



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-0610-152-26

Druk nr 3101
Warszawa, 15 września 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw.

Jednocześnie, z uwagi na potrzebę pilnego podjęcia działań legislacyjnych służących ochronie życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego i kolejowego, przedstawiam wniosek o skrócenie postępowania z projektem ustawy.

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Infrastruktury.

Z poważaniem

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251, z późn. zm.²⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 135:

a) w ust. 1 w pkt 2:

- w lit. a skreśla się wyraz „lub” i dodaje się przecinek,
- w lit. c średnik zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. d i e w brzmieniu:
„d) objeżdżania opuszczonych zapór lub półzapór na przejeździe kolejowym, wjeżdżania na przejazd kolejowy, jeżeli opuszczanie zapór lub półzapór zostało rozpoczęte lub podnoszenie ich nie zostało zakończone, oraz wjazdu na przejazd kolejowy za sygnalizator lub za inne urządzenie nadające sygnały, przy sygnale czerwonym, czerwonym migającym lub dwóch na przemian migających sygnałach czerwonych lub
- e) wjeżdżania na przejazd kolejowy, jeżeli po jego drugiej stronie nie ma miejsca do kontynuowania jazdy;”,

b) w ust. 3 po wyrazach „ust. 1 pkt 2” dodaje się wyrazy „lit. a–c”;

2) w art. 135a:

- a) w ust. 1 w pkt 2 w lit. c średnik zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. d i e w brzmieniu:
- „d) objeżdżaniu opuszczonych zapór lub półzapór na przejeździe kolejowym, wjeżdżaniu na przejazd kolejowy, jeżeli opuszczanie zapór lub półzapór zostało rozpoczęte lub podnoszenie ich nie zostało zakończone, oraz wjeździe na przejazd kolejowy za sygnalizator lub za inne urządzenie nadające sygnały, przy sygnale czerwonym, czerwonym migającym lub dwóch na przemian migających sygnałach czerwonych lub

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawę z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny oraz ustawę z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2025 r. poz. 820, 1006, 1676, 1734, 1843 i 1872 oraz z 2026 r. poz. 180, 875, 982 i 1073.

- e) wjeżdżaniu na przejazd kolejowy, jeżeli po jego drugiej stronie nie ma miejsca do kontynuowania jazdy;”,
- b) w ust. 3 po wyrazach „ust. 1 pkt 2” dodaje się wyrazy „lit. a–c”.

Art. 2. W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383, 1818 i 1872 oraz z 2026 r. poz. 902 i 988) w art. 42 po § 1a dodaje się § 1b i § 1c w brzmieniu:

„§ 1b. Sąd orzeka, na okres niekrótszy niż 3 lata, zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów albo pojazdów określonego rodzaju w razie skazania za przestępstwo określone w art. 173.

§ 1c. Sąd orzeka, na okres niekrótszy niż 1 rok, zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów albo pojazdów określonego rodzaju w razie skazania za przestępstwo określone w art. 174.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2025 r. poz. 1226, 1676 i 1872 oraz z 2026 r. poz. 180, 187 i 982) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 102:
 - a) w ust. 1 w pkt 9 kropkę zastępuje się średnikiem oraz dodaje się pkt 10 i 11 w brzmieniu:

„10) kierujący pojazdem objeżdżał opuszczone zapory lub półzapory na przejeździe kolejowym, wjechał na przejazd kolejowy, gdy opuszczanie zapór lub półzapór zostało rozpoczęte lub podnoszenie ich nie zostało zakończone oraz wjechał na przejazd kolejowy za sygnalizator lub za inne urządzenie nadające sygnały, przy sygnale czerwonym, czerwonym migającym lub dwóch na przemian migających sygnałach czerwonych;
 - 11) kierujący pojazdem wjechał na przejazd kolejowy, gdy po jego drugiej stronie nie było miejsca do kontynuowania jazdy.”,
 - b) w ust. 1b wyrazy „7 i 9” zastępuje się wyrazami „7, 9, 10 i 11”,
 - c) w ust. 1c wyrazy „7 lub 9” zastępuje się wyrazami „7, 9, 10 lub 11”,
 - d) w ust. 1e w zdaniu drugim wyrazy „7 lub 9” zastępuje się wyrazami „7, 9, 10 lub 11”,
 - e) w ust. 2b wyrazy „7 lub 9” zastępuje się wyrazami „7, 9, 10 lub 11”,
 - f) w ust. 3 wyrazy „7 lub 9” zastępuje się wyrazami „7, 9, 10 lub 11”;
- 2) w art. 103:
 - a) w ust. 1 w pkt 5 wyrazy „lub 9” zastępuje się wyrazami „, 9, 10 lub 11”,

