



Poznań, 13

RPLW/73290/2024 P
Data: 2024-09-18

Rada Ministrów
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Departament Prawny
Al. Ujazdowskie 1/3
00-583 Warszawa

Na podstawie art. 241 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572) w związku z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wnosimy o podjęcie inicjatywy ustawodawczej i niezwłoczne:

- 1) dostosowanie art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1210), zwanej dalej: u.k.p., do pkt. 9.1 załącznika II dyrektywy 2006/126/WE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie praw jazdy (przekształcenie) (Dz. U. L 403 z 30.12.2006, s. 18);
- 2) dokonanie nowelizacji treści art. 52 ust. 2 u.k.p. w taki sposób, aby była ona do pogodzenia z zapisami rozporządzenia (dotyczącymi m. in. kwestii formalnych i proceduralnych, np. § 15 oraz § 16 ust. 1 pkt 3-6 i ust. 2) Ministra Infrastruktury z dnia 24 listopada 2023 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach (Dz. U. z 2023 r. poz. 2659, ze zm.), zwanego dalej: rozporządzeniem w sprawie egzaminowania;

Dodatkowo wnosimy o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie nowelizacji art. 66 ust. 1 u.k.p. w zakresie wyraźnego upoważnienia ministra właściwego do spraw transportu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych oraz Ministrem Obrony Narodowej do jednoznacznego określenia w wydanym na podstawie art. 66 ust. 1 u.k.p. rozporządzeniu przypadków, w których część praktyczna egzaminu państwowego na prawo jazdy zostanie zakończona przed wykonaniem wszystkich objętych zakresem egzaminu zadań (przypadków, w których egzamin zostanie przerwany) – z przyczyn merytorycznych, ale także z przyczyn formalnych i proceduralnych.

UZASADNIENIE

Na samym wstępie należy podkreślić, że w sprawie konieczności zmiany art. 52 ust. 2 u.k.p. wielokrotnie zwracano się do Ministra Infrastruktury, jednakże (do momentu wystania niniejszego pisma) Minister Infrastruktury nie doprowadził do zmiany przepisów prawa niezgodnych z prawem Unii Europejskiej oraz wyeliminowania niezgodności u.k.p. z rozporządzeniem w sprawie egzaminowania.

Stąd też zwracamy się z uprzejmą prośbą o rozpoznanie niniejszego wniosku bezpośrednio przez Radę Ministrów, która jako posiadająca inicjatywę ustawodawczą pozostaje właściwa rzeczowo

do rozpatrzenia niniejszego pisma we własnym zakresie, z pominięciem przekazywania wniosku Ministrowi Infrastruktury.

I.

Zgodnie z brzmieniem art. 52 ust. 2 u.k.p. „**Część praktyczna egzaminu może zostać zakończona przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań jedynie w przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego**”.

Powyższe jest niezgodne z pkt. 9.1 załącznika II dyrektywy 2006/126/WE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie praw jazdy (przekształcenie) (Dz. U. L 403 z 30.12.2006, s. 18), który stanowi:

„9.1. Ocena umiejętności i zachowań podczas egzaminu:

W każdej z powyższych sytuacji w ruchu ocena musi uwzględniać stopień swobody, z jaką ubiegający się o prawo jazdy obsługuje urządzenia sterujące pojazdu, oraz wykazaną przez niego zdolność do jazdy w ruchu, z zachowaniem pełnego bezpieczeństwa. Przez cały czas egzaminu egzaminator musi czuć się bezpieczny. **Błędy w ruchu lub niebezpieczne zachowanie bezpośrednio wpływające na bezpieczeństwo pojazdu egzaminacyjnego, jego pasażerów lub innych użytkowników dróg jest karane niezdaniem egzaminu, niezależnie od tego czy egzaminujący lub osoba towarzysząca musi interweniować. Jednakże egzaminujący może podjąć decyzję o kontynuowaniu sprawdzianu umiejętności i zachowań lub jego przerwaniu**”.

Oznacza to, że wprowadzenie w prawie krajowym (art. 52 ust. 2 u.k.p.) zachowania osoby zdającej zagrażającego bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego jako jedynej przesłanki zakończenia części praktycznej egzaminu przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań **narusza przepisy pkt. 9.1 załącznika II dyrektywy 2006/126/WE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie praw jazdy (przekształcenie) (Dz. U. L 403 z 30.12.2006, s. 18) – „Błędy w ruchu lub niebezpieczne zachowanie bezpośrednio wpływające na bezpieczeństwo pojazdu egzaminacyjnego, jego pasażerów lub innych użytkowników dróg jest karane niezdaniem egzaminu, niezależnie od tego czy egzaminujący lub osoba towarzysząca musi interweniować. Jednakże egzaminujący może podjąć decyzję o kontynuowaniu sprawdzianu umiejętności i zachowań lub jego przerwaniu**”.

Zgodnie z art. 288 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zwanego dalej: TFUE, dyrektywa wiąże każde Państwo Członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków.

W prawie unijnym, zgodnie z definicją zamieszczoną w art. 288 TFUE, dyrektywa, podobnie jak rozporządzenie czy decyzja, jest wiążącym aktem prawnym, w przeciwieństwie do opinii czy zalecenia.

Dyrektywa unijna wiąże w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty. Oznacza to, że chodzi o osiągnięcie wymaganego przez dyrektywę stanu rzeczy. Obowiązek ten nie ogranicza się do zaistnienia wymaganego stanu prawnego, ale obejmuje także efektywne stosowanie norm dyrektywy. Dlatego można mówić o procesie "urzeczywistniania" dyrektywy (C. Mik, Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki, t. 1, Warszawa 2000, par. 1231).

Z przepisów prawa Unii Europejskiej w sposób jednoznaczny wynika, że zachowanie osoby zdającej zagrażające bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego nie może być jedyną przesłanką do zakończenia części praktycznej egzaminu przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań.

Zgodnie z zapisami dyrektywy 2006/126/WE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie praw jazdy (przekształcenie) (Dz. U. L 403 z 30.12.2006, s. 18) „z uwagi na bezpieczeństwo ruchu drogowego powinny zostać ustanowione minimalne wymagania, jakim podlega wydawanie praw jazdy. Należy podjąć harmonizację wymagań dotyczących egzaminów na prawo jazdy oraz wydawania praw jazdy. W tym celu powinien zostać określony zakres wiedzy, umiejętności i zachowań związanych z kierowaniem pojazdami silnikowymi, a egzamin na prawo jazdy powinien opierać się na tym zakresie (...)”. Uznać zatem należy, że przepis art. 52 ust. 2 u.k.p. nie tylko jest niezgodny z przepisami ww. dyrektywy, ale także narusza szeroko rozumiane zasady bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Zgodnie z art. 16 dyrektywy w sprawie praw jazdy państwa członkowskie stosują te przepisy od dnia 19.01.2013 r. – wprowadzony do prawa krajowego przepis art. 52 ust. 2 u.k.p. od tego czasu nie był nowelizowany, pomimo wielokrotnie sygnalizowanej w tym zakresie konieczności.

II.

Ponownie należy przytoczyć art. 52 ust. 2 u.k.p., zgodnie z którym „Część praktyczna egzaminu może zostać zakończona przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań jedynie w przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego”.

Natomiast w myśl § 15 ust. 1 rozporządzenia w sprawie egzaminator nie przeprowadza egzaminu, albo nie kontynuuje go (czyli przerywa), jeżeli:

- 1) nie jest możliwe ustalenie tożsamości osoby zgłaszającej się na egzamin;
- 2) osoba egzaminowana zgłaszająca się na egzamin:
 - a) jest pod wpływem alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu lub odmówiła poddania się badaniu, o którym mowa w § 14 pkt 2 w sprawie egzaminowania,
 - b) zaproponowała egzaminatorowi przyjęcie korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za uzyskanie pozytywnego wyniku egzaminu,
 - c) nie spełnia warunków wynikających z wpisanych w orzeczeniu lekarskim kodów i subkodów ograniczeń w zakresie specjalnych wymagań wobec osoby kierującej pojazdem,
 - d) spełnia co najmniej jedną z przesłanek, o których mowa w art. 50 ust. 2 i 3 oraz art. 57 u.k.p.,
 - e) nie zapewniła pojazdu w przypadkach, o których mowa w art. 53 ust. 4a lub art. 54 ust. 5 u.k.p., lub pojazdu egzaminacyjnego umożliwiającego przeprowadzenie egzaminu w zakresie prawa jazdy kategorii B1,
 - f) nie zapewniła stroju ochronnego, o którym mowa w § 13 ust. 1 pkt 3 w sprawie egzaminowania;
- 3) nie jest możliwe potwierdzenie danych dotyczących instruktora lub tłumacza przysięgłego mającego brać udział w części praktycznej egzaminu lub nie zgłosił się on na egzamin, z zastrzeżeniem § 38 rozporządzenia w sprawie egzaminowania;

- 4) warunki atmosferyczne, okoliczności określone w art. 67 ust. 1 pkt 9 u.k.p., awaria systemu teleinformatycznego ośrodka egzaminowania, awaria pojazdu egzaminacyjnego lub inne przyczyny niezależne od osoby egzaminowanej uniemożliwiają przeprowadzenie egzaminu;
- 5) stwierdził awarię urządzenia rejestrującego uniemożliwiającą rejestrację przebiegu części praktycznej egzaminu, a nie ma możliwości przeprowadzenia części praktycznej egzaminu pojazdem wyposażonym w sprawne urządzenie rejestrujące;
- 6) pojazd, o którym mowa w art. 53 ust. 4a u.k.p., nie spełnia wymagań określonych w art. 24 u.k.p. oraz nie posiada urządzenia, o którym mowa w art. 54 ust. 1 u.k.p.

Natomiast zgodnie z § 16 ust. 1 pkt 3-6 rozporządzenia w sprawie egzaminowania egzaminator przerywa egzamin:

- 1) jeżeli zaistniały przesłanki określone w art. 50 ust. 2 lub 3 u.k.p.;
- 2) na wniosek osoby egzaminowanej;
- 3) w przypadku, o którym mowa w § 32 rozporządzenia w sprawie egzaminowania;
- 4) jeżeli osoba egzaminowana odmówiła poddania się badaniu, o którym mowa w § 14 pkt 2 rozporządzenia w sprawie egzaminowania.

Następnie w myśl § 16 ust. 2 rozporządzenia w sprawie egzaminowania egzaminator lub egzaminator nadzorujący informuje osobę egzaminowaną o zakończeniu egzaminu przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań jeżeli stwierdzi, że:

- 1) wystąpiły okoliczności określone w art. 57 ust. 1 u.k.p.;
- 2) nastąpiła awaria urządzenia rejestrującego uniemożliwiająca rejestrację przebiegu części praktycznej egzaminu, jeżeli nie ma możliwości przeprowadzenia części praktycznej egzaminu pojazdem wyposażonym w sprawne urządzenie rejestrujące;
- 3) nastąpiła awaria pojazdu egzaminacyjnego uniemożliwiająca dalsze prowadzenie części praktycznej egzaminu, jeżeli nie ma możliwości przeprowadzenia części praktycznej egzaminu innym pojazdem egzaminacyjnym;
- 4) egzamin jest przeprowadzany niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym, przepisami u.k.p. lub rozporządzenia w sprawie egzaminowania.

Powyższe przepisy rozporządzenia wydanego na podstawie art. 66 ust. 1 u.k.p. – choć w pełni racjonalne – wykraczają poza zakres upoważnienia udzielonego ministrowi właściwemu do spraw transportu do określenia w drodze rozporządzenia szczegółowych warunków, trybu, zakresu i sposobu organizacji i przeprowadzania egzaminu państwowego.

Przywołane przepisy rozporządzenia w sprawie egzaminowania, tj. § 15 oraz § 16 ust. 1 pkt 3-6 i ust. 2 są niezgodne z art. 52 ust. 2 u.k.p. – regulują materię, która została wcześniej odmiennie uregulowana aktem w randze ustawy.

Rozporządzenie powinno regulować tylko te kwestie, które są już unormowane w samej ustawie (TK – K 27/05). „Akt wykonawczy do ustawy nie może w sposób samoistny zmieniać ani modyfikować treści norm zawartych w aktach hierarchicznie wyższych. Zmiana albo modyfikacja taka jest możliwa jedynie wówczas, gdy jest to wyraźnie wyrażone w przepisie upoważniającym. (...) Rozporządzenie nie może (...) uzupełniać ustawy, rozbudowywać przesłanek zrealizowania jakiejś normy prawnej

określonej w ustawie lub takich elementów procedury, które nie odpowiadają jej ustawowym założeniom. Modyfikacja czy uzupełnianie ustawy w drodze rozporządzenia nie mogą być usprawiedliwiane tym, że w przepisie upoważniającym zawarte zostało sformułowanie «określa szczegółowe zasady i tryb postępowania» (TK – P 16/09, zob. też TK – U 2/08, U 12/13, SK 11/98) – Tuleja Piotr (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, Opublikowano: WKP 2023.

Również organ wydający akt wykonawczy nie może twierdzić, że wydanie rozporządzenia o danej treści było celowe czy racjonalne, mimo że delegacja nie zawierała upoważnienia do uregulowania konkretnych materii (por. też K. Działocha, *Uwagi do art. 92, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. II, Warszawa 2001) – por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 lutego 2010 r., sygn. akt: P 16/09.

III.

Jak udowodniono powyżej – podnoszony problem ma charakter kaskadowy. Po pierwsze – przepis art. 52 ust. 2 u.k.p. jest niezgodny z zapisami dyrektywy 2006/126/WE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie praw jazdy (przekształcenie) (Dz. U. L 403 z 30.12.2006, s. 18). Po drugie przepisy rozporządzenia w sprawie egzaminowania są niezgodne z art. 52 ust. 2 u.k.p.

Obie sytuacje nie powinny mieć miejsca i wymagają natychmiastowej interwencji organów państwa odpowiedzialnych za stanowienie prawa.

Podkreślić wypada, że artykuł 7 Konstytucji RP statuuje zasadę legalizmu, zwaną również zasadą praworządności. Głosi ona, że wszystkie organy władzy publicznej powinny działać na podstawie prawa i w jego granicach. Prawo powinno zatem nie tylko stanowić kompetencję do działania, ale również być źródłem nakazów i zakazów wyznaczających ramy prawne owego działania. Kompetencji do działania nie można domniemywać, konstruując ją przepisy o różnym charakterze (przepisy materialne, proceduralne, ustrojowe).

Celem zasady legalizmu jest przeciwdziałanie dowolności i arbitralności działania organów państwa oraz poddanie tego działania kontroli w oparciu o kryterium zgodności z obowiązującym prawem. Działania organów bez podstawy prawnej i poza granicami prawa albo z naruszeniem tych granic są zawsze nielegalne i mogą rodzić odpowiedzialność konstytucyjną i karną osób te działania podejmujących, a także odpowiedzialność odszkodowawczą państwa.

Zasada legalizmu ma wyłącznie charakter formalny. Wymagania materialne dotyczące treści prawa leżącego u jej podstaw wynikają z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2). Zasada legalizmu jest elementarną zasadą każdego systemu prawnego, który musi zakładać jej obowiązywanie, ponieważ „dopuszczenie łamania prawa przez organy władzy publicznej podważa samą ideę prawa jako systemu wiążących norm postępowania” (zob. TK – K 35/08) – za: Tuleja Piotr (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, Opublikowano WKP 2023, autorka fragmentu: Florczak-Wątor Monika.

