

Warszawa, 06.08.2026 r.

Pan **Stanisław Bukowiec**
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Infrastruktury

Szanowny Panie Ministrze,

działając w imieniu Związku Pracodawców „Transport i Logistyka Polska” (TLP), chciałbym podziękować Panu Ministrowi za podjęcie problematyki zmian obecnego systemu uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami. Niestety, kilkunastoletnie zaniedbania i brak odpowiedniej reakcji na stopniowo ujawnianie słabości, wady i braki w tym obszarze, spowodowały, że system wymaga znacznie dalej idących korekt, niż te, przedstawione w **projekcie ustawy o zmianie ustawy o kierujących pojazdami oraz niektórych innych ustaw** (numer UD402 w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów).

Zaproponowane zmiany odnoszą się przede wszystkim do narzędzi, procedur i instrumentów formalnego nadzoru, pozostawiając na uboczu dużo ważniejsze kwestie takie jak:

- **podniesienie kompetencji** osób prowadzących szkolenie oraz osób sprawdzających kwalifikacje;
- **zmiana zasad i sposobu prowadzenia szkolenia** osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania, w celu ich dostosowania do współczesnych standardów, obowiązujących w krajach o znacznie wyższym poziomie bezpieczeństwa ruchu drogowego niż Polska oraz dostosowania do rozwoju technicznego w zakresie motoryzacji, infrastruktury drogowej, etc.;
- gruntowna **zmiana zasad i sposobu przeprowadzania egzaminu państwowego** tak, aby przestał on być swoistą „sztuką dla sztuki”, a stał się faktycznym sprawdzianem wiedzy i umiejętności, potrzebnych do bezpiecznego uczestnictwa w ruchu drogowym (proponowana likwidacja placu manewrowego jest krokiem w dobrym kierunku, ale niestety to tylko jeden z wielu elementów wymagających korekty);
- potrzeby polskiej gospodarki narodowej, która w dużej mierze zawdzięcza swój rozwój branży transportu drogowego (jedynej polskiej branży, która jest liderem /pierwsze miejsce/ na jednolitym unijnym rynku), a która napotkała mocną barierę rozwoju, związaną z **brakiem wykwalifikowanych kierowców**.

Z zaskoczeniem i niepokojem przyjęliśmy, że znaczna część propozycji **nie została** - w ocenie TLP - **uzasadniona pogłębionymi badaniami, analizą dobrych praktyk, ani opracowaniami naukowymi**. Projekt nie wyjaśnia również w dostatecznym stopniu, w jaki sposób dobierano ekspertów, uczestniczących w pracach zespołu działającego przy resorcie infrastruktury, który opracował założenia przedstawionego do konsultacji projektu.

Poważne wątpliwości budzi także **brak przedstawienia pełnej analizy kosztów wdrożenia** proponowanych rozwiązań. Dla przykładu, TLP szacuje, że obsługa „cyfrowej karty kursanta” może generować po stronie branży szkoleniowej, a pośrednio jej klientów, koszty sięgające co najmniej **100 mln zł rocznie**. W dokumentacji projektu nie przedstawiono odrębnych analiz kosztów i korzyści, dotyczących poszczególnych propozycji.

Na dodatek, część zaproponowanych rozwiązań wydaje się nam całkowicie **sprzeczna** z deklarowanymi przez Prezesa Rady Ministrów **działaniami na rzecz deregulacji** (przykładem może być wspomniana wyżej „cyfrowa karta kursanta” i nałożone zarówno na instruktorów, jak i osoby szkolone, liczne obowiązki związane z jej obsługą – gdzie wszelkie formalne pomyłki skutkować będą podwyższonym ryzykiem utraty uprawnień zawodowych lub likwidacji prowadzonej działalności gospodarczej). Zamiast ułatwiać dostęp do kursów prawa jazdy, wprowadzają one skomplikowane procedury, stanowiące nieuzasadnione bariery administracyjne dla podmiotów szkoleniowych i kursantów, a także dla organów administracji, zaangażowanych w system szkolenia kierowców.

Niemniej liczymy, że resort infrastruktury uwzględni uwagi i propozycje przedkładane w trakcie konsultacji społecznych, co pozwoliłoby usunąć przedłożone wyżej zastrzeżenia. Szczególnie, że z kalendarza wyborczego wynika, że ewentualne późniejsze działania legislacyjne, mające na celu wyjście naprzeciw uwagom i propozycjom składanym pod adresem zmian w szeroko rozumianym systemie uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami, skazane mogą być na niepowodzenie. Może to wywołać negatywny odbiór społeczny, szczególnie wśród środowisk, związanych zawodowo z transportem i ruchem drogowym.

Dlatego też, przed przejściem do szczegółowej analizy i uwag związanych z propozycjami zawartymi w projekcie, chciałbym w imieniu TLP, wskazać **pakiet konkretnych propozycji, których wdrożenia oczekivalibyśmy przy okazji tej inicjatywy legislacyjnej**. Propozycje te w dużej części związane są z wynikami badania przeprowadzonego przez TLP w sierpniu 2023 roku „Ocena rynku szkoleń zawodowych kierowców”. Raport z badania został przekazany do wiadomości resortu infrastruktury w tym samym roku. Raport pokazał bardzo krytyczną ocenę systemu uzyskiwania uprawnień (szkolenia i egzaminowania) w zakresie wyższych kategorii praw jazdy (kategoria C1 C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E).

Dla przykładu, kilka wybranych liczb z ww. raportu. 46% respondentów badania określiło stopień umiejętności i wiedzy osób, uzyskujących uprawnienia do kierowania ciężkimi samochodami do przewozu rzeczy lub autobusami, jako żaden lub niedostateczny. Co charakterystyczne, aż 61% respondentów określiło umiejętności w zakresie korzystania z pełnej funkcjonalności współczesnych pojazdów, jako żadne lub niedostateczne. To tylko wybrane wyniki tego badania, niemniej dobitnie pokazują patologie obecnego systemu.

Część z zamieszczonych niżej propozycji, ma na celu także usunięcie barier jakie napotykamy w trakcie procesu rekrutacji kierowców, szczególnie w zakresie procedur związanych z wydawaniem wymaganych od kierowców dokumentów.

Propozycje TLP do projektu ustawy

1) Modyfikacja przepisów określających warunki uzyskania polskiego krajowego prawa jazdy.

Polski przewoźnik (pracodawca) rekrutując pracownika z zagranicy na czas określony (np. na jeden rok) nie może przed upływem 6 miesięcy, uzyskać dla tego pracownika odpowiednich polskich uprawnień do kierowania pojazdami (pracownik nie może przystąpić do szkolenia, do dodatkowego egzaminu, ani uzyskać wymiany zagranicznych uprawnień na polskie krajowe uprawnienia). Ponieważ zezwolenie na pracę dotyczy zatrudnienia na konkretnym stanowisku

pracy (np. kierowca wykonujący przewozy międzynarodowe), przez 6 miesięcy sprowadzony pracownik nie może legalnie uzyskać środków utrzymania, a tym samym, koszty jego pobytu obciążają pracodawcę. I to pomimo, że po uzyskaniu zezwolenia na pobyt i pracę, pracownik jest związany z terytorium Polski przez okres dłuższy niż 6 miesięczny okres karencyjny określony w unijnych przepisach. Stąd, nasz postulat wprowadzenia odpowiedniego przepisu uznającego, iż warunek pobytu w Polsce przez co najmniej 6 miesięcy jest spełniony, o ile osoby ubiegające się o polskie uprawnienia, mają odpowiednie zezwolenie na pobyt i pracę przez okres dłuższy niż 6 miesięcy.

Dlatego też proponujemy w art.11 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (UoKP) po ust. 1 dodanie ust. 1c w brzmieniu:

„1c. Warunek o którym mowa w ust. 1, uważa się za spełniony przez cudzoziemca, który otrzymał odpowiednie zezwolenie na pobyt i pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na okres dłuższy niż 6 miesięcy.”.

Jedną z zasad obowiązujących przy wymianie zagranicznego prawa jazdy jest uwzględnianie terminów ważności przypisanym poszczególnym kategoriom prawa jazdy. W praktyce oznacza to, że jeżeli zagraniczne prawo jazdy nie zawiera tych terminów, to starostowie odmawiają ich wymiany. W naszej ocenie jest to luka prawna, stwarzająca kolejną formalną barierę w przypadku rekrutacji pracowników z innych państw.

Dlatego też proponujemy w art. 14 UoKP dodanie ust. 2g w brzmieniu:

„2g. Jeżeli ważne krajowe prawo jazdy wydane w państwie innym niż państwo członkowskie Unii Europejskiej, Konfederacja Szwajcarska lub państwo członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) — strona umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym — nie określa terminów ważności poszczególnych kategorii, to terminy ważności wydawanego polskiego krajowego prawa jazdy, ustala się zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2.”.

2) Podniesienie kompetencji instruktorów i egzaminatorów w zakresie wyższych kategorii prawa jazdy

Nie rozstrzygając w tym miejscu o kompleksowych, docelowych rozwiązaniach, dotyczących kompetencji osób szkolących i sprawdzających kwalifikacje w zakresie wszystkich kategorii prawa jazdy, TLP stoi na stanowisku, że za zbyt niski stopień przygotowania osób uzyskujących uprawnienia do kierowania pojazdami w zakresie wyższych kategorii prawa jazdy (C, C+E, D, D+E) odpowiada brak dostatecznych kompetencji po stronie instruktorów i egzaminatorów, w zakresie realnej praktyki w kierowaniu nowoczesnym pojazdem i w wykonywaniu zadań, jakie powinni wykonywać zawodowi kierowcy. Są to rażące braki, zważywszy, iż instruktorzy są także uprawnieni do prowadzenia szkolenia w zakresie kwalifikacji wstępnej i szkoleń okresowych, o których mowa w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o transporcie drogowym (UoTD).

Aby podnieść poziom przygotowania tych osób, proponujemy, aby instruktorzy i egzaminatorzy w zakresie wyższych kategorii prawa jazdy, spełniali odpowiednie wymagania stawiane kierowcom wykonującym przewóz drogowy, wynikające z art. 39a UoTD, oraz posiadali udokumentowane doświadczenie w kierowaniu i użytkowaniu nowoczesnych pojazdów, wykorzystywanych w przewozach drogowych - przykładowo co najmniej sześciomiesięczne doświadczenie na stanowisku kierowcy albo odpowiadający mu staż praktyczny.

Dlatego też w proponujemy:

- w art. 33 UoKP po ust. 1a dodanie ust. 1b w brzmieniu:

„1b. Dodatkowym wymogiem wobec instruktorów prowadzących szkolenie w zakresie prawa jazdy kategorii C, C+E, D lub D+E jest:

- 1) *spełnienie warunków, o których mowa w art. 39a ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym,*
- 2) *wykazanie się co najmniej 6 miesięcznym:*
 - a) *zatrudnieniem na stanowisku kierowcy wykonującego przewóz drogowy, w wymiarze co najmniej połowy pełnego czasu pracy, lub*
 - b) *stażem w przedsiębiorstwie wykonującym przewóz drogowy, na stanowisku kierowcy, dyspozytora lub spedytora."*

- w art. 58 UoKP po ust. 1 dodanie ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Dodatkowym wymogiem wobec egzaminatorów dokonujących sprawdzenia kwalifikacji w zakresie prawa jazdy kategorii C, C+E, D lub D+E jest:

- 1) *spełnienie warunków, o których mowa w art. 39a ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym,*
- 2) *wykazanie się co najmniej 6 miesięcznym:*
 - a) *zatrudnieniem na stanowisku kierowcy wykonującego przewóz drogowy, w wymiarze co najmniej połowy pełnego czasu pracy,*
 - b) *stażem w przedsiębiorstwie wykonującym przewóz drogowy, na stanowisku kierowcy, dyspozytora lub spedytora."*

- w art. 39a ust. 3 pkt 7 UoTD wprowadzenie następujących zmian:

- 1) lit. a otrzymuje brzmienie:
 - a) *nauki jazdy osób ubiegających się o prawo jazdy kategorii innej niż kategoria C, C+E, D lub D+E,*
- 2) uchyla się lit. b,
- 3) lit. c otrzymuje brzmienie:
 - a) *przeprowadzania państwowego egzaminu dla osób ubiegających się o prawo jazdy kategorii innej niż kategoria C, C+E, D lub D+E;"*

3) Skrócenie okresu oczekiwania na uzyskanie wymaganych dokumentów uprawnających do kierowania i wykonywania zawodu kierowcy

Obecnie uzyskanie dokumentów wymaganych do kierowania pojazdem i wykonywania zawodu kierowcy, wymaga udziału kilku organów i podmiotów oraz, co do zasady, kolejnego przechodzenia poszczególnych procedur. Prawo jazdy wydaje właściwy organ administracji, karta kierowcy do tachografu jest wydawana przez PWPW S.A., natomiast świadectwo kierowcy - przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego. Mimo odrębności tych procedur, część danych źródłowych się powtarza. Na dodatek, dane te są w dyspozycji tego samego podmiotu (PWPW S.A.). Stąd - w naszej ocenie - procesy uzyskania tych dokumentów, można prowadzić równoległe, bez naruszenia prawa UE.

