



ZARZĄD

PREZES

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

WICEPREZESI

Tadeusz Chrzan
POWIAT JAROSŁAWSKI

Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁANCUCKI

Krzysztof Maćkiewicz
POWIAT WĄBRZESKI

Marian Niemirski
POWIAT PRZYSUSKI

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

CZŁONKOWIE

Mariusz Bieniek
POWIAT PŁOCKI

Miroslaw Czapla
POWIAT MALBORSKI

Jarosław Dudkowiak
POWIAT GŁOGOWSKI

Ewa Janczar
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Józef Matysiak
POWIAT RAWSKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Wojciech Pałka
POWIAT KRAKOWSKI

Andrzej Potępa
POWIAT BRZESKI

Dariusz Szustek
POWIAT ŁUKOWSKI

Tomasz Tamborski
POWIAT KOŁOBRZESKI

Małgorzata Tudaj
POWIAT KĘDZIERZYŃSKO-KOZIELSKI

Miroslaw Walicki
POWIAT GARWOLIŃSKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY

Józef Swaczyna
POWIAT STRZELECKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

CZŁONKOWIE

Zdzisław Brezeń
POWIAT OŁAWSKI

Andrzej Ciolek
POWIAT GOŁDAPSKI

Zdzisław Gamański
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Andrzej Opala
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

Waldemar Trelka
POWIAT RADOMSKI

Jan Zalewski
POWIAT SIEMIATYCKI

Bogdan Zieliński
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/246/20

Warszawa, 16 listopada 2020 roku

Szanowny Pan

Rafał Weber

Sekretarz Stanu

Ministerstwo Infrastruktury

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na Pana pismo z dnia 20 października 2020 roku przekazujące do konsultacji publicznych projekt ustawy o zmianie ustawy– Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem i oceną skutków regulacji, poniżej przekazuję opinię Związku Powiatów Polskich do przedmiotowego projektu.

Na wstępie wskazać należy, że strona rządowa prezentuje ww. projekt zmian w bardzo złym momencie. Stan epidemii stanowi niespotykany trudny czas dla całego Narodu – począwszy od obywateli i przedsiębiorców, po rząd i samorządy, które skupione są obecnie na opanowaniu skutków COVID-19, organizowaniu sprzętu i opieki dla chorych w szpitalach, nauki zdalnej dla dzieci i młodzieży, pomocy dla przedsiębiorców i pracodawców oraz pracowników. Forsowanie w obecnym czasie dodatkowych „atrakcji” w postaci zmian w systemie przeprowadzania badań technicznych wydaje się być co najmniej nie na miejscu. Trudno jest bowiem wdrażać zmiany prawne i organizacyjne w systemie przeprowadzania badań technicznych w sytuacji, gdy całość sił i środków (w tym środków finansowych) Kraju powinna być kierowana na walkę z pandemią. Oczywiście, Związek Powiatów Polskich rozumie konieczność implementacji Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/45/UE z dnia 3 kwietnia 2014 roku w sprawie okresowych badań zdatności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz uchylającą dyrektywę 2009/40/WE z 2014 roku, jednak zwracamy uwagę, że aby odpowiedzialnie i skutecznie zrealizować intencje instytucji unijnych, potrzeba spokojnej analizy

i wszechstronnego rozpatrzenia problemu. Na to spokojne i wszechstronne podejście do kwestii zmiany całego systemu, obecnie po prostu nie ma czasu.

Niemniej, czując się w obowiązku - jako podmioty będące częścią systemu badań technicznych w Polsce, po zapoznaniu się z projektem ustawy, zgłaszamy swoje uwagi do tekstu nowelizacji zaproponowanej przez resort infrastruktury.

Po pierwsze, zważywszy na sytuację epidemii, w jakiej znalazł się Nasz Kraj, apelujemy, by ograniczyć projekt ustawy wyłącznie do elementów wymaganych przez dyrektywę 2014/45/UE. Oprócz takich elementów projekt ustawy zawiera jednak wiele dodatkowych rozwiązań, nie wymaganych przez instytucje unijne, a budzących nasze wątpliwości (o czym mowa poniżej). Dyrektywa zawiera szereg postulatów, które kraje członkowskie obowiązane są wdrożyć, i z którymi nie sposób dyskutować, np. wymogi minimalne dotyczące kompetencji, wyszkolenia i certyfikacji diagnostów, czy dostosowanie pojęć ustawy Prawo o ruchu drogowym do zakresu pojęciowego dyrektywy. Dlatego też, nie chcąc wstrzymywać i opóźniać prac wdrażających przepisy prawa unijnego, postulujemy ograniczenie projektu jedynie do wprowadzenia zmian wymaganych przez UE. Warto przytoczyć tu niejednokrotnie przytaczaną przez Prezesa Rady Ministrów zasadę Zero plus dot. wdrażania przepisów unijnych do polskiego porządku prawnego, a oznaczającą implementowanie tylko rozwiązań koniecznych, bez nadinterpretacji i rozwiązań ponadstandardowych.

