

U Z A S A D N I E N I E

Projekt ustawy o zmianie ustawy o kierujących pojazdami oraz niektórych innych ustaw wprowadza kompleksowe zmiany w systemie szkolenia i egzaminowania kandydatów na kierowców oraz kierowców, ukierunkowane na: zwiększenie rzetelności i transparentności procesu szkolenia praktycznego poprzez wprowadzenie nagrywania części praktycznej egzaminu wewnętrznego przeprowadzanego w ośrodku szkolenia kierowców na koniec kursu nauki jazdy oraz pilotażowego projektu w postaci cyfrowej karty kursanta, poprawę racjonalności i efektywności egzaminu państwowego, reformę systemu opracowywania i weryfikacji pytań egzaminacyjnych poprzez utworzenie Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania, podniesienie wymagań kwalifikacyjnych wobec instruktorów oraz dostosowanie przepisów do potrzeb organizacyjnych jednostek wojskowych prowadzących szkolenie kierowców na potrzeby Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Projekt ustawy wprowadza także kompleksowe i bardzo oczekiwane zmiany zasad ruchu rowerowego dzieci i uzyskiwania karty rowerowej, mające na celu zwiększenie bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu drogowego.

Głównym celem projektowanej regulacji jest kompleksowa reforma systemu szkolenia i egzaminowania kierujących pojazdami, nie tylko kandydatów na kierowców, ale również najmłodszych użytkowników dróg, zmierzająca do poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego poprzez lepsze przygotowanie przyszłych kierowców do rzeczywistych, dynamicznych i nieprzewidywalnych warunków na drodze.

Dotychczasowy stan prawny nie zapewnia wystarczających mechanizmów weryfikacji rzeczywistego przebiegu szkolenia praktycznego na prawo jazdy prowadzonego przez ośrodki szkolenia kierowców, co stwarza ryzyko nierzetelnej realizacji obowiązkowej liczby godzin jazd oraz utrudnia nadzór organów administracji publicznej nad tym procesem. Jednocześnie obecna konstrukcja części praktycznej egzaminu państwowego, wymagająca pełnego powtórzenia egzaminu (łącznie z placem manewrowym) w przypadku niezaliczenia jedynie jazdy w ruchu drogowym, generuje dodatkowe koszty i obciążenia organizacyjne dla osób egzaminowanych oraz wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego. Ponadto dotychczasowy model opracowywania pytań egzaminacyjnych – zgodnie z którym pytania przygotowuje podmiot zewnętrzny, a zatwierdza minister właściwy do spraw transportu – nie zapewnia dostatecznego nadzoru nad pracą niezależnych ekspertów, gdyż brak jest instrumentów

pozwalających na bezpośrednie oddziaływanie na sposób realizacji powierzonych im zadań. W efekcie model ten nie gwarantuje ani odpowiedniej jakości merytorycznej bazy pytań, ani rzetelności i przejrzystości procesu jej opracowywania i weryfikacji – zwłaszcza w obliczu zmieniającego się stanu prawnego i postępującego rozwoju technologicznego.

Obecnie obowiązujący system egzaminowania z zakresie prawa jazdy kategorii B i B1 nadmiernie premiuje wiedzę encyklopedyczną i umiejętności odtwórcze nabyte na placu manewrowym kosztem zdolności do trafnego rozpoznawania zagrożeń, podejmowania właściwych decyzji i bezpiecznego zachowania w ruchu drogowym. Baza pytań egzaminacyjnych, licząca ponad 3 500 pozycji, jest zbyt rozbudowana, trudna do bieżącej aktualizacji i skłania do mechanicznego zapamiętywania odpowiedzi, co pozostaje w sprzeczności z celem egzaminu, którym jest rzetelna ocena rzeczywistych kompetencji kierowców.

Proponowana nowelizacja jest odpowiedzią na te problemy. Projektowane rozwiązania obejmują cztery wzajemnie uzupełniające się obszary: reorganizację systemu opracowywania i weryfikacji pytań egzaminacyjnych oraz podstaw programowych, wzmocnienie nadzoru nad procesem szkolenia i egzaminowania, reformę struktury i kryteriów egzaminu państwowego oraz unowocześnienie programów nauczania. W dłuższej perspektywie zmiany te mają przyczynić się do ograniczenia liczby wypadków drogowych, a także do wzmocnienia zaufania społecznego do systemu uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami.

I. Zmiana zasad ruchu rowerowego dzieci i uzyskiwania karty rowerowej, mająca na celu zwiększenie bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu drogowego

Projektowane zmiany mają na celu zwiększenie bezpieczeństwa dzieci jako niechronionych uczestników ruchu drogowego, poprzez dostosowanie przepisów regulujących zasady ruchu rowerowego do realiów społecznych oraz do rozwiązań obowiązujących w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej, a także urealnienie systemu szkolenia i egzaminowania na kartę rowerową. Dotychczasowy stan prawny, oparty na sztywnej granicy wieku 10 lat jako warunku legalnego kierowania rowerem, w praktyce prowadzi do licznych sytuacji niezgodnych z rzeczywistymi potrzebami rodzin oraz nie sprzyja rzeczywistemu bezpieczeństwu dzieci w ruchu drogowym.

Zniesienie minimalnego wieku do kierowania rowerem

Obowiązujące przepisy przewidują, że dziecko poniżej 10. roku życia nie ma prawa legalnie kierować rowerem, nawet pod bezpośrednią opieką rodzica lub opiekuna i traktowane jest jako pieszy. Rozwiązanie to nie znajduje odpowiednika w ustawodawstwie większości państw członkowskich Unii Europejskiej (poza Litwą) i w praktyce prowadzi do sytuacji, w której rodzice poruszający się rowerami na drogach przeznaczonych dla ruchu tych pojazdów wraz z młodszymi dziećmi (poniżej 10 lat) łamią obowiązujące przepisy, mimo zachowania pełnej kontroli nad bezpieczeństwem dziecka.

Projekt znosi sztywną granicę wieku uprawniającą do kierowania rowerem, pozostawiając jednocześnie zróżnicowanie sytuacji prawnej dziecka w zależności od wieku i posiadania karty rowerowej:

- 1) dzieci poniżej 14. roku życia będą mogły kierować rowerem samodzielnie po uzyskaniu karty rowerowej (możliwej do uzyskania od 9. roku życia), a bez karty rowerowej – wyłącznie pod opieką osoby, która ukończyła co najmniej 16 lat;
- 2) dzieci powyżej 14. roku życia będą mogły kierować rowerem samodzielnie bez dodatkowych warunków (karta rowerowa nie będzie wymagana dla młodzieży powyżej 14 lat – ten wiek zazwyczaj odpowiada wiekowi ukończenia 8 klasy szkoły podstawowej).

Rozwiązanie to zapewnia rodzinom możliwość wspólnego, legalnego poruszania się rowerami niezależnie od wieku dziecka, przy jednoczesnym zachowaniu wymogu formalnego potwierdzenia umiejętności (karta rowerowa) w przypadku samodzielnej jazdy dzieci najmłodszych.

Jednocześnie projekt utrzymuje dotychczasowy minimalny wiek 13 lat uprawniający do kierowania hulajnogą elektryczną oraz urządzeniem transportu osobistego (UTO), z uwagi na odmienną charakterystykę tych pojazdów – większą prędkość, inną technikę jazdy oraz mniejszą stabilność w porównaniu z rowerem, co uzasadnia utrzymanie wyższego progu wiekowego dla tej kategorii pojazdów. Użytkownicy tych pojazdów też będą zobowiązani przez cały czas od 13 do 18 roku życia posiadać kartę rowerową.

Zmiana definicji pieszego

W konsekwencji zniesienia granicy wieku do kierowania rowerem, projekt przewiduje wykreślenie z definicji pieszego dziecka do lat 10 kierującego rowerem pod opieką osoby dorosłej. Dziecko kierujące rowerem będzie zawsze traktowane jako kierujący, a nie jako

pieszy, niezależnie od wieku. Zmiana ta usuwa dotychczasową niespójność, zgodnie z którą dziecko do 10. roku życia, uznawane prawnie za pieszego, nie mogło legalnie korzystać z drogi dla rowerów nawet pod opieką osoby dorosłej – co w praktyce zmuszało rodziny, które nie chciały łamać obowiązujących przepisów, do rozdzielania się na drodze (starsze rodzeństwo powyżej 10. roku życia musiało korzystać z drogi dla rowerów, podczas gdy dziecko do 10. roku życia (jako pieszy) wraz z jego opiekunem zmuszeni byli korzystać z drogi dla pieszych).

Nowa regulacja umożliwia opiekunowi samodzielny wybór trasy przejazdu – drogą dla rowerów lub drogą dla pieszych – w zależności od okoliczności i oceny bezpieczeństwa, co pozwala na wspólne poruszanie się rodziny tą samą infrastrukturą drogową.

Obniżenie wieku uzyskania karty rowerowej oraz wieku, do którego jest ona wymagana w przypadku kierowania rowerem

Projekt obniża minimalny wiek uprawniający do uzyskania karty rowerowej z 10 do 9 lat. Zmiana ta odpowiada praktyce szkolnej, w ramach której zdecydowana większość dzieci przystępuje do egzaminu na kartę rowerową w klasie IV szkoły podstawowej. Obecne rozwiązanie prowadzi do trudności dla uczniów, którzy rozpoczęli naukę szkolną jako sześciolatkowie i w klasie IV nie osiągnęli jeszcze wieku 10 lat.

Jednocześnie projekt obniża maksymalny wiek, do którego wymagane jest posiadanie karty rowerowej, z 18 do 14 lat – co jest naturalną konsekwencją wprowadzenia zasady, zgodnie z którą osoby powyżej 14. roku życia uzyskują pełne, bezwarunkowe uprawnienie do samodzielnego kierowania rowerem. Utrzymany zostaje natomiast dotychczasowy wymóg posiadania uprawnienia (karty rowerowej lub odpowiedniej kategorii prawa jazdy: AM, A1, B1, B lub T) do kierowania hulajnogą elektryczną i UTO w przedziale wieku od 13 do 18 lat.

Zasady korzystania z drogi dla pieszych przez kierujących rowerem

Obowiązujące przepisy dopuszczają korzystanie przez rowerzystę z drogi dla pieszych jedynie w ściśle określonych, wyjątkowych sytuacjach (opieka nad dzieckiem do lat 10, brak alternatywnej infrastruktury przy drogach o dużej prędkości ruchu, niekorzystne warunki atmosferyczne). W związku ze zniesieniem sztywnej granicy wieku do kierowania rowerem oraz zmianą definicji pieszego, konieczne jest rozszerzenie katalogu przypadków, w których dozwolone jest korzystanie z drogi dla pieszych, tak aby zapewnić bezpieczeństwo najmłodszym i najmniej doświadczonym uczestnikom ruchu.

