



RPW/9238/2023 P  
Data:2023-01-30

**ZASTĘPCA  
KOMENDANTA GŁÓWNEGO POLICJI**

Warszawa, dnia 24 stycznia 2023 r.

RD-I- 312 /34/2023/RK

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	2023 -01- 30
ZAL. .... 2 .....	NR .....

**Pan  
Stanisław Trociuk**

**Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich**

*Sławomir Pamięć*

Odpowiadając na pismo z dnia 2 stycznia 2023 r. dotyczące niewłaściwego stosowania przez funkcjonariuszy Policji art. 38 § 2 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń [Kw.] (Dz. U. z 2022 r. poz. 2151, z późn. zm.), poniżej przedstawiam stanowisko w przedmiotowej sprawie.

Z dniem 1 stycznia 2022 r. weszła w życie ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2328) na mocy której od dnia 17 września 2022 r. zaczął obowiązywać zarówno przepis przewidujący obostrzenie kary dla wybranych rodzajów wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji tzw. „recydywa wykroczeniowa”, jak również zaczęła funkcjonować, według zmienionych zasad prowadzona przez Policję ewidencja kierujących naruszających przepisy ruchu drogowego. Należy podkreślić, że Policja z odpowiednim wyprzedzeniem rozpoczęła kompleksową realizację przedsięwzięć formalno-prawnych, szkoleniowych oraz organizacyjno-technicznych mających na celu implementację nowych regulacji prawnych, w tym zwłaszcza modyfikację systemu teleinformatycznego, zapewniając prawidłowe prowadzenie tej ewidencji.

Policjanci o nowych regulacjach oraz wynikających z nich skutkach byli na bieżąco informowani począwszy od uchwalenia przepisów, zarówno podczas narad służbowych Kierownictwa Policji, jak i kierunkowych narad pionu ruchu drogowego.

W dniu 7 września 2022r. Biuro Ruchu Drogowego KGP przeprowadziło stosowne szkolenie (w formule wideokonferencji) w zakresie zmian w obsłudze ewidencji dla Naczelników Wydziałów Ruchu Drogowego, Wydziałów Prewencji, Sztabów Policji KWP/KSP oraz Stołecznego Stanowiska Kierowania, osób odpowiedzialnych za prowadzenie ewidencji (...) na poziomie KWP/KSP i przedstawicieli Szkół Policji. Szkolenie zostało nagrane, a następnie wraz z dodatkowymi materiałami szkoleniowymi udostępnione do celów szkoleniowych dla pozostałych jednostek. Szkolenia w tym zakresie miały więc charakter centralny oraz kaskadowy.

Niezależnie od powyższego w dniu 16 września 2022 r. Zastępca Dyrektora BRD KGP skierował do Komendantów Wojewódzkich/Stołecznego Policji oraz Szkół Policji pismo (l. dz. RD-I-4508/2022/RK), zawierające kompleksowe informacje o wchodzących w życie zmianach w przepisach, w tym zasadach „recydywy” ze wskazaniem, że przepis, może być stosowany wyłącznie wobec czynów popełnionych po dniu 16 września 2022 r.

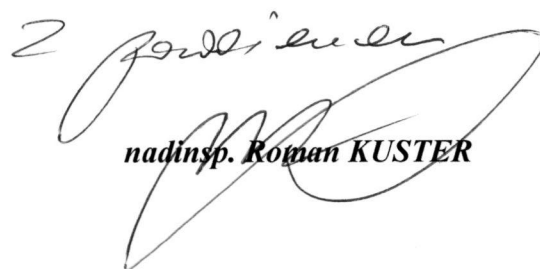
O zasadach stosowania art. 38 § 2 Kw. ponownie poinformowano jednostki terenowe Policji, przy okazji pisma wystosowanego w dniu 5 stycznia 2023 r. zawierającego wyjaśnienia, co do zasad stosowania powyższej normy w odniesieniu do zachowań stypizowanych w art. 86b § 1 Kw.

