako przedmiot regulacji prawa administracyjnego*, Sopot 2023, s. 220.

Postępowanie administracyjne w przedmiocie udzielenia zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym liniowych urządzeń obcych również wszczynane jest na wniosek strony i kończy się wydaniem decyzji administracyjnej – analogicznie jak ma to miejsce w przypadku wydawania decyzji lokalizacyjnej oraz zezwolenia na prowadzenie robót w pasie drogowym. Wniosek w tym zakresie składa inwestor jako właściciel urządzeń, najpóźniej w dniu następującym po dniu zakończenia robót objętych zezwoleniem na prowadzenie robót⁷¹. Tym samym, zezwolenie na umieszczenie urządzeń w pasie drogowym wydaje się niejako następczo, już po udzieleniu zgody na prowadzenie robót.

Omawiane zezwolenie dotyczy jedynie zajęcia dróg publicznych, mimo że drogi wewnętrzne również mają pas drogowy (w tym przypadku brak jest zarządcy drogi, który mógłby wydać odpowiednią decyzję)⁷².

Także w tym przypadku wydanie zezwolenia również jest czynnością z zakresu tzw. administracji publicznej i wymaga wyraźnego ustawowego umocowania dla zarządcy drogi, a formę i treść wniosku, w tym załączników, określa RozpWUZ. Oznacza to, że stosownie do treści § 1 ust. 2 pkt 1-4 RozpWUZ, wniosek wszczynający postępowanie w przedmiocie udzielenia zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych powinien zawierać:

1. imię i nazwisko oraz adres lub nazwę i siedzibę podmiotu występującego o zajęcie pasa drogowego;
2. cel zajęcia pasa drogowego;
3. lokalizację i powierzchnię zajętego pasa drogowego;
4. planowany okres umieszczenia urządzeń.

Jak już wspomniano w części opracowania dotyczącej wymogów formalnych wniosku o wyrażenie zgody na prowadzenie robót, RozpWUZ nie stawia osobnych wymogów formalnych dla przygotowania wniosku o wyrażenie zgody na umieszczenie w pasie drogowym liniowych urządzeń obcych. **Bardzo częstą** praktyką zarządców dróg jest wydawanie w jednej decyzji administracyjnej dwóch zezwoleń. Niemniej jednak, postępowanie w przedmiocie wydania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych jest odrębnym postępowaniem administracyjnym niż to w sprawie wydania zezwolenia w celu prowadzenia

⁷¹ J. Hasiewicz [w:] Zajęcie pasa drogowego, Warszawa 2025, wyd. Wolters Kluwer Polska, s. 98.

⁷² M. Burtowy [w:] Drogi publiczne. Komentarz, Warszawa 2022, art. 40.

robót. Nie jest zatem właściwą praktyką wydawanie dwóch rozstrzygnięć w jednej decyzji administracyjnej. Kwestia ta była potwierdzana w orzecznictwie sądów administracyjnych, gdzie zwracano uwagę na odmienną podstawę prawną prowadzonych postępowań administracyjnych, jak również na odmienne ukształtowanie praw i obowiązków stron w obu sytuacjach⁷³. Przemawia to jednoznacznie za brakiem podstaw do prowadzenia jednego postępowania administracyjnego. Autorzy opracowania podkreślają jednak, iż przyczyną wydawania dwóch zezwoleń w jednej decyzji administracyjnej są wspólne warunki niezbędne do udzielania zezwoleń na zajmowanie pasów drogowych na cele wskazane w art. 40 ust. 2 pkt 1 oraz 2 UDP, a określone w RozpWUZ.

W przypadku, gdy wniosek o wydanie zezwolenia na umieszczenie elementów sieci telekomunikacyjnej nie spełnia wymagań formalnych określonych w RozpWUZ, zarządca drogi powinien zastosować instytucję z art. 64 § 2 KPA, tj. wezwać wnioskodawcę do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania. Również w tej sytuacji zarządcy drogi powinni wyznaczyć rozsądny termin na uzupełnienie braków formalnych. Oznacza to, że powinni oni dostosować go do rodzaju braku formalnego i realnych możliwości uzupełnienia go przez inwestora składającego wniosek (np. konieczności uzyskania odpowiedniej mapy i czasu, jaki jest potrzebny na dokonanie tej czynności, wzięcia pod uwagę dni ustawowo wolnych od pracy etc.).

Podobnie jak w innych przypadkach, decyzja administracyjna w przedmiocie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych jest wydawana po wszechstronnym rozpoznaniu sprawy, obejmującym w szczególności przeprowadzenie przez zarządcę drogi postępowania dowodowego. Treść decyzji powinna spełniać wymogi określone w art. 107 KPA, a zgodnie z RozpWUZ określać w szczególności:

1. imię i nazwisko oraz adres lub nazwę i siedzibę podmiotu występującego o zajęcie pasa drogowego;
2. cel zajęcia pasa drogowego;
3. powierzchnię zajmowanego pasa drogowego (określoną w m²);
4. okres zajęcia pasa drogowego;

⁷³ Wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. akt II GSK 1302/10, LEX nr 1151624.

5. wysokość opłaty za zajęcie pasa drogowego oraz sposób jej uiszczenia.

Zgodnie z art. 40 ust. 6c UDP od linii telekomunikacyjnej umieszczonej w kanalizacji kablowej nie pobiera się, i tym samym nie określa się, opłaty za umieszczenie.

Przyjmuje się, że zezwolenie na umieszczenie urządzeń może być wydane zarówno:

1. na czas określony;
2. na czas nieokreślony⁷⁴.

Wydanie zezwolenia na czas określony jest bardziej problematyczne. Rodzi to konieczność złożenia przez inwestora w odpowiednim czasie kolejnego wniosku o wydanie nowego zezwolenia na umieszczenie liniowych urządzeń na dalszy okres, jeśli nadal pozostają one umieszczone w pasie drogowym. Po stronie inwestora powstaje więc ryzyko braku uzyskania zezwolenia w odpowiednim terminie. Z kolei zarządca drogi może mieć trudność z wszczęciem postępowania administracyjnego z zachowaniem należytego terminu. Naraża to inwestora na możliwość zapłaty administracyjnej kary pieniężnej, nawet jeśli brak uzyskania zezwolenia nie był intencjonalny.

Natomiast w przypadku wydania zezwolenia na czas nieokreślony nie ma potrzeby wydawania kolejnego zezwolenia. Wynika z niego możliwość umieszczenia liniowych urządzeń obcych na tak długo, jak będą one eksploatowane w pasie drogowym. Oznacza to, że wygaszenie decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego zależy od inwestora – nastąpi po usunięciu z pasa drogowego urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, tj. ich zdemontowaniu.

2.3.3.2. Likwidacja urządzeń stanowiących elementy infrastruktury telekomunikacyjnej

Likwidacja urządzeń wiąże się z koniecznością uzyskania odrębnej zgody na zajęcie pasa drogowego – pozwolenia na prowadzenie robót w celu usunięcia urządzeń⁷⁵. W takiej sytuacji konieczne jest bowiem faktyczne usunięcie danego urządzenia z pasa drogowego – nawet jeśli następuje to w związku z upływem terminu określonego w zezwoleniu na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych w pasie drogowym.

⁷⁴ J. Hasiewicz [w:] Zajęcie pasa drogowego, Warszawa 2025, wyd. Wolters Kluwer Polska, s. 99.

⁷⁵ J. Hasiewicz [w:] Zajęcie pasa drogowego, Warszawa 2025, wyd. Wolters Kluwer Polska, s. 98.

W przypadku, w którym inwestor nie usunąłby elementów infrastruktury telekomunikacyjnej umieszczonych w pasie drogowym mimo niezyskania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego na kolejny okres, konieczne jest podjęcie przez zarządcę drogi odpowiednich działań. W zależności od sytuacji powinien on podjąć działania związane z przywróceniem pasa drogowego do stanu poprzedniego zgodnie z art. 36 UDP lub wszcząć postępowanie administracyjne w sprawie nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 40 ust. 12 UDP. Kwestie z tym związane zostały szczegółowo omówione w dalszej części Rozdziału I niniejszego opracowania (2.3.5. Zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia bądź z jego przekroczeniem). W tym miejscu autorzy opracowania zaznaczają jedynie, że są to dwa odrębne postępowania, które mogą być prowadzone równolegle, które wymagają wydania dwóch decyzji administracyjnych⁷⁶. Gdyby okazało się, że inwestor przestał istnieć np. na skutek likwidacji spółki, dopuszcza się samodzielny demontaż urządzeń przez zarządcę drogi⁷⁷.

2.3.4. Opłaty za zajęcie pasa drogowego

Zajęcie pasa drogowego następuje odpłatnie, co wynika wprost z treści art. 40 ust. 3 UDP. Obecny system uiszczania opłat obowiązuje od dnia 9 grudnia 2003 r., tj. od dnia wejścia w życie UzmUDP – kolejne nowelizacje UDP w zasadzie ograniczyły się wyłącznie do modyfikacji wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego.

Sposób i wysokość uiszczania opłat są uzależnione od celu, w jakim następuje zajęcie pasa drogowego. UDP wskazuje jak ma zostać ustalona stawka za zajęcie pasa drogowego, sposób wyliczenia opłat oraz maksymalne stawki opłat. Dla obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej są one niższe niż dla pozostałych urządzeń obcych umieszczanych w pasie drogowym.

Zgodnie z art. 40 ust. 9 UDP, przy ustalaniu stawek opłat za zajęcie pasa drogowego należy uwzględnić:

1. kategorię drogi, której pas drogowy zostaje zajęty;
2. zajętą część drogi;
3. procentową wielkość zajmowanej szerokości jezdni;
4. rodzaj zajęcia pasa drogowego;

⁷⁶ A. Kornecka, J. Kornecki, Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym, Warszawa 2021, s. 118.

⁷⁷ J. Hasiewicz [w:] Zajęcie pasa drogowego, Warszawa 2025, wyd. Wolters Kluwer Polska, s. 103.

5. rodzaj urządzenia obcego umieszczonego w pasie drogowym.

Oznacza to, że tylko te kwestie powinny mieć wpływ na wysokość stawki za zajęcie pasa drogowego⁷⁸.

W przypadku dróg publicznych: gminnych, powiatowych i wojewódzkich, wysokość stawek opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego określa się w uchwale organu stanowiącego danej JST, tj. w odniesieniu do dróg:

1. gminnych – w uchwale rady gminy (rady miasta, miejskiej);
2. powiatowych – w uchwale rady powiatu (ewentualnie, w przypadku miasta na prawach powiatu, w uchwale rady miasta);
3. wojewódzkich – w uchwale sejmiku województwa

– co wynika wprost z art. 40 ust. 8 UDP.

Zmiana obowiązującej stawki opłaty wymaga więc zmiany uchwały (ewentualnie uchylenia obowiązującej uchwały i zastąpienia jej nową uchwałą). Natomiast w przypadku dróg krajowych, stawki te określa się w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw transportu. Aktualnie są one wskazane w RozpStOpł, a ich modyfikacja może nastąpić tylko w razie zmiany rozporządzenia (ewentualnie uchylenia obowiązującego rozporządzenia i zastąpienia go nowym).

Zajęcie pasa drogowego o powierzchni mniejszej niż 1 m² lub powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy liniowego urządzenia obcego lub innego urządzenia obcego mniejszej niż 1 m² jest traktowane jak zajęcie 1 m² pasa drogowego (art. 40 ust. 10 UDP). Przepis ten nie oznacza jednak konieczności każdorazowego zaokrąglenia powierzchni zajęcia pasa do pełnego 1 m² – działanie to następuje tylko wtedy, gdy jest ona mniejsza niż 1 m². To zapobiega sytuacjom, w których opłata za zajęcie powierzchni pasa drogowego byłaby niższa niż minimalna stawka opłaty przyjęta dla zajęcia 1 m² pasa drogowego. Tym samym, gdy:

1. następuje zajęcie 0,2 m² pasa drogowego ma miejsce zaokrąglenie zajmowanej powierzchni do 1 m²;
2. zajmowana jest powierzchnia pasa drogowego większa niż 1 m², np. 1,2 m², zaokrąglenie to już nie następuje.

Ma to miejsce nawet wtedy, gdy na podstawie jednej decyzji zajmowane są odmienne elementy pasa drogowego (np. chodnik i jezdnia) – wtedy bierze się pod uwagę łączną powierzchnię zajęcia pasa drogowego, niezależnie od tego, ile elementów jezdni jest zajmowane i jaka jest ich wielkość z osobna. Tym samym, jeśli na skutek jednej decyzji następuje zajęcie 0,50 m² pobocza i 0,60 m² jezdni, wysokości opłaty nie zaokrągla się

⁷⁸ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 14 marca 2024 r., sygn. akt III SA/Wr 379/23, LEX nr 3700532.

(ma miejsce zajęcie 1,1 m², a zatem więcej niż 1 m²). Takie stanowisko potwierdza jednoznacznie orzecznictwo sądów administracyjnych⁷⁹.



Zdjęcie 5. Zajęcia pasa drogowego pod kabel rozwijany z bębna ustawionego na przyczepie.

⁷⁹ Przykładowo w wyroku WSA w Białymstoku z dnia 30 kwietnia 2024 r., sygn. akt II SA/Bk 136/24, LEX nr 3713845, powołując się na wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2 kwietnia 2009 r., sygn. akt II SA/Po 882/08, LEX nr 529527 oraz wyrok WSA w Szczecinie z 30 stycznia 2014 r., sygn. akt II SA/Sz 764/13, LEX nr 1568349, wprost wskazano, że ustalając opłatę za zajęcie pasa drogowego przez urządzenie, którego rzut poziomy wynosi 1,38 m² (0,63 m² w jezdni oraz 0,75 m² poza jezdnią), a zatem więcej niż 1 m², organ powinien obliczyć ją przyjmując, że urządzenie umieszczone w pasie drogowym ma powierzchnię rzutu poziomego wynoszącą łącznie 1,38 m², a nie 2,00 m² (1,00 m + 1,00 m). Nie można więc stosować mechanizmu, zgodnie z którym opłata jest obliczana poprzez zaokrąglenie powierzchni poszczególnych elementów pasa drogowego do 1 m², a następnie jest sumowana.

Opłata za zajęcie pasa drogowego stanowi daninę publicznoprawną, natomiast regulacja zawarta w UDP nie daje uprawnień organom stanowiącym JST do wprowadzenia zwolnień z opłat za zajęcie pasa drogowego, w tym do ustalania stawek opłat w wysokości 0,00 zł⁸⁰. Wyjątkiem w tym zakresie jest art. 40 ust. 6c UDP zwalniający z opłat kable telekomunikacyjne umieszczane w kanalizacji kablowej. Nie jest możliwe inne określenie zasad uiszczania opłat za zajęcie pasa drogowego niż wynikające z UDP⁸¹.

Rozstrzygnięcie w zakresie opłaty stanowi integralną część decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego (chodzi o wskazanie wysokości opłaty i sposobu jej uiszczenia), przy czym nie jest dopuszczalne wydawanie odrębnej decyzji, określającej wyłącznie wysokość opłaty. Po zakończeniu postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na zajęcie pasa drogowego, zarządca drogi traci kompetencje związane z ustaleniem opłaty⁸². Opłata jest nakładana na podmiot, który jest wskazywany jako wnioskodawca zajmujący pas drogowy (stronę postępowania). Ewentualne odmienne ustalenia w zakresie ponoszenia kosztów z tego tytułu, czynione między inwestorem a wykonawcą robót, nie mają w tym zakresie żadnego znaczenia.

2.3.4.1. Stawki opłat za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym drogi publicznej w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej

Zgodnie z treścią art. 40 ust. 4 UDP, opłata za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym jest uzależniona od liczby dni zajęcia pasa drogowego – określa się ją jako iloczyn:

1. liczby metrów kwadratowych zajętej powierzchni pasa drogowego;
2. stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego;
3. liczby dni zajmowania pasa drogowego

– przy czym zajęcie pasa drogowego przez okres krótszy niż 24 godziny jest traktowane jak zajęcie pasa drogowego przez 1 dzień. Opłata w tym przypadku jest uiszczana jednorazowo.

Co do dróg zarządzanych przez JST, **maksymalna stawka opłaty w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej wynosi 0,20 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego** (art. 40 ust. 7 i 8 UDP). Jak już wspomniano, wysokość stawek opłat za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót dla dróg zarządzanych przez JST jest

⁸⁰ Uchwała RIO w Bydgoszczy z dnia 22 lipca 2015 r., znak XVIII/33/2015, Legalis nr 1409416.

⁸¹ Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 17 września 2002 r. sygn. akt II SA/Bk 358/20, Legalis nr 2477329.

⁸² A. Kornecka, J. Kornecki, Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym, Warszawa 2021, s. 101.

wskazana w uchwałach organów JST i może kształtować się odmiennie w każdej gminie, powiecie czy województwie). W przypadku dróg krajowych, wysokość tej stawki jest określona w § 5 ust. 1 RozpStOpł i wynosi 0,20 zł za każdy dzień zajęcia pasa drogowego.

Opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót uiszcza się w terminie 14. dni od dnia, w którym decyzja zezwalająca na zajęcie pasa drogowego stała się ostateczna (art. 40 ust. 13 UDP).

Opłaty, o których mowa w tym przepisie ustala się również w decyzji administracyjnej dotyczącej usunięcia awarii w pasie drogowym (kwestia ta została opisana w dalszym podrozdziale).

2.3.4.2. Stawki opłat za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym drogi publicznej

Zgodnie z art. 40 ust. 5 UDP, opłata za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym liniowych urządzeń obcych jest uiszczana okresowo, tj. rocznie. Określa się ją jako iloczyn:

1. powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy liniowego urządzenia obcego;
2. stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego

– przy czym za umieszczenie liniowego urządzenia obcego w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim przez okres krótszy niż rok opłata obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia liniowego urządzenia obcego w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim.

W odniesieniu do dróg zarządzanych przez JST, maksymalna stawka opłaty w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej wynosi 20,00 zł za rok zajęcia pasa drogowego (art. 40 ust. 7 i 8 UDP), przy czym za umieszczenie ich przez okres krótszy niż rok opłata obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia tych obiektów i urządzeń.

Wysokość stawek opłat za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych dla dróg zarządzanych przez JST jest wskazana w uchwałach organów JST znajdujących się na poszczególnych obszarach i może kształtować się odmiennie w każdej gminie, powiecie czy województwie. W przypadku dróg krajowych, wysokość tej stawki jest określona w § 5 ust. 2 RozpStOpł i jest zasadniczo uzależniona od tego, jak obiekty i urządzenia infrastruktury telekomunikacyjnej są zlokalizowane w pasie drogowym – kształtuje się ją w sposób określony w poniższej tabeli:

Lokalizacja urządzenia w pasie drogowym			
Lokalizacja urządzenia w terenie	w poprzek drogi	wzdłuż drogi	
		w jezdni, części pobocza o nawierzchni twardej (pasie awaryjnym lub opasce zewnętrznej) lub opasce wewnętrznej	poza jezdnią, części pobocza o nawierzchni twardej (pasem awaryjnym lub opaską zewnętrzną) lub opaską wewnętrzną
Poza obszarem zabudowanym	20 zł	12 zł	4 zł
W obszarze zabudowanym	20 zł	6 zł	2 zł

Tabela 3. Wysokość stawek opłat za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych dla dróg krajowych

Co istotne, w przypadku, gdy telekomunikacyjna linia kablowa jest umieszczana w kanalizacji kablowej, nie pobiera się opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia urządzeń (art. 40 ust. 6c UDP).

Opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych uiszcza się co do zasady, w terminie do dnia 15 stycznia każdego roku, z góry za dany rok – wyjątkiem jest sytuacja, w którym opłata ma zostać uiszczona za pierwszy rok umieszczenia obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym. Wtedy uiszcza się ją w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja zezwalająca na zajęcie pasa drogowego stała się ostateczna (art. 40 ust. 13 i 13a UDP).

2.3.5. Zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia bądź z jego przekroczeniem

Co do zasady, każde zajęcie pasa drogowego powinno poprzedzać uzyskanie odpowiednich decyzji na podstawie UDP. W praktyce może dojść do sytuacji niepożądaney, zarówno z punktu widzenia inwestora, jak i zarządcy drogi, kiedy zajęcie pasa drogowego nastąpi bez uzyskania odpowiedniego zezwolenia bądź z przekroczeniem zakresu uzyskanego zezwolenia.

2.3.5.1. Zagadnienia ogólne

Zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia lub z jego przekroczeniem – w odniesieniu do inwestycji telekomunikacyjnych – obejmuje następujące sytuacje:

1. zajęcie pasa drogowego bez jakiegokolwiek zezwolenia na zajęcie pasa drogowego (lub ewentualnie umowy, o której mowa w art. 22 ust. 2, 2a, 2c lub decyzji, o której mowa w art. 39 ust. 3¹ bądź 3⁴ UDP);
2. zajęcie pasa drogowego z przekroczeniem terminu wynikającego z uzyskanego zezwolenia (lub ewentualnie umowy, o której mowa w art. 22 ust. 2, 2a, 2c lub decyzji, o której mowa w art. 39 ust. 3¹ bądź 3⁴ UDP);
3. zajęcie pasa drogowego dotyczące powierzchni większej niż określona w uzyskanym zezwoleniu (lub ewentualnie umowie, o której mowa w art. 22 ust. 2, 2a, 2c lub decyzji, o której mowa w art. 39 ust. 3¹ bądź 3⁴ UDP).

Takie działania są nielegalne w świetle art. 40 ust. 1 UDP⁸³. W związku z tym przewidziano dla nich sankcje w postaci nałożenia **kary pieniężnej w drodze decyzji administracyjnej**⁸⁴. Nałożenie kary wiąże się z koniecznością uprzedniego przeprowadzenia postępowania administracyjnego.

UDP nie wskazuje ani sposobu wszczęcia, ani prowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia bądź z jego przekroczeniem, dlatego w kwestiach formalnych, związanych z wszczęciem postępowania, zastosowanie mają przepisy ogólne, określone w art. 61-66 KPA⁸⁵. W przeciwieństwie do postępowań mających na celu uzyskanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego, postępowanie w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej jest wszczynane przez zarządcę drogi z urzędu – niezwłocznie, gdy dowie się on o zajęciu pasa drogowego bez uzyskania zezwolenia bądź z jego przekroczeniem. Niezwłoczność oznacza, że postępowanie administracyjne powinno być wszczęte jak najszybciej od wykrycia naruszenia – tego samego dnia, w którym nastąpiło wykrycie lub najpóźniej w następnym dniu. Istnieje pogląd, zgodnie z którym najlepiej byłoby, gdyby nastąpiło to z pierwszym dniem, w którym liniowe urządzenie obce było umieszczone w pasie drogowym bez zezwolenia⁸⁶. Zarządca drogi nie może celowo przedłużać wszczęcia postępowania. W doktrynie oraz orzecznictwie krytykuje się odracanie

⁸³ M. Burtowy [w:] Drogi publiczne. Komentarz, Warszawa 2022, art. 40.

⁸⁴ Uchwała SN z dnia 4 grudnia 1992 r., sygn. akt III AZP 26/92, Legalis nr 37575.

⁸⁵ J. Hasiewicz [w:] Zajęcie pasa drogowego, Warszawa 2025, wyd. Wolters Kluwer Polska, s. 157.

⁸⁶ J. Hasiewicz [w:] Zajęcie pasa drogowego, Warszawa 2025, wyd. Wolters Kluwer Polska, s. 152.

wszczęcia postępowania tylko po to, by była ona naliczana za dłuższy okres⁸⁷.

O tym, że miało miejsce naruszenie, organ może uzyskać informację z różnych źródeł: z analizy monitoringu, w ramach przeprowadzonych czynności kontrolnych czy od tzw. sygnalistów, w tym od innych organów, nie tylko administracji publicznej (np. Policji), a nawet z informacji umieszczanych w mediach społecznościowych. Z chwilą powzięcia tych informacji, organ administracji publicznej powinien możliwie szeroko udokumentować okoliczności dotyczące zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia.

W szczególności w przypadku:

1. **proawdzenia robót** – zarządca powinien dokonać kontroli pasa drogowego (w tym dokonać odpowiednich pomiarów) oraz sporządzić stosowny protokół. W przypadku kontroli toczących się prac, organ powinien w szczególności wyjaśnić, przez kogo i na czyje zlecenie prowadzone są prace. W razie potrzeby wylegitymowania osób, powinien wezwać Policję;
2. **stwierdzenia umieszczenia liniowego urządzenia obcego** – zarządca powinien sprawdzić, czy dany podmiot posiadał odpowiednie zezwolenie oraz to, czy umieszczenie danego urządzenia podlega zwolnieniu z opłat za zajęcie pasa drogowego (w szczególności na podstawie art. 38 UDP bądź art. 40 ust. 6c UDP).

Co do daty wszczęcia postępowania zastosowanie będą miały ogólne zasady wynikające z art. 61 § 3 i 3a KPA. To oznacza, że chodzi o datę pierwszej czynności urzędowej dokonanej w danej sprawie przez organ do tego uprawniony, działający w granicach przysługujących mu kompetencji, pod warunkiem, że o czynności tej powiadomiono stronę⁸⁸. Powiadomienie powinno dotyczyć wszystkich stron. Przyjmuje się, że w tym przypadku nie wydaje się postanowienia o wszczęciu postępowania – toczy się ono od chwili podjęcia przez organ czynności w sprawie⁸⁹.

Tego rodzaju postępowanie jest niezależne od orzeczenia organu w zakresie przywrócenia pasa drogowego do stanu poprzedniego na podstawie art. 36 UDP. Postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej za zajęcie

⁸⁷ J. Hasiewicz [w:] Zajęcie pasa drogowego, Warszawa 2025, wyd. Wolters Kluwer Polska, s. 160, wyrok WSA w Szczecinie z dnia 2 lutego 2017 r., sygn. akt II SA/Sz 1321/16, LEX nr 2231751.

⁸⁸ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 października 2024 r., sygn. akt: III SA/Po 369/24, LEX nr 3777253.

⁸⁹ A. Kornecka, J. Kornecki, Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym, Warszawa 2021, s. 110.

pasa drogowego bez zezwolenia bądź z jego przekroczeniem może być prowadzone nawet w razie braku rozstrzygnięcia co do przywrócenia pasa drogowego do stanu poprzedniego⁹⁰.

Ustalenie kręgu stron w omawianym postępowaniu administracyjnym, a więc tego, kto powinien być informowany o wszczęciu postępowania administracyjnego dotyczącego nałożenia kary, może być problematyczne, gdyż art. 40 ust. 12 UDP nie odnosi się do tego zagadnienia. W szczególności, nie wyjaśnia on, czy adresatem decyzji administracyjnej powinien być inwestor czy też faktyczny wykonawca robót (podmiot faktycznie dokonujący zajęcia), a w praktyce orzeczniczej istnieją wątpliwości w tym zakresie.

W orzecznictwie dominuje jednak pogląd, zgodnie z którym odpowiedzialność za zajęcie pasa drogowego powinna obciążać podmiot, który faktycznie dokonuje zajęcia pasa drogowego bez odpowiedniego zezwolenia⁹¹. Oznacza to, że okoliczność ta wymaga dogłębnej analizy, a organ administracji publicznej nie może stosować uproszczeń w tym zakresie. Odpowiedzialność jest uzależniona od konkretnej sytuacji faktycznej. W praktyce adresatem decyzji dotyczącej prowadzenia robót w pasie drogowym jest więc wykonawca prac. Natomiast adresatem decyzji związanej z umieszczeniem liniowych urządzeń obcych powinien być inwestor, jako właściciel obiektu lub urządzenia lokalizowanego w pasie drogowym. Zasadą jest, że w takim przypadku odpowiedzialność administracyjnoprawna powinna być wiązana z właścicielem obiektu czy urządzenia, które zostały umieszczone w pasie drogowym. Nie można zapominać, że zajęcie pasa drogowego może dotyczyć kilku podmiotów bądź też następować przez dany podmiot w imieniu bądź na rachunek osób trzecich⁹². Ponadto przyjmuje się, że gdy ma miejsce zajęcie pasa drogowego z jego przekroczeniem, a wykonawca działa tylko jako pełnomocnik inwestora (tj. nie był adresatem decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego), kara pieniężna powinna zostać nałożona na inwestora⁹³.