Projekt przewiduje w tym zakresie:

- 1) możliwość korzystania z drogi dla pieszych przez wszystkie dzieci do 14. roku życia – samodzielnie, jeżeli posiadają kartę rowerową, albo pod opieką osoby dorosłej, jeżeli karty rowerowej nie posiadają;
- 2) możliwość korzystania z drogi dla pieszych przez opiekunów towarzyszących dzieciom do 14. roku życia nieposiadającym karty rowerowej;
- 3) w przypadku braku drogi dla rowerów – możliwość korzystania z drogi dla pieszych przez rodziny jadące w grupie z opiekunem dziecka do 14. roku życia bez karty rowerowej, a także przez osoby przewożące na rowerze dziecko do lat 7 lub dziecko w przystosowanej konstrukcyjnie przyczepce rowerowej.

Rozszerzeniu uprawnienia towarzyszy jednocześnie wprowadzenie obowiązku zachowania przez rowerzystę szczególnej ostrożności, poruszania się z prędkością niezagrażającą bezpieczeństwu pieszych, ustępowania im pierwszeństwa oraz nieutrudniania ich ruchu – co ma zapobiec obniżeniu poziomu bezpieczeństwa pieszych w związku z poszerzeniem grona osób uprawnionych do korzystania z chodnika.

Obniżenie wieku opiekuna sprawującego opiekę nad dzieckiem bez karty rowerowej

Projekt dopuszcza możliwość sprawowania opieki nad dzieckiem kierującym rowerem, które nie posiada karty rowerowej, przez osobę niepełnoletnią, która ukończyła 16 lat, z wyłączeniem strefy zamieszkania. Rozwiązanie to uwzględnia typowe sytuacje życiowe (np. starsze rodzeństwo towarzyszące młodszemu dziecku w drodze do szkoły) i pozwala na elastyczne, zgodne z prawem sprawowanie opieki bez konieczności każdorazowego angażowania osoby pełnoletniej, przy zachowaniu wymogu, aby opiekun miał wiek pozwalający na realną ocenę sytuacji na drodze i podejmowanie odpowiedzialnych decyzji.

Centralizacja i ujednolicenie systemu egzaminowania na kartę rowerową

Obecny system szkolenia i egzaminowania na kartę rowerową charakteryzuje się brakiem jednolitych, ogólnopolskich standardów oraz brakiem oficjalnej, jawnej bazy pytań egzaminacyjnych, a także nie obejmuje elementów praktycznego przygotowania dzieci do poruszania się w warunkach zbliżonych do rzeczywistego ruchu drogowego. Prowadzi to do sytuacji, w której dzieci uzyskują uprawnienie do samodzielnego poruszania się po drogach publicznych bez odpowiedniego przygotowania praktycznego, co negatywnie wpływa na ich bezpieczeństwo.

Projekt powierza Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania (tworzone i działające w ramach struktury organizacyjnej Instytutu Transportu Samochodowego) zadania w zakresie opracowywania pytań egzaminacyjnych oraz założeń do podstaw programowych szkolenia i egzaminowania na kartę rowerową, wprowadzając:

- 1) jawny, ogólnodostępny katalog pytań egzaminacyjnych,
- 2) jednolite ogólnopolskie standardy przeprowadzania części teoretycznej i praktycznej egzaminu,
- 3) obowiązek uwzględnienia w szkoleniu i egzaminowaniu praktycznych umiejętności kierowania rowerem w warunkach maksymalnie zbliżonych do rzeczywistego ruchu drogowego.

Centralizacja i standaryzacja systemu mają zapewnić porównywalny, wysoki poziom przygotowania wszystkich dzieci uzyskujących kartę rowerową, niezależnie od miejsca zamieszkania czy szkoły, do której uczęszczają.

Reasumując, proponowane zmiany prowadzą do urealnienia przepisów regulujących ruch rowerowy dzieci, dostosowania ich do faktycznych zachowań komunikacyjnych rodzin oraz do standardów obowiązujących w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Jednocześnie – poprzez wprowadzenie jednolitych standardów szkolenia i egzaminowania, obejmujących elementy praktyczne w warunkach zbliżonych do rzeczywistego ruchu drogowego, a także poprzez precyzyjne określenie zasad korzystania z dróg dla pieszych i obowiązków rowerzystów wobec pieszych – projekt ma na celu podniesienie poziomu bezpieczeństwa zarówno dzieci kierujących rowerem, jak i pieszych uczestników ruchu drogowego.

II. Zmiana zasad szkolenia i egzaminowania kandydatów na kierowców i kierowców

Pilotaż – Cyfrowa karta kursanta (art. 1 pkt 7 w zakresie art. 23b–art. 23h)

Projektowane przepisy art. 23b–23h ustawy o kierujących pojazdami wprowadzają do porządku prawnego instytucję programu pilotażowego, w ramach którego ośrodki szkolenia kierowców (OSK) oraz podmioty prowadzące szkolenie, o których mowa w art. 26 ust. 1 pkt 1a lub ust. 3 ustawy (szkoły kształcące przyszłych kierowców oraz branżowe centra umiejętności (BCU) prowadzące kursy na prawo jazdy), będą mogły dobrowolnie rejestrować przebieg szkolenia w zakresie nauki jazdy oraz część praktyczną egzaminu wewnętrznego w cyfrowej karcie kursanta prowadzonej w systemie teleinformatycznym.

Podstawowym celem projektowanej regulacji jest ograniczenie zjawiska tzw. „fikcyjnych jazd”, tj. fikcyjnego dokumentowania przeprowadzonych zajęć godzin szkolenia, które w rzeczywistości się nie odbyły, a także zwiększenie transparentności i wiarygodności procesu szkolenia kandydatów na kierowców. Obecnie stosowana papierowa lub elektroniczna, lecz niepodlegająca zewnętrznej, bieżącej weryfikacji, dokumentacja szkolenia umożliwia manipulacje w zakresie faktycznego przebiegu kursu, co przekłada się na niedostateczne przygotowanie części kursantów do samodzielnego uczestnictwa w ruchu drogowym i – w konsekwencji – na poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Wybór formuły programu pilotażowego, opartego na dobrowolnym przystąpieniu OSK, szkół i BCU, wynika z konieczności zweryfikowania w warunkach rzeczywistych – a nie wyłącznie na etapie konsultacji – funkcjonalności, niezawodności oraz obciążeń organizacyjnych i finansowych związanych z wdrożeniem cyfrowej karty kursanta, zanim rozwiązanie to zostanie ewentualnie objęte obowiązkiem powszechnym. Takie podejście pozwala ograniczyć ryzyko wdrożenia rozwiązań nieadekwatnych do realiów funkcjonowania OSK, szkół i BCU, w szczególności podmiotów mniejszych, działających na obszarach o gorszej infrastrukturze teleinformatycznej.

Art. 23f nakłada na ministra właściwego do spraw transportu obowiązek dokonania, nie później niż na 6 miesięcy przed każdorazowym upływem okresu obowiązywania programu pilotażowego, oceny jego wyników pod kątem zasadności przedłużenia programu lub wprowadzenia w nim zmian. Rozwiązanie to zapewnia cykliczną, opartą na analizach i informacjach Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania, weryfikację skuteczności programu, a jednocześnie – z uwagi na ograniczenia konstytucyjne dotyczące katalogu źródeł prawa – nie przesądza samodzielnie o objęciu obowiązkiem rejestrowania w cyfrowej karcie kursanta wszystkich OSK, szkół i BCU. Ewentualne wprowadzenie takiego obowiązku o charakterze powszechnym wymagałoby odrębnej nowelizacji ustawowej. Kluczowe znaczenie w tym procesie będą miały doświadczenia i wyniki analiz wynikające z programu pilotażowego, a także głos strony społecznej. Uzyskanie szerokiego poparcia interesariuszy dla proponowanych zmian w zakresie cyfrowej karty kursanta, w tym akceptacji z ich strony dla wynikających z nich dodatkowych obciążeń administracyjnych związanych z rejestracją aktywności w tej aplikacji, stanowi warunek niezbędny dla skutecznego i trwałego wdrożenia nowych regulacji. Brak takiego konsensusu mógłby bowiem skutkować trudnościami w praktycznym stosowaniu nowych przepisów oraz osłabić ich rzeczywistą efektywność. Projektowane przepisy dotyczące pilotażu w zakresie cyfrowej karty kursanta pozwolą na

przetestowanie tego rozwiązania i ewentualne uzyskanie poparcia stałego wdrożenia tego rozwiązania u podmiotów realizujących zadania związane ze szkoleniem i nadzorem nad szkoleniem.

Indywidualny program szkolenia

Art. 23g wprowadza instytucję indywidualnego programu szkolenia, umożliwiającą uczestnikom programu pilotażowego – w przypadkach uzasadnionych szczególnymi potrzebami procesu szkolenia – wystąpienie do Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania o zatwierdzenie odstępstw od standardowego modelu szkolenia, przy zachowaniu gwarancji, że taki program nadal zapewnia realizację celów i efektów szkolenia oraz przygotowanie do bezpiecznego uczestnictwa w ruchu drogowym. Zatwierdzenie i uchylenie indywidualnego programu następują w drodze decyzji administracyjnej, z zapewnieniem drogi odwoławczej do ministra właściwego do spraw transportu, co odpowiada standardom wynikającym z art. 78 Konstytucji RP.

Rejestracja przebiegu egzaminu wewnętrznego i egzaminu państwowego przeprowadzanego (art. 1 pkt 7 w zakresie art. 23i–art. 23k oraz pkt 24)

Projekt wprowadza obowiązek rejestrowania obrazem przebiegu części praktycznej egzaminu wewnętrznego (przeprowadzanego przez ośrodek szkolenia kierowców) oraz obrazem i dźwiękiem części praktycznej egzaminu państwowego (przeprowadzanego przez wojewódzki ośrodek ruchu drogowego). Obowiązek rejestrowania przebiegu części praktycznej egzaminu wewnętrznego oraz państwowego nie będzie dotyczył egzaminów na prawo jazdy kategorii AM, A1, A2, A oraz T. Rozwiązanie to ma na celu wzmocnienie obiektywności oceny umiejętności osoby egzaminowanej, ograniczenie możliwości nieuzasadnionego kwestionowania wyników egzaminu oraz zapewnienie materiału dowodowego w przypadku skarg, postępowań dyscyplinarnych lub podejrzenia popełnienia wykroczenia lub przestępstwa w trakcie egzaminu.