Policja wdrażając rozwiązania informatyczne na potrzeby uruchomienia nowej ewidencji kierujących pojazdami naruszających przepisy ruchu drogowego, zadbała o element wyróżniania w systemie „recydywy wykroczeniowej”. W tym celu dla policjantów utworzono nową funkcjonalność systemu polegającą na tym, że przy sprawdzeniu kierującego podczas kontroli na terminalu policyjnym wyróżniane są kolorem czerwonym wykroczenia (w dossier osoby), o których mowa w art. 38 § 2 Kw. popełnione po dniu 16 września 2022 r.

Z informacji przekazanych przez Komendantów Wojewódzkich/Stołecznego Policji wynika, że przypadki niewłaściwego stosowania art. 38 § 2 Kw. przez funkcjonariuszy miały charakter incydentalny. W okresie od 17 września – 31 grudnia 2022r. policjanci za wykroczenia drogowe nałożyli ponad 560 tys. mandatów karnych, z czego w skali całego kraju ujawniono sześć przypadków błędnego zastosowania „recydywy”. W każdym przypadku zostały zainicjowane czynności zmierzające do naprawienia błędu policjanta.

Reasumując, należy stwierdzić, że funkcjonariuszom zapewniono odpowiednie przygotowanie do egzekwowania nowych przepisów zarówno poprzez system szkoleń jak też wypracowanie nowego narzędzia informatycznego, a liczba stwierdzonych błędnych przypadków potwierdza jedynie ich incydentalny charakter.

Jednocześnie, w załączeniu przesyłam kopię stanowiska Zastępcy Dyrektora Departamentu Dróg Publicznych Ministerstwa Infrastruktury, w którym udzielono odpowiedzi na postawione przez Policję pytania dotyczące interpretacji przepisów ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1768).

  
**nadinsp. Roman KUSTER**

Załącznik.

Kopia pisma DDP MI z dnia 30 września 2022 r.

Wyk. w 2 egz.

Egz. Nr 1 – adresat

Egz. Nr 2 – a/a

DYREKTOR  
BIURA RUCHU DROGOWEGO  
KOMENDY GŁÓWNEJ POLICJI

*insp. Piotr OWSIEWSKI*

DYREKTOR  
Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej  
Komendy Głównej Policji

*insp. Jarosław SIEKIERSKI*

Departament Dróg Publicznych

Znak sprawy: DDP-4.0212.46.2022

Pan  
**insp. Robert Koźlak**  
Dyrektor Biura Ruchu Drogowego  
Komenda Główna Policji

*Szanowny Panie Inspektorze,*

odpowiadając pismo znak RD-I-4434/22/MW z dnia 12 września 2022 r., dotyczące interpretacji przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 988, z późn. zm.), dalej „Pord”, obowiązujących od dnia 21 września 2022 r., Ministerstwo Infrastruktury przedstawia następujące wyjaśnienia.

Ad. 1. Wyjaśniamy, że definicja drogi obowiązująca w Pord do 20 września 2022 r. była niepełna (nie uwzględniała m. in. drogi dla rowerów i pieszych, do których odnosiły się przepisy Pord oraz aktów wykonawczych do tej ustawy). Nowa definicja jest kompleksowa, tzn. obejmuje pełne spektrum części i urządzeń drogi. Oczywiście jest również, że odpowiednio do przedmiotu regulacji Pord, dotyczyć ona będzie tych części drogi, do których przepisy tej ustawy odnoszą się wprost. W tym kontekście przepisy ustawy w brzmieniu od dnia 21 września 2022 r. nie wprowadzają zmian względem dotychczas obowiązujących.

