



Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Warszawa, 23 stycznia 2010 r.

DPUE - 920 ~~93-03~~ 10/kz/ 2

dot.: BPS/KGN-0332/1/10-210/10 z 29.01.2010 r.

Pan Jan Wyrowiński
Przewodniczący
Komisji Gospodarki Narodowej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z *ustawą o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (druk senacki nr 755) pozwalam sobie stwierdzić, co następuje:

- I. Art. 5 ustawy zawiesza do roku 2013 obowiązywanie dla ośrodków szkolenia kierowców wymogów posiadania miejsca przeznaczonego do jazdy w warunkach specjalnych (art. 39g g ust. 2 pkt 3 lit. d obowiązującej ustawy o transporcie drogowym) oraz zapewniania, że szkolenie prowadzone jest zgodnie z programem i przez osoby posiadające odpowiednie do prowadzonego szkolenia uprawnienia instruktora techniki jazdy, w tym podczas zajęć z jazdy w warunkach specjalnych (art. 39g ust. 2 pkt 2 lit. c ustawy o transporcie drogowym w zmienionej wersji - art. 1 pkt 13 lit. a). Wymogi wynikające z art. 39g ust. 2 pkt 2 lit. c ustawy o transporcie drogowym w zmienionym brzmieniu oraz z art. 39g ust. 2 pkt 3 lit. d ustawy o transporcie drogowym są związane z przepisami dyrektywy 2003/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie wstępnej kwalifikacji i okresowego szkolenia kierowców niektórych pojazdów drogowych do przewozu rzeczy lub osób. Celem tej dyrektywy, zgodnie z motywem 5, jak również celem wprowadzenia wspomnianych regulacji, jest przede wszystkim poprawa bezpieczeństwa drogowego.

Załącznik I do dyrektywy 2003/59/WE w sekcji 2 dotyczącej obowiązkowej kwalifikacji wstępnej mówi: „Podczas jazdy indywidualnej kandydatowi na kierowcę musi towarzyszyć instruktor zatrudniony przez zatwierdzony ośrodek szkoleniowy. Każdy kierowca, przez maksymalnie osiem z 20 godzin jazdy, może kierować pojazdem po szczególnym terenie lub na wysokiej klasy symulatorze, celem oceny jego wyszkolenia w zakresie racjonalnego kierowania pojazdem w oparciu o przepisy bezpieczeństwa, w szczególności w zakresie panowania nad pojazdem w różnych warunkach drogowych i w przypadku ich zmiany związanej ze zmianą warunków pogodowych i w zależności od pory dnia lub nocy”. W sekcji 3 jest mowa o przyspieszonej kwalifikacji wstępnej, w trakcie której: „Podczas jazdy indywidualnej

kandydatowi na kierowcę musi towarzyszyć instruktor zatrudniony przez zatwierdzony ośrodek szkoleniowy. Każdy kierowca, przez maksymalnie cztery z 10 godzin jazdy, może kierować pojazdem po szczególnym terenie lub na wysokiej klasy symulatorze, celem oceny jego wyszkolenia w zakresie racjonalnego kierowania pojazdem w oparciu o przepisy bezpieczeństwa, w szczególności w zakresie panowania nad pojazdem w różnych warunkach drogowych i w przypadku ich zmiany związanej ze zmianą warunków pogodowych, oraz w zależności od pory dnia lub nocy”. Zgodnie z sekcją 4 załącznika I część obowiązkowego szkolenia okresowego może się odbyć na wysokiej klasy symulatorach.

Jednocześnie w motywie 12 dyrektywy 2003/59/WE stwierdza się, że „kursy szkoleniowe ustanowione w odniesieniu do kwalifikacji wstępnej i okresowego szkolenia powinny być organizowane wyłącznie przez ośrodki szkoleniowe zatwierdzone przez właściwe władze Państw Członkowskich. W celu zapewnienia jakości tych zatwierdzonych ośrodków właściwe władze powinny ustanowić zharmonizowane kryteria ich zatwierdzania, łącznie z ustalonym kryterium w zakresie wysokiego poziomu profesjonalizmu”. Sekcja 5 załącznika I do dyrektywy 2003/59/WE zawiera również regulacje dotyczące zatwierdzania wstępnej kwalifikacji i okresowego szkolenia. W sekcji tej w pkt 5.23. jest również mowa o tym, że „zatwierdzony ośrodek zobowiązany jest zagwarantować, aby instruktorzy posiadali gruntowną wiedzę na temat aktualnych przepisów i wymogów w zakresie kształcenia. W ramach szczególnej procedury doboru instruktorzy muszą wykazać się zaświadczeniem stanowiącym dowód ich wiedzy z zakresu przedmiotowego materiału i metod nauczania. W zakresie praktycznej części szkolenia instruktorzy muszą dostarczyć świadectwo doświadczenia zawodowego kierowcy lub podobnego doświadczenia w zakresie kierowania pojazdami, jak na przykład świadectwo instruktora jazdy ciężkimi pojazdami.” Na podstawie pkt 5.1. ośrodki ubiegające się o zatwierdzenie przedkładają właściwym organom państwa członkowskiego informacje dotyczące zaplecza do szkolenia praktycznego oraz kwalifikacje instruktorów i dziedziny działalności, a zatem organy te biorą pod uwagę te informacje, zatwierdzając ośrodki szkoleniowe.