Dlatego też proponujemy, aby świadectwo kierowcy było wydawane:

- bez konieczności przedkładania prawa jazdy z kodem 95 (lub karty kierowcy) lub alternatywnie,
- na podstawie przedłożonych wymaganych orzeczeń (lekarskiego i psychologicznego) i świadectwa kwalifikacji zawodowej.

W tym drugim wariancie, należałoby dodatkowo wskazać, że jeżeli kierowca ma już ważne, wydane w innym państwie członkowskim UE, prawo jazdy lub kartę kwalifikacji z kodem 95, to może je przedłożyć, zamiast świadectwa kwalifikacji zawodowej.

W przypadku wniosku o wydanie karty kierowcy do tachografu cyfrowego proponujemy, aby zamiast prawa jazdy, w przypadku gdy kierowca złożył wniosek o jego wydanie, wniosek mógł

zawierać numer Profilu Zawodowego Kierowcy, który posiada PWPW S.A.. W tej sytuacji PWPW S.A. mogłaby w tym samym dniu, wysłać kierowcy zarówno kartę do TC, jak i personalizowane prawo jazdy.

Dlatego też proponujemy m.in.:

- w art. 32b ust. 5 UoTD nadać pkt 2 brzmienie:

„2) zaświadczenie o zatrudnieniu kierowcy;”

(ta wersja propozycji TLP wynika z faktu, że zgodnie z art. 39f oraz zgodnie z przepisami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2561 spełnienie wymagań, o których mowa w art. 39a ust. 1 pkt 5 i 6 UoTD dokumentowane jest kodem 95 w prawie jazdy lub w karcie kwalifikacji kierowcy, bez których kierowca nie może wykonywać przewozów drogowych. Stąd nie ma potrzeby dublowania tych wymagań w świadectwie kierowcy)

Alternatywnie

- w art. 32b UoTD proponujemy:

1) w ust. 5 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) zaświadczenie o zatrudnieniu kierowcy oraz kopie:

b) wymaganych orzeczeń:

- lekarskiego o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania pracy na stanowisku kierowcy,

- psychologicznego o braku przeciwwskazań psychologicznych do wykonywania pracy na stanowisku kierowcy;

c) wymaganego świadectwa kwalifikacji zawodowej;”;

2) po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:

„4a. Wymóg, o którym mowa w ust. 5 pkt 2 lit. c uznaje się za spełniony, jeżeli do wniosku dołączona zostanie kopia ważnego krajowego prawa jazdy wydanego w innym państwie członkowskim z kodem 95 w zakresie odpowiedniej kategorii.”

4) Wprowadzenie przyspieszonej ścieżki uzyskiwania prawa pobytu i pracy dla zrekrutowanych lub już obecnie pracujących na rzecz polskiego przewoźnika kierowców spoza UE

Największym problemem, barierą i wyzwaniem jest strukturalny brak kierowców na polskim rynku pracy. Już w 2017 roku prognozy zawarte w raporcie PWC/TLP „Rynek pracy kierowców w Polsce” przewidywały, iż w latach 2025 i następnych zabraknie nam około 320 tysięcy pracowników wykonujących przewozy drogowe. Tej katastrofie udało się częściowo zapobiec, sukcesywnie zatrudniając kierowców spoza UE. I tak, w 2023 roku pracowało w polskich firmach około 165 tysięcy zagranicznych kierowców, co pozwoliło częściowo zrekompensować przewidywania z 2017 roku. Obecnie, na skutek zaostrzenia polityki migracyjnej, w porównaniu z rokiem 2023 utraciliśmy około 20 tysięcy pracowników z zagranicy. TLP szacuje, że w 2026 roku brakuje nam około 120 tysięcy pracowników w tym zawodzie. I jest to problem, wynikający nie tyle z niskich zarobków (przeciętne wynagrodzenie w międzynarodowym transporcie drogowym wynosi od 8 do 10 tysięcy złotych netto), co problem strukturalny, charakterystyczny dla każdego kontynentu. Na dodatek, w coraz większym tempie tracimy dotychczas zatrudnionych kierowców spoza UE, którzy oczekują na przedłużenie prawa pobytu i pracy nawet do 18 miesięcy. Ich sytuacja różni się zasadniczo od innych grup zawodowych, gdyż pracując w usługach transgranicznych, nie mogą się wykazać odpowiednimi dokumentami pozwalającymi przekraczać granice wewnętrzne strefy Schengen (te dostaną bowiem po upływie nawet 1,5 roku od dnia, w którym złożono wniosek o odpowiednie zezwolenie). Pozostałe grupy

pracowników spoza UE, wykonujące zawody nie wymagające przekraczania granic, mogą legalnie kontynuować pracę na podstawie potwierdzenia złożenia wniosku o przedłużenie prawa pobytu i pracy.

Dlatego też, **nie ingerując w wynikające z polityki migracyjnej Rządu zasady przyznawania prawa pobytu i pracy**, ta najliczniejsza grupa zawodowa, wymaga pierwszeństwa („fast track”) w rozpatrywaniu wniosków w tych sprawach. Jest to zgodne z interesem polskiego rynku pracy, aby w pierwszej kolejności pracę otrzymywały osoby, niestanowiące konkurencji dla polskich bezrobotnych.

Stąd też wnioskujemy o przyjęcie przepisów (*lex specialis*), pozwalających na skorzystanie dla tej grupy zawodowej, z tzw. szybkiej ścieżki, przewidzianej w ustawie z dnia 20 marca 2025 r. o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach.

Dlatego też proponujemy - w rozdziale 7a UoTD, dodanie art. 39o w brzmieniu:

„Art. 39o. 1. Minister właściwy do spraw transportu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki może określić, w drodze rozporządzenia, wykaz stanowisk pracy kierowców, w którym występują strukturalne niedobory kadrowe.

2. Wykaz określający grupy zawodów, w których występują niedobory kadrowe, tworzony jest na podstawie badań, analiz i ocen dotyczących potrzeb rynku pracy kierowców, a także w oparciu o znaczenie dla gospodarki narodowej oraz krajowego bilansu płatniczego poszczególnych rodzajów przewozów drogowych.

3. Przedsiębiorcom ubiegającym się o wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemca na pracę na stanowisku określonym w wykazie, o którym mowa w ust. 1, przysługuje pierwszeństwo w rozpatrywaniu wniosków, na zasadach określonych w art. 27 pkt 1 ustawy z dnia 20 marca 2025 r. o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

4. Kierowcom spoza Unii Europejskiej, ubiegającym się o zatrudnienie lub zatrudnionym u przedsiębiorcy posiadającego zezwolenie na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego lub licencję wspólnotową, na stanowisku określonym w wykazie, o którym mowa w ust. 1, przysługuje pierwszeństwo w rozpatrywaniu wniosków o wydanie wizy, wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy oraz wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, na zasadach określonych odpowiednio w art. 77 ust. 9a, w art. 112a ust. 3b oraz w art. 117b ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach.”.

5) Zmiany w egzaminie praktycznym na prawo jazdy kategorii C, C+E, D, D+E (likwidacja placu manewrowego, wyprowadzenie jazdy w ruchu kategorii C, C+E z miast na prawach powiatu)

Obecnie, część praktyczna egzaminu państwowego w zakresie prawa jazdy kategorii C, C+E, D, D+E przeprowadzana jest na placu manewrowym wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego oraz na drogach publicznych, położonych w mieście na prawach powiatu. Zarówno warunki placu manewrowego, jak i ruchu miejskiego, nie odpowiadają rzeczywistym warunkom, w jakich pracują zawodowi kierowcy w transporcie drogowym w przewozie rzeczy lub osób. Wykonywanie manewrów ciężkimi pojazdami w oparciu o stanowiska wyznaczone tyczkami powoduje, że znaczna część szkolenia przygotowującego (niestety) głównie do egzaminu państwowego, przeprowadzana jest w warunkach, w których przyszły kierowca nigdy nie będzie wykonywał jakichkolwiek manewrów. Tym samym, umiejętność wykonywania podstawowych manewrów jest nabywana przez kierowców już po uzyskaniu uprawnienia do kierowania pojazdem dla którego wymagane są wyższe kategorie prawa jazdy. Potwierdzają to powoływane wyżej wyniki badań TLP „Ocena rynku szkoleń zawodowych kierowców”, gdzie **41,5%**

ankietowanych wskazało, na brak umiejętności „młodych” kierowców w zakresie wykonywania podstawowych manewrów pojazdami używanymi w ich przedsiębiorstwach.

Identyczne zastrzeżenia dotyczą obecnych warunków, w których przeprowadzane jest sprawdzenie kwalifikacji w ruchu drogowym. Ich konsekwencją jest przeniesieniu głównego nacisku podczas szkolenia przyszłych kierowców na ruch miejski, co nie odpowiada rzeczywistym warunkom, w jakich ci kierowcy będą wykonywali codzienne zadania w przewozach drogowych. To ostatnie zastrzeżenie dotyczy przede wszystkim szkolenia i egzaminowania pojazdami, dla których wymagane jest prawo jazdy kategorii C i C+E. W zakresie szkolenia na kategorię D sytuacja kształtuje się bowiem w odmienny sposób, gdyż znaczna część pracy kierowców związana jest z ruchem miejskim (komunikacja miejska, przystanki komunikacji regionalnej i ponad regionalnej, etc.)

Mając na uwadze powyższą ocenę sytuacji, TLP wnioskuje o wyprowadzenie egzaminu praktycznego z placów manewrowych w zakresie kategorii C, C+E, D, D+E oraz przeprowadzanie sprawdzenia kwalifikacji na drogach publicznych, położonych poza miastem na prawach powiatu, w zakresie kategorii C i C+E.

Dodatkowo uważamy, że praktyczna część egzaminu państwowego w zakresie prawa jazdy kategorii B, B+E, C1, C1+E, C, C+E, D1, D1E, D, D+E powinna zawierać, jako obowiązkowy element, jazdę po autostradzie, drodze ekspresowej lub drodze dwujezdniowej o dwóch pasach ruchu dla tego samego kierunku, na których dopuszcza się prędkość co najmniej 90/km/h, a także jazdę poza obszarem zabudowanym na drodze innej, niż wskazane wcześniej drogi.

Dlatego też proponujemy w art. 51 UoKP:

- w ust. 3 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) na placu manewrowym wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego – w zakresie obejmującym:

- a) sprawdzenie podstawowych umiejętności w zakresie panowania nad pojazdem odpowiednim dla uprawnień prawa jazdy kategorii AM, A1, A2, A,*
- b) sprawdzenie umiejętności manewrowania pojazdem lub zespołem pojazdów odpowiednim dla uprawnień prawa jazdy kategorii B+E, C1, C1+E, D1, D1+E, i T;*

2) w ruchu drogowym na drogach publicznych – w zakresie obejmującym sprawdzenie pozostałych umiejętności wymaganych podczas części praktycznej egzaminu dla uprawnień dowolnej kategorii prawa jazdy.”.

- po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Obowiązkowym elementem części praktycznej egzaminu państwowego , o której mowa w ust. 3 pkt 2, dla uprawnień prawa jazdy kategorii B, B+E, C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E,, D, D+E, jest jazda:

- 1) autostradą, drogą ekspresową lub drogą dwujezdniową z co najmniej dwoma pasami ruchu dla każdego kierunku, na których dopuszcza się prędkość co najmniej 90/km/h;*
- 2) drodze jednojezdniowej położonej poza obszarem zabudowanym.”.*

- ust. 4b otrzymuje brzmienie:

„4b. Egzamin państwowy w zakresie prawa jazdy kategorii C, C+E, T, w części, o której mowa w ust. 3, jest przeprowadzany poza granicami administracyjnymi miasta, o którym mowa w ust. 4.”.

6) Zmodyfikowanie dotychczasowych celów egzaminu państwowego osób ubiegających się o uprawnienie do kierowania pojazdem

Najważniejszym elementem systemu uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami jest etap sprawdzania kompetencji i kwalifikacji uzyskiwanych w poprzedzającym ten etap procesie szkolenia. Aby mógł on prawidłowo spełniać swoje funkcje, należy prawidłowo zdefiniować jego cele. Obecne cele egzaminu państwowego zdefiniowane zostały ponad 20 lat temu w pierwszej wersji ustawy o kierujących pojazdami i były zgodne z ówczesnym stanem wiedzy i przykładami najlepszej praktyki w innych państwach europejskich. Te cele zostały bez żadnych zmian przeniesione do obecnie obowiązującej ustawy, którą uchwalono prawie 15 lat temu. Od tego czasu w europejskich systemach uzyskiwania uprawnień dokonał się znaczny postęp dotyczący przede wszystkim założeń w zakresie wiedzy i umiejętności sprawdzanych podczas egzaminu osób ubiegających się o prawo jazdy. Dzisiaj jest najwyższy czas, aby uwzględnić ten postęp w polskich przepisach regulujących zakres sprawdzania kwalifikacji przyszłych kierowców.