Jednocześnie trudno znaleźć związek wskazujący na problemy z interpretacją odległości, o której mowa w zakazie wynikającym z art. 49 ust. 1 pkt 1 Pord. Do dnia 20 września 2022 r. skrzyżowaniem było przecięcie się w jednym poziomie dróg mających jezdnię, ich połączenie lub rozwidlenie, łącznie z powierzchniami utworzonymi przez takie przecięcia, połączenia lub rozwidlenia, a drogą – wydzielony pas terenu składający się z jezdni, pobocza, chodnika, drogi dla pieszych lub drogi dla rowerów. Z kolei od 21 września 2022 r. przez skrzyżowanie rozumie się część drogi będącą połączeniem dróg albo jezdni jednej drogi w jednym poziomie, a drogą będzie budowla składająca się z części i urządzeń drogi, budowli ziemnych, lub drogowych obiektów inżynierskich, w tym m. in. z jezdni. Tym samym nie zachodzą przesłanki wskazujące na konieczność zmiany dotychczasowego podejścia do określania wspomnianej wcześniej odległości.

Ad. 2. Zgodnie z art. 2 pkt 10 Pord, przez skrzyżowanie rozumie się część drogi będącą połączeniem (dwóch lub większej liczby) dróg albo jezdni (dwóch lub większej liczby) jednej drogi w jednym poziomie, z wyjątkiem połączenia drogi o nawierzchni twardej z drogą o nawierzchni gruntowej lub z drogą wewnętrzną.

Nowa definicja skrzyżowania nie zmienia dotychczasowego sposobu klasyfikowania skrzyżowań, ani nie wpływa na stosowanie przepisów Pord i aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie, z wyjątkiem przypadku połączenia dwóch lub większej liczby jezdni jednej drogi.

Jeżeli przepis budzi wątpliwości interpretacyjne, należy odnieść się do uzasadnienia do ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1768). Zgodnie z nim ww. ustawa częściowo ujedynoliciła definicję „skrzyżowania” w ustawie o drogach publicznych (udp) i Pord, z zachowaniem specyfiki tej definicji w Pord, która swym zakresem obejmuje zarówno drogi publiczne jak i wewnętrzne. Dodatkowo, inaczej niż udp, Pord uzależnia fakt występowania skrzyżowania od rodzaju nawierzchni drogi, a nie od zaliczenia jej do kategorii dróg publicznych. Pełne ujedynolicenie definicji w obu ustawach nie jest możliwe, ze względu na fakt, że powodowałoby konieczność wprowadzenia zmian w organizacji ruchu na bardzo dużej liczbie skrzyżowań, które dotychczas w rozumieniu Pord nimi nie były. Z ugruntowanej praktyki i zasad ruchu drogowego nie wydaje się, aby zmiana w tym zakresie była potrzebna.

Jak wynika z uzasadnienia, celem ustawy wyrażonym wprost nie było rozszerzenie rodzajów infrastruktury, która powinna stanowić skrzyżowanie w myśl Pord, lecz uporządkowanie nomenklatury i stosowanej w tym zakresie praktyki.



BIURO  
OPUŁDZIE OBYWATELSTWA  
REPUBLIKI POLSKIEJ

Mając na uwadze powyższe, w myśl art. 2 pkt 10 Pord skrzyżowaniem nie jest przejazd ani jezdni do zawracania na drodze o dwóch jezdniach głównych. Przejazdy lub jezdnie do zawracania mogą być elementem skrzyżowania lub występować samodzielnie na odcinku pomiędzy skrzyżowaniami, w szczególności w celu umożliwienia wykonania relacji zakazanych na skrzyżowaniu.

Natomiast za skrzyżowanie, w myśl ww. definicji, uznaje się miejsce, w którym jezdnie jednej drogi łączą się (lub rozwidlają), analogicznie jak miejsce, w którym dwie drogi łączą się (lub rozwidlają). Skrzyżowaniami będą zatem wzajemne połączenia jezdni: głównych, dodatkowych, łącznic lub zbierająco-rozprowadzających oraz miejsca zmiany przekroju drogi np. z przekroju o dwóch jezdniach głównych na przekrój o jednej jezdni głównej i odwrotnie.