Zasadę praworządności należy rozumieć w wąskim i właściwym znaczeniu tego słowa jako przestrzeganie prawa przez organy administracji publicznej. Takie rozumienie tej zasady najbardziej odpowiada konstytucyjnemu ujęciu zasady praworządności wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy administracji działają na podstawie i w granicach prawa. Należy mieć ponadto na uwadze, że z konstytucyjną zasadą praworządności powiązane są merytorycznie i funkcjonalnie

zasada państwa prawnego oraz wynikające z niej niektóre zasady szczegółowe, jak np. zasada poprawnej legislacji czy zasada sprawiedliwości proceduralnej (por. Jaśkowska Małgorzata, Wilbrandt-Gotowicz Martyna, Wróbel Andrzej, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany, Opublikowano: LEX/el. 2024).

Dodatkowo należy podnieść, że art. 7 formułuje zasadę ogólną legalizmu, nazywaną także zasadą praworządności. Obowiązek organów administracji publicznej działania na podstawie i w granicach prawa wynika z art. 7 Konstytucji RP. Odrębnie, w art. 9 Konstytucji RP, został sformułowany nakaz przestrzegania wiążącego Rzeczpospolitą Polską prawa międzynarodowego. Należy przyjąć, że organy administracji są zobowiązane także do przestrzegania ogólnych zasad prawa (por. art. 2 ust. 2 zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy z 20 czerwca 2007 r. w sprawie dobrej administracji).

Zasada ogólna legalizmu działania organów administracji nie może być interpretowana w taki sposób, który prowadziłby do ograniczenia powyższych postanowień Konstytucji RP – w tym także do naruszenia art. 87 Konstytucji RP.

Zgodnie z art. 241 k.p.a. przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności.

Sformułowanie „wzmocnienie praworządności” wiązać trzeba z pojęciem zgodności z prawem, a więc praworządnością w ujęciu formalnym. Przedmiotem wniosku mogą być postulaty poprawy stanu przestrzegania prawa czy ujednoczenia praktyki administracyjnej (za: Kmiecik Zbigniew, Wegner Joanna, Wojtuń Maciej, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Opublikowano: WKP 2023, autorka fragmentu: Wegner Joanna).

Mając na uwadze powyższe wskazać wypada, że celem niniejszego wniosku jest wzmocnienie praworządności, tj. dostosowanie przepisów prawa w sposób wskazany na wstępie niniejszego pisma, tak, aby wyrażona w Konstytucji RP zasada praworządności miała realne odzwierciedlenie.

Do niniejszego wniosku zostaje dołączona dokumentacja dotycząca podjętych wcześniej działań/inicjatyw w sprawie brzmienia art. 52 ust. 2 u.k.p. Ww. dokumenty szczegółowo obrazują istniejący problem, który, obok opisanych w niniejszym wniosku niezgodności, rodzi szereg problemów związanych z bezpieczeństwem ruchu drogowego oraz kreowaniem właściwych postaw kierujących pojazdami w trakcie egzaminu państwowego na prawo jazdy.

W razie potrzeby udzielenia dodatkowych wyjaśnień w sprawie uprzejmie informujemy o możliwości kontaktu za pośrednictwem poczty elektronicznej, adres e-mail: mate.rusinowski@gmail.com.

Z wyrazami szacunku,

Do wiadomości:

Załączniki:

- 1/ interpelacja nr 22529 z dnia 12 listopada 2013 r. do ministra transportu, budownictwa i gospodarki morskiej w sprawie ustawy o kierujących pojazdami;
- 2/ odpowiedź Sekretarza Stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej – z upoważnienia ministra – z dnia 29 listopada 2013 r. na interpelację nr 22529 z dnia 12 listopada 2013 r. w sprawie ustawy o kierujących pojazdami;
- 3/ interpelacja nr 39257 z dnia 21 lutego 2023 r. do ministra infrastruktury w sprawie przerywania części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy, o którym mowa w art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami;
- 4/ odpowiedź Sekretarza Stanu w Ministerstwie Infrastruktury - z upoważnienia ministra - z dnia 19 maja 2023 r. na interpelację nr 39257 z dnia 12 lutego 2023 r. w sprawie przerywania części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy, o którym mowa w art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami;
- 5/ pismo do Ministra Infrastruktury z dnia 21.10.2022 r. w sprawie konieczności zmiany art. 52 ust. 2 u.k.p.;
- 6/ odpowiedź Departamentu Transportu Drogowego Ministerstwa Infrastruktury z dnia 22.02.2023 r., znak: DTD-1.4411.103.2023, na pismo, o którym mowa w pkt. 5;
- 7/ stanowisko Krajowego Stowarzyszenia Dyrektorów Wojewódzkich Ośrodków Ruchu Drogowego z dnia 21.02.2024 r. w sprawie konieczności zmiany art. 52 ust. 2 u.k.p.;
- 8/ stanowisko Ministra Infrastruktury z dnia 29.02.2024 r., znak: DTD-5.4411.168.2024 dotyczące propozycji zmiany art. 52 ust. 2 u.k.p.;
- 9/ stanowisko Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji z dnia 05.03.2024 r., znak: RD-I-1062/884/24/MW w sprawie konieczności bezzwłocznej zmiany art. 52 ust. 2 u.k.p.;
- 10/ stanowisko Krajowego Stowarzyszenia Egzaminatorów Kandydatów na Kierowców i Kierowców z dnia 03.04.2024 r., znak: RG/004/2024 w sprawie konieczności zmiany art. 52 ust. 2 u.k.p.;
- 11/ pismo z dnia 09.04.2024 r. w sprawie stanowiska Ministra Infrastruktury z dnia 29.02.2024 r., znak: DTD-5.4411.168.2024 dotyczące propozycji zmiany art. 52 ust. 2 u.k.p.;
- 12/ pismo Departamentu Transportu Drogowego Ministerstwa Infrastruktury z dnia 02.08.2024 r., znak: DTD-5.4411.914.2024 potwierdzające niezgodność art. 52 ust. 2 u.k.p. z dyrektywą w sprawie praw jazdy.

Interpelacja nr 22529

do ministra transportu, budownictwa i gospodarki morskiej w sprawie ustawy o kierujących pojazdami

Szanowny Panie Ministrze! Niniejsze wystąpienie podyktowane jest skierowanym na adres biura poselskiego pismem Rady Głównej Krajowego Stowarzyszenia Egzaminatorów, zawierającym propozycje zmian do ustawy, w związku z podjętymi pracami nad jej zmianą:

1. W art. 63 skreślić ust. 3 i ust. 5

Uzasadnienie: Ww. zapisy ustawy o kierujących pojazdami odnoszą się do funkcjonariuszy publicznych. Egzaminator kandydatów na kierowców i kierowców nie jest funkcjonariuszem publicznym, lecz jest osobą, która w czasie wykonywania obowiązków zawodowych podlega ochronie przysługującej funkcjonariuszowi publicznemu. Zakazy wyrażone cyt. przepisami nie przekładają się zatem w żaden sposób na podniesienie poziomu rzetelności i bezstronności wykonywania obowiązków zawodowych egzaminatora, bowiem egzaminowanie kandydatów na kierowców i kierowców nie jest związane z podmiotami prawa, takimi jak np.: rady nadzorcze, spółki prawa handlowego, komisje rewizyjne, zarządy fundacji itd., oraz nie jest uzależnione od działalności w ramach tych podmiotów, co nie wymaga specjalnego uzasadnienia.

Wielu egzaminatorów posiada dodatkowo uprawnienia biegłych sądowych oraz certyfikowanych rzeczoznawców samochodowych wpisanych na listę ministra właściwego do spraw transportu, a cyt. wyżej zapisy blokują możliwość podjęcia działalności gospodarczej w zakresie np. rzeczoznawstwa samochodowego i wykorzystania ogromnego potencjału wiedzy i doświadczenia przez różne instytucje zajmujące się problematyką bezpieczeństwa ruchu drogowego. Występująca obecnie zapaść na rynku pracy również w zakresie egzaminowania kandydatów na kierowców i kierowców dodatkowo pogłębia trudną sytuację materialną grupy zawodowej egzaminatorów, którzy w dużej części zatrudniani są w niepełnym wymiarze czasu pracy. Utrzymanie tak nieuzasadnionych i restrykcyjnych przepisów jest sprzeczne z art. 30, 31 i 32 Konstytucji RP i może doprowadzić do szkodliwych dla bezpieczeństwa ruchu drogowego ubytków wysoko wykwalifikowanej kadry fachowców.

Dodatkowo wyjaśniamy, że zakazy występujące w treści art. 57 i art. 63 ust. 4 ustawy o kierujących pojazdami w opinii stowarzyszenia są w pełni uzasadnione i w tym zakresie jednoznacznie i wystarczająco ograniczają możliwości podejmowania określonego rodzaju zajęć zarobkowych i działalności gospodarczej przez egzaminatorów. Naszym zdaniem zapis zawarty w art. 57 i art. 63 ust. 4 stanowi wystarczające działanie mające skutecznie zapobiegać sytuacjom korupcyjnym bądź możliwościom tworzenia podstaw do takich sytuacji. Nie istnieją zatem żadne uzasadnione podstawy do wprowadzania zapisów innych niż te, które w przedmiocie dodatkowego zarobkowania w odniesieniu do egzaminatora wynikają z treści art. 57 i art. 64 ust. 4. Istniejące pozostałe zapisy w tym zakresie (art. 63 ust. 3 i ust. 5 w obecnym brzmieniu) mają naszym zdaniem charakter restrykcyjny wobec konkretnej grupy zawodowej i nie znajdują żadnego uzasadnienia w odniesieniu do swobód obywatelskich gwarantowanych konstytucją w zakresie, który w niczym nie narusza zasad państwa prawa, porządku prawnego i swobód jego obywateli. Ponadto zasady obowiązujące pomiędzy pracodawcą a pracobiorcą reguluje ustawa Kodeks pracy, co jest wystarczające do ustanowienia wzajemnych poprawnych relacji w każdym aspekcie i zakresie.

2. Zmienić brzmienie art. 52 ust. 2 ustawy w sposób następujący:

“2. Część praktyczna egzaminu może zostać zakończona przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań w przypadku, gdy:

- 1) zachowanie osoby zdającej świadczy o możliwości stworzenia zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu drogowego, lub
- 2) zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego”.

Uzasadnienie: Stosowany obecnie zapis stanowi ogromne ryzyko i zagrożenie dla bezpieczeństwa wszystkich uczestników ruchu drogowego, a także jest sprzeczny z treścią art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym. Mianowicie uczestnik ruchu i Inna osoba znajdująca się na drodze są obowiązani unikać wszelkiego działania, które mogłoby spowodować zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego, ruch ten utrudnić albo w związku z ruchem zakłócić spokój lub porządek publiczny oraz narazić kogokolwiek na szkodę. Osoba zdająca egzamin w pojeździe egzaminacyjnym oraz "asekurujący" taki egzamin egzaminator są uczestnikami ruchu drogowego. Nie można więc tworzyć regulacji prawnych sprzecznych w swojej treści oraz wręcz prowokujących i zezwalających na bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia innych uczestników ruchu drogowego. Normy praw nie mogą pozostawiać wątpliwości co do znaczenia zapisów i aby mogły być właściwie i jednoznacznie stosowane, muszą być jasno i spójnie formułowane. W analizowanym zapisie pojawia się wyraźna i niezrozumiała niespójność. Należy bowiem zauważyć, że każde rzeczywiste stworzenie sytuacji zagrażającej bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego wymaga ze strony egzaminatora skutecznego, a więc wyprzedzającego działania, aby takim skutkom zapobiec. Jednak takie działania - aby były ostatecznie skuteczne - należy podejmować z wyprzedzeniem właściwym dla eliminacji dających się przewidzieć negatywnych konsekwencji. Zatem właśnie konieczność tego wyprzedzania w działaniu uzasadnia zmianę zapisu w taki sposób, aby takie wymuszone reagowanie egzaminatora skutkowało przerwaniem egzaminu również w sytuacji, w której zachowanie osoby egzaminowanej świadczy o możliwości stworzenia takiego zagrożenia. Egzaminator świadomy odpowiedzialności wynikającej z wykonywanej pracy obowiązany jest bowiem skutecznie i z odpowiednim wyprzedzeniem reagować, aby zapobiec negatywnym skutkom nieprawidłowej jazdy, i to niezależnie od rodzaju ewentualnych następstw i konsekwencji.

W tym rozważaniu należy pamiętać o jednej zasadniczej sprawie, a mianowicie o tym, że do zatrzymania pojazdu potrzebna jest odległość, co samo w sobie zmusza egzaminatora do podejmowania działań wyprzedzających w sytuacjach, w których przebieg dalszej jazdy wskazuje na skutek w postaci kolizji lub wypadku, co miałoby charakter następowy, a więc doprowadziło do stworzenia bezpośredniego zagrożenia dla zdrowia lub życia Innych uczestników ruchu.

Warto zauważyć, że w poprzednim stanie prawnym zapis ten (o zachowaniu świadczącym o możliwości stworzenia zagrożenia...) był skuteczny w stosowaniu i nie stanowił źródła nieporozumień w ocenie zachowania się osób przystępujących do egzaminu.

Zapytuję Pana Ministra: Czy ministerstwo przewiduje możliwość uwzględnienia powyższych propozycji w toku prac legislacyjnych?

Z poważaniem

Grudziądz, dnia 12 listopada 2013 r.

Odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej - z upoważnienia ministra

na interpelację nr 22529 w sprawie ustawy o kierujących pojazdami

Szanowna Pani Marszałek! Odpowiadając na pismo z dnia 20 listopada 2013 r., nr SPS-023-22529/13, przy którym przekazano interpelację posła Janusza Dzięcioła w sprawie ustawy o kierujących pojazdami, przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Odnosząc się do propozycji podjęcia inicjatywy legislacyjnej mającej na celu zmianę przepisów art. 63 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami dotyczących stosowania wobec egzaminatora zatrudnionego w WORD przepisów art. 4, art. 5 ust. 1 pkt 1, art. 8 ust. 1, art. 10 ust. 1, 3 i 4 oraz art. 14 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584, ze zm.), uprzejmie informuję, że przedmiotowe przepisy weszły w życie w dniu 19 stycznia 2013 r. Zgodnie z uzasadnieniem przedmiotowej ustawy podstawą wprowadzenia przedmiotowych regulacji były działania zmierzające do zapobiegania zjawisku korupcji w procesie uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami. Zastosowanie przedmiotowego przepisu ma m.in. za zadanie zapobieganie powstawaniu zależności pomiędzy sferą biznesową a sferą państwową w zakresie uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami. Podczas prac legislacyjnych w Sejmie brały udział organizacje społeczne zrzeszające egzaminatorów, w tym także Krajowe Stowarzyszenie Egzaminatorów Kandydatów na Kierowców i Kierowców.

Odnosząc się do propozycji zmiany brzmienia przepisu art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami w zakresie wprowadzenia przepisu pozwalającego zakończyć egzaminu państwowego z wynikiem negatywnym w przypadku stwierdzenia przez egzaminatora, że osoba egzaminowana zachowuje się w sposób świadczący o możliwości stworzenia zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu drogowego, uprzejmie informuję, że w ocenie resortu proponowana zmiana przepisu jest merytorycznie uzasadniona.

Biorąc pod uwagę powyższe, uprzejmie informuję, że obecnie w ramach komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o kierujących pojazdami z dnia 25 października 2013 r. proponowane są procedowane zmiany dotyczące zasad przeprowadzania egzaminu państwowego na prawo jazdy. W mojej ocenie proponowane przez krajowe stowarzyszenie egzaminatorów propozycje zmiany ustawy o kierujących pojazdami mogą być rozpatrzone podczas prac nad przedmiotowym projektem ustawy.

Z poważaniem

Sekretarz stanu

Warszawa, dnia 29 listopada 2013 r.

Interpelacja nr 39257

do ministra infrastruktury

w sprawie przerwania części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy, o którym mowa w art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami

Zgłaszający:

Data wpływu: 21-02-2023

Szanowny Panie Ministrze,

zwracam się z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w zakresie przepisów prawa dotyczących przerwania części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy, tj. art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1212, ze zm.), zwanej dalej: u.k.p.:

„Część praktyczna egzaminu może zostać zakończona przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań jedynie w przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego”.

