

UWAGI W RAMACH UZGODNIEN Z KOMISJĄ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym (UD17)
Autor	Minister Infrastruktury
Projekt z dnia	18.05.2025 r.

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	-----
Organizacja samorządowa	Związek Powiatów Polskich
Osoba do kontaktu	Przemysław Matysiak
e-mail	biuro@zpp.pl
tel.	18 477 86 00

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Art. 1 pkt 2 – w zakresie dodawanego art. 64j do ustawy – Prawo o ruchu drogowym	Przepis należy skreślić.	Projektowany przepis przewiduje, że ruch pojazdu nienormatywnego może odbywać się bez zezwolenia, pod warunkiem, że pojazd uczestniczy w programie pilotażowym mającym na celu przeprowadzenie prac badawczych nad zwiększeniem efektywności transportu oraz redukcji emisji gazów cieplarnianych. Co więcej, projektodawcy przewidują również, że przedsiębiorca realizujący usługi transportowe w ramach programu pilotażowego jest obowiązany do ponoszenia opłat za każdy pojazd nienormatywny objętym tym programem, a wpływy z tych opłat stanowią dochód odpowiedniej służby technicznej wybranej w drodze konkursu przez ministra właściwego do spraw transportu. W aktualnym stanie prawnym, w myśl art. 64b i nast., zezwolenia kategorii I i II na przejazd pojazdu nienormatywnego wydaje właściwy starosta za opłatą. Zatem w sytuacji ruchu pojazdu nienormatywnego uczestniczącego w ww. programie pilotażowym, dla którego właściwe byłoby		

			wydanie zezwolenia kategorii I i II, właściwe jednostki samorządu terytorialnego zostają pozbawione wpływów z opłat. Co więcej, beneficjentem tych opłat stanie się właściwa służba techniczna wyznaczona przez Ministra Infrastruktury. Oznacza to, że jednostki samorządu terytorialnego zostaną całkowicie wykluczone z udziału w opłatach w opisanym przypadku, mimo że realizują zadania związane z budową i przebudową dróg, ochroną dróg, a także zarządzania ruchem na drogach. Należy zwrócić uwagę, że trasy lub kategoria dróg, po których pojazdy nienormatywne objęte programem będą mogły się poruszać, zostaną określone dopiero w rozporządzeniu wykonawczym, którego projektowana treść nie została przedłożona przez projektodawców. Powyższe uzasadnia skreślenie przepisu. W przypadku braku skreślenia komentowanego przepisu, postuluje się określenie jego brzmienia w taki sposób, aby to ruch pojazdu nienormatywnego bez zezwolenia (prace badawcze nad zwiększeniem efektywności transportu oraz redukcji emisji gazów cieplarnianych) mógł odbywać się <u>bez konieczności uiszczenia jakichkolwiek opłat</u>.		
2.	Art. 1 pkt 5 – w zakresie projektowanego art. 65l ust. 1 w ustawie – Prawo o ruchu drogowym	Do projektu ustawy nie przedłożono załącznika nr 3, o którym mowa w komentowanym przepisie.	Projektowany przepis stanowi, że zezwolenia (na prowadzenie prac badawczych) nie wymaga się w przypadku pojazdów o poziomie automatyzacji niższym, niż poziom trzeci, o którym mowa w załączniku nr 3 do ustawy. Należy jednak zauważyć, że projektodawcy nie przedłożyli ww. załącznika wraz z projektem. Jak czytamy w art. 2 pkt 5 (projektowany art. 65l ust. 9 pkt 7 lit. e do ustawy – Prawo o ruchu drogowym), ww. załącznik nr 3 powinien zawierać deklarowany poziom automatyzacji pojazdu, zgodny z poziomami określonymi w tabeli. Brak przedmiotowego załącznika utrudnia merytoryczne odniesienie się do projektowanego art. 65l, a tym samym do zasadności zwolnienia z wymogu uzyskania zezwolenia określonej grupy pojazdów, a tym samym z rezygnacji z pobierania opłaty.		