Z dotychczasowej praktyki wynikało, że np. połączenie jezdni głównej z jezdnią dodatkową było klasyfikowane raz jako skrzyżowanie, i tak oznakowywane, a raz jako wjazd na drogę/wyjazdy z drogi. Podobnie warto zwrócić uwagę, że w przypadku węzła, w jednym poziomie krzyżują się dwie jezdnie tej samej drogi (jezdni główna i łącznica), a nie dwie odrębne drogi (te krzyżują się na dwóch poziomach).

W przypadku dwóch jezdni głównych warto podkreślić, że ich połączenia mogą istotnie różnić się kątem przyzwania się osi jezdni: pod innym kątem jezdnie te łączą się na odcinku prostym (kąt ostry, brak możliwości wyboru kierunku ruchu), a pod innym, np. jeżeli pomiędzy jezdniami zlokalizowane są place, rynki, obiekty budowlane itd. (przeważnie kąt prosty, istnieje możliwość wyboru kierunku ruchu). Jednak jest to zawsze ten sam przypadek połączenia dwóch jezdni głównych jednej drogi.

Jednocześnie zwracamy uwagę, że jezdnie rozdziela pas dzielący (§ 16 ust. 1 rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz. U. poz. 1518)), a nie wyspy dzielące lub wyspy kanalizujące ruch, w tym stanowiące wyspy azylu na przejściach dla pieszych lub przejazdach dla rowerów. Jezdnie nie rozdziela również pas separujący na drodze o przekroju 1/2+1 (jest to droga jednojezdniowa).

Wprowadzona klasyfikacja skrzyżowań likwiduje powyższe odmienne podejście przy uznawaniu danych połączeń jezdni jednej drogi jako skrzyżowań.

Odnosnie do pytania o klasyfikację połączeń z obiektami zlokalizowanymi przy drodze, należy podkreślić, że dojazd do obiektu przy drodze może mieć postać zarówno zjazdu (wówczas, gdy prowadzi do nieruchomości gruntowej usytuowanej poza pasem drogowym; przypadek drogi wewnętrznej), lub wjazdu/wyjazdu (gdy prowadzi do części drogi, np. miejsca obsługi podróżnych, pętli autobusowej, parkingu). Takie miejsca nie tworzą skrzyżowań. Jak wspomniano wcześniej skrzyżowaniem jest połączenie ze sobą jezdni: głównej, dodatkowej, łącznicy i zbierająco-rozprowadzającej, a nie tych jezdni z miejscem obsługi podróżnych, pętłą autobusową, czy parkingiem (realizowanych za pomocą wjazdu lub wyjazdu). Z kolei połączenie dwóch jezdni za pomocą dodatkowego pasa ruchu do skrętu w lewo nie stanowi skrzyżowania, jeżeli ten pas związany jest funkcjonalnie ze zjazdem, wyjazdem lub wjazdem.

Wobec pojawiających się wątpliwości interpretacyjnych wyjaśniamy dodatkowo, że w myśl nowej definicji skrzyżowania, nie jest nim przejazd awaryjny na drodze o dwóch jezdniach głównych. Przejazd awaryjny nie służy do prowadzenia ruchu drogowego w normalnych warunkach, lecz do awaryjnego prowadzenia ruchu pojazdów przez odpowiednie służby. Tym samym nie stanowi skrzyżowania w rozumieniu ww. przepisów.

Ponadto, odnosząc się do wątpliwości związanych z odrębnym traktowaniem przecięcia się każdego wlotu i wylotu na skrzyżowaniu zwykłym lub skanalizowanym albo wlotu i jezdni na skrzyżowaniu okrężnym – jako odrębne skrzyżowania, wyjaśniamy, że skrzyżowanie składa się jako całość z określonej liczby wlotów/wylotów i nie ma żadnego uzasadnienia, bez względu na jego rozwiązanie geometryczne, na odrębne traktowanie każdego z nich.

Ad. 3. Jak wskazano w pkt 1 nowa definicja drogi nie zwiększa powierzchni skrzyżowania.

