



06.03.2018

MINISTER INFRASTRUKTURY

nr RPW

7037/2018

(podpis)

DTD.2.054.2.2018.MK 1

NK: 31862 /18



03980200020642
RPW/7037/2018 P
2018-03-06

Pan
Stanisław Karczewski
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Stanisław Karczewski

w związku z pismem nr BPS/043-53-1441/17, przy którym przesłano oświadczenie złożone przez senatora Roberta Dowhana podczas 53. posiedzenia Senatu RP w dniu 21 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia do ustawy – Prawo o ruchu drogowym przepisu dotyczącego całkowitego zakazu wyprzedzania samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 3,5 t przez tożsamy pojazd na polskich autostradach dwupasowych, poniżej przedstawiam następujące stanowisko.

W 2017 r. ówczesny resort Infrastruktury i Budownictwa w kwestii zakazu wyprzedzania samochodów ciężarowych zebrał opinie od krajowych podmiotów (instytucji publicznych oraz organizacji społecznych) zajmujących się zagadnieniami z zakresu bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz transportu drogowego (przewozów drogowych), a także przeprowadził analizę rozwiązań prawnych regulujących wskazaną wyżej problematykę w innych państwach europejskich.

Analiza tych rozwiązań prawnych pozwala stwierdzić, że regulacje dotyczące wyprzedzania przez samochody ciężarowe są zróżnicowane w zależności od kraju oraz ilościowego występowania poszczególnych rodzajów dróg. W większości państw europejskich nie występują odrębne przepisy, które regulowałyby problematykę wyprzedzania przez samochody ciężarowe, a zasady obowiązujące kierujących tymi pojazdami podczas manewru wyprzedzania są takie same jak dla innych użytkowników dróg. Ewentualne ograniczenia wyprzedzania wynikają przede wszystkim ze znaków drogowych umieszczonych w organizacji ruchu na poszczególnych odcinkach dróg.

Niektóre państwa posiadają jednak regulacje, które pośrednio ograniczają możliwość wyprzedzania przez samochody ciężarowe na autostradach i drogach ekspresowych. Najczęściej są to przepisy umożliwiające poruszanie się pojazdów o określonych parametrach (np. długości większej niż 7 m lub masie całkowitej powyżej 3,5 t – zależnie od kraju) jedynie na niektórych, wskazanych pasach ruchu, na autostradach i drogach ekspresowych. Takie rozwiązania występują m.in. w:

- **Finlandii**, gdzie obowiązuje zakaz poruszania się samochodów ciężarowych oraz pojazdów lub zespołów pojazdów o długości większej niż 7 m po pasach innych niż dwa skrajne z prawej strony drogi wielopasowej, na drogach mających co najmniej trzy pasy ruchu w jednym kierunku jazdy,
- **Austrii**, gdzie zakazuje się wykonywania manewru wyprzedzania lewym pasem przez samochody o masie całkowitej powyżej 7,5 t na odcinkach autostrad, gdzie są co najmniej 3 pasy ruchu w jednym kierunku, chyba, że skorzystanie z tego pasa jest konieczne dla kontynuacji jazdy,
- **Francji**, gdzie pojazdy powyżej 3,5 t i powyżej 7 m długości mogą poruszać się jedynie po dwóch pasach ruchu znajdujących się po prawej stronie jezdni,
- **Grecji**, gdzie samochody ciężarowe powinny poruszać się najbliżej prawej krawędzi jezdni na wszystkich drogach szybkiego ruchu. Na autostradach gdzie są trzy pasy ruchu lub więcej zabrania się poruszania się przez samochody ciężarowe po lewym pasie ruchu. W takim przypadku zawsze muszą poruszać się pasem prawym,
- **Bułgarii**, gdzie obowiązuje przepis o dopuszczalnym poruszaniu się pojazdów o masie powyżej 3,5 t jak i pojazdów o łącznej długości całkowitej z ładunkiem powyżej 7 m, na autostradzie z trzema lub więcej pasami ruchu w jednym kierunku, wyłącznie na prawym i sąsiadującym z nim pasie ruchu. Zakazany jest wjazd i ruch na innych pasach, w tym również przy wyprzedzaniu.

