

**VII FORUM BEZPIECZEŃSTWA TRANSPORTU**  
**Nowelizacja ustawy Prawo o ruchu drogowym**  
**w zakresie zwiększenia uprawnień pieszych na przejściach**

Instytut Transportu Samochodowego

21 kwietnia 2015 r.

## **1. WPROWADZENIE**

W dniu 21 kwietnia 2015 r. w Instytucie odbyło się VII Forum Bezpieczeństwa Transportu poświęcone poselskiemu projektowi ustawy: *o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym* (druk sejmowy nr 1859 z dnia 13 września 2013 r.). W spotkaniu udział wzięli:

- Marcin Ślęzak – Dyrektor ITS,
- Ryszard Krystek – Zastępca Dyrektora ds. Naukowych ITS,
- Ilona Buttler – Starszy specjalista w Centrum Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego ITS,
- Adam Czarnowski – Ekspert Driving Standard Agency w Wielkiej Brytanii,
- Marcin Flieger – Dyrektor Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym GITD,
- Andrzej Grzegorzczak – Wiceprezes Zarządu Stowarzyszenia Partnerstwo dla Bezpieczeństwa Drogowego,
- Tomasz Kozera – Starszy specjalista w Departamencie Transportu Drogowego MliR,
- Mariusz Ogłodziński – Doktorant w Katedrze Transportu Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach,
- Mariusz Wasiak – Radca w Biurze Prewencji i Ruchu Drogowego KGP,
- Antoni Wilim – Ekspert inżynierii ruchu drogowego,
- Maciej Wroński – Członek Zarządu, Stowarzyszenie Partnerstwo dla Bezpieczeństwa Drogowego,
- Przemysław Skoczyński – Specjalista w Centrum Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego ITS, sekretarz spotkania.

R. Krystek otworzył spotkanie, następnie powitał gości i przedstawił cel zwołania Forum którym było przygotowanie wspólnego stanowiska uczestników posiedzenia w sprawie poselskiego projektu ustawy: *o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy o kierujących pojazdami*, do zaprezentowania przez dyrektora ITS na najbliższym posiedzeniu Podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia przedmiotowego projektu, zaplanowanym na dzień 23 kwietnia 2015 r. R. Krystek w syntetyczny sposób przedstawił genezę zwołania Forum oraz uzasadnił tymczasowe zawężenie jego formuły wynikające z krótkiego czasu na przygotowanie ww. wspólnego stanowiska.

Dyrektor M. Ślęzak przypomniał, jak istotny jest problem wysokiego zagrożenia pieszych uczestników ruchu drogowego w Polsce oraz podkreślił wagę stanowiska, które ma zostać wypracowane podczas Forum.

## **2. OMÓWIENIE PROBLEMU**

I. Buttler omówiła w skrócie dotychczasowe wyniki prac i dyskusji prowadzonych w Sejmie w zakresie zwiększenia bezpieczeństwa pieszych w ruchu drogowym. Dyskusje prowadzone na posiedzeniach ww. Komisji i Podkomisji koncentrowały się m.in. na następujących kwestiach:

- określenie (zdefiniowanie) momentu wejścia pieszego na jezdnię,
- określenie wielkości „strefy” sąsiadującej bezpośrednio z przejściem, w której pieszy nabywa praw do szczególnej ochrony (bezwzględnego pierwszeństwa przed pojazdem), i/lub w której powinien sygnalizować zamiar przejścia w przypadku nałożenia takiego obowiązku,
- czy, i w jaki sposób, pieszy powinien sygnalizować kierującemu zamiar przejścia przez przejście,
- jak kierujący pojazdem ma ocenić, że pieszy zbliża się do przejścia z zamiarem jego pokonania, w przypadku, gdy na pieszego nie zostanie nałożony obowiązek sygnalizowania takiego zamiaru,
- określenia przez pieszego odległości od nadjeżdżającego pojazdu oraz jego prędkości.

