PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

OR-03.0003.236.2026

Pan
Łukasz Gibała
Radny Miasta Krakowa

Odpowiadając na Pana interpelację w sprawie dostępności skrzyżowań dla osób z niepełnosprawnościami, przekazaną przez Pana Jakuba Koska, Przewodniczącego Rady Miasta Krakowa 20 marca 2026 r., uprzejmie informuję.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury 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 2019 r. poz. 2311 z późn. zm.), sygnalizacja akustyczna pracuje całodobowo, chyba że sterownik sygnalizacji umożliwia wprowadzenie funkcjonalności jej uruchamiania na żądanie. Wówczas w porze nocnej (najczęściej od 22:00 do 06:00) osoby z dysfunkcją wzroku, zgodnie z powyższą regulacją, mogą ręcznie uruchamiać sygnał akustyczny, za pomocą trzykrotnego wciśnięcia przycisków.

Od czasu nowelizacji przepisów w tym zakresie, Wydział Gospodarki Komunalnej i Infrastruktury Urzędu Miasta Krakowa zawiera w zatwierdzanych projektach ruchowych sygnalizacji świetlnej szczegółowe wytyczne w tym zakresie. Jednocześnie w wybranych lokalizacjach, ze względu na ograniczone możliwości techniczne urządzeń sterujących, wprowadzenie funkcjonalności trzykrotnego kliknięcia jest niemożliwe i wówczas sygnalizacja akustyczna pracuje całodobowo.

Ponadto zarządzeniem nr 1163/2023 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 28 kwietnia 2023 r. w Gminie Miejskiej Kraków zostały wprowadzone do stosowania Standardy Dostępności stanowiące ogólny zbiór dobrych praktyk projektowych i do tego zarządzenia odwołuje się wyraźnie (*expressis verbis)* zarządzenie wewnętrzne ZDMK nr 162/2025 z dnia 5 listopada 2025 r. *w sprawie wprowadzenia do stosowania wytycznych w zakresie projektowania infrastruktury w ramach zadań realizowanych przez Zarząd Dróg Miasta Krakowa* (§ 3 ust. 3), które również jest pośrednio adresowane do projektantów, z którymi ZDMK współpracuje.

Przede wszystkim jednak kwestie dostępności architektonicznej infrastruktury komunalnej reguluje Powiatowy Program Działania na Rzecz Osób z Niepełnosprawnościami na lata 2023 - 2026, przyjęty uchwałą nr CXII/3043/23 Rady Miasta Krakowa z dnia 14 czerwca 2023 r. Do zadań obowiązkowych Program zalicza *Zapewnienie dostępności nowobudowanej, modernizowanej (przebudowa, rozbudowa) infrastruktury miejskiej (zadanie dotyczy działań inwestycyjnych, również z zakresu działań remontowych) oraz uzgadnianie (opiniowanie) nowobudowanej i modernizowanej (przebudowa, rozbudowa) infrastruktury miejskiej (architektura, przestrzeń publiczna) pod kątem jej dostępności.*

Ad 1 i 2.

Prezes Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, decyzją z dnia 7 maja 2025 r. znak: O-06.432.2. w sprawie ze skargi na brak dostępności architektonicznej i informacyjno-komunikacyjnej, nakazał Zarządowi Dróg Miasta Krakowa zapewnić dostępność skrzyżowań w Krakowie:

1. ul. Pawiej z ul. Na Szlaku i ul. św. Rafała Kalinowskiego,
2. ul. Bratysławskiej z ul. Wybickiego i ul. Doktora Twardego,
3. ul. Lema z ul. Dąbską,
4. al. Jana Pawła II z ul. gen. Boruty-Spiechowicza i ul. bp. Tomickiego,
5. ul. gen. Boruty-Spiechowicza, al. gen. Andersa i ul. Ludźmierskiej.

Postępowanie przed Prezesem PFRON jest jednoinstancyjne. Na powyższą Decyzję została wniesiona przez ZDMK skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Wyrok WSA w Warszawie oddalił skargę ZDMK wyrokiem z dnia 4 listopada 2025 r. sygn. akt I SA/Wa 1140/25. Na powyższy wyrok WSA w Warszawie, Zarząd Dróg Miasta Krakowa złożył skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego 16 stycznia 2026 r. Sprawa oczekuje na rozpoznanie.

Skarga na decyzję oraz skarga kasacyjna zawierają zarzuty rażącego naruszenie prawa materialnego art. 6 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. *o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1411 z późn. zm.) poprzez jego błędne zastosowanie i wydanie decyzji zobowiązującej ZDMK do wykonania zobowiązań dotyczących zapewnienia dostępności architektonicznej i informacyjno-komunikacyjnej w odniesieniu do układu drogowego skrzyżowań dróg publicznych, które nie są budynkami, pomimo że przepis ten ma zastosowanie jedynie w odniesieniu do budynków.