W związku z powyższym, umożliwienie ośrodkom szkolenia niespełnienia wymogu, aby szkolenie prowadzone było zgodnie z programem przez osoby posiadające odpowiednie do prowadzonego szkolenia uprawnienia instruktora techniki jazdy, podczas zajęć z jazdy w warunkach specjalnych prowadzonych w oparciu o infrastrukturę, o której mowa w ust. 2 pkt 3 i urządzenie, o którym mowa w ust. 11 pkt 2, jest sprzeczne z dyrektywą. Tylko przy zapewnieniu, że szkolenie z jazdy w warunkach specjalnych jest prowadzone przez przygotowanych do tego instruktorów, możliwa jest realizacja wyżej wymienionych przepisów oraz celu dyrektywy w postaci podnoszenia poziomu bezpieczeństwa, a także rozwoju defensywnej jazdy i przewidywania zagrożenia, o których mowa w motywie 10 dyrektywy, a które są szczególnie istotne podczas jazdy w trudnych warunkach. Tymczasem art. 5 omawianej ustawy skutkowałby dopuszczeniem sytuacji, kiedy szkolenie w warunkach specjalnych mogłoby być prowadzone przez osoby niewykwalifikowane.

Natomiast sam obowiązek odbywania szkolenia w warunkach specjalnych nie wynika z przepisów art. 39g ust. 2 pkt 2 lit. c ustawy o transporcie drogowym w zmienionym brzmieniu oraz z art. 39g ust. 2 pkt 3 lit. d ustawy o transporcie drogowym. Art. 5 omawianej ustawy nie spowoduje zatem zniesienia ani zawieszenia tego obowiązku.

Może natomiast dojść do sytuacji, kiedy kierowcy będą zobowiązani odbywać odpowiednią część szkolenia w warunkach specjalnych, podczas gdy ośrodki szkoleniowe nie będą musiały zapewniać należytych warunków takiego szkolenia.

Podsumowując, należy stwierdzić, że art. 5 *ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw* jest sprzeczny z przepisami i celem dyrektywy 2003/59/WE, ponieważ nie znosząc ani nie zawieszając obowiązku szkolenia z zakresu jazdy w warunkach specjalnych, dopuszcza prowadzenie takiego szkolenia, do dn. 31 grudnia 2012 r., przez osoby nie mające do tego odpowiednich kwalifikacji i w ośrodkach nie dysponujących stosownym wyposażeniem.

- II. W odniesieniu do zmian dotyczących zniesienia obowiązku ubezpieczenia OC przyczep, zawartych w art. 3 *ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw* chciałbym stwierdzić, że zniesienie obowiązkowego ubezpieczenia OC przyczep poprzez zmianę art. 2 ust. 1 pkt 10 lit. a ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, w kontekście innych przepisów obowiązujących w tym zakresie w Polsce, byłoby niezgodne z prawem Unii Europejskiej i powodowałoby niewypełnienie przez Polskę obowiązków, które wynikają z dyrektywy 2009/103/WE z dnia 16 września 2009 r. w sprawie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności.

Zgodnie z art. 3 tej dyrektywy każde państwo członkowskie podejmuje wszelkie stosowne środki w celu zapewnienia objęcia ubezpieczeniem od odpowiedzialności cywilnej pojazdów normalnie przebywających na jego terytorium. Jednocześnie zgodnie z art. 1 pkt 1 dyrektywy za pojazd uważana jest również „każda przyczepa zespólna lub nie”. Należy nadmienić, że zgodnie z art. 71 Prawa o ruchu drogowym przyczepy mogą być rejestrowane w Polsce na osobnych numerach, oddzielnie od pojazdów ciągnących. W tej sytuacji przyczepy/naczepy powinny być objęte obowiązkiem odrębnego ubezpieczenia.