Określenie maksymalnego okresu przechowywania zapisu przebiegu części praktycznej egzaminu wewnętrznego (90 dni, z wydłużeniem do czasu prawomocnego zakończenia postępowania w przypadkach spornych) odpowiada konieczności wyważenia interesu w zapewnieniu możliwości weryfikacji przebiegu egzaminu z zasadą minimalizacji przetwarzania danych osobowych, wynikającą z przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz

uchylecia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych). Zakaz wykorzystywania nagrania w celach komercyjnych lub promocyjnych przez ośrodek szkolenia kierowców (bez zgody osoby szkolonej) stanowi dodatkową gwarancję, że dane te będą wykorzystywane wyłącznie w celu, dla którego zostały zarejestrowane.

Oplaty za wpis do rejestru dostawców cyfrowej karty kursanta oraz za zatwierdzenie indywidualnego programu szkolenia

Zgodnie z projektowanymi przepisami podmiotami dostarczającymi system teleinformatyczny obsługujący cyfrową kartę kursanta będą mogły być te podmioty, które złożą odpowiedni wniosek i zostaną wpisane do rejestru dostawców systemów teleinformatycznych prowadzonego przez Dyrektora Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania. Niniejszy wniosek będzie podlegał opłacie.

Z kolei podmiot prowadzący szkolenie na prawo jazdy, który przystąpi do programu pilotażowego, będzie obowiązany korzystać wyłącznie z systemu teleinformatycznego obsługującego cyfrową kartę kursanta dostarczanego przez podmiot wpisany do rejestru dostawców cyfrowej karty kursanta. Podmiot prowadzący szkolenie, uczestniczący w programie pilotażowym, będzie mógł wystąpić do Dyrektora Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania z wnioskiem o zatwierdzenie indywidualnego programu szkolenia. Niniejszy wniosek będzie podlegał opłacie.

Projektowane przepisy przewidują, że opłaty nie mogą być wyższe niż:

- 5 000 zł za rozpatrzenie wniosku o wpis do rejestru dostawców cyfrowej karty kursanta,
- 2 000 zł za rozpatrzenie wniosku o zatwierdzenie indywidualnego programu szkolenia.

Wysokość opłat zostanie określona przez ministra właściwego do spraw transportu w drodze rozporządzenia.

Zmiany w przebiegu nauki jazdy i egzaminu praktycznego:

Zmiana wymogu posiadania placu manewrowego przez ośrodek szkolenia kierowców prowadzący szkolenie wyłącznie w zakresie kategorii B lub B1 przy zachowaniu obowiązku posiadania placu szkoleniowego, czyli terenu zabezpieczonego przed dostępem osób trzecich w trakcie przeprowadzania na nim zajęć praktycznych w ramach nauki jazdy.

Obowiązujące przepisy nakładają na ośrodki szkolenia kierowców (OSK), szkoły i BCU prowadzące szkolenie w zakresie uprawnień kategorii B lub B1 wymóg posiadania placu manewrowego spełniającego szczegółowe, jednolite parametry techniczne, niezależnie od skali i charakteru prowadzonej działalności.

Jednocześnie analiza celu, jakiemu służy posiadanie placu manewrowego, wskazuje, że istotą tego wymogu nie jest sam fakt dysponowania określoną infrastrukturą, lecz zapewnienie kursantom możliwości nabycia podstawowych umiejętności i wykonywania manewrów w warunkach bezpiecznych, tj. z dala od ruchu drogowego, w sposób niezagrażający innym uczestnikom ruchu ani samym osobom uczącym się prowadzenia pojazdu. Cel ten może zostać osiągnięty również na terenie, który nie stanowi placu manewrowego w rozumieniu dotychczasowych przepisów, pod warunkiem że teren taki spełnia równoważne wymogi funkcjonalne – w szczególności jest zabezpieczony przed dostępem osób trzecich w czasie prowadzenia na nim zajęć.

Projekt przewiduje rezygnację z obowiązku posiadania placu manewrowego jako stałego, wyodrębnionego elementu infrastruktury OSK, szkoły i BCU szkolącego wyłącznie w zakresie kategorii B lub B1, zastępując go obowiązkiem zapewnienia innego terenu, który:

- 1) jest zabezpieczony przed dostępem osób trzecich w trakcie przeprowadzania na nim zajęć praktycznych w ramach nauki jazdy – co ma gwarantować bezpieczeństwo kursantów i instruktorów podczas wykonywania ćwiczeń, w szczególności przez osoby o najmniejszym doświadczeniu;
- 2) zapewnia możliwość bezpiecznej nauki podstawowych umiejętności i manewrów przez kursantów najmniej doświadczonych – co pozwala instruktorowi na wprowadzenie kursanta w podstawy prowadzenia pojazdu bez konieczności wykonywania tych ćwiczeń od razu w ruchu drogowym;
- 3) umożliwia instruktorowi przeprowadzenie części zajęć z nauki jazdy w warunkach bezpiecznych, poza drogą publiczną, strefą zamieszkania i strefą ruchu – co odpowiada dotychczasowej funkcji placu manewrowego, jednak bez sztywnego przypisania jej do jednego, formalnie zdefiniowanego rodzaju terenu.

Proponowane rozwiązanie ma charakter funkcjonalny, a nie infrastrukturalny – liczy rzeczywista przydatność terenu (placu szkoleniowego) do bezpiecznego prowadzenia zajęć

praktycznych oraz zapewnienie, że w czasie zajęć osoby postronne nie będą miały do niego dostępu.

Proponowana zmiana ograniczy koszty przedsiębiorców oraz innych podmiotów prowadzących ośrodki szkolenia kierowców wyłącznie w zakresie kategorii B i B1, umożliwiając im elastyczne dostosowanie miejsca prowadzenia zajęć praktycznych do lokalnych warunków, przy jednoczesnym zachowaniu standardu bezpieczeństwa kursantów na poziomie odpowiadającym dotychczasowym wymogom dotyczącym placu manewrowego. Zmiana nie obniża poziomu bezpieczeństwa szkolenia, ponieważ warunki funkcjonalne, jakie musi spełniać wykorzystywany teren, odpowiadają celowi, jakiemu dotychczas służył plac manewrowy.

Wymóg posiadania placu manewrowego znajduje uzasadnienie w odniesieniu do tych kategorii uprawnień, w ramach których część państwowego egzaminu na prawo jazdy jest przeprowadzana na placu manewrowym (np. kategorie C, D czy odpowiednie kategorie motocyklowe), ponieważ osoba szkolona musi mieć możliwość praktycznego przygotowania się do zadań egzaminacyjnych realizowanych w warunkach placu manewrowego.

Konsekwencją wejścia w życie projektowanych zmian będzie konieczność dostosowania do nich przepisów wykonawczych do ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami w zakresie zmiany zasad egzaminowania na placu manewrowym, tak aby ocena egzaminatora mogła – także w odniesieniu do zadań wykonywanych na placu manewrowym – skupiać się na ocenie realnych umiejętności niezbędnych do bezpiecznego poruszania się w ruchu drogowym oraz do wykonywania zadań kierowcy zawodowego, a nie na ocenie wyuczonych manewrów. Przykładowo planowane jest wprowadzenie zmian i złagodzenie kryteriów oceniania w zakresie możliwości korekty zadań egzaminacyjnych.

W zakresie ośrodków i podmiotów prowadzących szkolenia osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami kategorii B i B1 zasadne jest utrzymanie wymogu placu szkoleniowego, jako bezpiecznego terenu, na którym przyszli kierowcy będą mogli zdobywać wiedzę i część umiejętności niezbędnych do bezpiecznego prowadzenia pojazdu – takich jak np. wstępne opanowanie obsługi pojazdu, ruszanie, zatrzymywanie, parkowanie czy wykonywanie manewrów w warunkach kontrolowanych. Rozwiązanie to pozwala zachować elastyczność procesu szkolenia i dostosować go do indywidualnych potrzeb i poziomu umiejętności osoby szkolonej, bez nakładania na OSK, szkoły i BCU obowiązku dysponowania wyspecjalizowaną infrastrukturą w postaci placu manewrowego.

Warto podkreślić, że place manewrowe dotychczas posiadane przez podmioty prowadzące szkolenia i spełniające dotychczasowe wymogi będą jednocześnie spełniać wymogi przewidziane dla placu szkoleniowego. Nowy wymóg nie będzie zatem wiązał się z koniecznością ponoszenia jakichkolwiek dodatkowych kosztów przez podmioty obecnie prowadzące szkolenia, które dysponują placem manewrowym – będą one mogły w dalszym ciągu wykorzystywać posiadaną infrastrukturę bez konieczności jej dostosowywania.

Rozwiązanie to gwarantuje jednocześnie, że osoba szkolona od początku procesu nauki jazdy przyswaja prawidłowe wzorce zachowań i nawyki zgodne z obowiązującymi zasadami ruchu drogowego, niezależnie od tego, czy zajęcia są prowadzone na dotychczasowym placu manewrowym, czy na innym terenie spełniającym wymogi placu szkoleniowego.

Proponowane zmiany nie wpływają negatywnie na poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego ani na jakość przygotowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami kategorii B i B1, jednocześnie ograniczając zbędne obciążenia regulacyjne i koszty po stronie przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców.