Pojęcie budynku definiowane jest w art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2024 r. poz. 725 z późn. zm.). Z przepisu tego wynika, że budynek, to taki obiekt budowlany, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach. Skrzyżowanie nie wypełnia przynajmniej jednego z desygnatów pozwalających na zakwalifikowanie danego obiektu budowlanego do kategorii budynków, mianowicie nie jest wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych (ścian). Z tego względu ZDMK stoi na stanowisku, że skrzyżowanie dróg publicznych, w realiach rozpoznawanej sprawy, nie mogło zostać uznane za budynek.

Materialnoprawną podstawę zaskarżonej decyzji Prezesa PFRON oraz wyroku WSA w Warszawie stanowiły przepisy art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. *o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami*. WSA w Warszawie oparł w istocie swój wyrok na rozszerzającej wykładni art. 6 pkt 1 ustawy, biorąc pod uwagę *„konstytucyjnie wartości, jak chociażby określony w art. 32 ustawy zasadniczej, zakaz dyskryminacji, i przyjął, że przepisy ustawy odnoszące się do minimalnych standardów dostępności architektonicznej winny mieć zastosowanie do skrzyżowań dróg publicznych, pomimo, że w art. 6 pkt 1 ustawy mowa jest o likwidacji barier dostępu do budynku, tymczasem skrzyżowania ulic nie mieszczą się w definicji budynku w rozumieniu przepisów prawa budowlanego”*.

W ocenie Zarządu Dróg Miasta Krakowa tak Prezes PFRON jak i WSA w Warszawie uznając, że przepis art. 6 pkt 1 ustawy znalazł zastosowanie w rozpoznawanej sprawie, dokonały rażącego naruszenia prawa materialnego. Przyjęcie przez Prezesa PFRON oraz WSA w Warszawie wykładni art. 6 pkt 1 ustawy stanowi w istocie formę wykładni przez analogię (per analogiam).

Przepisy prawa administracyjnego mają charakter norm bezwzględnie wiążących (ius cogens), a organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Analogia jako metoda wykładni, mająca służyć konstruowaniu kompetencji do tworzenia nieprzewidzianych prawem regulacji, mających wpływ na prawa jednostki, w oparciu o odrębne regulacje prawne, jest niedopuszczalna (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 stycznia 2013 r. sygn. akt II OSK 2451/12). Innymi słowy w ocenie ZDMK, Prezes PFRON nie ma kompetencji ustawowej do orzekania w sprawach na brak dostępności architektonicznej i informacyjno-komunikacyjnej, które dotyczą skrzyżowań dróg publicznych (Prezes PFRON wydając decyzję z dnia 7 maja 2025 r. przekroczył swoje uprawnienia wynikające z ustawy bowiem przepis ustawy wyraźnie odnosi się do zapewnienia dostępności architektonicznej i informacyjno-komunikacyjnej w budynkach).

Ad 3.

Planowany termin modernizacji sygnalizacji świetlnej na ul. Pawiej to II kwartał 2026 r. Wówczas wprowadzona zostanie pełna (według zatwierdzonej dokumentacji) funkcjonalność sygnalizacji akustycznej wraz z wyciszaniem jej w porze nocnej i możliwością uruchamiania poprzez trzykrotne wciśnięcie przycisków.

Skrzyżowanie ulicy Bratysławskiej - Wybickiego – Doktora Twardego, po modernizacji w ramach budowy tramwaju KST III do pętli Górka Narodowa, posiada pełne rozwiązania w zakresie obsługi osób z dysfunkcją wzroku. Skrzyżowanie wyposażone jest zarówno w sygnalizację akustyczną, jak i wibracyjne przyciski naprowadzające. Sygnalizacja akustyczna została skontrolowana i wyregulowana do wymaganego natężenia przez firmę utrzymująca sygnalizacje świetlną, sporządzono protokół z pomiarów natężenia dźwięków. Dodatkowo 6 marca 2026 r. została przeprowadzona kontrola na skrzyżowaniu w obecności m.in. przedstawicieli Gminy Miejskiej Kraków: Pani Magdaleny Mardyły (Koordynatora ds. dostępności, Kierownik Referatu ds. Dostępności UMK) Pana Bogdana Dąsala (Pełnomocnika Prezydenta Miasta Krakowa ds. Osób z Niepełnosprawnościami), Zarządu Dróg Miasta Krakowa, a także właściciela firmy Vatico utrzymującej sygnalizacje świetlne. W trakcie spotkania przeprowadzono ponownie pomiary natężenia sygnałów akustycznych na wybranych przejściach dla pieszych, w tym przejściach przez torowisko. Przeprowadzone pomiary potwierdziły zgodność aktualnie ustawionego poziomu natężenia sygnału z decyzją PFRON.