Ponadto należy wziąć pod uwagę kierunek zmian w unijnych przepisach regulujących ten obszar. Nowa dyrektywa (UE) 2025/2205 wymaga uwzględnienia m.in. percepcji zagrożeń i podejmowania decyzji, zmęczenia i stanu psychicznego, dekoncentracji urządzeniami elektronicznymi, mikromobilności i innych niechronionych uczestników ruchu drogowego, martwych pól, pierwszej pomocy i resuscytacji krążeniowo-oddechowej, pojazdów alternatywnie zasilanych oraz zalet, ograniczeń i ryzyka ADAS i automatyzacji. W egzaminie praktycznym dyrektywa nakazuje zwracać uwagę na jazdę defensywną i społeczną.

Mając powyższe na uwadze **TLP proponuje zmianę brzmienia art. 51 ust. 1 UoKP na następujące:**

„1. Egzamin państwowy jest przeprowadzany w celu sprawdzenia wiedzy, umiejętności, zachowań oraz zdolności do samooceny osoby egzaminowanej, niezbędnych do samodzielnego, odpowiedzialnego, defensywnego, bezpiecznego i środowiskowo efektywnego kierowania pojazdem, w szczególności w zakresie rozpoznawania i przewidywania zagrożeń, podejmowania decyzji, ochrony niechronionych uczestników ruchu, oceny własnej sprawności psychofizycznej, zarządzania uwagą, właściwego korzystania z systemów wspomagania i automatyzacji oraz działania w sytuacji awarii lub wypadku.”

W ślad za zmianą celów egzaminu państwowego warto pokusić się o korektę form, w jakich ten egzamin się odbywa. I tu **TLP proponuje następujące brzmienie przepisu art. 51 ust. 2 UoKP:**

„2. Egzamin państwowy składa się z:

- 1) części teoretycznej, przeprowadzanej w formie testów sprawdzającej wiedzę, percepcję zagrożeń, ocenę ryzyka i podejmowanie decyzji;*
- 2) części praktycznej, sprawdzającej umiejętności oraz zachowania osoby egzaminowanej podczas przygotowania pojazdu i kierowania nim w ruchu drogowym.”*

7) Wprowadzenie możliwości wdrażania indywidualnych/pilotażowych programów szkolenia

Obecny, sztywny program szkolenia kierowców, a także bardzo rygorystyczne określenie warunków i zasad prowadzenia zajęć, uniemożliwiają jakikolwiek postęp w tym obszarze. Każda próba przeprowadzania zajęć według innych zasad lub w innych warunkach (często nawet lepszych z punktu widzenia efektywności procesu szkolenia), traktowana jest jako naruszenie przepisów o szkoleniu, co może się skończyć odebraniem uprawnień osobom prowadzącym szkolenie lub likwidacją ośrodka szkolenia.

Dlatego też, w ocenie TLP, **w przepisach projektu ustawy należałoby wprowadzić możliwość wdrażania indywidualnych/pilotażowych programów szkolenia, realizowanych na zasadach i warunkach stanowiących odstępstwo od wymagań określonych w przepisach wykonawczych.**

Aby zachować kontrolę nad wdrażaniem tego typu programów (i zagwarantować realizację określonych w ustawie celów szkolenia), takie programy mogłyby być wdrażane za zgodą projektowanego „centrum egzaminowania”, po złożeniu odpowiedniego wniosku przez zainteresowany ośrodek szkolenia kierowców. Oczywiście po uprzedniej korekcie założeń funkcjonowania tego centrum tak, aby usunąć wszystkie, wskazane dalej w opinii TLP, problemy o charakterze prawnym.

Doświadczenia z takich indywidualnych/pilotażowych programów mogłyby stanowić doskonały materiał do wykorzystania w przyszłych zmianach polskiego systemu szkolenia.

8) Wprowadzenie jednolitych, powszechnie stosowanych standardów nauczania i sprawdzania kwalifikacji kierowców

Podczas sprawdzania kwalifikacji osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania, oceniane jako prawidłowe zachowanie kierującego pojazdem, w zakresie przygotowania pojazdu do ruchu, techniki kierowania pojazdem, czy też odpowiedniego zachowania (np. sposób obserwacji i reakcji na zmienne warunki ruchu), wynika z wewnętrznych ustaleń w danym wojewódzkim ośrodku ruchu drogowego, województwie czy też w regionie. Ta uwaga dotyczy oczywiście kwestii nie uregulowanych prawnie.

Prowadzi to do sytuacji w której używane są niejednolite w skali całego kraju, niejasne kryteria oceny. Przenosi się to na sposób szkolenia kierowców, gdzie nauczają się pod kątem wymagań i kryteriów oceny stosowanych w danym WORD-zie, gdzie będzie składać egzamin zainteresowana osoba. Opinia publiczna mówi wprost o szkole krakowskiej, warszawskiej etc.

Wymaga to - w ocenie TLP - odpowiedniej reakcji. Konieczne jest ustanowienie jednolitych standardów w zakresie przygotowania pojazdu do ruchu, techniki jazdy i zachowania w ruchu drogowym, nauczanych podczas szkolenia i sprawdzanych podczas egzaminu państwowego. Na zasadach podobnych, jak te obowiązujące w wielu europejskich państwach. Przykładem może być Wielka Brytania, gdzie podobne standardy ustala *Driver and Vehicle Standards Agency (DVSA)*. Oficjalnym standardem jest *National Standard for Driving Cars and Light Vans (Category B)*, a odpowiadającym mu aktualnym podręcznikiem branżowym — *The Official DVSA Guide to Driving – the Essential Skills*. W przypadku techniki jazdy punktem odniesienia jest natomiast *Roadcraft: The Police Driver's Handbook*.

Proponujemy, aby nadać podobne kompetencje (tworzenia obowiązujących standardów) proponowanemu w projekcie Centrum Egzaminowania. Krytycznie oceniamy natomiast znajdujące się w tekście opiniowanego projektu rozwiązanie przypisujące szereg zadań w zakresie ustalania celów szkolenia i egzaminowania. Cele powinny określać normy prawne! Natomiast Centrum powinno się zajmować określaniem szczegółowych sposobów ich osiągnięcia (wytyczne, standardy, podręczniki etc.).

9) Ułatwienia dla cudzoziemców podczas egzaminu państwowego i testu kwalifikacyjnego

Coraz więcej cudzoziemców spoza Unii Europejskiej przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej podejmuje pracę na rzecz polskiej gospodarki. Znaczna część z tych osób, do wykonywania zadań służbowych związanych z pracą zawodową, potrzebuje uprawnień do kierowania pojazdem. Wśród licznych problemów i barier wskazywanych przez te osoby oraz

przez ich pracodawców, znajduje się bariera językowa, jaką napotykają podczas egzaminów państwowych sprawdzających kwalifikacje osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami silnikowymi lub kończącego kwalifikację wstępną testu kwalifikacyjnego. W innych państwach członkowskich UE rozwiązano ten problem tłumacząc pytania egzaminacyjne nawet na kilkanaście języków, związanych z narodowością osób uzyskujących prawo czasowego lub stałego pobytu na terytorium tych państw.

TLP rekomenduje przyjęcie tych dobrych praktyk, poprzez **wskazanie dodatkowego zadania dla powoływanego „Centrum Egzaminowania” – opracowywania obcojęzycznych wersji pytań, stosowanych podczas egzaminu państwowego oraz podczas testu kwalifikacyjnego kierowców** kończących kwalifikację wstępną. Proponowane przez TLP rozwiązanie będzie znacznie mniej kosztowne społecznie, niż zapewnianie udziału w egzaminach tłumaczy przysięgłych. Przy wyborze języków, na które będą kolejno tłumaczone pytania, należy kierować się m.in. statystykami Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego w zakresie wydawanych świadectw kierowców. W tych statystykach ujęta jest bowiem narodowość zagranicznych kierowców zatrudnionych w transporcie drogowym.

10) Zablokowanie możliwości wydania decyzji o cofnięciu prawa jazdy ze względów formalnych, leżących po stronie instruktora lub ośrodka szkolenia kierowców

W obecnym stanie prawnym zdarzają się sytuacje, gdy w postępowaniu administracyjnym odbierane jest (często po wielu latach) prawo jazdy, w przypadku gdy doszło do uchybień przepisów ustawy o kierujących pojazdami po stronie ośrodka szkolenia kierowców lub po stronie instruktora prowadzącego szkolenie (bez winy lub bez udziału posiadacza prawa jazdy). Prawo jazdy jest odbierane, pomimo że kierowca zdał egzamin państwowy na prawo jazdy i następnie bezpiecznie (bezwypadkowo) i zgodnie z prawem (bez popełniania naruszeń), korzystał z tego uprawnienia. Często dotyczy to osób, które podjęły po uzyskaniu prawa jazdy pracę zawodową, jako kierowcy, która to praca stanowi jedyne źródło utrzymania dla nich i dla ich rodzin. **Takie decyzje (o odebraniu prawa jazdy) są formalnie zgodne z prawem, ale w oczywisty sposób krzywdzą osobę zainteresowaną** (są niesprawiedliwe, gdyż ta osoba nie miała wpływu na naruszenie OSK) i są bezsensowne z punktu widzenia celu polskich przepisów o szkoleniu i egzaminowaniu, jakim jest bezpieczeństwo ruchu drogowego (jeżdżą zgodnie z prawem i na dodatek bezwypadkowo).

Dlatego też proponujemy w art. 72 UoKP po ust. 1 dodanie ust. 1a–1e w brzmieniu:

„1a. Egzaminu państwowego przeprowadzonego z wynikiem pozytywnym nie unieważnia się z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 1 lub 3, jeżeli łącznie są spełnione następujące warunki:

- 1) przyczyna unieważnienia wynika wyłącznie z naruszenia przepisów dotyczących uprawnień podmiotu prowadzącego szkolenie, uprawnień instruktora lub wykładowcy albo organizacji, zakresu, sposobu przeprowadzenia lub dokumentowania szkolenia;*
- 2) naruszenia dopuścił się podmiot prowadzący szkolenie, osoba zarządzająca tym podmiotem, instruktor, wykładowca albo inna osoba działająca w ich imieniu;*
- 3) osoba egzaminowana nie spowodowała naruszenia, nie uczestniczyła w nim umyślnie oraz nie wiedziała i przy zachowaniu należytej staranności nie mogła wiedzieć o jego wystąpieniu;*
- 4) przebieg egzaminu państwowego był zgodny z przepisami regulującymi sposób jego przeprowadzania, a ujawnione nieprawidłowości nie miały wpływu na jego wynik.*

1b. Nie domniemywa się wiedzy ani umyślnego udziału osoby egzaminowanej w naruszeniu, o którym mowa w ust. 1a. Okoliczności wyłączające zastosowanie ust. 1a wykazuje organ prowadzący postępowanie.

1c. Niezależnie od ust. 1a, egzaminu państwowego przeprowadzonego z wynikiem pozytywnym nie można unieważnić z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 1 lub 3 po upływie dwóch lat od dnia jego przeprowadzenia, chyba że osoba egzaminowana umyślnie doprowadziła do powstania przyczyny unieważnienia albo popełniła przestępstwo lub umyślnie uczestniczyła w przestępstwie pozostającym w związku z dopuszczeniem jej do egzaminu lub uzyskaniem jego wyniku.

1d. W przypadkach określonych w ust. 1a lub 1c egzamin państwowy zachowuje ważność, a uchybienie dotyczące szkolenia lub jego dokumentowania nie może stanowić podstawy odmowy wydania prawa jazdy ani wznowienia postępowania, uchylenia, zmiany, stwierdzenia nieważności lub wygaśnięcia decyzji o wydaniu prawa jazdy.”.

Ponadto proponujemy dodatkowy przepis przejściowy w brzmieniu:

„Art. x. 1. Do postępowań administracyjnych i sądownoadministracyjnych w sprawie unieważnienia egzaminu państwowego albo dotyczących decyzji o wydaniu prawa jazdy, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się art. 72 ust. 1a–1e ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

2. Postępowanie zakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy ostateczną decyzją o unieważnieniu egzaminu państwowego albo o uchyleniu, zmianie, stwierdzeniu nieważności lub wygaśnięcia decyzji o wydaniu prawa jazdy w okolicznościach określonych w art. 72 ust. 1a lub 1c ustawy zmienianej w art. 1, wznawia się na żądanie strony.

3. Żądanie, o którym mowa w ust. 2, wnosi się w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Do wznowienia stosuje się odpowiednio art. 145–152 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, z wyłączeniem terminów określonych w art. 146 tego Kodeksu.”.

Szczegółowe uwagi TLP do propozycji zawartych w projekcie

Poniżej przedstawiam pozostałe, szczegółowe uwagi odnoszące się wprost do proponowanych przepisów projektu ustawy o zmianie ustawy o kierujących pojazdami oraz niektórych innych ustaw (UoKP):

1. Ad art. 1 pkt 1 projektu wprowadzający zmiany w art. 2 pkt 5-7 UoKP

Zaproponowane definicje „cyfrowej karty kursanta” „indywidualnego numeru kursanta” i „indywidualnego numeru instruktora” budzą poważne wątpliwości zarówno z merytorycznego, jak i z formalnego punktu widzenia.