⁹⁰ J. Hasiewicz [w:] Zajęcie pasa drogowego, Warszawa 2025, wyd. Wolters Kluwer Polska, s. 152.

⁹¹ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 października 2024 r., sygn. akt: III SA/Po 369/24, LEX nr 3777253, wyrok WSA w Opolu z dnia 27 czerwca 2019 r., II SA/Op 157/19, LEX nr 2694760, wyrok WSA w Łodzi z dnia 22 października 2008 r., sygn. akt III SA/Łd 272/08, LEX nr 511394, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 19 maja 2010 r., sygn. akt II SA/GI 57/10, LEX nr 674120, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 21 lipca 2011 r., sygn. akt III SA/Wr 227/11, LEX nr 950752, wyrok NSA z dnia 18 lutego 2020 r., sygn. akt II GSK 1119/18, LEX nr 3015101.

⁹² Wyrok NSA z dnia 18 lutego 2020 r., sygn. akt II GSK 90/18, LEX nr 3015209.

⁹³ Wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2017 r., sygn. akt II GSK 5418/16, LEX nr 2316073.

W sytuacji, w której następuje przekroczenie terminu zajęcia pasa drogowego lub powierzchni zajęcia pasa drogowego, ustalenie adresata decyzji administracyjnej dotyczącej kary pieniężnej może być prostsze, gdyż znamy adresata decyzji, lecz nie jest to niepodważalna zasada. Przykładowo, mogło dojść do zmiany właściciela urządzeń. W przypadku, gdy zajęcie pasa drogowego nastąpiło bez uzyskania jakiegokolwiek zezwolenia, ustalenie strony postępowania może być o wiele trudniejsze, a zarządca drogi nie może poprzestać jedynie na domniemaniu, kto zajął pas drogowy. W praktyce, inwestor w umowie o roboty budowlane może zobowiązać wykonawcę do uzyskania wszelkich zgód, uzgodnień czy pozwoleń. Trzeba więc w szczególności wyjaśnić, czy zajęcie pasa drogowego następuje na wyraźne zlecenie innego podmiotu. Ponadto może okazać się, że w praktyce przekroczenie uzyskanego zezwolenia (czy też zajęcie pasa drogowego bez jego uzyskania) nastąpiło wbrew woli inwestora, co może zostać wykazane w toku postępowania administracyjnego⁹⁴.

W toku postępowania dotyczącego nałożenia kary, organ administracji publicznej musi:

1. stwierdzić fakt zajmowania pasa drogowego, przy czym nie chodzi tutaj o sam akt jednorazowego zajęcia, lecz o utrzymywanie stanu zajęcia pasa drogowego. W praktyce wpływ na wysokość kary ma czas zajmowania pasa drogowego bez zezwolenia/z jego przekroczeniem⁹⁵;
2. określić, kto zajmował pas drogowy i tym samym kto powinien być obciążony karą pieniężną, co powinno nastąpić przy uwzględnieniu opisanych wyżej wytycznych;
3. ustalić, że do zajęcia doszło w warunkach określonych w art. 40 ust. 12 UDP. Bez wątplenia przez „brak zezwolenia” należy rozumieć prowadzenie robót związanych z realizacją infrastruktury telekomunikacyjnej czy umieszczenie liniowych urządzeń obcych w pasie drogowym bez uprzedniego uzyskania zezwolenia w postaci decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 40 ust. 1 i 2 UDP (brak wcześniejszego zezwolenia), a także usuwanie awarii w pasie

⁹⁴ M. Burtowy [w:] Drogi publiczne. Komentarz, Warszawa 2022, art. 40.

⁹⁵ W wyroku NSA z dnia 23 czerwca 2021 r., sygn. akt II GSK 1205/18, LEX nr 3206139, podkreślono, że ustawodawca utożsamia jednocześnie "zajęcie" pasa drogowego z jego "zajmowaniem" co oznacza, że "zajęcie pasa drogowego" - w rozumieniu art. 40 ustawy o drogach publicznych - nie ogranicza się do aktu zajęcia, jako jednorazowej czynności, albowiem pod pojęciem "zajęcia pasa drogowego" rozumieć należy utrzymywanie stanu zajęcia, co oznacza, że karze podlega utrzymywanie stanu zajęcia pasa drogowego, czyli zajmowania go bez wymaganego zezwolenia (por. wyrok NSA z 17 stycznia 2013 r., sygn. akt II GSK 1907/11).

drogi publicznej bez uprzedniego zgłoszenia (złożenia zawiadomienia, o którym mowa w art. 40 ust. 14 UDP). Z kolei za „przekroczenie zezwolenia” należy uznać sytuację, gdy dany podmiot posiada co prawda odpowiednie zezwolenie, ale:

- 1) upłynął termin jego ważności;
- 2) nie uzyskał on zezwolenia na kolejny okres zajęcia pasa drogowego (w tym nie złożył w tym zakresie odpowiedniego wniosku⁹⁶);
- 3) została zajęta większa powierzchnia pasa drogowego niż określona w zezwoleniu;
- 4) pas był zajmowany przez więcej dni niż określono w zezwoleniu⁹⁷.

W toku postępowania obowiązkiem organu jest zapewnienie stronie możliwości czynnego udziału w postępowaniu. W szczególności powinna być ona informowana o wszelkich czynnościach podejmowanych w jej sprawie przez zarządcę drogi, natomiast ciężar dowodu – tj. wykazania okoliczności potwierdzających konieczność nałożenia kary – w tych sprawach spoczywa na zarządcy drogi, choć oczywiście strona nie może zachowywać się biernie w tym zakresie⁹⁸.

Jednym z najczęściej stosowanych dowodów, jest dowód z oględzin. Umożliwia on sporządzenie odpowiedniej dokumentacji fotograficznej oraz jest zakończony sporządzeniem odpowiedniego protokołu. Wizja lokalna ma miejsce nie tylko przed wszczęciem postępowania, ale również powinna być powtórzona później, kiedy należy umożliwić udział stronie (stronom), co pozwoli jej na wypowiedzenie się o pewnych faktach czy okolicznościach. Zaleca się, by odbywała się ona przy udziale co najmniej dwóch przedstawicieli zarządcy drogi⁹⁹. W trakcie oględzin dokonuje się pomiarów np. za pomocą certyfikowanego koła pomiarowego, legalizowanej miary, tachimetru elektronicznego czy urządzenia laserowego (dalmierza) – nie powinno się poprzestawać wyłącznie na oświadczeniach

⁹⁶ Z orzecznictwa wynika, że okres następujący po upływie terminu wynikającego z zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia urządzeń traktuje się także jako okres zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia – tak wskazano np. w wyroku WSA w Warszawie z 13.02.2007 r., VI SA/Wa 2111/06, LEX nr 316805.

⁹⁷ P. Kobyłski [w:] Drogi publiczne. Komentarz, red. H. Kisilowska, Warszawa 2023, art. 40.

⁹⁸ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 1 marca 2021 r., sygn. akt VI Sa/Wa 2372/20, LEX nr 3172820.

⁹⁹ J. Hasiewicz [w:] Zajęcie pasa drogowego, Warszawa 2025, wyd. Wolters Kluwer Polska, s. 163.

stron, a rodzaj użytego urządzenia powinno się odnotować w protokole¹⁰⁰. W przypadku wątpliwości np. co do tego, czy liniowy obiekt obcy znajduje się w granicach pasa drogowego, niezbędna może okazać się pomoc uprawnionego geodety. Oględziny mogą okazać się zbędne, jeśli doszło do przywrócenia stanu drogowego do stanu pierwotnego.

Kolejnym powszechnie stosowanym środkiem dowodowym są dokumenty – chodzi tutaj w zasadzie o wszelkie materiały, które mogą stanowić dowód w sprawie, w tym dokumenty urzędowe, mapy archiwalne z Powiatowych Ośrodków Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej czy mapy elektroniczne prowadzone przez Głównego Geodetę Kraju (tzw. geoportal.gov.pl). Konieczne jest w tym zakresie odniesienie się do linii rozgraniczających drogi publiczne. W orzecznictwie przyjmuje się również, że w aktach sprawy powinna znajdować się tzw. książka drogi (tj. dokument, o którym mowa w § 9 ust. 1 pkt 1 i § 10 RozpNumDrogPub), określająca dane w zakresie szerokości i powierzchni pasa drogowego¹⁰¹, choć z drugiej strony podnosi się, że sama książka drogi nie może być traktowana jako dokument rozstrzygający w zasadniczy sposób kwestię ustalenia granic zajętego pasa drogowego¹⁰².

Ponadto w sprawie mogą być przesłuchani świadkowie, choć w praktyce ich zeznania mają znikome znaczenie dowodowe (większość informacji pozyskuje się z dokumentów). Mogą oni mieć znaczenie w przypadku ustalenia daty zajęcia pasa drogowego, a strona – zgodnie z art. 10 § KPA – może składać wyjaśnienia w sprawie.

Sankcją za opisane naruszenia jest wymierzenie kary administracyjnej, opisanej w następnym podrozdziale. W tym zakresie, niezwykle istotne jest udokumentowanie ciągłości zajęcia pasa drogowego, co ma wpływ na ustalenie wysokości kary.

2.3.5.2. Kara administracyjna za zajęcie pasa drogowego

Kara pieniężna, o której mowa w art. 40 ust. 12 UDP, jest administracyjną karą pieniężną w rozumieniu art. 189b KPA, co oznacza, że odpowiednie zastosowanie do jej nakładania mają reguły określone w dziale IVA KPA „Administracyjne kary pieniężne”¹⁰³. Oznacza to w szczególności, że organ

¹⁰⁰ Zaleca się, by urządzenia pomiarowe posiadały stosowne świadectwa legalizacji. W celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych i ewentualnych zarzutów jakie mogą być podnoszone przez adresatów decyzji, zarządcy dróg publicznych korzystają z urządzeń pomiarowych posiadających odpowiednie świadectwa legalizacji. Tak wskazuje np. J. Hasiewicz [w:] *Zajęcie pasa drogowego*, Warszawa 2025, wyd. Wolters Kluwer Polska, s. 164.

¹⁰¹ Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 20 lutego 2015 r., sygn. akt II SA/GI 1191/14, LEX nr 1652768.

¹⁰² Wyrok NSA z dnia 17.03.2020 r., sygn. akt II GSK 1523/19, LEX nr 2906085.

¹⁰³ P. Kobyłski [w:] *Drogi publiczne. Komentarz*, red. H. Kisilowska, Warszawa 2023, art. 40.

administracji publicznej powinien, zgodnie z art. 189f § 1 KPA, **odstąpić od nałożenia kary i poprzestać na pouczeniu strony, jeśli waga naruszenia jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa**. Odstąpienie od nałożenia kary mogłoby mieć miejsce, gdy pomiędzy zakończeniem obowiązywania poprzedniego zezwolenia a uzyskaniem nowego, dany podmiot zajmował pas drogowy bezprawnie. Dotyczy to np. sytuacji, jeśli zezwolenie na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia urządzeń wydano na dziesięć lat, do dnia 20 czerwca 2025 r., a nowe zezwolenie, na kolejny okres, zostało wydane dopiero w dniu 15 lipca 2025 r.

Przyjmuje się, że decyzja nakładająca karę pieniężną, jest decyzją związaną. Organ nie ma luzu decyzyjnego w zakresie wymiaru kary ani możliwości miarkowania wysokości ustalonej kary, choć nie wyklucza to możliwości odstąpienia od możliwości nałożenia kary, zgodnie z art. 189f KPA¹⁰⁴.

W orzecznictwie ugruntował się także pogląd, zgodnie z którym zarządca drogi zawsze powinien rozważyć, czy w danej sytuacji istnieją przesłanki odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej¹⁰⁵. Wynika z tego, że każdorazowo zarządca drogi powinien brać pod uwagę m.in. wagę naruszeń, np. gdy brak uzyskania zezwolenia nie wpłynął negatywnie na ruch drogowy oraz to, czy doszło do zaprzestania naruszeń. Bierze się zatem pod uwagę motywację sprawcy oraz jego reakcję na wszczęcie postępowania, w tym czy następnie złożył wniosek w zakresie zajęcia pasa drogowego¹⁰⁶. Odstąpienie od wymierzenia kary również następuje w drodze decyzji administracyjnej.

Ponadto odpowiednie stosowanie przepisów KPA powoduje, że istnieje możliwość udzielenia **ulg związanych z karą pieniężną**. Art. 189k KPA, niezależnie od regulacji zawartej w art. 64 UFP, przewiduje możliwość udzielenia ulg, na wniosek strony, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem publicznym lub ważnym interesem strony przez:

1. odroczenie wykonania administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożenie jej na raty;
2. odroczenie terminu wykonania zaległej administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożenie jej na raty;
3. umorzenie administracyjnej kary pieniężnej w całości lub części;
4. umorzenie odsetek za zwłokę w całości lub części.

¹⁰⁴ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 listopada 2023 r., sygn. akt III SA/Po 625/23, LEX nr 3644367.

¹⁰⁵ Wyrok NSA z dnia 16 maja 2023 r., sygn. akt II GSK 274/20, LEX nr 3577866.

¹⁰⁶ J. Hasiewicz [w:] Zajęcie pasa drogowego, Warszawa 2025, wyd. Wolters Kluwer Polska, s. 172-173.

Przyjmuje się, że kara administracyjna wiąże się z określonym skutkiem, dlatego co do zasady wina naruszcyciela nie ma znaczenia¹⁰⁷. Ponadto, zgodnie z 189e KPA, jeśli do naruszenia doszło wskutek siły wyższej, strona nie podlega ukaraniu.

Istotnym elementem decyzji nakładającej karę jest więc jej uzasadnienie, które powinno być obszerne i wielowątkowe. W szczególności powinno przewidywać ustalony okres zajęcia pasa drogowego, sposób wyliczenia kary oraz omawiać dowody, na których organ oparł swoje rozstrzygnięcie¹⁰⁸.

Wysokość kary pieniężnej jest uzależniona od:

1. wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, jakie zostały ustalone w uchwale JST lub właściwego ministra dla odpowiednich kategorii dróg;
2. odpowiednio powierzchni zajętego pasa drogowego dla prowadzenia robót bądź od powierzchni pasa drogowego zajętego przez rzut poziomy obiektu bądź urządzenia infrastruktury telekomunikacyjnej umieszczonych w pasie drogowym;
3. okresu zajmowania pasa drogowego bez zezwolenia bądź z jego przekroczeniem (okres ten powinien być wykazany bezspornie przez organ)¹⁰⁹

– stanowi **dziesięciokrotność opłaty**, jaka byłaby naliczona w danym przypadku, gdyby odpowiednie zezwolenie zostało w ogóle udzielone bądź udzielone w zakresie odpowiadającym stanowi rzeczowemu (art. 40 ust. 12 UDP).

Kara pieniężna jest udzielana za konkretny okres (tj. od danego dnia do danego dnia). Z treści UDP nie wynika jednoznacznie, od jakiego terminu powinna być naliczana kara za zajęcie pasa drogowego. W tym zakresie można spotkać dwa poglądy. Według pierwszego z nich, kara pieniężna powinna być naliczana od daty stwierdzenia naruszenia¹¹⁰. W literaturze i orzecznictwie można jednak spotkać pogląd, zgodnie z którym powinna być ona naliczana od daty skutecznego doręczenia stronie zawiadomienia w sprawie wszczęcia postępowania dotyczącego nałożenia kary pieniężnej do daty usunięcia naruszeń¹¹¹.

¹⁰⁷ P. Kobyłski [w:] Drogi publiczne. Komentarz, red. H. Kisilowska, Warszawa 2023, art. 40.

¹⁰⁸ J. Hasiewicz [w:] Zajęcie pasa drogowego, Warszawa 2025, wyd. Wolters Kluwer Polska, s. 170.

¹⁰⁹ P. Kobyłski [w:] Drogi publiczne. Komentarz, red. H. Kisilowska, Warszawa 2023, art. 40, LEX.

¹¹⁰ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2 kwietnia 2025 r., sygn. akt III SA/Po 673/24, LEX nr 3855274.

¹¹¹ Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 9 grudnia 2010 r., sygn. akt II SA/Sz 210/10, LEX nr 754734.

Kara powinna zostać uiszczona w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja administracyjna o jej nałożeniu stała się ostateczna. Strona ma bowiem możliwość złożenia, na zasadach ogólnych, odwołania – w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia, a w razie utrzymania decyzji przez organ II instancji – wniesienia skargi do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego, wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonalności decyzji.

Odpowiednie stosowanie KPA oznacza, że roszczenia z tytułu nałożenia kary pieniężnej przedawniają się z upływem 5 lat od dnia naruszenia prawa albo wystąpienia skutków naruszenia prawa, a kara ta nie podlega egzekucji, jeśli upłynęło 5 lat od dnia, w którym kara powinna być wykonana (art. 189g KPA). Tym samym, sam upływ czasu może stanowić o braku podstaw do nałożenia kary. Przedawnienie ma miejsce zarówno wtedy, gdy w terminie 5 lat od naruszenia nie wszczęto żadnego postępowania administracyjnego, jak również wtedy, gdy postępowanie takie wszczęto w tym terminie, jednak nie zostało zakończone przed upływem terminu przedawnienia w toku instancyjnym, co będzie obligowało organ administracji publicznej do umorzenia postępowania. Tym samym, jeśli decyzja administracyjna jest nieostateczna w chwili upływu terminu przedawnienia, kara nie może zostać nałożona¹¹².

Omawiana kara pieniężna jest również nakładana w przypadku zajęcia pasa drogowego w razie awarii – w przypadku, gdy brak jest zawiadomienia ze strony zarządcy drogi bądź też z przekroczeniem ustalonego terminu i powierzchni zajęcia pasa drogowego.

2.3.5.3. Przywrócenie pasa drogowego do stanu poprzedniego

Zajęcie pasa drogowego bez odpowiedniego zezwolenia zarządcy drogi bądź też niezgodnie z warunkami określonymi w zezwoleniu¹¹³ (wiąże się z konsekwencjami opisanymi w art. 36 UDP. W takich przypadkach, zarządca drogi orzeka w drodze decyzji administracyjnej o jego przywróceniu do stanu poprzedniego. Postępowanie w tej sprawie jest wszczynane z urzędu¹¹⁴.

Zastosowanie art. 36 UDP dotyczy wszelkich niezgodności dotyczących wydanego zezwolenia – nie tylko tych związanych z przekroczeniem terminu lub powierzchni zajęcia pasa drogowego. Dotyczy także innych działań

¹¹² J. Hasiewicz [w:] Zajęcie pasa drogowego, Warszawa 2025, wyd. Wolters Kluwer Polska, s. 176-177.

¹¹³ Dotyczy to także przypadku, gdyby nie zawarto umowy, o której mowa w art. 22 ust. 2, 2a lub 2c UDP lub gdy zajęcie nastąpiło niezgodnie z jej postanowieniami.

¹¹⁴ Wyrok NSA z dnia 6 października 2015 r., sygn. akt II GSK 2040/14, LEX nr 1986799.

i zaniechań dokonywanych wbrew zarządcy drogi, w szczególności wbrew warunkom określonym w zezwoleniu¹¹⁵.

Regulacja znajdująca się w art. 36 UDP nie znajduje jednak zastosowania w sytuacji, gdy dany element infrastruktury telekomunikacyjnej wymagałby podjęcia przez właściwy organ nadzoru budowlanego decyzji o rozbiórce obiektu budowlanego. Dopiero po wyjaśnieniu, że nie mamy do czynienia z obiektem budowlanym podlegającym rozbiórce, możliwe jest wydanie rozstrzygnięcia w zakresie przywrócenia pasa drogowego do stanu poprzedniego¹¹⁶. Tym samym zarządca drogi powinien w pierwszej kolejności rozstrzygnąć, czy to, co zostało umieszczone w pasie drogowym spełnia wymogi obiektu budowlanego, co powinno odbywać się przy udziale właściwego organu nadzoru budowlanego¹¹⁷. Z kolei, od tego ustalenia zależy możliwość nakazania zajmującemu pas drogowy przywrócenia pasa do stanu poprzedniego. W takiej sytuacji zarządca drogi traci kompetencje do wydania omawianej decyzji, a rozbiórka obiektu budowlanego będzie następowała zgodnie z PB a nie UDP (rozstrzygnięcie tej sprawy będzie należało do właściwych organów nadzoru budowlanego na podstawie odrębnych przepisów).

Podsumowując, podczas postępowania administracyjnego prowadzonego na podstawie art. 36 UDP, powinno ustalać się: fakt zajęcia pasa drogowego, brak jego legalności oraz to, że dany element infrastruktury telekomunikacyjnej nie stanowi obiektu budowlanego, co do którego mogłaby zostać wydana decyzja o rozbiórce w oparciu o PB.

2.3.6. Procedury odwoławcze

2.3.6.1. Tryb i sposób wnoszenia odwołania od decyzji zarządcy drogi

Postępowanie administracyjne przed zarządcą drogi kończy się wydaniem decyzji administracyjnej, która rozstrzyga sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończy sprawę w danej instancji. UDP nie zawiera w tym względzie żadnych szczególnych unormowań.

Decyzja administracyjna wydana przez zarządcę drogi, działającego jako organ I instancji, jest tzw. **decyzją nieostateczną**, ponieważ stronie niezadowolonej z rozstrzygnięcia, przysługuje prawo do odwołania się od takiej decyzji w administracyjnym toku instancyjnym (art. 16 § 1 KPA).

¹¹⁵ P. Kobyłski [w:] Drogi publiczne. Komentarz, red. H. Kisilowska, Warszawa 2023, art. 40, LEX.

¹¹⁶ Wyrok WSA w Łodzi z dnia 4 października 2017 r., III SA/Łd 703/17, LEX nr 2381658.

¹¹⁷ Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 28 lutego 2018 r., sygn. akt II SA/GI 772/17, LEX nr 2458217.

Wyjątek w tym zakresie stanowią decyzje wydawane przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, od których nie przysługuje odwołanie. Zgodnie z art. 127 § 3 KPA, stronie niezadowolonej z rozstrzygnięcia Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad przysługuje **wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy**. Do takiego postępowania odpowiednie zastosowanie mają przepisy dotyczące odwołań od decyzji. Wskazuje się jednak, że w postępowaniu z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy nie znajdują zastosowania, m.in. art. 129 § 1, art. 132, art. 133 czy też art. 138 § 2 KPA¹¹⁸. W praktyce wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy jest odwołaniem kierowanym do tego samego organu, który wydał decyzję, z której strona jest niezadowolona. Ten sam organ ma po raz drugi przeanalizować sprawę i orzec o niej. Autorzy opracowania negatywnie oceniają ten sposób kwestionowania decyzji administracyjnych wydawanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad. Naturalną tendencją jest bowiem utrzymywanie w mocy własnych rozstrzygnięć. Do rzadkości należą przypadki, w których w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy dochodzi do zmiany decyzji na korzyść strony. Zaznaczyć należy, że w przypadku rozstrzygnięć wydawanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy nie jest konieczne (dotyczy to również wszystkich innych organów, które nie mają organu wyższego stopnia, mogącego rozpatrzyć odwołanie, w tym decyzji ministra lub samorządowego kolegium odwoławczego, wydanych w pierwszej instancji). Strona może pominąć ten etap procedury i zamiast omawianego wniosku, od razu wnieść skargę do właściwego sądu administracyjnego. Oznacza to, że to do strony należy wybór, z którego z tych środków skorzystać w przypadku uzyskania negatywnej dla niej decyzji administracyjnej.

Zgodnie z art. 127 § 2 KPA, organem właściwym do rozpatrzenia odwołania jest organ administracji publicznej wyższego stopnia, chyba że ustawa przewiduje inny organ odwoławczy. Przepisy UDP nie powołują specjalnego organu, którego głównym zadaniem byłoby rozpatrywanie odwołań od nieostatecznych decyzji zarządców dróg, dlatego zastosowanie znajdują ogólne reguły postępowania administracyjnego, określone w KPA.

¹¹⁸ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 10 czerwca 1999 r., sygn. akt II SA 655/99, LEX nr 46800.

Organ wydający decyzję	Organ właściwy do rozpatrzenia odwołania
Wójt/Burmistrz/Prezydent miasta	Właściwe miejscowo SKO
Zarząd dróg gminnych/miejskich	Właściwe miejscowo SKO
Zarząd powiatu/Zarząd dróg powiatowych	Właściwe miejscowo SKO
Zarząd województwa/Zarząd dróg wojewódzkich	Właściwe miejscowo SKO
GDDKiA	Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy skierowany do GDDKiA

Tabela 4. Właściwość organów odwoławczych.

Zgodnie z art. 129 § 2 KPA, odwołanie od decyzji zarządcy drogi wnosi się w terminie **14 dni** od dnia doręczenia decyzji stronie. Odwołanie wnosi się do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję.

Zgodnie z ogólną, kodeksową regułą obliczania terminów, jeżeli początkiem terminu określonego w dniach jest pewne zdarzenie (np. doręczenie), przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło. Upływ ostatniego z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu. Odwołanie od decyzji oraz wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy są wolne od opłat.

Przepisy KPA dążą do odformalizowania odwołania, bowiem nie nakładają na odwołującego ani obowiązku sformułowania zarzutów odwołania, ani przedstawienia szczegółowego uzasadnienia tych zarzutów. Jedynym formalnym wymogiem odwołania (prócz konieczności zachowania terminu) jest zmanifestowanie niezadowolenia strony z wydanej decyzji organu I instancji¹¹⁹. Odwołanie od decyzji administracyjnej powinno zawierać minimalne elementy podania, tj. co najmniej wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres, również w przypadku złożenia podania w postaci elektronicznej, i żądanie¹²⁰. Uchybienie tym minimalnym wymaganiom

¹¹⁹ Wyrok NSA w Gdańsku z dnia 28 stycznia 1998 r., sygn. akt I SA/Gd 735/96, LEX nr 1684789.

¹²⁰ B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. 19, 2024, art. 128, Legalis.

skutkuje wezwaniem odwołującego do usunięcia braków w terminie nie krótszym niż 7 dni (art. 64 § 2 KPA). W praktyce w odwołaniu należy skonkretyzować i wskazać naruszenie prawa, którego dopuścił się organ pierwszej instancji oraz opisać luki w rozumowaniu czy niespójności w uzasadnieniu. Zwiększa to szansę na właściwe ustalenie przez organ odwoławczy, czy decyzja zarządcy drogi jest prawidłowa, i czy odpowiada prawu.

Doświadczenie autorów opracowania pozwala wyróżnić pewien katalog rozstrzygnięć, stanowiących główne przyczyny składania przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych odwołań od decyzji administracyjnych wydawanych przez zarządców dróg.

W postępowaniach w przedmiocie wydania zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym jednym z najczęściej zaskarżanych rozstrzygnięć jest wydanie przez zarządcę drogi odmownej decyzji lokalizacyjnej z powołaniem się na ogólną przesłankę spowodowania zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, bez szczegółowego uzasadnienia na czym to zagrożenie miałoby polegać.

Do równie częstych przyczyn wnoszenia odwołań od negatywnych decyzji lokalizacyjnych należy, zdaniem autorów opracowania, zaliczyć:

1. powoływanie się na postanowienia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zakazujących lokalizowania inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej;
2. wydanie zezwolenia na lokalizację w stosunku do części projektowanej i objętej wnioskiem lokalizacyjnym inwestycji, np. wydanie zgody w odniesieniu do infrastruktury podziemnej z jednoczesną odmową względem infrastruktury nadziemnej;
3. określanie warunków technicznych dla budowy infrastruktury telekomunikacyjnej sprzecznych z RozpWarTechBudTelko.