- b) w ust. 1a wyrazy „lub 7” zastępuje się wyrazami „, 7, 9, 10 lub 11”;
- 3) w art. 104a w ust. 1 w pkt 2 wyrazy „lub 9” zastępuje się wyrazami „, 9, 10 lub 11”.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (dalej: „projekt”) wprowadza rozwiązania ukierunkowane na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego na przejazdach kolejowych oraz obszarach kolejowych. Projekt obejmuje zmiany w następujących aktach prawnych: ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (dalej: „PRD”), ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (dalej: „k.k.”), oraz ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (dalej: „u.k.p.”).

Zasadniczym celem projektu jest ograniczenie liczby zdarzeń drogowych na przejazdach kolejowych poprzez:

- wprowadzenie instrumentu natychmiastowego zatrzymania na 3 miesiące prawa jazdy za najbardziej niebezpieczne naruszenia popełnione na przejazdach kolejowych,
- zaostrenie sądowego środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów w przypadku przestępstw popełnionych na przejazdach kolejowych.

Potrzeba podjęcia interwencji ustawodawczej wynika ze szczególnego charakteru ryzyka związanego z ruchem na przejazdach kolejowych. Kolidacja pojazdu drogowego z pojazdem szynowym z uwagi na różnicę mas i prędkości niemal zawsze prowadzi do ciężkich skutków dla uczestników ruchu drogowego, przy jednoczesnym zagrożeniu bezpieczeństwa ruchu kolejowego (możliwość wykolejenia, uszkodzenia infrastruktury, zagrożenia dla pasażerów pociągu). Powtarzalność i typologia naruszeń popełnianych na przejazdach kolejowych (wjazd mimo opuszczających się zapór, ignorowanie sygnalizacji świetlnej, wjazd na tory bez zapewnienia możliwości opuszczenia przejazdu) wskazuje, że dotychczasowe środki prewencyjne i represyjne nie są wystarczające, co uzasadnia wprowadzenie rozwiązań o charakterze zarówno prewencyjnym (kontrola), jak i represyjnym (zatrzymanie prawa jazdy, zakaz sądowy).

Szczegółowe omówienie i uzasadnienie prawne poszczególnych rozwiązań

Natychmiastowe zatrzymanie prawa jazdy na 3 miesiące za pokwitowaniem

Projekt wprowadza do art. 135 ust. 1 pkt 2 oraz art. 135a ust. 1 pkt 2 PRD dwie nowe przesłanki zatrzymania prawa jazdy za pokwitowaniem w trybie administracyjnym, tj.: (a) objeżdżanie opuszczonych zapór lub półzapór, wjazd na przejazd w trakcie ich opuszczania lub przed zakończeniem podnoszenia, a także wjazd za sygnalizator przy sygnale czerwonym, czerwonym migającym lub dwóch na przemian migających sygnałach czerwonych, oraz (b)

wjazd na przejazd kolejowy w sytuacji, gdy po jego drugiej stronie nie ma miejsca do kontynuowania jazdy.

Uzasadnieniem dla wyodrębnienia tych zachowań jako samodzielnych przesłanek zatrzymania prawa jazdy jest ich wysoki stopień społecznej szkodliwości oraz bezpośredniość zagrożenia, jakie stwarzają dla życia i zdrowia uczestników ruchu oraz bezpieczeństwa ruchu kolejowego. Zachowania te charakteryzują się świadomym i celowym naruszeniem zakazu, a nie jedynie nieuwagą, co uzasadnia zastosowanie środka o charakterze natychmiastowym, prewencyjnym, eliminującego kierowcę z ruchu drogowego bezpośrednio po stwierdzeniu naruszenia, niezależnie od dalszego postępowania w sprawie o wykroczenie lub przestępstwo.

Konstrukcja ta jest spójna z obowiązującym już mechanizmem przewidzianym w art. 135 ust. 1 pkt 2 PRD dla innych szczególnie niebezpiecznych naruszeń (np. przekroczenie dopuszczalnej prędkości o więcej niż 50 km/h w obszarze zabudowanym i poza obszarem zabudowanym na drogach jednojezdniowych dwukierunkowych, przewożenie osób w liczbie przekraczającej liczbę miejsc). Rozszerzenie katalogu o naruszenia popełniane na przejazdach kolejowych stanowi zatem kontynuację przyjętej już w systemie prawa metody regulacyjnej, a nie wprowadzenie nowej instytucji prawnej, co przemawia za jej zgodnością z zasadą spójności systemu prawa.