W naszej ocenie tego typu propozycje stanowią klasyczny przykład nadmiernej regulacji, tworzącej tzw. nadmiarowe byty. Jeśli intencją projektodawcy jest zapisywanie danych i informacji o przebiegu szkolenia, to w ocenie TLP, wystarczający byłby ustanowiony w odrębnej jednostce redakcyjnej, w rozdziale odnoszącym się do szkolenia, przepis określający:

- obowiązkowe **przetwarzanie odpowiednich danych dotyczących szkolenia**, takich, jak np.: dane identyfikacyjne szkolonej osoby, dane identyfikacyjne osób prowadzących szkolenie, dane identyfikujące ośrodek szkolenia kierowców lub inną jednostkę prowadzącą szkolenie, dane identyfikujące pojazd, którym prowadzone jest szkolenie, dane i informacje dotyczące rozpoczęcia i zakończenia poszczególnych jednostek dydaktycznych, dane geolokalizacyjne pozwalające ustalić trasę pojazdu, którym prowadzone jest szkolenie, etc.,
- **system teleinformatycznego**, w którym przetwarzane będą wymagane dane,

- **obowiązek wprowadzania wymaganych danych** objętych przetwarzaniem w systemie przez instruktora i osobę szkoloną,
- **obowiązek posiadania lub wyposażenia pojazdu** w odpowiednie urządzenie geolokalizacyjne, z którego pobierane będą dane pozwalające ustalić trasę pojazdu,
- **zasady postępowania w przypadku awarii** systemu teleinformatycznego lub urządzenia/systemu geolokalizacyjnego.

Szczegółowe zasady wprowadzania danych i ich przetwarzania powinny być określone w akcie wykonawczym, zważywszy na fakt, iż związane jest to z konkretnymi rozwiązaniami technicznymi, które mogą ewaluować m.in. w związku z postępem technicznym. Trudno bowiem w przypadku wprowadzenia zmian na dużym poziomie szczegółowości, za każdym razem zmieniać akt rangi ustawowej

Odnosząc się do danych identyfikacyjnych osób fizycznych (osób szkolonych i szkolących) w polskim systemie prawnym nie ma potrzeby tworzenia nowych „bytów”, gdyż każdą osobę identyfikują takie dane jak imię, nazwisko, data urodzenia, numer PESEL lub numer dokumentu tożsamości. **Wydaje się, że z funkcjonalnego punktu widzenia, przepisy rangi wykonawczej powinny wskazywać, iż do potwierdzania wprowadzanych danych używany jest odpowiedni indywidualnie przypisany klucz lub odpowiedni token** (cyfrowy identyfikator), wygenerowany przez system na odpowiedni wniosek (kursanta? instruktora? ośrodka szkolenia kierowców?). Nie ma potrzeby wprowadzania jego definicji na poziomie ustawy.

Tworząc określone obowiązki nie można zapominać, iż **system powinien zapewniać także obsługę osób wykluczonych cyfrowo!** W szczególności należy pamiętać, iż obywatel UE nie ma obowiązku posiadania i korzystania z takich urządzeń, jak smartfon, tablet, komputer, etc. Pomimo znacznej szczegółowości proponowanych w dalszych przepisach rozwiązań, kwestie te są niestety nierozpoznawalne.

Ustanawiając przetwarzanie danych (które nie są danymi produkcyjnymi na użytek producenta dokumentów komunikacyjnych), należałoby przy tym określić:

- **Podmioty odpowiedzialne**, w tym organ prowadzący system, organ odpowiedzialny merytorycznie za proces, administratora danych osobowych, podmiot zapewniający obsługę techniczną, organ sprawujący nadzór, etc. **Obecny system prowadzony przez PWPW S.A. - w naszej ocenie - nie spełnia tych wymogów!**
- **Dostęp do systemu i udostępnianie danych**, w tym kategorie użytkowników i zakres ich uprawnień, **dostęp osoby do własnych danych**, zasady dostępu publicznego, tryb udostępniania danych jednostkowych i masowych, możliwość przekazywania danych przez API, **odpłatność albo nieodpłatność**, zakaz dalszego wykorzystania niezgodnego z celem, obowiązek rejestrowania zapytań, zmian i pobrań etc. **Obecny system prowadzony przez PWPW S.A. - w naszej ocenie - nie spełnia tych wymogów!**
- **Jakość danych i prawa osób, (podmiotów)** których dane są przetwarzane, a w szczególności: zasady aktualizacji danych, procedurę sprostowania danych nieprawidłowych, uzupełnienie danych niekompletnych, oznaczenie danych spornych, możliwość wstrzymania ich wykorzystywania do czasu wyjaśnienia, powiadomienie odbiorców o korekcie, dostęp do historii zmian, tryb złożenia skargi lub wniosku, organ właściwy do rozpoznania sporu. **Obecny system prowadzony przez PWPW S.A. - w naszej ocenie - nie spełnia tych wymogów!**

Wskazane wyżej kwestie, wykraczają zbyt daleko od zakresu podmiotowo-przedmiotowego UoKP. Niemniej ich pominięcie byłoby – w naszej ocenie – niezgodne z obowiązującym w tym zakresie systemem prawnym RP i UE. Dlatego też bardziej właściwym wydaje się przygotowanie odrębnego projektu ustawy, który tworzyłby lub sankcjonował odpowiedni system teleinformatyczny, służący m.in. do zamawiania dokumentów.

Ponadto, poważne wątpliwości TLP budzą takie fakty, jak:

- **Doświadczenia związane z wdrażaniem wcześniejszych rozwiązań teleinformatycznych w procesie uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami i kwalifikacji zawodowych kierowców** („Profil Kandydata na Kierowcę” oraz „Profil Kierowcy zawodowego”) wskazują, że uruchamianiu nowych systemów towarzyszyły problemy organizacyjne i techniczne, które okresowo zakłócały szkolenie i egzaminowanie. Projekt nie przedstawia pełnej analizy łącznych kosztów wcześniejszych wdrożeń ani niezależnego audytu ich efektów. Wydaje się, że wdrożenie ww. rozwiązań w żaden sposób nie przełożyło się na poprawę efektywności systemu uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami, a tym samym poprawę bezpieczeństwa na polskich drogach. Uzasadnia to ostrożność przy projektowaniu kolejnego narzędzia - „cyfrowej karty kursanta” - oraz potrzebę wykazania jego proporcjonalności, efektywności i odporności na awarie. Należy także przejrzeć rolę dostawcy systemu teleinformatycznego w pracach nad rozwiązaniami prawnymi i technicznymi.
- **Brak wystarczającej analizy porównawczej.** TLP nie zidentyfikowało w dostępnych materiałach rozwiązania europejskiego, które łączyłoby dokładny ślad GPS z obustronnym potwierdzaniem każdej jazdy w zakresie odpowiadającym projektowanej „cyfrowej karcie kursanta”. Co prawda we Francji funkcjonuje centralny cyfrowy dziennik szkolenia, a w Portugalii obowiązkowo rejestruje się m.in. czas jazdy, pojazd, instruktora i przejechane kilometry. Niemniej w żadnych z tych państw nie ma rozwiązań, które łączyłoby to z dokładnym śladem GPS i obustronnym potwierdzaniem każdej jazdy. Zaproponowany profil stanowi więc dużo bardziej rozbudowaną, mocno skomplikowaną i ingerującą w prywatność kombinację rozwiązań francuskich i portugalskich. Nie trzeba przy tym dodawać, że koszty inwestycyjne oraz koszty eksploatacyjne nowej funkcjonalności systemu będą nieproporcjonalnie wyższe. Oznacza to, że proponuje się nam bardzo daleko idący i na dodatek kosztowny eksperyment, którego deklarowane cele nie zostały potwierdzone przez przykłady dobrej praktyki, ani też przez jakiegokolwiek prace badawcze.
- **Koszty społeczne „cyfrowej karty kursanta”.** Przy założeniu, iż corocznie szkolonych jest 400 tysięcy osób, a każda z nich odbywa średnio 60 jednostek wymagających potwierdzenia przez osobę szkoloną i instruktora, liczba dodatkowych czynności (wprowadzania i potwierdzania zajęć) mogłaby sięgnąć nawet 48 milionów rocznie. TLP szacuje wynikający z tego **wzrost kosztów szkolenia na co najmniej 100 mln zł rocznie**. Budzi to bardzo poważne wątpliwości co do zasadności przedłożonych propozycji z punktu widzenia rachunku cost/benefits. Szczególnie, że **zaproponowane rozwiązania wydają się być bardzo podatne na fałszerstwa**. Wystarczy bowiem, że cyfrowy identyfikator osoby szkolonej zostanie wykorzystywany przez instruktora w porozumieniu z tą osobą.
- **Znaczne zwiększenie regulacyjnego ryzyka po stronie instruktorów oraz przedsiębiorców prowadzących OSK.** Przy 48 milionowej skali wprowadzania danych do odpowiednich rekordów systemu, należy założyć skalę popełnianych błędów ludzkich, na którą dodatkowo mogą się nałożyć błędy zewnętrzne (np. wynikające z odnotowywanych na terytorium Polski, czasowych zakłóceń systemów

geolokalizacyjnych w ramach działań sabotażowych jednego z państw, prowadzących wrogie działania o charakterze hybrydowym). Zazwyczaj przy projektowaniu systemów teleinformatycznych zakłada się występowanie do około 3% błędnie wprowadzanych danych. I nawet jeśli przyszłe rozwiązania techniczne ograniczą ich występowanie do 1%, to nadal ich liczba (480 tysięcy rocznie), skutkować będzie wszczynanymi postępowaniami administracyjnymi, które mogą zakończyć się odebraniem uprawnień do prowadzenia szkolenia (w założeniu zawartym w proponowanych przepisach nie ma możliwości skorygowania błędnie wprowadzonych danych!), Ponadto, niezależnie od ryzyka po stronie prywatnych podmiotów, należy zadać sobie pytanie, czy prowadzący nadzór nad szkoleniem starostowie będą przygotowani organizacyjnie i kadrowo do analizy takiej liczby danych i do podejmowania odpowiednich postępowania administracyjnych. W naszej ocenie zdecydowanie nie, co oznacza jednocześnie, że efektywność proponowanego rozwiązania będzie wynosiła zaledwie kilka procent.

- **Brak ustalonych zasad odpłatności za obowiązkowe użytkowanie (korzystanie) systemu.** Podobnie jak w przypadku dotychczasowych, obligatoryjnych rozwiązań teleinformatycznych („profil kandydata na kierowcę” i „profil kierowcy zawodowego”), nie ustalono zasad ponoszenia opłat za korzystanie z systemu dla OSK, starostw i innych podmiotów, zobowiązanych do czynności związanych z przetwarzaniem danych w systemie. Powoduje to kuriozalną i dwuznaczną pod względem prawnym sytuację, w której wyznacza się podmiot prowadzący system (dotychczas była to państwowa spółka prawa handlowego), a następnie pośrednio (poprzez przymus korzystania z systemu), zmusza się inne podmioty i organy do zawierania odpłatnych umów z tym wyznaczonym podmiotem – na zasadzie: **MUSISZ KORZYSTAĆ, MUSISZ PŁACIĆ TYLIE ILE CHCEMY!**

Mając na uwadze podniesione wyżej (aczkolwiek nie wyczerpujące pełnego ich katalogu) wątpliwości, zamiast procedowania nad zaproponowanymi w projekcie rozwiązaniami, **bardziej zasadne byłoby ustanowienie podstawy prawnej dla przeprowadzenia przez ministra właściwego ds. transportu pilotażu nowych rozwiązań teleinformatycznych.** Dopiero po przeprowadzeniu takich działań, ich ewaluacji, można by było podjąć decyzje o zasadności, zakresie i sposobie wdrożenia odpowiednika cyfrowego dziennika szkolenia, jakim *de facto* ma być „cyfrowa karta kursanta”.

2. Ad. art. 1 pkt 2 projektu

Zaproponowane zmiany art. 23 UoKP w zakresie ust. 2 pkt 2 lit. a, likwidującej zajęcia praktyczne podczas szkolenia praktycznego w zakresie kategorii B1 i B, przeprowadzane na placu manewrowym, mogą budzić - w ocenie TLP - uzasadnione wątpliwości, związane z koniecznością zapewniania bezpieczeństwa osobie szkolonej, instruktorowi, jak i osobom postronnym. Szczególnie na początku szkolenia, gdzie osoba szkolona powinna nabyć podstawowe umiejętności w zakresie panowania nad pojazdem. Nie rozwiązuje tego problemu zaproponowany nowy przepis art. 23 ust. 2a UoKP, gdyż możliwość szkolenia poza drogą publiczną ma charakter fakultatywny. Ponadto, brzmienie powołanego nowego przepisu art. 23 ust. 2a może budzić poważne wątpliwości, gdyż **sugeruje możliwość prowadzenia nawet 90% zająć poza drogą publiczną.**

Zgadza się, co do zasady, z oceną resortu infrastruktury, że **plac manewrowy w dotychczasowej formie** (sztywno określone i wyznaczone za pomocą „patyków” stanowiska do manewrów) **jest szkodliwym i zbędnym anachronizmem**, który nie pozwala na wykształcenie prawidłowych nawyków, niezbędnych do wykonywania manewrów w realnych sytuacjach, związanych z manewrowaniem na drodze publicznej lub w innych miejscach, gdzie na

co dzień wykonywane są takie manewry. Ta krytyczna ocena placu manewrowego w dotychczasowej formie dotyczy także innych kategorii prawa jazdy takich, jak np. prawo jazdy kategorii C, C+E, D, i D+E.