Przypadki wnoszenia odwołań od decyzji na prowadzenie robót oraz w przedmiocie umieszczenia infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym są rzadsze, niż w przypadku decyzji lokalizacyjnych. Odwołania od takich decyzji dotyczą głównie nieprawidłowości w wyliczeniu opłat. Częstą osią sporu na linii: organ administracji publicznej – przedsiębiorca telekomunikacyjny na gruncie postępowań w sprawie prowadzenia robót, jest konieczność przedłożenia zatwierdzonego projektu organizacji ruchu tam, gdzie zdaniem wnioskodawcy, prace nie wpływają na ruch drogowy, nie ograniczają widoczności oraz nie zmieniają istniejącej organizacji ruchu pojazdów lub pieszych.

Autorzy niniejszego opracowania, w ramach prowadzonej praktyki, niejednokrotnie spotkali się z niepokojącą tendencją do wydawania przez zarządców dróg tzw. quasi-decyzji administracyjnych, tj. sporządzania i doręczania pism, które nie rozstrzygają sprawy co do istoty oraz nie zawierają obligatoryjnych elementów decyzji administracyjnej, wymienionych w art. 107 § 1 KPA oraz UDP. Takie pisma najczęściej przybierają formę „opinii” lub „negatywnych uzgodnień”, pozbawionych powołania podstaw prawnych i uzasadnienia, co rodzi liczne, negatywne konsekwencje praktyczne. W pierwszej kolejności nasuwają się wątpliwości, co do samej możliwości zaskarżenia takich „decyzji”, a także trudności związane z formułowaniem zarzutów odwoławczych, wynikające z braku merytorycznego uzasadnienia oraz braku wskazania podstaw prawnych podjętego rozstrzygnięcia.

Po drugie, takie quasi-decyzje powodują przewlekłość postępowań administracyjnych. Organy odwoławcze po rozpatrzeniu odwołania od takiej decyzji najczęściej, na podstawie art. 138 § 2 KPA, orzekają o uchyleniu zaskarżonej decyzji w całości i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji lub stwierdzają, iż pismo, mimo iż nosi cechy rozstrzygnięcia nie jest decyzją administracyjną, zatem odwołanie od niego nie przysługuje. Przewlekłość postępowania wpływa negatywnie na harmonogramy realizacji inwestycji telekomunikacyjnych, co ma istotne konsekwencje szczególnie dla inwestycji finansowanych ze środków publicznych.

Odwołanie przysługuje stronie od decyzji, tj. **rozstrzygnięcia** sprawy rozpatrywanej przez zarządcę drogi¹²¹. Na gruncie omawianych postępowań, rozstrzygnięcie może przybrać formy udzielenia zezwolenia bądź braku udzielenia zezwolenia na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym drogi publicznej, zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym oraz zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym liniowych urządzeń obcych. Brak podstawy prawnej rozstrzygnięcia, co do zasady, nie stanowi wady, która skutkuje uchyleniem decyzji¹²², lecz powoduje trudności natury praktycznej, zwłaszcza dla podmiotów, które nie są reprezentowane przez profesjonalnych pełnomocników, ponieważ utrudnia skonstruowanie zarzutów odwołania.

Kolejną zaobserwowaną przez autorów opracowania praktyką zarządców dróg jest informowanie strony o zamiarze wydania decyzji odmawiającej

¹²¹ A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el. 2025, art. 127.

¹²² Wyrok NSA w Gdańsku z dnia 6 maja 1999 r., sygn. akt II SA/Gd 134/97, LEX nr 44166.

lokalizacji z jednoczesną prośbą o cofnięcie wniosku. Takie działania również należy ocenić negatywnie, gdyż uniemożliwiają one stronie merytoryczne załatwienie sprawy oraz wniesienie odwołania od wydanego rozstrzygnięcia. O ile organ administracji publicznej ma obowiązek informować stronę o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, wskazując jakie przesłanki nie zostały spełnione lub wykazane, nie ma podstaw do żądania od wnioskodawcy cofnięcia złożonego wniosku.

Strona ma prawo odwołać się zarówno od całej decyzji, jak też ograniczyć ten środek zaskarżenia do jej **części**, jeżeli ta część nie wpływa na treść pozostałych rozstrzygnięć objętych decyzją. Dopuszczalne jest wówczas zaskarżenie i wzruszenie decyzji jedynie w części¹²³. Do częściowego zaskarżenia decyzji wydawanych przez zarządców dróg dochodzi najczęściej w przypadku określania nieprawidłowych warunków lokalizacji/umieszczenia infrastruktury telekomunikacyjnej, czy naliczenia opłaty za zajęcie pasa drogowego w błędnej wysokości. Mówimy tu np. o przypadkach narzucania technologii prac lub obowiązku wprowadzania ulepszeń w odtwarzanych elementach pasa drogowego. W takim przypadku, jeżeli odwołanie dotyczy tylko niektórych postanowień (części) decyzji, w pozostałym zakresie decyzja staje się ostateczna z chwilą upływu terminu do wniesienia odwołania¹²⁴.

Jeżeli od decyzji wniesiono odwołanie, to zarządca drogi, przed przekazaniem sprawy do rozpatrzenia organowi odwoławczemu, może skorzystać z przyznanego organom I instancji uprawnienia do tzw. **samokontroli** decyzji administracyjnych. Zgodnie z art. 132 § 1 KPA, jeżeli odwołanie wniosły wszystkie strony, a organ administracji publicznej, który wydał decyzję uzna, że to odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie, może wydać nową decyzję, w której uchyli zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo uchyli tę decyzję i umorzy postępowanie w całości albo w części.

Autorzy opracowania wskazują, że w praktyce działalności organów administracji publicznej art. 132 § 1 KPA – niestety jest przepisem martwym, ponieważ zarządcy dróg niezwykle rzadko i niechętnie korzystają ze swoich uprawnień w zakresie samokontroli decyzji administracyjnych. Szersze wykorzystanie instytucji samokontroli przyspieszyłoby realizację wielu inwestycji telekomunikacyjnych.

¹²³ Wyrok NSA z dnia 14 września 2021 r., sygn. akt III OSK 595/21, LEX nr 3227746.

¹²⁴ Wyrok NSA z dnia 26 maja 2020 r., sygn. akt II OSK 3015/19, LEX nr 3058918.

Obowiązki w zakresie samokontroli zarządca drogi może wykonywać w terminie siedmiu dni od dnia, w którym otrzymał odwołanie, a po tym terminie obowiązany jest przesłać odwołanie wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu.

2.3.6.2. Typy rozstrzygnięć organów odwoławczych oraz tryb sądowoadministracyjny

Po otrzymaniu odwołania wraz z aktami sprawy organ odwoławczy jest obowiązany do ponownego wszechstronnego, merytorycznego rozpatrzenia całości sprawy administracyjnej¹²⁵. W orzecznictwie sądów administracyjnych podnosi się, że istota administracyjnego toku instancji polega na dwukrotnym rozstrzygnięciu tej samej sprawy, nie zaś na kontroli zasadności argumentów podniesionych w stosunku do orzeczenia organu I instancji¹²⁶.

Organ odwoławczy jest zobowiązany, niezależnie od podniesionych zarzutów, do dokonania oceny prawidłowości zaskarżonej decyzji oraz rozpatrzenia sprawy pod kątem wszelkich przepisów prawa materialnego i procesowego, jakie mogą znaleźć zastosowanie w danym stanie faktycznym¹²⁷.

Organy odwoławcze powinny rozpatrzyć odwołanie bez zbędnej zwłoki oraz wydać decyzję w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania (art. 35 § 3 KPA). Co więcej, zgodnie z art. 139 KPA, organ odwoławczy nie może wydać decyzji na niekorzyść strony odwołującej się, chyba że zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny.

Autorzy opracowania wyróżniają 5 typów rozstrzygnięć organów odwoławczych:

1. decyzja o utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji (art. 138 § 1 pkt 1 KPA);

Jeżeli w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy organ odwoławczy uzna, że rozstrzygnięcie zarządcy drogi jest prawidłowe, to wyda decyzję o utrzymaniu w mocy tej decyzji.

Rozstrzygnięcie jest „prawidłowe”, jeżeli zarządca drogi nie uchybił obowiązkowi wynikającym z UDP, oraz przeprowadził postępowanie

¹²⁵ Wyrok NSA z dnia 14 sierpnia 1987 r., sygn. akt IV SA 385/87, Legalis nr 36122.

¹²⁶ Wyrok NSA z dnia 22 marca 1996 r., sygn. akt SA/Wr 1996/95, Legalis nr 40056.

¹²⁷ A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el. 2025, art. 138.

administracyjne w sposób odpowiadający wymogom z KPA, z zastrzeżeniem, że tylko takie błędy proceduralne, które nie wpływają na wynik sprawy, są pomijalne. W szczególności organ odwoławczy bada, czy organ I instancji prawidłowo ustalił stan faktyczny sprawy, np. w sposób wszechstronny rozpoznał sprawę i uznał, że planowana lokalizacja infrastruktury telekomunikacyjnej spowoduje zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego, a następnie wyczerpująco uzasadnił swoje stanowisko.

2. decyzja o uchyleniu zaskarżonej decyzji w całości lub w części i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy (art. 138 § 1 pkt 2 KPA);

Jeżeli w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy organ odwoławczy uzna, że rozstrzygnięcie zarządcy drogi opiera się na nieprawidłowym zastosowaniu prawa materialnego lub wadach polegających na niewłaściwej ocenie okoliczności faktycznych, to organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzec co do istoty sprawy.

Innymi słowy, do omawianego rozstrzygnięcia może dojść, gdy zarządca drogi dokonał prawidłowego ustalenia stanu faktycznego w sprawie, lecz wydał decyzję z naruszeniem przepisów UDP.

Przykładowo, jeżeli w wyniku odwołania od decyzji odmownej w przedmiocie lokalizacji infrastruktury telekomunikacyjnej, wydanej z powołaniem się na przesłankę zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, organ odwoławczy uzna, że planowana lokalizacja nie powoduje takiego zagrożenia, wówczas może wydać decyzję zezwalającą na lokalizację tej infrastruktury, zgodnie z wnioskiem strony.

3. decyzja o uchyleniu zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania pierwszej instancji w całości lub w części (art. 138 § 1 pkt 2 KPA);

Omawiany w pkt 3 rodzaj rozstrzygnięcia może mieć zastosowanie w przypadku, gdy decyzja organu I instancji była lub stała się w toku postępowania bezprzedmiotowa, np. w przypadku, gdy przedsiębiorca telekomunikacyjny złożył wniosek lokalizacyjny w odniesieniu do kilkunastu działek drogowych, z których część okazała się drogami wewnętrznymi.

4. decyzja o umorzeniu postępowania administracyjnego (art. 138 § 1 pkt 3 KPA);

Decyzja o umorzeniu postępowania jest wydawana, gdy postępowanie stało się bezprzedmiotowe (art. 105 § 1 KPA)¹²⁸. Autorzy wskazują, że w odniesieniu do decyzji administracyjnych opisywanych w niniejszym opracowaniu, bezprzedmiotowość będzie zachodziła głównie, jeżeli wnoszący odwołanie nie jest stroną postępowania lub utraci zdolność prawną, a także jeżeli zarządca drogi wyda decyzję administracyjną, której rozstrzygnięcie dotyczy pasa drogowego drogi wewnętrznej, gdzie nie ma zastosowania tryb administracyjny.

5. decyzja o uchyleniu zaskarżonej decyzji i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji (art. 138 § 2 KPA);

Jeżeli decyzja zarządcy drogi została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, to organ odwoławczy może przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia zarządcy drogi oraz wskazać, jakie okoliczności zarządca drogi powinien wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Organ odwoławczy musi wydać rozstrzygnięcie o omawianej treści, jeżeli sam nie może przeprowadzić uzupełniającego postępowania dowodowego (art. 136 KPA).

Przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania może jednak nie nastąpić, gdy decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. W takiej sytuacji organ odwoławczy przeprowadza postępowanie wyjaśniające w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy: (1) na zgodny wniosek wszystkich stron zawarty w odwołaniu lub (2) gdy jedna ze stron zawarła w odwołaniu wniosek o przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy, a pozostałe strony wyraziły na to zgodę w terminie czternastu dni od dnia doręczenia im zawiadomienia o wniesieniu odwołania (art. 138 § 2b KPA w zw. z art. 136 § 2 i 3 KPA).

Do wydania przez organ odwoławczy tego rodzaju rozstrzygnięcia dochodzi najczęściej w przypadku, gdy ustalenia organu I instancji co do stanu faktycznego sprawy nie są przekonujące, a sposób przeprowadzenia przez niego postępowania administracyjnego budzi uzasadnione wątpliwości.

¹²⁸ B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. 19, 2024, art. 138, Legalis.

Decyzja organu odwoławczego staje się tzw. **decyzją ostateczną**, w związku z czym nie przysługuje od niej odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Od ostatecznej decyzji administracyjnej przysługuje skarga do sądu administracyjnego, którą strona może wnieść w terminie 30 dni od doręczenia jej decyzji. Po wydaniu wyroku przez WSA, stronie przysługuje jeszcze prawo do wniesienia skargi kasacyjnej do NSA.

2.3.7. Zajęcia pasa drogowego w celu usunięcia awarii

Infrastruktura telekomunikacyjna, umieszczana w pasie drogowym na podstawie odpowiednich zezwoleń, może ulegać uszkodzeniom uniemożliwiającym jej normalne funkcjonowanie (przerwy w pracy urządzeń, utrata ich właściwości etc.), czyli awariom.

UDP nie zawiera definicji awarii – można jednak posiłkowo posługiwać się pojęciem awarii technicznej, określonej w art. 3 ust. 1 pkt 3 USKŻ, rozumianej jako *gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego, urządzenia technicznego lub systemu urządzeń technicznych powodujące przerwę w ich używaniu lub utratę ich właściwości*. Nie ma wątpliwości, że taka definicja może odnosić się do obiektów i urządzeń umieszczonych w pasach drogowych w ramach realizacji inwestycji telekomunikacyjnych. Jednocześnie w orzecznictwie przyjmuje się, że jest to uszkodzenie (zepsucie), będące wydarzeniem nadzwyczajnym i niezależnym od zajmującego pas drogowy celem usunięcia skutków tego zdarzenia¹²⁹. Nie dotyczy to zatem prac, które byłyby zaplanowane.

Właściciel urządzeń ma obowiązek jak najszybszego usunięcia awarii. W takiej sytuacji nie można oczekiwać uprzedniego przeprowadzenia długotrwałych procedur administracyjnych. Na skutek awarii brak jest możliwości zapewnienia telekomunikacji nie tylko lokalnej społeczności, ale również w obiektach użyteczności publicznej, jak szpitale czy urzędy¹³⁰. Nie jest jednak tak, że konieczność usunięcia awarii zwalnia z obowiązku podjęcia jakichkolwiek działań wobec zarządcy drogi¹³¹. Z uwagi na konieczność niezwłocznego podjęcia działań naprawczych, ustawodawca zdecydował się na odstąpienie od wymogu uzyskania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego na podstawie art. 40 ust. 1 UDP – zamiast tego przewidziano szczególną procedurę, określoną w art. 40 ust. 14 i nast. UDP.

¹²⁹ Wyrok NSA z dnia 11 lutego 2002 r., sygn. akt II SA 2762/00, Legalis nr 63120.

¹³⁰ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 maja 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 435/08, Legalis nr 307686.

¹³¹ Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 10 października 2024 r., sygn. akt II SA/OI 400/24, LEX nr 3778314.

Oznacza to, że omawiana regulacja jest wyjątkiem od zasady wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego w trybie art. 40 ust. 1 UDP – ma charakter nadzwyczajny (niezaplanowany) i warunkowy (zależy od poinformowania zarządcy drogi)¹³².

W razie wystąpienia awarii – po jej zlokalizowaniu – prowadzący prace zmierzające do usunięcia awarii, ma obowiązek niezwłocznego poinformowania zarządcy drogi o tym fakcie oraz ustalenia z nim terminu i powierzchni zajęcia pasa drogowego. Następuje wtedy swego rodzaju **odwrócenie procedury związanej z uzyskaniem zezwolenia na zajęcie pasa drogowego** – pierwszą czynnością jest ujawnienie awarii i niezwłoczne rozpoczęcie prac naprawczych oraz zawiadomienie zarządcy drogi o tym, że ma miejsce awaria. Dopiero później, w drodze decyzji administracyjnej, następuje określenie przez zarządcę drogi warunków zajęcia pasa drogowego oraz przywrócenia do stanu poprzedniego. Ani przepisy powszechnie obowiązującego prawa, ani orzecznictwo nie przesądza, czy jest to postępowanie wszczynane z urzędu czy też na wniosek zajmującego pas drogowy. Pewne jest jedynie to, że:

1. zajmujący pas drogowy w celu usunięcia awarii ma obowiązek niezwłocznego poinformowania o tym fakcie zarządcy drogi;
2. zarządca drogi ma obowiązek wydać decyzję administracyjną, w której stwierdza warunki zajęcia pasa drogowego i przywrócenia go do stanu poprzedniego oraz wysokość opłaty z tym związanej.

Zawiadomienie o awarii obejmuje nie tylko zgłoszenie awaryjnego zajęcia pasa drogowego do zarządcy drogi, ale również odrębne poinformowanie zarządcy drogi oraz organu zarządzającego ruchem o zmianie organizacji ruchu (§ 10 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 1 RozpZRIWN). W omawianej sytuacji nie wykonuje się ani projektu organizacji ruchu, ani nie czeka się na jego zatwierdzenie. W ocenie autorów opracowania, nie jest przypadkowe, iż art. 40 ust. 14 UDP wskazuje na „zawiadomienie” o zajęciu pasa drogowego. Oznacza to, że może ono nastąpić w dowolnej formie – nie tylko pisemnej czy elektronicznej. W praktyce, zgłoszenie następuje w drodze telefonicznej lub za pośrednictwem wiadomości email – to drugie dotyczy zwłaszcza sytuacji, w których konieczność usunięcia awarii następuje poza godzinami pracy danego urzędu. Właściciel uszkodzonych urządzeń zawsze dąży do jak najszybszego usunięcia awarii, natomiast konieczność zawiadomienia zarządcy drogi stanowi tylko przekazanie mu informacji o powstałej sytuacji, po to by mogła zostać wydana następnie decyzja dotycząca awaryjnego zajęcia pasa drogowego.

Zarządca drogi, po otrzymaniu zgłoszenia, powinien udać się w teren, gdzie dokonuje weryfikacji wskazanej przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego powierzchni awaryjnego zajęcia pasa drogowego. Wtedy też określa, wraz z podmiotem zajmującym pas drogowy, planowany termin usunięcia awarii oraz dokumentuje

¹³² Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 8 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Rz 548/21, LEX nr 3189751.

zmienioną organizację ruchu. W praktyce podmiot dokonujący zajęcia pasa drogowego w trybie awaryjnym może jednak nie wiedzieć, ile potrwa zajęcie pasa drogowego. Z tego względu, w zgłoszeniu często wskazuje się tylko prognozowany termin prowadzenia prac, który w razie konieczności jest przedłużany. Następuje to w oparciu o nowe zgłoszenie, składane najpóźniej w ostatnim dniu poprzednio planowanego zajęcia, wskazujące uaktualniony termin zajęcia pasa drogowego.

W przypadku awaryjnego zajęcia pasa drogowego to zarządca drogi a nie wykonujący prace, przedstawia organizację ruchu właściwemu organowi zarządzającemu. Ten z kolei może ją przyjąć bądź też zażądać wprowadzenia w niej zmian lub jej usunięcia, a także wyznaczyć termin przywrócenia pierwotnej organizacji ruchu, czyli takiej, jaka obowiązywała przed awaryjnym zajęciem pasa drogowego (§ 10 ust. 3 RozpZ RiWN). Zarządca drogi powinien brać pod uwagę nie tylko część pasa, na której są prowadzone prace, ale także powierzchnię zajęcia pasa drogowego przeznaczoną dla pojazdów budowy, osób prowadzących prace czy przeznaczoną na urobek (odkład ziemi) – jeśli oczywiście znajdują się one w pasie drogowym, a nie poza jego granicami.

Zajęcie pasa drogowego w razie wystąpienia awarii bez uzyskania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego bądź też z przekroczeniem terminu lub powierzchni pasa drogowego skutkuje wymierzeniem przez zarządcę drogi kary pieniężnej. W takiej sytuacji, na podstawie art. 40 ust. 14b UDP, odpowiednie zastosowanie ma regulacja związana z zajęciem pasa drogowego bez zezwolenia bądź z jego przekroczeniem, określona w art. 40 ust. 12 UDP.

Wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w trybie awaryjnym ma miejsce następczo, tj. już po zakończeniu robót związanych z usunięciem awarii, co powinno nastąpić przy zachowaniu ogólnych terminów wynikających z KPA, tj. bez zbędnej zwłoki. Decyzja administracyjna powinna zawierać wszystkie elementy określone w art. 107 KPA. Ponadto, w decyzji administracyjnej wskazuje się także opłatę za zajęcie pasa drogowego – jest ona określana analogicznie jak opłata za zezwolenie na prowadzenie robót w pasie drogowym.

Obowiązkiem przedsiębiorcy telekomunikacyjnego zajmującego pas drogowy w trybie awaryjnym jest zapewnienie bezpiecznych warunków ruchu i przywrócenie pasa drogowego do stanu poprzedniego, co znajduje odzwierciedlenie w treści decyzji administracyjnej – zarządca drogi określa w niej warunki zajęcia pasa drogowego oraz warunki jego przywrócenia do stanu poprzedniego. Pojęcie przywrócenia pasa drogowego jest bardzo ogólne, a zatem nadanie mu treści pozostaje w gestii zarządcy drogi publicznej.

Do decyzji administracyjnej stosuje się przepisy o postępowaniu uproszczonym, tj. regulację zawartą w dziale II rozdziału 14 KPA, co prowadzi do nieznacznego odformalizowania procedury. Przykładowo, postępowanie dowodowe jest ograniczone do dowodów: (i) zgłoszonych przez stronę łącznie z wnioskiem

inicjującym wszczęcie postępowania, a także (ii) możliwych do ustalenia na podstawie danych, którymi dysponuje organ prowadzący postępowanie (art. 163e § 1 KPA). Z kolei uzasadnienie decyzji może ograniczać się tylko do wskazania faktów, które organ administracji publicznej uznał za udowodnione, oraz przytoczenia przepisów prawa stanowiących podstawę prawną decyzji (art. 163f KPA). Nie mają jednak zastosowania przepisy o milczącym załatwieniu sprawy.

2.3.8. Przeniesienie praw i obowiązków wynikających z zezwolenia na zajęcie pasa drogowego

Stosownie do art. 40e ust. 1 UDP organ administracji publicznej, który udzielił zezwolenia na zajęcie pasa drogowego zgodnie z art. 40 ust. 1 UDP, przenosi, na rzecz podmiotu będącego nabywcą infrastruktury telekomunikacyjnej, prawa i obowiązki wynikające z tego zezwolenia. Powyższe następuje w drodze decyzji administracyjnej, która ma charakter związany – w przypadku wykazania przez stronę faktu nabycia infrastruktury telekomunikacyjnej, zarządca drogi nie może odmówić wydania zezwolenia, a wydanie decyzji administracyjnej jest obligatoryjne¹³³.

W sprawach przeniesienia praw i obowiązków postępowanie administracyjne jest wszczynane na wniosek nabywcy infrastruktury telekomunikacyjnej i może być prowadzone tylko wtedy, gdy zostało wcześniej udzielone zezwolenie na zajęcie pasa drogowego¹³⁴. Jediną przesłanką wydania decyzji jest fakt nabycia elementów infrastruktury telekomunikacyjnej od podmiotu, który posiada zezwolenie na zajęcie pasa drogowego. W związku z powyższym stroną takiego postępowania nie będzie zbywca infrastruktury telekomunikacyjnej.

Pojęcie „nabycia” jest traktowane dość szeroko nie tylko jako następujące na skutek sprzedaży bądź innej czynności przenoszącej własność urządzeń. W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalił się pogląd, zgodnie z którym art. 40e UDP jest wyjątkiem od ogólnej zasady sukcesji uniwersalnej w przypadku przekształcania spółek, czyli sytuacji, w której spółka przekształcona przejmuje wszelkie prawa i obowiązki swojego poprzednika prawnego, w tym koncesje, pozwolenia i zezwolenia. W odniesieniu do zezwoleń na zajęcie pasa drogowego brak jest skutku w postaci automatycznego przejścia praw i obowiązków spółki przekształcanej na spółkę przekształconą. Oznacza to, że w przypadku nabycia elementów infrastruktury, które są umieszczane na podstawie zezwoleń wydawanych na podstawie art. 40 ust. 1 UDP, wymagane jest wydanie decyzji administracyjnej i dopiero na jej podstawie nastąpi skutek w postaci przeniesienia praw i obowiązków wynikających z zezwolenia na nabywcę infrastruktury telekomunikacyjnej¹³⁵.

¹³³ Wyrok WSA w Lublinie z dnia 15 marca 2018 r., sygn. akt III SA/Lu 532/17, LEX nr 2472156.

¹³⁴ Wyrok WSA w Lublinie z dnia 10 kwietnia 2018 r., sygn. akt III SA/Lu 546/17, LEX nr 2497193.

¹³⁵ Wyrok WSA w Lublinie z dnia 13 marca 2018 r., sygn. akt III SA/Lu 543/17, LEX nr 2495560; wyrok NSA z dnia 28 listopada 2018 r., sygn. akt II GSK 1275/18, LEX nr 2593846.

Co ważne, decyzja wydawana w zakresie przeniesienia praw i obowiązków wynikających z zezwolenia na zajęcie pasa drogowego **jest ostateczna**, co oznacza, że strona nie może się od niej odwołać. Nie pozbawia to jej jednak możliwości złożenia skargi do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego (art. 40e ust. 4 UDP).

Art. 40 ust. 15a i nast. UDP regulują procedurę dotyczącą przeniesienia praw i obowiązków wynikających z zezwoleń na zajęcie pasa drogowego wydanych w oparciu o art. 40 ust. 1 UDP w innych przypadkach niż określonych w art. 40e UDP, tj. gdy potrzeba zmiany podmiotowej w treści decyzji administracyjnej wynika z innych przyczyn niż nabycie infrastruktury telekomunikacyjnej. Organ właściwy do wydania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego – za zgodą dotychczasowego adresata decyzji – przenosi tę decyzję na rzecz innego podmiotu, który wyraża zgodę na przyjęcie wszystkich warunków określonych w decyzji. Przeniesienie to również następuje **poprzez wydanie decyzji administracyjnej**, która ma charakter związany – konieczna jest bowiem jedynie zgoda podmiotu, który jest dotychczasowym adresatem decyzji.

Postępowania na podstawie art. 40e UDP oraz art. 40 ust. 15a UDP są prowadzone w trybie uproszczonym¹³⁶. Wynika z tego w szczególności, że postępowanie dowodowe jest ograniczone do dowodów: (1) zgłoszonych przez stronę łącznie z wnioskiem inicjującym wszczęcie postępowania oraz (2) możliwych do ustalenia na podstawie danych, którymi dysponuje organ prowadzący postępowanie (art. 163e § 1 KPA). Natomiast uzasadnienie decyzji może ograniczać się do wskazania faktów, które organ administracji publicznej uznał za udowodnione, oraz przytoczenia przepisów prawa stanowiących podstawę prawną decyzji (art. 163f KPA). Ponadto w przypadku wydawania decyzji administracyjnej w oparciu o art. 40e UDP zastosowanie mają przepisy o milczącym załatwieniu sprawy. Brak reakcji ze strony zarządcy drogi w terminie 30 dni na złożony wniosek powoduje automatyczne przeniesienie praw i obowiązków wynikających z zezwoleń na zajęcie pasa drogowego. Ma to miejsce z dniem następującym po dniu, w którym upłynął wskazany wyżej termin na wydanie decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 40e ust. 1 UDP. Strona może jednak w późniejszym czasie złożyć wniosek o wydanie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy. Natomiast, jeśli przeniesienie praw i obowiązków wynikających z decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego następuje za zgodą strony na inny podmiot w oparciu o art. 40 ust. 15a UDP, przepisy o milczącym załatwieniu sprawy nie mają zastosowania.