Następnie I. Buttler przedstawiła wstępna propozycję sformułowania zapisów w art. 13 i 26 projektu ustawy: *o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym – Prawo o ruchu drogowym*, przygotowaną przez zespół pracowników Instytutu, które stały się tematem do dalszej dyskusji zgromadzonych uczestników Forum oraz uzasadniła szczegółowo stanowisko ITS w tej sprawie, tj. zapewnienie bezpieczeństwa pieszych poprzez zwiększenie uprawnień tej grupy użytkowników dróg. Tekst przesłany uczestnikom Forum wraz z zaproszeniem na spotkanie miał następujące brzmienie:

## **USTAWA**

**z dnia ..... 2014 r.**

### **o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym**

#### **Art. 1.**

W ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, z późn. zm.<sup>1)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 13:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Pieszy, przechodząc przez jezdnię lub torowisko, jest obowiązany zachować szczególną ostrożność oraz, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, korzystać z przejścia dla pieszych. Pieszy znajdujący się na przejściu lub wchodzący na nie, ma pierwszeństwo przed pojazdem.”,

b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Pieszy przed wejściem na przejście dla pieszych uwzględnia odległość od zbliżającego się pojazdu, jego prędkość i warunki drogowe.”;

2) w art. 26 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Kierujący pojazdem, zbliżając się do przejścia dla pieszych, jest obowiązany zachować szczególną ostrożność i ustąpić pierwszeństwa pieszemu, który znajduje się na przejściu dla pieszych lub na nie wchodzi. Kierujący pojazdem, z wyjątkiem kierującego tramwajem, jest obowiązany zatrzymać pojazd przed przejściem o ile jest to konieczne dla umożliwienia oczekującemu pieszemu wejścia na to przejście.”.

#### **Art. 2.**

Ustawa wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Natomiast bezpośrednio przed spotkaniem R. Krystek wręczył zaproszonym gościom zmodyfikowaną wersję powyższego projektu, w którym zaproponowano brzmienie ww. artykułów, jak niżej:

## USTAWA

z dnia ..... 2014 r.

### o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym

#### Art. 1.

.....  
1) w art. 13:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Pieszy, przechodząc przez jezdnię lub torowisko, jest obowiązany zachować szczególną ostrożność oraz, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, korzystać z przejścia dla pieszych. *Przed wejściem na oznakowane przejście pieszy także powinien zachować szczególną ostrożność i upewnić się czy pojazdy zwalniają by zatrzymać się przed przejściem.* Pieszy znajdujący się na przejściu lub wchodzący na nie, ma pierwszeństwo przed pojazdem”.

~~b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:~~

~~1a. Pieszy przed wejściem na przejście dla pieszych uwzględnia odległość od zbliżającego się pojazdu, jego prędkość i warunki drogowe.”~~

2) w art. 26 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Kierujący pojazdem, zbliżając się do przejścia dla pieszych, jest obowiązany zachować szczególną ostrożność i ustąpić pierwszeństwa pieszemu, który znajduje się na przejściu dla pieszych lub na nie wchodzi. Kierujący pojazdem, z wyjątkiem kierującego tramwajem, jest obowiązany zatrzymać pojazd przed przejściem ~~o ile jest to konieczne~~ dla umożliwienia oczekującemu pieszemu wejścia na to przejście.”.

#### Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Proponowane przez ITS zmiany zaznaczono kursywą.

### 3. DYSKUSJA

A. Czarnowski zwrócił kilkakrotnie uwagę, że *Konwencja wiedeńska o ruchu drogowym* z dnia 8 listopada 1968 roku została nieprecyzyjnie przetłumaczona na język polski, co pociąga za sobą konsekwencje w postaci wielu nieprecyzyjnych (umożliwiających różnoraką interpretację) zapisów w prawodawstwie polskim, a to z kolei skutkuje błędami w systemie edukacji oraz egzaminowania kierowców, u których utrwalane są niepożądane zachowania i nieprawidłowe relacje z innym uczestnikami ruchu, zwłaszcza pieszymi. R. Krystek wykazał niezgodności tłumaczenia z języka angielskiego na język polski na przytoczonych poniżej fragmentach Konwencji (różnice pomiędzy przytoczonym fragmentem oryginału i tłumaczenia zaznaczono wytłuszczonym tekstem) :

*Oryginał:*

#### ARTICLE 21

##### *Behaviour of drivers towards pedestrians*

**1. Every driver shall avoid behaviour likely to endanger pedestrians.**

2. Without prejudice to the provisions of Article 7, paragraph 1, Article 11, paragraph 9, and Article 13, paragraph 1, of this Convention, where there is on the carriageway a pedestrian crossing signposted as such or indicated by markings on the carriageway:

[...]