Należy także wskazać, że na potrzebę przeprowadzenia gruntownej analizy obowiązujących norm prawnych w celu likwidacji części praktycznej egzaminu państwowego na placu manewrowym wskazała także Najwyższa Izba Kontroli w wystąpieniu pokontrolnym z 2023 r. W maju 2023 r. Najwyższa Izba Kontroli opublikowała informację o wynikach kontroli pn. „System szkolenia kandydatów na kierowców” (P/21/033/KIN). Izba wskazała m.in. że szkolenie kandydatów na kierowców (w tym weryfikacja wiedzy i umiejętności podczas egzaminu) nadal nie przygotowuje do bezpiecznego i sprawnego uczestnictwa w ruchu drogowym, radzenia sobie w trudnych sytuacjach na drogach, a zwłaszcza na drogach o podwyższonej dopuszczalnej prędkości. Szkolenie kandydatów na kierowców jest ukierunkowane na uzyskiwanie pozytywnych wyników egzaminów, a nie na nabycie odpowiedniego poziomu wiedzy, umiejętności i zachowań gwarantujących bezpieczne i odpowiedzialne kierowanie pojazdami przez osoby szkolone. Ubiegający się o uprawnienie do kierowania pojazdami wykazują się niezrozumieniem i brakiem interioryzacji poznawanych treści oraz wyłącznie pamięciowym opanowaniem treści teoretycznych i praktycznych. W tym kontekście NIK wskazała, że zgodnie z przepisami dyrektywy 2006/126/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie praw jazdy wykonanie manewrów nie jest obligatoryjnie związane ze specjalnym miejscem jakim jest plac manewrowy. Jest to możliwość, a nie obowiązek. Ponadto zgodnie z przepisami dyrektywy wykonanie specjalnych manewrów nie jest warunkiem przystąpienia do drugiej części egzaminu praktycznego, czyli jazdy w ruchu

drogowym. Natomiast w Polsce od 1992 r. egzamin praktyczny dla kandydatów na prawo jazdy, kandydatów na instruktorów oraz kandydatów na egzaminatorów składa się z dwóch części. Przy czym polski model egzaminowania, pomimo wielu uproszczeń, nadal jest skoncentrowany wokół zadań na placu manewrowym. Jak wynika z przeprowadzonych analiz, średnio ponad 30 % kandydatów na kierowców kończy egzamin na placu manewrowym, nie mając szans by sprawdzić swoje kwalifikacje w ruchu drogowym.

Ponadto Międzynarodowa Komisja ds. Szkolenia i Egzaminowania na Prawo Jazdy (CIECA - fr. *Commission Internationale des Examens de Conduite Automobile*) wskazuje następujące zalety wykonywania manewrów w ruchu drogowym:

- lepsze przygotowanie kandydata: musi uwzględnić również warunki ruchu,
- dokładniejsza ocena umiejętności kandydata: kandydat musi umieć wykonywać manewry na drodze, a więc ocena jego umiejętności powinna również następować na drodze, ocena kandydata na placu manewrowym nie gwarantuje właściwego wykonania manewrów na drodze.

CIECA zauważa, że dyrektywa dopuszcza stosowanie placu manewrowego, a praktyka w tym zakresie w poszczególnych państwach jest zróżnicowana. Place manewrowe na egzaminach praktycznych na prawo jazdy nie są stosowane w następujących państwach członkowskich UE: Belgia, Bułgaria, Cypr, Czechy, Estonia, Finlandia, Francja, Niemcy, Węgry, Irlandia, Łotwa, Luksemburg, Malta, Monako, Irlandia, Portugalia, Rumunia, Hiszpania, Szwecja, Holandia.

Proponowana nowelizacja podąża w tym zakresie za większością państw UE, w których plac manewrowy nie jest częścią egzaminu, a także jest zgodna z obowiązującą dyrektywą 2006/126/WE w sprawie praw jazdy, jak również z opublikowaną już nową dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2025/2205 z dnia 22 października 2025 r. w sprawie praw jazdy zmieniającą rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1724 i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2561 oraz uchylającą dyrektywę 2006/126/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Komisji (UE) nr 383/2012, do której przepisy krajowe będą musiały zostać dostosowane do listopada 2029 r.

Zachowanie wyniku części praktycznej uzyskanego na placu manewrowym (art. 1 pkt 19 lit. e, pkt 23 w zakresie art. 53b i art. 53c)

Zmiana wprowadza zasadę, że osoba, która uzyskała pozytywny wynik na placu manewrowym, lecz negatywny w ruchu drogowym, przy kolejnym przystąpieniu do egzaminu przystępuje wyłącznie do części przeprowadzanej w ruchu drogowym. Wynik zachowuje ważność przez

24 miesiące od dnia jego uzyskania, co stanowi rozwiązanie analogiczne do funkcjonującej już od 2014 r. zasady bezterminowej (a w tym przypadku czasowo ograniczonej) ważności wyniku części teoretycznej egzaminu.

Wprowadzenie limitu czasowego (24 miesiące) jest uzasadnione potrzebą zachowania aktualności zweryfikowanych umiejętności manewrowych w świetle zmieniających się przepisów ruchu drogowego oraz naturalnego procesu utraty wprawy przy braku regularnej praktyki.

Konsekwentnie wprowadzono przepis (art. 53b ust. 2), zgodnie z którym opłata za część praktyczną przeprowadzaną w trybie skróconym pobierana jest w tej samej wysokości co opłata za pełny egzamin, co odzwierciedla niezmienny zakres pracy organizacyjnej i administracyjnej wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego związanej z przeprowadzeniem egzaminu, niezależnie od tego, czy obejmuje on obie części, czy tylko jazdę w ruchu drogowym.

Modyfikacja zakresu części praktycznej egzaminu na placu manewrowym (art. 1 pkt 19 lit. d)

Wyłączenie kategorii B i B1 z zakresu zadań realizowanych na placu manewrowym, z jednoczesnym wprowadzeniem nowego elementu sprawdzającego umiejętność przygotowania do jazdy i oceny stanu technicznego pojazdu, odpowiada szerszej reformie ograniczającej rolę placu manewrowego w egzaminie na rzecz przeniesienia większości elementów oceny umiejętności kierowcy do rzeczywistych warunków ruchu drogowego, w których kandydat będzie faktycznie wykonywał czynności kierowcy po uzyskaniu uprawnień.

Projekt likwiduje obligatoryjny egzamin praktyczny na placu manewrowym dla kategorii B i B1. Ocena umiejętności kandydata odbywa się wyłącznie w warunkach rzeczywistego ruchu drogowego, który obejmuje nieodłącznie wykonywanie manewrów. Rozwiązanie to jest zgodne z praktyką stosowaną w większości państw członkowskich Unii Europejskiej. Plac manewrowy zachowuje swoje znaczenie jako element procesu szkolenia, w którym kandydaci nabywają w bezpiecznych warunkach podstawowe umiejętności kierowania pojazdem.

Obligatoryjny egzamin praktyczny na placu manewrowym dla kategorii B i B1 jest rozwiązaniem stosowanym coraz rzadziej w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Większość z nich przeniosła punkt ciężkości egzaminu praktycznego na ocenę zachowania kierowcy w rzeczywistym ruchu drogowym, uznając, że umiejętności odtwórcze, takie jak

wykonywanie manewrów między pachołkami, mają ograniczone znaczenie dla bezpieczeństwa w ruchu drogowym w porównaniu z kompetencjami w zakresie przewidywania zagrożeń, właściwej reakcji i bezpiecznej współpracy z innymi uczestnikami ruchu. Projekt przewiduje likwidację obligatoryjnego egzaminu praktycznego na placu manewrowym w zakresie prawa jazdy kategorii B i B1 przy jednoczesnym zachowaniu placu szkoleniowego jako elementu procesu szkolenia, w którym kandydaci nabywają podstawowe umiejętności kierowania pojazdem w kontrolowanym środowisku.

Ograniczenie liczby podejść do egzaminu praktycznego tego samego dnia (art. 1 pkt 18 i pkt 20)

Wprowadzenie zakazu ponownego przystępowania w tym samym dniu do części praktycznej egzaminu państwowego, z którego uzyskano wynik negatywny, ma na celu przeciwdziałanie praktyce wielokrotnego, mechanicznego podejmowania kolejnych prób w krótkim odstępie czasu, bez odpowiedniego przygotowania, co generuje nieefektywne wykorzystanie zasobów wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego oraz nie służy rzeczywistemu podniesieniu umiejętności osoby egzaminowanej. Jednocześnie przewidziano wyjątek dla sytuacji, gdy egzamin nie doszedł do skutku z przyczyn niezależnych od osoby egzaminowanej (np. awaria techniczna, zdarzenie losowe), gwarantując w takim przypadku wyznaczenie nowego terminu bez dodatkowej opłaty.

Wprowadzenie 12-miesięcznego terminu ważności wyniku części teoretycznej egzaminu państwowego (art. 1 pkt 21)

Wprowadza się 12-miesięczny termin ważności wyniku części teoretycznej egzaminu państwowego od dnia jego uzyskania, przy zachowaniu bezterminowej ważności wyników egzaminów uzyskanych przed wejściem w życie projektowanej ustawy na zasadach dotychczasowych.

Oznacza to odejście od modelu bezterminowej ważności wyniku egzaminu teoretycznego, obowiązującego w polskim porządku prawnym od dnia 24 sierpnia 2014 r. na podstawie ustawy z dnia 26 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o kierujących pojazdami (Dz. U. poz. 970). Przed tą datą – od dnia 19 stycznia 2013 r. – obowiązywał termin ważności wynoszący 6 miesięcy. Projektowany przepis przywraca zatem termin ważności wyniku egzaminu teoretycznego, ustalając go jednak na poziomie istotnie wyższym niż poprzednio obowiązujące 6 miesięcy.

Brak jakiegokolwiek terminu ważności wyniku części teoretycznej prowadzi do sytuacji, w której osoba przystępująca do części praktycznej egzaminu – niekiedy po upływie wielu lat od zdania teorii – może legitymować się wiedzą nieaktualną w stosunku do obowiązującego stanu prawnego, co stoi w sprzeczności z celem egzaminu państwowego, jakim jest rzeczywistość, a nie jedynie formalna, weryfikacja kwalifikacji kandydata na kierowcę.

Zgodnie z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, warunkiem przystąpienia do części praktycznej egzaminu państwowego jest uzyskanie pozytywnego wyniku z części teoretycznej. Obie części egzaminu stanowią funkcjonalną i merytoryczną całość – wiedza teoretyczna ma znajdować przełożenie na umiejętności sprawdzane w części praktycznej. Wprowadzenie racjonalnego, ale ograniczonego w czasie okresu ważności wyniku części teoretycznej ma na celu zapewnienie, że egzamin praktyczny odbywa się w okresie, w którym wiedza teoretyczna kandydata pozostaje aktualna i bezpośrednio użyteczna w trakcie zdawania części praktycznej, co przyczynia się do podniesienia poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego.

III. Reforma systemu opracowywania pytań egzaminacyjnych – Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania (art. 1 pkt 15, 19, 28, 29, 32, 36, art. 4, art. 10)

Utworzenie Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania, działającego w strukturze organizacyjnej Instytutu Transportu Samochodowego, odpowiada na potrzebę zapewnienia niezależnego, transparentnego i merytorycznie ugruntowanego procesu opracowywania, weryfikacji i aktualizacji pytań egzaminacyjnych stosowanych zarówno na egzaminie państwowym na prawo jazdy, jak i na egzaminach teoretycznych dla instruktorów, egzaminatorów, instruktorów techniki jazdy oraz kierowców wykonujących transport drogowy.