Omawiana regulacja dotyczy przeniesienia wszystkich praw i obowiązków, co oznacza, że odnosi się ona również do wysokości opłaty za zajęcie pasa drogowego. Brak jest

¹³⁶ Jak wynika z art. 40 ust. 2 UDP, zastosowanie ma regulacja zawarta w Dziale II Rozdziału 14 KPA.

możliwości wyliczenia na nowo (zmiany) kwoty należnych opłat. Sprawa dotyczy przeniesienia praw i obowiązków, które wynikają z udzielonego już zezwolenia¹³⁷.

Dla porządku wskazać należy, że regulacja zawarta w art. 40e i 40 ust. 15a i nast. UDP nie dotyczy decyzji lokalizacyjnych.

2.3.9. Zmiana decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego w trybie art. 155 KPA

Warto zwrócić uwagę na treść art. 155 KPA – przepis ten przewiduje kompetencje organu administracji publicznej do zmiany (lub uchylecia) wydanych przez niego decyzji ostatecznych, jeśli spełnione są dwa warunki:

1. za zmianą (lub uchYLENIEM) decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony – są to klauzule generalne;
2. przepisy odrębne nie sprzeciwiają się zmianie (lub uchYLENIU) decyzji.

Omawiana regulacja dotyczy także zezwoleń na zajęcie pasa drogowego, z jednym wyjątkiem, wynikającym z dodania do porządku prawnego nowego art. 40 ust. 6d UDP¹³⁸. Jest to przepis odrębny, który wyłącza możliwość zmiany wysokości opłaty za zajęcie pasa drogowego określonej w decyzji wydawanej na podstawie art. 40 ust. 1 UDP w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych (lub innych urządzeń obcych), jeśli decyzja ta dotyczy obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej w trybie określonym w art. 155 KPA. Tym samym, przywołany przepis, w razie spełnienia przesłanek określonych w pkt 1, nadal stanowi podstawę prawną dla uchylania decyzji administracyjnych zezwalających na zajęcie pasa drogowego dotyczących infrastruktury telekomunikacyjnej. Pozwala on również na zmianę tych decyzji, jeśli tylko modyfikacje odnoszą się do innych kwestii niż wysokość opłat za zajęcie pasa drogowego – np. okresu zajęcia. W obu przypadkach wymagane jest wydanie decyzji administracyjnej. Wprowadzenie tej regulacji spotkało się ze sporym sprzeciwem, jako nieracjonalne i pozbawiające wyłącznie jedną grupę uprawnionych na podstawie zezwoleń do zajęcia pasa drogowego prawa do zmiany wysokości opłaty określonej w decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 40 ust. 1 UDP¹³⁹.

¹³⁷ Wyrok WSA w Lublinie z dnia 20 marca 2018 r., sygn. akt III SA/Lu 551/17, LEX nr 2472126, wyrok NSA z dnia 28 listopada 2018 r., sygn. akt: II GSK 1276/18, Legalis nr 1857288.

¹³⁸ Przepis dodany na mocy UzmSiWG.

¹³⁹ W orzecnictwie sądów administracyjnych utrwalił się pogląd, że rozwiązanie zawarte w art. 40 ust. 6d UDP jest sprzeczne z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z przywołanym przepisem wszyscy są równi wobec prawa i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Regulacja ta wymaga, aby wszystkie podmioty były traktowane według jednakowej miary, a ewentualne odstępstwa były uzasadnione. Jak wskazał przykładowo w wyroku WSA w Łodzi z dnia 19 stycznia 2023 r., sygn. akt III SA/Łd 738/22, LEX nr 3482943: *Nie może być bowiem tak, że do infrastruktury telekomunikacyjnej byłaby możliwość zmiany decyzji na podstawie art. 155 k.p.a. w zakresie zmiany wysokości opłaty za zajęcie*

2.3.10. Wygaszenie decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego

W toku wykonywania uprawnień wynikających z zezwolenia na zajęcie pasa drogowego może pojawić się potrzeba wygaszenia decyzji. Dotyczy to w szczególności sytuacji, gdy następuje usunięcie z pasa drogowego umieszczonych w nim urządzeń telekomunikacyjnych. UDP nie przewiduje żadnych szczególnych regulacji w tym zakresie, co oznacza, że zastosowanie znajduje ogólny przepis art. 162 KPA.

Wygaszenie decyzji ma na celu wyeliminowanie z obrotu prawnego tej decyzji i następuje w formie decyzji administracyjnej, która ma charakter deklaratoryjny (art. 162 § 3 KPA) – tj. potwierdza jedynie fakt wygaśnięcia decyzji¹⁴⁰. Jest ona wydawana przez organ, który wydał decyzję w I instancji – nawet wtedy, gdy było przeprowadzone postępowanie odwoławcze. Oznacza to, że wygaśnięcie decyzji następuje po przeprowadzeniu odrębnego postępowania administracyjnego.

Zgodnie z art. 162 § 1 KPA, stwierdzenie wygaśnięcia decyzji następuje, jeśli decyzja:

1. stała się bezprzedmiotowa, a stwierdzenie wygaśnięcia takiej decyzji nakazuje przepis prawa albo gdy leży to w interesie społecznym lub w interesie strony;
2. została wydana z zastrzeżeniem dopełnienia przez stronę określonego warunku, a strona nie dopełniła tego warunku.

Pierwsza przesłanka wygaśnięcia decyzji dotyczy bezprzedmiotowości decyzji i jest związana z ustaniem prawnego bytu stosunku materialnoprawnego nawiązanego na podstawie decyzji administracyjnej. Wygaszenie decyzji może więc mieć miejsce np. w przypadku usunięcia infrastruktury telekomunikacyjnej z pasa drogowego przed upływem okresu wskazanego w zezwoleniu.

Druga przesłanka wygaśnięcia decyzji dotyczy sytuacji, w której strona nie dopełniła warunku, mimo że został on zastrzeżony w treści decyzji administracyjnej – takim warunkiem jest zdarzenie przyszłe i niepewne, ponieważ może pojawić się

pasa drogowego a takiej możliwości nie byłoby w stosunku do pozostałej infrastruktury jak np. sieci kanalizacji sanitarnej i wodociągowej. Z kolei w wyroku NSA z dnia 6 czerwca 2023 r., sygn. akt II GSK 1511/22, LEX nr 3690919, podkreślano, że brak możliwości stosowania art. 155 KPA co do wysokości opłaty za umieszczenie urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym na podstawie wcześniej wydanych zezwoleń byłby nie do zaakceptowania z punktu widzenia zarówno konstytucyjnych zasad demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) i równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP), jak i chronionych nimi wartości. Argumentację w tym zakresie podziela także RPO – w jego ocenie obecny stan prawny wymaga zmian i nie może być utrzymany. Dał on temu wyraz w piśmie z dnia 16 czerwca 2025 r., znak: V.565.77.2022.TS do Pana Dariusza Klimczaka, Ministra Infrastruktury (zob. https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2025-06/Do_MI_pas_drogowy_telekomunikacja_zajecie_16_06_2025.pdf - dostęp w dniu 4 września 2025 r.).

¹⁴⁰ Wyrok NSA w Katowicach z dnia 10 maja 1995 r., sygn. akt SA/Ka 486/94, ONSA 1996, nr 2, poz. 89.

bądź nie¹⁴¹. W przypadku decyzji zezwalających na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót warunki mogą być związane z odpowiednim zabezpieczeniem robót drogowych zgodnie z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu, w tym stosowanie odpowiedniego oznakowania. Dotyczy to tylko jednoznacznie określonych obowiązków – przykładowo umieszczania ściśle wskazanych znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, sygnalizacji dźwiękowej, a także urządzeń bezpieczeństwa pasa drogowego. Treść decyzji administracyjnej musi w sposób jednoznaczny określać te kwestie.

Aby mogło zostać wszczęte postępowanie administracyjne, którego celem będzie wygaszenie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego, warunek musi być wyraźnie skonkretyzowany – należy zatem dokładnie określić warunki, których niewypełnienie może prowadzić do nałożenia sankcji w postaci wygaszenia decyzji, nie mogą być one zbyt ogólne¹⁴². Jeśli więc decyzja administracyjna zezwalająca na zajęcie pasa drogowego zawiera tylko ogólnie informacje o konieczności: (i) zabezpieczenia pasa drogowego, (ii) przywrócenia pasa do stanu poprzedniego czy zachowania bezpieczeństwa ruchu drogowego, jej wygaszenie nie jest możliwe. Ponadto wskazuje się na konieczność wyraźnego wskazania w zezwoleniu na zajęcie pasa drogowego, że brak dopełnienia danego warunku może skutkować wygaszeniem decyzji w trybie określonym w art. 162 § 1 pkt 2 KPA. W przeciwnym przypadku mogą pojawić się problemy interpretacyjne z uwagi na brak możliwości jednoznacznego rozgraniczenia go od innych ogólnych warunków, które są określane w zezwoleniu na zajęcie pasa drogowego.

¹⁴¹ R. Stankiewicz (w:) Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, red. prof. dr hab. R. Hauser, prof. dr hab. M. Wierzbowski, art. 162, Legalis.

¹⁴² J. Hasiewicz [w:] Zajęcie pasa drogowego, Warszawa 2025, wyd. Wolters Kluwer Polska, s. 97 i 234.



Słownik pojęć związanych
z inwestycjami
telekomunikacyjnymi w pasie
drogowym

Rozdział II

3. Rozdział II – Słownik pojęć związanych z inwestycjami telekomunikacyjnymi w pasie drogowym

3.1. Pojęcia zdefiniowane w RozpWarTechBudTelko

1. **antenowa konstrukcja wsporcza** – konstrukcja wsporcza anten, urządzeń radiowych i instalacji radiokomunikacyjnych, a także związanego z nimi osprzętu i urządzeń zasilających, wolno stojąca albo posadowiona na istniejącym obiekcie budowlanym;
2. **drogowy obiekt inżynierski** – drogowy obiekt inżynierski w rozumieniu art. 4 pkt 12 UDP, którego część lub całość jest przedmiotem współkorzystania, zbliżeń telekomunikacyjnych obiektów budowlanych lub skrzyżowań telekomunikacyjnych obiektów budowlanych;
3. **kanalizacja kablowa:**
 - a) ciąg rur osłonowych lub
 - b) mikrokanalizacja światłowodowa– i związane z nimi pomieszczenia podziemne dla kabli telekomunikacyjnych lub mikrokabli światłowodowych i ich złączy oraz pasywnych urządzeń telekomunikacyjnych;



Zdjęcie 6. Rura osłonowa HDPE o średnicy 40 mm.

4. **mikrokanalizacja światłowodowa** – zespół podziemnych mikrorur służący do prowadzenia kabli lub mikrokabli światłowodowych;



Zdjęcie 7. Mikrokanalizacja światłowodowa. Pakiet czterech mikrorurek o średnicy 12 mm.



Zdjęcie 8. Mikrokanalizacja światłowodowa. Pakiet czterech mikrorurek o średnicy 12 mm.



Zdjęcie 9. Wiązka składająca się z pakietu 4 mikrorurek o średnicy 12 mm w otulinie (po lewej stronie oraz 10 kabli ziemnych (typu DAC) po prawej stronie. Infrastruktura uwidocznioma w trakcie wciągania do rury osłonowej HDPE 70mm (w centrum zdjęcia).

5. **podbudowa słupowa dla telekomunikacyjnych linii kablowych** – konstrukcja wsporcza w postaci słupa oraz osprzętu do zawieszania telekomunikacyjnych linii kablowych nadziemnych;



Zdjęcie 10. Słupy drewniane wraz z osprzętem przelotowym oraz telekomunikacyjną linią kablową.

6. **studnia kablowa** – pomieszczenie podziemne z otworem włazowym zamykanym pokrywą umożliwiającą dostęp do rur osłonowych lub mikrokanalizacji światłowodowej w celu umieszczenia i eksploatacji urządzeń infrastruktury oraz montaż i konserwację urządzeń i kabli telekomunikacyjnych;



Zdjęcie 11. Studnia kablowa typu SK1 (po lewej stronie - zamknięta; po prawej stronie - otwarta).

7. **taśma ostrzegawcza (TO)** – taśma wykonana z polietylenu, w kolorze pomarańczowym, z trwałym napisem, układana w połowie głębokości wykopu w celu ostrzeżenia o telekomunikacyjnej linii kablowej podziemnej;
8. **taśma ostrzegawczo-lokalizacyjna (TOL)** – taśma wykonana z polietylenu, w kolorze pomarańczowym, z trwałym napisem, zawierająca czynnik lokalizacyjny, układana bezpośrednio nad telekomunikacyjną linią kablową podziemną;
9. **telekomunikacyjna linia kablowa** – ciąg połączonych kabli telekomunikacyjnych;



Zdjęcie 12. Złącze kablowe w postaci mufy wraz z wiązką kabli.

10. **telekomunikacyjna linia kablowa nadziemna** – telekomunikacyjna linia kablowa umieszczona nad gruntem, np. na podbudowie słupowej, na konstrukcjach wsporczych lub między budynkami;



Zdjęcie 13. Telekomunikacyjna linia kablowa napowietrzna umieszczona w drodze gminnej, jednojezdniowej.



Zdjęcie 14. Telekomunikacyjna linia kablowa wraz z osprzętem podwieszona na słupie elektroenergetycznym.

11. **telekomunikacyjna linia kablowa podziemna** – telekomunikacyjna linia kablowa umieszczona w kanalizacji kablowej, kanale technologicznym, innym obiekcie budowlanym na zasadach współwykorzystania, bezpośrednio w gruncie, na lub w dnie wód morza terytorialnego, morskich wód wewnętrznych, na lub w dnie śródlądowych wód powierzchniowych;

12. **telekomunikacyjny obiekt budowlany** – telekomunikacyjna linia kablowa, kanalizacja kablowa, antenowa konstrukcja wsporcza, kontenery telekomunikacyjne, podbudowa

słupowa dla telekomunikacyjnych linii kablowych, a także szafy i słupki telekomunikacyjne;

13. **wolno stojąca wieża antenowa** – antenowa konstrukcja wsporcza, bez odciągów, posadowiona na gruncie;
14. **wolno stojący maszt antenowy** – antenowa konstrukcja wsporcza, z odciągami, posadowiona na gruncie;
15. **zasobnik kablowy** – pomieszczenie stanowiące osłonę dla złącza kabla telekomunikacyjnego lub mikrokabla światłowodowego i ich zapasów.



Zdjęcie 15. Zasobnik kablowy



Zdjęcie 16. Zasobnik kablowy osadzony w ziemi

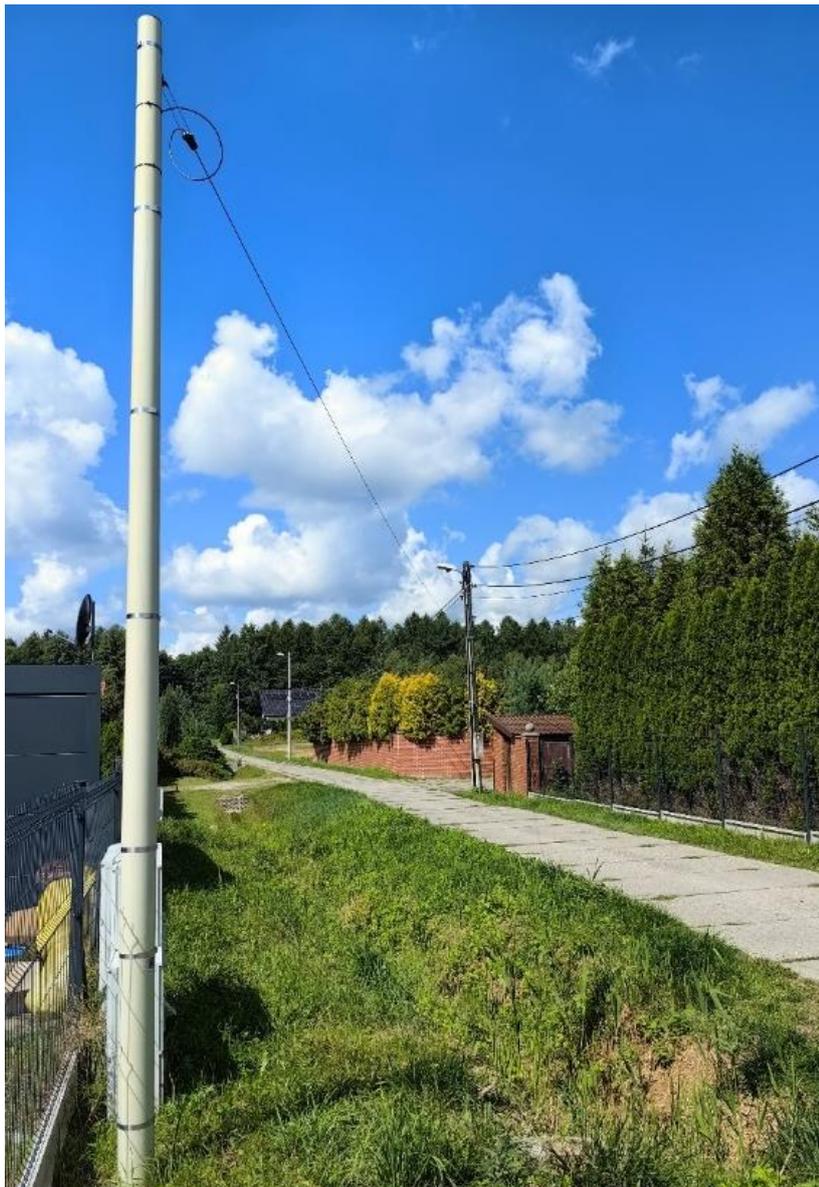
3.2. Pojęcia zdefiniowane w PKE

1. **infrastruktura telekomunikacyjna** – fizyczne elementy sieci telekomunikacyjnej wykorzystywane do zapewnienia telekomunikacji, w szczególności urządzenia telekomunikacyjne, linie kablowe, a także powiązane zasoby, z wyjątkiem powiązanych usług, budynków i wejść do budynków;
2. **przedsiębiorca telekomunikacyjny** – przedsiębiorca lub inny podmiot uprawniony do wykonywania działalności gospodarczej na podstawie odrębnych przepisów, który wykonuje działalność gospodarczą polegającą na dostarczaniu publicznej sieci telekomunikacyjnej, świadczeniu powiązanych usług lub świadczeniu publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, przy czym przedsiębiorca telekomunikacyjny, uprawniony do:
 - a) świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, zwany jest „dostawcą usług telekomunikacyjnych”;
 - b) dostarczania publicznej sieci telekomunikacyjnej lub świadczenia powiązanych usług, zwany jest „operatorem”;
3. **przyłącze telekomunikacyjne** to:

- a) odcinek linii kablowej podziemnej, linii kablowej nadziemnej lub kanalizacji kablowej, zawarty między złączem rozgałęźnym a zakończeniem tych linii lub kanalizacji w obiekcie budowlanym, lub
- b) system bezprzewodowy łączący instalację wewnętrzną obiektu budowlanego z węzłem publicznej sieci telekomunikacyjnej
 - umożliwiający korzystanie w obiekcie budowlanym z publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych;



Zdjęcie 17. Słup wraz z elementami przyłączy telekomunikacyjnych



Zdjęcie 18. Przątkę telekomunikacyjne napowietrzne na słupie kompozytowym w drodze gminnej

4. **telekomunikacja** – nadawanie, odbiór lub transmisja informacji, niezależnie od ich rodzaju, za pomocą przewodów, fal radiowych lub optycznych lub innych środków wykorzystujących energię elektromagnetyczną;
5. **urządzenie telekomunikacyjne** - urządzenie elektryczne lub elektroniczne przeznaczone do zapewniania telekomunikacji.

3.3. Pojęcia zdefiniowane w UWRUiST

1. **infrastruktura telekomunikacyjna o nieznacznym oddziaływaniu** - kanalizacja kablowa, linia kablowa podziemna i nadziemna, punkt dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu, przenośne wolnostojące maszty antenowe, instalacja radiokomunikacyjna wraz z konstrukcją wsporczą do wysokości 5 m, szafy i słupki telekomunikacyjne oraz inne podobne urządzenia i obiekty, a także związany z nimi osprzęt i urządzenia zasilające, jeżeli nie są zaliczone do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko lub nie stanowią przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na obszary Natura 2000;
2. **punkt dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu** - niewielkie urządzenie radiowe o małej mocy, wyposażone w jedną lub więcej anten o krótkim zasięgu i nieznacznym oddziaływaniu na krajobraz, pozwalające użytkownikom uzyskać bezprzewodowy dostęp do sieci telekomunikacyjnej niezależnie od rodzaju tej sieci - ruchomej lub stacjonarnej, posiadające cechy fizyczne i techniczne określone w aktach wykonawczych wydawanych przez Komisję Europejską, o których mowa w art. 57 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej (Dz. Urz. UE L 321 z 17.12.2018, str. 36, z późn. zm.).

3.4. Pojęcia zdefiniowane w PB

1. **budowla** – każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych, elektrowni wiatrowych, morskich turbin wiatrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową;
2. **obiekt liniowy** – obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, droga kolejowa, wodociąg, kanał, gazociąg, ciepłociąg, rurociąg, linia i trakcja elektroenergetyczna, linia kablowa nadziemna i umieszczona bezpośrednio w ziemi, podziemna, wał przeciwpowodziowy oraz kanalizacja kablowa, przy czym kable zainstalowane w kanalizacji kablowej, kable zainstalowane w kanale technologicznym oraz kable telekomunikacyjne dowieszone do już istniejącej linii kablowej nadziemnej nie stanowią obiektu budowlanego lub jego części ani urządzenia budowlanego;

3. **pozwolenie na budowę** – decyzja administracyjna zezwalająca na rozpoczęcie i prowadzenie budowy lub wykonywanie robót budowlanych innych niż budowa obiektu budowlanego;
4. **przebudowa** – 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;
5. **przeñośny wolno stojący maszt antenowy** – wszelkie konstrukcje metalowe bądź kompozytowe, samodzielne bądź w połączeniu z przyczepą, rusztem, kontenerem technicznym, lub szafami telekomunikacyjnymi, posadowione na gruncie, wraz z odciągami, balastami i innymi elementami konstrukcji, instalacją radiokomunikacyjną i infrastrukturą zasilającą, przeznaczone do wielokrotnego montażu i demontażu bez utraty wartości technicznej;
6. **remont** – wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a niestanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych niż użyto w stanie pierwotnym;
7. **roboty budowlane** – budowa, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego.

3.5. Pojęcia zdefiniowane w PGiK

1. **mapa do celów projektowych** – opracowanie kartograficzne, wykonane z wykorzystaniem wyników pomiarów geodezyjnych i materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, zawierające elementy stanowiące treść mapy zasadniczej lub mapy, o której mowa w art. 4 ust. 2 PGiK, a także informacje niezbędne do sporządzenia dokumentacji projektowej oraz, z uwzględnieniem art. 12c ust. 1 pkt 1 PGiK, klauzulę urzędową, o której mowa w art. 40 ust. 3g pkt 3 PGiK, stanowiącą potwierdzenie przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego zbiorów danych lub dokumentów, o których mowa w art. 12a ust. 1 PGiK, w oparciu o które mapa do celów projektowych została sporządzona, albo oświadczenie wykonawcy prac geodezyjnych o uzyskaniu pozytywnego wyniku weryfikacji;
2. **mapa zasadnicza** - wielkoskalowe opracowanie kartograficzne, zawierające informacje o przestrzennym usytuowaniu: punktów osnowy geodezyjnej, działek ewidencyjnych, budynków, konturów użytków gruntowych, konturów klasyfikacyjnych, sieci uzbrojenia terenu, budowli i urządzeń budowlanych oraz innych obiektów topograficznych, a także wybrane informacje opisowe dotyczące tych obiektów.

3.6. Pojęcia niezdefiniowane w przepisach

1. **kanalizacja kablowa pierwotna** - kanalizacja kablowa, wykonana z rur kanalizacji kablowej, kanalizacyjnych bloków wielootworowych betonowych lub tworzywowych, służąca do układania kabli telekomunikacyjnych i rur kanalizacji wtórnej¹⁴³;
2. **kanalizacja kablowa wtórna** - kanalizacja z rur polietylenowych lub innych o niegorszych właściwościach, zaciąganych do otworów kanalizacji pierwotnej, stanowiących dodatkową ochronę dla kabli światłowodowych¹⁴⁴;
3. **mikrorurka** - elastyczna, lekka rurka z tworzywa sztucznego o średnicy zewnętrznej 16 mm lub mniejszej¹⁴⁵;



Zdjęcie 19. Mikrokanalizacja i mikrorurki ułożone w pasie drogowym przed umieszczeniem w gruncie.

¹⁴³ Patrz: Załącznik nr 4 do Uchwały Nr 837/2021 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 13 grudnia 2021 r., źródło: https://www.plk-sa.pl/files/public/user_upload/pdf/Akty_prawne_i_przepisy/Instrukcje/Wydruk/Ie/Ie_108_2021_WCA_G_12.2021.pdf [dostęp w dniu 4 września 2025 r.].

¹⁴⁴ *Ibidem*.

¹⁴⁵ Patrz: Załącznik nr 6 do Regulaminu Naboru KPOD.05.02-IW.06-004/25. Komponent C: Transformacja Cyfrowa C1. Poprawa dostępu do szybkiego internetu. Inwestycja C1.1.1. Zapewnienie dostępu do bardzo szybkiego internetu na obszarach białych plam.

4. **szafa** – szafa telekomunikacyjna przeznaczona do instalowania urządzeń telekomunikacyjnych¹⁴⁶.



Zdjęcie 20. Szafa telekomunikacyjna.



Zdjęcie 21. Szafy i studnie telekomunikacyjne na terenie węzła międzyoperatorskiego.