Posłużenie się przez ustawodawcę sformułowaniem "jedynie w przypadku" stanowi wyraźne wskazanie, że tylko zaistnienie sytuacji, w której zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego, jest podstawą do przerwania egzaminu.

Użycie przez ustawodawcę sformułowania „jedynie w przypadku” powoduje szereg istotnych dla egzaminatorów osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, organów nadzoru nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych na prawo jazdy, a także pełnomocników reprezentujących egzaminatorów wątpliwości praktycznych. Szczególnie wówczas, gdy zacytowany powyżej art. 52 ust. 2 u.k.p. rozpatruje się w powiązaniu z tabelą nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach (Dz. U. z 2019 r. poz. 1206, ze zm.), zwanego dalej "rozporządzeniem". Tabela nr 1 wskazuje zachowania osoby egzaminowanej zagrażające bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego skutkujące przerwaniem egzaminu państwowego. W tabeli nr 1 wymienione są te zachowania, które w sposób rażąco naruszają przepisy ruchu drogowego.

Obowiązujące obecnie zapisy art. 52 ust. 2 u.k.p. nakładają na egzaminatorów, w przypadku zachowań określonych w tabeli nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia, każdorazowo obowiązek oceny, czy rażące naruszenie przepisów ruchu drogowego już zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu i tym samym powinno skutkować przerwaniem egzaminu, czy należy potraktować takie zachowanie jako błąd w zadaniu egzaminacyjnym – z uwagi na brak bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego. Zapis art. 52 ust. 2 u.k.p. zawierający sformułowanie „jedynie w przypadku” zezwala na przerwanie egzaminu dopiero wtedy, gdy zachowanie egzaminowanego powoduje realne, bezpośrednie zagrożenie życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego.

Reasumując treść art. 52 ust. 2 u.k.p., w obowiązującym brzmieniu, zezwala osobom egzaminowanym na popełnianie kardynalnych błędów i dopuszczanie się zachowań, które w ruchu drogowym nie powinny mieć miejsca. Ponadto istniejące zapisy art. 52 ust. 2 u.k.p. pozwalają osobie egzaminowanej na uzyskanie wyniku pozytywnego części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy, pomimo popełniania istotnych błędów (dopuszczenia się zachowania określonego w tabeli nr 1 załącznika nr 2 rozporządzenia).

Przepis art. 52 ust. 2. u.k.p. w sposób nieuprawniony przerzuca na egzaminatorów odpowiedzialność za skutki nieswoich zachowań. W przypadku gdy zachowanie osoby zdającej egzamin początkowo pozornie nie wskazuje na możliwość przerwania części praktycznej egzaminu – ze względu na brak bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego – a następnie zagrożenie to powstaje, egzaminator często pozbawiony jest już możliwości podejmowania skutecznych działań mających na celu uniknięcie wypadku lub kolizji (sytuacji niebezpiecznej).

Należy zwrócić uwagę, że w obecnym stanie prawnym przerwanie egzaminu z powodu zachowania osoby egzaminowanej określonego w tabeli nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia lub w przypadku określonym w § 16 rozporządzenia samo w sobie nie wypełnia przesłanki określonej w art. 52 ust. 2 u.k.p., tj.: „Część praktyczna egzaminu może zostać zakończona przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań jedynie w przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego”, a tym samym, zgodnie z jednolita, w tym zakresie, linią orzeczniczą sądów administracyjnych, nie uprawnia egzaminatora do zakończenia części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań.

Jednoznaczne sformułowanie art. 52 ust. 2 u.k.p. nie służy bezpieczeństwu ruchu drogowego w Polsce, a także kształtowaniu odpowiednich postaw uczestników tego ruchu.

Mając na uwadze powyższe, zwracam się z prośbą o szczegółowe zajęcie stanowiska w zakresie przepisów prawa dotyczących przerwania części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy. Uregulowanie powyższej materii – o co uprzejmie Pana Ministra proszę – wydaje się niezbędne dla zapewnienia możliwie najwyższego poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego na polskich drogach.

Dodatkowo proszę o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

1. Czy znany jest problem dotyczący możliwości zakończenia części praktycznej egzaminu na prawo jazdy przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań jedynie w przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego (art. 52 ust. 2 u.k.p.)?
2. Czy podjęto lub planuje się podjąć działania legislacyjne mające na celu wyeliminowanie sprzeczności pomiędzy zapisami: ustawy Prawo o ruchu drogowym (art. 3 ust. 1), ustawy o kierujących pojazdami oraz rozporządzenia w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach?
3. Czy w ramach ewentualnych ww. działań legislacyjnych planowane jest powołanie zespołu roboczego mającego na celu opracowanie możliwie najlepszych rozwiązań prawnych w zakresie przepisów dotyczących egzaminowania osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami?



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DTD-1.054.7.2023
Warszawa, 19 maja 2023

**Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na interpelację nr 39257 Poseł na Sejm RP Marty Kubiak z dnia 28 lutego 2023 r. w sprawie przerwania części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy, o którym mowa w art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami, przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Na podstawie art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2021 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2021 poz. 1212, z późn. zm.), dalej „ustawa”, „Część praktyczna egzaminu może zostać zakończona przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań jedynie w przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego”.

Zgodnie z § 16 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach (Dz. U. z 2019 r. poz. 1206, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem”, „Egzaminator przerywa egzamin państwowy: 1) jeżeli zaistniały przesłanki, o których mowa w art. 52 ust. 2 ustawy, w szczególności określone w tabeli nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia”.

Według pkt 9.1 załącznika II Dyrektywy 2006/126/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie praw jazdy (przekształcenie) (Dz. Urz. UE. L Nr 403, str. 18) ocena umiejętności i zachowań podczas egzaminu musi uwzględniać stopień swobody, z jaką ubiegający się o prawo jazdy obsługuje urządzenia sterujące pojazdu, oraz wykazaną przez niego zdolność do jazdy w ruchu, z zachowaniem pełnego bezpieczeństwa. Przez cały czas egzaminu egzaminator musi czuć się bezpieczny. Błędy w ruchu lub niebezpieczne zachowanie bezpośrednio wpływające na bezpieczeństwo pojazdu egzaminacyjnego, jego pasażerów lub innych użytkowników dróg jest karane niezdaniem egzaminu, niezależnie od tego, czy egzaminujący lub osoba towarzysząca musi interweniować. Jednakże egzaminujący może podjąć decyzję o kontynuowaniu sprawdzianu umiejętności i zachowań lub jego przerwaniu.

Zgodnie z treścią wskazanych powyżej przepisów należy uznać, że użyte w § 16 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia sformułowanie „w szczególności” jednoznacznie wskazuje, że w tabeli nr 1 rozporządzenia przedstawiono katalog otwarty przyczyn przerwania egzaminu. Z orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że „przy rozważaniu zaistnienia przesłanki określonej w art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami podkreślenia wymaga, że cechami zachowania osoby zdającej egzamin, które decydują, iż jest to

zachowanie skutkujące zakończeniem egzaminu są rodzaj i bliskość zagrożenia (zagrożenie dla życia i zdrowia, zagrożenie bezpośrednie). Dokonanie oceny, czy konkretne zachowanie osoby zdającej spełnia ww. przesłanki z art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami jest dokonywane przez egzaminatora w sytuacji dynamicznej, zależnej od sytuacji na drodze. W tej mierze egzaminator musi dokonać oceny natychmiastowej (...)” (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 grudnia 2019 r., sygn. akt IV SA/Po525/19).

Ad 1.

Ministerstwo Infrastruktury dostrzega problem wątpliwości interpretacyjnych powstających na kanwie stosowania obecnego brzmienia art. 52 ust. 2 ustawy w zw. z § 16 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w zakresie możliwości przerwania trwającego egzaminu na prawo jazdy przeprowadzanego w ruchu drogowym, dlatego rozpoczęto prace nad zmianą ustawy o *kierujących pojazdami* w zakresie jednoznacznego wskazania w przepisach ustawy błędów popełnionych przez osobę egzaminowaną, które będą stanowić bezwzględłą przyczynę przerwania egzaminu. Rozwiązanie to pozwoli wskazać w sposób niepozostawiający wątpliwości zarówno egzaminatorom, jak i osobom egzaminowanym, kiedy egzamin na pewno zostanie przerwany z wynikiem negatywnym.

Ad 2.

Odnosząc się do przywołanego przepisu art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym* (Dz.U. z 2022 r. poz. 988, z późn. zm.), który stanowi, że „Uczestnik ruchu i inna osoba znajdująca się na drodze są obowiązani zachować ostrożność albo gdy ustawa tego wymaga - szczególną ostrożność, unikać wszelkiego działania, które mogłoby spowodować zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego, ruch ten utrudnić albo w związku z ruchem zakłócić spokój lub porządek publiczny oraz narazić kogokolwiek na szkodę. Przez działanie rozumie się również zaniechanie”. Ponadto uprzejmie informuję, że przepis ten należy stosować łącznie z obowiązkiem wynikającym z art. 55 ust. 1-3 ww. *ustawy Prawo o ruchu drogowym*, który określa szczególne wymagania dla pojazdu do nauki jazdy lub przeprowadzania egzaminu państwowego, które oznacza się tablicą kwadratową barwy niebieskiej z białą literą „L”, umieszczoną na pojeździe. W sytuacji, gdy kierujący pojazdem przejeżdża obok tak oznaczonego pojazdu lub jadąc za nim, jest on obowiązany zachować szczególną ostrożność.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na znaczenie określenia szczególna ostrożność, która zgodnie z art. 2 pkt. 22 ww. *ustawy Prawo o ruchu drogowym*, stanowi ostrożność polegającą na zwiększeniu uwagi i dostosowaniu zachowania uczestnika ruchu do warunków i sytuacji zmieniających się na drodze, w stopniu umożliwiającym odpowiednio szybkie reagowanie. Mając na względzie powyższe, w ocenie resortu infrastruktury, przepisy w zakresie egzaminowania kandydatów na kierowców i kierowców określone w ustawie *Prawo o ruchu drogowym*, ustawie o *kierujących pojazdami* oraz w rozporządzeniu nie są sprzeczne.

Ad 3.

Informuję, że rozpoczęte prace nad ustawą zmieniającą ustawę o *kierujących pojazdami*, o których mowa w ad. 1., wypracowano w ramach prac powołanego przez Ministra Infrastruktury zespołu doradczego do spraw szkolenia osób ubiegających się

o uprawnienia do kierowania pojazdami oraz przeprowadzania egzaminu państwowego na prawo jazdy. W pracach zespołu uczestniczyli przedstawiciele różnych środowisk, zarówno związanych bezpośrednio z systemem egzaminowania, nauki jazdy, jak i przedstawiciele organizacji działających na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zespół wypracował propozycje zmian w przepisach, które w jego ocenie poprawią jakość szkolenia kandydatów na kierowców oraz zwiększą obiektywizm procedur egzaminacyjnych, co w konsekwencji doprowadzi do zwiększenia bezpieczeństwa na drogach.

Jednocześnie pragnę zwrócić uwagę, iż obecnie trwa rewizja dyrektywy unijnej w ww. zakresie i nie jest jeszcze znany ostateczny kształt przepisów prawa Unii Europejskiej w sprawie procesu szkolenia i egzaminowania kandydatów na kierowców, dlatego Ministerstwo Infrastruktury obecnie wstrzymało prowadzenie prac legislacyjnych w tym zakresie.

Z poważaniem,

Dokument podpisany elektronicznie przez:
z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Sekretarz Stanu

KANCELARIA RADCY PRAWNEGO

Poznań, 21 października 2022 r.

Szanowny Pan

Minister Infrastruktury

Szanowny Pan

Wiceminister Infrastruktury

Ministerstwo Infrastruktury
ul. T. Chałubińskiego 4/6
00-928 Warszawa

dotyczy: przerwania części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy

Szanowni Panowie Ministrowie,

zwracamy się z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w zakresie przepisów prawa dotyczących przerwania części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy, tj. art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1212 ze zm.), zwanej dalej: u.k.p.:

„Część praktyczna egzaminu może zostać zakończona przed wykończeniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań **jedynie w przypadku**, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego”.

W doktrynie prawa administracyjnego istnieje ugruntowana linia orzecznicza, którą sprowadza się do jednoznacznej konstatacji, iż posłużenie się przez ustawodawcę sformułowaniem **„jedynie w przypadku”** stanowi wyraźne wskazanie, że tylko zaistnienie sytuacji, w której **„zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego”** jest podstawą do przerwania egzaminu.

Należy jednak zwrócić uwagę, że zastosowane przez ustawodawcę sformułowanie **„jedynie w przypadku”** powoduje szereg istotnych dla egzaminatorów osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, organów nadzoru nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych na prawo jazdy, a także pełnomocników reprezentujących egzaminatorów wątpliwości praktycznych. Szczególnie wówczas, gdy zacytowany powyżej art. 52 ust. 2 u.k.p. rozpatruje się w powiązaniu z tabelą nr 1 załącznika nr 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych

w tych sprawach (Dz. U. z 2019 r. poz. 1206 ze zm.), zwanego dalej: rozporządzeniem. Tabela nr 1 wskazuje przeciw zachowania osoby egzaminowanej zagrażające bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego skutkujące właśnie **przerwaniem egzaminu państwowego**.

W tabeli nr 1 wymienione są te zachowania, które w sposób rażąco naruszają przepisy ruchu drogowego.

Zgodnie z orzecznictwem sądownoadministracyjnym samo zachowanie wymienione w tabeli nr 1 nie jest jednak wystarczające do przerwania części praktycznej egzaminu na prawo jazdy, nawet jeśli doszło do naruszenia przepisów ruchu drogowego (wystąpiło zachowanie rażąco naruszające przepisy ruchu drogowego, określone w tabeli nr 1), jednak zachowanie to nie zagrażało bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego.

W konsekwencji obowiązujące obecnie zapisy art. 52 ust. 2 u.k.p. nakładają na egzaminatorów, w przypadku zachowań określonych w tabeli nr 1, każdorazowo obowiązek miarkowania (oceny) czy rażące naruszenie przepisów ruchu drogowego, np. wjazd na skrzyżowanie bez zatrzymania się przed drogą z pierwszeństwem, w związku ze znakiem B-20 „Stop”, zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu i tym samym skutkuje już przerwaniem egzaminu, czy może niezatrzymanie się należy traktować jedynie jako błąd w zadaniu. Jest to o tyle ważne, że zachowania wymienione w tabeli nr 1 jednoznacznie określone przez ustawodawcę jako naruszające przepisy ruchu drogowego w sposób istotny (powodujące przerwanie egzaminu) są zachowaniami, które – same w sobie – bezpośrednio zagrażają lub mogą zagrażać życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego.

Natomiast zapis art. 52 ust. 2 u.k.p. wprowadzający sformułowanie „jedynie w przypadku” zezwala na przerwanie egzaminu dopiero wtedy, gdy zachowanie egzaminowanego powoduje realne, bezpośrednie zagrożenie życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego.

Powyższy rozdzźwięk pomiędzy tabelą nr 1 a zapisami art. 52 ust. 2 u.k.p. powoduje cały szereg niebezpieczeństw zagrażających bezpieczeństwu ruchu drogowego. Egzaminator bowiem musi dokonywać ciągłej oceny, czy zachowanie egzaminowanego naruszające przepisy ruchu drogowego w sposób istotny powoduje już bezpośrednie zagrożenie życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego. Jest to o tyle trudne, że w zmieniającej się (dynamicznej) sytuacji w ruchu drogowym dokonywanie tego typu ocen może nieść za sobą katastrofalne dla życia, zdrowia i mienia skutki.