Dotychczasowy model, w którym pytania egzaminacyjne były przygotowywane przez podmiot zewnętrzny i jedynie zatwierdzane przez ministra właściwego do spraw transportu, nie zapewniał wystarczającej zdolności do bieżącej weryfikacji aktualności i prawidłowości pytań w świetle zmieniających się przepisów, postępu technologicznego w motoryzacji oraz danych o wypadkach drogowych. Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania, wyposażone w kompetencje do systematycznej analizy wyników egzaminów oraz danych o zdarzeniach drogowych, a wspierane przez działającą przy nim Radę Konsultacyjną złożoną z ekspertów z różnych dziedzin (bezpieczeństwo ruchu drogowego, dydaktyka, psychologia transportu, ratownictwo medyczne i inne), ma zapewnić wyższą jakość merytoryczną oraz większą elastyczność w reagowaniu na zmieniające się okoliczności.

Istotnym elementem reformy jest również ograniczenie maksymalnej liczby pytań w bazie egzaminacyjnej z ok. 3500 do 1500, co ma umożliwić skoncentrowanie procesu weryfikacji na mniejszej, lecz lepiej zweryfikowanej i częściej aktualizowanej bazie pytań, zamiast rozproszenia zasobów na bardzo dużą liczbę pytań o nierównej jakości merytorycznej.

Wprowadzenie możliwości przekazywania propozycji pytań egzaminacyjnych przez podmioty zewnętrzne i osoby prywatne, z jednoczesnym wyłączeniem wynagrodzenia za ich przekazanie oraz przeniesieniem autorskich praw majątkowych na Skarb Państwa, ma umożliwić wykorzystanie wiedzy eksperckiej środowiska zewnętrznego (np. instruktorów, ośrodków szkolenia, organizacji branżowych) przy zachowaniu jednolitej własności i kontroli nad całością bazy pytań egzaminacyjnych przez państwo, co jest niezbędne dla zapewnienia jednolitości i wiarygodności egzaminu państwowego na terenie całego kraju.

Finansowanie działalności Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania ze środków pochodzących z opłaty za część teoretyczną egzaminu państwowego i testu kwalifikacyjnego przeprowadzanego w WORD (art. 1 pkt 29) zapewnia stabilne i przewidywalne źródło finansowania nowej instytucji, powiązane z rzeczywistą skalą realizowanych egzaminów, bez konieczności tworzenia dodatkowego obciążenia budżetowego.

Przy Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania będzie działać Rada Konsultacyjna – społeczny organ doradczo-opiniodawczy skupiający co najmniej 12 ekspertów posiadających wiedzę ekspercką i doświadczenie zawodowe m.in. w zakresie prawa o ruchu drogowym, szkolenia i egzaminowania kandydatów na kierowców i kierowców, psychologii transportu, dydaktyki oraz medycyny ratunkowej.

Zasadne jest zapewnienie udziału w składzie Rady Konsultacyjnej – opiniującej pytania egzaminacyjne wykorzystywane w procesie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami oraz wykonujących zawody instruktora, egzaminatora i instruktora techniki jazdy, a także w zakresie uzyskiwania kwalifikacji kierowcy zawodowego – przedstawicieli podmiotów ratowniczych, w tym m.in. Państwowej Straży Pożarnej, jak również innych właściwych służb i instytucji, których kompetencje i doświadczenie pozostają w bezpośrednim związku z bezpieczeństwem ruchu drogowego, ratownictwem oraz egzekwowaniem przepisów. Jest to również uzasadnione ze względu na specyfikę zadań realizowanych przez te formacje oraz ich praktyczne doświadczenie w reagowaniu na zdarzenia drogowe.

Za wzorcowy przykład warto wskazać Państwową Straż Pożarną, która jako podmiot wiodący w ramach systemu ratowniczo-gaśniczego, posiada unikalną wiedzę operacyjną wynikającą z bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych prowadzonych na miejscu wypadków i kolizji drogowych. Wiedza ta obejmuje w szczególności rzeczywiste przyczyny zdarzeń, typowe zachowania uczestników ruchu drogowego w sytuacjach zagrożenia, a także najczęściej występujące błędy popełniane przez kierujących.

Udział przedstawicieli Policji i Państwowej Straży Pożarnej w pracach Rady Konsultacyjnej umożliwi włączenie do procesu opracowywania i opiniowania pytań egzaminacyjnych elementów odzwierciedlających realne warunki działań ratowniczych oraz faktyczne zagrożenia występujące w ruchu drogowym. W szczególności może to przyczynić się do lepszego uwzględnienia zagadnień związanych z:

- prawidłowym zabezpieczeniem miejsca zdarzenia drogowego,
- zasadami współdziałania uczestników ruchu z służbami ratowniczymi,
- zachowaniem kierujących w sytuacjach nagłych i kryzysowych,
- identyfikacją zagrożeń wynikających z nowoczesnych technologii stosowanych w pojazdach.

Ponadto Policja i Państwowa Straż Pożarna dysponuje doświadczeniem w zakresie edukacji i profilaktyki bezpieczeństwa, co pozwala na właściwe ukierunkowanie treści egzaminacyjnych pod kątem kształtowania pożądanych postaw i nawyków wśród przyszłych kierowców.

Włączenie przedstawicieli tych formacji do prac Rady Konsultacyjnej sprzyjać będzie zatem podniesieniu jakości merytorycznej pytań egzaminacyjnych, ich większemu powiązaniu z praktyką oraz zwiększeniu skuteczności systemu szkolenia i egzaminowania kierowców w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Zasadne jest również uwzględnienie w składzie Rady Konsultacyjnej przedstawicieli środowisk eksperckich oraz branż bezpośrednio zaangażowanych w proces szkolenia i egzaminowania kandydatów na kierowców.

W szczególności należy wskazać na potrzebę udziału ekspertów z zakresu bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym przedstawicieli jednostek naukowo-badawczych oraz organizacji zajmujących się analizą wypadków drogowych i profilaktyką bezpieczeństwa, których udział zapewni oparcie treści egzaminacyjnych na aktualnych badaniach, danych statystycznych oraz dobrych praktykach w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Udział przedstawicieli branży egzaminacyjnej i szkoleniowej, w tym instruktorów i wykładowców ośrodków szkolenia kierowców oraz ich organizacji branżowych, przedstawicieli podmiotów egzaminujących oraz egzaminatorów państwowych, umożliwi zapewnienie komplementarnego i praktycznego podejścia do kształtowania treści egzaminacyjnych, poprzez połączenie perspektywy naukowej, szkoleniowej oraz egzaminacyjnej, co w konsekwencji przyczyni się do podniesienia skuteczności systemu przygotowania kierowców oraz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania będzie prowadzić prace w dedykowanym systemie teleinformatycznym. Dyrektor Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania będzie dokonywał, z zachowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 793), wyboru dostawcy systemu teleinformatycznego. System teleinformatyczny musi zapewniać integralność z Centralną Ewidencją Pojazdów i Kierowców (CEPiK).

System umożliwi tworzenie i weryfikację pytań egzaminacyjnych oraz automatyczny eksport zwalidowanych pytań na sale egzaminacyjne wraz z algorytmem ich losowania na egzaminie państwowym.

Baza pytań egzaminacyjnych, licząca obecnie ponad 3 500 aktywnych pozycji, stanowi jeden z kluczowych problemów systemu. Jej nadmierna objętość prowadzi do dwóch niekorzystnych zjawisk: po pierwsze, utrudnia bieżące weryfikowanie i aktualizowanie pytań stosownie do zmian prawa; po drugie, skłania kandydatów do mechanicznego zapamiętywania pytań i odpowiedzi, co nie przekłada się na nabycie rzeczywistych kompetencji bezpiecznego kierowcy. Zjawisko to jest efektem ubocznym zbyt dużej i powszechnie dostępnej bazy pytań, która umożliwia zaliczenie egzaminu bez rzeczywistego rozumienia zasad bezpiecznego uczestnictwa w ruchu drogowym.

Proponowane ograniczenie bazy do 1 500 pytań wysokiej jakości, poddanych walidacji psychometrycznej, jest rozwiązaniem stosowanym z powodzeniem w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Wzorzec szwedzki – oparty na selektywnym, przejrzystym i praktycznie ukierunkowanym zestawie pytań – potwierdza, że mniejsza baza, zawierająca pytania sprawdzające rozumienie i umiejętność przewidywania zagrożeń, a nie jedynie pamięć definicji, skuteczniej przygotowuje kandydatów do bezpiecznej jazdy. Analogiczne podejście stosują Niemcy (ok. 1 000 pytań kategorii B) i Holandia (ok. 1 200 pytań po reformie z 2025 r.).

Projekt powierza Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania opracowanie i opublikowanie Podstaw Programowych szkoleń kandydatów na kierowców i kierowców, kandydatów na instruktorów i instruktorów, kandydatów na egzaminatorów i egzaminatorów, kandydatów na instruktorów techniki jazdy i instruktorów techniki jazdy lub kandydatów na kierowców wykonujących transport drogowy i kierowców wykonujących transport drogowy – wiążących dokumentów określających cele edukacyjne, zakres treści obowiązkowych, minimalne efekty uczenia się oraz zalecane metody dydaktyczne dla każdego modułu szkolenia. Program nauczania nie może być sprzeczny z Podstawami Programowymi ani zawierać treści niższego standardu.

Zasadne jest, aby struktura Podstaw Programowych opierała się na hierarchicznym modelu GDE (*Goals for Driver Education*), rekomendowanym przez Komisję Europejską i przyjętym w systemach szkolenia Norwegii, Finlandii i Szwecji. Model ten definiuje cztery poziomy kształcenia: opanowanie pojazdu, jazdę w ruchu drogowym, cele i kontekst jazdy oraz cechy osobowe i styl życia. Kluczowym elementem Podstaw Programowych jest moduł świadomości ryzyka, obejmujący ćwiczenia percepcji zagrożeń, samooceny kompetencji i przekazanie informacji zwrotnej po tych ćwiczeniach lub jeździe. Badania wskazują, że kandydaci po tradycyjnym szkoleniu systematycznie przeceniają własne umiejętności, a omówienie przez instruktora wniosków płynących ze szkolenia, w tym przekazanie informacji zwrotnej po ćwiczeniach lub jeździe szkoleniowej z analizą danych telemetrycznych jest najskuteczniejszą metodą korekty tej tendencji.