W u.k.p. projekt wprowadza w art. 102 ust. 1 nowe pkt 10 i 11, powielające materialnoprawnie przesłanki określone w znowelizowanym art. 135 PRD, co stanowi niezbędne uzupełnienie mechanizmu: zatrzymanie dokumentu prawa jazdy za pokwitowaniem na podstawie PRD inicjuje – zgodnie z systematyką u.k.p. – postępowanie administracyjne przed starostą, który na podstawie art. 102 ust. 1 wydaje decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy w drodze decyzji administracyjnej na okres 3 miesięcy. Okres ten wynika wprost z ogólnej reguły przewidzianej w art. 102 ust. 1 u.k.p. dla przesłanek w nim wymienionych i nie wymaga odrębnego uregulowania w projekcie – konsekwentne rozszerzenie katalogu przesłanek na nowe punkty 10 i 11 powoduje automatyczne objęcie ich tym samym, jednolitym okresem zatrzymania, co zapewnia równe traktowanie sprawców porównywalnych naruszeń i nie wymaga tworzenia odrębnej, zróżnicowanej procedury.

Zmiany w art. 103 ust. 1 pkt 1 (dodanie lit. e), art. 103 ust. 1 pkt 5 i ust. 1a oraz art. 104a ust. 1 pkt 2 u.k.p. mają charakter dostosowujący (odesłania do nowych pkt 10 i 11 w art. 102 ust. 1) i są niezbędne dla zachowania spójności regulacji dotyczącej: cofnięcia uprawnień w razie ponownego popełnienia naruszenia w okresie zatrzymania (art. 103 ust. 1 i 1a) oraz wydania nowego prawa jazdy po ustaniu przyczyn zatrzymania (art. 104a).

Obligatoryjny sądowy zakaz prowadzenia pojazdów

Projekt dodaje do art. 42 k.k. § 1b i § 1c, przekształcając środek karny w postaci zakazu prowadzenia pojazdów z fakultatywnego (na zasadach ogólnych określonych w art. 42 § 1 k.k.) w obligatoryjny w przypadku skazania za przestępstwa z art. 173 k.k. (katastrofa w komunikacji), w tym popełnione na przejeździe kolejowym, z określeniem minimalnego okresu zakazu na 3 lata (§ 1b), oraz za przestępstwo z art. 174 k.k. (sprowadzenie bezpośredniego niebezpieczeństwa katastrofy), z minimalnym okresem zakazu wynoszącym rok (§ 1c).

Zróznicowanie minimalnego okresu zakazu (3 lata w § 1b wobec 1 roku w § 1c) odzwierciedla różnicę w stopniu społecznej szkodliwości czynów: art. 173 penalizują spowodowanie skutku w postaci katastrofy, podczas gdy art. 174 k.k. penalizuje sprowadzenie samego zagrożenia (przestępstwo formalne, tzw. z narażenia), bez wymogu zaistnienia skutku. Zachowanie proporcji między surowością środka karnego a stopniem winy i szkodliwości czynu jest wymogiem wynikającym z art. 53 § 1 k.k. oraz z konstytucyjnej zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), którą projektodawca uwzględnił, różnicując minimalne okresy zakazu.

Wprowadzenie obligatoryjności środka karnego w miejsce fakultatywności jest rozwiązaniem znanym systemowi prawa karnego (por. art. 42 § 2 i § 3 k.k., przewidujące obligatoryjny zakaz prowadzenia pojazdów m.in. w razie skazania za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości) i mieści się w granicach swobody ustawodawcy w kształtowaniu polityki karnej, o ile nie prowadzi do rażącej niewspółmierności kary do czynu w konkretnych przypadkach – czemu zapobiega pozostawienie sądowi swobody w określeniu okresu zakazu powyżej ustawowego minimum oraz zachowanie możliwości indywidualizacji wymiaru pozostałych elementów kary.

Projekt oddziałuje przede wszystkim na kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego na przejazdach kolejowych – oczekiwanym efektem jest zmiana zachowań uczestników ruchu oraz dotkliwości i nieuchronności konsekwencji (natychmiastowe zatrzymanie prawa jazdy, obligatoryjny zakaz sądowy).