Jak wynika z orzecznictwa sądów administracyjnych zachowania określone w tabeli nr 1 traktowane są jako jedynie zachowania przykładowe, które bez bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego nie mogą być przesłanką do przerwania egzaminu państwowego. Tymczasem literalne brzmienie (tytuł tabeli nr 1) wskazuje, że zachowania wymienione w punktach 1-18 są ewidentnie naganne i automatycznie zagrażają życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego i tym samym powinny skutkować przerwaniem egzaminu.

W ocenie sądów administracyjnych wymaga podkreślenia, że art. 52 ust. 2 u.k.p. stanowi podstawę przerwania części praktycznej egzaminu na prawo jazdy **jedynie wtedy**, gdy egzaminowany wykonuje zadania w ruchu drogowym w stopniu tak wadliwym, że wywołuje to **skorelowane w czasie zagrożenie dla życia i zdrowia** uczestników tego ruchu. W orzecznictwie wskazuje się, że chodzi tu więc wyłącznie o takie sytuacje, gdy nie można kontynuować części praktycznej egzaminu w ruchu drogowym bez narażania jego uczestników na szkody na zdrowiu. Wskazane w rozporządzeniu, tj. w tabeli nr 1 załącznika nr 2 sytuacje nie mogą być zatem rozpatrywane w oderwaniu od treści art. 52 ust. 2 u.k.p. Samo stwierdzenie, że zaszła jedna z sytuacji określonych w tabeli nie może skutkować mechaniczną oceną, iż należało przerwać egzamin. Samo stwierdzenie, że zaszła jedna

z sytuacji określonych w ww. tabeli nie może skutkować mechanicznie oceną, iż należało przerwać egzamin. Przy rozważaniu zaistnienia przesłanki określonej w art. 52 ust. 2 u.k.p. trzeba podkreślić, że cechami zachowania osoby zdającej egzamin, które decydują, iż jest to zachowanie skutkujące zakończeniem egzaminu są **rodzaj i bliskość zagrożenia**.

Poniżej przedstawiono wyroki sądów administracyjnych, które składają się na ugruntowaną linię orzeczniczą w zakresie interpretacji art. 52 ust. 2 u.o.k.p.

1) Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2.10.2019 r., sygn. akt I OSK 366/18:

„(...) Część praktyczna egzaminu może zostać zakończona przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań jedynie w przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego”. Posłużenie się zatem przez ustawodawcę sformułowaniem "jedynie w przypadku" stanowi wyraźne wskazanie, że tylko zaistnienie sytuacji, w której "zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego" jest podstawą do przerwania egzaminu. (...);

2) Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10.05.2022 r., sygn. akt I OSK 2154/19:

„(...) Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 52 ust. 2 u.k.p. w zw. z § 16 ust. 1 rozporządzenia w sprawie egzaminowania należy stwierdzić, że posłużenie się w art. 52 ust. 2 u.k.p. przez ustawodawcę sformułowaniem "jedynie w przypadku" stanowi wyraźne wskazanie, że tylko zaistnienie sytuacji, w której "zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego" jest podstawą do przerwania egzaminu. Z prawidłowych ustaleń organów, zasadnie zaakceptowanych przez Sąd I instancji, wynika natomiast, że w rozpoznawanej sprawie zachowanie egzaminowanego nie zagrażało bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego. Nie zaistniała zatem sytuacja uzasadniająca przerwanie egzaminu praktycznego, o której mowa w art. 52 ust. 2 u.k.p. (...)

Nie ma podstaw do twierdzenia, że kompetencje, wiarygodność i umiejętności egzaminatora uzasadniają tezę, że jego ocena istnienia przesłanek przerwania egzaminu praktycznego na podstawie art. 52 ust. 2 u.k.p. ma decydujące znaczenie. (...);

3) Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10.09.2021 r., sygn. akt I OSK 854/21:

„(...) Zgodzić się należy natomiast ze skarżącym kasacyjnie, że w rozpoznawanej sprawie doszło do naruszenia art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami, który to przepis przyznaje egzaminatorowi kompetencje do dokonania oceny, czy zachowanie osoby zdającej bezpośrednio zagraża życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego i uzależnia od wyników tej oceny przerwanie bądź nieprzerwanie egzaminu. Uznanie przez egzaminatora, że takie bezpośrednie zagrożenie nie wystąpiło nie stanowi per se naruszenia przepisów ustawy, które mogłoby stanowić podstawę do unieważnienia egzaminu na podstawie art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy. Trudno zgodzić się w tym zakresie z organem odwoławczym i Sądem I instancji, że zachowanie osoby zdającej, polegające na podjęciu próby wjazdu na skrzyżowanie pomimo czerwonego sygnału na sygnalizatorze, stanowiło w konkretnej sytuacji na drodze bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego w rozumieniu art. 52 ust. 2 ustawy. Naczelny Sąd Administracyjny nie podziela stanowiska Sądu I instancji, że oceny zaistnienia "bezpośredniego zagrożenia" należy dokonywać w oderwaniu od istniejącej sytuacji na drodze. Określenie przez ustawodawcę zagrożenia jako bezpośredniego oznacza bowiem, że **nie może to być jedynie zagrożenie hipotetyczne**. (...);

4) Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8.09.2021 r., sygn. akt II GSK 1367/21:

„(...) Z kolei § 16 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia przewiduje, że egzaminator przerywa egzamin państwowy, jeżeli zaistniały przesłanki, o których mowa w art. 52 ust. 2 ustawy, w szczególności określone w tabeli nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia. Określone w art. 52 ust. 2 u.k.p. przesłanki przerwania części praktycznej egzaminu państwowego przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań, polegają na takim zachowaniu osoby zdającej, które zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego. (...) Zdaniem organów, nie zaistniały przesłanki określone w art. 52 ust. 2 u.k.p., tj. nie doszło do takiego zachowania osoby zdającej, które zagroziło bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego, oraz nie zaszły okoliczności uzasadniające przerwanie egzaminu. (...) Przyczyną negatywnego wyniku egzaminu na prawo jazdy na podstawie weryfikacji zapisu jego przebiegu co do kwalifikacji osoby egzaminowanej, mogą być zdarzenia wskazujące na możliwość stworzenia zagrożenia dla ruchu drogowego czy zagrożenie życiu i zdrowiu uczestników tego ruchu. To zdarzenia, których interpretacja w świetle zebranych dowodów jest ewidentna. Weryfikacja zapisu przebiegu egzaminu nie pozwala na stwierdzenie, że taka sytuacja miała miejsce. Prowadzi to do wniosku, że egzamin został przeprowadzony niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, ponieważ nie zaszły żadne przesłanki do zakwestionowania przez egzaminatora części praktycznej egzaminu wynikające z art. 52 ust. 2 u.k.p, tj. zachowanie osoby zdającej nie zagrażało bezpośrednio zdrowiu i życiu uczestników ruchu. (...) Jednocześnie bez znaczenia dla sprawy jest to, że egzaminator nadzorujący w swej opinii nie stwierdził, aby egzaminator swoim zachowaniem wyczerpał znamiona przeprowadzania egzaminu w sposób zagrażający jego bezpieczeństwu. W tym miejscu wskazać należy, że zgodnie z art. 52 ust. 2 u.k.p., część praktyczna egzaminu może zostać zakończona przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań jedynie w przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego. Przy rozważaniu zaistnienia przesłanki określonej w art. 52 ust. 2 u.k.p. bez znaczenia jest zatem zachowanie egzaminatora. (...)”;

5) Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28.10.2021 r., sygn. akt II GSK 1489/21:

„(...) W rozpatrywanej sprawie egzamin został przerwany z powodu stwierdzenia przez egzaminatora, że zaistniała okoliczność określona w art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami. Przepis ten stanowi, że część praktyczna egzaminu może zostać zakończona przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań, w przypadku gdy zachowanie osoby egzaminowanej zagraża bezpośrednio życiu lub zdrowiu uczestników ruchu drogowego. (...) Analiza zgromadzonych w sprawie dowodów uzasadnia twierdzenie, że egzaminator miał podstawy by uznać, że skarżący nie dokonał oceny okoliczności w sposób prawidłowy i jego zachowanie zagrażało bezpośrednio życiu lub zdrowiu uczestników ruchu drogowego. Z pewnością dowody te nie dają podstaw do stwierdzenia - bez żadnej wątpliwości - że to egzaminator dokonał wadliwej oceny sytuacji i przerywając egzamin naruszył art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami. (...)”;

6) Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10.11.2021 r., sygn. akt II GSK 1653/21:

„(...) Sąd pierwszej instancji prawidłowo ocenił zasadność uznania przez organy administracyjne, że egzaminator prowadzący egzamin objęty treścią zaskarżonej decyzji w sposób niezgodny z treścią art. 52 ust. 2 w/w ustawy przerwał egzamin i zakończył go wynikiem negatywnym - w sytuacji braku przesłanek do uznania, iż osoba egzaminowana swoim zachowaniem w ruchu drogowym stworzyła zagrożenie życia i zdrowia uczestników

tego ruchu drogowego. Uwzględniając materiał dowodowy zgromadzony w aktach sprawy zasadnie Sąd pierwszej instancji uznał, że zdający nie naruszył zasad wjazdu za sygnalizator, ani zasad wjazdu na skrzyżowanie podczas wykonywania manewru polegającego na zmianie kierunku jazdy w lewo. (...);

7) Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25.02.2022 r., sygn. akt II GSK 14/22:

„(...) Zgodnie z § 27 pkt 6 Rozporządzenia egzaminator niezwłocznie informuje osobę egzaminowaną o nieprawidłowym wykonaniu zadania egzaminacyjnego; w przypadku dwukrotnego nieprawidłowego wykonania tego samego zadania egzaminacyjnego lub przerwania egzaminu państwowego, egzaminator informuje osobę egzaminowaną o negatywnym wyniku części praktycznej egzaminu państwowego. Z przepisu tego jednak nie wynika również możliwość przerwania egzaminu na tym etapie, nawet po dwukrotnym nieprawidłowym wykonaniu tego samego zadania egzaminacyjnego na placu manewrowym, gdzie nie ma bezpośredniego zagrożenia dla życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego, czy też dla samego egzaminowanego prowadzącego pojazd.

Posłużenie się w art. 52 ust. 2 ustawy z 2011 r. o kierujących pojazdami przez ustawodawcę sformułowaniem „jedynie w przypadku” stanowi wyraźne wskazanie, że tylko zaistnienie sytuacji, w której „zachowanie osoby zdającej zagraża życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego” jest podstawą do przerwania egzaminu (...);

8) Prawomocny wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 24.03.2022 r., sygn. akt II SA/Rz 1628/21:

„(...) Wbrew stanowisku organów nie jest tak, że tylko sytuacje wymienione w tabeli nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia MI w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami i szkolenia, egzaminowania i uzyskania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach uprawniają do przerwania egzaminu. (...) Z samego brzmienia przywołanego § 16 ust. 1 pkt 1 wyraźnie wynika, że podstawą przerwania przez egzaminatora egzaminu jest zaistnienie przesłanek, o których mowa w art. 52 ust. 2 u.k.p., a w szczególności określonych w tabeli nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia. Użyte w tym przepisie sformułowanie "w szczególności" jednoznacznie wskazuje, że w ww. tabeli przedstawiono niezamknięty katalog podstaw przerwania egzaminu. W art. 52 ust. 2 u.k.p. zawarto jednakże pojęcia o znaczeniu szerszym. Z tego przepisu wynika zaś, że każde zachowanie osoby zdającej może być podstawą przerwania egzaminu, jeżeli zagraża ono bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego. (...);

9) Prawomocny wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 29.09.2017 r., sygn. akt III SA/Łd 665/17:

„(...) Jak wynika z powyższych rozważań ocena przebiegu egzaminu i zachowania osoby egzaminowanej w ruchu drogowym, w tym ocena poprawności wykonania zadań egzaminacyjnych, pozostawiona została przez ustawodawcę egzaminatorowi - za wyjątkiem zaistnienia sytuacji określonych w art. 52 ust. 2 u.k.p. Przy czym, co należy podkreślić wynikające z § 16 pkt 1 rozporządzenia z 24 lutego 2016 r. upoważnienie egzaminatora do przerywania egzaminu państwowego jest zależne od zaistnienia przesłanek, o których mowa w art. 52 ust. 2 u.k.p., w szczególności określonych w tabeli nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia. Takie sformułowanie wskazuje, iż przesłanki te są zatem przykładowymi sytuacjami, stanowiącymi zachowania, o których mowa w art. 52 ust. 2 u.k.p. Powyższe oznacza, że samo stwierdzenie, że zaszła jedna z sytuacji określonych w tabeli nie może skutkować mechaniczną oceną, iż należało przerwać egzamin. Przy rozważaniu zaistnienia przesłanki określonej w art. 52 ust. 2 u.k.p. podkreślenia wymaga również, że cechami

zachowania osoby zdającej egzamin, które decydują, iż jest to zachowanie skutkujące zakończeniem egzaminu są rodzaj i bliskość zagrożenia (zagrożenie dla życia i zdrowia, zagrożenie bezpośrednie). (...)"

10) Prawomocny wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11.12.2019 r., sygn. akt IV SA/Po 525/19:

(...) W tym miejscu wskazać należy, że zgodnie z art. 52 ust. 2 u.o.k.p., część praktyczna egzaminu może zostać zakończona przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań jedynie w przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego. Aby ograniczyć językową nieostrość i uznaniowość powołanego przepisu ustawy, § 16 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. przewiduje, że egzaminator może przerywać egzamin państwowy, jeżeli zaistniały przesłanki, o których mowa w art. 52 ust. 2 u.o.k.p., w szczególności określone w tabeli nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia z 2016 r. np. niezastosowanie się do znaków wskazujących dozwolone kierunki jazdy z pasa ruchu (załącznik nr 2 tabela nr 1 poz. 9.6). Podkreślić jednak należy, że także w załączniku nr 2 (podobnie jak w § 16 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. i art. 52 ust. 2 u.o.k.p.) posłużono się sformułowaniem "zachowania (...) mogące skutkować przerwaniem egzaminu..." Powyższe oznacza, że samo stwierdzenie, że zaszła jedna z sytuacji określonych w tabeli nie może skutkować mechaniczną oceną, iż należało przerywać egzamin. Przy rozważaniu zaistnienia przesłanki określonej w art. 52 ust. 2 u.o.k.p. podkreślenia wymaga również, że cechami zachowania osoby zdającej egzamin, które decydują, iż jest to zachowanie skutkujące zakończeniem egzaminu są rodzaj i bliskość zagrożenia (zagrożenie dla życia i zdrowia, zagrożenie bezpośrednie). Trzeba też zauważyć, że dokonanie oceny, czy konkretne zachowanie osoby zdającej spełnia w/w przesłanki z art. 52 ust. 2 u.o.k.p. jest dokonywane przez egzaminatora w sytuacji dynamicznej, zależnej od sytuacji na drodze. W tej mierze egzaminator musi dokonać oceny natychmiastowej - inaczej niż organ, który może dokonać tej samej oceny na podstawie nagrania, które można wielokrotnie odtworzyć. Biorąc to pod uwagę organ nadzoru musi mieć też na względzie, że w jego kompetencji jest unieważnienie egzaminu. Stwierdzenie nieważności łączy się zaś ze stwierdzeniem kwalifikowanej postaci naruszenia. Chodzi zatem o takie zachowanie, które stanowi niewątpliwie, jasne naruszenie przepisów (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z 13 czerwca 2017 r., sygn. akt II SA/Sz 308/17, LEX nr 2323129 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 29 września 2017 r., sygn. akt III SA/Łd 665/17, LEX nr 2371116). (...)"