Całkowity zakaz wyprzedzania na autostradach i drogach ekspresowych przez samochody o masie całkowitej powyżej 7,5 t obowiązuje na **Słowacji**, a także na **Węgrzech** (między godz. 6.00 a 22.00).

Nieco odmiennym legislacyjnie, choć podobnym w skutkach jest rozwiązanie zastosowane w **Irlandii**, gdzie samochody ciężarowe mają bezwzględny zakaz używania pasa wewnętrznego autostrady, służącego do wyprzedzania, co oznacza w praktyce całkowity zakaz wyprzedzania dla tych pojazdów (zakaz ten obowiązuje wyłącznie na autostradach i nie obejmuje dróg ekspresowych). Natomiast w **Holandii** obowiązujący zakaz ma ograniczone zastosowanie, ponieważ odnosi się jedynie do odcinków autostrad o dwóch pasach ruchu w każdym kierunku. W **Danii** oraz **Luxemburgu** obowiązują zakazy wyprzedzania przez samochody ciężarowe na określonych odcinkach autostrad (w przypadku Danii zakaz ten wynika z zarządzenia Głównej Dyrekcji Dróg i dotyczy godzin szczytu, tj. między 6:00 a 9:00 i 15:00 a 18:00).

Przedmiotowa problematyka została najbardziej szczegółowo uregulowana w systemie prawnym **Niemiec**, gdzie funkcjonujące przepisy stanowią połączenie elementów różnych rozwiązań prawnych. W niemieckim kodeksie ruchu drogowego przewidziane są następujące przepisy szczegółowe dotyczące wyprzedzania przez samochody ciężarowe na autostradach:

- bezwzględnie zabronione jest wyprzedzanie na skrajnie lewym pasie jezdni, w sytuacji gdy w jednym kierunku są więcej niż dwa pasy ruchu,
- zabronione jest wyprzedzanie przez pojazdy o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5 t w sytuacji, gdy widoczność na drodze spada poniżej 50 m na skutek opadów deszczu, śniegu lub mgły,
- prędkość pojazdu wyprzedzającego musi być o co najmniej 10 km/h wyższa niż ta, z którą porusza się pojazd wyprzedzany. Biorąc pod uwagę obowiązujący powszechnie na autostradach zakaz poruszania się samochodów ciężarowych z prędkością powyżej 80 km/h przepis ten skutkuje tym, że wyprzedzany może być tylko pojazd jadący 70 km/h lub mniej,
- pojazdy o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t poruszające się z prędkością powyżej 50 km/h są zobowiązane do zachowania odstępu od poprzedzającego pojazdu wynoszącego co najmniej 50 m.

Należy też zwrócić uwagę na stanowisko **Słowenii**, gdzie w latach 2007-2009 prowadzone były – przez słoweńskie Ministerstwo Infrastruktury – badania mające na celu ustalenie, czy ewentualne wprowadzenie całkowitego zakazu wyprzedzania przez samochody ciężarowe usprawni ruch drogowy. W rezultacie ustalono, że wprowadzenie takiego zakazu jest bezzasadne, gdyż w znacznym stopniu ograniczyłoby przepustowość autostrad i dróg szybkiego ruchu oraz przyczyniłoby się do powstania sytuacji zagrażających bezpieczeństwu na drogach.

Z opinii przedstawionych w przedmiotowej kwestii przez instytucje publiczne oraz organizacje społeczne zajmujące się zagadnieniami z zakresu bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz transportu drogowego (przewozów drogowych) wynika, że **wszystkie podmioty opiniujące** wskazywały na **brak uzasadnienia** dla wprowadzenia bezwzględnego zakazu wyprzedzania przez samochody ciężarowe na autostradach i drogach ekspresowych.