Dla jednostek samorządu terytorialnego (starostw) projekt wiąże się z dodatkowymi zadaniami administracyjnymi związanymi z wydawaniem decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy. Dla podmiotu zarządzającego infrastrukturą kolejową oraz przewoźników kolejowych oczekiwanym efektem jest ograniczenie liczby zdarzeń na przejazdach kolejowych, co przekłada się na zmniejszenie ryzyka zakłóceń ruchu kolejowego, kosztów usuwania skutków

zdarzeń oraz ryzyka dla bezpieczeństwa pasażerów i pracowników kolei. Projekt nie wywiera wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Projektowana ustawa nie zawiera norm technicznych, w związku z czym nie podlega procedurze notyfikacji, zgodnie z trybem określonym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt przewiduje 14-dniowy okres *vacatio legis*, liczony od dnia ogłoszenia ustawy.

Nazwa projektu: Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące: Ministerstwo Infrastruktury Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu: Stanisław Bukowiec – Sekretarz Stanu Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu: Olga Tworek, Dyrektor Departamentu Transportu Drogowego w Ministerstwie Infrastruktury, tel. 22 630 12 40, e-mail: Olga.Tworek@mi.gov.pl	Data sporządzenia: 14.09.2026 r. Źródło: Inicjatywa własna Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD469
---	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Potrzeba podjęcia interwencji ustawodawczej wynika ze szczególnego charakteru ryzyka związanego z ruchem na przejazdach kolejowych. Kolizja pojazdu drogowego z pojazdem szynowym z uwagi na różnicę mas i prędkości niemal zawsze prowadzi do ciężkich skutków dla uczestników ruchu drogowego, przy jednoczesnym zagrożeniu bezpieczeństwa ruchu kolejowego (możliwość wykolejenia, uszkodzenia infrastruktury, zagrożenia dla pasażerów pociągu). Powtarzalność i typologia naruszeń popełnianych na przejazdach kolejowych (wjazd mimo opuszczających się zapór, ignorowanie sygnalizacji świetlnej, wjazd na tory bez zapewnienia możliwości opuszczenia przejazdu) wskazuje, że dotychczasowe środki nie są wystarczające, co uzasadnia wprowadzenie dodatkowych rozwiązań.

Wykroczenia popełniane na przejazdach kolejowo-drogowych należą do najwyżej sankcjonowanych naruszeń przepisów ruchu drogowego. Surowość tych kar wynika z konieczności zapewnienia szczególnej ochrony bezpieczeństwa na przejazdach, z uwagi na skalę i tragiczne skutki potencjalnych wypadków oraz szczególne ryzyko, jakie zderzenie pojazdu z pociągiem stwarza zarówno dla uczestników ruchu drogowego – kierujących pojazdami i przewożonych przez nich pasażerów – jak i dla uczestników ruchu kolejowego, w tym pasażerów, maszynistów, konduktorów oraz innych pracowników kolei.

Pomimo obowiązywania wysokich sankcji zasadne jest dalsze wzmacnianie ich funkcji prewencyjnej. Doświadczenia związane z wypadkami na przejazdach kolejowo-drogowych pokazują, że część kierujących nadal podejmuje zachowania skrajnie ryzykowne, takie jak ignorowanie sygnalizacji świetlnej i znaków drogowych, omijanie opuszczonych rogatek czy wjeżdżanie na przejazd pomimo braku możliwości jego bezpiecznego opuszczenia.

W przypadku przejazdu kolejowo-drogowego nawet krótkotrwałe naruszenie zasad bezpieczeństwa może prowadzić do zdarzenia o wyjątkowo poważnych konsekwencjach, w tym śmierci lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu wielu osób. Wynika to z ogromnej masy i drogi hamowania pociągu, a także z liczby osób, które mogą znajdować się jednocześnie w pojeździe drogowym i składzie kolejowym.

Dalsze zaostrzenie sankcji powinno zatem służyć zwiększeniu odstraszającego charakteru przepisów i ograniczeniu liczby zachowań prowadzących do wypadków. W tym ujęciu zaostrzenie sankcji stanowi element szerszej polityki bezpieczeństwa, której celem jest zapobieganie wypadkom, ochrona życia i zdrowia uczestników ruchu drogowego i kolejowego oraz podkreślenie szczególnej odpowiedzialności kierujących za przestrzeganie zasad obowiązujących na przejazdach kolejowo-drogowych.