11) Prawomocny wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 12.12.2019 r., sygn. akt IV SA/Po 526/19:

W tym stanie rzeczy egzaminator na podstawie art. 52 ust 2 u.k.p. zakończył część praktyczną egzaminu przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań przyjmując, że zaistniał przypadek, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego. Wypełniona została bowiem dyspozycja § 16 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia, zgodnie z którą egzaminator może przerywać egzamin państwowy jeżeli zaistniały przesłanki, o których mowa w art. 52 ust. 2 u.k.p., w szczególności określone w tabeli nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia. Kluczowe w niniejszej sprawie jest zatem ustalenie, czy w okolicznościach niniejszej sprawy doszło do wypełnienia przesłanek i prawidłowego zastosowania przez egzaminatora art. 52 ust. 2 u.k.p. (...) Posłużenie się zatem przez ustawodawcę sformułowaniem "jedynie w przypadku" stanowi wyraźne wskazanie, że tylko zaistnienie sytuacji, w której "zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego" jest podstawą do przerywania egzaminu. Zaznaczyć trzeba, że nikt nie kwestionował w sprawie tego, czy zadanie egzaminacyjne było dopuszczalne, ale to czy sposób jego wykonania wprowadzał powyżej opisane zagrożenie. To zaś w ocenie Sądu wbrew twierdzeniom skarżącego także podlega

ocenie organu zgodnie z art. 72 ust. 1 u.k.p. i nie jest "wyłącznie domeną egzaminatora". (...) W okolicznościach niniejszej sprawy, nie ulega wątpliwości, że skarżąca wykonała manewr w warunkach utrudniających ruch i swoim zachowaniem zagrażała bezpieczeństwu ruchu na drodze. (...) Powyższe świadczy, że w dynamicznie zmieniającej się sytuacji na drodze, zachowanie zdającej zagrażało bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego. Zdająca wykonując manewr ustawiła swój pojazd w poprzek jezdni dwukierunkowej w miejscu gdzie nie powinna się znajdować, zwłaszcza gdy na jezdni znajdowali się inni uczestnicy ruchu. Sąd podziela ocenę egzaminatora i egzaminatora nadzorującego, że sposób wykonywania przez zdającą manewru stwarzał bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa życia i zdrowia innych uczestników ruchu. Brak zachowania przez innych uczestników ostrożności stwarzał bezpośrednie zagrożenie w ruchu drogowym polegające, np. na najechaniu na zatrzymujące się czy stojące pojazdy. Podkreślić przy tym należy, że sytuacja wytworzona przez zdającą na drodze miała miejsce z udziałem innych kierujących pojazdami, zatem z udziałem innych uczestników ruchu, co stanowi wymaganą przesłankę zakończenia części praktycznej egzaminu przed wykonaniem wszystkich zadań wskazaną w art. 52 ust. 2 u.k.p. (...) Reasumując, w rozpatrywanej sprawie egzaminowana wykonując manewr zawracania z użyciem biegu wstecznego nie zachowała szczególnej ostrożności w rozumieniu art. 3 ust. 1 p.r.d., a sposób jego wykonania skutkowało wstrzymaniem ruchu drogowego, co jednocześnie oznaczało nieustąpienie pierwszeństwa innym uczestnikom ruchu, którzy mieli prawo do niezakłóconego poruszenia się po jezdni w swoim kierunku ruchu bez konieczności zmniejszania prędkości, aż do zatrzymania pojazdu by uniknąć bezpośredniego spowodowania wypadku, a przynajmniej kolizji z pojazdem zdającej lub pojazdami innych uczestników ruchu. (...) Mając to na uwadze zgodzić należy się ze skarżącym, że prawidłowo ocenił wykonanie zadanego manewru przez zdającą w sposób zagrażający bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego. Zebrany materiał dowodowy, w tym nagranie na płycie DVD, potwierdza, że oceniana w niniejszej sprawie sytuacja należy do tych "jedynych przypadków" o jakich mowa w art. 52 ust. 2 u.k.p., co uprawniało egzaminatora do zakończenia części praktycznej egzaminu przed wykonaniem wszystkich zadań określonych zakresem egzaminu. Prawidłowo zatem zastosował art. 52 ust. 2 u.k.p. (...);

12) Nieprawomocny wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 23.03.2022 r. sygn. akt II SA/Go 4/22:

„(...) Z kolei § 16 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia przewiduje, że egzaminator przerywa egzamin państwowy, jeżeli zaistniały przesłanki, o których mowa w art. 52 ust. 2 u.k.p., w szczególności określone w tabeli nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia. Określone w art. 52 ust. 2 u.k.p. przesłanki przerwania części praktycznej egzaminu państwowego przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań, polegają na takim zachowaniu osoby zdającej, które zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego. (...) Dokonując oceny zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, Sąd podzielił stanowisko wyrażone przez organy obu instancji i akceptujące opinię egzaminatora nadzorującego, że ocena egzaminatora przeprowadzającego egzamin była niewłaściwa. W tej sytuacji sam fakt najechania przez egzaminowanego pojazdem na linię podwójną ciągłą nie stanowił uzasadnionej przesłanki do przerwania egzaminu państwowego. Wymaga podkreślenia, że art. 52 ust. 2 u.k.p. stanowi podstawę przerwania części praktycznej egzaminu na prawo jazdy jedynie wtedy, gdy egzaminowany wykonuje zadania w ruchu drogowym w stopniu tak wadliwym, że wywołuje to skorelowane w czasie zagrożenie dla życia i zdrowia uczestników tego ruchu. W orzecznictwie wskazuje się, że chodzi tu więc wyłącznie o takie sytuacje, gdy nie można kontynuować części praktycznej egzaminu w ruchu drogowym bez narażania jego uczestników na szkody na zdrowiu. To zdarzenia, których interpretacja w świetle zebranych dowodów jest ewidentna. Weryfikacja zapisu przebiegu

egzaminu nie pozwala na stwierdzenie, że taka sytuacja miała miejsce w niniejszej sprawie. Wskazane w rozporządzeniu tj. w tabeli nr 1 załącznika nr 2 sytuacje nie mogą być zatem rozpatrywane w oderwaniu od treści art. 52 ust. 2 u.k.p. Samo stwierdzenie, że zaszła jedna z sytuacji określonych w tabeli nie może skutkować mechaniczną oceną, iż należało przerwać egzamin (por. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 8 września 2021 r., II SA/Rz 971/21, wyrok WSA w Szczecinie z dnia 22 kwietnia 2021 r., II SA/Sz 1110/20, wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 11 października 2016 r., II SA/Bd 371/16, CBOSA). Mając na uwadze powyższe rozważania należy stwierdzić, że egzamin został przeprowadzony niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, ponieważ nie zaszły żadne przesłanki do zakwestionowania przez egzaminatora części praktycznej egzaminu wynikające z art. 52 ust. 2 u.p.k., tj. zachowanie osoby zdającej nie zagrażało bezpośrednio zdrowiu i życiu uczestników ruchu. Wskazać także należy, że posiadane przez skarżącego uprawnienia dyskrecjonalne, pozwalające na sprawdzenie umiejętności osób poddających się egzaminowi na prawo jazdy w zakresie zgodnego z przepisami, bezpiecznego, energooszczędnego, sprawnego i nieutrudniającego innym uczestnikom ruchu poruszania się, nie uprawniają do arbitralnego, niemożliwego do zakwestionowania stwierdzenia, czy osoba egzaminowana posiada, czy też nie posiada wymaganych kwalifikacji, niezbędnych do kierowania pojazdem mechanicznym. Zabezpieczeniem osób egzaminowanych przed takim rozstrzygnięciami, podejmowanym zazwyczaj w sytuacji dynamicznej, w której brak jest czasu na rozważną, spokojną ocenę sytuacji, jest właśnie postępowanie nadzorcze prowadzone przez uprawniony organ, który w oparciu o zarejestrowany przebieg egzaminu jest w stanie dokonać rzetelnej, spokojnej oceny zasadności stanowiska egzaminatora (por. wyrok WSA w Warszawie z 13 marca 2019 r., VII SA/Wa 1801/18; wyrok WSA w Poznaniu z 11 grudnia 2019 r., IV SA/Po 525/19, CBOSA). (...)

III.

Jak zostało już wskazane powyżej, w naszej ocenie, rozdźwięk pomiędzy zapisami tabeli nr 1 a art. 52 ust. 2 u.o.k.p. prowadzi do wniosku, że niemal wszystkie zachowania określone w tabeli nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia, tj.:

1. Spowodowanie kolizji lub wypadku drogowego lub zachowanie osoby egzaminowanej mogące skutkować kolizją lub wypadkiem drogowym;
2. Omijanie pojazdu, który jechał w tym samym kierunku, lecz zatrzymał się w celu ustąpienia pierwszeństwa pieszym;
3. Wyprzedzanie na przejściu dla pieszych i bezpośrednio przed nim;
4. Nieustąpienie pierwszeństwa pieszemu wchodzącemu lub będącemu na oznakowanym przejściu dla pieszych.
5. Nieustąpienie pierwszeństwa pieszemu przechodzącemu na skrzyżowaniu przez jezdnię drogi, na którą wjeżdża osoba egzaminowana;
6. Niezatrzymanie pojazdu w razie przechodzenia przez jezdnię osoby niepełnosprawnej, używającej specjalnego oznaczenia, lub osoby o widocznej ograniczonej sprawności poruszania się w celu umożliwienia jej przejścia;
7. Nieustąpienie pierwszeństwa pieszemu podczas cofania lub włączania się do ruchu;
8. Niezastosowanie się do:
 - 8.1 sygnałów świetlnych,
 - 8.2 sygnałów i poleceń podawanych przez osoby uprawnione do kierowania ruchem drogowym,

- 8.3 sygnałów i poleceń podawanych przez osoby uprawnione do kontroli ruchu drogowego;
9. Niezastosowanie się do znaków:
- 9.1 „stop”,
 - 9.2 „zakaz wjazdu ...”,
 - 9.3 „zakaz skręcania w lewo”,
 - 9.4 „zakaz skręcania w prawo”,
 - 9.5 „nakaz jazdy...”,
 - 9.6 „wskazujących dozwolone kierunki jazdy z pasa ruchu”,
 - 9.7 „linia podwójna ciągła”,
 - 9.8 „zakaz ruchu”;
10. Nieuśtąpienie pierwszeństwa przejazdu:
- 10.1 na skrzyżowaniu,
 - 10.2 pojazdom szynowym,
 - 10.3 rowerzystom,
 - 10.4 podczas zmiany pasa ruchu,
 - 10.5 w razie przecinania się poza skrzyżowaniem kierunków ruchu lub torów jazdy pojazdów poruszających się po tej samej drodze,
 - 10.6 podczas włączania się do ruchu,
 - 10.7 podczas cofania;
11. Naruszenie zakazu zawracania.
12. Przekroczenie dopuszczalnej prędkości o więcej niż 20 km/h.
13. Nieupewnienie się o możliwości wyprzedzania.
14. Naruszenie zakazu wyprzedzania:
- 14.1 na przejazdach rowerowych i bezpośrednio przed nimi,
 - 14.2 przy dojeżdżaniu do wierzchołka wzniesienia,
 - 14.3 na zakrętach oznaczonych znakami ostrzegawczymi,
 - 14.4 na skrzyżowaniach,
 - 14.5 na przejazdach kolejowych i bezpośrednio przed nimi,
 - 14.6 na przejazdach tramwajowych i bezpośrednio przed nimi;
15. Niezastosowanie się do znaku, „zakaz wyprzedzania”.
16. Wyprzedzanie z niewłaściwej strony.
17. Spowodowanie znacznego utrudnienia ruchu drogowego z powodu utraty panowania nad pojazdem;
18. Nieupewnienie się przed wjazdem na przejazd kolejowy czy nie zbliża się pojazd szynowy
- powinny, ze względów bezpieczeństwa, stanowić samodzielną przesłankę do przerwaniu części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy. Stąd też zapis art. 52 ust. 2

u.o.k.p. w zakresie wyrazów „jedynie w przypadku” **powinien podlegać zmianie**, gdyż w praktyce prowadzi do wielu niebezpiecznych sytuacji, w których decyzja o przerwaniu egzaminu niejednokrotnie podejmowana jest dopiero na pograniczu zdarzenia drogowego.

Obecnie natomiast warunkiem koniecznym przerwania (zakończenia egzaminu przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań) części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy jest skorelowane w czasie i miejscu, spowodowane przez osobę egzaminowaną, bezpośrednie zagrożenie życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego – przy czym zagrożenie to nie może być zagrożeniem hipotetycznym.

Reasumując obecne brzmienie przepisu art. 52 ust. 2 u.o.k.p. **zezwała osobom egzaminowanym na popełnianie kardynalnych błędów** dotyczących zachowań, które ze swej istoty – biorąc pod uwagę bezpieczeństwo ruchu drogowego – nie powinny mieć miejsca. Tymczasem istniejące zapisy art. 52 ust. 2 u.o.k.p w świetle przedstawionej powyżej linii orzeczniczej sądów administracyjnych pozwalają osobie egzaminowanej na uzyskanie wyniku pozytywnego części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy, pomimo popełniania istotnych błędów (dopuszczenia się zachowania określonego w tabeli nr 1).

Przepis art. 52 ust. 2. u.o.k.p. w sposób nieuprawniony przerzuca na egzaminatorów odpowiedzialność za skutki nieswoich zachowań. W przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej egzamin początkowo pozornie nie wskazuje na możliwość przerwania części praktycznej egzaminu – ze względu na brak bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia – a następnie zagrożenie to powstaje, egzaminator nie ma możliwości podjęcia skutecznych działań mających na celu uniknięcie wypadku lub kolizji.

Dodatkowo wypada podnieść, że brzmienie art. 52 ust. 2 u.o.k.p. pozostaje w sprzeczności z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 988 ze zm.), który zobowiązuje **wszystkich** uczestników ruchu drogowego i inne osoby znajdujące się na drodze do zachowania ostrożności albo gdy ustawa tego wymaga - szczególnej ostrożności, unikania wszelkiego działania, które mogłoby spowodować zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego, ruch ten utrudnić albo w związku z ruchem zakłócić spokój lub porządek publiczny oraz narazić kogokolwiek na szkodę. Przez działanie rozumie się również zaniechanie.

Art. 3 ust. 1 ustawy – Prawo o ruchu drogowym wprowadza ogólną dyrektywę zachowania zgodnie, z którą uczestnik ruchu powinien kierować się, oprócz przepisów ruchu, także zdrowym rozsądkiem, ogólną przezornością i respektowaniem bezpieczeństwa innych. Obowiązek, nałożony na **każdego** kierującego jakimkolwiek pojazdem drogowym w art. 3 ust. 1 ww. ustawy jest sformułowany w sposób tak oczywisty i przejrzysty, że nie powinien budzić jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych. Jest logiczne, że biorąc pod uwagę ryzyko związane z komunikacją drogową osoba egzaminowana nie może popełniać na drodze kardynalnych błędów – dopuszczać się zachowań (bez konsekwencji skutkujących przerwaniem egzaminu), które określone są przez ustawodawcę w tabeli nr 1. Przepisy art. 52 ust. 2 u.o.k.p. stwarzają wyłom w ogólnie respektowanych zasadach ruchu drogowego, które ze swej istoty nastawione są na zapewnienie bezpieczeństwa uczestników ruchu.

W myśl obecnie obowiązującego art. 52 ust. 2 u.o.k.p. egzaminator może przerwać część praktyczną egzaminu na prawo jazdy **dopiero**, gdy dojdzie do sytuacji, w której zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego, powyższe jednak pozostaje w sprzeczności z wynikającymi z art. 3 ust. 1 p.r.d. zasadami bezpieczeństwa ruchu drogowego. Powinnością egzaminatora jest reagowanie na zagrożenie w ruchu drogowym nawet wówczas, gdy zagrożenie to jest potencjalne, szczególnie w sytuacji, gdy osoba egzaminowana narusza tak kardynalne przepisy ruchu drogowego, jak te określone w tabeli nr 1.