Po drugie, zaproponowane wyżej ograniczenie jest tym bardziej uzasadnione, że zaproponowane rozwiązania są dalekie od ideału. W tym miejscu chcemy podziękować za pochylenie się nad uwagami i propozycjami Związku Powiatów Polskich zgłaszanymi w toku prac legislacyjnych nad nowelizacją ustawy Prawo o ruchu drogowym pod koniec 2018 roku i docenienie naszego wkładu w prace rządu zawarte w Ocenie Skutków Regulacji. Pozwala to mieć nadzieję, na owocną współpracę w przyszłości i dalsze wysłuchanie naszych uwag – tym bardziej, że dalej deklarujemy aktywną współpracę naszych ekspertów przy planowaniu całościowych zmian w systemie badań technicznych po ustaniu epidemii COVID-19.

Musimy jednak wyjaśnić, że sformułowanie zawarte w Ocenie Skutków Regulacji omawianego projektu jest wadliwe. To co znalazło się w części legislacyjnej **nie jest** uwzględnieniem naszych wcześniejszych postulatów. Nasza propozycja z 2018 roku dotyczyła nieco odmiennego charakteru zaangażowania TDT w nadzór nad wykonywaniem badań technicznych pojazdów.

Podmiotem odpowiedzialnym za nadzór nad stacjami kontroli pojazdów miał pozostać starosta. Udział Dyrektora Transportowego Dozoru Technicznego miały ograniczać się do wsparcia ekspercko-doradczego w aspektach, do których został powołany – zatem wyłącznie technicznych. Dokumenty przygotowywane przez TDT służyłyby jako dowody w postępowaniach prowadzonych przez starostę, który wydawałby poszczególne decyzje – dotyczące zarówno przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów, jak i diagnostów.

Zamiast tego z jednej strony starostowie dalej zostali zobowiązani do samodzielnego badania zgodności wyposażenia stacji kontroli pojazdów z przepisami prawa (podczas gdy z tego punktu widzenia

wystarczające byłoby zweryfikowanie zgodności stanu faktycznego z poświadczeniem zgodności), a jednocześnie całość uprawnień orzeczniczych wobec diagnostów zostało przekazanych Dyrektorowi TDT. Wskazanie Dyrektora TDT jako właściwego do wydawania, zawieszania, przywracania i cofania świadectw kompetencji diagnosty oraz sprawowania nadzoru nad prawidłowością przeprowadzania badań technicznych, umieszczania cech identyfikacyjnych oraz dokonywania innych czynności diagnosty związanych z dopuszczeniem pojazdu do ruchu czyni uprawnienia nadzorcze starosty wobec stacji kontroli pojazdów właściwie iluzoryczną. Jest rzeczą oczywistą, że działalność stacji kontroli pojazdów to w istocie działalność zatrudnionych w niej diagnostów. Decyzje dotyczące diagnostów, np. cofnięcie świadectw kompetencji może być równoznaczne z uznaniem, że przedsiębiorca nie spełnia wymogów odnośnie zatrudnienia diagnostów. Starosta w takiej sytuacji zostanie sprowadzony do roli organu potwierdzającego rozstrzygnięcia Dyrektora TDT.

Co więcej – w zaproponowanym rozwiązaniu Dyrektor TDT W zaproponowanym rozwiązaniu będzie zarówno prowadził postępowanie kontrolne względem diagnosty, gromadził materiał dowodowy, formułował zarzuty i na zakończenie wydawał rozstrzygnięcie - „wymierzał karę”. W jednym ręku zostaje zatem połączona rola śledczego, prokuratora i sędziego – co nigdy nie służy dobrze tworzonemu systemowi. Zasadą powinno być równoważenie uprawnień poszczególnych organów – znane również pod anglojęzycznym określeniem *check and balance*.

Nie można się przy tym odwoływać do porównania z instytucjami samorządu zawodowego. Samorząd jak sama nazwa wskazuje jest instytucją niezależną od władzy rządowej i składa się z fachowców, osób które na co dzień praktykują dany zawód i zdają sobie sprawę z realiów pracy w danym zawodzie. Na marginesie dodać należy, że w swoich strukturach samorządy mają wyodrębnione role „oskarżyciela” i „sądu”, a zatem jedna osoba nie jest odpowiedzialna za postawienie zarzutu, przeprowadzenie postępowania i wymierzenie kary. W zaproponowanym projekcie Dyrektor TDT ma nieograniczoną władzę nad diagnostami i de facto decyduje kto ten zawód będzie wykonywał, a kto nie.