Doświadczenia z ostatnich lat oraz statystyki zdarzeń drogowych przemawiają za koniecznością podjęcia pilnej interwencji legislacyjnej w celu zaostrzenia odpowiedzialności za naruszenia przepisów ruchu drogowego popełnione przez kierujących pojazdami na przejazdach kolejowych, zważywszy w szczególności na skutki i koszty wypadków z ofiarami śmiertelnymi i rannymi czy skutki i koszty wykolejenia pociągu.

Zgodnie z danymi pozyskanymi z Komendy Głównej Policji:

- w roku 2024 odnotowano 32 wypadki na przejazdach kolejowych niestrzeżonych i 7 wypadków na przejazdach kolejowych strzeżonych (łącznie 39 wypadków), w których łącznie śmierć poniosły 23 osoby, zaś 29 zostało rannych. Spośród ww. łącznej liczby wypadków w 32 wypadkach stwierdzono winę kierującego pojazdem, przy

czym w 25 przypadkach kierujący prowadził pojazd osobowy, w 4 przypadkach pojazd dostawczy lub ciężarowy powyżej 3,5t DMC, natomiast w 1 przypadku kierujący prowadził autobus. W tym samym okresie odnotowano 1049 kolizji, z czego 137 dotyczyło samochodów osobowych, natomiast 42 pojazdów ciężarowych powyżej 3,5t DMC,

- w roku 2025 odnotowano 38 wypadków na przejazdach kolejowych niestrzeżonych i 13 wypadków na przejazdach kolejowych strzeżonych (łącznie 51 wypadków), w których łącznie śmierć poniosły 27 osób, zaś 40 zostało rannych. Spośród ww. łącznej liczby wypadków w 38 wypadkach stwierdzono winę kierującego pojazdem, przy czym w 31 przypadkach kierujący prowadził pojazd osobowy, w 4 przypadkach pojazd dostawczy lub ciężarowy powyżej 3,5t DMC, natomiast w 1 przypadku kierujący prowadził autobus. W tym samym okresie odnotowano 1092 kolizje, z czego 124 dotyczyło samochodów osobowych, natomiast 26 pojazdów ciężarowych powyżej 3,5t DMC,
- w roku 2026 (do końca sierpnia br.) odnotowano 30 wypadków na przejazdach kolejowych niestrzeżonych i 5 wypadków na przejazdach kolejowych strzeżonych (łącznie 35 wypadków), w których łącznie śmierć poniosło 16 osób, zaś 40 zostało rannych. Spośród ww. łącznej liczby wypadków w 30 wypadkach stwierdzono winę kierującego pojazdem, przy czym w 21 przypadkach kierujący prowadził pojazd osobowy, w 2 przypadkach pojazd dostawczy lub ciężarowy powyżej 3,5t DMC. W tym samym okresie odnotowano 675 kolizji, z czego 78 dotyczyło samochodów osobowych, natomiast 30 pojazdów ciężarowych powyżej 3,5t DMC.

Na podstawie danych uzyskanych z Centrum Automatycznego Nadzoru Ruchu Drogowego funkcjonującego w ramach GITD stwierdzono zaś, że w 2023 r. zarejestrowano, za pomocą urządzeń rejestrujących, przejazd na czerwonym świetle na przejeździe kolejowym 2151 wykroczeń, z czego 91 % dotyczyło pojazdów osobowych, zaś 9 % pojazdów ciężarowych. W 2024 r. odnotowano już 12 277 wykroczeń, z czego 89 % dotyczyło samochodów osobowych, zaś 11 % pojazdów ciężarowych. W 2025 r. zarejestrowano zaś 7430 wykroczeń, z czego 88 % dotyczyło pojazdów osobowych, zaś 12 % ciężarowych. W 2026 r. odnotowano już 4489 wykroczeń z czego 89 % dotyczyło pojazdów osobowych, natomiast 11 % pojazdów ciężarowych.

Zgodnie z informacją pozyskaną od przewoźników kolejowych średni koszt wypadku, w którym nastąpiło wykolejenie pociągu, sięga kilkunastu milionów złotych. Dodatkowo takie zdarzenie na wiele godzin, a czasem nawet dni, paraliżuje ruch kolejowy co bezpośrednio wpływa na mobilność pasażerów znacząco utrudniając codzienne zajęcia, generuje koszty w związku ze zniszczeniem taboru kolejowego czy trakcji oraz angażuje służby ratownicze i kontrolne.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Nie jest możliwe osiągnięcie celu przez działania pozalegisłacyjne.