Podmioty zajmujące się kwestiami bezpieczeństwa ruchu drogowego (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Główny Inspektorat Transportu Drogowego, Instytut Transportu Samochodowego, Stowarzyszenie Partnerstwo dla Bezpieczeństwa Drogowego) w swoich opiniach wskazały m.in., że obowiązujące przepisy w omawianym zakresie wydają się być wystarczające. Zwrócono też uwagę, że przy rozważaniu zmian legislacyjnych w przedmiotowym zakresie niezbędne jest dokonanie ewaluacji przewidywanych zysków i strat, wynikających z wprowadzenia ograniczenia wyprzedzania oraz oceny, czy faktycznie wyprzedzanie przez samochody ciężarowe na autostradach i drogach ekspresowych jest istotnym zagrożeniem bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zaznaczono, że wprowadzenie bezwzględnego zakazu wyprzedzania dla samochodów ciężarowych oznaczałoby konieczność dostosowania prędkości tych pojazdów do pojazdów jadących najwolniej, co może spowodować zmniejszenie przepustowości drogi, a miejscowo doprowadzić nawet do tworzenia się zatorów. Tego typu regulacja mogłaby w niektórych, specyficznych warunkach doprowadzić do pogorszenia stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego np. poprzez spowolnienie ruchu lub nagminne łamanie zakazu przy oczywistej konieczności wyprzedzenia pojazdu poruszającego się z bardzo małą prędkością.

Podniesiono też, że na autostradach i drogach ekspresowych już obecnie Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad – jako organ zarządzający ruchem na tych drogach – dysponuje niezbędnymi narzędziami pozwalającymi na wprowadzenie ograniczenia wykonywania manewru wyprzedzania przez kierujących samochodami ciężarowymi, poprzez zastosowanie odpowiedniego oznakowania wybranych odcinków dróg. Takie oznakowanie (znak B-26 „zakaz wyprzedzania przez samochody ciężarowe”) może mieć postać zarówno stałego, jak i okresowego zakazu wyprzedzania. GDDKiA, monitorując na bieżąco natężenia ruchu na autostradach i drogach ekspresowych, może określić optymalny zakres czasowy oraz obszarowy stosowania takiego zakazu.

W ocenie wskazanych wyżej podmiotów, warto uwzględnić także praktyki stosowane przez kierujących samochodami ciężarowymi, którzy często umawiają się (np. za pośrednictwem CB radia) na jazdę w tzw. „konwoju”, gdy zmierzają w jednym kierunku. Jadą wówczas jeden za drugim i co jakiś czas zmienia się pojazd na czele. Zwrócono uwagę, że dzięki tej praktyce kierowcy mniej się męczą podróżą, ponieważ zmieniają się miejscami tak, aby przez całą drogę nie oglądać wyłącznie naczepy pojazdu poprzedzającego. Mniejsze zmęczenie kierowców wpływa z kolei na większe bezpieczeństwo na drogach. Przepis uniemożliwiający manewr wyprzedzania pozbawiłby możliwości zmiany kolejności pojazdów jadących w kolumnie.

Również organizacje zajmujące się transportem drogowym (Zrzeszenie Międzynarodowych Przewoźników Drogowych w Polsce, Związek Pracodawców „Transport i Logistyka Polska”, Polska Izba Gospodarcza Transportu Samochodowego i Spedycji), jednoznacznie negatywnie odniosły się do wprowadzenia bezwzględnego zakazu wyprzedzania dla samochodów ciężarowych na autostradach i drogach ekspresowych.

W ich opinii takie generalne rozwiązanie stanowiłoby zbyt daleko idące ograniczenie, powodując negatywne konsekwencje nie tylko w ruchu drogowym, ale także o charakterze ekonomicznym. Wskazano, że całkowity zakaz wyprzedzania powodowałby w wielu przypadkach blokadę ruchu pojazdów przemieszczających się z większą prędkością przez pojazdy najwolniejsze (np. poruszające się z prędkością 60 km/h), a obniżenie średniej prędkości samochodów ciężarowych przełoży się na mniejszą wydajność transportu drogowego towarów i wzrost kosztów tego transportu, co będzie miało wpływ na efektywność całej polskiej gospodarki.