Należy zwrócić uwagę, że obowiązująca do 20 września 2022 r. definicja drogi twardej nie określała:

- a) że długość odcinka o nawierzchni wykonanej z konkretnych rodzajów wyrobów budowlanych powinna przekraczać 20 m w jednym ciągu: równie dobrze na długości 500 m drogi mogło być nieco ponad pięć czterometrowych odcinków o wymienionej nawierzchni, i wówczas również droga powinna być traktowana jako twarda,
- b) w którym miejscu mierzyć ww. wartość, tzn. z przepisu nie wynikało, że chodzi o więcej niż 20 m w obszarze skrzyżowania, równie dobrze mogłoby to być powyżej 20 m konkretnej nawierzchni np. w odległości 400 m od skrzyżowania.

Określanie wartości liczbowej w przepisie w odniesieniu do kierującego pojazdem z prędkością dopuszczalną i wynikającym z tego brakiem realnej możliwości zmierzenia przez niego tej wartości, było

całkowicie nieuzasadnione. Faktycznie rzecz biorąc, wartość ta była wykorzystywana wyłącznie do celów sporządzania projektów organizacji ruchu lub w przypadkach złamania przepisów Pord przez kierującego pojazdem.

Wskazując na powyższe, z punktu widzenia przepisów Pord, istotne jest, aby to zarządca drogi, działający w porozumieniu z organem zarządzającym ruchem, określił, na podstawie dokumentów ewidencyjnych prowadzonych zgodnie z udp, rodzaj nawierzchni danej drogi, gdyż tylko on posiada pełną wiedzę na ten temat. Z kolei z punktu widzenia kierowcy należy mieć na uwadze, że każde połączenie drogi o nawierzchni twardej z inną drogą o podobnej nawierzchni może stanowić potencjalnie miejsce krzyżowania się potoków ruchu. Podobne wątpliwości mogą mieć kierujący pojazdami w przypadku zjazdów o nawierzchni twardej, które z punktu widzenia ustawy nie są skrzyżowaniami, a przy braku stosownego oznakowania mogą wyglądać identycznie jak droga o nawierzchni twardej na skrzyżowaniu.

Ad. 4. Dopuszczenie poruszania się hulajnóg elektrycznych i urządzeń transportu osobistego po drodze dla pieszych (art. 33a ust. 2 i art. 33b ust. 2 Pord) odnosi się wprost do drogi dla pieszych, a nie do poszczególnych jej części (np. chodnika). Tym samym kierujący tymi pojazdami może, w przypadkach określonych w ustawie, korzystać z całej szerokości drogi dla pieszych.

Natomiast korzystanie z drogi dla pieszych (a więc całej jej szerokości) przez kierującego rowerem (art. 33 ust. 5 Pord) jest dozwolone wyjątkowo, gdy szerokość tej części drogi dla pieszych, która służy do ruchu pieszych (chodnika), wynosi co najmniej 2,0 m i brakuje drogi dla rowerów, drogi dla pieszych i rowerów lub pasa ruchu dla rowerów.

Nadmieniamy, że chodnik stanowi funkcjonalną część składową drogi dla pieszych, a nie odrębny rodzaj infrastruktury, jak miało to miejsce do dnia 20 września 2022 r.

Ad. 5. Zmiana w art. 15a ust. 4 Pord jednoznacznie wskazuje, że osoba poruszająca się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch nie może korzystać z przejścia dla pieszych, a zatem przejście dla pieszych powinna pokonywać jako pieszy. Przedmiotowa zmiana jest zamierzona i ma wyeliminować możliwość przekraczania jezdni na przejściu dla pieszych przez osoby poruszające się na urządzeniach wspomagających ruch.

Jednocześnie zapewniamy o gotowości współpracy, gdyby przepisy wprowadzone ustawą o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw budziły dalsze wątpliwości. Będziemy wdzięczni za przekazanie powyższych wyjaśnień do wszystkich jednostek policji, których mogą one dotyczyć.

*Z wyrazami szacunku,*

Dokument podpisany elektronicznie przez:

**Beata Leszczyńska**

*Zastępca Dyrektora  
Departamentu Dróg Publicznych*

Do wiadomości:

Departament Transportu Drogowego MI