Oczekujemy zatem, że zostanie na nowo wytyczona linia demarkacyjna między uprawnieniami starosty, a uprawnieniami Dyrektora TDT. Po stronie starosty powinno pozostać wydawanie wszystkich decyzji administracyjnych dotyczących przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów oraz diagnostów. Po stronie Dyrektora TDT powinny pozostać działania wymagające wiedzy specjalistycznej. Dowody zebrane przez Dyrektora TDT podlegałyby ocenie w toku postępowań prowadzonych przez starostów.

Po trzecie, niezależnie od powyższych zastrzeżeń o charakterze ogólnym, nawet w ramach przyjętego przez projektodawców modelu znalazły się rozwiązania całkowicie niezrozumiałe i kwestionowane przez nas (wszystkie odwołania – o ile nie wskazano inaczej – dotyczą poszczególnych przepisów Prawa o ruchu drogowym):

1. Kwestia wymogów formalnych wobec urzędników sprawujących nadzór nad stacjami kontroli pojazdów.

Zgodnie z zaproponowanym brzmieniem art. 83 b ust. 2c – czynności kontrolne w ramach nadzoru mogą wykonywać osoby o bardzo specyficznych kwalifikacjach. Wymaga się bowiem alternatywnie wykształcenia średniego i udokumentowanej co najmniej 5-letniej praktyki w branży motoryzacyjnej albo uprawnień diagnosty. Oznacza to, że osoba z wykształceniem wyższym administracyjnym prowadząca od 10 lat nadzór nad stacjami kontroli pojazdu jest uznana za gorszą niż sprzedawca z wykształceniem średnim, który przepracował 5 lat w salonie sprzedaży samochodów. Kuriozalność tej sytuacji aż razi. Należy zatem uwzględnić osoby, które nabyły praktyki przy sprawowaniu nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów.

Równie kuriozalny – w świetle całości przepisów ustawy – jest pomysł zatrudniania diagnostów w urzędach. Jak już zostało wyżej wskazane w obecnym kształcie ustawy starosta nie ma żadnego nadzoru nad przeprowadzaniem badań technicznych. Nie wiadomo zatem co ten diagnosta miałby robić, skoro jednocześnie – zgodnie z planowanym art. 83b ust. 23 – diagnosta taki nie miałby prawa wykonywać swojego zawodu. Jest zrozumiałe, że nie powinien tego robić w powiecie, w którym byłby zatrudniony do sprawowania nadzoru, ale nie ma żadnych racjonalnych przeszkód, by zawód wykonywał w innym powiecie.

Co więcej – osoby zatrudnione w starostwach mają odbyć szkolenie, które w swoim zakresie ma np. wymogi prawne dotyczące badań technicznych, w tym również pojazdów specjalnych oraz przeprowadzanie badania technicznego – w sytuacji gdy ta sama ustawa pozbawia wspomniane osoby jakichkolwiek uprawnień w zakresie kontroli przeprowadzania badań technicznych.

2. Uczynienie TDT beneficjentem opłaty o penalnym charakterze

Zgodnie z zaproponowanym art. 83 ust. 1 ab – 1 ah – opłatę za przeprowadzenie przez właściciela pojazdu badania technicznego po wyznaczonej dacie pobiera od niego przedsiębiorca prowadzący SKP, ale stanowi ona przychód TDT. Oznacza to, że przedsiębiorca prowadzący SKP jest w istocie poborcą (inkasentem?) opłaty na rzecz TDT. Nie dziwi oburzenie środowiska przedsiębiorców takim rozwiązaniem, skoro sama opłata za przeprowadzenie badania technicznego pozostaje od lat na tym samym poziomie niezależnie od rosnących kosztów pracy. Z naszego punktu widzenia jest jednak istotne coś innego – nie widzimy powodów, dla których opłata o penalnym charakterze ma nie być dochodem budżetu państwa, a konkretnego organu centralnego.

3. Rejestr diagnostów

Dążenie projektodawców do wzmocnienia pozycji TDT sprawiło, że zaproponowane jest nawet dublowanie wydatków na poszczególne systemy teleinformatyczne. Jak wynika z dodawanego art. 83k TDT będzie prowadził odrębny rejestr diagnostów, mimo że rejestr taki jest częścią systemu CEPIK. Nie widzimy zasadności takiego rozwiązania.

Dodać na zakończenie należy, że zaproponowane zmiany będą wymagały znaczących nakładów ze środków publicznych, ocenionych w OSR na przeszło 219 mln zł w skali 10 lat. Przy znacznie mniejszych

środkach skierowanych do powiatów z przeznaczeniem na poprawę funkcjonowania systemu nadzoru udałoby się osiągnąć cel ustawy.

Jednocześnie zastrzegamy, że w ramach konsultacji społecznych nasze uwagi skoncentrowaliśmy na kwestiach o charakterze podstawowym i programowym. Uwagi o charakterze redakcyjno-porządkowym będą przez nas zgłaszane na etapie procedowania projektu w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich



Andrzej Piłonka