Niemniej uważamy, że szkolenie praktyczne powinno zawierać obligatoryjne zajęcia wstępne, przeprowadzane na dowolnym placu, który jest zabezpieczony przed dostępem osób trzecich w trakcie przeprowadzanych zajęć. Może to być dowolne miejsce, udostępnione przez uprawnionego zarządcę tego obiektu, takie jak np.: wydzielona część parkingu przy dowolnym obiekcie biurowym, przemysłowym, sportowym, handlowym lub logistycznym, w dniach gdy obiekt ten nie jest użytkowany. O czasie trwania tych zajęć wstępnych, powinien decydować wyłącznie instruktor, uwzględniając stopień panowania nad pojazdem.

Odnosząc się do miejsca i sposobu przeprowadzania zajęć praktycznych, regulowanych w art. 23 UoKP, należałoby zapewnić **możliwość używania symulatorów podczas zajęć z percepcji ryzyka**. Nawet prosty symulator (bez jakichkolwiek stopni swobody) pozwala na pokazanie większości sytuacji potencjalnie wymagających zmiany w zachowaniu kierowcy i wykształcenie odpowiednich nawyków w tym obszarze.

Mając na uwadze wskazane wyżej zastrzeżenia i postulaty, **proponujemy w art. 23 UoKP:**

- **nadanie ust. 2 pkt 2 brzmienia:**

„2) część praktyczną w zakresie kierowania pojazdem, zwaną dalej „nauką jazdy”, przeprowadzaną:

- a) w miejscu (placu) zabezpieczonym w trakcie przeprowadzania zajęć przed dostępem osób postronnych,*
- b) w ruchu miejskim,*
- c) w ruchu poza obszarem zabudowanym;”*

- **zmianę proponowanego w projekcie brzmienia ust. 2a na następujące:**

2a. Zajęcia z zakresu rozpoznawania zagrożeń, prowadzone podczas części praktycznej szkolenia, o której mowa w ust. 2 pkt 2, mogą być prowadzone w ośrodku szkolenia z wykorzystaniem symulatora jazdy.

3. Ad. art. 1 pkt 3

Proponowane w pkt 3 projektu zmiany UoKP polegają na wprowadzeniu do procesu szkolenia „cyfrowej karty kursanta”. **Ogólne krytyczne uwagi co do zasadności i sposobu wdrożenia tego rozwiązania wskazane zostały w uwagach TLP do art. 1 pkt 1 projektu.** I podtrzymujemy wskazane tamże wnioski, których przyjęcie oznaczałoby odrzucenie proponowanych w pkt 3 przepisów lub ich bardzo poważną modyfikację.

Odnosząc się natomiast do szczegółowym propozycji zawartych w art. 1 pkt 3 przekazujemy następujące uwagi:

- **W art. 23c ust. 1 UoKP w zdaniu wprowadzającym do wyliczenia**, użyto wyrazu „rejestruje”. Bardziej właściwym byłoby użycie wyrazu „wprowadza”. Zwracamy uwagę, iż rejestrowanie powinno następować do określonego systemu, podczas gdy cyfrowa karta kursanta, zgodnie z definicją zaproponowaną w nowym art. 2 pkt 5 UoKP, stanowi zestaw danych, czyli zawartość lub zbiór informacji, które już są w systemie przetwarzane, a nie stanowią system, jako odrębny byt.

- **W odniesieniu do art. 23c ust. 1 pkt 1 i 2 UoKP**, TLP podtrzymuje wyżej wyrażone w uwagach do pkt 1, wątpliwości, czy tak szczegółowe dane i informacje, powinny stanowić materię rangi ustawowej, czy też nie powinny zostać przeniesione do rozporządzenia, jako aktu wykonawczego względem UoKP. Wątpliwości te są tym bardziej uzasadnione, iż biorąc pod uwagę różnorodny zakres i charakter omawianych danych, każdorazowa ich późniejsza zmiana będzie wymagała kolejnej nowelizacji UoKP, podczas gdy ewentualna zmiana rozporządzenia będzie proceduralnie krótsza a osiągnięty cel i skutek będzie taki sam.
- **W art. 23c ust. 1 pkt 1 i 2 UoKP występuje niezgodność z art. 2 pkt 5 UoKP.** W "cyfrowej karcie kursanta" wprowadza się trzy, odrębne zestawy danych: identyfikujących osobę ubiegającą się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdem, dotyczących przebiegu szkolenia w zakresie nauki jazdy oraz dotyczących przebiegu części praktycznej egzaminu wewnętrznego, podczas gdy rejestracja do cyfrowej karty obejmuje tylko dane dotyczące przebiegu szkolenia i egzaminu wewnętrznego, dublując dane identyfikujące osobę szkoloną.
- **W art. 23c ust. 1 pkt 1 lit. e-f UoKP**, należy doprecyzować, czy data i godzina rozpoczęcia / zakończenia zajęć ma dotyczyć pierwszych i ostatnich zajęć całego szkolenia, czy ma dotyczyć każdorazowo rozpoczynania i zakańczania konkretnych zajęć w ramach, np. jednego dnia szkolenia.
- **W art. 23c ust. 3 i 4 UoKP**, następuje nieuzasadnione rozszerzenie obowiązków instruktorów nauki jazdy o wprowadzanie i potwierdzanie danych oraz informacji w cyfrowej karcie kursanta. W ocenie TLP, pomijając fakt, iż informacje wpisuje się, a nie potwierdza, celem instruktora jest przygotowanie kursanta do bezpiecznego prowadzenia pojazdu oraz zdania egzaminu państwowego, a nie czasochłonna biurokracja i weryfikacja elektronicznie zgromadzonych danych i informacji.
- **W art. 23c ust. 5 UoKP**, określenie „aplikacja mobilna zintegrowana z cyfrową kartą kursanta” jest ogólne i nie wskazuje podstawowych elementów, tj. jakie mają być parametry/wymagania takiej aplikacji, w jaki sposób ma być zintegrowana z zestawem danych i informacji, który nie stanowi systemu oraz kto będzie odpowiedzialny za taką integrację.
- **W art. 23c ust. 6 UoKP**, TLP sprzeciwia się rozwiązaniu, zgodnie z którym dane lokalizacyjne dotyczące godziny i daty zakończenia zajęć oraz trasy jazdy nie będą mogły być zmieniane ani usuwane. Po pierwsze, nie wskazano, zakończenie których zajęć ma być rejestrowane (całości szkolenia czy pojedynczych w ramach każdego dnia szkolenia, czy innych?), a po drugie, proponowane rozwiązanie jest nieadekwatne do stanów faktycznych mogących mieć miejsce podczas nauki, np. błędna lokalizacja generowana przez system teleinformatyczny, zakłócenia systemu przekazywania danych geolokalizacyjnych, oczywiste omyłki pisarskie. W ocenie TLP, w projektowanym przepisie kropkę należałoby zastąpić przecinkiem i dodać wyrazy *„chyba, że zaistnieją szczególne okoliczności, na które osoba szkolona lub instruktor nie mieli wpływu”*.
- **W art. 23d UoKP**, przepisy dotyczące szczegółowej procedury wprowadzania przez kursanta uwag, potwierdzania lub odmowy potwierdzania przebiegu szkolenia i egzaminu wewnętrznego, a także wprowadzania, potwierdzania i zatwierdzania zestawów danych na cyfrowej karcie kursanta przez instruktora, stanowią materię rozporządzenia, jako aktu wykonawczego do ustawy, a nie projektowanej UoKP.

- **W art. 23j ust. 2 UoKP**, po pierwsze, zwracamy uwagę, iż „*prawomocne zakończenie postępowania*” jest określeniem ogólnym, potocznym, a tym samym niezdefiniowanym w przepisach prawnych, które odnosi się do sytuacji w której w danej sprawie zapadło już orzeczenie, niepodlegające zaskarżeniu za pomocą zwyczajnych środków odwoławczych. Prawomocność należy odnosić raczej do form rozstrzygnięć sądowych – wyroków /postanowień, podczas gdy decyzje administracyjne, nie są prawomocne tylko ostateczne. Po drugie, w projektowanym przepisie nie wskazano, do jakiego rodzaju postępowań należy odnosić „prawomocność”, tj. administracyjnego, karnego, czy cywilnego.
- **W art. 23j ust. 5 UoKP**, użyte określenia „w celach komercyjnych, promocyjnych i reklamowych” nie są zdefiniowane, a dotyczą jednego z elementów zakazu przetwarzania danych osobowych przez ośrodek szkolenia kierowców. W ocenie TLP, wszelkie przepisy projektujące sankcje, w tym znamiona czynów niedozwolonych, powinny być konkretne, tj. dokładne i jednoznaczne.
- **W odniesieniu do art. 1 pkt 3 projektu, w zakresie art. 23i-j UoKP, art. 1 pkt 4 projektu, w zakresie art. 24pkt 1 lit. e UoKP oraz art. 1 pkt 5 lit. a-d projektu, w zakresie art. 27ust. 1 pkt 7 oraz art. 27 ust. 2 pkt 6, art. 27 ust. 4b, art. 27 ust. 6-7 UoKP**, zwracamy uwagę, iż projektowane rozwiązania wprowadzają bardzo szczegółowe, biurokratyczne i czasochłonne w realizacji, dodatkowe obowiązki ośrodków szkoleń kierowców, o charakterze formalno-administracyjnym, które z prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością będą stanowić nie ułatwienie a kolejną barierę administracyjną w działalności tych ośrodków. W ocenie TLP, zdecydowana większość tych przepisów może stanowić regulację rangi rozporządzenia, bądź zostać usunięta, ze względu na obowiązujące już, szczegółowe przepisy polskie i unijne oraz wynikające z nich procedury, dotyczące przetwarzania danych osobowych.

4. Ad. art. 1 pkt 4 projektu

Zaproponowana zmiany art. 24 pkt 1 lit. d UoKP ma charakter nadmiarowy (i jako taki zbędny). Zakres dodatkowego wyposażenia pojazdu przeznaczonego do prowadzenia nauki jazdy reguluje, wydane na podstawie art. 66 ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia z dnia 31 grudnia 2002 r., a konkretnie § 43 tego rozporządzenia. Dlatego też to właśnie w tym akcie wykonawczym należałoby ewentualnie wprowadzić odpowiednie zmiany wprowadzające odpowiednie urządzenie geolokalizacyjne, jako obowiązkowe wyposażenie pojazdu przeznaczonego do szkolenia.

Jednocześnie w przypadku pozostawienia koncepcji „cyfrowej karty kursanta” i wprowadzenia odpowiednich zmian w ww. rozporządzeniu, należałoby – w opinii TLP – zapewnić **możliwość alternatywnego używania smartfona lub tabletu, jako urządzenia geolokalizacyjnego**. Takie rozwiązanie stosowane jest w wielu polskich systemach teleinformatycznych, gdzie potrzebne jest śledzenie trasy pojazdu. Przykładem może być system SENT lub system e-toll, gdzie wykorzystywana jest bezpłatna aplikacja „e-toll”. Jeśli dla celów zabezpieczenia wpływów z akcyzy i podatku VAT, dopuszcza się taką alternatywę, to nie istnieje jakakolwiek, racjonalna przesłanka, która mogłaby uniemożliwić takie rozwiązanie w znacznie mniej istotnym z punktu widzenia interesów państwa systemie.

Odnosząc się do przepisu art. 24 UoKP, stanowiącego o pojazdach używanych w trakcie zajęć praktycznych, postulujemy wprowadzenie możliwości przeprowadzania części zajęć na pojazdach innych niż te, które wskazane są w pkt 1 lit. c. Jako przykład można tutaj wskazać szkolenie w zakresie prawa jazdy kategorii C+E, gdzie zgodnie z postulatami branży transportowej, wprowadzono obowiązkowe szkolenie z wykorzystaniem ciągnika siodłowego i naczepy. Podtrzymujemy pełne poparcie dla tego rozwiązania, niemniej chcielibyśmy usunąć barierę dla fakultatywnego przeprowadzania części zajęć praktycznych na tzw. tandemie (samochodzie ciężarowym z przyczepą). Np. w przypadku, gdy uczestnik kursu jest szkolony na

potrzeby konkretnego przedsiębiorstwa. W wyniku takiego hybrydowego szkolenia, przyszły kierowca uzyska nie tylko obligatoryjne kwalifikacje w kierowaniu dominującym w przewozach rzeczy zestawem (ciągnik + naczepa), ale także uzyska umiejętność kierowania ww. tzw. tandemem.

Dlatego też **proponujemy w art. 24 UoKP dotychczasową treść oznaczyć jako ust. 1 i dodać ust. 2 w brzmieniu:**

„2. Część zajęć praktycznych w ramach nauki jazdy może być prowadzona pojazdami odpowiadającymi kategorii prawa jazdy w zakresie której prowadzone jest szkolenie, innymi niż pojazdy wskazane w ust. 1 pkt 1 lit. c.”

