



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DDP-1.054.11.2026

Warszawa, 16 września 2026

Szanowny Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 18400 Posła na Sejm RP pana Roberta Dowhana z dnia 15 lipca 2026 r., przedstawiam następujące stanowisko.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 *ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 889, z późn. zm.)* budowa lub przebudowa dróg publicznych spowodowana inwestycją niedrogową należy do inwestora tego przedsięwzięcia. Przepis odnosi się do realizacji inwestycji niedrogowych np. restauracji przy drogach publicznych. Droga publiczna, zgodnie z art. 1 *ustawy o drogach publicznych*, jest to droga zaliczona na podstawie tej ustawy do jednej z kategorii dróg (gminnych, powiatowych, wojewódzkich, krajowych), z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub innych przepisach szczególnych. Z art. 16 *ustawy o drogach publicznych* wynika zatem wyjątek od zasady, że ciężar ekonomiczny budowy i przebudowy dróg publicznych spoczywa na podmiocie publicznym. Warunkiem obciążenia obowiązkiem realizacji inwestycji drogowej jest stwierdzenie, że konieczność budowy lub przebudowy drogi powstała z powodu podjęcia się przez określony podmiot - inwestora - przedsięwzięcia inwestycyjnego (tzw. inwestycji niedrogowej). Jeżeli potrzeba budowy drogi publicznej wynikała stąd, że określony inwestor realizuje w danym miejscu pewne przedsięwzięcie, to obowiązek sfinansowania budowy tej drogi przechodzi na tego inwestora. Brak jest bowiem uzasadnienia aby obciążać zarządcę drogi obowiązkiem budowy lub przebudowy drogi w przypadkach, w których nie miał w planach takich inwestycji, a konieczność ich realizacji wynika z inwestycji niedrogowych prowadzonych na terenach przy drodze.

Przepisy *ustawy o drogach publicznych* wskazują jednoznacznie, do kogo należy budowa lub przebudowa dróg publicznych spowodowana inwestycją niedrogową. Jeżeli zatem inwestor spowodował konieczność budowy (bądź przebudowy) drogi, powinien uczestniczyć w dostosowaniu infrastruktury do nowych realiów. Podobnie będzie w sytuacji gdy na skutek realizacji inwestycji niedrogowej wzrośnie np. ruch pieszych lub pojazdów w stopniu, do którego obecna infrastruktura drogowa nie jest przystosowana, na inwestorze inwestycji niedrogowej będzie spoczywał obowiązek partycypacji w budowie, rozbudowie bądź przebudowie infrastruktury drogowej.

Szczegółowe warunki budowy lub przebudowy dróg spowodowane inwestycją niedrogową, zgodnie z art. 16 ust. 2 *ustawy o drogach publicznych*, określa umowa między zarządcą drogi a inwestorem inwestycji niedrogowej. W kwestii określenia zakresu niezbędnej budowy (bądź przebudowy) infrastruktury drogowej oraz stopnia partycypacji inwestora w kosztach, ustawodawca obowiązek ustalenia szczegółowych warunków tej umowy przeniósł na zarządcę drogi oraz inwestora, którzy powinni w umowie uregulować wzajemne prawa i obowiązki. Udział inwestora inwestycji niedrogowej w budowie infrastruktury drogowej powinien pozostać w związku z przyczyną, czyli realizacją inwestycji niedrogowej. Natomiast niedopuszczalne jest przerzucanie na inwestora inwestycji niedrogowej ciężaru, w tym kosztów budowy lub przebudowy drogi publicznej w zakresie wykraczającym poza to, co spowodowało konieczność zawarcia takiej umowy. Obowiązek ciąży na inwestorze tylko w takiej części, w jakiej inwestycja niedrogowa spowodowała konieczność budowy lub przebudowy infrastruktury drogowej.

Umowa wynikająca z art. 16 *ustawy o drogach publicznych* ma charakter cywilnoprawny. Warunki realizacji inwestycji drogowej określone w tej umowie, powinny przede wszystkim dotyczyć budowy lub przebudowy drogi publicznej, nie zaś inwestycji niedrogowej. W szczególności przedmiotem umowy mogą być wzajemne rozliczenia dotyczące robót w ramach drogi publicznej, warunki techniczne dotyczące prowadzonych robót oraz ich harmonogram, przeniesienie uprawnień z tytułu rękojmi i gwarancji wobec wykonawców robót, a także zasady przekazania zarządcy drogi wybudowanej lub przebudowanej. Warunki zawarte w umowie mogą dotyczyć bardzo różnych, indywidualnych sytuacji, które mogą różnić się w zależności od realizowanej inwestycji niedrogowej, która wpływa na ruch drogowy.

Pragnę poinformować, że Ministerstwo Rozwoju i Technologii obecnie proceduje *projekt ustawy o uregulowaniu praw do gruntów zabudowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe (UD335)*, który przewiduje m.in. zmiany w *ustawie o drogach publicznych* – w zakresie jej art. 16. Zaproponowane w ww. projekcie ustawy zmiany art. 16 *ustawy o drogach publicznych* polegają na doprecyzowaniu obecnie obowiązujących przepisów dotyczących obowiązku realizacji inwestycji drogowej spowodowanej inwestycją niedrogową przez inwestora inwestycji niedrogowej – poprzez wskazanie wprost w przepisie, że realizacja obowiązku inwestora inwestycji niedrogowej może polegać na przekazaniu środków finansowych zarządcy drogi. Nowa redakcja art. 16 *ustawy o drogach publicznych* ma na

celu stworzenie optymalnych warunków współdziałania inwestora inwestycji niedrogowej i zarządcy drogi. Dzięki temu doprecyzowaniu możliwe będzie przekazanie środków finansowych przez inwestora inwestycji niedrogowej bez konieczności faktycznej realizacji zadania przez tego inwestora. Tym samym inwestor niedrogowy będzie mógł zarówno wykonać roboty budowlane polegające na budowie lub przebudowie drogi we własnym zakresie, albo jedynie przekazać zarządcy drogi środki finansowe. Szczegółowe warunki przekazania środków finansowych określi umowa cywilna między zarządcą drogi a inwestorem inwestycji niedrogowej. Umowa ta z uwagi na cywilnoprawny charakter podlega zasadzie swobody umów określonej w art. 353¹ *ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2026 r. poz. 795)*, w zakresie, w jakim nie dotyczy sfery publicznoprawnej działalności organu. Innymi słowy, strony umowy mogą ją ukształtować dowolnie, o ile treść umowy nie sprzeciwia się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Projektowane przepisy niewątpliwie usprawnią współpracę pomiędzy zarządcami dróg a inwestorami inwestycji niedrogowych w zakresie realizacji bezpiecznej infrastruktury drogowej.

Z wyrazami szacunku

Dokument podpisany elektronicznie przez:

z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Stanisław Bukowiec

Sekretarz Stanu