¹⁴⁶ *Ibidem.*

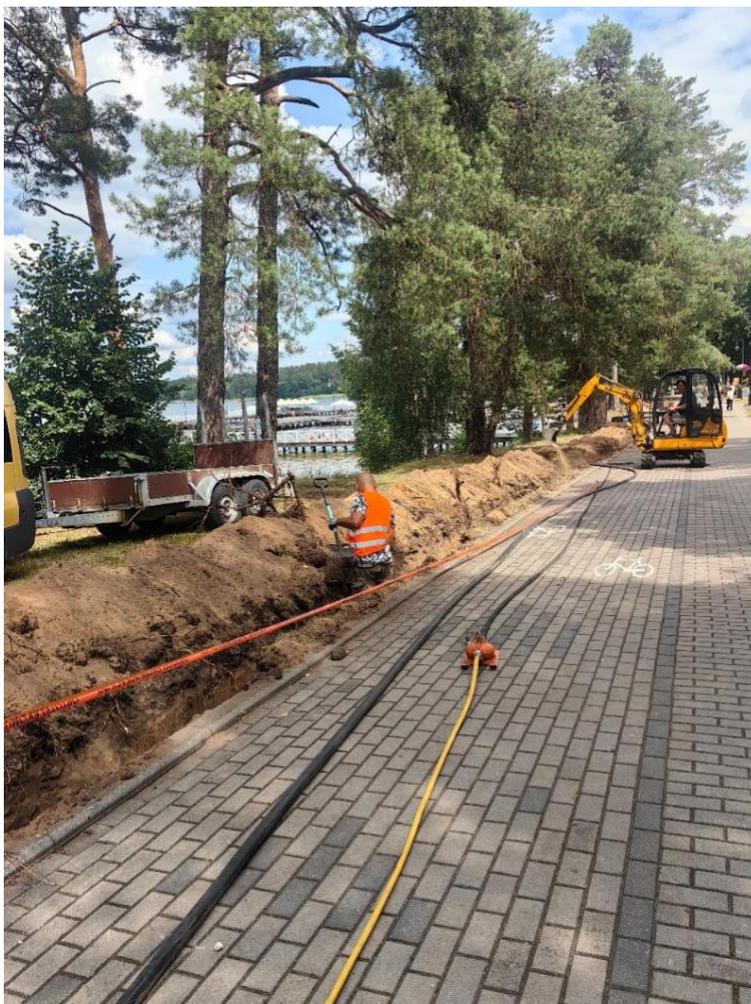


Słownik pojęć dotyczących ruchu drogowego, dróg publicznych oraz elementów pasa drogowego i drogi jako budowli

4. Rozdział III – Słownik pojęć dotyczących ruchu drogowego, dróg publicznych oraz elementów pasa drogowego i drogi jako budowli

4.1. Pojęcia zdefiniowane w UDP

1. **budowa drogi** – wykonywanie połączenia drogowego między określonymi miejscami lub miejscowościami, a także jego odbudowę i rozbudowę;
2. **droga** – budowla składająca się z części i urządzeń drogi, budowli ziemnych, lub drogowych obiektów inżynierskich, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 7 PB, stanowiąca całość techniczno-użytkową, usytuowana w pasie drogowym i przeznaczona do ruchu lub postoju pojazdów, ruchu pieszych, ruchu osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch, jazdy wierzchem lub pędzenia zwierząt;
3. **drogi wewnętrzne** – drogi, drogi rowerowe, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym tych dróg;



Zdjęcie 22. Prowadzenie robót ziemnych wzdłuż ścieżki rowerowej

4. **drogowy obiekt inżynierski** – most, wiadukt, tunel, przepust i konstrukcja oporowa, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 7 PB;
5. **jezdnia** – część drogi przeznaczona do ruchu pojazdów, składająca się z pasa albo pasów ruchu, z wyjątkiem torowiska wydzielonego z jezdni;
6. **kanał technologiczny** – ciąg osłonowych elementów obudowy, studni kablowych oraz innych obiektów lub urządzeń służących umieszczeniu lub eksploatacji:
 - a) urządzeń infrastruktury technicznej związanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego,
 - b) linii telekomunikacyjnych wraz z zasilaniem oraz linii elektroenergetycznych, niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego;
7. **ochrona drogi** – działania mające na celu niedopuszczenie do przedwczesnego zniszczenia drogi, obniżenia klasy drogi, ograniczenia jej funkcji, niewłaściwego jej użytkowania oraz pogorszenia warunków bezpieczeństwa ruchu;
8. **pas drogowy** – wydzielony liniami rozgraniczającymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym jest lub będzie usytuowana droga;
9. **przebudowa drogi** – wykonywanie robót, w których wyniku następuje podwyższenie parametrów technicznych i eksploatacyjnych istniejącej drogi, niewymagających zmiany granic pasa drogowego;
10. **remont drogi** – wykonywanie robót przywracających pierwotny stan drogi, także przy użyciu wyrobów budowlanych innych niż użyte w stanie pierwotnym;
11. **skrzyżowanie** – część drogi publicznej będąca połączeniem dróg publicznych albo jezdni jednej drogi publicznej w jednym poziomie;
12. **urządzenie drogi** – obiekt lub urządzenie, w tym obiekt lub urządzenie budowlane, związane funkcjonalnie z drogą lub ruchem drogowym, w tym kanał technologiczny;
13. **urządzenie obce** – obiekt lub urządzenie, w tym obiekt lub urządzenie budowlane, w szczególności wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe, ciepłne, telekomunikacyjne lub elektroenergetyczne, niezwiązane funkcjonalnie z drogą lub ruchem drogowym, z wyjątkiem kanału technologicznego;
14. **utrzymanie drogi** – wykonywanie robót konserwacyjnych, porządkowych i innych zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa i wygody ruchu, w tym także odśnieżanie i zwalczanie śliskości zimowej;
15. **zieleń przydrożna** – roślinność umieszczona w pasie drogowym, mająca na celu w szczególności ochronę użytkowników drogi przed oślepianiem przez pojazdy nadjeżdżające z kierunku przeciwnego, ochronę drogi przed zawiewaniem

i zaśnieżaniem, ochronę przyległego terenu przed nadmiernym hałasem, zanieczyszczeniem powietrza, wody i gleby.

4.2. Pojęcia zdefiniowane w RozpTechBudDrPubl

1. **jezdnia główna** – jezdnia przeznaczona do prowadzenia ruchu zgodnie z podstawową funkcją drogi wynikającą z jej kategorii; na drodze o dwóch jezdniach przeznaczonych do ruchu w przeciwnych kierunkach wyznacza się dwie jezdnie główne oddzielnie dla każdego kierunku ruchu;
2. **klasa drogi** – zestaw warunków i parametrów technicznych, jakim powinna odpowiadać droga, wynikających z jej cech funkcjonalnych;
3. **most** – budowla przeznaczona do przeprowadzenia drogi nad przeszkodą, w której co najmniej jedno przęsło znajduje się nad wodami powierzchniowymi;
4. **nawierzchnia** – warstwa 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:
 - a) nawierzchnia gruntowa - nawierzchnia z gruntu rodzimego lub nasypowego, ulepszonego mechanicznie lub chemicznie, w której dopuszcza się wykonanie wierzchniej warstwy z kruszywa naturalnego, sztucznego lub pochodzącego z recyklingu,
 - b) nawierzchnia twarda – nawierzchnia niebędąca nawierzchnią gruntową;
5. **skrajnia drogi** – kontur przestrzeni wolnej od przeszkód, przeznaczonej do prowadzenia ruchu, jaką zachowuje się nad drogą w rozumieniu § 78 ust. 1 RozpTechBudDrPubl;
6. **tunel** – budowla przeznaczona do przeprowadzenia drogi przez przeszkodę lub pod przeszkodą;
7. **ulica** – droga klasy GP, G, Z, L lub D, otoczona terenami zabudowy lub terenami przeznaczonymi pod zabudowę, pełniąc oprócz funkcji komunikacyjnej także inne funkcje, w szczególności związane z jej otoczeniem;
8. **wiadukt** – budowla przeznaczona do przeprowadzenia drogi nad przeszkodą, w której żadne przęsło nie znajduje się nad wodami powierzchniowymi.

4.3. Pojęcia zdefiniowane w PRD

1. **autostrada** – autostrada w rozumieniu art. 4 pkt 11 UDP, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi, przeznaczona tylko do ruchu pojazdów samochodowych, z wyłączeniem czterokołowca, które na równej, poziomej jezdni mogą rozwinąć prędkość wynoszącą co najmniej 40 km/h, w tym również w razie ciągnięcia przyczep;

2. **chodnik** – część drogi dla pieszych przeznaczona wyłącznie do ruchu pieszych i osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch;
3. **droga dla pieszych** – droga lub część drogi przeznaczona do ruchu pieszych i osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch oraz pełnienia innych funkcji, w szczególności zatrzymania lub postoju pojazdów;
4. **droga dla pieszych i rowerów** – droga lub część drogi, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi, przeznaczona do ruchu pieszych, osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch, rowerów, hulajnóg elektrycznych i urządzeń transportu osobistego;
5. **droga dla rowerów** – droga lub część drogi niebędąca jezdnią, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi, przeznaczona do ruchu rowerów, hulajnóg elektrycznych i urządzeń transportu osobistego oraz osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch i ruchu pieszych, w przypadkach przewidzianych w ustawie;
6. **droga ekspresowa** – droga ekspresowa w rozumieniu art. 4 pkt 10 UDP, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi, przeznaczona tylko do ruchu pojazdów samochodowych, z wyłączeniem czterokołowca;
7. **droga o nawierzchni gruntowej** – droga z jezdnią o nawierzchni z gruntu rodzimego lub nasypowego, ulepszono mechanicznie lub chemicznie, w której wierzchnia warstwa może być wykonana z kruszywa naturalnego, sztucznego lub pochodzącego z recyklingu;
8. **droga o nawierzchni twardej** – droga niebędąca drogą o nawierzchni gruntowej;
9. **obszar zabudowany** – obszar oznaczony odpowiednimi znakami drogowymi;
10. **omijanie** – przejeżdżanie (przechodzenie) obok nieporuszającego się pojazdu, uczestnika ruchu lub przeszkody;
11. **pas ruchu** – każdy z podłużnych pasów jezdni wystarczający do ruchu jednego rzędu pojazdów wielośladowych, oznaczony lub nieoznaczony znakami drogowymi;
12. **pas ruchu dla rowerów** – część jezdni przeznaczona do ruchu rowerów w jednym kierunku, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi;
13. **pieszy** – osoba znajdująca się poza pojazdem na drodze i niewykonująca na niej robót lub czynności przewidzianych odrębnymi przepisami; za pieszego uważa się również osobę prowadzącą, ciągnącą lub pchającą rower, motorower, motocykl, hulajnogę elektryczną, urządzenie transportu osobistego, urządzenie wspomagające ruch, wózek dziecięcy, podręczny lub inwalidzki, osobę poruszającą się w wózku inwalidzkim, a także dziecko w wieku do 10 lat kierujące rowerem pod opieką osoby dorosłej;

14. **pobocze** – część drogi usytuowana przy jezdni, która może być przeznaczona do ruchu pieszych lub niektórych pojazdów, postoju pojazdów, jazdy wierzchem lub pędzenia zwierząt;
15. **pojazd** – środek transportu przeznaczony do poruszania się po drodze oraz maszyna lub urządzenie do tego przystosowane, z wyjątkiem urządzenia wspomagającego ruch;
16. **postój pojazdu** – unieruchomienie pojazdu niewynikające z warunków lub przepisów ruchu drogowego, trwające dłużej niż 1 minutę;
17. **przejazd dla rowerów** – powierzchnia jezdni lub torowiska przeznaczona do przekraczania tych części drogi przez osoby kierujące rowerami, hulajnogami elektrycznymi i urządzeniami transportu osobistego oraz osoby poruszające się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi;
18. **przejście dla pieszych** – powierzchnia jezdni, drogi dla rowerów lub torowiska, przeznaczona do przekraczania tych części drogi przez pieszych, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi;
19. **przejście sugerowane** – nieoznakowane, dostosowane technicznie miejsce umożliwiające przekraczanie jezdni, drogi dla rowerów lub torowiska przez pieszych, niebędące przejściem dla pieszych;
20. **przystanek** – miejsce zatrzymywania się pojazdów transportu publicznego, oznaczone odpowiednimi znakami drogowymi;
21. **skrzyżowanie** – część drogi będąca połączeniem dróg albo jezdni jednej drogi w jednym poziomie, z wyjątkiem połączenia drogi o nawierzchni twardej z drogą o nawierzchni gruntowej lub z drogą wewnętrzną;
22. **strefa ruchu** – obszar obejmujący co najmniej jedną drogę wewnętrzną, na który wjazdy i wyjazdy oznaczone są odpowiednimi znakami drogowymi;
23. **strefa zamieszkania** – obszar obejmujący drogi publiczne lub inne drogi, na którym obowiązują szczególne zasady ruchu drogowego, a wjazdy i wyjazdy oznaczone są odpowiednimi znakami drogowymi;
24. **śluzka dla rowerów** – część jezdni na wlocie skrzyżowania na całej szerokości jezdni lub wybranego pasa ruchu przeznaczona do zatrzymania rowerów w celu zmiany kierunku jazdy lub ustąpienia pierwszeństwa, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi;
25. **tunel** – budowla przeznaczona do przeprowadzenia drogi przez lub pod przeszkodą, oznaczona odpowiednimi znakami;

26. **uczestnik ruchu** – pieszy, osoba poruszająca się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch, kierujący, a także inne osoby przebywające w pojeździe lub na pojeździe znajdującym się na drodze;
27. **wymijanie** – przejeżdżanie (przechodzenie) obok pojazdu lub uczestnika ruchu poruszającego się w przeciwnym kierunku;
28. **wyprzedzanie** – przejeżdżanie (przechodzenie) obok pojazdu lub uczestnika ruchu poruszającego się w tym samym kierunku;
29. **zatrzymanie pojazdu** – unieruchomienie pojazdu niewynikające z warunków lub przepisów ruchu drogowego, trwające nie dłużej niż 1 minutę, oraz każde unieruchomienie pojazdu wynikające z tych warunków lub przepisów.

4.4. Pojęcia zdefiniowane w RozpZRiWN

1. **organizacja ruchu** – mające wpływ na ruch drogowy:
 - a) geometria drogi i zakres dostępu do drogi,
 - b) sposób umieszczania znaków pionowych, poziomych, sygnalizatorów i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego,
 - c) zasady i sposób działania sygnalizacji, znaków świetlnych, znaków o zmiennej treści i innych zmiennych elementów.
2. **projekt organizacji ruchu** – dokumentacja sporządzona w celu zatwierdzenia stałej, zmiennej albo czasowej organizacji ruchu przez właściwy organ zarządzający ruchem albo właściwy podmiot zarządzający drogą wewnętrzną.

Inwestycje telekomunikacyjne związane z budową bądź instalowaniem elementów infrastruktury telekomunikacyjnej, wymagające zmiany organizacji ruchu



5. Rozdział IV – Inwestycje telekomunikacyjne związane z budową bądź instalowaniem elementów infrastruktury telekomunikacyjnej wymagające zmiany organizacji ruchu

Budowa infrastruktury telekomunikacyjnej w pasach drogowych dróg publicznych najczęściej dotyczy obiektów liniowych. Rury i kable łączą ze sobą różnego rodzaju obiekty łączowe i zakończenia sieci. W tym rozdziale opisane zostały typowe rodzaje prac wpływających na ruch drogowy – od ogólnych aspektów związanych z metodami prowadzenia prac po niuanse związane z budową poszczególnych elementów infrastruktury telekomunikacyjnej.

Jak podniesiono w poprzednich rozdziałach, inwestycje telekomunikacyjne doczekały się wielu **odstępstw** od ogólnie obowiązujących zasad budowy i trwałą tendencją jest upraszczanie wymogów formalnych dla prowadzenia nowych inwestycji. Cyfryzacji rozumianej jako nieustanny rozwój infrastruktury liniowej towarzyszą ciągle zmiany prawne, ale również zmiany technologii, które coraz rzadziej wymagają faktycznej ingerencji w pas drogowy i w odbywający się na nim ruch pojazdów i pieszych.

Cechą wyróżniającą infrastrukturę telekomunikacyjną, spośród innych sieci uzbrojenia terenu, jest jej miniaturowość i niezwykła elastyczność. Przekroje ciągów liniowych liczy się w milimetrach, a złącza mają wielkość klasycznego, książkowego słownika. Całość parametrów technicznych i użytkowych sprawia, że roboty ziemne przy budowie telekomunikacyjnych obiektów budowlanych zajmują wyjątkowo mało przestrzeni i zaliczane są do prac szybko lub bardzo szybko postępujących.

Obecnie najpowszechniejsze w budowie linie światłowodowe, są w pełni dielektryczne, nie mają kierunku, nie są wrażliwe na temperaturę, płyny, gazy ani pole elektromagnetyczne. Inwestorzy mają więc bardzo dużą elastyczność w doborze metod budowy i wprowadzaniu zmian adekwatnie do lokalnych warunków. W ramach jednego odcinka infrastruktury telekomunikacyjnej, możliwe jest łączenie technologii ziemnych, słupowych i bezprzewodowych.

5.1. Budowa infrastruktury telekomunikacyjnej

W zależności od warunków lokalnych przeważać będą telekomunikacyjne linie nadziemne lub podziemne. Jedne i drugie, na różnych etapach realizacji wymagają zajęcia pasa drogowego na prowadzenie robót polegających na budowie lub instalacji samych kabli i złączy na bazie już wybudowanej podbudowy słupowej lub kanalizacji kablowej.

Wykonanie tych ciągów może przybrać jedną z poniższych form prowadzenia robót:

1. wykopy ziemne;
2. przeciski, przewiertki;
3. instalacja kabli w istniejącej kanalizacji kablowej lub kanale technologicznym;
4. instalacja/podwieszanie kabli na słupach;
5. instalacja kabli, kanalizacji lub mikrokanalizacji bezpośrednio na gruncie.

Zazwyczaj dąży się do podziału dłuższych odcinków budowy na etapy, tak by rozpoczęte prace ziemne zakończyć tego samego dnia, przed opuszczeniem przez pracowników terenu budowy i bez konieczności pozostawiania otwartych wykopów. W celu przybliżenia szacowanego tempa prac na dłuższych odcinkach, poniżej podano szacunkowe wielkości, w zależności od zastosowanej technologii prowadzenia robót.

Długość liniowa pojedynczego etapu, przewidzianego do realizacji w ciągu jednego dnia, przez jedną ekipę budowlaną zazwyczaj wynosi około:

1. 100 m dla robót w terenie zielonym, miękkim;
2. 50 m dla robót w terenie z nawierzchnią utwardzoną lub wymagających wykonania przecisków;
3. 1500 m podwieszania kabli na istniejącej infrastrukturze technicznej;
4. 2000 m zaciągania kabli do istniejącej kanalizacji kablowej lub kanału technologicznego.

W każdym etapie prac ziemnych, kolejność wykonywania czynności obejmuje:

1. geodezyjne wytyczenie punktów załamania planowanej linii;
2. przygotowanie terenu, oznakowanie, wyładunek maszyn i materiału;
3. zdjęcie nawierzchni i przygotowanie wykopów wraz z komorami;
4. układanie odcinków rur osłonowych w wykopach i metodami bezrozkopowymi;
5. układanie kabli ziemnych i rur kanalizacji w wykopach lub zaciąganie ich do rur osłonowych;
6. zasypywanie i zagęszczanie wykopów, wraz z układaniem znaczników i taśm ostrzegawczych;
7. odtworzenie nawierzchni do stanu sprzed budowy i uporządkowanie terenu.

W kolejnych podrozdziałach opisano podstawowe metody wykonywania prac z charakterystyką specyficzną dla różnego rodzaju telekomunikacyjnych obiektów budowlanych. Opis czynności, rozległości zajęcia pasa oraz tempa prac ma służyć zbudowaniu możliwie trafnego obrazu uwarunkowań dla wprowadzenia organizacji ruchu według załączonych do opracowania wzorcowych schematów typowych projektów organizacji ruchu lub też konieczności zastosowania rozwiązań niestandardowych, wymagających indywidualnego zaprojektowania organizacji ruchu.

Rozwazde należy też poddać **możliwość zrezygnowania** z konieczności sporządzenia i zatwierdzenia projektu organizacji ruchu, jeśli warunki prowadzenia robót nie wpływają na ruch pieszych i pojazdów, nie ograniczają widoczności i nie wymagają zmiany obowiązującej organizacji ruchu.

Podane niżej opisy prac należy uznawać za poglądowe. Faktyczne rozmiary i czas wykonania robót zawsze zależne są od warunków terenowych, stosowanej technologii i doświadczenia ekip budowlanych.

We wstępie każdego z podrozdziałów wymieniono możliwe do zastosowania wzorcowe projekty organizacji ruchu, stanowiące załączniki do opracowania.

5.1.1. Wykop otwarty dla kanalizacji kablowej, mikrokanalizacji, oraz linii kablowych ziemnych

Jedną z najczęstszych czynności wykonywanych podczas inwestycji telekomunikacyjnych w pasach dróg publicznych jest układanie liniowych elementów infrastruktury w całości w ziemi lub częściowo w ziemi. Wymaga to prowadzenia wykopów o zróżnicowanej głębokości i szerokości.

5.1.1.1. Opis robót

Najdłuższe odcinki wzdłuż pasów dróg zajmuje się pod budowę obiektów liniowych, do których zaliczamy: **kanalizację, mikrokanalizację, linie kablowe ziemne** oraz towarzyszące im **obiekty ochronne**.

Umieszczenie tych obiektów w ziemi związane jest z koniecznością wykonania **wykopu liniowego** o szerokości od 0,3 m do 0,8 m. Szerokość wykopu zależna jest od wymaganej głębokości posadowienia obiektu oraz spoistości gruntu. Dla gruntów spoistych, które nie osypują się do wykopu (gлина, ił) i przy podstawowej głębokości układania (tj. od 0,7 m do 0,8 m) wykop zazwyczaj nie jest szerszy niż 0,4 m. Dla gruntów niespoistych (niezagęszczone piaski, żwiry) szerokość wykopu może sięgać nawet 1 m, ale w pasie drogowym sytuacje takie praktycznie nie występują. Urobek odkłada się w formie przyzmy po jednej ze stron wykopu, zachowując ewentualny podział na frakcje materiału. Szerokość przyzmy, podobnie jak szerokość wykopu, zależna jest od rodzaju gruntu i oscyluje w granicy 0,8 m do 1,5 m. Dla wyjątkowo wąskich pasów drogowych lub stosunkowo szerokich wykopów można zastosować wywożenie materiału na przyzmy zlokalizowaną w oddaleniu od miejsca prowadzenia prac. Niedopuszczalne jest naruszanie skrajni jezdni i naruszanie jej nawierzchni.

Wykopy prowadzi się adekwatnie do warunków lokalnych:

1. ręcznie z użyciem łopat, młotów, lekkich koparek łańcuchowych itp.;
2. mechanicznie, koparką (zazwyczaj mikrokoparką).

Na dnie wykopu wysypuje się warstwę podsypki z piasku, na której układane są rury i kable. W zależności od zastosowanego materiału i technologii mogą być one układane luźno obok siebie, luźno jedno nad drugim lub też mogą to być prefabrykowane pakiety o przekroju kolistym lub liniowym. Rury

osłonowe/obiektowe układa się zazwyczaj jako pierwsze i w ich świetle umieszcza się mniejsze objekty. Na elementach infrastruktury układa się kolejną, kilkucentymetrową warstwę piasku, a po jej zagęszczeniu zasypuje się wykop warstwami, zagęszczając każdą kolejną warstwę do wymaganych wskaźników.

Dla telekomunikacyjnych linii kablowych, czyli kabli bez osłony, stosuje się dwie warstwy taśm ostrzegawczych w kolorze pomarańczowym – jedną układa się bezpośrednio nad kablem, drugą w połowie wykopu. Dla kanalizacji kablowych w pasie drogi stosuje się tylko taśmę układaną w połowie głębokości wykopu.

Po zakończeniu prac nawierzchnię odtwarza się do stanu sprzed rozpoczęcia robót. Nawierzchnie nieulepszone utwardza się i wyrównuje, zachowując pierwotne nachylenia i kształt skarp. Nawierzchnie z urządzoną zielenią wymagają dodatkowo nawiezienia warstwy ziemi ogrodowej, wysiania trawy i odtworzenia nasadzeń. Nawierzchnie ulepszone odtwarza się poprzez nawiezienie i stabilizację pierwotnie obecnych materiałów sypkich lub ułożenie pierwotnie istniejących okładzin i elementów konstrukcyjnych.



Zdjęcie 23. Wykop wykonywany ręcznie. Na zdjęciu widoczna jest komora przecisku pod wjazdem na posesję oraz kabel przygotowany do wciągnięcia do rur osłonowych.



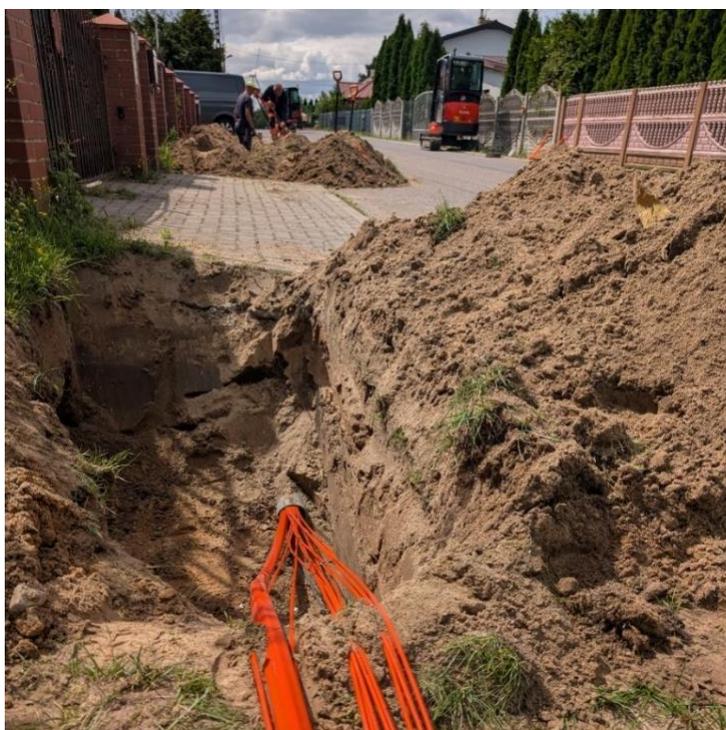
Zdjęcie 24. Prace ziemne wykonywane z użyciem mikrokoparki.



Zdjęcie 25. Wykop wykonywany z użyciem mikrokoparki.



Zdjęcie 26. Rura ostonowa i kable na dnie wykopu. Widoczny również zapas kabla abonenckiego.



Zdjęcie 27. Wciąganie kabli w rurę obiektową po wykonaniu przecisku pod wjazdem na posesję.



Zdjęcie 28. Taśma ostrzegawcza układana w połowie wysokości wykopu.



Zdjęcie 29. Taśma ostrzegawcza układana w połowie wysokości wykopu.



Zdjęcie 30. Wykop w terenie zielonym.



Zdjęcie 31. Wykop otwarty wzdłuż drogi gminnej.



Zdjęcie 32. Wykop w terenie zielonym i przywrócenie nawierzchni do stanu poprzedniego.

5.1.1.2. Sposób zabezpieczenia robót

Organizacja i prowadzenie wyżej opisanych prac może mieć wpływ na ruch pieszych i pojazdów. O samym fakcie prowadzenia prac w pasie drogowym, uczestników ruchu ostrzega się znakiem A-14 „roboty drogowe”. Jego zadaniem jest zwrócenie uwagi kierowcy na możliwe przeszkody oraz pracujących robotników. Prowadzenie wykopów wymaga zapewnienia i zorganizowania przestrzeni dla samego wykopu, pryzmy z urobkiem, ruchu pracowników i maszyn oraz dojazdu pojazdów transportowych. Teren prac od strony jezdni oraz wzdłuż ciągów pieszych należy wygrodzić za pomocą zapór i tablic drogowych, zgodnie z ich przeznaczeniem, adekwatnie do okoliczności.

Szczególnie w terenie zabudowanym, gdzie odbywa się zorganizowany ruch pieszych, należy szczelnie wygrodzić zaporami cały teren prac. W takim przypadku należy również zabezpieczyć i zorganizować ruch pieszych na pozostałej części pobocza lub chodnika, a jeśli jego wolna przestrzeń nie przekracza 1,25 m szerokości, należy zabezpieczyć ruch

jednym ze sposobów zaproponowanych w schematach lub adekwatnie do warunków terenowych.

W wielu miastach preferowanym sposobem prowadzenia ruchu pieszych, w przypadku zajęcia całego chodnika, jest wygrodenienie pasa ruchu pieszych na jezdni, przy jednoczesnym zwężeniu pasa ruchu pojazdów.

Wzorcowe projekty organizacji ruchu COR-12, COR-14, COR-15, COR-16, COR-17, COR-18, COR -19 pokazują przykładowe rozwiązania zapewniające bezpieczny ruch pieszych w pobliżu prowadzonych robót, jeżeli nie jest możliwe zapewnienie 1,25 m szerokości chodnika. W zależności od warunków, możliwe jest stosowanie kładek dla pieszych U-28, kierowanie pieszych na drugą stronę jezdni z wykorzystaniem istniejących i tymczasowych przejść dla pieszych. Zabezpieczenie dojścia na posesję można realizować zgodnie ze schematem COR-17. Na schemacie COR-18 zilustrowano też możliwe wykorzystanie istniejącej ścieżki rowerowej.

Możliwe do zastosowania wzorcowe projekty czasowej organizacji ruchu, dla robót obejmujących wykopy ziemne:

1. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_1;
2. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_6;
3. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_7;
4. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_12;
5. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_14;
6. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_15;
7. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_16;
8. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_17;
9. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_18;
10. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_19.

5.1.2. Wykopy pod komory przeciskowe, układanie metodą przecisku

Prowadzenie robót zmierzających do budowy obiektów liniowych w poprzek drogi, a szczególnie pod jezdniami, odbywa się metodami **bezwykopowymi**, zazwyczaj w postaci **przecisków**.

Przeciski wykonuje się również tam, gdzie mamy do czynienia z koniecznością zapewnienia ruchu: (1) ścieżkami rowerowymi, (2) chodnikami, (3) zjazdami, a także pod (4) elementami zagospodarowania trudnymi do odtworzenia (klomby, żywopłoty, drzewa, mozaiki, obiekty małej architektury).