5. Ad. art. 1 pkt 5 lit. c projektu.

Art. 1 pkt 5 lit. c projektu wprowadza formę cyfrową zaświadczenia o ukończeniu kursu bez możliwości wydania jego papierowej kopii. Tym samym osoba, która ukończy szkolenie, nie będzie dysponować jakimkolwiek oficjalnym dokumentem potwierdzającym ten fakt. Zwracamy uwagę, że żaden proponowany przepis nie gwarantuje dostępu do tego dokumentu osobie, której dokument ten dotyczy. Ponadto, dla osób wykluczonych cyfrowo, nawet w przypadku wprowadzenia odpowiednich przepisów, gwarantujących cyfrowy dostęp do tego dokumentu, skorzystanie z tej możliwości przez te osoby, nie będzie możliwe. Dlatego też postulujemy wykreślenie tego przepisu w projekcie ustawy, a w stosownym akcie wykonawczym zapisanie, iż ośrodek wydawać będzie papierową kopię elektronicznej wersji tego dokumentu-

6. Ad. art. 1 pkt 6 projektu

Art. 1 pkt 6 projektu, wprowadza zmiany w art. 28 ust. 2a UoKP, które wyłączają wymóg posiadania placu manewrowego dla ośrodka szkolenia kierowców prowadzącego szkolenie w zakresie prawa jazdy kategorii B1 i B.

Nawiązując do uwag zgłoszonych do przepisu art. 1 pkt 2 projektu, proponujemy alternatywne rozwiązanie dotyczące wszystkich kategorii prawa jazdy, polegające na tym, że od przedsiębiorcy wymaga się posiadania tytułu prawnego zapewniającego możliwość przeprowadzania części zajęć praktycznych w zakresie panowania nad pojazdem w miejscu (placu) zabezpieczonym, w trakcie przeprowadzania zajęć, przed dostępem osób postronnych.

Dlatego też proponujemy w art. 28 UoKP:

- **uchylenie przepisu ust. 2 pkt 1 lit. c,**
- **dodanie w ust. 2 pkt 1a w brzmieniu:**

„1a. Dysponuje możliwością prowadzenia w ramach nauki jazdy, zajęć praktycznych na miejscu (placu), zabezpieczonym przed dostępem osób trzecich, w trakcie przeprowadzania tych zajęć.”

Konsekwentnie proponujemy skreślenie propozycji nowego ust. 2a w art. 28 UoKP.

7. Ad. art. 1 pkt 7 projektu

Art. 1 pkt 7 lit. a-c projektu wprowadza zmiany w art. 33 UoKP ustanawiające nowe wymagania wobec instruktorów prowadzących szkolenie. Nie negując potrzeby zmian, TLP nie znajduje merytorycznego uzasadnienia, opartego na przykładach dobrej praktyki z innych państw lub opartego na wynikach badań, do wprowadzania, po pierwsze wymogu co najmniej wykształcenia średniego lub średniego branżowego dla instruktorów i wykładowców, a po drugie, dla podwyższenia wymaganego czasu posiadania prawa jazdy odpowiedniej kategorii z 2 do 3 lat.

W ocenie TLP, miarą oceny kwalifikacji, w tym przygotowania zawodowego instruktorów i wykładowców, powinno być doświadczenie oraz prezentowane umiejętności a nie formalny,

niezwiązany z wykonywanymi zadaniami, poziom wykształcenia oraz okres posiadania kategorii prawa jazdy. Okresu posiadania prawa jazdy nie powinno się utożsamiać z okresem fizycznej jazdy pojazdem. W tym zakresie, w ocenie TLP, niezbędne są konkretne dane, wynikające z profesjonalnych analiz umiejętności i kwalifikacji osób, wykładających na kursach oraz osób przygotowujących kursantów do bezpiecznej jazdy po drogach.

Jednocześnie, TLP wskazuje na potrzebę odpowiedniego uregulowania kompetencji instruktorów prowadzących szkolenia w zakresie wyższych kategorii prawa jazdy, zgodnie ze wskazaną na wstępie propozycją nr 2.

8. Ad. art. 1 pkt 11 lit. a-b projektu

Odnosząc się do proponowanych zmian w zakresie art. 45 ust. 2 pkt 1a, 3a i 3b UoKP, zastrzeżenia TLP dotyczą braku precyzji w zakresie przesłanek do podejmowanych w trybie nadzoru decyzji. Przepisy nie wskazują ile konkretnie przypadków obejmuje wielokrotne nierealizowanie obowiązków, czy naruszanie warunków prowadzenia działalności przez ośrodek szkolenia kierowców. Jest to szczególnie istotne, gdyż wielokrotność ta jest elementem, którego zaistnienie skutkuje skreśleniem z listy OSK przez starostę i brakiem możliwości dalszego szkolenia kierowców.

9. Ad. art. 1 pkt 13 projektu

Proponujemy modyfikację brzmienia art. 50 ust. 2 pkt 9 UoKP na następujące:

„9) która uzyskała w tym samym dniu negatywny wynik z części praktycznej egzaminu państwowego.”.

W ocenie TLP, jest to rozwiązanie wprowadzające jednoznacznie zasadę, iż w tym samym dniu nie można przystępować do więcej niż jednego egzaminu i realizujące w pełni cel projektowanego przepisu.

10. Ad. art. 1 pkt 14 projektu

- **Przepis art. 1 pkt 14 lit. c projektu** zmienia przepis art. 51 ust. 2c, regulujący liczbę pytań egzaminacyjnych z 4000 na 1000. Nie odnosząc się do kwestii merytorycznej (zmniejszenia liczby pytań), uważamy że takie kwestie nie powinny być regulowane w drodze ustawy. Tego typu przepisy wydają się być sprzeczne z zasadą minimalizmu legislacyjnego, zasadą proporcjonalności (pomocniczości) oraz ze zdrowym rozsądkiem. Jeżeli kiedykolwiek trzeba będzie podjąć decyzję o zwiększeniu liczby pytań o nowe obszary (co wymagałoby dodania na przykład kolejnych 10 pytań), to w tej sprawie będzie potrzebna decyzja Sejmu, Senatu i Prezydenta RP. Czy naprawdę jest to poważne rozwiązanie? **Dlatego proponujemy uchylenie przepisu art. 51 ust. 2c UoKP.**

- **Przepis art. 1 pkt 14 lit. d projektu** wyłącza obowiązek przeprowadzania części egzaminu praktycznego w zakresie kategorii B1 i B na placu manewrowym. W odniesieniu do tego rozwiązania swoje uwagi wskazaliśmy wyżej w pkt 5 postulatu TLP, dotyczącego zmian w egzaminie praktycznym na prawo jazdy kategorii C, C+E, D, D+E. Podtrzymujemy **sformułowane tamże propozycje odpowiednich zmian w art. 51 UoKP.**

- **Przepis art. 1 pkt 14 lit. e projektu** wprowadza w art. 51 UoKP nowe przepisy ust. 3a-3c, regulujące zasady uznawania wyników części egzaminu praktycznego przez okres 24 miesięcy. Nie negując potrzeby podobnej regulacji pragniemy zwrócić uwagę, na fakt iż umiejętności praktyczne nabywane są w trzech etapach (*klasyczny model przyswajania umiejętności motorycznych Fittsa i Posnera*): fazy poznawczej/kognitywnej (kursant świadomie myśli o każdym ruchu), fazy asocjacyjnej (ruchy kursanta zaczynają łączyć się w płynniejszą sekwencję) i fazy autonomicznej (umiejętność przechodzi do głębokiej pamięci proceduralnej - jest automatyczna).

Osoba, która jedynie ukończyła standardowe szkolenie, zazwyczaj dociera zaledwie do późnej fazy poznawczej lub wczesnej asocjacyjnej. Ponieważ jej mózg wciąż musi traktować prowadzenie pojazdu, jako ciąg świadomych instrukcji (wiedza deklaratywna), umiejętność ta nie zdążyła się utrwalić, jako odporny na wpływ czasu nawyk ruchowy. To prowadzi do szybkiej degradacji nieutrwalonej umiejętności. Zjawisko to w literaturze naukowej nosi nazwę zaniku umiejętności (ang. skill decay), jeśli osoba po szkoleniu nie podejmuje praktyki.

I tak po kilku tygodniach następuje szybka utrata płynności motorycznej (tzw. "drewniane ruchy"), utrata zdolności do synchronizacji kilku czynności naraz (np. obserwacja lusterek i operowanie pedałami), etc.

Po 3–6 miesiącach, ślady wczesnej pamięci proceduralnej ulegają znacznemu zatarciu. Pojawiają się rażące błędy (np. gaśnięcie silnika, problemy z oceną odległości, szarpanie). Poziom stresu poznawczego przy próbie wykonania zadania jest zbliżony do tego z początków kursu.

Powyżej roku (i dalej) następuje niemal całkowity regres do stanu początkowego w zakresie tzw. pamięci mięśniowej. Osoba pamięta jedynie ułamki wiedzy teoretycznej (wie, do czego służy kierownica i hamulec), ale w ujęciu neurologicznym powraca do punktu wyjścia. Samodzielne, bezpieczne prowadzenie pojazdu bez jazd doszkalających staje się wówczas niemożliwe.

Dlatego też proponujemy weryfikację wskazanego okresu z uwzględnieniem współczesnych badań w tym obszarze.

11. Ad. art. 1 pkt 15 projektu

- Przepis art. 1 pkt 16 lit. e projektu wprowadza zmiany w art. 52 UoKP, regulujące zasady uznawania wyników egzaminu teoretycznego przez okres 24 miesięcy. Nie negując potrzeby takiej regulacji, chcemy zwrócić uwagę że zaproponowany okres wydaje się być zbyt długi.

Należy bowiem pamiętać, że mózg dorosłego człowieka zarządza pamięcią w sposób wysoce ekonomiczny. Informacje teoretyczne ze szkoleń trafiają najpierw do pamięci krótkotrwałej. Aby przeszły do pamięci długotrwałej, musi zająć proces konsolidacji. Jeśli mózg nie otrzymuje silnego sygnału, że dana wiedza jest krytyczna (czyli nie jest natychmiast używana do rozwiązywania bieżących problemów ani nie powtarza się cyklicznie), to traktuje ją jako zbędny szum informacyjny i celowo ją usuwa, by nie przeciążać układu nerwowego. Ponieważ osoba ubiegająca się o uprawnienia, do momentu zdobycia tych uprawnień nie będzie posługiwała się zdobytą wiedzą teoretyczną w praktyce (uczestnicząc w ruchu drogowym jako kierowca), to w bardzo szybkim tempie dojdzie do jej wyparcia i utraty odpowiednich kompetencji. Nie pogłębiając ze swej strony tego tematu, proponujemy zapoznanie się z publikacjami i wynikami badań takimi jak: Hermann Ebbinghaus, "Memory: A Contribution to Experimental Psychology" (1885), publikacje z obszaru *Learning & Development (L&D)*, w tym m.in. publikowane statystyki przez organizacje takie, jak *Association for Talent Development (ATD)*, etc.

12. Ad. art. 1 pkt 17 i 20 projektu

Przepisy art. 1 pkt 17 i 20 projektu wprowadzają zmiany w art. 53 ust. 4b oraz art. 56 ust. 2b-2c UoKP. Nie negując tych rozwiązań, zwracamy jednocześnie uwagę, iż projekt ustawy nie uwzględnia zmian, które ułatwiałyby prowadzenie szkolenia kierowców kategorii C i C+E przez szkoły branżowe, prowadzące kształcenie zawodowe/techniczne, pomimo że odgrywają one istotną rolę w przygotowaniu przyszłych kierowców zawodowych. Z informacji posiadanych przez TLP wynika, iż obecnie szkoły te i technika nie mogą organizować egzaminów na swoim terenie, nie mają ustawowego prawa do egzaminowania na własnych pojazdach, nie korzystają z uproszczonych wymagań organizacyjnych, nie mają preferencyjnego finansowania zakupu pojazdów do szkolenia, nie przewidziano dla nich odrębnych rozwiązań ułatwiających uzyskanie prawa jazdy kategorii C oraz C+E. W ocenie TLP, skoro projekt dopuszcza przeprowadzanie egzaminów państwowych na terenie jednostek wojskowych z wykorzystaniem należących do

tych jednostek pojazdów, to rozwiązaniem takim można byłoby objąć szkoły kształcące przyszłych kierowców zawodowych. Taka zmiana mogłaby zwiększyć dostępność szkolenia na kategorię C oraz C+E, bez obniżania wymagań egzaminacyjnych.

Dlatego też proponujemy:

- **nadanie następującego brzmienia art. 53 ust. 4b UoKP:**

„4b. Egzamin państwowy w zakresie prawa jazdy kategorii C, C1, C+E oraz C1+E może być przeprowadzany również na terenie jednostki wojskowej lub szkoły prowadzącej kształcenie w zawodzie związanym z transportem drogowym lub spedycją, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2025 r. poz. 1043, z późn. zm.), z wykorzystaniem pojazdu pozostającego w dyspozycji odpowiednio tej jednostki lub szkoły, spełniającego wymagania określone w przepisach wydanych na podstawie niniejszej ustawy.”