Matryca GDE stanowi wielopoziomowe podejście do edukacji kierowców, w ramach którego proces kształcenia nie ogranicza się wyłącznie do nauki techniki prowadzenia pojazdu oraz znajomości przepisów ruchu drogowego, lecz obejmuje również kształtowanie świadomości zagrożeń, umiejętności samooceny oraz odpowiedzialnych postaw w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego. W tym ujęciu fundamentalnym celem systemu szkolenia i egzaminowania jest kształtowanie kierowców bezpiecznych, a nie wyłącznie osób technicznie przygotowanych do prowadzenia pojazdu.

Istotnym elementem tego podejścia jest konieczność zapewnienia aktywnego zaangażowania kursantów, w tym również w wymiarze emocjonalnym i refleksyjnym, co sprzyja zwiększeniu ich świadomości własnych ograniczeń oraz potencjalnych zagrożeń związanych z uczestnictwem w ruchu drogowym. Podkreślenia wymaga przy tym, że w szczególności młodzi kierowcy wykazują tendencję do przeceniania własnych umiejętności, co uzasadnia potrzebę

wzmocnienia komponentu edukacyjnego ukierunkowanego na realistyczną ocenę ryzyka oraz odpowiedzialne podejmowanie decyzji w ruchu drogowym.

Przed ich opracowaniem i opublikowaniem Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania będzie mogło zasięgnąć opinii Rady Konsultacyjnej. Dzięki temu eksperci posiadający aktualną wiedzę na temat postępu technologicznego w motoryzacji będą mogli zapewnić uwzględnienie w podstawach programowych nowoczesnych treści dotyczących zaawansowanych systemów wspomagania kierowcy (ADAS), pojazdów elektrycznych i hybrydowych (BEV/PHEV), ekodrivingu oraz bezpiecznej interakcji z rowerzystami, pieszymi i użytkownikami hulajnóg elektrycznych – czyli zagadnień nieobecnych lub słabo reprezentowanych w obecnych programach nauczania OSK.

Projekt nakłada na Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania obowiązek publikowania na stronie podmiotowej Instytutu Transportu Samochodowego danych statystycznych dotyczących wyników egzaminów państwowych z podziałem na instruktorów prowadzących szkolenie, ośrodki szkolenia kierowców i ośrodki szkolenia, ośrodki doskonalenia techniki jazdy i wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego, ze wskazaniem wartości średniej oraz najmniejszej i największej.

Jawność tych danych służy trzem celom: umożliwi kandydatom na kierowców świadomy wybór OSK na podstawie obiektywnych danych o jakości szkolenia, zapewni organom nadzoru (starostom, marszałkom województw) narzędzie umożliwiające identyfikowanie ewentualnych nieprawidłowości, a Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania oraz ministrowi właściwemu do spraw transportu dostarczy rzetelnej podstawy do dalszych reform systemu.

IV. Pozostałe zmiany

Podniesienie wymagań kwalifikacyjnych wobec instruktorów (art. 1 pkt 12, 14, art. 4 pkt 4)

Wprowadzenie wymogu posiadania co najmniej wykształcenia średniego lub średniego branżowego przez kandydatów na instruktorów oraz wydłużenie z 2 do 5 lat wymaganego okresu posiadania prawa jazdy odpowiada potrzebie podniesienia poziomu merytorycznego i dydaktycznego osób prowadzących szkolenie kandydatów na kierowców. Doświadczenie praktyki nadzorczej wskazuje, że krótszy staż w posiadaniu uprawnień do kierowania pojazdami nie zawsze zapewnia wystarczający poziom dojrzałości i doświadczenia niezbędnego do prowadzenia szkolenia innych osób.

Projekt wprowadza także dodatkowe wymagania kwalifikacyjne wobec osób prowadzących zajęcia praktyczne w ramach kursów kwalifikacyjnych, o których mowa w art. 39g ust. 2 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, a więc osób szkolących przyszłych kierowców zawodowych w zakresie kwalifikacji wstępnej i kwalifikacji wstępnej przyspieszonej. Konieczność podniesienia wymagań wobec tej grupy wynika ze szczególnego charakteru szkolenia, jakie prowadzą – jego celem nie jest wyłącznie nauczanie podstawowych umiejętności prowadzenia pojazdu, lecz przygotowanie kursanta do wykonywania zawodu kierowcy, a więc do samodzielnego, bezpiecznego i profesjonalnego realizowania przewozu drogowego, często w warunkach odbiegających od tych, z jakimi ma do czynienia kierowca amatorski (np. przewóz osób, przewóz rzeczy, obsługa dokumentacji przewozowej, znajomość specyfiki pracy w transporcie drogowym).

Dotychczasowe przepisy nie przewidywały w tym zakresie odrębnych, podwyższonych wymagań w stosunku do osób prowadzących tego rodzaju zajęcia, co w praktyce prowadziło do sytuacji, w której zajęcia praktyczne dla przyszłych kierowców zawodowych mogły być prowadzone przez osoby nieposiadające realnego doświadczenia zawodowego związanego z wykonywaniem przewozu drogowego. Taki stan rzeczy mógł budzić wątpliwości co do jakości przygotowania kursantów do faktycznych warunków pracy w transporcie drogowym oraz do zagrożeń i obowiązków, z jakimi wiąże się wykonywanie zawodu kierowcy.

Projektowany art. 39g ust. 2a ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym wprowadza wobec osób, o których mowa w art. 39g ust. 2 pkt 2 lit. b, dodatkowe, kumulatywne wymagania obejmujące:

- 1) spełnienie warunków określonych w art. 39a – co zapewnia, że osoba prowadząca zajęcia w ramach kursów kwalifikacyjnych spełnia te same podstawowe wymagania, jakie ustawa przewiduje dla instruktorów prowadzących szkolenie w odpowiednim zakresie;
- 2) wykazanie się co najmniej 6-miesięcznym doświadczeniem zawodowym związanym bezpośrednio z wykonywaniem przewozu drogowego, w postaci:
 - a) zatrudnienia na stanowisku kierowcy wykonującego przewóz drogowy, w wymiarze co najmniej połowy pełnego wymiaru czasu pracy, albo
 - b) stażu w przedsiębiorstwie wykonującym przewóz drogowy, na stanowisku kierowcy, dyspozytora lub spedytora.

Wprowadzenie alternatywnych ścieżek spełnienia wymogu doświadczenia zawodowego (lit. a i b) uwzględnia fakt, że praktyczna znajomość specyfiki transportu drogowego może zostać nabyta nie tylko poprzez samodzielne wykonywanie przewozu w charakterze kierowcy, lecz również poprzez pracę na stanowiskach bezpośrednio związanych z organizacją i realizacją przewozów (dyspozytor, spedytor), co również daje rękojmię rzetelnego przygotowania kursantów do realiów pracy w branży transportowej.

Mając na uwadze konieczność ochrony praw nabytych oraz zapewnienia ciągłości funkcjonowania osób już prowadzących zajęcia praktyczne w ramach kursów kwalifikacyjnych, w art. 6 projektu wprowadza się przepis przejściowy, zgodnie z którym osoby posiadające, na dzień wejścia w życie ustawy, doświadczenie w prowadzeniu zajęć praktycznych, o których mowa w art. 39g ust. 2 pkt 2 lit. b, uznaje się za spełniające wymagania w zakresie dotychczas posiadanych uprawnień, a nowe wymogi przewidziane w art. 39g ust. 2a nie znajdują do nich zastosowania.

Rozwiązanie to ma na celu uniknięcie sytuacji, w której osoby od dłuższego czasu skutecznie i rzetelnie prowadzące szkolenie przyszłych kierowców zawodowych utraciłyby możliwość dalszego wykonywania tej działalności wyłącznie z uwagi na brak formalnego spełnienia nowo wprowadzonych wymogów, mimo posiadania faktycznego, sprawdzonego w praktyce doświadczenia zawodowego i dydaktycznego. Jednocześnie przepis przejściowy nie stoi na przeszkodzie stosowaniu nowych, podwyższonych wymagań wobec osób, które dopiero po wejściu w życie ustawy będą ubiegać się o rozpoczęcie prowadzenia tego rodzaju zajęć.

Projektowana zmiana przyczyni się do podniesienia jakości szkolenia przyszłych kierowców zawodowych poprzez zapewnienie, że zajęcia praktyczne w ramach kursów kwalifikacyjnych będą prowadzone przez osoby posiadające nie tylko formalne uprawnienia instruktorskie, lecz także realne doświadczenie zawodowe związane z wykonywaniem przewozu drogowego. Jednocześnie zastosowanie przepisu przejściowego ograniczy negatywne skutki regulacji dla osób już prowadzących taką działalność, zapewniając odpowiednią ochronę ich sytuacji prawnej i faktycznej oraz stabilność funkcjonowania podmiotów prowadzących kursy kwalifikacyjne.

Egzamin państwowy dla żołnierzy szkolonych przez jednostki wojskowe (art. 1 pkt 22 i pkt 26)

Wprowadzenie możliwości przeprowadzania egzaminu państwowego na terenie jednostki wojskowej prowadzącej szkolenie żołnierzy na potrzeby Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej

Polskiej, z wykorzystaniem pojazdu wskazanego przez tę jednostkę, odpowiada specyfice organizacyjnej szkolenia wojskowego, w ramach którego żołnierze odbywają zarówno szkolenie, jak i służbę na terenie jednostki, co istotnie ogranicza ich możliwości przemieszczania się do wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego w celu przystąpienia do egzaminu. Rozwiązanie to pozwala również wykorzystać infrastrukturę i pojazdy będące w dyspozycji jednostki wojskowej, dostosowane do specyfiki szkolenia wojskowego.

Obciążenie jednostki wojskowej kosztami związanymi z organizacją egzaminu w tym trybie (art. 56 ust. 2c) zapewnia, że rozwiązanie to nie generuje dodatkowych kosztów dla wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego, a decyzja o jego zastosowaniu pozostaje w pełni zależna od wniosku i gotowości organizacyjnej jednostki wojskowej.