5.1.2.1. Opis robót

W celu wykonania przecisku wykonuje się dwie komory o głębokości podstawowej (0,7 m) lub o głębokości wskazanej przez zarządcę drogi, na przeciwległych końcach planowanego przecisku. W komorze startowej umieszcza się maszynę przeciskową, która pod wpływem sprężonego powietrza i mechanizmu udarowego, przemieszcza się w kierunku komory odbiorowej. W wykonany otwór wciąga się rury osłonowe, rury kanalizacji i kable. Szerokość komory przeciskowej jest nieznacznie szersza od szerokości wykopu podstawowego, co ma umożliwić pracownikom precyzyjne ustawienie głowicy maszyny przeciskowej. Długość wykopu pod komorę zależna jest od wielkości maszyny przeciskowej i może się mieścić w przedziale od 1,0 m do 1,5 m. Lokalizacja oraz wielkość komór ściśle zależą od warunków terenowych.

Wykonanie jednego przecisku o długości 10 m zajmuje ok. 1-2 godzin. W ten czas wlicza się wykonanie komór, wprowadzenie rury obiektowej do otworu, wciągnięcie kabli i rur oraz odtworzenie nawierzchni. W przypadku wielu przecisków czas ten ulega skróceniu wskutek wykonywania następujących po sobie etapów w jednym czasie. Podobnie jak przy większości prac ziemnych, na czas i zakres prac ogromny wpływ ma jakość podłoża, a zwłaszcza obecność przeszkód w postaci gruzu.

Przed wykonaniem przecisku konieczne jest dokładne ustalenie pozycji sąsiadujących sieci uzbrojenia terenu. W tym celu konieczne jest wykonanie odkrywek i potwierdzenia faktycznej lokalizacji istniejących urządzeń podziemnych.



Zdjęcie 33. Znak drogowy informujący i ostrzegający o wykonywanym przecisku.

5.1.2.2. Sposób zabezpieczenia robót

Wykonywanie wykopów pod komory przewiertowe wymaga stosowania zabezpieczeń i organizacji ruchu pieszych, tak jak opisano w punkcie 5.1.1.2 Sposób zabezpieczenia robót. Uczestników ruchu dodatkowo ostrzega się o pracy maszyny przewiertowej znakiem A-30 z Tabliczką z napisem „PRZECISK”.



Zdjęcie 34. Przekisk wzdłuż drogi.



Zdjęcie 35. Przekisk w korzeniach drzew.



Zdjęcie 36. Maszyna przeciskowa: głowica, sterownik oraz przewody do agregatu/sprężarki.

Możliwe do zastosowania wzorcowe projekty czasowej organizacji ruchu dla prac polegających na wykonywaniu przecisku:

1. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_2;
2. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_3;
3. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_8;
4. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_9;
5. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_10;
6. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_11.

5.1.3. Wykop pod komory przewiertowe, układanie metodą przewiertu sterowanego

Prace metodą przewiertu sterowanego prowadzi się analogicznie do przecisków. Zaletą tej metody jest znacznie większy zasięg (od kilkunastu to kilkuset metrów) oraz możliwość sterowania głowicą maszyny zarówno w pionie jak i w poziomie. Metodę tę stosuje się przy wykonywaniu skrzyżowań z torami kolejowymi, szerokimi

drogami, ciekami wodnymi lub w miejscach uniemożliwiających ułożenie telekomunikacyjnych obiektów budowlanych na standardowej głębokości.

Wykonanie przewiertu wymaga zajęcia znacznie większej powierzchni pasa drogi niż przecisk, ze względu na gabaryty maszyny przewiertowej, konieczność zapewnienia wody do płukania i zagęszczenia odwiertu, odbierania płuczki i zapewnienia miejsca do układania wcześniej przygotowanych zestawów rur do zaciągania w wykonany otwór.

5.1.3.1. Opis robót

Przeciętnej wielkości przewiert wymaga wykonania dwóch komór: startowej i końcowej. Wokół komory startowej organizuje się przestrzeń dla maszyny przewiertowej i maszyn towarzyszących. Jej wielkość najczęściej opisuje się jako prostokąt o wymiarach 5 m długości na 2 m szerokości. Komora końcowa zazwyczaj jest znacznie mniejsza i może mieć wymiary 2 m długości na 1,5 m szerokości. Pomiędzy komorami prace prowadzi się za pomocą zdalnie sterowanej głowicy rozwiercającej, pchanej przez system łączonych ze sobą żerdzi. Głowica tworzy tak zwany otwór pilotażowy, w który następnie (lub jednocześnie) są zaciągane rury i kable.

Wykonanie przewiertu o długości 25 m zajmuje około 3 do 6 godzin. W ten czas wlicza się wykonanie komór, wprowadzenie rury obiektowej do otworu, wciągnięcie kabli i rur oraz odtworzenie nawierzchni. Postęp odwiertu w dużej mierze zależy od rodzaju podłoża.

Przed rozpoczęciem przewiertu konieczne jest dokładne ustalenie pozycji sąsiadujących sieci uzbrojenia terenu. W tym celu konieczne jest wykonanie odkrywek i potwierdzenie faktycznej lokalizacji istniejących urządzeń podziemnych.

5.1.3.2. Sposób zabezpieczenia robót

Wykonywanie wykopów pod komory przewiertowe wymaga stosowania zabezpieczeń i organizacji ruchu pieszych, tak jak opisano w punkcie 5.1.1.2. Sposób zabezpieczenia robót

Uczestników ruchu dodatkowo ostrzega się o pracy maszyny przewiertowej znakiem A-30 z Tabliczką z napisem „PRZEWIERT”.

Możliwe do zastosowania wzorcowe projekty czasowej organizacji ruchu w przypadku prowadzenia prac metodą przewiertu:

1. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_2;
2. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_3;
3. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_8;

4. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_9;
5. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_10;
6. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_11;
7. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_20.

5.1.4. Wykop i osadzenie studni lub zasobnika kablowego

Nieodłączną częścią kanalizacji kablowej oraz ziemnych linii kablowych są podziemne pomieszczenia dla zapasów kabli oraz złączy. Mowa tu o studniach kablowych i zasobnikach.

Studnie kablowe pełnią różne role w przebiegu infrastruktury telekomunikacyjnej. Małe studzienki (typu SK1) buduje się zazwyczaj w miejscach załamania kanalizacji kablowej. Pełnią one rolę tak zwanych okien rewizyjnych. Umożliwiają zaciąganie kabli bez nadmiernych naprężeń, przeciąganie technicznych zapasów kabla i ich bezpieczne przechowywanie. Większe studnie (typu SK2) umożliwiają zamontowanie pojedynczych złączy w postaci muf kablowych i pozostawienie zapasów kabli. Największe obiekty (typu SKR2) to podziemne pomieszczenia węzłowe, zdolne pomieścić dziesiątki kabli i złączy oraz setki metrów zapasów kabla. Studnie towarzyszą też szafom i słupkom telekomunikacyjnym, dzięki czemu wielkość infrastruktury nadziemnej mogła ulec znacznemu zmniejszeniu.

Zasobniki kablowe są zazwyczaj mniejsze i wykonane z lżejszych materiałów. Znajdują zastosowanie poza terenem zabudowanym i w miejscach niewymagających stałego dostępu. Montuje się je w miejscach połączeń rur lub niewielkich muf kablowych. Dostanie się do zasobnika wymaga zazwyczaj zdjęcia wierzchniej warstwy gruntu, a sam zasobnik nie jest widoczny w terenie.

5.1.4.1. Opis robót

Studnie i zasobniki osadza się w linii kabli i kanalizacji. W wykonanym wykopie umieszcza się całą studnię kablówką lub kolejne jej poziomy z gotowych prefabrykatów. Lżejsze elementy studni umieszcza się z pomocą koparek, cięższe mogą wymagać użycia pojazdu z ramieniem dźwigającym. Po wypoziomowaniu i zlicowaniu z terenem, teren wokół zagęszcza się i odtwarza, a elementy konstrukcyjne uszczelnia się z przychodzącymi do ścian kablami i odcinkami rur.

Rozmiar wykopu pod osadzenie studni zależy od jej wielkości, ale ze względu na jego objętość niemal zawsze wykonuje się go mechanicznie. Wykonanie małej studni kablowej (typu SK-1) lub zasobnika kablowego, wymaga wykonania wykopu o wymiarach 1,5 m

na 1,5 m i głębokości 0,7 m. Wykonanie studni typu SKR- 2 może wymagać wykopu o wymiarach 1,5m na 2,5 m i głębokości 1,5 m.

Wygradzenie terenu prac dla najczęściej stosowanych typów studni (typ SK-2) wymaga wykopu o wymiarach ok 1,5 m na 1,8 m i dodatkowo po około 1 m szerokości na przyzmy z urobkiem i około 0,5 m z każdej strony dla pracowników. Dodatkowo należy przewidzieć miejsce dojazdu i krótkotrwałego postoju cięższych pojazdów (wywóz urobku, dostarczenie i przeniesienie betonowych elementów konstrukcyjnych).

Czas potrzebny do wykonania pojedynczej studni mieści się zazwyczaj w przedziale 2 do 6 godzin. W przypadku, kiedy studnie budowane są jako element nowopowstającej kanalizacji lub linii kablowej, ich osadzenie wlicza się w czas trwania prac na danym odcinku linii.

5.1.4.2. Sposób zabezpieczenia robót

Wykonywanie wykopów pod studnie i zasobniki kablowe wymaga stosowania zabezpieczeń i organizacji ruchu pieszych, tak jak opisano w punkcie 5.1.1.2 Sposób zabezpieczenia robót



Zdjęcie 37. Osadzenie studni w wykopie.

5.1.5. Wykop i osadzenie podbudowy słupowej dla telekomunikacyjnych linii kablowych

Nowe linie telekomunikacyjne w technologii kabli napowietrznych na podbudowie słupowej wykonuje się w przypadku braku istniejącej podbudowy słupowej, braku możliwości technicznych ułożenia infrastruktury podziemnej (np. skalisty grunt, rowy odwadniające) oraz tam, gdzie jest to uzasadnione ekonomicznie (np. przy doprowadzaniu sieci do niewielkich skupisk odbiorców, znacznie oddalonych od istniejących węzłów).

Słupy telekomunikacyjne mają zazwyczaj konstrukcję lżejszą od słupów elektroenergetycznych. Do budowy telekomunikacyjnej linii kablowej najczęściej wykorzystuje się konstrukcje drewniane lub ażurowe słupy żelbetowe. W ostatnich latach coraz większą popularnością cieszą się też lekkie słupy kompozytowe.

5.1.5.1. Opis robót

Posadowienie słupa obejmuje wykonanie okrągłego otworu w gruncie o szerokości od 0,3 m do 1,0 m i głębokości od 1,0 m do 1,5 m (w zależności od rodzaju gruntu i wysokości słupa), umieszczenie w nim słupa i jego stabilizację z użyciem materiału z wykopu lub dedykowanych mas samoutwardzających. W zależności od warunków terenowych, osadzenie jednego słupa zajmuje około 1 do 2 godzin.

Teren potrzebny do wykonania tego zadania zamyka się zazwyczaj w wymiarach 1,5 m na 1,5 m. Budowie towarzyszy pojazd ciężarowy mogący transportować słupy o długości do 7 m, często wyposażony w ramię dźwigające lub podnośnik. Sam pojazd nie musi znajdować się w miejscu prowadzenia robót – jest niezbędny w momencie wyładunku i pionizacji słupa przez ok 10 -15 minut.

5.1.5.2. Sposób zabezpieczenia robót

Wykonywanie wykopów pod słupy wymaga stosowania zabezpieczeń i organizacji ruchu pieszych, tak jak opisano w punkcie 5.1.1.2 Sposób zabezpieczenia robót.

Możliwe do zastosowania wzorcowe projekty czasowej organizacji ruchu, na czas posadowienia podbudowy słupowej:

1. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_1;
2. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_6;
3. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_7.

5.1.6. Osadzanie szaf i słupków

Posadowienie szaf, szafek czy słupków telekomunikacyjnych jest jedną z najmniej czasochłonnych czynności przy budowie infrastruktury telekomunikacyjnej.

To niewielkie komory z tworzywa, zamykane drzwiami lub przykrywane kołpakiem. Zazwyczaj lokalizuje się je w pobliżu zabudowań, w miejscach zapewniających stały i szybki dostęp dla pracowników przedsiębiorcy telekomunikacyjnego użytkującego infrastrukturę.

W szafach montowane są złącza dla kabli oraz urządzenia przesyłowe. Małe szafki i słupki związane są zazwyczaj ze złączami abonenckimi - to w nich spotykają się kable prowadzące do budynków. Większe szafy związane są z kablami dalszego zasięgu i agregują ruch z mniejszych szafek. Te największe lokalizowane są zazwyczaj w centrach miejscowości lub w pobliżu masztów telekomunikacyjnych, mogą być zasilane energią elektryczną, a zamontowane wewnątrz urządzenia mogą odpowiadać za ruch sieciowy o znacznym zasięgu.



Zdjęcie 38. Studnia kablowa typu SK2, słupek oraz szafka kablowa.

5.1.6.1. Opis prac

Część szaf wymaga posadowienia na fundamencie (najczęściej z prefabrykatów) a część montowana jest z użyciem kotw bezpośrednio w gruncie. O ile w otoczeniu szafy wymagane jest prowadzenie wykopu, to zazwyczaj jest on płytki i krótki. Służy niwelacji i wyrównaniu terenu oraz wyprowadzeniu kabli z gruntu na powierzchnię.

Czas fizycznego posadowienia szafki wraz z wprowadzeniem i zakończeniem w niej rur i kabli to około 1 do 2 godzin. Teren zajmowany na czas prowadzenia montażu szafek i słupków to ok 1,5 m na 1,5 m. Wyjątek stanowią tu duże szafy węzłowe, które są urządzeniami o znacznej wielkości i ciężarze, a ich montaż wymaga osadzenia fundamentu. Niemniej jednak szafy te, ze względów bezpieczeństwa i uciążliwości, montowane są w oddaleniu od ciągów komunikacyjnych (np. w obrębie skwerów, na parkingach).

5.1.6.2. Sposób zabezpieczenia robót

Osadzenie szaf i słupków wymaga stosowania zabezpieczeń i organizacji ruchu pieszych, tak jak opisano w punkcie 5.1.1.2 Sposób zabezpieczenia robót.

Możliwe do zastosowania wzorcowe projekty czasowej organizacji ruchu:

1. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_1;
2. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_6;
3. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_7.



Zdjęcie 39. Osadzenie szafki/słupka w gruncie.

5.2. Budowa z wykorzystaniem istniejącej infrastruktury

W kontekście zajęcia pasa drogowego i sporządzania projektów organizacji ruchu, umieszczanie kabli w i na istniejącej infrastrukturze, to jedne z najbardziej konfliktowych postępowań na styku inwestor-zarządca drogi. Uznaniowość wpływu prac na ruch sprawia, że niezwykle ważna staje się otwarta komunikacja inwestorów z zarządcami dróg. Potrzebna jest zarówno świadomość zagrożeń i standardów zabezpieczenia robót w pasie drogowym po stronie wykonawców robót, jak i świadomość strony administracyjnej w zakresie potrzeby tworzenia przejrzystych i sprzyjających warunków do prowadzenia inwestycji, co podkreślamy wielokrotnie na łamach tego opracowania.

W przypadku krótkich odcinków (np. przy montażu przyłączy abonenckich), prace realizuje się bez zajmowania pasa. W przypadku długich odcinków, gdzie prace wykonuje kilka ekip i zazwyczaj wymagana jest obecność większych pojazdów z kablami i osprzętem, zarządcy dróg wymagają zajęcia pasa. Ze względu na fakt, że roboty postępują szybko zazwyczaj nie wymaga się sporządzenia i zatwierdzenia projektu organizacji ruchu. Taki wymóg może powstać dla dróg o dużym natężeniu ruchu i przy jego skomplikowanej organizacji.

5.2.1. Podwieszanie/instalacja na podbudowie słupowej (i innej)

Opis prac dotyczy telekomunikacyjnej linii kablowej napowietrznej wraz z osprzętem.

Podwieszanie kabli telekomunikacyjnych na istniejącej podbudowie słupowej jest podstawowym wariantem inwestycji telekomunikacyjnych w terenach, gdzie ta podbudowa jest powszechna i dostępna. Pozwala na szybkie i ekonomiczne rozprowadzenie infrastruktury napowietrznej.

Przedsiębiorca telekomunikacyjny prowadzący inwestycje w tej technologii może liczyć na znacząco krótszy czas potrzebny na pozyskanie wymaganych zgód. Dotyczy to również procedur dotyczących zajęcia pasa drogowego. Prace instalacyjne postępują bardzo szybko i mogą powodować jedynie niewielkie, lokalne utrudnienia w ruchu na drodze. Jak zaznaczono we wstępie do tego podrozdziału, warunki realizacji tego typu prac (zajęcia pasa i zabezpieczenie robót w drodze) **muszą być ustalane w ścisłym porozumieniu inwestorów/wykonawców prac i zarządców dróg**. Konieczność uzyskania decyzji zezwalającej na zajęcie pasa oraz konieczność sporządzenia i zatwierdzenia projektu organizacji ruchu muszą być **adekwatne do zakresu robót i warunków lokalnych**.

5.2.2. Opis robót

Prace instalacyjne na pojedynczym słupie trwają przeciętnie od 15 minut do 1 godziny i mogą być zorganizowane w sposób nieuciążliwy dla ruchu. Montażu kabli, zawiesi i złączy dokonuje się z wykorzystaniem słupofazów (stalowy przyrząd do wspinania się na słup), drabin lub niewielkich podnośników koszowych. Po zamontowaniu wsporników i zawiesi, kable z bębnow wciąga się na słup ręcznie lub przy pomocy

wyciągarki. Przed wciągnięciem kabli na słupy może być konieczne przycięcie gałęzi drzew, których korona przerasta trajektorię linii kablowej.

5.2.3. Sposób zabezpieczenia robót

Drobne prace na pojedynczych słupach realizuje się poprzez wspinanie się na słup lub z drabiny. W tych przypadkach, konieczne jest oznaczenie miejsca prac pachołkami (w przypadku chodnika lub pobocza) lub tablicami kierującymi U-21a lub U-21b (w przypadku prac przy krawędzi jezdni).

Jeśli wykonanie prac wymaga obecności podnośnika koszowego lub pojazdów transportowych, pojazdy te muszą być oznakowane. Obszar prowadzenia prac oznacza się znakami A-14 „roboty drogowe” z tabliczką T-2, opisującą długość odcinka prac. Adekwatnie do prędkości dopuszczonej na drodze, należy ograniczyć prędkość ruchu pojazdów do 40km/h i informować o zwężeniu pasa ruchu. Adekwatnie do poziomu ograniczenia widoczności (stopień zajęcia jezdni, krętość drogi, wzniesienia), należy rozważyć konieczność prowadzenia ręcznego kierowania ruchem, przez uprawnione osoby.

Możliwe do zastosowania wzorcowe projekty czasowej organizacji ruchu w trakcie podwieszania linii kablowej:

1. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_4;
2. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_5.



Zdjęcie 40. Podwieszanie kabli na podbudowie słupowej z drabiny.

5.2.4. Zaciąganie i wdmuchiwanie do istniejących kanalizacji

Wciąganie kabli telekomunikacyjnych do istniejącej kanalizacji kablowej to jedna z najbardziej powszechnych czynności towarzyszących rozbudowie i modernizacji istniejącej już infrastruktury. W tym zagadnieniu mieści się również wykonywanie nowych połączeń w istniejących mufach kablowych lub zakładanie nowych złączy w istniejących studniach i zasobnikach.

Typowe prace instalacyjne postępują bardzo szybko i mogą powodować jedynie niewielkie, lokalne utrudnienia w ruchu na drodze. Jak zaznaczono we wstępie do tego podrozdziału, warunki realizacji tego typu prac (zajęcia pasa i zabezpieczenie robót w drodze) muszą być ustalane w ścisłym porozumieniu inwestorów, wykonawców prac i zarządców dróg. Konieczność uzyskania decyzji zezwalającej na zajęcie pasa oraz konieczność sporządzenia i zatwierdzenia projektu organizacji ruchu muszą być adekwatne do zakresu robót i warunków lokalnych.

5.2.4.1. Opis robót

Typowe umieszczenie odcinka kabla w istniejącej kanalizacji lub w kanale technologicznym obejmuje przygotowanie odcinków kabla (rozciąga się je wzdłuż trasy wciągania lub też na początku trasy ustawia się bęben z kablem zamontowanym na zwijarce) i przygotowanie studni, przez które kabel będzie wciągany. Studnie wietrzy się, oczyszcza i weryfikuje drożność otworów. Na krótszych odcinkach (kilkadziesiąt metrów) kable i rury wtórne wciąga się ręcznie. Przy wagowo cięższych i dłuższych odcinkach może być konieczne użycie wyciągarki, ustawianej za danym odcinkiem kanalizacji.

Specyficzną metodą umieszczania kabli w kanalizacji jest wdmuchiwanie. Umożliwia ono umieszczenie kabla z bardzo dużą prędkością, na duże odległości (1-2 km i więcej) bez konieczności wykonywania wykopów i otwierania studni (o ile kanalizacja kablowa stanowi szczelny ciąg rur). Kabel podaje się do rur z wykorzystaniem podciśnienia i/lub sprężonego powietrza. Zakres prac w pasie drogowym jest podobny do opisanego powyżej, ale konieczne jest ustawienie maszyny wdmuchującej i agregatów.

Często pojawiającą się komplikacją w czasie tego typu prac są ewentualne niedrożności. Mogą wynikać z fizycznego uszkodzenia rur, ich zanieczyszczenia lub zbyt dużych załamania kątowych. W takich okolicznościach konieczne może być odkopanie kanalizacji w miejscu stwierdzonej niedrożności i jej naprawa.

5.2.4.2. Sposób zabezpieczenia robót

Wciąganie kabli do kanalizacji kablowej często wiąże się z koniecznością zajęcia części pasa lub chodnika w miejscu lokalizacji studzienek kablowych. W ciągach pieszych otwarte studnie należy wygradzić zaporami,

a w terenach zielonych i na poboczach minimalnym wymogiem jest zastosowanie pachołków lub taśm ostrzegawczych. Teren prac od strony jezdni oraz wzdłuż ciągów pieszych należy wygrodzić za pomocą zapór i tablic drogowych, zgodnie z ich przeznaczeniem i adekwatnie do okoliczności.

Przykładowe rozwiązanie zaprezentowano na schemacie COR_15.



Zdjęcie 41. Studnia kablowa SK1 otwarta.



Zdjęcie 42. Studnia SK2, otwarta.



Czynności z zakresu utrzymania
i eksploatacji infrastruktury
telekomunikacyjnej, mogące
wymagać zmiany organizacji ruchu

Rozdział V

6. Rozdział V – Czynności z zakresu utrzymania i eksploatacji infrastruktury telekomunikacyjnej mogące wymagać zmiany organizacji ruchu

Prace utrzymaniowe i eksploatacja istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej to szereg codziennych czynności i procedur prowadzonych przez każdego przedsiębiorcę telekomunikacyjnego. To czynności począwszy od prewencyjnych przeglądów i wymiany zużywających się elementów, przez interwencyjne, mające na celu monitoring, diagnostykę, naprawę, aż do modernizacji infrastruktury. To prace o rozproszonym charakterze, często wymagające szybkiej reakcji i dostępu do elementów sieci zlokalizowanych w różnym środowisku, w tym w pasie drogowym. W większości przypadków są to czynności bardzo krótkotrwałe i nie mające wpływu na ruch drogowy. Nieliczne mogą się wiązać z krótkotrwałym utrudnieniem ruchu pieszych.

Do wyjątków należą prace opisane w kolejnych podrozdziałach. Ich specyfika bezpośrednio odnosi się do opisów robót i wpływu na ruch drogowy opisanych w Rozdziale IV, jednak stanowią one specyficzną grupę czynności, stąd ich wyróżnienie w opracowaniu. W ich przypadku każdorazowo należy rozważyć potencjalny wpływ na ruch drogowy, a co za tym idzie, konieczność uzyskania decyzji zezwalającej na zajęcie pasa oraz konieczność sporządzenia i zatwierdzenia projektu organizacji ruchu.

Wyjątkowe w swoim charakterze są awarie. Są kategorią robót bardzo trudną do jednoznacznego opisanie i wymagającą elastycznego podejścia. Zakres i czas realizacji prac naprawczych często pozostaje niewiadomą, aż do momentu ostatecznej naprawy, a wejście w drogę ustalane jest na bieżąco z zarządcą drogi, w trybie tzw. „awaryjnego zajęcia pasa” (patrz 2.3.7. Zajęcia pasa drogowego w celu usunięcia awarii).

6.1. Modernizacja i konserwacja istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej

Oprócz drobnych prac utrzymaniowych, wpisujących się w codzienną działalność przedsiębiorcy, może zajść konieczność dokonania wymiany lub większego remontu poszczególnych elementów sieci.

Kiedy w grę wchodzi wymiana studni, wymiana długiego odcinka kabla, czy nawet demontaż nieczynnych urządzeń (szaf, rurociągów, słupów), to prace prowadzone w drodze i ich wpływ na ruch nie różnią się znacząco od prac inwestycyjnych opisanych w Rozdziale IV. W tych przypadkach **každorazowo należy rozważyć** konieczność uzyskania decyzji zezwalającej na zajęcie pasa oraz konieczność sporządzenia i zatwierdzenia projektu organizacji ruchu. Opis prac oraz sposób ich zabezpieczenia na potrzeby procedur administracyjnych można odnieść do wybranych robót opisanych w Rozdziale IV.

6.2. Usuwanie awarii

Mieści się tu cały szereg działań mających na celu przywrócenie sprawności infrastruktury telekomunikacyjnej po awarii (np. przerwanie kabla w wyniku robót ziemnych innych podmiotów, uszkodzenia sieci napowietrznych przez połamane drzewa lub gałęzie) lub utrzymanie jej w dobrym stanie technicznym. Charakterystyczną cechą jest tu pilność i konieczność szybkiej interwencji.

Jeżeli potencjalny zakres prac, może mieć wpływ na ruch drogowy, należy dokonać zgłoszenia awaryjnego zajęcia pasa do zarządcy drogi. Opis prac oraz sposób ich zabezpieczenia na potrzeby procedur administracyjnych, można odnieść do wybranych robót opisanych w Rozdziale IV, przy czym na potrzeby zajęcia koniecznego do usunięcia awarii, nie jest wymagane sporządzenie projektu organizacji ruchu. Nie zwalnia to jednocześnie wykonawcy prac z obowiązku wprowadzenia zabezpieczeń i oznakowania zgodnego z przepisami o ruchu drogowym.

6.3. Dobudowanie studni w miejscu przeprowadzonej naprawy kabli

Na skutek prowadzonych prac interwencyjnych, takich jak konieczność wymiany odcinka kabla w wyniku jego uszkodzenia, może zająć konieczność wykonania nowych złączy w postaci muf kablowych i pozostawienia zapasów technologicznych kabla. W takiej sytuacji konieczne i uzasadnione jest dobudowanie w takim miejscu studni, dzięki której złącza i kable znajdą odpowiednią osłonę i będą dostępne dla operatora. Budowa takiej studni zazwyczaj odbywa się w ramach zgłoszonego awaryjnego zajęcia pasa.

7. Podsumowanie

Jednostki samorządu terytorialnego odgrywają i nadal mogą odgrywać szczególną rolę w rozwoju szybkich sieci telekomunikacyjnych. Z punktu widzenia przedsiębiorców telekomunikacyjnych dysponują one szczególnym zasobem, tj. pasem drogowym, który stanowi swego rodzaju korytarz przesyłowy dla wszelkich mediów, w tym telekomunikacji.

Jednostki samorządu terytorialnego mogą aktywnie uczestniczyć w rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej (przekładającego się na rozwój lokalnej społeczności), w tym tworzyć przyjazny klimat dla prowadzenia inwestycji na ich terenach. Przyjazny klimat dla inwestycji liniowych, które ze względu na kluczowy parametr długości, są inwestycjami niezwykle trudnymi do realizacji, to przede wszystkim likwidacja barier inwestycyjnych, rozumiana jako:

1. stawianie rozsądnych wymagań przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, chcącym lokalizować infrastrukturę w pasach drogowych;
2. sprawne procedowanie wniosków o zajęcie pasa drogowego;
3. obniżanie opłat za zajęcie pasa drogowego, w tym pasa dróg wewnętrznych.