- **w art. 56 ust. 2b oraz ust. 2c UoKP**, po wyrazach: „jednostce wojskowej”, dodaje się wyrazy: „lub szkole prowadzącej kształcenie w zawodzie związanym z transportem drogowym lub spedycją, w rozumieniu ustawy dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2025 r. poz. 1043, z późn. zm.).”

13. Ad. art. 1 pkt 18 projektu

Regulowanie szczegółowych czynności, związanych z wprowadzaniem danych przez wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego, na szczeblu ustawowym, wydaje się być sprzeczne z zasadą minimalizmu legislacyjnego. Każdorazowa zmiana funkcjonalności systemu wymagać będzie w tym momencie decyzji Sejmu, Senatu i Prezydenta RP. Dlatego też uważamy, że proponowane przepisy powinny znaleźć się w odpowiednim akcie wykonawczym, wydawanym przez ministra właściwego do spraw transportu-

14. Ad. art. 1 pkt 22 projektu,

Nie negując idei powołania odpowiedniego podmiotu odpowiadającego za zakres spraw, przypisanych w projekcie do proponowanego „Centrum egzaminowania”, TLP krytycznie ocenia koncepcję utworzenia tego „podmiotu” w strukturze organizacyjnej Instytutu Transportu Samochodowego (ITS). Projektowane rozwiązanie nie określa w sposób precyzyjny statusu prawnego Centrum Egzaminowania, jego miejsca w systemie podmiotów, realizujących powierzone zadania publiczne, ani relacji, pomiędzy Centrum, dyrektorem Instytutu Transportu Samochodowego i ministrem właściwym do spraw transportu. Nasze zastrzeżenia dotyczą 10 wskazanych poniżej obszarów.

Po pierwsze, Centrum Egzaminowania nie jest samodzielnym organem administracji publicznej. Z uzasadnienia projektowanych zmian wynika, że ma ono funkcjonować w strukturze organizacyjnej Instytutu Transportu Samochodowego. Oznacza to, że nie będzie ani odrębną państwową osobą prawną, ani odrębnym organem administracji publicznej, nie będzie posiadało osobowości prawnej, ani jakiegokolwiek odrębności organizacyjnej i finansowej od ITS. Co więcej, nie będzie nawet funkcjonowało w ramach urzędu obsługującego organ administracji publicznej, np. w strukturach ministerstwa, tylko będzie stanowiło komórkę organizacyjną w strukturze ITS. W tym miejscu pragniemy zaznaczyć, iż ITS jest instytutem badawczym, działającym na podstawie m.in. ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych, co oznacza, że Centrum Egzaminowania, jako wewnętrzna jednostka ITS, będzie mogła funkcjonować wyłącznie w ramach osobowości prawnej Instytutu, jego struktury organizacyjnej, planu działalności, planu finansowego oraz kompetencji dyrektora ITS. Nie będzie natomiast traktowana, jako podmiot istniejący niezależnie od ITS. Tymczasem projekt posługuje się nazwą „Centrum Egzaminowania” w sposób sugerujący istnienie odrębnej instytucji publicznej, której bezpośrednio przypisuje się ustawowe zadania i kompetencje. Powstaje w ten sposób

konstrukcja hybrydowa: Centrum nie jest organem ani osobą prawną, lecz jednocześnie projekt traktuje je jak samodzielnego adresata ustawowych norm kompetencyjnych. Jest to rozwiązanie zdecydowanie wadliwe ustrojowo i legislacyjne.

Po drugie, kompetencje powinny zostać powierzone ITS, a nie jego wewnętrznej komórce, tj. jeżeli ustawodawca zamierza powierzyć zadania związane z opracowywaniem i weryfikacją pytań egzaminacyjnych Instytutowi Transportu Samochodowego, to adresatem norm ustawowych w tym zakresie powinien być sam Instytut, reprezentowany przez jego dyrektora, a nie nieposiadające podmiotowości prawnej Centrum Egzaminowania, stanowiące komórkę w wewnętrznej strukturze organizacyjnej ITS. Jeżeli zatem projekt miałby zobowiązać ITS do wyodrębnienia w swojej strukturze komórki organizacyjnej obsługującej zadania związane z bazą pytań egzaminacyjnych, to należy wyraźnie oddzielić podmiot, któremu ustawa powierza zadanie publiczne, czyli ITS, organ osoby prawnej odpowiedzialny za jego wykonanie, czyli dyrektora ITS oraz wewnętrzną komórkę organizacyjną wykonującą czynności materialne i eksperckie, czyli Centrum Egzaminowania. Tymczasem, projektowane rozwiązania, nie przewidują takiego rozróżnienia, a w konsekwencji nie wiadomo, czy za działania Centrum odpowiada dyrektor ITS, kierownik Centrum, minister właściwy do spraw transportu, czy też samo Centrum, które jednak nie posiada zdolności prawnej ani zdolności do czynności prawnych. do ponoszenia odpowiedzialności.

Po trzecie, nie jest określona relacja Centrum z ustawowymi organami ITS. Zgodnie z ww. ustawą o instytutach badawczych, organami instytutu są dyrektor oraz rada naukowa. To dyrektor zarządza instytutem, reprezentuje go na zewnątrz i odpowiada za jego działalność. W tym kontekście projekt nie wyjaśnia natomiast: kto powołuje i odwołuje kierownika Centrum Egzaminowania, jakie wymagania musi spełniać kierownik Centrum, czy kierownik działa z upoważnienia dyrektora ITS, czy posiada własne ustawowe kompetencje, kto jako osoba fizyczna zatwierdza pytania egzaminacyjne i ponosi odpowiedzialność za ich zgodność z prawem, czy dyrektor ITS może ingerować w treść pytań, podstaw programowych oraz innych dokumentów opracowywanych przez Centrum, czy rada naukowa ITS posiada jakiekolwiek kompetencje w stosunku do działalności Centrum, jaki jest zakres nadzoru ministra nad poszczególnymi czynnościami Centrum, w jakim trybie można kwestionować rozstrzygnięcia, działania lub zaniechania Centrum i jaką formę będą miały takie rozstrzygnięcia (postanowień, decyzji, zarządzeń, uchwał). W tym kontekście z treści projektowanego art. 57aa ust. 1 UoKP wynika jedynie wewnętrzne umiejscowienie Centrum, a nie to co najważniejsze, tj. status prawny i pozycja wobec innych podmiotów i organów administracji.

Po czwarte, proponowane rozwiązanie wprowadza ryzyko powierzenia kompetencji publicznych podmiotowi niebędącemu organem, a opracowywanie i aktualizowanie pytań wykorzystywanych podczas egzaminu państwowego na prawo jazdy czy dla przyszłych kierowców zawodowych nie jest zwykłą działalnością naukową lub ekspercką. Pytania te współkształtują treść państwowego egzaminu, od którego zależy możliwość uzyskania uprawnienia do kierowania pojazdami albo wykonywania zawodu kierowcy. W tym kontekście, jeszcze poważniejsze wątpliwości wywołuje przewidziane w art. 57aa ust. 2 pkt 7 UoKP, powierzenie Centrum opracowywania i publikowania „podstaw programowych” szkoleń, które zgodnie z uzasadnieniem mają być dokumentami wiążącymi i określać cele edukacyjne, obowiązkowe treści oraz minimalne efekty uczenia się. Jeżeli dokument opracowywany przez Centrum ma kształtować treść obowiązków ośrodków szkolenia kierowców, instruktorów, wykładowców, ośrodków doskonalenia techniki jazdy lub innych podmiotów, to nie może być traktowany jedynie jako materiał ekspercki albo wewnętrzny dokument ITS. Normy powszechnie obowiązujące, określające prawa i obowiązki przedsiębiorców lub innych podmiotów spoza administracji publicznej, powinny wynikać przede wszystkim z ustawy, a nie powinny być ustanawiane przez komórkę organizacyjną instytutu badawczego w drodze publikacji dokumentu na jego stronie internetowej (swoją drogą zwaną w projekcie „stroną podmiotową” – art. 57aaust. 2 pkt 4 UoKP, czy art. 57ae UoKP). W tym zakresie, wątpliwości TLP budzi zgodność proponowanych rozwiązań z konstytucyjnym systemem źródeł prawa oraz

zasadą legalizmu, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Centrum może przygotowywać projekty podstaw programowych, analizy i rekomendacje, natomiast dokument o charakterze wiążącym powinien zostać ustanowiony przez właściwy organ administracji publicznej w formie przewidzianej prawem.

Po piąte, projekt nie wprowadza żadnych rozwiązań wobec Centrum, na wypadek likwidacji, przekształcenia albo reorganizacji ITS, co w ocenie TLP jest istotnym mankamentem projektu, który całkowicie pomija skutki możliwych i legalnych zmian organizacyjnych dotyczących Instytutu Transportu Samochodowego, dokonanych na podstawie ww. ustawy o instytutach badawczych. Zgodnie z art. 7 tej ustawy ITS może zostać połączony z innym instytutem, podzielony, zreorganizowany, przekształcony w instytucję gospodarki budżetowej, zlikwidowany, jeżeli minister nadzorujący (właściwy do spraw transportu) uzna takie działanie za uzasadnione merytorycznie, organizacyjnie lub finansowo. Oznacza to, że istnienie ITS w obecnym kształcie nie jest ustawowo zagwarantowane. Oznacza to, że projekt wiąże funkcjonowanie kluczowego elementu państwowego systemu egzaminowania - Centrum Egzaminowania - z instytutem badawczym, nie przewidując: następstwa prawnego w zakresie zadań Centrum, przejęcia bazy pytań egzaminacyjnych, przejęcia praw autorskich, dokumentacji i danych, kontynuacji zatrudnienia ekspertów, przejęcia środków pochodzących z opłat egzaminacyjnych, zapewnienia ciągłości działania systemu teleinformatycznego, wskazania podmiotu odpowiedzialnego za aktualizowanie pytań w okresie reorganizacji albo likwidacji ITS! Co więcej, projekt nie zawiera mechanizmu, pozwalającego ministrowi właściwemu do spraw transportu, przenieść zadania Centrum do innego podmiotu ani przepisu, zgodnie z którym zadania te z mocy prawa przechodziłyby na następcę prawnego ITS! W konsekwencji, reorganizacja instytutu mogłaby zagrozić ciągłości państwowych egzaminów na prawo jazdy i egzaminów dotyczących kwalifikacji zawodowych kierowców. W ocenie TLP, nie można zaakceptować sytuacji, w której trwałość wykonywania zadań o podstawowym znaczeniu publicznym zależy od dalszego istnienia ITS jako instytutu badawczego, bez ustanowienia ustawowych gwarancji sukcesji i ciągłości tworzonego podmiotu i powierzonych mu zadań!

Po szóste, projekt nie wskazuje charakteru i statusu zadań wykonywanych przez Centrum Egzaminowania w ramach ITS. Przepisy ww. ustawy o instytutach badawczych umożliwiają prowadzenie działalności innej niż naukowa, badawcza, rozwojowa, itd., jednakże pod warunkiem wyodrębnienia jej pod względem finansowym i rachunkowym. Ustawa dopuszcza również nałożenie na instytut zadania z zakresu administracji rządowej. W tym kontekście projekt powinien jednoznacznie rozstrzygnąć, czy zadania Centrum są zadaniami z zakresu administracji rządowej, nałożonymi na ITS na podstawie przepisów szczególnych i powinien określić nie tylko zasady ich finansowania, ale także nadzór i sprawozdawczość. Statut ITS, mający zastosowanie w tym zakresie, nie może zastępować ustawowej regulacji kompetencji podmiotu wykonującego odpowiednie zadania publiczne.

Po siódme, nie wskazano nadzoru nad Centrum Egzaminowania, tym samym odpowiedzialność za bazę pytań może zostać rozmyta. Z treści uzasadnienia do projektu wynika, iż przewiduje się zwiększenie niezależności procesu opracowywania pytań egzaminacyjnych, ale nie wyjaśnia się przy tym, od kogo Centrum ma być niezależne i w jakim zakresie. Tymczasem, jeżeli Centrum ma być komórką wewnętrzną ITS, pozostaje organizacyjnie podporządkowane dyrektorowi ITS, którego z kolei nadzoruje minister właściwy do spraw transportu. W takiej sytuacji, projekt ustawy powinien jednoznacznie określić: kto i czy minister ten zatwierdza bazę pytań lub podstawy programowe, czy może nakazać zmianę pytań niezgodnego z prawem, czy może przeprowadzać kontrolę Centrum, w tym zażądać dokumentów i wyjaśnień, jakie posiada narzędzia prawne sprzeciwiające się rozstrzygnięciom Centrum, kto będzie odpowiadać za szkodę wynikającą z wadliwego pytania egzaminacyjnego, jaki będzie tryb usunięcia danego pytania z bazy, kto będzie odpowiadał za bazę pytań i całokształt działalności Centrum – Minister Infrastruktury, Dyrektor ITS, kierownik Centrum, Rada Konsultacyjna, czy osoby wchodzące w skład Centrum i w nim pracujące?