Istotą proponowanych rozwiązań jest zaostrzenie sankcji wobec kierujących pojazdami naruszających przepisy na przejazdach kolejowych:

- 1) zatrzymanie prawa jazdy na 3 miesiące za najpoważniejsze wykroczenia na przejazdach kolejowych.

Proponuje się zatrzymywanie za pokwitowaniem dokumentu prawa jazdy na 3 miesiące kierowcom, którzy popełnią najpoważniejsze naruszenia przepisów obowiązujących na przejazdach kolejowych.

W tym celu katalog przesłanek zatrzymania prawa jazdy określony w art. 135 ust. 1 pkt 2 i art. 135a ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo o ruchu drogowym (PRD) zostanie rozszerzony o następujące nowe podstawy:

- objeżdżanie opuszczonych zapór lub półzapór,
- wjazd na przejazd kolejowy w trakcie opuszczania zapór/półzapór lub zanim zostaną one całkowicie podniesione,
- wjazd na przejazd mimo czerwonego światła, czerwonego światła migającego lub dwóch naprzemiennie migających świateł czerwonych,
- wjazd na przejazd kolejowy, gdy nie ma możliwości kontynuowania jazdy po jego drugiej stronie.

Konsekwentnie, te same przesłanki zostaną dodane również do katalogu podstaw zatrzymania prawa jazdy w drodze decyzji administracyjnej starosty, o którym mowa w art. 102 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami (u.k.p.). Oznacza to, że w takich przypadkach starosta – zgodnie z ogólną zasadą wyrażoną w tym przepisie – będzie wydawał decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy na okres 3 miesięcy;

2) wprowadzenie obligatoryjnego środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów.

Przekształcenie środka karnego określonego w art. 42 Kodeksu karnego (zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów albo pojazdów określonego rodzaju) z fakultatywnego w obligatoryjny w przypadku skazania za przestępstwo określone w art. 173 Kodeksu karnego – środek karny orzekany na okres niekrótszy niż 3 lata – oraz za przestępstwo określone w art. 174 Kodeksu karnego – środek karny orzekany na okres niekrótszy niż 1 rok.

Ad 1. Projekt wprowadza do art. 135 ust. 1 pkt 2 oraz art. 135a ust. 1 pkt 2 PRD nowe przesłanki zatrzymania prawa jazdy za pokwitowaniem, tj.: (a) objeżdżanie opuszczonych zapór lub półzapór, wjazd na przejazd w trakcie ich opuszczania lub przed zakończeniem podnoszenia, a także wjazd za sygnalizator przy sygnale czerwonym, czerwonym migającym lub dwóch na przemian migających sygnałach czerwonych, oraz (b) wjazd na przejazd kolejowy w sytuacji, gdy po jego drugiej stronie nie ma miejsca do kontynuowania jazdy.

Uzasadnieniem dla wyodrębnienia tych zachowań jako samodzielnych przesłanek zatrzymania prawa jazdy jest ich wysoki stopień społecznej szkodliwości oraz bezpośredniość zagrożenia, jakie stwarzają dla życia i zdrowia uczestników ruchu oraz bezpieczeństwa ruchu kolejowego. Zachowania te charakteryzują się świadomym i celowym naruszeniem zakazu, a nie jedynie nieuwagą, co uzasadnia zastosowanie środka o charakterze natychmiastowym, prewencyjnym, eliminującego kierowcę z ruchu drogowego bezpośrednio po stwierdzeniu naruszenia, niezależnie od dalszego postępowania w sprawie o wykroczenie lub przestępstwo.

Konstrukcja ta jest spójna z obowiązującym już mechanizmem przewidzianym w art. 135 ust. 1 pkt 2 PRD dla innych szczególnie niebezpiecznych naruszeń (np. przekroczenie dopuszczalnej prędkości o więcej niż 50 km/h w obszarze zabudowanym i poza obszarem zabudowanym na drogach jednojezdniowych dwukierunkowych, przewożenie osób w liczbie przekraczającej liczbę miejsc). Rozszerzenie katalogu o naruszenia popełniane na przejazdach kolejowych stanowi zatem kontynuację przyjętej już w systemie prawa metody regulacyjnej, a nie wprowadzenie nowej instytucji prawnej, co przemawia za jej zgodnością z zasadą spójności systemu prawa.