(b) If vehicular traffic is not regulated at that crossing by traffic light signals or by an authorized official, drivers shall approach the crossing only at a speed low enough not to endanger **pedestrians using, or about to use, it**; if necessary, they shall stop to allow such pedestrians to cross.

*Tłumaczenie zamieszczane w oficjalnych dokumentach polskich<sup>1</sup>:*

#### Artykuł 21

##### *Zachowanie się kierujących wobec pieszych*

1. Nie naruszając postanowień artykułu 7 ustępu 1, artykułu 11 ustępu 9 i artykułu 13 ustępu 1 niniejszej konwencji, w razie istnienia na jezdni przejścia dla pieszych oznaczonego jako takie lub wyznaczonego znakami na jezdni:

[...]

b) jeżeli ruch pojazdów na tym przejściu nie jest kierowany sygnałami świetlnymi ruchu lub przez funkcjonariusza kierującego ruchem, kierujący powinni zbliżyć się do tego przejścia tylko z odpowiednio zmniejszoną szybkością, aby nie narażać na niebezpieczeństwo pieszych, którzy

---

<sup>1</sup> Pełny tekst tłumaczenia został ogłoszony w Dz.U. z 1988 r. Nr 5, poz. 40 i 44

*znajdują się na przejściu lub wchodzą na nie; w razie potrzeby powinni zatrzymać się w celu przepuszczenia pieszych.*

Nieznane są powody opuszczenia w tłumaczeniu na język polski zasadniczego wymagania stawianego (w oryginalnym brzmieniu Konwencji) kierującym w trosce o bezpieczeństwo pieszych:

*1. Every driver shall avoid behaviour likely to endanger pedestrians.*

*1. Każdy kierujący powinien unikać zachowań mogących stanowić zagrożenie pieszych.*

Ponadto zapis w oryginale „...pedestrians using, or about to use...” oznacza: „...piesi znajdujący się na przejściu lub zamierzający na nie wejść...”, a tymczasem w tłumaczeniu przedstawiono go jako: „...pieszych, którzy znajdują się na przejściu lub wchodzą na nie...”.

Nowo powstające zapisy dotyczące praw pieszych powinny być, jak najbardziej zbliżone do ustaleń Konwencji, co powinno pozwolić na ewolucyjną zmianę przepisów w tym zakresie, przy jednoczesnym zachowaniu warunku zgodności polskiego prawa z prawem międzynarodowym.

Dużą część dyskusji poświęcono konieczności umieszczenia w projektowanych przepisach zapisu mówiącego o ochronie pieszego i przysługujących mu prawach oraz wynikających z tego faktu obowiązkach (zarówno po stronie kierującego, jak i pieszego) już w momencie zamiaru skorzystania z przejścia, a nie dopiero w chwili, gdy znajdzie się on na tym przejściu. Zatem pieszy zyskałby dodatkowe uprawnienia (pierwszeństwo przy zbliżaniu się do przejścia), ale zobowiązany byłby do zatrzymania się na krawędzi przejścia i, dla własnego bezpieczeństwa, upewnienia się, że zbliżające się do przejścia pojazdy zwalniają lub zatrzymują się, aby ustąpić mu pierwszeństwa.

A. Wilim podkreślił, że podobne rozwiązania wprowadzone w innych krajach europejskich spowodowały znaczący spadek liczby wypadków z udziałem pieszych, a w konsekwencji spadek liczby ofiar wśród pieszych.

M. Wroński oraz M. Flieger podkreślili, że kodeks drogowy ma charakter „instrukcyjny”, a jego celem jest ustalenie takich relacji pomiędzy wszystkimi uczestnikami ruchu drogowego, aby zminimalizować ryzyko, i ewentualne skutki, zaistnienia zdarzenia drogowego, a zatem nie powinno się projektować tych

przepisów pod kątem „ułatwienia” pracy wymiaru sprawiedliwości – jedyną wytyczną powinno być zagwarantowanie bezpieczeństwa użytkowników dróg.

