



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI  
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 27 maja 2019 r.

BADK.DPK.133.32.2019 MK

<b>P9-16/19</b>	Data wpływu petycji 15 kwietnia 2019 r
	Data sporządzenia informacji o petycji 22 maja 2019 r.

**PRAWO O RUCHU DROGOWYM**

**TEMAT**

**BEZPIECZEŃSTWO PIESZYCH**

**WNOSZACY PETYCJE:** petycja indywidualna

Krzysztof Śnioszek.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, w celu poprawy bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:**

Autor petycji proponuje zmianę art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, w celu zobowiązania kierującego pojazdem do ustąpienia pierwszeństwa nie tylko pieszemu znajdującemu się na przejściu dla pieszych, ale również pieszemu „zblizającemu się do takiego przejścia”.

W uzasadnieniu autor petycji powołuje się na zatrważające statystyki dotyczące śmiertelnych wypadków na przejściach dla pieszych w Polsce, w których poszkodowanymi są często dzieci, matki z dziećmi lub osoby starsze.

W opinii wnoszącego petycję, w wielu krajach europejskich, m.in. w Norwegii, Francji, Szwajcarii, Niemczech, Holandii, Danii, Czechach, Bułgarii, Belgii czy Austrii – obowiązujące tam przepisy zapewniają ochronę osobom zbliżającym się do przejścia dla pieszych i sygnalizującym zamiar przekroczenia jezdni.

Zdaniem autora petycji, wprowadzenie postulowanej zmiany wpłynie na poprawę bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych.

**STAN PRAWNY:**

**Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym** (Dz. U. z 2018 r. poz. 1990 ze zm.) określa zasady ruchu na drogach publicznych, w strefach zamieszkania oraz w strefach ruchu; zasady i warunki dopuszczenia pojazdów do ruchu; działalność właściwych organów i podmiotów w tym zakresie; wymagania w stosunku do innych uczestników ruchu niż kierujący pojazdami oraz zasady i warunki kontroli ruchu drogowego.

Przepisy ustawy stosuje się również do ruchu odbywającego się poza miejscami wymienionymi w ust. 1 pkt 1 w zakresie koniecznym dla uniknięcia zagrożenia bezpieczeństwa osób oraz wynikającym ze znaków i sygnałów drogowych (art. 1).

W art. 2 ustawy zdefiniowano m.in. następujące pojęcia:

– przejście dla pieszych – powierzchnia jezdni, drogi dla rowerów lub torowiska przeznaczona do przechodzenia przez pieszych, oznaczona znakami drogowymi;

– pieszy – osoba znajdującą się poza pojazdem na drodze i niewykonującą na niej robót lub czynności przewidzianych odrębnymi przepisami; osoba prowadzącą, ciągnącą lub

pchającą rower, motorower, motocykl, wózek dziecięcy, podręczny, inwalidzki; osoba poruszającą się w wózku inwalidzkim, a także dziecko w wieku do 10 lat kierujące rowerem pod opieką osoby dorosłej;

– kierujący – osoba, która kieruje pojazdem lub zespołem pojazdów, a także osoba prowadząca kolumnę pieszych, jadąca wierzchem albo pędząca zwierzęta pojedynczo lub w stadzie.

Uczestnicy ruchu są obowiązani zachować ostrożność, unikać działania, które mogłyby spowodować zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego, ruch ten utrudnić albo zakłócić spokój lub porządek publiczny oraz narazić kogokolwiek na szkodę. Przez działanie rozumie się także zaniechanie. Przepis ten stosuje się także do osoby znajdującej się w pobliżu drogi. Jeżeli uczestnik ruchu lub inna osoba spowodowała zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego, to jest obowiązana przedsięwziąć niezbędne środki dla niezwłocznego usunięcia zagrożenia lub o nim uprzedzić innych uczestników ruchu (art. 3).

Uczestnik ruchu i inna osoba znajdująca się na drodze mają prawo liczyć, że inni uczestnicy tego ruchu przestrzegają przepisów ruchu drogowego, chyba że okoliczności wskazują na możliwość odmiennego ich zachowania (art. 4).

Pieszcy, przechodząc przez jezdnię lub torowisko (art. 13), jest obowiązany zachować szczególną ostrożność oraz korzystać z przejścia dla pieszych – ma wówczas pierwszeństwo przed pojazdem. Przechodzenie przez jezdnię poza przejściem dla pieszych jest dozwolone, gdy odległość od przejścia przekracza 100 m. Przechodzenie przez jezdnię poza przejściem jest dozwolone tylko pod warunkiem, że nie spowoduje zagrożenia bezpieczeństwa lub utrudnienia ruchu pojazdów. Pieszcy jest obowiązany ustąpić pierwszeństwa pojazdom i do przeciwległej krawędzi jezdni iść drogą najkrótszą, prostopadłe do osi jezdni.