W u.k.p. projekt wprowadza w art. 102 ust. 1 nowe pkt 10 i 11, powielające przesłanki określone w znowelizowanym art. 135 ust. 1 pkt 2 PRD, co stanowi niezbędne uzupełnienie mechanizmu: zatrzymanie dokumentu prawa jazdy za pokwitowaniem na podstawie PRD inicjuje – zgodnie z systematyką u.k.p. – postępowanie administracyjne przed starostą, który na podstawie art. 102 ust. 1 wydaje decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy w drodze decyzji administracyjnej na okres 3 miesięcy. Okres ten wynika wprost z ogólnej reguły przewidzianej w art. 102 ust. 1 u.k.p. dla przesłanek w nim wymienionych i nie wymaga odrębnego uregulowania w projekcie – konsekwentne rozszerzenie katalogu przesłanek na nowe punkty 10 i 11 powoduje automatyczne objęcie ich tym samym, jednolitym okresem zatrzymania, co zapewnia równe traktowanie sprawców porównywalnych naruszeń i nie wymaga tworzenia odrębnej, zróżnicowanej procedury.

Ad 2. Przekształcenie środka karnego określonego w art. 42 Kodeksu karnego (zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów albo pojazdów określonego rodzaju) z fakultatywnego w obligatoryjny w przypadku skazania za przestępstwo określone w art. 173 Kodeksu karnego – środek karny orzekany na okres niekrótszy niż 3 lata – oraz za przestępstwo określone w art. 174 Kodeksu karnego – środek karny orzekany na okres niekrótszy niż 1 rok.

Zróżnicowanie minimalnego okresu zakazu (3 lata w projektowanym § 1b wobec 1 roku w projektowanym § 1c) odzwierciedla różnicę w stopniu społecznej szkodliwości czynów. Art. 173 penalizuje spowodowanie skutku w postaci katastrofy w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, podczas gdy art. 174 Kodeksu karnego penalizuje spowodowanie samego zagrożenia (przestępstwo formalne, tzw. z narażenia), bez wymogu zaistnienia skutku. Zachowanie proporcji między surowością środka karnego a stopniem winy i szkodliwości czynu jest wymogiem wynikającym z art. 53 § 1 Kodeksu karnego oraz z konstytucyjnej zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), którą projektodawca uwzględnił, różnicując minimalne okresy zakazu.

Wprowadzenie obligatoryjności środka karnego w miejsce fakultatywności jest rozwiązaniem znanym systemowi prawa karnego (por. art. 42 § 2 i § 3 Kodeksu karnego, przewidujące obligatoryjny zakaz prowadzenia pojazdów m.in. w razie skazania za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości) i mieści się w granicach swobody ustawodawcy w kształtowaniu polityki karnej, o ile nie prowadzi do rażącej niewspółmierności kary do czynu w konkretnych przypadkach – czemu zapobiega pozostawienie sądowi swobody w określeniu okresu zakazu powyżej ustawowego minimum oraz zachowanie możliwości indywidualizacji wymiaru pozostałych elementów kary.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Każde państwo UE posiada własne regulacje krajowe w zakresie zatrzymywania prawa jazdy czy zakazu prowadzenia pojazdów za przejazd na czerwonym świetle na przejeździe kolejowym. Zgodnie z pozyskanymi danymi w następujących krajach obowiązuje sankcja w postaci zatrzymania prawa jazdy po stwierdzeniu wjazdu na przejazd kolejowy na czerwonym świetle (od razu lub przy recydywie):

- Niemcy: standardową karą za zignorowanie czerwonego światła przed torami jest zakaz prowadzenia pojazdów na okres od 1 do 3 miesięcy, a także mandat do 700 euro i 2 punkty karne;
- Belgia: To wykroczenie najwyższego stopnia. Przepisy nakładają obligatoryjne odebranie prawa jazdy na okres od 8 dni do nawet 5 lat, a sprawa trafia do sądu (grzywny od 320 do 4000 euro);
- Rumunia: prawo drogowe jest tu surowe dla osób ignorujących przejazdy kolejowe. Za wjazd na czerwonym świetle prawo jazdy jest zawieszane automatycznie na 120 dni (4 miesiące);
- Włochy: Nowe, zastrzone przepisy (*Codice della Strada*) przewidują za przejazd na czerwonym świetle zawieszenie prawa jazdy w przypadku recydywy (powtórzenia wykroczenia w ciągu dwóch lat) na okres od 1 do 3 miesięcy, obok wysokiej grzywny i utraty punktów;
- Czechy: jeśli kierowca zostanie przyłapany na tym wykroczeniu po raz drugi w ciągu roku, otrzymuje automatyczny zakaz prowadzenia pojazdów na okres do 6 miesięcy. Za pierwszym razem naliczane jest 6 punktów karnych i wysoki mandat.