3.	Art. 1 pkt 5 – w zakresie projektowanego art. 65l ust. 6 zd. 1 w ustawie – Prawo o ruchu drogowym	Proponuje się nadać przepisowi brzmienie: „6. Zezwolenie wydaje się na okres nie dłuższy niż 1 rok.”.	Proponuje się, aby zezwolenie na prowadzenie prac badawczych wydawano na okres nie dłuższy niż 1 rok – jak to miało miejsce w projekcie ustawy z dnia 3 grudnia 2024 r., który został skierowany do konsultacji publicznych. W kontekście braku należytej partycypacji jednostek samorządu terytorialnego w opłatach za wydawanie zezwolenia, powinno być ono wydawane na okres 1 roku, a nie jak proponują projektodawcy „na okres nie dłuższy niż trzy lata”. Projekt w stopniu istotnym pomija samorządy w udziale w opłatach, których to organy występują zarówno w roli organów zarządzających ruchem na drogach, a także zarządców dróg, zatem nie do przyjęcia jest sytuacja, w której całość (lub zdecydowana część) opłaty przypadać będzie Krajowemu Koordynatorowi (Instytutowi Transportu Samochodowemu), a zezwolenie na prowadzenie prac badawczych (w tym na drogach samorządowych) będzie ważne 3 lata.		
4.	Art. 1 pkt 5 – w zakresie projektowanego art. 65l ust. 9 pkt 4 w ustawie – Prawo o ruchu drogowym	Proponuje się nadać przepisowi brzmienie: „4) informację o planowanym obszarze prowadzenia prac badawczych, jego lokalizację (poprzez wskazanie gminy, powiatu i województwa) oraz drogi (poprzez wskazanie kategorii drogi – gminna, powiatowa, wojewódzka, krajowa oraz jej numeru), po których będzie poruszał się pojazd zautomatyzowany albo pojazd w pełni zautomatyzowany, z zastrzeżeniem, że obszar prowadzenia prac badawczych może obejmować maksymalnie pięć województw;”.	Wniosek o zezwolenie na przeprowadzenie prac testowych powinien zawierać precyzyjne określenie lokalizacji dróg, na których mają odbywać się ww. prace, ze szczególnym określeniem kategorii drogi i jej numeru. Dodatkowo, przepis wymaga wyjaśnienia w kontekście sytuacji, w której organizator prac badawczych będzie chciał je przeprowadzić na terenie więcej niż 5 województw. Czy w takiej sytuacji organizator prac będzie zobowiązany do złożenia 2 wniosków, tj. pierwszego na obszar 1-5 województw i drugiego na obszar szóstego (i ew. kolejnego) województwa?		

5.	Art. 1 pkt 5 – w zakresie projektowanego art. 65l ust. 10 pkt 2 w ustawie – Prawo o ruchu drogowym	Proponuje się nadać przepisowi brzmienie: „2) dowód opłacenia składki za to ubezpieczenie;”.	Przepisy powinny określać, że do wniosku o wydanie zezwolenia, prócz dokumentu potwierdzającego zawarcie ubezpieczenia OC, wnioskodawca przedkłada dowód jego opłacenia. Proponowane przez projektodawców oświadczenie o dokonaniu opłacenia składki należy uznać za niewystarczające.		
6.	Art. 1 pkt 5 – w zakresie projektowanego art. 65l ust. 11 pkt 3 w ustawie – Prawo o ruchu drogowym	Proponuje się nadać przepisowi brzmienie: „3) minimalne wymagania techniczne dotyczące elektronicznego rejestratora danych, o którym mowa w art. 65n ust. 1 pkt 1 oraz sposobu i formatu udostępniania danych na potrzeby potwierdzenia prowadzonych testów symulacyjnych i prób fizycznych oraz rejestracji obrazu z przodu, z tyłu i wnętrza pojazdu oraz dźwięku z wnętrza pojazdu.”	Proponuje się, aby upoważnienie ustawowe do określenia minimalnych wymagań dla elektronicznego rejestratora dotyczyło również rejestracji dźwięku z wnętrza pojazdu, tym bardziej, że zgodnie z projektowanym art. 65n ust. 1 pkt 1 organizator ma obowiązek wyposażać pojazd w taką funkcjonalność.		
7.	Art. 1 pkt 5 – w zakresie projektowanego art. 65l ust. 12 w ustawie – Prawo o ruchu drogowym	Terminy na wydanie opinii przez komendanta wojewódzkiego Policji, komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej i organu zarządzającego ruchem na drodze powinny zostać wydłużone do 30 dni.	Terminy zaproponowane przez projektodawców są zdecydowanie zbyt krótkie. Należy zauważyć, że projekt z dnia 3 grudnia 2024 r., który został skierowany do konsultacji publicznych – określał termin wydania opinii przez wskazane organy właśnie na 30 dni. Zatem skrócenie tych terminów do 7 dni jest niezasadne.		
8.	Art. 1 pkt 5 – w zakresie projektowanego art. 65l ust. 15 w ustawie – Prawo o ruchu drogowym	Proponuje się nadać przepisowi brzmienie: „15. 1) Opłatę za wydanie zezwolenia, o którym mowa w ust. 1 lub opłatę za zmianę tego zezwolenia, uiszcza się na wydodrębiony rachunek bankowy Instytutu Transportu Samochodowego, z zastrzeżeniem, że prowizja stanowiąca 50% tej opłaty przekazywana jest do budżetu jednostki samorządu terytorialnego, na drogach której (wojewódzkiej, powiatowej lub	W projektowanej nowelizacji proponuje się utworzenie podmiotu (organu) zwanego Krajowym Koordynatorem Prac Testowych, który ma pobierać opłaty za przeprowadzenie procesu związanego z wydaniem zezwolenia i będzie uprawniony do wydawania decyzji administracyjnych w określonych sprawach. Co więcej, projekt przewiduje nakładanie kar pieniężnych w określonych przypadkach, które to kary mają stanowić dochód budżetu państwa. W projektowanej nowelizacji w sposób istotny ograniczono partycypację samorządów w opłacie za wydanie zezwolenia (jedynie 10%), które są właścicielami dróg (gminnych, powiatowych, wojewódzkich) i których organy występują w dwójakiej roli: - zarządców dróg – art. 19 ust. 2 ustawy o drogach publicznych,		