Jednym ze sposobów osiągnięcia powyższych celów jest szeroko rozumiana standaryzacja.

Należy pamiętać, iż obecnie w Polsce mamy 2479 zarządców dróg gminnych, 314 zarządców dróg powiatowych, 16 zarządców dróg wojewódzkich oraz Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad¹⁴⁷. Ogromna liczba zarządców dróg, przekłada się na wielość i różnorodność rozstrzygnięć, często w tych samych stanach faktycznych. Liczba wydawanych decyzji administracyjnych nie pozwala na wytyczenie właściwej i uniwersalnej ścieżki postępowania

¹⁴⁷ <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski> [dostęp w dniu 4 września 2025 r.]

dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Należy także uwzględnić, iż w zakresie prowadzenia robót w pasach drogowych, mamy do czynienia z osobną praktyką organów zarządzających ruchem oraz podmiotów opiniujących projekty organizacji ruchu. **W gąszczu rozstrzygnięć i interpretacji organów ginie kluczowy aspekt: inwestycje telekomunikacyjne często powstają w wyniku prac krótko trwających i szybko przesuujących się.**

Inwestorzy telekomunikacyjni zdają sobie sprawę, że sporządzenie i zatwierdzenie projektów organizacji ruchu zachodzi wszędzie tam, gdzie zajęcie pasa drogowego wpływa na ruch drogowy lub ogranicza widoczność na drodze albo powoduje wprowadzenie zmian w istniejącej organizacji ruchu pojazdów lub pieszych. Brak jest natomiast ugruntowanych schematów postępowania i rozstrzygnięcia o tym, kiedy ten wpływ wymaga sporządzenia projektu organizacji ruchu, a kiedy może być traktowany jedynie jako „utrudnienie” w ruchu, niewymagające zaprojektowania i wprowadzenia indywidualnych rozwiązań zastępczych.

Autorzy opracowania zwracają uwagę, że w rzeczywistości dochodzi więc do prozaicznych sytuacji, w których kałuża na chodniku zmusza pieszych do przejścia pasem zieleni lub nawet jezdnią i jej obecność przez wiele godzin nie wymaga zatwierdzania projektu. Kolejną prozaiczną sytuacją, mającą miejsce codziennie, na setkach kilometrów dróg w Polsce, jest przemieszczanie się pojazdów komunalnych w celu odbioru odpadów, co autorom opracowania przypomina prace polegające na podwieszaniu telekomunikacyjnej linii kablowej pod podbudowę słupową sieci elektroenergetycznej z wykorzystaniem samochodu ciężarowego z wysięgnikiem. Nikt nie oczekuje zatwierdzania projektu organizacji ruchu od podmiotów odbierających odpady, dostawców towarów czy kurierów, którzy często z uwagi na wąski pas drogowy, w znaczący sposób wpływają na ruch pojazdów i pieszych. W analogicznych okolicznościach przedsiębiorca telekomunikacyjny, otwierający na krótki okres czasu studnię kablową w chodniku (np. w celu zaciągnięcia kabla), musi sporządzić i zatwierdzić projekt organizacji ruchu. Zatrzymany w wyniku awarii pojazd, nawet gdy do zatrzymania dochodzi na jezdni, nie wymaga przygotowania i zatwierdzenia organizacji ruchu, podczas gdy przejazd i postój pojazdu transportującego słupy lub inne materiały do budowy sieci wymaga już procedowania organizacji zastępczej.

Z doświadczenia Wykonawcy i zaangażowanych ekspertów wynika, iż są urzędy, w których dopuszczane są odstępstwa od generalnego obowiązku sporządzania i zatwierdzania projektu organizacji ruchu, a w tym zakresie rozpatrywane są poniższe okoliczności:

- 1) czy roboty wymagają ustawienia wygrodzeń lub innego zajęcia na jezdni;
- 2) czy na istniejącym chodniku zachowana będzie szerokość 1,25 m dla pieszych.

Zatem, gdy powyższe nie zachodzi, w praktyce bardzo często nie rozpatruje się konieczności sporządzania i zatwierdzania projektu organizacji ruchu. Zwolnienie z tego obowiązku bardzo często ma też miejsce w przypadku robót krótko trwających i szybko przesuujących się, nawet jeśli zajmowana jest część jezdni lub cała szerokość istniejącego chodnika. We wszystkich tych

przypadkach, jako ekwiwalent projektu organizacji ruchu przyjmowane są schematy zabezpieczenia robót, a warunkiem zastosowania takiego rozwiązania jest zapewnienie, że:

- 1) zajęcie skrajni jezdni umożliwia bezpieczne ominięcie (zachowana widoczność przy omijaniu stojącego lub wolno poruszającego się pojazdu);
- 2) zajęcie chodnika umożliwia przejście bez wkraczania pieszych na jezdnię (np. parking, pas zieleni);
- 3) w przypadku zajęcia pobocza w terenie zabudowanym, bez chodnika, ograniczenie prędkości umożliwia bezpieczny ruch pieszych.

Rozwazde należy więc poddać zasadność nakładania obowiązków sporządzania i zatwierdzania projektów organizacji ruchu w powyższych sytuacjach. Bardzo często obowiązek ten generuje koszt (nakład pracy i czas postępowania administracyjnego) zupełnie nieadekwatny do wpływu na ruch drogowy czy potencjalne zagrożenia.

Autorzy opracowania upatrują w przygotowanych schematach projektów organizacji ruchu oraz wzorach wniosków szansy na uproszczenie procedury prowadzenia robót w pasach drogowych poprzez standaryzację dokumentów na terenie całego kraju.

Wszystkie opinie i wnioski zawarte w niniejszym opracowaniu mają charakter wyłącznie informacyjny i poglądowy. Nie stanowią wykładni prawa, a tym bardziej nie mają mocy wiążącej. Wyłączna kompetencja do dokonywania oficjalnych, wiążących interpretacji przepisów prawnych należy do właściwych organów ochrony prawnej lub organów administracji publicznej uprawnionych do wydawania interpretacji w trybie przewidzianym przepisami prawa.

8. Spis tabel, ilustracji i zdjęć

8.1. Spis rysunków

<i>RYSUNEK 1. ELEMENTY PASA DROGOWEGO</i>	11
---	----

8.2. Spis schematów

<i>SCHEMAT 1. ETAPY PROCEDURY PROWADZĄCEJ DO LEGALNEGO UMIESZCZENIA INFRASTRUKTURY TELEKOMUNIKACYJNEJ W PASIE DROGOWYM</i>	11
<i>SCHEMAT 2. RÓŻNICA POMIĘDZY DROGĄ, A PASEM DROGOWYM</i>	13
<i>SCHEMAT 3. PODZIAŁ DRÓG NA PUBLICZNE I WEWNĘTRZNE</i>	17
<i>SCHEMAT 4. PRZESŁANKI WYDANIA ODMOWNEJ DECYZJI LOKALIZACYJNEJ DLA INFRASTRUKTURY TELEKOMUNIKACYJNEJ</i>	22
<i>SCHEMAT 5. ORGAN Y ZARZĄDZAJĄCE RUCHEM NA DRODZE</i>	46

8.3. Spis tabel

<i>TABELA 1. KATEGORIE DRÓG PUBLICZNYCH ORAZ ICH ZARZĄDCY</i>	31
<i>TABELA 2. ORGAN Y ZARZĄDZAJĄCE DROGĄ A ORGAN Y ZARZĄDZAJĄCE RUCHEM</i>	46
<i>TABELA 3. WYSOKOŚĆ STAWEK OPŁAT ZA ZAJĘCIE PASA DROGOWEGO W CELU UMIESZCZENIA LINIOWYCH URZĄDZEŃ OBCYCH DLA DRÓG KRAJOWYCH</i>	63
<i>TABELA 4. WŁAŚCIWOŚĆ ORGANÓW ODWOŁAWCZYCH</i>	75

8.4. Spis zdjęć

<i>ZDJĘCIE 1. TELEKOMUNIKACYJNA LINIA KABLOWA NAPOWIETRZNA PODWIESZONA NA SŁUPIE ELEKTROENERGETYCZNYM ZLOKALIZOWANA W DRODZE GMINNEJ</i>	10
<i>ZDJĘCIE 2. DROGA WEWNĘTRZNA</i>	14
<i>ZDJĘCIE 3. DROGA GMINNA JEDNOJEZDNIOWA</i>	19
<i>ZDJĘCIE 4. ZAJĘCIE PASA DROGI GMINNEJ NA PROWADZENIA ROBÓT ZIEMNYCH Z UŻYCIEM MIKROKOPARKI</i>	40
<i>ZDJĘCIE 5. ZAJĘCIA PASA DROGOWEGO POD KABEL ROZWIJANY Z BĘBNA USTAWIONEGO NA PRZYCZEPIE</i>	60
<i>ZDJĘCIE 6. RURA OSŁONOWA HDPE O ŚREDNICY 40 MM</i>	91
<i>ZDJĘCIE 7. MIKROKANALIZACJA ŚWIATŁOWODOWA. PAKIET CZTERECH MIKRORUREK O ŚREDNICY 12 MM</i>	92
<i>ZDJĘCIE 8. MIKROKANALIZACJA ŚWIATŁOWODOWA. PAKIET CZTERECH MIKRORUREK O ŚREDNICY 12 MM</i>	92
<i>ZDJĘCIE 9. WIĄZKA SKŁADAJĄCA SIĘ Z PAKIETU 4 MIKRORUREK O ŚREDNICY 12 MM W OTULINIE (PO LEWEJ STRONIE) ORAZ 10 KABLI ZIEMNYCH (TYPU DAC) PO PRAWEJ STRONIE. INFRASTRUKTURA UWIDOCZNIONA W TRAKCIE WCIĄGANIA DO RURY OSŁONOWEJ HDPE 70MM (W CENTRUM ZDJĘCIA)</i>	93
<i>ZDJĘCIE 10. SŁUPY DREWNIANE WRAZ Z OSPRZĘTEM PRZELOTOWYM ORAZ TELEKOMUNIKACYJNĄ LINIĄ KABLOWĄ</i>	93
<i>ZDJĘCIE 11. STUDNIA KABLOWA TYPY SK1 (PO LEWEJ STRONIE - ZAMKNIĘTA; PO PRAWEJ STRONIE - OTWARTA)</i>	94
<i>ZDJĘCIE 12. ZŁĄCZE KABLOWE W POSTACI MUFY WRAZ Z WIĄZKĄ KABLI</i>	95
<i>ZDJĘCIE 13. TELEKOMUNIKACYJNA LINIA KABLOWA NAPOWIETRZNA UMIESZCZONA W DRODZE GMINNEJ, JEDNOJEZDNIOWEJ</i>	95
<i>ZDJĘCIE 14. TELEKOMUNIKACYJNA LINIA KABLOWA WRAZ Z OSPRZĘTEM PODWIESZONA NA SŁUPIE ELEKTROENERGETYCZNYM</i>	96
<i>ZDJĘCIE 15. ZASOBNIK KABLOWY</i>	97
<i>ZDJĘCIE 16. ZASOBNIK KABLOWY OSADZONY W ZIEMI</i>	98
<i>ZDJĘCIE 17. SŁUP WRAZ Z ELEMENTAMI PRZYŁĄCZY TELEKOMUNIKACYJNYCH</i>	99
<i>ZDJĘCIE 18. PRZYŁĄCZE TELEKOMUNIKACYJNE NAPOWIETRZNE NA SŁUPIE KOMPOZYTOWYM W DRODZE GMINNEJ</i>	100
<i>ZDJĘCIE 19. MIKROKANALIZACJA I MIKRORURKI UŁOŻONE W PASIE DROGOWYM PRZED UMIESZCZENIEM W GRUNCIE</i>	103
<i>ZDJĘCIE 20. SZAFKA TELEKOMUNIKACYJNA</i>	104
<i>ZDJĘCIE 21. SZAFY I STUDNIE TELEKOMUNIKACYJNE NA TERENIE WĘZŁA MIĘDZYOPERATORSKIEGO</i>	104
<i>ZDJĘCIE 22. PROWADZENIE ROBÓT ZIEMNYCH WZDŁUŻ ŚCIEŻKI ROWEROWEJ</i>	106

ZDJĘCIE 23. WYKOP WYKONYWANY RĘCZNIE. NA ZDJĘCIU WIDOCZNA JEST KOMORA PRZECISKU POD WJAZDEM NA POSESJĘ ORAZ KABEL PRZYGOTOWANY DO WCIĄGNIĘCIA DO RUR OSŁONOWYCH	116
ZDJĘCIE 24. PRACE ZIEMNE WYKONYWANE Z UŻYCIEM MIKROKOPARKI	117
ZDJĘCIE 25. WYKOP WYKONYWANY Z UŻYCIEM MIKROKOPARKI	117
ZDJĘCIE 26. RURA OSŁONOWA I KABELE NA DNIE WYKOPU. WIDOCZNY RÓWNIEŻ ZAPAS KABLA ABONENCKIEGO.....	118
ZDJĘCIE 27. WCIĄGANIE KABLI W RURĘ OBIEKTOWĄ PO WYKONANIU PRZECISKU POD WJAZDEM NA POSESJĘ	118
ZDJĘCIE 28. TAŚMA OSTRZEGAWCZA UKŁADANA W POŁOWIE WYSOKOŚCI WYKOPU	119
ZDJĘCIE 29. TAŚMA OSTRZEGAWCZA UKŁADANA W POŁOWIE WYSOKOŚCI WYKOPU	119
ZDJĘCIE 30. WYKOP W TERENIE ZIELONYM	120
ZDJĘCIE 31. WYKOP OTWARTY WZDŁUŻ DROGI GMINNEJ	120
ZDJĘCIE 32. WYKOP W TERENIE ZIELONYM I PRZYWRÓCENIE NAWIERZCHNI DO STANU POPRZEDNIEGO	121
ZDJĘCIE 33. ZNAK DROGOWY INFORMUJĄCY I OSTRZEGAJĄCY O WYKONYWANYM PRZECISKU.....	124
ZDJĘCIE 34. PRZECISK WZDŁUŻ DROGI	125
ZDJĘCIE 35. PRZECISK W KORZENIACH DRZEW	125
ZDJĘCIE 36. MASZYNA PRZECISKOWA: GŁOWICA, STEROWNIK ORAZ PRZEWODY DO AGREGATU/SPRĘŻARKI.....	126
ZDJĘCIE 37. OSADZENIE STUDNI W WYKOPIE	129
ZDJĘCIE 38. STUDNIA KABLOWA TYPU SK2, SŁUPEK ORAZ SZAFKA KABLOWA.....	131
ZDJĘCIE 39. OSADZENIE SZAFKI/SŁUPKA W GRUNCIE	132
ZDJĘCIE 40. PODWIESZANIE KABLI NA PODBUDOWIE SŁUPOWEJ Z DRABINY	134
ZDJĘCIE 41. STUDNIA KABLOWA SK1 OTWARTA	136
ZDJĘCIE 42. STUDNIA SK2, OTWARTA	136

9. Załączniki

1. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_1;
2. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_2;
3. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_3;
4. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_4;
5. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_5;
6. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_6;
7. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_7;
8. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_8;
9. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_9;
10. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_10;
11. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_11;
12. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_12;
13. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_13;
14. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_14;
15. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_15;
16. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_16;
17. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_17;
18. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_18;
19. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_19;
20. Wzorcowy projekt organizacji ruchu – COR_20;
21. Wzór wniosku o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót;;
22. Wzór wniosku o wydanie zezwolenia na zajęcia pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych;;
23. Wzór wniosku o zatwierdzenie projektu organizacji ruchu wraz z wymaganymi załącznikami

10. Wykaz skrótów

10.1. Akty prawne

EKŁE	dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/172 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiająca Europejski kodeks łączności elektronicznej (wersja przekształcona) (Dz.U.UE.L. z 2018 r. Nr 321, str. 36 z późn. zm.)
KC	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1071)
Konstytucja	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.)
KPA	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572 z późn. zm.)
PB	ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 418)
PGiK	ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1151 z późn. zm.)
PKE	ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. Prawo komunikacji elektronicznej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1221 z późn. zm.)
PRD	ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1251 z późn. zm.)
RozpNumDrogPub	rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom (Dz.U. z 2005 r. Nr 67 poz. 582);
RozpStOpł	rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 6 czerwca 2023 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg, których zarządcą jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad (Dz.U. z 2023 r. poz. 1162)
RozpTechBudDrPubl	rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1518)

RozpWarTechBudDrPubl	rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 124 z późn. zm.) – uchylone
RozpWarTechBudTelko	rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 26 maja 2023 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać telekomunikacyjne obiekty budowlane i ich usytuowanie (Dz.U. z 2023 r. poz. 1040)
RozpWUZ	rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1264)
RozpZDMI	rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury (Dz.U. z 2023 r. poz. 2725)
RozpZRiWN	rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 784)
UDIP	ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 902)
UDP	ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 889)
UFP	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.)
UGN	ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 z późn. zm.)
USKŹ	ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiłowej (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 112)
UWRUiST	ustawa z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 311 z późn. zm.)
UzmUDP	ustawa z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2003 r. Nr 200 poz. 1953)

	UzmSiWG	ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, ustawy o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych oraz ustawy o drogach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 32)
	UzmUWRUiST	ustawa z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r. poz. 1815)
	WPKE	ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo komunikacji elektronicznej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1222)
10.2.	Inne	
	Dz.U.	Dziennik Ustaw
	Dz.U.EU.L	Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej – seria Prawodawstwo
	FERC	Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy
	GDDKiA	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
	GEOPORTAL	serwis dostępny pod adresem www.geoportal.gov.pl
	JST	jednostka samorządu terytorialnego
	KPO	Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności
	Legalis	system informacji prawnej Wydawnictwa C.H. Beck sp. z o. o.
	LEX	system informacji prawnej Wolters Kluwer Polska sp. z o. o.
	m	metr
	m²	metr kwadratowy
	nast.	następne
	NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
	POPC	Program Operacyjny Polska Cyfrowa
	por.	porównaj
	RIO	Regionalna Izba Obrachunkowa
	RPO	Rzecznik Praw Obywatelskich
	SA	Sąd Apelacyjny
	SKO	Samorządowe Kolegium Odwoławcze

SN	Sąd Najwyższy
t.j.	tekst jednolity
WSA	Wojewódzki Sąd Administracyjny
zł	złotych/złote

11. Wykaz źródeł

11.1. Wykaz aktów prawnych

11.1.1. Ustawy

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.) – Konstytucja;
2. ustawa z dnia 27 października 1994 r. o *autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym* (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 561 z późn. zm.);
3. ustawa z dnia 6 września 2001 r. o *dostępie do informacji publicznej* (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 902) – UDIP;
4. ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o *drogach publicznych* (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 889) – UDP;
5. ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o *gospodarce nieruchomościami* (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 z późn. zm.) – UGN;
6. ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (t.j. Dz.U. z 2025 poz. 1071) – KC;
7. ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572 z późn. zm.) – KPA;
8. ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.) – UFP;
9. ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.);
10. ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o *podatkach i opłatach lokalnych* (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 707)
11. ustawa z dnia 17 maja 1990 r. o *podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw* (Dz.U. z 1990 r. Nr 34 poz. 198 z późn. zm.);
12. ustawa z dnia 14 listopada 2003 r. o *zmianie ustawy o drogach publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (Dz.U. z 2003 r. Nr 200 poz. 1953) – UzmUDP;

13. ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. *o zmianie ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, ustawy o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych oraz ustawy o drogach publicznych* (Dz.U. z 2022 r. poz. 32) – UzmSiWG;
14. ustawa z dnia 30 sierpnia 2019 r. *o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. z 2019 r. poz. 1815) – UzmUWRUiST;
15. ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 418) – PB;
16. ustawa z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1151 z późn. zm.) – PGiK;
17. ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. *Prawo komunikacji elektronicznej* (Dz.U. z 2024 r. poz. 1221 z późn. zm.) – PKE;
18. ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym* (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1251 z późn. zm.) – PRD;
19. ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. *Prawo telekomunikacyjne* (t.j. Dz.U. z 2024 poz. 34) – *uchylone*;
20. ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. *Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo komunikacji elektronicznej* (Dz.U. z 2024 r. poz. 1222) – WPKE;
21. ustawa z dnia 13 października 1998 r. *Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną* (Dz.U. z 1998 r. Nr 133 poz. 872);
22. ustawa z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.);
23. ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym* (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 107 z późn. zm.);
24. ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie województwa* (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 581);
25. ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. *o stanie kłęski żywiotowej* (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 112) – USKŻ;
26. ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. *o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych* (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 311);
27. ustawa z dnia 7 maja 2010 r. *o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych* (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 311 z późn. zm.) – UWRUiST.

11.1.2. Rozporządzenia

1. rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 14 grudnia 1998 r. w sprawie dostosowania organizacji dyrekcji okręgowych dróg publicznych oraz będących ich częściami zarządów drogowych i drogowej służby liniowej do organizacji administracji publicznej określonej przepisami o reformie administracji publicznej (Dz.U. z 1998 r. Nr 156 poz. 1027);
2. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1264) – RozpWUZ;
3. rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1518) – RozpTechBudDrPubl;
4. rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom (Dz.U. z 2005 r. Nr 67 poz. 582) - RozpNumDrogPub;
5. rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury (Dz.U. z 2023 r. poz. 2725) – RozpZDMI;
6. rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz.U. z 2015 r. poz. 1314);
7. rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 784) – RozpZRIWN;
8. rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach (Dz.U. z 2005 r. Nr 67 poz. 583);
9. rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie udostępniania kanału technologicznego przez zarządców dróg publicznych oraz wysokości stawek opłat za udostępnienie 1 mb kanału technologicznego (Dz.U. z 2016 r. poz. 957);
10. rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny

odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 124 z późn. zm.) – RozpWarTechBudDrPubl, *uchylone*;

11. rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 26 maja 2023 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać telekomunikacyjne obiekty budowlane i ich usytuowanie (Dz.U. z 2023 r. poz. 1040) – RozpWarTechBudTelko;
12. rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 6 czerwca 2023 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg, których zarządcą jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad (Dz.U. z 2023 r. poz. 1162) – RozpStOpł.

11.1.3. Dyrektywy

1. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/96/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej (Dz.U.UE.L. z 2008 r. Nr 319 str. 59);
2. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiająca Europejski kodeks łączności elektronicznej (wersja przekształcona) (Dz.U.UE.L. z 2018 r. Nr 321, str. 36 z późn. zm.) – EKŁE.

11.2. Wyroki NSA

1. Wyrok NSA z dnia 19 marca 2024 r., sygn. akt I OSK 1709/20, LEX nr 3712093;
2. Wyrok NSA z dnia 18 października 2016 r., sygn. akt II OSK 3370/14, LEX nr 2169158;
3. Wyrok NSA z dnia 21 maja 2019 r., sygn. akt II GSK 1906/17, LEX nr 2692427;
4. Wyrok NSA z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II GSK 4921/16, Legalis nr 1631791;
5. Wyrok NSA z dnia 10 czerwca 2015 r., sygn. akt II GSK 1024/14, Legalis nr 1311992;
6. Wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. akt II GSK 1302/10, LEX nr 1151624;
7. Wyrok NSA z dnia 18 lutego 2020 r., sygn. akt II GSK 90/18, LEX nr 3015209;
8. Wyrok NSA z dnia 18 lutego 2020 r., sygn. akt II GSK 1119/18, LEX nr 3015101;
9. Wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2017 r., sygn. akt II GSK 5418/16, LEX nr 2316073;
10. Wyrok NSA z dnia 23 czerwca 2021 r., sygn. akt II GSK 1205/18, LEX nr 3206139;
11. Wyrok NSA z dnia 17.03.2020 r., sygn. akt II GSK 1523/19, LEX nr 2906085;
12. Wyrok NSA z dnia 16 maja 2023 r., sygn. akt II GSK 274/20, LEX nr 3577866;

13. Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2 kwietnia 2025 r., sygn. akt III SA/Po 673/24, LEX nr 3855274;
14. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 9 grudnia 2010 r., sygn. akt II SA/Sz 210/10, LEX nr 754734;
15. Wyrok NSA z dnia 6 października 2015 r., sygn. akt II GSK 2040/14, LEX nr 1986799;
16. Wyrok NSA w Warszawie z dnia 10 czerwca 1999 r., sygn. akt II SA 655/99, LEX nr 46800;
17. Wyrok NSA w Gdańsku z dnia 28 stycznia 1998 r., sygn. akt I SA/Gd 735/96, LEX nr 1684789;
18. Wyrok NSA w Gdańsku z dnia 6 maja 1999 r., sygn. akt II SA/Gd 134/97, LEX nr 44166;
19. Wyrok NSA z dnia 14 września 2021 r., sygn. akt III OSK 595/21, LEX nr 3227746;
20. Wyrok NSA z dnia 26 maja 2020 r., sygn. akt II OSK 3015/19, LEX nr 3058918;
21. Wyrok NSA z dnia 14 sierpnia 1987 r., sygn. akt IV SA 385/87, Legalis nr 36122;
22. Wyrok NSA z dnia 22 marca 1996 r., sygn. akt SA/Wr 1996/95, Legalis nr 40056;
23. Wyrok NSA z dnia 11 lutego 2002 r., sygn. akt II SA 2762/00, Legalis nr 63120;
24. Wyrok NSA z dnia 28 listopada 2018 r., sygn. akt II GSK 1275/18, LEX nr 2593846;
25. Wyrok NSA z dnia 6 czerwca 2023 r., sygn. akt II GSK 1511/22, LEX nr 3690919;
26. Wyrok NSA w Katowicach z dnia 10 maja 1995 r., sygn. akt SA/Ka 486/94, ONSA 1996, nr 2, poz. 89.