Po ósme, nie jest zdefiniowany status Rady Konsultacyjnej, działającej na podstawie projektowanego art. 57ad ust. 1-3 UoKP. Projektodawca wskazuje, iż ma być to organ społeczny o charakterze doradczo-opiniodawczym i ma składać się z ekspertów, wskazywanych przez ministra właściwego do spraw transportu w drodze zarządzenia. Pomijając zgodność z prawem takiej konstrukcji składu Rady, nie jest wskazane wprost: kto powołuje i odwołuje członków Rady, na jaką kadencję są powoływani, jakie są przesłanki ich odwołania, czy członkowie składają oświadczenia dotyczące konfliktu interesów, czy opinie Rady są jawne, czy opinia Rady jest obowiązkowa przed wprowadzeniem pytania do bazy, czy Centrum może odstąpić od opinii Rady, czy członkowie odpowiadają za zachowanie poufności pytań egzaminacyjnych. W ocenie TLP, biorąc pod uwagę założenia projektowanych zmian, zgodnie z którymi Rada ma stanowić gwarancję jakości i niezależności pytań egzaminacyjnych, zasady jej funkcjonowania powinny zostać określone w ustawie, a nie pozostawione wewnętrznym regulacjom ITS.

Po dziewiąte, w ocenie TLP nie jest jasny sposób finansowania Centrum Egzaminacyjnego, określony w art. 57c ust. 1 UoKP. Projekt zakłada finansowanie Centrum ze środków pochodzących z opłat za część teoretyczną egzaminu państwowego, uznając takie rozwiązanie stabilnym źródłem finansowania, nie przedstawiając jednak dokładnego modelu przepływu środków, sposobu obliczania należności ITS, ani kontroli ich wydatkowania. Co więcej, projekt przewiduje wpisaną na sztywną kwotę 2 zł, co oznacza, iż jakkolwiek potrzeba jej zmiany, zarówno podwyższenia, czy też zmniejszenia, będzie związana z koniecznością nowelizacji UoKP! Wydaje się, iż w tym zakresie, racjonalnym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie procentowego odniesienia do wiarygodnych, adekwatnych do stanu gospodarki wskaźników, dotyczących wynagrodzeń w gospodarce, określanych przez Główny Urząd Statystyczny. W tej sytuacji, projekt powinien dodatkowo wskazywać, czy: czy środki finansowe będą stanowiły przychód ITS, kto będzie pobierał i przekazywał część opłaty, według jakiego algorytmu zostanie ustalona jej wysokość w przypadku kolejnych zmian, czy wysokość finansowania będzie powiązana z rzeczywistymi kosztami Centrum, czy środki będą mogły być przeznaczone na inne zadania ITS, kto będzie kontrolował ich wykorzystanie, co stanie się ze środkami w razie likwidacji lub przekształcenia ITS?

Po dziesiąte, projekt nie przewiduje procedury weryfikacji działań Centrum, w szczególności zgłaszania i rozpatrywania zastrzeżeń dotyczących wadliwych pytań egzaminacyjnych, pytań niezgodnych z obowiązującym stanem prawnym, pytań zawierających więcej niż jedną prawidłową odpowiedź, ewentualnych błędów w tłumaczeniach, niezgodności materiałów audiowizualnych z rzeczywistym przebiegiem sytuacji drogowej, rozbieżności pomiędzy pytaniem a przyjętą podstawą programową. W ocenie TLP, osoba egzaminowana powinna mieć możliwość zakwestionowania pytania, które mogło mieć wpływ na wynik egzaminu. Projekt nie określa jednak, czy rozpatrzenie takiego zastrzeżenia będzie czynnością Centrum, Dyrektora ITS, marszałka województwa, ministra właściwego do spraw transportu, czy nawet sądu administracyjnego. W ocenie TLP, brak takiej procedury może podważać deklarowaną w uzasadnieniu transparentność systemu.

Reasumując, TLP proponuje **utworzenie samodzielnej osoby prawnej**, której przypisane zostaną odpowiednie kompetencje, albo **przypisanie tych kompetencji bezpośrednio instytutowi badawczemu, wskazanemu przez ministra właściwego do spraw transportu.** Oczywiście, przy jednoczesnym uregulowaniu wszystkich wymaganych kwestii tak, aby usunąć wskazane wyżej zastrzeżenia.

15. W odniesieniu do pkt 14 powyżej, wyjaśnienia wymagają także następujące kwestie:

- **art. 57aa ust. 2 pkt 2 oraz art. 57ab ust. 1 UoKP** – co odróżnia podmioty zewnętrzne od osób prywatnych, tj. czy chodzi tutaj o różnice w formie działalności, np. te pierwsze to podmioty zorganizowane, np. spółki, a te drugie to osoby fizyczne, a także w oparciu o co, o jakie przesłanki będzie weryfikacja propozycji pytań egzaminacyjnych;

- **art. 57aa ust. 2 pkt 7 UoKP** – dlaczego użyto określenia „transport drogowy”, podczas gdy powinno być „przewóz drogowy”, co wynika choćby ze struktury przepisów i z tytułów rozdziałów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym;
- **art. 57ab ust. 3 UoKP**, zakłada odesłanie do weryfikacji pytań, podczas gdy w przepisie, do którego następuje to odesłanie, jest mowa o aktualizacji pytań;
- **art. 57ab ust. 4 UoKP** – dlaczego podmiotom przekazującym pytania nie przysługuje z tego tytułu wynagrodzenie, wobec faktu, iż jest to przecież praca wykonana przez takie podmioty;
- **art. 57ac ust. 1 i następne UoKP** – dla określeń dotyczących zakresu odesłania do pytań egzaminacyjnych, należałoby sformułować stosowny skrót, celem uniknięcia powtarzania pełnego tekstu w kolejnych przepisach projektowanej ustawy.

16. Ad art. 1 pkt 28 projektu

Art. 1 pkt 28 projektu proponuje zmiany art. 112 UoKP, umożliwiające szkolenie osób posiadających uprawnienia do kierowania pojazdem także przez ośrodki szkolenia kierowców, a nie tylko przez ośrodki doskonalenia techniki jazdy.

TLP, co do zasady, ocenia pozytywnie taką propozycję, gdyż postulat prowadzenia jazd doszkalających formułowany był od dawna przez różne środowiska. Możliwości prowadzenia takich jazd oczekiwały bowiem OSK, do których zgłaszały się np. osoby mające długą przerwę w prowadzeniu pojazdów, pragnące odnowić umiejętności praktyczne w kierowaniu pojazdem, które z upływem czasu uległy zatarciu, etc. Z kolei przedsiębiorcy wykorzystujący mniej popularne rodzaje pojazdów w danej kategorii prawa jazdy, wyrażali chęć zlecenia zajęć doszkalających dla nowo zrekrutowanych pracowników nie posiadających doświadczenia w kierowaniu takich pojazdów.

Niemniej zaproponowany sposób wyjścia naprzeciw tym postulatom nie pozwala jednoznacznie rozróżnić planowanych kompetencji ośrodków szkolenia kierowców od dotychczasowych kompetencji ośrodków doskonalenia techniki jazdy

Dlatego też **proponujemy doprecyzowanie brzmienia proponowanego art. 112 ust. 1 pkt 3 UoKP** w następujący sposób:

„3) ośrodka szkolenia kierowców – w ruchu drogowym, w zakresie szkolenia mającego na celu doskonalenie umiejętności kierowania pojazdem w zakresie objętym posiadanym uprawnieniem lub przygotowania do kontrolnego sprawdzenia kwalifikacji, o którym mowa w art. 49 ust. 1 i pkt 2 i 3.”

Proponowane wyżej rozwiązanie wykluczy możliwość prowadzenia zajęć przez OSK na zamkniętych obiektach nie spełniających wymagań stawianych ODTJ-om w zakresie bezpieczeństwa wykonywanego szkolenia.

17. Ad art. 2 i 3 projektu

Oceniając z formalnego punktu widzenia zaproponowane w art. 2 i 3 projektu rozwiązania, wątpliwości budzi wprowadzanie w art. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym (PoRD) definicji usługi wykonywanej w ramach komercyjnej działalności przedsiębiorców! Wykracza to poza zakres przedmiotowo-podmiotowy tego aktu prawnego i powinno być zrealizowane w ramach innych aktów prawnych określających rodzaje usług związanych z transportem i zasady ich wykonywania. Prawo o ruchu drogowym jest bowiem aktem prawnym regulującym zasady ruchu drogowego, uprawnienia organów związane z tym ruchem etc.

Odnosząc się z kolei do merytorycznego aspektu proponowanych rozwiązań, należy wskazać, że podjęta próba uregulowania niektórych kwestii dotyczących mikromobilności, powinna być oceniana z perspektywy spójności systemu transportowego. Mikromobilność współdzielona stanowi dziś uzupełniający element systemu transportu miejskiego. Obsługuje podróże, dla których komunikacja zbiorowa jest zbyt rzadka, a korzystanie z samochodu osobowego nie jest konieczne, w tym dojazdy do przystanków i węzłów przesiadkowych. Rola ta jest szczególnie istotna w dzielnicach, położonych na obrzeżach miast, gdzie transport „pierwszej i ostatniej mili” ułatwia mieszkańcom dotarcie do pracy czy szkoły, a pośrednio odciąża zarówno linie transportu zbiorowego, jak i układ drogowy. Regulacje dotyczące zasad postoju tych pojazdów, powinny być zatem projektowane tak, aby nie ograniczać faktycznej dostępności tej formy przemieszczania się.

W tym kontekście zwracamy uwagę, że realizacja celów projektu zależy, co zostało dostrzeżone w jego uzasadnieniu, od odpowiedniego zaprojektowania przez zarządców dróg sieci miejsc postoju, w tym ich rozmieszczenia w lokalizacjach faktycznie dostępnych i dogodnych dla użytkowników. Praktyka ośrodków, w których sieć punktów postoju okazała się zbyt rzadka, wskazuje, że jej niedostateczna dostępność skutkuje pozostawianiem pojazdów poza strefami, i w efekcie podważa cele, którym regulacja ma służyć. Jeżeli obowiązek miałby zostać utrzymany, to zasadne byłoby, aby ustawa lub akty wykonawcze określały standardy rozmieszczenia miejsc postoju gwarantujące ich realną dostępność dla użytkowników.

Pragniemy również podkreślić, że potrzeby transportowe poszczególnych obszarów są głęboko zróżnicowane. Zjawisko, którego dotyczy regulacja, koncentruje się w największych ośrodkach miejskich, co potwierdza sama ocena skutków regulacji, przewidująca, że nową kompetencję będzie aktywnie wykonywać jedynie niewielka część zarządców dróg, objętych przepisem. Potrzeby przewozowe zdecydowanej większości gmin kształtują się odmiennie niż w metropoliach i rozwiązania ustawowe powinny tę odmienną respektować. Jeszcze inna jest specyfika gmin o charakterze turystycznym, gdzie popyt na mikromobilność pojawia się skokowo, wraz z sezonowym szczytem przyjazdów, gdy lokalna komunikacja zbiorowa pracuje na granicy przepustowości. W tych warunkach usługi współdzielone przejmują część ruchu, pełniąc funkcję sezonowego bufora.

Zwracamy ponadto uwagę, że operatorzy prowadzą działalność w znacznej mierze na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego, w ramach których uzgadniane są zasady postoju pojazdów, obszary wyłączone z użytkowania oraz ograniczenia prędkości - z uwzględnieniem charakteru poszczególnych obszarów, natężenia ruchu i lokalnych potrzeb przewozowych. Model ten sprawdza się, ponieważ pozwala różnicować reguły tam, gdzie różnicują się realne potoki ruchu, zamiast stosować jednolite rozwiązanie na obszarze całej gminy. Powszechny obowiązek ustawowy nakładałby się na te rozwiązania i mógłby naruszyć ustalenia wypracowane lokalnie, a w okresie dostosowawczym, którego długość przewidziana w projekcie budzi nasze wątpliwości, prowadzić do zakłóceń w dostępności usług.

Mając na uwadze powyższe, proponujemy zastąpienie projektowanego art. 47 ust. 3a PoRD przepisem zobowiązującym operatora mikromobilności współdzielonej do uregulowania zasad postoju pojazdów w porozumieniu zawieranym z właściwą jednostką samorządu terytorialnego. Określenie w ustawie minimalnego zakresu takiego porozumienia zapewniłoby jednolitość ram prawnych, a jednocześnie pozwoliło dopasować rozwiązania do realnych potrzeb przewozowych poszczególnych obszarów.

Niezależnie od powyższych uwag do projektu **ustawy o zmianie ustawy o kierujących pojazdami oraz niektórych innych ustaw (UD402)**, TLP sygnalizuje potrzebę zmian w systemie

szkolenia zawodowych kierowców, a w szczególności zasad i warunków przeprowadzania wszystkich rodzajów kwalifikacji wstępnej oraz szkoleń okresowych. Zdajemy sobie sprawę, że w upływającej obecnie kadencji sejmowej nie ma przestrzeni na kolejny duży projekt, niemniej warto byłoby rozpocząć już dzisiaj dialog administracji rządowej ze wszystkimi zainteresowanymi środowiskami, na ten właśnie temat. Bo od kwalifikacji zawodowych kierowców pracujących dla polskiego transportu drogowego zależy nie tylko jej miejsce na unijnym rynku, ale także codzienne bezpieczeństwo wszystkich uczestników ruchu drogowego.

Z wyrazami szacunku,

Maciej Wroński

Prezes

Transport i Logistyka Polska