W dyskusji cały czas przewijał się też temat daty wdrożenia nowych przepisów w życie. Rekapitulując: M. Wroński zwrócił uwagę na konieczność wydłużenia (nawet do 36 miesięcy) *vacatio legis*, co miałyby umożliwić zarządcom dróg przegląd i weryfikację istniejących przejść dla pieszych (m.in. zasadności ich lokalizacji). W dyskusji ustalono, że propozycja ta jest słuszna, ale okres 36 miesięcy wydaje się zbyt długi. M. Flieger zaproponował, aby okres do wejścia w życie proponowanych zapisów wykorzystać na bardzo szeroką, ukierunkowaną do różnych grup docelowych i długotrwałą akcję informacyjno-edukacyjną przygotowującą zarówno pieszych, jak i kierujących do nowych standardów w zakresie zagwarantowania bezpieczeństwa pieszych. Ponadto wydłużone *vacatio legis* umożliwi uwzględnienie takiej kampanii społecznej podczas przygotowywania projektu budżetu państwa, a więc odpowiednio wczesne zaplanowanie stosownych środków finansowych niezbędnych do przeprowadzenia stosownej akcji informacyjno-edukacyjnej.

Po odczytaniu projektu ustawy w brzmieniu uwzględniającym uwagi zgłoszone do tekstu w pierwszej części dyskusji, kontrowersje zebranych wzbudziła pewna interpretacyjna niespójność zapisu art. 13 (mieszczącego się w rozdziale *Ruch pieszych* tekstu jednolitego ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*) oraz art. 26 (mieszczącego się w rozdziale *Ruch pojazdów* ww. tekstu jednolitego ustawy), gdyż z nowego zapisu art. 26 nie wynikał wprost obowiązek zatrzymania się przez kierującego pojazdem przed przejściem w celu ustąpienia mu pierwszeństwa, a tymczasem w nowym brzmieniu art. 13 ten obowiązek został przywołany. Reasumując – zaproponowany kształt projektu ustawy ustanawiał dla kierujących pojazdami obowiązek zatrzymania się przed przejściem w celu ustąpienia pierwszeństwa pieszemu, ale zapisano go w części ustawy dedykowanej ruchowi pieszych, co nie znalazło podtrzymania w części ustawy dedykowanej ruchowi pojazdów. W dyskusji nad tą nieścisłością M. Ślęzak stwierdził, że dalsza próba doprecyzowania (uszczegółowienia) tych zapisów spowoduje jedynie ich niepotrzebną komplikację, a tymczasem ustawa – *Prawo o ruchu drogowym* powinna być rozpatrywana jako całość, zatem umiejscowienie poszczególnych

zapisów nie powinno mieć wpływu na znajomość obowiązków z nich wynikających.

T. Kozera podkreślił, że wprowadzie zgadza się z przedstawioną propozycją zapisów w ustawie o zmianie ustawy – *Prawo o ruchu drogowym*, jednakże nie jest to oficjalne stanowisko Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, które będzie mogło być przedstawione dopiero po akceptacji przełożonych p. T. Kozery.

#### **4. ZAKOŃCZENIE**

Na zakończenie spotkania Dyrektor M. Ślęzak podziękował zebranych za aktywny udział w Forum i owocną dyskusję, a R. Krystek zobowiązał się do naniesienia, w dyskutowanym tekście projektu ustawy, zmian zaproponowanych na spotkaniu i niezwłocznego przesłania nowej wersji projektu do uczestników Forum w celu zgłaszania uwag.

*Streszczenie obrad: Przemysław Skoczyński*

*Przewodniczący  
Forum Bezpieczeństwa Transportu*

*Prof. Ryszard Krystek*

\* \* \*

Niezwłocznie po zakończeniu VII Forum Bezpieczeństwa Transportu w ITS, zgodnie z deklaracją Pana Profesora R. Krystka, rozesłano do gości Forum wypracowany projekt przepisu dot. uprzywilejowania pieszych w ruchu drogowym. Wobec korespondencyjnej akceptacji dokumentu przez część uczestników oraz zgłoszeniu uwag przez inne osoby, a w konsekwencji nie uzgodnieniu jednolitego stanowiska Forum - eksperci Instytutu Transportu Samochodowego zdecydowali o opracowaniu własnej (instytutowej) wersji nowelizacji przedmiotowych przepisów.



Projekt autorstwa ekspertów ITS został następnie przekazany przedstawicielom Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju i w konsekwencji w dniu 23 kwietnia 2015 r. stał się rządową propozycją, omawianą w trakcie obrad na sejmowej Podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia poselskiego projektu ustawy *o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy o kierujących pojazdami*.

*Dr hab. inż. Marcin Ślęzak*

*Dyrektor  
Instytutu Transportu Samochodowego*