Utrzymanie praw nabytych i ochrona osób, które uzyskały uprawnienia do kierowania pojazdami w dobrej wierze (art. 1 pkt 5 i 34 w zakresie art. 19a i art. 72 ust. 1a–1d)

Projektowany przepis art. 19a podobnie jak art. 72 ust. 1a–1d wprowadza wyłączenie możliwości wznowienia postępowania administracyjnego na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), dalej „k.p.a.”, w sprawach zakończonych decyzją ostateczną o wydaniu prawa jazdy, o której mowa w art. 10 ust. 1 ustawy, lub pozytywnym wyniku egzaminu państwowego w przypadku art. 72 ust. 1a–1d, w sytuacji gdy podstawą wznowienia byłoby stwierdzenie, że dowody, na podstawie których ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne (tj. dokumenty potwierdzające odbycie wymaganego szkolenia), okazały się fałszywe.

Praktyka stosowania obowiązujących przepisów ujawniła problem polegający na tym, że w przypadku prawomocnego skazania kierownika ośrodka szkolenia kierowców, podmiotu prowadzącego szkolenie, wykładowcy lub instruktora za przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów (np. za poświadczenie nieprawdy co do odbycia przez kursanta wymaganej liczby godzin zajęć teoretycznych lub praktycznych), organy administracji – działając na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 k.p.a. – były zobowiązane do wznowienia postępowań we wszystkich sprawach zakończonych wydaniem prawa jazdy na podstawie zakwestionowanej dokumentacji szkoleniowej, a w konsekwencji do uchylania decyzji o wydaniu prawa jazdy.

Skutki takiego stanu rzeczy dotyczyły osób, które:

- w rzeczywistości ukończyły wymagane szkolenie (a jedynie dokumentacja została sporządzona nieprawidłowo, np. z wyprzedzeniem, w sposób uproszczony lub z naruszeniem procedur przez nieuczciwego przedsiębiorcę czy instruktora),
- zdały egzamin państwowy, co stanowi obiektywne i niezależne od ośrodka szkolenia potwierdzenie posiadania wiedzy i umiejętności niezbędnych do bezpiecznego uczestnictwa w ruchu drogowym,
- nie miały żadnej wiedzy o nieprawidłowościach po stronie przedsiębiorcy prowadzącego szkolenie i nie mogły ich wykryć przy zachowaniu należytej staranności.

W takich przypadkach wznowienie postępowania i utrata prawa jazdy stanowiły dolegliwość rażąco nieproporcjonalną do winy, która w całości leżała po stronie podmiotu szkolącego lub instruktora, a nie po stronie kierowcy. Osoby te ponosiły konsekwencje cudzego czynu zabronionego, mimo że same działały w dobrej wierze, dopełniły wszystkich obowiązków wynikających z przepisów prawa oraz zdały egzamin państwowy potwierdzający ich kwalifikacje.

Projektowany przepis nie wyłącza w sposób generalny stosowania art. 145 § 1 pkt 1 k.p.a. do spraw o wydanie prawa jazdy, lecz wprowadza wyjątek o charakterze ściśle reglamentowanym, uzależniony od łącznego spełnienia trzech przesłanek:

1. przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów zostało popełnione przez kierownika ośrodka szkolenia kierowców lub podmiotu prowadzącego szkolenie, o którym mowa w art. 26 ust. 1 pkt 1a lub ust. 3, wykładowcę lub instruktora, i dotyczyło dokumentów potwierdzających odbycie szkolenia niezbędnego do wydania prawa jazdy – przesłanka ta ogranicza zastosowanie przepisu wyłącznie do przypadków, w których nieprawidłowość dotyczyła strony formalnej (dokumentacyjnej) procesu szkolenia, a nie np. samego faktu istnienia uprawnień do prowadzenia szkoleń;
2. osoba, której wydano prawo jazdy, uzyskała pozytywny wynik egzaminu państwowego – przesłanka ta zapewnia, że wyłączenie dotyczy wyłącznie osób, których kompetencje do kierowania pojazdem zostały zweryfikowane w drodze niezależnego, obiektywnego egzaminu przeprowadzanego przez wojewódzki ośrodek ruchu drogowego, a więc podmiot niezwiązany z ośrodkiem szkolenia, wobec czego cel regulacji dotyczącej bezpieczeństwa ruchu drogowego pozostaje zachowany;

3. osoba, której wydano prawo jazdy, nie wiedziała i przy zachowaniu należytej staranności nie mogła wiedzieć o fakcie i okolicznościach popełnienia przestępstwa – przesłanka ta chroni wyłącznie osoby działające w dobrej wierze; w przypadku ustalenia, że kursant wiedział o nieprawidłowościach (np. świadomie nie uczestniczył w zajęciach, mimo że dokumentacja to poświadczała) albo współdziałał z osobą dopuszczającą się przestępstwa, przepis nie znajdzie zastosowania i postępowanie podlega wznowieniu na zasadach ogólnych.

Wprowadzenie kumulatywnego charakteru przesłanek gwarantuje, że regulacja nie będzie wykorzystywana do „legalizacji” sytuacji, w których osoba faktycznie nie odbyła szkolenia lub świadomie posłużyła się nierzetelną dokumentacją.

Proponowane rozwiązanie stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 145 § 1 pkt 1 k.p.a. Ograniczenie możliwości wzruszenia decyzji ostatecznej uzasadnione jest potrzebą ochrony zasady trwałości decyzji administracyjnych (art. 16 § 1 k.p.a.) oraz zasady zaufania obywateli do organów władzy publicznej (art. 8 § 1 k.p.a.) w sytuacji, w której przyczyna wadliwości postępowania dowodowego leży całkowicie poza sferą wpływu i wiedzy strony. Ustawodawca, różnicując skutki prawne w zależności od winy i świadomości strony postępowania, realizuje zasadę proporcjonalności oraz zasadę pewności prawa, nie rezygnując jednocześnie z ochrony bezpieczeństwa ruchu drogowego, którego gwarantem pozostaje wymóg zdania egzaminu państwowego.

Wejście w życie przepisu wyeliminuje konieczność wznowiania postępowań i cofania uprawnień do kierowania pojazdami wobec osób, które w sposób rzetelny nabyły umiejętności prowadzenia pojazdu i potwierdziły je zdaniem egzaminem państwowym, a jednocześnie nie miały wpływu na nieprawidłowości dokumentacyjne powstałe po stronie ośrodka szkolenia lub instruktora. Odpowiedzialność za popełnione przestępstwo nadal ponoszą osoby, które się go dopuściły – na gruncie prawa karnego oraz w ramach odrębnych postępowań administracyjnych dotyczących np. cofnięcia uprawnień ośrodka szkolenia kierowców czy uprawnień instruktorskich.

Regulacja nie generuje dodatkowych skutków finansowych dla budżetu państwa ani jednostek samorządu terytorialnego, a jej wejście w życie przyczyni się do zmniejszenia liczby postępowań administracyjnych i sądownoadministracyjnych inicjowanych w związku ze wznowianiem postępowań w opisanych sprawach.

Pozostawianie hulajnóg elektrycznych i urządzeń transportu osobistego w wyznaczonych miejscach (art. 2 i art. 3)

Wprowadzenie obowiązku pozostawiania hulajnóg elektrycznych i urządzeń transportu osobistego (UTO) udostępnianych w ramach mikromobilności współdzielonej wyłącznie w miejscach wyznaczonych przez zarządcę drogi ma pozytywny wpływ na bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego, w szczególności pieszych.

Pojazdy pozostawiane obecnie w sposób przypadkowy – na chodnikach, w pobliżu przejść dla pieszych, przystanków komunikacji zbiorowej, wjazdów na posesje czy w obrębie przejść podziemnych – stanowią przeszkodę ograniczającą swobodne i bezpieczne przemieszczanie się pieszych, w tym w szczególności osób z niepełnosprawnościami, osób starszych, osób poruszających się z wózkiem dziecięcym oraz osób niewidomych i słabowidzących, dla których nieoznakowana przeszkoda na trasie poruszania się stanowi szczególne zagrożenie. Koncentracja postoju pojazdów mikromobilności współdzielonej w wyznaczonych, przewidywalnych miejscach pozwala ograniczyć ryzyko potknięć, kolizji oraz wypadków wynikających z nagłego natrafienia na przeszkodę, zwłaszcza w porze nocnej lub przy ograniczonej widoczności.

Wyznaczone miejsca postoju, projektowane przez zarządcę drogi z uwzględnieniem szerokości chodnika oraz konieczności zachowania swobodnego przejścia dla pieszych, zapewniają zachowanie minimalnej, niezakłóconej szerokości drogi dla pieszych, czego nie gwarantuje obecny stan prawny, dopuszczający postój w dowolnym miejscu, jeżeli formalnie nie utrudnia to ruchu lub nie zagraża bezpieczeństwu w stopniu uzasadniającym usunięcie pojazdu na podstawie dotychczasowych przepisów.

Wprowadzenie obiektywnej, jednoznacznej podstawy usunięcia pojazdu pozostawionego poza wyznaczoną strefą (projektowany art. 130a ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym) zwiększa skuteczność i szybkość reakcji organów uprawnionych do usuwania pojazdów, co przekłada się na krótszy czas występowania nieprawidłowo pozostawionych pojazdów w przestrzeni publicznej i ograniczenie okresu, w którym stanowią one potencjalne zagrożenie.

Dodatkowo koncentracja pojazdów mikromobilności współdzielonej w wyznaczonych miejscach ułatwia ich obsługę serwisową (ładowanie, konserwację, kontrolę stanu technicznego) prowadzoną przez operatorów tych usług, co może pozytywnie wpływać na

ogólny stan techniczny użytkowanych pojazdów i ograniczać ryzyko związane z eksploatacją pojazdów uszkodzonych lub niesprawnych.

Należy jednocześnie zwrócić uwagę, że pełna realizacja celu regulacji w zakresie bezpieczeństwa jest uzależniona od odpowiedniego zaprojektowania przez zarządców dróg sieci wyznaczonych miejsc postoju – w tym ich rozmieszczenia w lokalizacjach faktycznie dostępnych i wygodnych dla użytkowników – ponieważ niedostateczna liczba lub nieracjonalne rozmieszczenie takich miejsc mogłoby skłaniać użytkowników do naruszania nowego obowiązku, co częściowo ograniczyłoby zamierzony efekt regulacji w zakresie bezpieczeństwa ruchu pieszych.

Obowiązujący już dziś art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym reguluje sposób postoju hulajnogi elektrycznej lub urządzenia transportu osobistego „w razie braku” miejsca wyznaczonego – czyli technikę ustawienia pojazdu na chodniku, gdy strefy parkowania nie ma (postój jak najbliżej zewnętrznej krawędzi chodnika, równolegle do niej). Przepis ten powinien pozostać niezmienny w odniesieniu do hulajnóg i UTO będących własnością prywatną użytkownika.