Zabrania się wchodzenia na jezdnię: bezpośrednio przed jadącym pojazdem również na przejściu dla pieszych, spoza pojazdu lub innej przeszkody ograniczającej widoczność drogi; zwalniania kroku lub zatrzymywania się bez uzasadnionej potrzeby podczas przechodzenia przez jezdnię lub torowisko; przebiegania przez jezdnię; chodzenia po torowisku lub wchodzenia na nie, gdy zapory są opuszczone lub opuszczanie ich rozpoczęto (art. 14).

Zgodnie z art. 26 ust. 1 kierujący pojazdem, zbliżając się do przejścia dla pieszych jest obowiązany zachować szczególną ostrożność i ustąpić pierwszeństwa pieszemu znajdującemu się na przejściu.

Kierujący pojazdem, przejeżdżając przez chodnik lub drogę dla pieszych, jest obowiązany jechać powoli i ustąpić pierwszeństwa pieszemu (art. 26 ust. 4).

**Rozporządzenie Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych** (Dz. U. z 2019 r. poz. 454) powstało w oparciu o art. 7 ust. 2 ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

Zgodnie z § 47 pkt 4 kierujący pojazdem zbliżający się do miejsca oznaczonego znakiem D-6, D-6a albo D-6b (przejście dla pieszych, przejazd dla rowerzystów) obowiązany jest zmniejszyć prędkość tak, aby nie naraził na niebezpieczeństwo pieszych lub rowerzystów znajdujących się w tych miejscach lub na nie wchodzących lub wjeżdżających.

**DZIAŁANIA POWIĄZANE:**

**Rzecznik Praw Obywatelskich** w grudniu 2018 r. podjął z organizacjami społecznymi dyskusję na temat niedostatecznej ochrony prawnej osób korzystających z przejść dla pieszych. Stowarzyszenie „Miasto Jest Nasze” oraz „Piesza Masa Krytyczna” zgłosiły postulat wprowadzenia do ustawy Prawo o ruchu drogowym przepisów, które umożliwią pieszemu uzyskanie pierwszeństwa już w momencie, gdy ma on zamiar wejść na przejście dla pieszych i sygnalizuje to poprzez oczekiwanie, bezpośrednio przed przejściem.

W opinii wnoszących postulat, zaproponowane rozwiązanie przyczyniłoby się do tego, że kierowca zbliżający się do przejścia dla pieszych wiedząc, że pierwszeństwo przysługuje nie tylko osobie znajdującej się na przejściu, ale także pieszemu oczekującemu na takie przejście, musiałby zachować jeszcze większą ostrożność i znacznie zredukować prędkość pojazdu.

Rzecznik Praw Obywatelskich Adam Bodnar 29 stycznia 2019 r. zwrócił się do Ministra Infrastruktury Andrzeja Adamczyka z prośbą o rozważenie zasadności zmiany zasad ruchu drogowego, polegającej na przyznaniu pierwszeństwa pieszym, którzy oczekują na przejście przez jezdnię lub wkraczają na przejście dla pieszych. Nadto, rzecznik zwrócił się do ministra o podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do nowelizacji przepisów Prawo o ruchu drogowym, w przypadku zgody resortu co do zasadności realizacji postulatu.

**Sejmowa Komisja do Spraw Petycji** na posiedzeniu 6 lutego 2019 r., rozpatrzyła petycję (BKSP-145-390/18) w sprawie zmiany ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, w zakresie art. 26 ust. 1.

Przedmiotem petycji było dokonanie zmian prawnych, które zobowiązałyby kierującego pojazdem do ustąpienia pierwszeństwa nie tylko pieszemu znajdującemu się na przejściu dla pieszych, ale również pieszemu „wchodzącemu na nie”. Autor petycji zaproponował aby do ustawy dodać przepis określający, że „za wchodzącego na przejście uważa się pieszego, który zatrzymał się przed przejściem, zwrócony w jego stronę”.

W uzasadnieniu wnoszący petycję powołał się na fakt, że Polska zajmuje czołowe miejsce w Europie w statystykach wypadków z udziałem pieszych. Podniósł też argument, że obowiązujące przepisy regulujące przejście przez jezdnię w wyznaczonych miejscach innych niż przejście z sygnalizacją nie są dostosowane do zapisów ratyfikowanej przez Polskę Konwencji Wiedeńskiej z dnia 8 listopada 1968 roku o ruchu drogowym. Zgodnie, z którą „jeżeli ruch pojazdów na tym przejściu nie jest kierowany sygnałami świetlnymi ruchu lub przez funkcjonariusza kierującego ruchem, kierujący powinni zbliżać się do tego przejścia tylko z odpowiednio zmniejszoną szybkością, żeby nie narażać na niebezpieczeństwo pieszych, którzy znajdują się na przejściu lub wchodzą na nie; w razie potrzeby powinni zatrzymać się w celu przepuszczenia pieszych”.

Komisja skierowała do Prezesa Rady Ministrów dezyderat nr 149, w którym zwróciła się o dokonanie kompleksowej analizy zawartego w petycji problemu, celem znalezienia oraz uregulowania w obowiązujących przepisach rozwiązań, które zapewnią skuteczniejszą ochronę pieszych, a także o właściwe skorelowanie aktów prawnych w tym zakresie.