Zmieniany art. 37 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych również nie zapewnia pokrycia wszystkich szkód wyrządzonych przez przyczepy. Obejmuje on jedynie sytuacje, gdy szkoda jest wyrządzona ruchem zespołu pojazdów mechanicznych, którego brak jest w przypadku przyczepy odłączonej od pojazdu ciągnącego i pozostawionej na drodze publicznej (dodawany art. 37 ust. 1 lit. c). Jednocześnie, szkody wyrządzone przez przyczepy, które będą pojazdami nie podlegającymi obowiązkowemu ubezpieczeniu OC, nie będą pokrywane przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny. Spowoduje to zatem pozbawienie poszkodowanych pokrycia szkód w takich sytuacjach. Jest to jednak argument dodatkowy, gdyż wobec jednoznacznego brzmienia art. 3 w zw. z art. 1 ust. 1 dyrektywy 2009/103/WE nieobjęci przyczep ubezpieczeniem obowiązkowym jest w każdym razie sprzeczne z dyrektywą.

Ponadto, zgodnie z art. 7 dyrektywy 2009/103/WE, „każde państwo członkowskie podejmuje wszelkie stosowne środki, aby pojazdy normalnie przebywające na terytorium państwa trzeciego, wjeżdżające na terytorium, na którym obowiązuje

Traktat, mogły być dopuszczane do ruchu na terytorium jedynie, gdy szkody, które mogą być spowodowane przez te pojazdy, są pokryte na całym terytorium, na którym obowiązuje Traktat, stosownie do warunków określonych przez przepisy każdego z państw członkowskich w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w stosunku do używania pojazdów.” W związku z faktem, że zmieniony przepis powodowałby nieobjęcie obowiązkowym ubezpieczeniem przyczep ciągnionych przez pojazdy zarejestrowane w państwach trzecich, jest on również sprzeczny z art. 7 dyrektywy.

Dyrektywa 2009/103/WE pozwala wprawdzie na podstawie art. 5 ust. 2 na odstępianie od ogólnego obowiązku ubezpieczenia w stosunku do niektórych rodzajów pojazdów lub niektórych pojazdów posiadających specjalne tablice. Jednak, zgodnie z motywem 11, w takiej sytuacji „inne państwa członkowskie mają prawo wymagać przy wjeździe na ich terytorium okazania ważnej zielonej karty lub umowy ubezpieczenia granicznego w celu zapewnienia wypłaty odszkodowania poszkodowanym w wypadkach, które mogą zostać spowodowane przez te pojazdy na terytorium tych państw”. Ponadto zgodnie z tym motywem „państwa członkowskie powinny traktować poszkodowanych w wypadkach spowodowanych przez takie pojazdy – niepodlegające obowiązkowemu ubezpieczeniu - w taki sam sposób, jak poszkodowanych w wypadkach spowodowanych przez nieubezpieczone pojazdy”. W Polsce jednak, jak zauważono wyżej, Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny nie pokrywa szkód wyrządzonych przez pojazdy niepodlegające obowiązkowemu ubezpieczeniu. Dodatkowo, motyw 11 stwierdza, że „poszkodowanym w wypadkach spowodowanych przez nieubezpieczone pojazdy odszkodowanie powinien wypłacić organ odszkodowawczy państwa członkowskiego, w którym miał miejsce wypadek”. W przypadku wypłaty dokonanej na rzecz poszkodowanych w wypadkach spowodowanych przez pojazdy podlegające derogacji na podstawie art. 5 ust. 2 organowi odszkodowawczemu powinno przysługiwać roszczenie wobec organu państwa członkowskiego, w którym pojazd ma zwykle miejsce postoju. Te regulacje mogłyby więc skutkować komplikacjami w postaci konieczności uzyskiwania zielonej karty przy wyjeździe za granicę, jak również skomplikowanych rozliczeń pomiędzy polskim organem odszkodowawczym a odpowiednimi organami innych państw członkowskich.

Biorąc pod uwagę powyższe argumenty, zmiana art. 2 ust. 1 pkt 10 lit. a ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych jest sprzeczna z przepisami dyrektywy 2009/103/WE. Jednocześnie muszę poinformować, że opinia Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej z dn. 21 grudnia 2009 r. (nr Min.MD/3002/09/DP/kz), wyrażona na etapie prac nad projektem omawianej ustawy, była w tym zakresie błędna.

Z poważaniem,

Do wiadomości:
Pan Cezary Grabarczyk
Minister Infrastruktury

Z upoważnienia
Ministra Spraw Zagranicznych

Podsekretarz Stanu
Maciej Szpunar