Należy zwrócić uwagę, że przedstawiona jednolita linia orzecznicza pozostaje w sprzeczności ze stosowaną praktyką podczas egzaminów państwowych na prawo jazdy. Większość egzaminów przeprowadzanych w Polsce zostaje przerwanych automatycznie, gdy zachodzi jedna z sytuacji określonych w tabeli nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia. Stosowana obecnie praktyka przerywania egzaminów praktycznych wydaje się być właściwa, wpływająca na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz na minimalizowanie występowania w ruchu drogowym sytuacji niebezpiecznych. Natomiast model zachowania egzaminatora wypracowany przez orzecznictwo sądownoadministracyjne odbiega od doświadczenia życiowego oraz wzorca zachowań, który powinien być wymagany od przyszłego kierowcy. Dla zobrazowania poruszanego problemu wypada wspomnieć, że samo niezastosowanie się chociażby do znaków B-1 „zakaz ruchu w obu kierunkach”, B-2 „zakaz wjazdu” lub B-20 „stop”, zgodnie z obecnie przyjętą linią orzeczniczną i obowiązującym prawem, nie może powodować automatycznego przerywania części praktycznej egzaminu na prawo jazdy, a może zostać potraktowane jako nieprawidłowo wykonane zadanie egzaminacyjne (błąd w zadaniu). Tożsamym przykładem jest niezastosowanie się przez osobę egzaminowaną do sygnałów świetlnych (np. do czerwonego sygnału świetlnego nadawanego przez sygnalizator S-1 lub S-3, który zakazuje wjazdu za sygnalizator). Powyższe doprowadza do sytuacji, w której egzaminator przeprowadzający egzamin praktyczny na prawo jazdy musi dokonywać skomplikowanej oceny czy zachowanie osoby egzaminowanej – ewidentnie naganne (tj. zachowanie określone w tabeli nr 1) – stanowi już przesłankę do przerywania trwającego egzaminu.

Mając na uwadze powyższe uprzejmie prosimy o rozważenie, czy przepis określony w art. 52 ust. 2 u.o.k.p. powinien ulec zmianie. Dodatkowo prosimy o zajęcie stanowiska w powyższej sprawie, ewentualnie o zainicjowanie zmian legislacyjnych.

Do wiadomości: Krajowe Stowarzyszenie Egzaminatorów, ul. Hutnicza 3, 20-218 Lublin.



Ministerstwo Infrastruktury

Departament Transportu Drogowego

Znak pisma: DTD-1.4411.103.2023

Warszawa, 22 lutego 2023

Szanowny Panie,

odpowiadając na pismo z dnia 21 października 2022 r. w sprawie zainicjowania zmian legislacyjnych w zakresie przepisów dotyczących przerwania części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy, Ministerstwo Infrastruktury poniżej przekazuje następujące wyjaśnienia.

Na podstawie art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2021 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2021 poz. 1212, z późn. zm.), dalej „ustawa”, „Część praktyczna egzaminu może zostać zakończona przed wykonaniem wszystkich określonych zakresom egzaminu zadań jedynie w przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego”.

Zgodnie z § 16 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach (Dz. U. z 2019 r. poz. 1206, z późn. zm.), zwane dalej „rozporządzeniem”, „Egzaminator przerywa egzamin państwowy: 1) jeżeli zaistniały przesłanki, o których mowa w art. 52 ust. 2 ustawy, w szczególności określone w tabeli nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia”.

Według pkt 9.1 załącznika II Dyrektywy 2006/126/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie praw jazdy (przekształcenie) (Dz. Urz. UE. L Nr 403, str. 18) ocena umiejętności i zachowań podczas egzaminu musi uwzględniać stopień swobody, z jaką ubiegający się o prawo jazdy obsługuje urządzenia sterujące pojazdu, oraz wykazaną przez niego zdolność do jazdy w ruchu, z zachowaniem pełnego bezpieczeństwa. Przez cały czas egzaminu egzaminator musi czuć się bezpieczny. Błędy w ruchu lub niebezpieczne zachowanie bezpośrednio wpływające na bezpieczeństwo pojazdu egzaminacyjnego, jego pasażerów lub innych użytkowników dróg jest karane niezdaniem egzaminu, niezależnie od tego czy egzaminujący lub osoba towarzysząca musi interweniować. Jednakże egzaminujący może podjąć decyzję o kontynuowaniu sprawdzianu umiejętności i zachowań lub jego przerwaniu.

Mając na względzie wątpliwości interpretacyjne powstałe na kanwie stosowania dotychczasowego brzmienia przepisu art. 52 ustawy w zw. z § 16 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w zakresie możliwości przerwania trwającego egzaminu na prawo jazdy przeprowadzanego w ruchu drogowym, Ministerstwo Infrastruktury podjęło decyzję o rozpoczęciu prac nad zmianą ustawy *o kierujących pojazdami* w zakresie jednoznacznego wskazania w przepisach ustawy błędów popełnionych przez osobę egzaminowaną, które będą stanowić bezwzględna przyczynę przerwania egzaminu. Rozwiązanie to pozwoli wskazać w sposób niepozostawiający wątpliwości zarówno egzaminatorom, jak i osobom egzaminowanym, kiedy egzamin na pewno zostanie przerwany z wynikiem negatywnym. Zamiarem Ministerstwa Infrastruktury jest enumeratywne wskazanie przyczyn przerwania egzaminu niemalże tożsame z obecnie stosowaną tabelą nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia zawierającą zachowania osoby egzaminowanej zagrażające bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego skutkujące przerwaniem egzaminu państwowego. Wykaz przyczyn przerwania egzaminu państwowego ma być odzwierciedleniem naruszeń przepisów ruchu drogowego stanowiących największe zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego (najwyżej punktowane wykroczenia w ruchu drogowym).

Z poważaniem,

Dokument podpisany elektronicznie przez:

Zastępca Dyrektora Departamentu Transportu Drogowego

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	931323.5016269.3572598
Nazwa dokumentu	Odpowiedź w spr. zainicjowania zmian legislacyjnych dot. art. 52 ust. 2 u.o.k.p..pdf
Tytuł dokumentu	Odpowiedź w spr. zainicjowania zmian legislacyjnych dot. art. 52 ust. 2 u.o.k.p.
Sygnatura dokumentu	DTD-1.4411.103.2023
Data dokumentu	2023-02-22 12:08:30
Skrót dokumentu	E44E12801A3C37350ED20B0758A0945DDC953601
Wersja dokumentu	1.4
Data podpisu	2023-02-22
Podpisane przez	
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego
	EZD 3.110.1.1.
Data wydruku:	2023-02-22 13:06:57
Autor wydruku:	1



**KRAJOWE STOWARZYSZENIE DYREKTORÓW
WOJEWÓDZKICH OŚRODKÓW RUCHU DROGOWEGO**

Rzeszów, dnia 21 lutego 2024 r.

KSD.Rz3.2024

Pan

Przewodniczący Komisji Petycji
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

dotyczy: pisma z dnia 24 stycznia br., znak: BPS.DKS.KP.0330.1.2024

Szanowny Pan Przewodniczący,

w odpowiedzi na wyżej powołane pismo dotyczące zajęcia stanowiska w sprawie treści zawartych w petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami poprzez uzupełnienie powodów zakończenia praktycznej części egzaminu państwowego na prawo jazdy przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań, po dogłębnej analizie petycji i załączonych do niej dokumentów, w imieniu Zarządu Krajowego Stowarzyszenia Dyrektorów Wojewódzkich Ośrodków Ruchu Drogowego uprzejmie informuję, że popieramy projekt zmiany zapisu art. 52 ust. 2 ustawy w kształcie zaproponowanym przez autorów petycji.

2 pozostawiam
Prezes Zarządu
Krajowego Stowarzyszenia
Dyrektorów WORD

Otrzymują:

1 x adresat (e-mail: kp@senat.gov.pl + list polecony)
1 x a/a



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DTD-5.4411.168.2024
Warszawa, 29 lutego 2024

**Przewodniczący Komisji Petycji
Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Przewodniczący,

w odpowiedzi na pismo z dnia 24 stycznia 2024 nr: BPS.DKS.KP.0330.1.2024 r. z prośbą o stanowisko do petycji nr: P10-78/23 w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zamiany art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, poprzez uzupełnienie powodów zakończenia praktycznej części egzaminu państwowego na prawo jazdy przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań, uprzejmie przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Według pkt 9.1 załącznika II Dyrektywy 2006/126/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie *praw jazdy* (przekształcenie) (Dz. Urz. UE. L Nr 403, str. 18) ocena umiejętności i zachowań podczas egzaminu musi uwzględniać stopień swobody, z jaką ubiegający się o prawo jazdy obsługuje urządzenia sterujące pojazdu, oraz wykazaną przez niego zdolność do jazdy w ruchu, z zachowaniem pełnego bezpieczeństwa. Przez cały czas egzaminu egzaminator musi czuć się bezpieczny. Błędy w ruchu lub niebezpieczne zachowanie bezpośrednio wpływające na bezpieczeństwo pojazdu egzaminacyjnego, jego pasażerów lub innych użytkowników dróg jest karane niezdaniem egzaminu, niezależnie od tego, czy egzaminujący lub osoba towarzysząca musi interweniować. Jednakże egzaminujący może podjąć decyzję o kontynuowaniu sprawdzianu umiejętności i zachowań lub jego przerwaniu.

Powyższy przepis był podstawą do wprowadzenia w krajowym ustawodawstwie art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2023 poz. 622, z późn. zm.), dalej „ustawa”, w brzmieniu: „Część praktyczna egzaminu może zostać zakończona przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań jedynie w przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego”.

Przepis w takim brzmieniu pozwala na zakończenie egzaminu praktycznego, a dokładnie jego przerwanie, jedynie w przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego. Zatem osoba zdająca, jeśli nie doprowadziła swoim zachowaniem do zaistnienia ww. przesłanki, kontynuuje egzamin.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że nie ma przeciwwskazań, aby egzaminator podczas egzaminu państwowego na prawo jazdy interweniował w sposób uniemożliwiający osobie zdającej naruszanie przepisów ruchu drogowego, czy to w sytuacji wystąpienia bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego, czy też w innych sytuacjach, np. uniemożliwiających osobie wjazd za sygnalizator

podczas nadawania przez niego sygnału czerwonego. Interwencja egzaminatora nie musi wiązać się jednoznacznie z przerwaniem egzaminu, o ile nie nastąpi bezpośrednio ww. przesłanka. Natomiast wykonywane zadanie powinno wtedy zostać ocenione jako nieprawidłowo wykonane zadanie egzaminacyjne. Zgodnie z § 28 ust. 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 listopada 2023 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach (Dz. U. z 2023 r. poz. 2659, ze zm.) osoba egzaminowana uzyskuje negatywny wynik części praktycznej egzaminu, jeżeli dwukrotnie nieprawidłowo wykonała to samo zadanie egzaminacyjne w ramach części praktycznej egzaminu przeprowadzanej w ruchu drogowym.

Przerwanie egzaminu powinno być podejmowane w ostateczności, tak aby egzaminator mógł całościowo ocenić umiejętności i zdolność osoby do bezpiecznego kierowania pojazdem.

Resort infrastruktury z uwagi, na obecnie trwającą rewizję dyrektywy unijnej w sprawie praw jazdy, której kształt nie jest jeszcze ostatecznie znany, a w której to znajdują się również przepisy dotyczące procesu egzaminowania kandydatów na kierowców, chwilowo wstrzymało prowadzenie prac legislacyjnych w tym zakresie.

Niemniej jednak dostrzegając problem wątpliwości interpretacyjnych powstających na kanwie stosowania obecnego brzmienia art. 52 ust. 2 ustawy oraz uwzględniając pojawiające się uwagi i wnioski z propozycjami zmian w przedmiotowym zakresie, MI planuje wznowienie już w najbliższym czasie prac legislacyjnych nad zmianą ustawy o kierujących pojazdami. Stosowne zmiany zostaną uszczegółowione podczas procesu legislacyjnego m.in. w konsultacjach publicznych.

Z poważaniem

Dokument podpisany elektronicznie przez:

Z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Podsekretarz Stanu

Potwierdzam zgodność wydruku z dokumentem wydanym w postaci elektronicznej:

Identyfikator dokumentu	1317059.6562617.4828126
Nazwa dokumentu	Odpowiedź do Senackiej Komisji Petycji ze stanowiskiem MI dot. zmiany art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami.pdf
Tytuł dokumentu	Odpowiedź do Senackiej Komisji Petycji ze stanowiskiem MI dot. zmiany art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami
Sygnatura dokumentu	DTD-5.4411.168.2024
Data dokumentu	29.02.2024 16:10:58
Skrót dokumentu	FE758DE90A7A7A4061824F6A40C5D6E1A6C048 F2
Wersja dokumentu	1.23
Data podpisu	29.02.2024
Sygnatariusz	F
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego
	EZD 3.118.1.1.
Data wydruku:	01.03.2024 08:13:44
Autor wydruku:	



KOMENDA GŁÓWNA POLICJI
BIURO RUCHU DROGOWEGO

ul. Puławska 148/150; 02-624 Warszawa; tel. 47 72 152-80 fax 47 72 135 92
brd@policja.gov.pl

RD-I- 1062 /884/24/MW
dot. BPS.DKS.KP.0330.1.2024

Warszawa, dnia 05 marca 2024 r.

KANCELARIA SENATU



03980200969960

Pan Senator

]

Przewodniczący
Komisji Petycji
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Stanom Panie Senatorze!

W odpowiedzi na pismo z dnia 15 lutego br. dotyczące petycji nr P-10-78/23 w sprawie zainicjowania zmiany art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, poprzez uzupełnienie powodów zakończenia praktycznej części egzaminów państwowych na prawo jazdy przed ukończeniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko Biura Ruchu Drogowego KGP.

1. Autorzy petycji w sposób konkretny przedstawili problem wynikający z treści art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2023 r. poz. 622, z późn. zm.), dalej zwanej ukp. Dokonana przez nich analiza wymienionego przepisu, odnosząca się do dyrektywy 2006/126/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie praw jazdy, uwzględniająca przepisy wykonawcze określające procedury egzaminacyjne oraz poparta licznymi przykładami z orzecznictwa sądów administracyjnych, obrazuje istotę tegoż problemu. Przedstawiona argumentacja jest rzeczowa i przekonująca. Ważne jest bowiem, aby kształtowanie właściwych postaw kierujących pojazdami odbywało się nie tylko podczas szkolenia na prawo jazdy, ale również na etapie egzaminu państwowego.

Prowadzi to do konstatacji, że w obecnym brzmieniu wskazana w art. 52 ust. 2 ukp przesłanka zakończenia praktycznej części egzaminu państwowego na prawo jazdy przed wykonaniem wszystkich zadań formalnie znacząco ogranicza stosowanie tego środka również w innych uzasadnionych przypadkach.

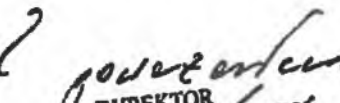
2. W opinii Biura Ruchu Drogowego KGP kierunek zaproponowanej zmiany brzmienia art. 52 ust. 2 ukp generalnie jest właściwy.

Nie ulega wątpliwości, że tak jak dotychczas wcześniejsze zakończenie egzaminu praktycznego powinno być możliwe w sytuacji, gdy zachowanie osoby zdającej bezpośrednio zagraża życiu lub zdrowiu uczestników ruchu drogowego.