Skrzyżowanie ul. Lema z ul. Dąbską - sygnalizacja świetlna na skrzyżowaniu oraz na obu wjazdach do Tauron Areny jest wyposażona w sygnalizację akustyczną pracującą całodobowo. Sygnalizacja została skontrolowana i wyregulowana do wymaganego natężenia zgodnie z decyzją PFRON przez firmę utrzymującą sygnalizacje świetlną i sporządzono protokół z pomiarów natężenia dźwięków;

Skrzyżowanie al. Jana Pawła II i ul. bp. Tomickiego - sygnalizacja świetlna na skrzyżowaniu wyposażona jest w sygnalizację akustyczną pracującą całodobowo. Sygnalizacja również została skontrolowana i wyregulowana do wymaganego natężenia zgodnie z decyzją PFRON przez firmę utrzymującą sygnalizacje świetlną i sporządzono protokół z pomiarów natężenia dźwięków;

Skrzyżowanie al. gen. Andersa i ul. Ludźmierskiej - sygnalizacja świetlna na skrzyżowaniu wyposażona jest w sygnalizację akustyczną pracującą całodobowo. Sygnalizacja również została skontrolowana i wyregulowana do wymaganego natężenia zgodnie z decyzją PFRON przez firmę utrzymującą sygnalizacje świetlną i sporządzono protokół z pomiarów natężenia dźwięków.

Ad 4.

Każde nowoprojektowane skrzyżowanie, bądź skrzyżowanie, dla którego opracowywany jest nowy projekt ruchowy sygnalizacji świetlnej, jest dostosowywane do obowiązujących regulacji prawnych. Ponadto Miasto realizując bieżące remonty oraz modernizację infrastruktury drogowej, konsekwentnie doposaża skrzyżowania w rozwiązania prowadzące dostępność. Na skrzyżowaniach, które dotychczas nie posiadały udogodnień dla osób niewidomych i słabowidzących - takich jak sygnalizacja dźwiękowa, system fakturowego oznaczenia nawierzchni (pasy ostrzegawcze, pasy naprowadzające, pola uwagi) czy też przyciski wzbudzające – elementy te są każdorazowo instalowane w ramach prowadzonych prac. Pasy ostrzegawcze wykonane są zgodnie z obowiązującymi standardami, a sygnalizacja świetlna doposażana jest w moduły dźwiękowe.

Ad 5.

Zarząd Dróg Miasta Krakowa na bieżąco wdraża działania w kierunku likwidacji barier, które utrudniają poruszanie się po infrastrukturze drogowej nie tylko osobom z niepełnosprawnościami, ale również osobom ze szczególnymi potrzebami.

Podejmowane działania związane z dostosowaniem drogowej infrastruktury miejskiej, dla których opracowano dokumentację projektową, podlegają opiniowaniu przez Zespół Zadaniowy ds. niechronionych uczestników ruchu w mieście Krakowie, a niejednokrotnie również w Zespole Doradczo-Konsultacyjnym ds. Dostępności Architektonicznej Przestrzeni Publicznej oraz Obiektów Budowlanych dla Osób Ze Szczególnymi Potrzebami.

Ad 6.

Zasady techniki prawodawczej formułują ogólną zasadę minimalizacji ingerencji normatywnych i poszukiwanie rozwiązań względem nich alternatywnych. Dlatego też ewentualne działania podejmowane przez ZDMK będą obejmowały przede wszystkim wykonywanie prac w terenie, na konkretnych układach drogowych, o czym wspomniano powyżej, a nie podejmowanie działań legislacyjnych lub organizacyjnych.

z up. PREZYDENTA MIASTA

Stanisław Kracik
Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa



Signed by / Podpisano przez:
Stanisław Kracik
Gmina Miejska Kraków - Urząd Miasta Krakowa
Date / Data: 2026-03-27 14:29

Otrzymują:
1. Adresat
2. Zarząd Dróg Miasta Krakowa
3. Wydział Polityki Społecznej, Równości i Zdrowia
4. Wydział Gospodarki Komunalnej i Infrastruktury
5. Pan Bogdan Dąsal, Pełnomocnik PMK ds. Osób z Niepełnosprawnościami
6. Biuletyn Informacji Publicznej
7. aa