		gminnej) prowadzone są prace badawcze określone w tym zezwoleniu. 2) Jeżeli zezwolenie dotyczy prowadzenia prac badawczych na drogach stanowiących własność różnych jednostek samorządu terytorialnego przewidzianych, o której mowa w pkt 1 jest przekazywana poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego w częściach równych.”.	- organów zarządzających ruchem – art. 10 ust. 4-6 Prawa o ruchu drogowym. Odnosząc się do projektowanej nowelizacji nie można nie zauważyć, że w przypadku testów przeprowadzanych na drogach samorządowych, partycypacja JST w opłacie jest rażąco niska, mimo że realizują zadania związane z budową i przebudową dróg, ochroną dróg, a także zarządzania ruchem na drogach. Uzasadnia to przyznanie udziału w pobieranej opłacie na poziomie 50% w przypadku, kiedy testy miałyby się odbywać na drogach będących własnością JST. W przypadku braku określenia partycypacji JST w opłacie na poziomie 50%, postuluje się określenie brzmienia przepisu w taki sposób, aby to prace badawcze odbywały się <u>bez konieczności uiszczenia jakichkolwiek opłat</u>.		
9.	Art. 1 pkt 5 – w zakresie projektowanego art. 65l ust. 18 w ustawie – Prawo o ruchu drogowym	Przepis należy skreślić.	Podobnie jak w uwagach zgłaszanych na etapie konsultacji publicznych wskazuję, że projektowany przepis jest sprzeczny z funkcjonującymi w polskim prawie standardami pobierania opłat. Po pierwsze, przepis przewiduje, że Krajowemu Koordynatorowi należy się 30% opłaty bez względu na to, czy pozytywnie załatwi sprawę zainteresowanego wnioskodawcy, tj. czy wyda zezwolenie na prowadzenie prac badawczych. Jest to instytucja nieznaną prawu administracyjnemu. Zwrot z urzędu całości lub części opłaty przewidziany został w sądowym postępowaniu cywilnym, w przypadkach ściśle określonych w art. 79 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, które to przypadki nie stanowią (co do zasady) negatywnego rozstrzygnięcia dla strony postępowania lub niezadowolonej jej sprawy przez sądu. Po drugie, w kontekście załatwiania spraw z zakresu administracji publicznej, „wzorcową” ustawą dotyczącą pobierania opłat jest ustawa o opłacie skarbowej. Jednakże przepisy tego aktu również nie przewidują zwrotu 70% opłaty w przypadku odmowy załatwienia sprawy. Co więcej, art. 9 ustawy o opłacie skarbowej przewiduje zwrot tej opłaty (na wniosek) w przypadkach – niedokonania czynności urzędowej mimo uiszczenia opłaty oraz niewydania zaświadczenia lub zezwolenia mimo zapłacenia opłaty.		