Z ustawy powinna również wynikać podstawa do wcześniejszego zakończenia (przerwania) egzaminu praktycznego z innych „niemerytorycznych” przyczyn, które powinny być określone w akcie wykonawczym. *Nota bene* obowiązujące rozporządzenie i tak już te przypadki zasadnie wskazuje (np. wniosek osoby egzaminowanej, awaria urzędnika nagrywającego przebieg egzaminu, awaria pojazdu).

Wydaje się jednak, że propozycja, aby egzamin praktyczny mógł być wcześniej zakończony w każdym przypadku, w którym zachowanie osoby zdającej (egzaminowanej) świadczy o **możliwości** stworzenia bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia uczestników ruchu, jest zbyt ogólna. Stoimy na stanowisku, że te przypadki powinny być sprecyzowane w akcie wykonawczym. Wymaga to stosownego odniesienia w przepisie materialnym, jednak w przedstawionej propozycji tego elementu brakuje.

3. Przedstawiona przez autorów petycji propozycja zmiany art. 52 ust. 2 ukp, niezależnie od naszych uwag przedstawionych w pkt 2, wydaje się niewystarczająca do osiągnięcia zamierzonego celu. Niezbędna jest bowiem także zmiana w art. 66 ust. 1, tj. w przepisie upoważniającym, w którym należy wyraźnie wskazać, że w rozporządzeniu mają być określone także przypadki zakończenia egzaminu praktycznego przed wykonaniem wszystkich przewidzianych zadań. W związku z tym konieczne byłoby uzupełnienie wytycznych, zawartych w ust. 2.
4. W opinii Biura Ruchu Drogowego KGP fakt, że prowadzone są prace nad rewizją dotychczasowej dyrektywy 2006/126/WE w sprawie praw jazdy, nie powinien wstrzymywać prac nad nowelizacją omawianego przepisu. Z jednej strony nie ma żadnych sygnałów, aby dotychczas określone minimalne wymagania dotyczące egzaminów na prawo jazdy miały ulec radykalnej zmianie, z drugiej zaś – po przyjęciu nowej dyrektywy zwykle następuje kilkuletni okres przewidziany na dostosowanie przez państwa członkowskie swojego prawodawstwa do jej postanowień. Tymczasem problem uwypuklony przez autorów petycji wymaga w miarę szybkiego rozwiązania. Jeżeli z nowej dyrektywy będzie wynikała potrzeba zmiany przepisów w zakresie egzaminowania, zapewne będzie na to wystarczająco dużo czasu.


DYREKTOR
BIURA RUCHU DROGOWEGO
KOMENDY GŁÓWNEJ POLICJI

Do wiadomości:

Biuro Prawne KGP
Departament Porządku Publicznego MSWiA

wykonano w 2 egz.:
egz. 1 – adresat
egz. 2 – a/a

KRAJOWE STOWARZYSZENIE EGZAMINATORÓW KANDYDATÓW NA KIEROWCÓW I KIEROWCÓW



Kielce, 03.04.2024 r.

znak: RG/004/2024

dotyczy sprawy:
BADK.DPK.133.158.2023

Senat Rzeczypospolitej Polskiej
Komisja Petycji
ul. Wiejska 6/8
00 – 902 Warszawa

Szanowny Panie Przewodniczący,

po zapoznaniu się z dostępną na stronie internetowej Senatu RP petycją z dnia 12 października 2023 r. w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, poprzez uzupełnienie powodów zakończenia praktycznej części egzaminu państwowego na prawo jazdy przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań (P10-78/23) – a także zebranych dokumentami oraz retransmisją posiedzenia Komisji Petycji z dnia 17 stycznia 2024 r., przedstawiam poniższe stanowisko.

W imieniu Krajowego Stowarzyszenia Egzaminatorów, jako Prezes Rady Głównej, wyrażam pozytywną opinię w zakresie postulowanych zmian. Jednocześnie uznaję argumenty podniesione w petycji w przedmiocie konieczności uzupełnienia powodów zakończenia praktycznej części egzaminu państwowego na prawo jazdy – przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań – za merytorycznie uzasadnione i wymagające niezwłocznych działań.

Krajowe Stowarzyszenie Egzaminatorów – niezmiennie od 2013 r. – dostrzega potrzebę wprowadzenia zmian w powyżej opisanym zakresie, stąd też wyrażamy nadzieję, że niniejsza opinia w sprawie przyczyni się do pozytywnego rozpatrzenia petycji z dnia 12 października 2023 r.

W przypadku, gdyby Szanowna Komisja uznała, że niniejsza opinia wymaga przedstawienia szerszej argumentacji, informuję o gotowości Krajowego Stowarzyszenia Egzaminatorów do nadesłania bardziej rozbudowanego uzasadnienia postulowanych zmian.

Z wyrazami szacunku
Prezes

Poznań, 09 kwietnia 2024 r.

Senat Rzeczypospolitej Polskiej
Komisja Petycji
Kancelaria Senatu
ul. Wiejska 6/8
00-902 Warszawa

Dotyczy: BADK.DPK.133.158.2023; P10-78/23

Szanowny Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo,

po zapoznaniu się ze stanowiskami:

- 1) Ministra Infrastruktury, przekazanym Wysokiej Komisji przy piśmie z dnia 29.02.2024 r., znak: DTD-5.4411.168.2024, zwanym dalej: pismem MI z dnia 29.02.2024 r.,
- 2) Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji wyrażonym w piśmie z dnia 05.03.2024 r., znak: RD-I-1062/884/MW

– w przedmiocie petycji z dnia 12.10.2023 r., zarejestrowanej pod nr P10-78/23 – przedstawiamy wątpliwości dotyczące pisma MI, wyrażając nadzieję, że Wysoka Komisja weźmie pod uwagę argumentację wyrażoną zarówno w petycji, jak i niniejszym piśmie.

I.

Jako autorzy petycji ze zdziwieniem oraz niepokojem przyjmujemy stanowisko Ministra Infrastruktury w przedmiocie petycji P10 78/23, w którym de facto potwierdzono możliwość uzyskania pozytywnego wyniku części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy w sytuacji, w której osoba egzaminowana „tylko jednokrotnie” nie zastosuje się do sygnalizatora, który nadaje sygnał czerwony (zakaz wjazdu za sygnalizator) – 5 akapit pisma MI z 29.02.2024 r.

Obecne stanowisko Ministra Infrastruktury zdecydowanie różni się od stanowiska przedstawionego przez Departament Transportu Drogowego Ministerstwa Infrastruktury z dnia 22.02.2023 r., znak: DTD-1.4411.103.2023 (pismo w załączniku), w którym poinformowano, że:

„Mając na względzie wątpliwości interpretacyjne powstałe na kanwie stosowania dotychczasowego brzmienia przepisu art. 52 ustawy w zw. z § 16 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w zakresie możliwości przerwania trwającego egzaminu na prawo jazdy przeprowadzanego w ruchu drogowym, Ministerstwo Infrastruktury podjęło decyzję o rozpoczęciu prac nad zmianą ustawy o kierujących pojazdami w zakresie jednoznacznego wskazania w przepisach ustawy błędów popełnionych przez osobę egzaminowaną, które będą stanowić bezwzględną przyczynę przerwania egzaminu. Rozwiązanie to pozwoli wskazać w sposób niepozostawiający wątpliwości zarówno egzaminatorom, jak i osobom egzaminowanym, kiedy egzamin na pewno zostanie przerwany z wynikiem negatywnym. Zamiarem Ministerstwa Infrastruktury jest enumeratywne wskazanie przyczyn przerwania egzaminu niemalże tożsame z obecnie stosowaną tabelą nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia zawierającą zachowania osoby egzaminowanej zagrażające bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego skutkujące przerwaniem egzaminu państwowego. Wykaz przyczyn przerwania egzaminu państwowego ma być odzwierciedleniem naruszeń przepisów ruchu

drogowego stanowiących największe zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego (najwyżej punktowane wykroczenia w ruchu drogowym)".

Naszym zdaniem racjonalny ustawodawca, biorąc pod uwagę podniesione w petycji jak i w niniejszym piśmie argumenty, nie powinien dopuszczać do sytuacji, w których osoba egzaminowana „uprawniona” jest do popełniania wykroczeń w ruchu drogowym, które same z siebie są naganne i w ewidentny sposób naruszają określone w przepisach zasady bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Obecne stanowisko Ministra Infrastruktury, przedstawione Wysokiej Komisji w piśmie MI z dnia 29.04.2024 r., prowadzi do jednoznacznego wniosku i potwierdza możliwość uzyskania przez osobę przystępującą do części praktycznej egzaminu na prawo jazdy pozytywnego wyniku tej części egzaminu, gdy osoba ta „tylko jednokrotnie” dopuści się zachowań określonych w tabeli nr 9 załącznika nr 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 listopada 2023 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach (Dz. U. z 2023 r. poz. 2659 i Dz. U. z 2024 r. poz. 56), tj. zachowań takich jak:

- 1) Spowodowanie kolizji lub wypadku drogowego lub zachowanie osoby egzaminowanej mogące skutkować kolizją lub wypadkiem drogowym;
- 2) Omijanie pojazdu, który jechał w tym samym kierunku, lecz zatrzymał się w celu ustąpienia pierwszeństwa pieszym;
- 3) Wyprzedzanie na przejściu dla pieszych i bezpośrednio przed nim;
- 4) Nieustąpienie pierwszeństwa pieszemu wchodzącemu lub będącemu na oznakowanym przejściu dla pieszych;
- 5) Nieustąpienie pierwszeństwa pieszemu przechodzącemu na skrzyżowaniu przez jezdnię drogi, na którą wjeżdża osoba egzaminowana;
- 6) Niezatrzymanie pojazdu w razie przechodzenia przez jezdnię osoby niepełnosprawnej, używającej specjalnego oznaczenia, lub osoby o widocznej ograniczonej sprawności poruszania się w celu umożliwienia jej przejścia;
- 7) Nieustąpienie pierwszeństwa pieszemu podczas cofania lub włączania się do ruchu albo w strefie zamieszkania;
- 8) Niezastosowanie się do:
 - 8.1 sygnałów świetlnych,
 - 8.2 sygnałów i poleceń podawanych przez osoby uprawnione do kierowania ruchem drogowym,
 - 8.3 sygnałów i poleceń podawanych przez osoby uprawnione do kontroli ruchu drogowego;
- 9) Niezastosowanie się do znaków:
 - 9.1 „stop”, 9.2 „zakaz wjazdu ...”,
 - 9.3 „zakaz skręcania w lewo”,
 - 9.4 „zakaz skręcania w prawo”,
 - 9.5 „nakaz jazdy...”,
 - 9.6 „wskazujących dozwolone kierunki jazdy z pasa ruchu”,
 - 9.7 „linia podwójna ciągła”,
 - 9.8 „zakaz ruchu”;

- 10) Nieustąpienie pierwszeństwa przejazdu:
 - 10.1 na skrzyżowaniu,
 - 10.2 pojazdom szynowym,
 - 10.3 rowerzystom,
 - 10.4 podczas zmiany pasa ruchu,
 - 10.5 w razie przecinania się poza skrzyżowaniem kierunków ruchu lub torów jazdy pojazdów poruszających się po tej samej drodze,
 - 10.6 podczas włączania się do ruchu,
 - 10.7 podczas cofania;
- 11) Naruszenie zakazu zawracania;
- 12) Przekroczenie dopuszczalnej prędkości o więcej niż 20 km/h;
- 13) Nieupewnienie się o możliwości wyprzedzania;
- 14) Naruszenie zakazu wyprzedzania:
 - 14.1 na przejazdach rowerowych i bezpośrednio przed nimi,
 - 14.2 przy dojeżdżaniu do wierzchołka wzniesienia,
 - 14.3 na zakrętach oznaczonych znakami ostrzegawczymi,
 - 14.4 na skrzyżowaniach,
 - 14.5 na przejazdach kolejowych i bezpośrednio przed nimi,
 - 14.6 na przejazdach tramwajowych i bezpośrednio przed nimi;
- 15) Niezastosowanie się do znaku „zakaz wyprzedzania”;
- 16) Wyprzedzanie z niewłaściwej strony;
- 17) Spowodowanie znacznego utrudnienia ruchu drogowego z powodu utraty panowania nad pojazdem;
- 18) Nieupewnienie się przed wjazdem na przejazd kolejowy lub tramwajowy czy nie zbliża się pojazd szynowy.

Stanowisko przedstawione w piśmie MI z dnia 29.02.2024 r. jest w sposób oczywisty niemożliwe do zaakceptowania, gdy rozpatruje się je w zestawieniu z:

- 1) treścią pkt. 9.1 załącznika II dyrektywy 2006/126/WE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie praw jazdy (przekształcenie) (Dz. U. L 403 z 30.12.2006, s. 18).

„9.1. Ocena umiejętności i zachowań podczas egzaminu:

W każdej z powyższych sytuacji w ruchu ocena musi uwzględniać stopień swobody, z jaką ubiegający się o prawo jazdy obsługuje urządzenia sterujące pojazdu, oraz wykazaną przez niego zdolność do jazdy w ruchu, z zachowaniem pełnego bezpieczeństwa. Przez cały czas egzaminu egzaminator musi czuć się bezpieczny. Błędy w ruchu lub niebezpieczne zachowanie bezpośrednio wpływające na bezpieczeństwo pojazdu egzaminacyjnego, jego pasażerów lub innych użytkowników dróg jest karane niezdaniem egzaminu, niezależnie od tego czy egzaminujący lub osoba towarzysząca musi interweniować. Jednakże egzaminujący może podjąć decyzję o kontynuowaniu sprawdzianu umiejętności i zachowań lub jego przerwaniu”;

- 2) art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 1047, z późn. zm.):
„Uczestnik ruchu i inna osoba znajdująca się na drodze są obowiązani zachować ostrożność albo gdy ustawa tego wymaga - szczególną ostrożność, unikać wszelkiego działania, które mogłoby spowodować zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego, ruch ten utrudnić albo w związku z ruchem zakłócić spokój lub porządek publiczny oraz narazić kogokolwiek na szkodę. Przez działanie rozumie się również zaniechanie.”;
- 3) celem egzaminu określonym w art. 51 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2023 r. poz. 622, z późn. zm.):
„Egzamin państwowy jest przeprowadzany w celu sprawdzenia kwalifikacji osoby egzaminowanej, w tym:
sprawdzenia umiejętności w zakresie zgodnego z przepisami, bezpiecznego, energooszczędnego, sprawnego i nieutrudniającego innym uczestnikom ruchu poruszania się, odpowiednio do uprawnienia, o które ubiega się osoba zdająca egzamin, w ruchu drogowym motorowerem, pojazdem silnikowym lub zespołem pojazdów składającym się z takiego pojazdu i przyczepy oraz tramwajem.”;
- 4) przepisami ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. 2023 poz. 2119) oraz przepisami ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2024 r. poz. 17);
- 5) doświadczeniem życiowym;
- 6) szeroko rozumianymi zasadami bezpieczeństwa ruchu drogowego.

II.

Natomiast, naszym zdaniem, za w pełni racjonalne należy uznać stanowisko Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji wyrażone w piśmie z dnia 05.03.2024 r., znak: RD-I-1062/884/MW (przesłanym do Wysokiej Komisji), zwanym dalej: pismem KGP, w którym stwierdzono, iż przedstawiona w petycji P10-78/23 argumentacja jest „rzeczowa i przekonująca. Ważne jest bowiem, aby kształtowanie właściwych postaw kierujących pojazdami odbywało się nie tylko podczas szkolenia na prawo jazdy, ale również na etapie egzaminu państwowego. Prowadzi to do konstatacji, że w obecnym brzmieniu wskazana w art. 52 ust. 2 ukp przesłanka zakończenia praktycznej części egzaminu państwowego na prawo jazdy przed wykonaniem wszystkich objętych zakresem egzaminu zadań formalnie znacząca ogranicza stosowanie tego środka również w innych uzasadnionych przypadkach. W opinii Biura Ruchu Drogowego KGP kierunek zaproponowanej zmiany art. 52 ust. 2 ukp generalnie jest właściwy”.