11.3. Wyroki WSA

1. Wyrok NSA z dnia 21 lipca 2017 r., sygn. akt II GSK 3098/15, Legalis nr 1672721;
2. Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 lipca 2017 r., sygn. akt II SA/Po 866/16, LEX nr 2336402;
3. Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 22 grudnia 2010 r., sygn. akt I SA/Bk 562/10, LEX nr 747740;
4. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 marca 2011 r., sygn. akt I SA/Kr 270/11, Legalis nr 446693;
5. Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 29 sierpnia 2023 r., sygn. akt II SA/Rz 411/23, Legalis nr 2977183;
6. Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 13 grudnia 2007 r., sygn. akt III SA/Gd 410/07, Legalis nr 1023653;

7. Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 8 stycznia 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 1223/19, Legalis nr 2279885;
8. Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 3 października 2012 r., sygn. akt II SA/Go 563/12, Legalis nr 861614;
9. Wyrok WSA w Lublinie z dnia 28 kwietnia 2016 r., II SA/Lu 18/16, Legalis nr 2928299;
10. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 sierpnia 2011 r., sygn. akt VI SA/Wa 943/11, LEX nr 1088702;
11. Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 12 września 2019 r., sygn. akt II SA/Bk 510/19, LEX nr 2721854;
12. Wyrok WSA w Kielcach z dnia 18 listopada 2021 r., sygn. akt I SA/Ke 448/21, LEX nr 3283955;
13. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 21 września 2011 r., sygn. akt II SA/Sz 836/11, LEX nr 1153345;
14. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 10 marca 2015 r., sygn. akt II SA/Sz 1225/14 LEX nr 1760613;
15. Wyrok WSA w Łodzi z dnia 3 kwietnia 2019 r., sygn. akt III SA/Łd 112/19, LEX nr 2652734;
16. Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 24 lutego 2023 r., sygn. akt III SA/Gl 7/23, LEX nr 3512300;
17. Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 20 września 2022 r., sygn. akt II SAB/Ol 156/22, LEX nr 3409959;
18. Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 14 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Rz 773/19, LEX nr 2746297;
19. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 29 stycznia 2014 r., sygn. akt II SA/Sz 943/13, LEX nr 1435400;
20. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 8 stycznia 2019 r., sygn. akt III SA/Kr 1122/18, Legalis 1866998;
21. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 5 kwietnia 2017 r., sygn. akt: II SA/Sz 1472/16, Legalis nr 1602405;
22. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 14 marca 2024 r., sygn. akt III SA/Wr 379/23, LEX nr 3700532;
23. Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 30 kwietnia 2024 r., sygn. akt II SA/Bk 136/24, LEX nr 3713845;

24. Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2 kwietnia 2009 r., sygn. akt II SA/Po 882/08, LEX nr 529527;
25. Wyrok WSA w Szczecinie z 30 stycznia 2014 r., sygn. akt II SA/Sz 764/13, LEX nr 1568349;
26. Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 17 września 2002 r. sygn. akt II SA/Bk 358/20, Legalis nr 2477329;
27. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 2 lutego 2017 r., sygn. akt II SA/Sz 1321/16, LEX nr 2231751;
28. Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 października 2024 r., sygn. akt: III SA/Po 369/24, LEX nr 3777253;
29. Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 października 2024 r., sygn. akt: III SA/Po 369/24, LEX nr 3777253;
30. Wyrok WSA w Opolu z dnia 27 czerwca 2019 r., II SA/Op 157/19, LEX nr 2694760;
31. Wyrok WSA w Łodzi z dnia 22 października 2008 r., sygn. akt III SA/Łd 272/08, LEX nr 511394;
32. Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 19 maja 2010 r., sygn. akt II SA/Gl 57/10, LEX nr 674120;
33. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 21 lipca 2011 r., sygn. akt III SA/Wr 227/11, LEX nr 950752;
34. Wyrok NSA z dnia 18 lutego 2020 r., sygn. akt II GSK 1119/18, LEX nr 3015101;
35. Wyrok WSA w Warszawie z 13.02.2007 r., VI SA/Wa 2111/06, LEX nr 316805;
36. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 1 marca 2021 r., sygn. akt VI Sa/Wa 2372/20, LEX nr 3172820;
37. Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 20 lutego 2015 r., sygn. akt II SA/Gl 1191/14, LEX nr 1652768;
38. Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 listopada 2023 r., sygn. akt III SA/Po 625/23, LEX nr 3644367;
39. Wyrok WSA w Łodzi z dnia 4 października 2017 r., III SA/Łd 703/17, LEX nr 2381658;
40. Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 28 lutego 2018 r., sygn. akt II SA/Gl 772/17, LEX nr 2458217;
41. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 maja 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 435/08, Legalis nr 307686;

42. Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 10 października 2024 r., sygn. akt II SA/OI 400/24, LEX nr 3778314;
43. Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 8 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Rz 548/21, LEX nr 3189751;
44. Wyrok WSA w Lublinie z dnia 15 marca 2018 r., sygn. akt III SA/Lu 532/17, LEX nr 2472156;
45. Wyrok WSA w Lublinie z dnia 10 kwietnia 2018 r., sygn. akt III SA/Lu 546/17, LEX nr 2497193;
46. Wyrok WSA w Lublinie z dnia 13 marca 2018 r., sygn. akt III SA/Lu 543/17, LEX nr 2495560;
47. Wyrok WSA w Lublinie z dnia 20 marca 2018 r., sygn. akt III SA/Lu 551/17, LEX nr 2472126;
48. Wyrok WSA w Łodzi z dnia 19 stycznia 2023 r., sygn. akt III SA/Łd 738/22, LEX nr 3482943.

11.4. Decyzje SKO

1. SKO w Opolu w decyzji z dnia 28 września 2018 r. w sprawie SKO.40.1722.2018.dr.

11.5. Wyroki SA

2. Wyrok SA w Białymstoku z dnia 23 marca 2018 r., sygn. akt I AGa 55/18, Legalis nr 1841918;
3. Wyrok SA w Warszawie z dnia 14 czerwca 2018 r., sygn. akt I ACa 212/17, LEX nr 2519454.

11.6. Literatura

1. M. Burtowy, *Drogi publiczne. Komentarz*, Warszawa 2022, LEX/el;
2. R. Godlewski, H. Kisilowska, P. Kobylski, 11. *Drogi publiczne. Komentarz*. 2023, LEX/el;
3. A. Kornecka, J. Kornecki, *Drogi publiczne i wewnętrzne – zarządzanie pasem drogowym*, Warszawa 2021, C.H. Beck;
4. G. Łaszczycza, A. Matan, C. Martysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Tom I i II, 2005, LEX/el;
5. prof. dr hab. R. Hauser, prof. dr hab. M. Wierzbowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz.*, wyd. 8, 2023, Legalis;
6. prof. dr hab. Barbara Adamiak, prof. dr hab. Janusz Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz.*, wyd. 19, 2024, Legalis;

7. A. Wróbel, J. Małgorzata, M. Wilbrandt-Gotowicz, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, LEX/el. 2025;
8. Ł. Kroplewski, *Pas drogowy jako przedmiot regulacji prawa administracyjnego*, Sopot 2023, Arche;
9. J. Bieluk, K. Zadykowicz-Sokół, *Rękojmia i gwarancja w robotach budowlanych. Komentarz praktyczny z orzecnictwem. Przykłady klauzul umownych. Wzory pism*, 2023, Legalis;
10. J. Hasiewicz, *Zajęcie pasa drogowego. Prawo – procedury – praktyka*, Warszawa 2025, Wolters Kluwer;
11. J. Hasiewicz, *Zarządzanie ruchem drogowym. Komentarz.*, Warszawa 2020, Wolters Kluwer.

11.7. Inne

1. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podkarpackiego z dnia 8 lutego 2022 r., nr P-II.4131.2.41.2022;
2. Postanowienie NSA z dnia 2 lutego 2012 r., sygn. akt I OW 186/11, Legalis nr 482854;
3. Uchwała RIO w Bydgoszczy z dnia 22 lipca 2015 r. znak XVIII/33/2015, Legalis nr 1409416;
4. Uchwała SN z dnia 4 grudnia 1992 r., sygn. akt III AZP 26/92, Legalis nr 37575.

Załącznik nr 21 i 22

Załącznik został przygotowany na potrzeby opracowania pt. „Typowe projekty organizacji ruchu drogowego dla realizacji inwestycji telekomunikacyjnych, które nie wpływają na ruch pojazdów i nie dotyczą jezdni” i stanowi składową część tego opracowania.

Dokument zawiera wzory:

- 1) wniosku o udzielenie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót związanych z inwestycjami telekomunikacyjnymi wraz z wymaganymi załącznikami oraz
- 2) wniosku o udzielenie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych, związanych z inwestycjami telekomunikacyjnymi.

Wzory wniosków zostały przygotowane przez Wykonawcę w oparciu o wymagania formalne wynikające wprost z przepisów KPA, UDP oraz RozpWUZ. Doświadczenie autorów opracowania pozwoliło na nadanie wzorom walorów praktycznych oraz zastosowanie ich w procedurze udzielenia zezwolenia na zajęcie pasa drogowego drogi publicznej.

Użycie przygotowanych wzorów ograniczy przypadki, w których wnioskodawca zostanie wezwany do uzupełnienia braków formalnych złożonego wniosku, co wpłynie na szybkość prowadzenia postępowania administracyjnego.

Wzór wniosku o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót:

....., dnia.....
miejsowość i data

WNIOSKODAWCA:

.....
.....
.....

imię i nazwisko lub nazwa i siedziba

NIP:; REGON:; KRS:

odpowiednio numer NIP, REGON i KRS (jeśli zostały nadane)

.....
.....

adres

.....
.....

adres do doręczeń (jeśli jest inny niż ten wskazany powyżej)

.....

dodatkowe dane kontaktowe (adres e-mail, telefon)¹

reprezentowany przez pełnomocnika:

NIE

TAK²

.....
.....

imię i nazwisko pełnomocnika wnioskodawcy

.....
.....

adres do doręczeń pełnomocnika wnioskodawcy

ZARZĄDCA DROGI³:

.....
nazwa

.....
.....

adres

**WNIOSEK O WYDANIE ZEZWOLENIA NA ZAJĘCIE PASA DROGOWEGO W CELU PROWADZENIA
ROBÓT ZWIĄZANYCH Z INWESTYCJAMI TELEKOMUNIKACYJNYMI**

Na podstawie art. 40 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. *o drogach publicznych* (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 889) oraz § 1 ust. 1- 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. *w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego* (t.j. Dz.U.

¹ Dane ułatwiające kontakt pomiędzy wnioskodawcą a zarządcą dróg.

² Zaznaczyć odpowiednie i uzupełnić w razie potrzeby dane pełnomocnika.

³ Określony zgodnie z art. 19 ust. 2-5b UDP.

z 2016 r. poz. 1264) wnoszę o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego drogi publicznej, zgodnie z opisanymi niżej parametrami.

1. Cel zajęcia:

przewodzenie robót związanych z inwestycją telekomunikacyjną, polegających na:

.....
.....⁴

2. Lokalizacja zajętego pasa drogowego:

- 1) rodzaj drogi: gminna/powiatowa/wojewódzka/krajowa⁵
- 2) nr drogi:
- 3) nazwa drogi:
- 4) numer ewidencyjny działki/działek, z której/których składa się droga, obręb ewidencyjny:
.....
- 5) kilometrą:⁶

3. Powierzchnia zajętego pasa drogowego⁷:

- 1) *jezdnia*: długość m , szerokość m, powierzchnia m²
 - 2) *chodnik*: długość m , szerokość m, powierzchnia m²
 - 3) *ścieżka rowerowa*: długość m , szerokość m, powierzchnia m²
 - 4) *ciąg pieszo-jezdny*: długość m , szerokość m, powierzchnia m²
 - 5) *zieleńce i pobocza*: długość m , szerokość m, powierzchnia m²
 - 6) *plac*: długość m , szerokość m, powierzchnia m²
 - 7) *zatoka postojowa/autobusowa*: długość m , szerokość m, powierzchnia m²
 - 8) *inne, tj.*: długość m , szerokość m, powierzchnia m²
- Dodatkowe informacje:⁸
- łącznie zajmowana powierzchnia pasa drogowego: m²

⁴ Należy opisać, na czym polegają roboty (np. budowa, remont, modernizacja danej infrastruktury o odpowiednich parametrach).
⁵ Niepotrzebne skreślić.
⁶ Wskazanie danych drogi.
⁷ Należy wybrać zajmowany element pasa drogowego i wskazać dane związane z jego zajęciem.
⁸ Miejsce na ewentualne dodatkowe informacje, np. czy zajęcie następuje wzdłuż czy w poprzek drogi etc., w zależności od potrzeb.

4. Planowany okres zajęcia pasa drogowego⁹:

określenie terminu/ nie dotyczy

1) termin rozpoczęcia zajęcia pasa drogowego: r.

2) termin zakończenia zajęcia pasa drogowego: r.

według załączonego harmonogramu.

Wnioskodawca wskazuje ponadto, że jest:

inwestorem;

wykonawcą prac.

.....
podpis

Załączniki:

1. szczegółowy plan sytuacyjny w skali 1:1000 lub 1:500, z zaznaczeniem granic i podaniem wymiarów planowanej powierzchni zajęcia pasa drogowego¹⁰;
2. zatwierdzony projekt organizacji ruchu/ nie dotyczy¹¹;
3. ogólny plan orientacyjny w skali 1:10 000 lub 1:25 000 z zaznaczeniem zajmowanego odcinka pasa drogowego oraz informację o sposobie zabezpieczenia robót/ nie dotyczy¹²;
4. oświadczenie o¹³:
 - a. posiadaniu ważnego pozwolenia na budowę obiektu umieszczanego w pasie drogowym/ nie dotyczy;
 - b. zgłoszeniu budowy lub prowadzonych robót właściwemu organowi administracji architektoniczno-budowlanej/ nie dotyczy,
 - c. zamiarze budowy przyłączy telekomunikacyjnych, dla których sporządzono plan sytuacyjny na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego/ nie dotyczy;
5. pełnomocnictwo wraz z potwierdzeniem uiszczenia opłaty skarbowej¹⁴;
6. inne, tj.¹⁵

⁹ Jeżeli prace mają się odbywać etapami, należy sporządzić i załączyć do wniosku indywidualnie opracowany harmonogram prac.

¹⁰ Dokument wymagany zgodnie z § 1 ust. 3 pkt 1 RozpWUZ.

¹¹ Dokument wymagany zgodnie z § 1 ust. 3 pkt 2 RozpWUZ, jeżeli zajęcie pasa drogowego wpływa na ruch drogowy lub ogranicza widoczność na drodze albo powoduje wprowadzenie zmian w istniejącej organizacji ruchu pojazdów lub pieszych.

¹² Dokument wymagany zgodnie z § 1 ust. 5 pkt 1 RozpWUZ, jeżeli nie jest wymagany projekt organizacji ruchu.

¹³ Oświadczenie nie jest wymagane, jeśli dana inwestycja będzie mogła być realizowana bez uzyskania pozwolenia na budowę bądź zgłoszenia robót (np. w przypadku budowy telekomunikacyjnej linii kablowej), przy czym w przypadku realizacji przyłączy telekomunikacyjnych w trybie określonym w art. 29a PB, wymagane jest złożenie odpowiedniego oświadczenia (wymagane jest wtedy sporządzenie planu sytuacyjnego).

¹⁴ Wymagane tylko jeśli wniosek jest składany przez pełnomocnika.

¹⁵ Miejsce na inne załączniki – w zależności od potrzeb, np. załączenie harmonogramu prac.

Załącznik do wniosku – oświadczenie inwestora, wymagane zgodnie z § 1 pkt 2 RozpWUZ:

....., dnia.....
miejsowość i data

DANE SKŁADAJĄCEGO OŚWIADCZENIE:

.....
.....
.....

imię i nazwisko lub nazwa i siedziba

NIP:; REGON:; KRS:

odpowiednio numer NIP, REGON i KRS (jeśli zostały nadane)

.....
.....

adres

.....
.....

adres do doręczeń (jeśli jest inny niż ten wskazany powyżej)

reprezentowany przez pełnomocnika:

NIE

TAK¹

.....
imię i nazwisko pełnomocnika

.....
.....

adres do doręczeń pełnomocnika

OŚWIADCZENIE

Działając w imieniu:

własnym

....., na podstawie załączonego pełnomocnictwa²

w związku z zamiarem prowadzenia robót związanych z inwestycją telekomunikacyjną, polegających na:

¹ Zaznaczyć odpowiednie i uzupełnić w razie potrzeby dane pełnomocnika.

² Zaznaczyć odpowiednie i w razie potrzeby uzupełnić dane reprezentowanego podmiotu.

.....³ w
pasie drogowym następującej drogi publicznej:

1. rodzaj drogi: gminna/powiatowa/wojewódzka/krajowa⁴
2. nr drogi:
3. nazwa drogi:
4. numer ewidencyjny działki/działek, z której/których składa się droga/obręb ewidencyjny:
.....
5. kilometraż:⁵

– w oparciu o § 1 ust. 1- 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1264) **oświadczam, że składający oświadczenie**, zgodnie z wymaganiami określonymi w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 418):

- posiada ważne pozwolenie na budowę obiektu umieszczanego w pasie drogowym;
- dokonał do zgłoszenia budowy lub prowadzonych robót właściwemu organowi administracji architektoniczno-budowlanej;
- ma zamiar wybudować przyłącze telekomunikacyjne, dla którego sporządzono plan sytuacyjny na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego,
- inwestycja telekomunikacyjna nie wymaga pozwolenia na budowę oraz zgłoszenia budowy lub prowadzenia robót właściwemu organowi administracji architektoniczno- budowlanej.

.....
podpis

Załączniki:

1. pełnomocnictwo⁶

³ Należy opisać, na czym będą polegały prace.

⁴ Niepotrzebne skreślić.

⁵ Wskazanie danych drogi.

⁶ Wymagane tylko jeśli oświadczenie jest składane przez pełnomocnika.

Wzór wniosku o wydanie zezwolenia na zajęcia pasa drogowego w celu umieszczenia liniowych urządzeń obcych:

....., dnia.....
miejsowość i data

WNIOSKODAWCA:

.....
.....
.....

imię i nazwisko lub nazwa i siedziba

NIP:; REGON:; KRS:
odpowiednio numer NIP, REGON i KRS (jeśli zostały nadane)

.....
.....
adres

.....
.....
adres do doręczeń (jeśli jest inny niż ten wskazany powyżej)

.....
dodatkowe dane kontaktowe (adres e-mail, telefon)¹

reprezentowany przez pełnomocnika:

- NIE
 TAK²

.....
imię i nazwisko pełnomocnika Wnioskodawcy

.....
adres do doręczeń pełnomocnika Wnioskodawcy

ZARZĄDCA DROGI³:

.....
nazwa
.....
.....
adres

WNIOSEK O WYDANIE ZEZWOLENIA NA ZAJĘCIE PASA DROGOWEGO W CELU UMIESZCZENIA LINIOWYCH URZĄDZEŃ OBCYCH ZWIĄZANYCH Z INWESTYCJAMI TELEKOMUNIKACYJNYMI

¹ Dane ułatwiające kontakt pomiędzy wnioskodawcą a zarządcą dróg.
² Zaznaczyć odpowiednie i uzupełnić w razie potrzeby dane pełnomocnika.
³ Określony zgodnie z art. 19 ust. 2-5b UDP.

Na podstawie art. 40 ust. 1 i 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 889) oraz § 1 ust. 1- 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1264) **wnoszę o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego drogi publicznej, zgodnie z opisanymi niżej parametrami.**

1. Cel zajęcia:

umieszczenie liniowych urządzeń obcych w ramach inwestycji telekomunikacyjnej

rodzaj ww. urządzeń:

.....
.....⁴

2. Lokalizacja zajętego pasa drogowego:

1) rodzaj drogi: gminna/powiatowa/wojewódzka/krajowa⁵

2) nr drogi:

3) nazwa drogi:

4) numer ewidencyjny działki/działek, z której/których składa się droga, obręb ewidencyjny:
.....

5) kilometraż:⁶

3. Powierzchnia zajętego pasa drogowego⁷:

1) *jezdnia*: długość m , szerokość m, rzut poziomy urządzenia m²

2) *chodnik*: długość m , szerokość m, rzut poziomy urządzenia m²

3) *ścieżka rowerowa*: długość m , szerokość m, rzut poziomy urządzenia m²

4) *ciąg pieszo-jezdny*: długość m , szerokość m, rzut poziomy urządzenia m²

5) *zieleńce i pobocza*: długość m , szerokość m, rzut poziomy urządzenia m²

6) *plac*: długość m , szerokość m, rzut poziomy urządzenia m²

7) *zatoka postojowa/autobusowa*: długość m , szerokość m, rzut poziomy urządzenia m²

⁴ Należy opisać, jakie liniowe urządzenia obce zostaną umieszczone w pasie drogowym w związku z inwestycją telekomunikacyjną.

⁵ Niepotrzebne skreślić.

⁶ Wskazanie danych drogi.

⁷ Należy wybrać zajmowany element pasa drogowego i wskazać dane związane z jego zajęciem.

8) *drogowy obiekt inżynierski*: długość m , szerokość m, rzut poziomy urządzenia m²

9) *inne, tj.*: długość m , szerokość m, rzut poziomy urządzenia m²

Dodatkowe informacje:⁸

Łączna powierzchnia pasa drogowego zajęta przez rzut poziomy liniowych urządzeń obcych:

1) poza drogowym obiektem inżynierskim: m²;

2) na drogowym obiekcie inżynierskim: m².

4. Okres umieszczenia liniowych urządzeń obcych, związanych z inwestycjami telekomunikacyjnymi:

1) na czas określony:

a) termin rozpoczęcia zajęcia pasa drogowego: r.

b) termin zakończenia zajęcia pasa drogowego: r.

2) na czas nieokreślony:

a) termin rozpoczęcia zajęcia pasa drogowego: r.

.....
podpis

Załączniki:

1. szczegółowy plan sytuacyjny w skali 1:1000 lub 1:500, z zaznaczeniem granic i podaniem wymiarów planowanej powierzchni zajęcia pasa drogowego⁹;

2. pełnomocnictwo wraz z potwierdzeniem uiszczenia opłaty skarbowej¹⁰;

3. inne, tj.¹¹.

⁸ Miejsce na ewentualne dodatkowe informacje, np. czy zajęcie następuje wzdłuż czy w poprzek drogi etc., w zależności od potrzeb.

⁹ Dokument wymagany zgodnie z § 1 ust. 3 pkt 1 RozpWUZ. Jednocześnie, zdaniem autorów opracowania, w przypadku inwestycji telekomunikacyjnych w pasie drogowym brak jest możliwości ziszczenia się obowiązku przedłożenia projektu organizacji ruchu jako załącznika do wniosku o wydanie zezwolenia na umieszczenie urządzeń w pasie drogowym.

¹⁰ Wymagane tylko jeśli wniosek jest składany przez pełnomocnika.

¹¹ Miejsce na inne załączniki – w zależności od potrzeb.

Załącznik nr 23

Załącznik został przygotowany na potrzeby opracowania pt. „Typowe projekty organizacji ruchu drogowego dla realizacji inwestycji telekomunikacyjnych, które nie wpływają na ruch pojazdów i nie dotyczą jezdni” i stanowi składową część tego opracowania.

Dokument zawiera wzór wniosku o zatwierdzenie projektu organizacji ruchu wraz z wymaganymi załącznikami.

Wzór wniosku został przygotowany przez Wykonawcę na podstawie RozpZRIWN i stanowi przydatny dokument dla inwestycji telekomunikacyjnych wymagających zajęcia pasa drogowego, które wpływają na ruch drogowy, ograniczają widoczność na drodze lub powodują wprowadzenie zmian w istniejącej organizacji ruchu pojazdów bądź pieszych.

Wzór wniosku o zatwierdzenie projektu organizacji ruchu wraz z wymaganymi załącznikami:

....., dnia.....
miejsowość i data

WNIOSKODAWCA:

.....
.....

imię i nazwisko lub firma

NIP:; REGON:; KRS:

odpowiednio numer NIP, REGON i KRS (jeśli zostały nadane)

.....
.....

adres

.....
.....

adres do doręczeń (jeśli jest inny niż ten wskazany powyżej)

.....

dodatkowe dane kontaktowe (adres e-mail, telefon)¹

reprezentowany przez pełnomocnika:

NIE

TAK²

.....
imię i nazwisko pełnomocnika Wnioskodawcy

.....
.....

adres do doręczeń pełnomocnika Wnioskodawcy

ORGAN ZARZĄDZAJĄCY RUCHEM³:

.....
nazwa

.....
.....

adres

**WNIOSK O ZATWIERDZENIE PROJEKTU ORGANIZACJI RUCHU
W ZWIĄZKU Z ZAJĘCIEM PASA DROGOWEGO NA CELE ZWIĄZANE Z INWESTYCJAMI
TELEKOMUNIKACYJNYMI**

¹ Dane ułatwiające kontakt pomiędzy wnioskodawcą a zarządzającym ruchem.

² Zaznaczyć odpowiednie i uzupełnić w razie potrzeby dane pełnomocnika.

³ Określony zgodnie z art. 10 PRD.

Na podstawie:

1. art. 40 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. *o drogach publicznych* (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 889),
2. § 1 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. *w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego* (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1264) oraz
3. § 6 ust. 1-3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. *w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem* (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 784)

– **wnoszę o zatwierdzenie załączonego projektu czasowej organizacji ruchu** w związku z planowanym prowadzeniem robót w pasie drogowym drogi publicznej, dotyczących infrastruktury telekomunikacyjnej.

1. Dane drogi publicznej objętej przedłożonym projektem organizacji ruchu:

- 1) droga gminna/powiatowa/wojewódzka/krajowa⁴
- 2) numer lub nazwa drogi:
- 3) miejscowość:
- 4) nr ewidencyjny działki/działek, obręb ewidencyjny, z której/których składa się droga, objętych projektem organizacji ruchu:⁵

2. Cel prowadzenia robót objętych przedłożonym projektem organizacji ruchu:

.....⁶

3. Przedłożony projekt organizacji ruchu zawiera załączniki określone w § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. *w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem* (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 784).

4. Termin wprowadzenia organizacji ruchu: od dnia do dnia⁷.

5. Wnioskodawca wskazuje, że roboty w pasie drogowym będą wykonywane:

- osobiście przez Wnioskodawcę;
- przez następującego wykonawcę robót:⁸

6. Wnioskodawca wskazuje, że zatwierdzony projekt organizacji ruchu:

odbierze osobiście lub przez upoważnioną osobę:

⁴ Niepotrzebne skreślić.

⁵ Wskazanie danych drogi.

⁶ Należy opisać, na czym polegają roboty (np. budowa, remont, modernizacja danej infrastruktury o odpowiednich parametrach).

⁷ Należy określić termin, w jakim będzie obowiązywał projekt organizacji ruchu.

⁸ Zaznaczyć odpowiednio i uzupełnić w razie potrzeby.

należy przestać na wskazany wyżej adres⁹.

.....
podpis

Załączniki:

1. projekt organizacji ruchu wraz z załącznikami w¹⁰ egzemplarzach;
2. opinia komendanta wojewódzkiego/powiatowego/miejskiego Policji¹¹;
3. opinia zarządu drogi¹²;
4. opinia organu zarządzającego ruchem na drodze krzyżującej się lub objętej objazdem¹³;
5. pełnomocnictwo wraz z potwierdzeniem uiszczenia opłaty skarbowej¹⁴;
6. inne, tj.¹⁵.

⁹ Zaznaczyć odpowiednie i w razie potrzeby wskazać imię i nazwisko osoby upoważnionej do odbioru zatwierdzonego projektu organizacji ruchu.

¹⁰ Zgodnie z § 7 ust. 1 RozpZRIWN, projekt organizacji ruchu przedstawia się do zatwierdzenia co najmniej w dwóch egzemplarzach.

¹¹ Niepotrzebne skreślić. Zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 1-3 RozpZRIWN do przedstawionego do zatwierdzenia projektu organizacji ruchu powinny być dołączone opinie komendanta wojewódzkiego Policji (w przypadku projektu obejmującego drogę krajową lub wojewódzką), komendanta powiatowego Policji (w przypadku projektu obejmującego drogę powiatową), komendanta miejskiego Policji (w przypadku projektu obejmującego drogę położoną w mieście na prawach powiatu lub w mieście stołecznym Warszawie, z wyjątkiem autostrady i drogi ekspresowej). Zgodnie z § 7 ust. 3 RozpZRIWN opinia Policji nie jest wymagana w przypadku projektu organizacji ruchu obejmującego wyłącznie drogi gminne oraz projektu uproszczonego, o którym mowa w § 5 ust. 2 RozpZRIWN.

¹² Zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 4 RozpZRIWN, do przedstawionego do zatwierdzenia projektu organizacji ruchu powinna być załączona opinia zarządu drogi, jeżeli nie jest on jednostką składającą projekt.

¹³ Zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 5 i § 6 ust. 2 i 3 RozpZRIWN dokument jest wymagany, jeśli projekt organizacji ruchu dotyczy organizacji ruchu na skrzyżowaniu dróg o różnych organach zarządzających ruchem (wtedy projekt zatwierdza organ zarządzający ruchem właściwy dla drogi wyższej kategorii) lub w przypadku zamknięcia drogi dla ruchu lub wprowadzenia na drodze ograniczenia ruchu powodującego konieczność prowadzenia objazdów drogami różnej kategorii (wtedy czasową organizację ruchu zatwierdza organ zarządzający ruchem właściwy dla drogi, na której wprowadzono ograniczenia).

¹⁴ Wymagane tylko jeśli wniosek jest składany przez pełnomocnika.

¹⁵ Miejsce na inne załączniki – w zależności od potrzeb.



Autorzy opracowania:

Ewelina Grabiec – ekspert do spraw prawnych, radca prawny

Krzysztof Kozłowski – ekspert do spraw ruchu drogowego

Justyna Kowalczyk – ekspert do spraw prowadzenia inwestycji telekomunikacyjnych

Łukasz Bazański – ekspert do spraw prawnych, radca prawny

Wiktor Gabryliszyn – ekspert do spraw budowlanych

Patrycja Cegiętka-Ordon – radca prawny

Szymon Rakoczy – aplikant radcowski