			Uzasadnia to skreślenie przepisu.		
10.	Art. 1 pkt 5 – w zakresie projektowanego art. 65m ust. 6 w ustawie – Prawo o ruchu drogowym	Proponuje się nadać przepisowi brzmienie: „6. W przypadku, gdy obszar planowanych prac badawczych wskazany we wniosku wymaga wydania opinii, o której mowa w art. 65l ust. 12 pkt 3, i co najmniej jeden organ zarządzający ruchem wyda opinie negatywną, Krajowy Koordynator Prac Badawczych ogranicza lub zmienia obszar prowadzenia prac badawczych wskazany w zezwoleniu na prowadzenie prac badawczych.”. Niezależnie od powyższej uwagi wskazuję, że przepis w proponowanym przez projektodawców brzmieniu zawiera błędy legislacyjne, bowiem odnosi się do art. 65l ust. 11 pkt 4, który nie istnieje (przedłożony projekt nie zawiera takiego przepisu).	Komentowany przepis należy zmienić w ten sposób, aby w przypadku wyrażenia opinii negatywnej przez właściwy organ zarządzający ruchem, obszar prowadzenia prac badawczych na drogach stanowiących własność JST był automatycznie i obligatoryjnie wyłączany z prac badawczych. W sytuacji nie przyznania samorządom partycypacji w opłacie za wydanie zezwolenia na poziomie co najmniej 50%, należy przyznać organom zarządzającym ruchem uprawnienie do wyrażenia opinii negatywnej, co skutkować będzie koniecznością „usunięcia dróg samorządowych” z obszaru prac badawczych. Brak partycypacji w opłacie na odpowiednio wysokim poziomie, powinien skutkować możliwością odmowy prowadzenia testów na terenie dróg gminnych, powiatowych czy też wojewódzkich.		
11.	Art. 2 pkt 2 – w zakresie projektowanego art. 23 ust. 2a do ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych	W ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych brak jest przepisu art. 23 ust. 2a. Zatem przepis art. 2 pkt 2 powinien (z punktu widzenia poprawności legislacyjnej) nosić brzmienie: „2) w art. 23 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:”			
12.	Art. 3 – w zakresie projektowanego art. 102 w ustawie o kierujących pojazdami	Przepis należy skreślić.	Projektowany przepis należy skreślić, bowiem wątpliwa wydaje się jego zgodność z Konstytucją. Nowelizacja przewiduje, że starosta będzie zobowiązany do wydania decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy, jeżeli kierujący pojazdem wjedzie za sygnalizator nadający określone sygnały umieszczone przez		

			przejazdem kolejowym. Decyzja ta ma mieć rygor natychmiastowej wykonalności, a prawo jazdy zatrzymane na okres 3 miesięcy. Wskazać należy, że odnośnie art. 102 ust. 1 pkt 4, dotyczącego wydania decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy w sytuacji przekroczenia dopuszczalnej prędkości o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym, Trybunał Konstytucyjny stwierdził częściową niezgodność tego przepisu z Konstytucją. TK orzekł, że wskazany przepis traci moc w zakresie, w jakim nie przewiduje sytuacji usprawiedliwiających - ze względu na stan wyższej konieczności - kierowanie pojazdem z przekroczeniem dopuszczalnej prędkości o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym (zob. wyrok TK z 11.10.2016 r., sygn. akt K 24/15). Z podobną sytuacją będziemy mieli do czynienia w kontekście komentowanej nowelizacji art. 102 ustawy o kierujących pojazdami, bowiem projektowany przepis również nie przewiduje sytuacji usprawiedliwiających, a takie niewątpliwie mogą mieć miejsce. Uzasadnia to skreślenie przepisu i rozważenie dokonania zmian (w tym skreślenia) w projektowanym art. 135 i art. 135a w ustawie – Prawo o ruchu drogowym.		
--	--	--	---	--	--