Policja jako podmiot ustawowo zobowiązany do czuwania nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach, kierowania ruchem oraz jego kontrolowania (art. 129 ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym), po zapoznaniu się z treścią petycji aprobuje kierunek zaproponowanej zmiany, biorąc pod uwagę bezpieczeństwo ruchu drogowego. Stąd też należy wskazać, że problem przedstawiony w petycji P10-78/23 jest realny, zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego i wymaga niezwłocznej interwencji ustawodawcy.

III.

Pismem MI z dnia 29.02.2024 r. poinformowano Wysoką Komisję, że „z uwagi na obecnie trwającą rewizję dyrektywy unijnej w sprawie praw jazdy, której kształt nie jest ostatecznie znany, a w której to znajdują się również przepisy dotyczące procesu egzaminowania kandydatów na kierowców” resort infrastruktury wstrzymał prowadzenie prac legislacyjnych w tym zakresie.

Odnosząc się do powyższego należy zauważyć, że w rezolucji ustawodawczej Parlamentu Europejskiego z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu

Europejskiego i Rady w sprawie praw jazdy, zmieniającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2561 i rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1724 oraz uchylającej dyrektywę 2006/126/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Komisji (UE) nr 383/2012 (COM(2023)0127 – C9-0035/2023 – 2023/0053(COD)) nie zawarto zapisów dotyczących zakończenia części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy przed wykonaniem wszystkich objętych zakresem egzaminu zadań (przerwania egzaminu).

Natomiast w piśmie KGP z dnia 05.03.2024 r. słusznie wskazano, że sam fakt, iż „przeprowadzane są prace nad rewizją dotychczasowej dyrektywy 2006/126/WE w sprawie praw jazdy, nie powinien wstrzymać prac nad nowelizacją omawianego przepisu. Z jednej strony nie ma żadnych sygnałów, aby dotychczas określone minimalne wymagania dotyczące egzaminów na prawo jazdy miały ulec radykalnej zmianie, z drugiej zaś – po przyjęciu nowej dyrektywy zwykle następuje kilkuletni okres przewidziany na dostosowanie przez państwa członkowskie swojego prawodawstwa do jej postanowień. Tymczasem problem uwypuklony przez autorów petycji wymaga w miarę szybkiego rozwiązania. Jeżeli z nowej dyrektywy będzie wynikała potrzeba zmiany przepisów w zakresie egzaminowania, zapewne będzie na to wystarczająco dużo czasu”.

IV.

Zauważyć wypada, że Ministerstwo Infrastruktury przedstawia różne (niekiedy rozbieżne) stanowiska dotyczące wprowadzenia zmian przepisów w zakresie przeprowadzania egzaminów państwowych na prawo jazdy:

- 1) w piśmie Departamentu Transportu Drogowego Ministerstwa Infrastruktury z dnia 22.02.2023 r., znak: DTD-1.4411.103.2023 poinformowano, iż „podjęto decyzję o rozpoczęciu prac nad zmianą ustawy o kierujących pojazdami w zakresie jednoznacznego wskazania w przepisach ustawy błędów popełnionych przez osobę egzaminowaną, które stanowią bezwzględną przyczynę przerwania egzaminu”;
- 2) w piśmie Departamentu Transportu Drogowego Ministerstwa Infrastruktury z dnia 06.04.2023 r., znak: DTD-1.4411.193.2023 wyjaśniono, że „obecnie trwa rewizja dyrektywy unijnej ww. zakresie i nie jest jeszcze znany ostateczny kształt przepisów prawa Unii Europejskiej w sprawie procesu szkolenia i egzaminowania kandydatów na kierowców, dlatego Ministerstwo Infrastruktury w najbliższym okresie nie planuje rozpoczęcia prac legislacyjnych w tym zakresie”;
- 3) w piśmie Ministra Infrastruktury z dnia 29.02.2024 r., znak: DTD-5.4411.168.2024 poinformowano, że „dostrzegając problem wątpliwości interpretacyjnych powstających na kanwie stosowania obecnego brzmienia art. 52 ust. 2 ustawy oraz uwzględniając pojawiające się uwagi i wnioski z propozycjami zmian w przedmiotowym zakresie, MI planuje wznowienie już w najbliższym czasie prac legislacyjnych nad zmianą ustawy o kierujących pojazdami”.

Po zapoznaniu się z pismami Ministerstwa Infrastruktury trudno jednak określić kiedy i jakie konkretnie działania Ministerstwo Infrastruktury planuje podjąć „w najbliższym czasie”, dostrzegając „problem wątpliwości interpretacyjnych”.

Zauważyć należy, że sekretarz stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej - z upoważnienia ministra - odpowiadając na interpelację poselską nr 22529 w sprawie ustawy o kierujących pojazdami już w dniu 29.11.2013 r. (kilka miesięcy po wejściu w życie ustawy o kierujących pojazdami) poinformował, że „odnosząc się do propozycji zmiany brzmienia przepisu art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami w zakresie wprowadzenia przepisu pozwalającego zakończenie egzaminu państwowego z wynikiem negatywnym w przypadku stwierdzenia przez egzaminatora, że osoba egzaminowana zachowuje się w sposób świadczący o możliwości stworzenia zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu drogowego, uprzejmie informuję, że w ocenie resortu

proponowana zmiana przepisu jest merytorycznie uzasadniona. Biorąc pod uwagę powyższe, uprzejmie informuję, że obecnie w ramach komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o kierujących pojazdami z dnia 25 października 2013 r. procedowane są proponowane zmiany dotyczące zasad przeprowadzania egzaminu państwowego na prawo jazdy. W mojej ocenie proponowane przez krajowe stowarzyszenie egzaminatorów propozycje zmiany ustawy o kierujących pojazdami mogą być rozpatrzone podczas prac nad przedmiotowym projektem ustawy”.

Przepis art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących do dzisiaj nie został zmieniony.

Mając powyższe na uwadze, zwracamy się z uprzejmą prośbą o wzięcie pod uwagę – w procesie rozpatrywania petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zamiany art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, poprzez uzupełnienie powodów zakończenia praktycznej części egzaminu państwowego na prawo jazdy przed wykonaniem wszystkich określonych zakresem egzaminu zadań. (P10-78/23) – wyrażonych w niniejszym piśmie spostrzeżeń.

Podkreślić należy, że decyzja organów władzy publicznej, przybierająca postać przepisu prawa powszechnie obowiązującego (art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami), powinna zatem w każdych okolicznościach realizować konstytucyjny standard równości. Równowaga ta w przypadku analizowanego ww. przepisu zostaje zachwiana poprzez umożliwienie osobie przystępującej do części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy na popełnianie kardynalnych błędów w ruchu drogowym bez konsekwencji, co więcej zachowania takie niejednokrotnie są „premiowane” zdaniem egzaminu.

W daleko idącym uproszczeniu kierujący pojazdem (kierowca) popełniający wykroczenie w ruchu drogowym może zostać ukarany mandatem karnym, a jego zachowanie jest powszechnie uznawane jako naganne (naruszające prawo). Z drugiej zaś strony kierujący pojazdem podczas egzaminu państwowego na prawo jazdy (kandydat na kierowcę) popełniając takie samo wykroczenie (najczęściej bez konsekwencji w postaci mandatu karnego) może jednocześnie uzyskać pozytywny wynik części praktycznej egzaminu – brak zachowania proporcjonalności. Zgodnie z przepisami prawa i jednolitą linią orzecniczą sądów administracyjnych w przypadku braku bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego brak jest podstaw do przerwania części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy oraz uzyskania przez osobę egzaminowaną negatywnego wyniku tegoż egzaminu. Powyższe zdaje się też naruszać zasady państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

Liczymy, że podniesiony przez nas problem zostanie niezwłocznie wyeliminowany w toku prac legislacyjnych.

Z wyrazami szacunku

Załączniki:

- 1) pismo Departamentu Transportu Drogowego Ministerstwa Infrastruktury z dnia 22.02.2023 r., znak: DTD-1.4411.103.2023;
- 2) pismo Departamentu Transportu Drogowego Ministerstwa Infrastruktury z dnia 06.04.2023 r., znak: DTD-1.4411.193.2023.



Ministerstwo Infrastruktury

Departament Transportu Drogowego

Znak pisma: DTD-5.4411.914.2024
Warszawa, 02 sierpnia 2024

Pan

Krajowego Stowarzyszenia Egzaminatorów

Szanowny Panie Prezesie,

odpowiadając na pismo z dnia 7 czerwca 2024 r., znak: RG/006/2024/PM z deklaracją chęci współpracy w ramach tworzenia przepisów określających zasady egzaminowania kierowców oraz uwagami dotyczącymi zapisów *rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 listopada 2023 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach*, Departament Transportu Drogowego przekazuje następujące informacje.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że wszystkie projekty rozporządzeń, jak i ustaw, są poddawane konsultacjom publicznym zgodnie z przepisami uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348). Tym samym zainteresowane podmioty mogą zgłaszać swoje propozycje i uwagi, do których resort musi się odnieść. Niejednokrotnie przekazywane uwagi od różnych podmiotów dotyczące tego samego zakresu są ze sobą sprzeczne, dlatego też wprowadzone zmiany nie będą satysfakcjonowały wszystkich uczestników procesu konsultacji publicznych w zakresie prac legislacyjnych.

Pozwalam sobie wskazać, że zarzut braku kryteriów powoływania osób na stanowisko dyrektora wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego powinien być kierowany do organów samorządu województwa jako właściwych do jego powołania. Do zakresu działania samorządu województwa należy wykonywanie zadań publicznych o charakterze wojewódzkim, niezastrzeżonych ustawami na rzecz organów administracji rządowej. Zatem samorząd województwa jako regionalna wspólnota samorządowa samodzielnie decyduje o kompetencjach osoby powoływanej na stanowisko dyrektora ośrodka. Wprowadzenie dodatkowych regulacji może spowodować zgłaszanie kolejnych wniosków o uregulowanie w randze ustawy innych stanowisk, co w sposób oczywisty ogranicza

zakres sprawowanej przez samorządy władzy oraz byłoby sprzeczne z zasadą decentralizacji władzy oraz deregulacją zawodów.

Odnosząc się do uwagi dotyczącej brzmienia art. 52 ust. 2 *ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami* (Dz. U. z 2023 r. poz. 622, z późn. zm.) oraz związanej z tym możliwości popełniania przez osobę egzaminowaną błędów, takich jak np. przejazd przez skrzyżowanie na czerwonym świetle, należy zwrócić uwagę, że nie ma przeciwwskazań, do tego, aby egzaminator podczas egzaminu państwowego na prawo jazdy interweniował w sposób uniemożliwiający osobie zdającej naruszanie przepisów ruchu drogowego, lub w sytuacji wystąpienia bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego. Interwencja egzaminatora nie musi wiązać się jednoznacznie z przerwaniem egzaminu, o ile nie nastąpi bezpośrednio zagrożenie życia i zdrowiu uczestników ruchu drogowego. Natomiast wykonanie zadania powinno wtedy zostać ocenione jako nieprawidłowe. Dwukrotne nieprawidłowe wykonanie tego samego zadania powoduje, że osoba egzaminowana uzyskuje wynik negatywny z egzaminu, przy czym egzamin może trwać nadal. Przerwanie egzaminu powinno być podejmowane w ostateczności (zgodnie z art. 52 ust. 2 ustawy), tak aby egzaminator mógł w sposób kompleksowy i rzetelny ocenić umiejętności i zdolności osoby do zgodnego z przepisami oraz bezpiecznego kierowania pojazdem.

Natomiast w zakresie przywołanego art. 3 ust. 1 *ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1047, z późn. zm.), który stanowi, że „Uczestnik ruchu i inna osoba znajdująca się na drodze są obowiązani zachować ostrożność albo gdy ustawa tego wymaga - szczególną ostrożność, unikać wszelkiego działania, które mogłoby spowodować zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego, ruch ten utrudnić albo w związku z ruchem zakłócić spokój lub porządek publiczny oraz narazić kogokolwiek na szkodę. Przez działanie rozumie się również zaniechanie”, uprzejmie informuję, że przepis ten należy stosować łącznie z obowiązkiem wynikającym z art. 55 ust. 1-3 *ww. ustawy - Prawo o ruchu drogowym*, który określa szczególne wymagania dla pojazdu do nauki jazdy lub przeprowadzania egzaminu państwowego, które oznacza się tablicą kwadratową barwy niebieskiej z białą literą „L”, umieszczoną na pojeździe. W sytuacji, gdy kierujący pojazdem przejeżdża obok tak oznaczonego pojazdu lub jadąc z nim, jest on obowiązany zachować szczególną ostrożność. Należy również zwrócić uwagę na znaczenie określenia szczególna ostrożność, która zgodnie z art. 2 pkt 22 *ww. ustawy - Prawo o ruchu drogowym* polega na zwiększeniu uwagi i dostosowaniu zachowania uczestnika ruchu do warunków i sytuacji zmieniających się na drodze, w stopniu umożliwiającym odpowiednio szybkie reagowanie.

Mając na względzie powyższe, przepisy w zakresie egzaminowania kandydatów na kierowców i kierowców określone w *ustawie - Prawo o ruchu drogowym* oraz w *ustawie o kierujących pojazdami* nie są sprzeczne, bowiem przewidują uczestnictwo w ruchu drogowym pojazdów z osobami uczącymi się oraz odpowiednie w odniesieniu do nich zachowanie się innych uczestników ruchu drogowego.

Jednocześnie pragnę zwrócić uwagę, że obecnie trwa rewizja dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie praw jazdy, która w swym zakresie obejmuje egzaminowanie kandydatów na kierowców. Jednakże nie został jeszcze przyjęty ostateczny kształt tych przepisów, zaś wejście w życie nowych przepisów dyrektywy, ze względu na obecny proces legislacyjny w UE spodziewane jest na początku 2025 r. Po wejściu w życie nowej dyrektywy w sprawie praw jazdy Polska będzie zobowiązana do zaimplementowania jej zapisów do polskiego porządku prawnego, co pozwoli na kompleksową zmianę przepisów ww. ustawy o kierujących pojazdami oraz ww. rozporządzenia w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach.

Niezależnie od powyższych wyjaśnień, uprzejmie informuję, że w Ministerstwie Infrastruktury zostały wszczęte prace legislacyjne nad zmianą przepisu art. 52 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami. Celem tych zmian jest m.in. doprecyzowanie regulacji dotyczącej przerwania egzaminu na prawo jazdy. W obecnym brzmieniu art. 52 ust 2 ustawy stanowi bowiem, że przerwanie egzaminu na prawo jazdy jest możliwe jedynie w przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego. Należy przyznać, że powyższe budzi wątpliwości interpretacyjne oraz nie uwzględnia możliwości przerwania egzaminu na prawo jazdy w przypadku, gdy zachowanie osoby zdającej zagraża bezpieczeństwu pojazdu egzaminacyjnego lub pasażerów pojazdu egzaminacyjnego, która to przyczyna jest przewidziana jest w pkt 9.1 załącznika nr 2 do dyrektywy 2006/126/WE.

Ponadto przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 listopada 2023 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach są obecnie poddawane analizie w kontekście skutków ich stosowania i możliwych zmian.

Deklaruję również, że w toku konsultacji publicznych w ramach prac nad projektami zmian do ww. aktów prawnych uwagi Krajowego Stowarzyszenia Egzaminatorów będą poddawane wnikliwej analizie w ramach prowadzonego procesu legislacyjnego i będą mogły stanowić realny wkład środowiska egzaminatorów będącego niewątpliwie środowiskiem praktyków i ekspertów.

Z poważaniem,

Dyrektor

Departamentu Transportu Drogowego

Dokument podpisany elektronicznie