W Holandii podstawową karą nakładaną automatycznie (system ProRail) jest wysoki mandat (powyżej 300 euro), jednak w przypadku stworzenia bezpośredniego zagrożenia katastrofą w ruchu lądowym prokurator lub policja mogą podjąć decyzję o natychmiastowym, czasowym zatrzymaniu prawa jazdy.

Na Litwie za przejazd na czerwonym świetle grozi mandat oraz zawieszenie prawa jazdy (zwykle od 1 do 6 miesięcy), w zależności od tego, czy czyn zakwalifikowano jako jazdę niebezpieczną.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Policjanci	Około 100 000 osób	Dane podawane przez KGP	Egzekwowanie projektowanych przepisów, poszerzenie zakresu uprawnień dotyczących zatrzymywania praw jazdy.
Kierowcy naruszający przepisy ruchu drogowego	Brak danych	Brak danych	Możliwe zatrzymanie uprawnień do kierowania pojazdem mechanicznym.
Starostowie	314 podmiotów	Informacja statystyczna	Zwiększenie liczby postępowań w sprawie zatrzymania praw jazdy.
Miasta na prawach powiatu	66 podmiotów		
Minister właściwy do spraw informatyzacji / Centralny Ośrodek Informatyki / Centralna Ewidencja Kierowców	1	PRD	Dostosowanie się do nowych regulacji przewidzianych w projekcie.
Zarządcy infrastruktury kolejowej			Poprawa bezpieczeństwa na przejazdach, zmniejszenie liczby wypadków i zakłóceń ruchu kolejowego.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych													
(ceny stałe z r.)		Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
Dochody ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Wydatki ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Saldo ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Źródła finansowania													
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Projekt oddziałuje przede wszystkim na kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego na przejazdach kolejowych – oczekiwanym efektem jest zmiana zachowań uczestników ruchu poprzez zwiększenie prawdopodobieństwa wykrycia naruszenia oraz dotkliwości i nieuchronności konsekwencji (natychmiastowe zatrzymanie prawa jazdy, obligatoryjny zakaz sądowy). Dla jednostek samorządu terytorialnego (starostw) projekt wiąże się z dodatkowymi zadaniami administracyjnymi związanymi z wydawaniem decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy.											
7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe, osoby niepełnosprawne oraz osoby starsze													
		Skutki											
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)					
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa												
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw												
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe, osoby niepełnosprawne oraz osoby starsze												
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa												
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw												
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe, osoby niepełnosprawne oraz osoby starsze												
Niemierzalne													

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Wejście w życie projektowanej ustawy nie będzie miało wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców (w tym mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców), jak również na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe, w szczególności na sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny, a także osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.	
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu			
☒ nie dotyczy			
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).		☐ tak ☒ nie ☐ nie dotyczy	
☒ zmniejszenie liczby dokumentów ☒ zmniejszenie liczby procedur ☒ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:		☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.		☒ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy	
Komentarz:			
9. Wpływ na rynek pracy			
Wejście w życie projektowanej ustawy nie będzie miało wpływu na rynek pracy.			
10. Wpływ na pozostałe obszary			
☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe		☐ demografia ☐ mienie państwowe ☒ inne: bezpieczeństwo ruchu drogowego	
		☐ informatyzacja ☐ zdrowie	
Omówienie wpływu		Wejście w życie projektowanych zmian będzie miało pozytywny wpływ na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego, przede wszystkim w wyniku bardziej skutecznego bezpośredniego lub pośredniego wpływu na kierujących pojazdami.	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego			
Projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.			
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?			
Projektowane rozwiązania zostaną poddane dwuletniemu (uwzględniającemu dwa lata kalendarzowe, następujące po wejściu w życie proponowanych zmian) okresowi ewaluacji. Dla zapewnienia proporcjonalnego i efektywnego monitorowania skutków projektowanych zmian proponuje się następujący miernik: roczna liczba wypadków na przejazdach kolejowo-drogowych (z podziałem na liczbę ofiar śmiertelnych i rannych), liczona względem wartości bazowej stanowiącej średnią z lat poprzedzających wejście w życie ustawy, na podstawie danych Policji. Powyższy miernik pozwoli na całościową ocenę skutków wdrażanych zmian, w tym na ocenę wpływu projektowanych rozwiązań na zachowania kierowców, a tym samym na poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego.			
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)			
Brak załączników.			