Nowy ust. 3 wprowadza odrębną, dalej idącą normę, adresowaną wyłącznie do pojazdów udostępnianych w ramach mikromobilności współdzielonej. Takie zróżnicowanie jest celowe: prywatny właściciel hulajnogi ma ograniczone możliwości wyboru miejsca postoju (np. parkuje pod własnym domem lub w miejscu docelowym podróży), natomiast operator *sharingu* projektuje cały model biznesowy wokół sieci wyznaczonych stref postojowych. W odróżnieniu od właściciela prywatnego, operator ma realną możliwość ukształtowania świadczonej usługi (w tym poprzez *geofencing* i warunki umowne) tak, by spełnić warunki ustawowe i umowne.

Roczny okres przejściowy jest uzasadniony dwoma odrębnymi, lecz równoległymi procesami przygotowawczymi, które muszą zostać zakończone przed dniem wejścia w życie nowego obowiązku:

- po stronie zarządców dróg — wprowadzenie obowiązku parkowania w miejscach wyznaczonych jest możliwe do wykonania przez użytkowników i operatorów tylko wtedy, gdy sieć takich miejsc jest wystarczająco gęsta i kompletna na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. Wymaga to przeprowadzenia analizy potrzeb, wyznaczenia lokalizacji (z uwzględnieniem szerokości chodnika, dostępności dla pieszych i osób z niepełnosprawnościami, bliskości węzłów przesiadkowych), fizycznego oznakowania (np. poziomego wymalowania pól, postawienia stojaków lub znaków) oraz – w niektórych przypadkach – uzgodnienia z konserwatorem zabytków

lub innymi organami w obszarach zabudowy historycznej. Te czynności mają charakter materialno-techniczny i nie mogą zostać zrealizowane w terminie krótszym niż kilka miesięcy, zwłaszcza w większych miastach, gdzie liczba wymaganych stref może wynosić kilkaset lub kilka tysięcy lokalizacji;

- po stronie operatorów mikromobilności współdzielonej — obowiązek parkowania w wyznaczonych miejscach wymaga dostosowania funkcjonalności aplikacji mobilnej obsługującej usługę (m.in. w ramach tzw. *geofencingu*, czyli elektronicznego wyznaczenia granic dopuszczalnego zakończenia wynajmu, oraz mechanizmu blokującego zakończenie najmu poza wyznaczoną strefą), a także aneksowania umów zawartych z zarządcami dróg lub gminami, które obecnie mogą nie przewidywać takiego rygoru. Zmiana systemu informatycznego operatora oraz renegotjacja warunków umownych z wieloma jednostkami samorządu terytorialnego, w których operator prowadzi działalność, wymaga czasu organizacyjnego nieodzownego do uniknięcia sytuacji, w której od dnia wejścia w życie ustawy świadczenie usługi stałoby się faktycznie niewykonalne lub naruszające prawo z przyczyn czysto technicznych, niezależnych od staranności operatora.

Okres krótszy niż 1 rok mógłby nie zapewnić zarządom dróg, w szczególności w większych aglomeracjach, realnej możliwości wyznaczenia sieci stref o gęstości wystarczającej do uniknięcia sytuacji, w której obowiązek ustawowy nie mógłby być w praktyce respektowany z powodu braku odpowiedniej liczby miejsc wyznaczonych — co groziłoby albo masowym stosowaniem sankcji na podstawie art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym wobec użytkowników działających w dobrej wierze albo realnym sparaliżowaniem usługi mikromobilności współdzielonej w okresie przejściowym.

Zmiany w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (art. 4)

Zmiana w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (art. 4) jest konsekwencją utworzenia Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania i ma na celu zapewnienie jednolitości źródła pytań stosowanych na testach kwalifikacyjnych dla kierowców wykonujących transport drogowy z pytaniami stosowanymi na egzaminie państwowym na prawo jazdy oraz na innych egzaminach teoretycznych objętych kompetencją Centrum.

Nowelizacja przewiduje zmiany w art. 32b, polegające na dodaniu ustępu 5c, zgodnie z którym przy składaniu wniosku o wydanie świadectwa kierowcy wymóg polegający na dołączeniu do wniosku prawa jazdy wydanego w państwie członkowskim Unii Europejskiej z aktualnym

wpisem kodu 95 będzie uznany za spełniony, jeżeli do wniosku dołączona zostanie kopia ważnego krajowego prawa jazdy wydanego w innym państwie członkowskim z kodem 95 w zakresie odpowiedniej kategorii.

Przepisy przejściowe i końcowe (art. 5–12)

Przepisy przejściowe (art. 5-7) zapewniają ochronę praw nabytych osób wpisanych do ewidencji instruktorów i wykładowców przed dniem wejścia w życie ustawy, które na podstawie dotychczasowych przepisów uzyskały odpowiednie kwalifikacje – osoby te nie będą zobowiązane do retroaktywnego spełnienia nowych, podwyższonych wymagań kwalifikacyjnych. Analogicznie, sprawy wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy będą rozpatrywane na podstawie przepisów dotychczasowych, co odpowiada ogólnej zasadzie nieretroakcji oraz ochrony zaufania do przewidywalności działania organów administracji publicznej.

Przepis art. 8 zapewnia do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, związanych z wpisem do rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców lub odpowiedniej ewidencji, stosowanie rozwiązań korzystniejszych, tj. w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Przepis art. 9 zapewnia, że wyniki części teoretycznej egzaminu uzyskane przed wejściem w życie ustawy zachowują ważność bezterminowo na zasadach dotychczasowych, a nowy 24-miesięczny termin ważności znajduje zastosowanie wyłącznie do wyników uzyskanych po wejściu w życie nowych przepisów – co jest niezbędne dla ochrony uzasadnionych oczekiwań osób, które przystąpiły do egzaminu teoretycznego w przeświadczeniu o bezterminowej ważności jego wyniku.

Część osób, które uzyskały pozytywny wynik egzaminu teoretycznego pod rządami przepisów dotychczasowych, znajduje się obecnie w toku procesu szkolenia praktycznego lub przygotowań do części praktycznej egzaminu. Objęcie tych osób nowym, krótszym reżimem ważności wyniku godziłoby w będące w toku, prawnie chronione interesy tych podmiotów, prowadząc do sytuacji, w której skutki zmiany prawa obciążałyby je w sposób nieproporcjonalny i nieprzewidywalny w chwili przystępowania do egzaminu.

Łączne zastosowanie projektowanego przepisu materialnego (24-miesięczny termin ważności wyniku części teoretycznej egzaminu) oraz przepisu przejściowego art. 9 (zachowanie bezterminowej ważności wyników uzyskanych dotychczas) realizuje konstytucyjny standard

wprowadzania zmian prawa w sposób proporcjonalny, z poszanowaniem zasady ochrony zaufania do państwa i prawa oraz zasady ochrony praw nabytych i interesów w toku, przy jednoczesnym osiągnięciu zamierzonego celu regulacji – zapewnienia aktualności wiedzy teoretycznej osób przystępujących do części praktycznej egzaminu państwowego, a tym samym podniesienia poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Przepis art. 10 wprowadza okres przejściowy (maksymalnie 24 miesiące od dnia wejścia w życie ustawy) na stosowanie dotychczasowej bazy pytań egzaminacyjnych do czasu opracowania lub zweryfikowania pytań przez nowo utworzone Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania, co ma zapewnić nieprzerwane funkcjonowanie systemu egzaminowania w okresie organizacyjnego wdrażania nowej instytucji.

Przepis art. 11 przewiduje możliwość stosowania projektowanych art. 19a i art. 72 ust. 1a-1d (tj. przepisów dot. utrzymania praw nabytych i ochrony osób, które uzyskały uprawnienia do kierowania pojazdami w dobrej wierze) również do decyzji wydanych przed wejściem w życie ustawy, jak też do egzaminów państwowych przeprowadzonych przed dniem wejścia w życie ustawy, oraz do spraw wszczętych i niezakończonych w sprawach dotyczących tych decyzji i egzaminów. Projektowany art. 11 pozwoli zatem na objęcie ochroną wynikającą z art. 19a i art. 72 ust. 1a-1d również osób, wobec których przed wejściem w życie nowelizowanych przepisów, bez ich winy (przy spełnieniu ustawowych przesłanek) były wznawiane postępowania zmierzające do uchylecia decyzji o wydaniu prawa jazdy.

Zróżnicowane terminy wejścia w życie poszczególnych grup przepisów – odpowiednio 1 stycznia 2027 r. jako zasada ogólna, 1 lipca 2027 r. dla przepisów dotyczących rejestracji obrazu i dźwięku z egzaminu oraz podniesionych wymagań kwalifikacyjnych instruktorów, 1 stycznia 2028 r. dla przepisów dotyczących Centrum do Spraw Szkolenia i Egzaminowania oraz 1 stycznia 2029 r. dla pełnego wdrożenia przepisów pilotażowych dotyczących cyfrowej karty kursanta – wynika z istotnie różnego stopnia złożoności organizacyjnej i technicznej wdrożenia poszczególnych rozwiązań. Rozwiązania dotyczące pełnego wdrożenia pilotażu wymagają najdłuższego okresu przygotowawczego, podczas gdy zmiany o charakterze proceduralnym i organizacyjnym mogą wejść w życie w terminie znacznie krótszym.

Projektowane zmiany zmierzają do poprawy przygotowania nowych kierowców do uczestnictwa w ruchu drogowym przez przeniesienie akcentu egzaminowania z wiedzy encyklopedycznej i umiejętności odtwórczych na rzeczywiste kompetencje decyzyjne i percepcję zagrożeń. Ocena skutków dla bezpieczeństwa ruchu drogowego musi być traktowana

jako długofalowa: pozytywne efekty będą widoczne stopniowo wraz ze wzrostem udziału kierowców przygotowanych według nowych standardów w ogólnej populacji uczestników ruchu.

Projekt aktu normatywnego nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, stosownie do § 39 *uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulaminu pracy Rady Ministrów* (M.P. z 2026 r. poz. 404).

Zgodnie z art. 5 i 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2026 r. poz. 936), projekt ustawy został udostępniony na stronach urzędowego informatora teleinformatycznego – Biuletynu Informacji Publicznej. Ponadto, stosownie do postanowień § 52 *uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulaminu pracy Rady Ministrów*, projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, z chwilą przekazania do uzgodnień z członkami Rady Ministrów.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.