Poddano też w wątpliwość korzyści z takiego rozwiązania dla bezpieczeństwa ruchu. Przywołano m.in. raport Komisji Transportu i Turystyki Parlamentu Europejskiego z 2010 r. dotyczący wpływu zakazów wyprzedzania przez samochody ciężarowe na dwupasowych autostradach na płynność ruchu i transport. Przywołane w raporcie badania wykazały, że na odcinkach dróg objętych zakazem średni czas przejazdu samochodów osobowych nieznacznie zmalał, przy wzroście średnich czasów przejazdu samochodów ciężarowych. Nie odnotowano natomiast różnic w ilości wypadków drogowych na drogach, na których wprowadzono zakaz oraz na drogach nieobjętych zakazem.

Wskazano na możliwość rozwiązania przedmiotowego problemu za pomocą odpowiedniej organizacji ruchu, zwłaszcza przy wykorzystaniu znaków zmiennej treści (oraz ewentualnie tabliczek do znaków B-26), umożliwiających stosowanie czasowych zakazów wyprzedzania na określonych odcinkach dróg.

Mając na uwadze przywołane wyżej argumenty, wyrażam stanowisko, że wprowadzenie do *ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1260, z późn. zm.) przepisów zakazujących wyprzedzania przez samochody ciężarowe na autostradach i drogach ekspresowych, nie znajduje uzasadnienia.

Należy zwrócić uwagę, że obowiązujące przepisy *ustawy - Prawo o ruchu drogowym* nakładają odpowiednie obowiązki dla kierujących pojazdami – związane z wykonywanym manewrem wyprzedzania – mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa i płynności ruchu. Zgodnie z art. 24 ust. 1 *ustawy - Prawo o ruchu drogowym*, kierujący pojazdem jest obowiązany przed wyprzedzeniem upewnić się w szczególności, czy ma odpowiednią widoczność i dostateczne miejsce do wyprzedzania bez utrudnienia komukolwiek ruchu.

Natomiast art. 24 ust. 6 tej ustawy stanowi, że kierującemu pojazdem wyprzedzanym zabrania się w czasie wyprzedzania i bezpośrednio po nim zwiększania prędkości.

Ponadto wymaga podkreślenia, że **Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad** – jako organ zarządzający ruchem na autostradach i drogach ekspresowych – posiadając wiedzę w zakresie warunków ruchu na sieci tych dróg, **może dostosować organizację ruchu do lokalnych potrzeb, uwzględniając m.in. potrzebę wyeliminowania manewrów wyprzedzania przez samochody ciężarowe na określonych odcinkach dróg** (na których taki manewr prowadziłby do znacznego utrudnienia ruchu innym jego uczestnikom lub powodowałby zagrożenie bezpieczeństwa ruchu). Wymaga podkreślenia, że wskazane wyżej dostosowanie organizacji ruchu może mieć zarówno charakter stały (za pomocą znaków B-26), jak i okresowy (znaki B-26 z odpowiednimi tabliczkami). Może mieć również – dzięki zastosowaniu znaków zmiennej treści, które są zainstalowane na sieci autostrad i dróg ekspresowych – charakter dynamiczny, uzależniony od aktualnych parametrów ruchu, jak np. natężenie ruchu oraz udział w nim samochodów ciężarowych, czy warunki pogodowe.

Zgodnie z informacją przekazaną przez GDDKiA (według stanu na luty 2017 r.) znaki B-26 zastosowane są na odcinkach autostrad i dróg ekspresowych o łącznej długości około 340 km, co stanowi niemal 10 procent obecnej sieci tych dróg.

Jednocześnie, z uwagi na potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego na autostradach i drogach ekspresowych, a także mając na względzie argumenty przywołane w treści oświadczenia senatora Roberta Dowhana, resort infrastruktury podejmie działania legislacyjne w celu określenia dodatkowych warunków – związanych z wykonywaniem manewru wyprzedzania – dla kierujących pojazdami ciężarowymi. Zakłada się, że dodatkowe warunki pozwolą na wyeliminowanie albo znaczące ograniczenie zjawiska długotrwałego wyprzedzania się pojazdów ciężarowych na autostradach i drogach ekspresowych. Ponadto, deklaruję, że po wypracowaniu rozwiązania prawnego w przedmiotowym zakresie, poinformuję o tym Pana Marszałka.

z poważaniem



Z upoważnienia
MINISTRA INFRASTRUKTURY
Marek Chodkiewicz
Podsekretarz Stanu