**Interpelacja poselska nr 31110** z 18 kwietnia 2019 r. do ministra infrastruktury w sprawie przepisów regulujących przekraczanie drogi na przejściu dla pieszych.

Posłanka Monika Rosa w interpelacji podkreśliła, że polskie przepisy chroniące pieszego dopiero w chwili gdy znajduje się na przejściu, różnią się od tych funkcjonujących w większości krajów europejskich, chroniących pieszego także wtedy gdy zbliża się do przejścia i sygnalizuje zamiar przekroczenia jezdni.

W uzasadnieniu M. Rosa powołała się na dane Komendy Głównej Policji, według których około 40% ofiar wypadków to „niechronieni” uczestnicy ruchu. W 2018 r. na terenie kraju doszło do 7 548 wypadków z udziałem pieszych, w których zginęły 803 osoby. Sprawcami tych wypadków byli kierujący, a najczęściej dochodziło do nich w wyniku nieustąpienia pierwszeństwa na przejściu dla pieszych (62,2% wypadków).

Posłanka przywołała też wyniki badań Fundacji PZU, które pokazały, że polscy kierowcy najczęściej ignorują pieszych stojących i oczekujących na możliwość przekroczenia przejścia. Z uzyskanych danych wynika, że 62% objętych badaniem widząc stojącego pieszego utrzymywało prędkość lub nawet ją zwiększało, zaledwie co czwarty kierowca zatrzymywał się, aby przepuścić oczekującego na przejście. Natomiast 80% badanych kierowców przepuszczało pieszych, którzy do przejścia podchodzili (byli w ruchu).

Wnosząca interpelację zwróciła się do resortu z zapytaniem czy planuje on

wprowadzenie zmian w prawie drogowym, kiedy byłoby to możliwe oraz w jakim terminie można spodziewać się raportu z wyników badań zleconych Instytutowi Transportu Samochodowego, na temat zachowań kierowców oraz pieszych na przejściach.

**Komenda Główna Policji Biuro Ruchu Drogowego** przygotowała cykliczne opracowanie<sup>1</sup> pt. „Wypadki drogowe w Polsce w 2018 roku”, w którym dział VII poświęcony został „Bezpieczeństwu osób pieszych i innych niechronionych uczestników ruchu”.

Z opublikowanych danych statystycznych wynika, że w 2018 roku odnotowano 7 548 wypadków z udziałem pieszych (23,8% ogółu), w których zginęło 803 pieszych (28,1% ogółu), a 6 918 pieszych odniosło obrażenia ciała (18,5% ogółu).

Do wypadków z udziałem pieszych dochodziło najczęściej w obszarze zabudowanym (w co dwunastym wypadku zginął człowiek), jednakże skutki wypadków mających miejsce w obszarze niezabudowanym były tragiczniejsze (co trzeci wypadek był śmiertelny). Podobnie jak w latach poprzednich, najwięcej wypadków o najtragiczniejszych skutkach odnotowano w miesiącach jesienno-zimowych (październik-grudzień), z powodu trudnych warunków klimatycznych oraz słabej widoczności przy zapadającym zmierzchu. Wśród pieszych, którzy stracili w wypadku życie największą grupę stanowiły osoby starsze (powyżej 60. roku życia). Najwięcej wypadków i ofiar wśród pieszych spowodowali kierujący pojazdami, a przede wszystkim kierujący samochodami osobowymi.

Głównymi przyczynami potrażeń pieszych było nieustąpienie pierwszeństwa pieszemu na przejściach dla pieszych. Warto też podkreślić, że potrażenia pieszych, których przyczyną było niedostosowanie prędkości charakteryzowały się tragicznymi skutkami (w co piątym wypadku zginął człowiek).

W 2018 r. z winy pieszych wydarzyło się 2 119 wypadków (6,7% ogółu wypadków), w wyniku których śmierć poniosło 348 osób (12,2% ogółu zabitych), a obrażenia ciała odniosło 1 814 osób (4,9% ogółu rannych). W porównaniu z 2017 r. piesi spowodowali mniej wypadków o 259 (-10,9%), w których było mniej osób zabitych o 77 (-18,1%) oraz mniej osób rannych o 198 (-9,8%).

Za najczęstszą przyczynę wypadków z winy pieszych uznano: wejście na jezdnię bezpośrednio przed jadącym pojazdem (48,7% wszystkich wypadków spowodowanych przez pieszych), przekraczanie jezdni w miejscu niedozwolonym (12,4%), wejście na jezdnię zza

---

<sup>1</sup> Opracowanie przygotował Wydział Opiniodawczo-Analityczny Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji. Dane w opracowaniu pochodzą z bazy SEWIK wg. stanu na dzień: 2017 r. – 11.02.2018 r., 2018 r. – 10.02.2018 r.

pojazdu, przeszkody (11,4%) oraz wejście na jezdnię przy czerwonym świetle (9,5%).

Ze statystyk Komendy Głównej Policji wynika, że liczba wypadków drogowych na przejściach malała od 2008 do 2010 roku, w 2011 wzrosła o 105, w 2012 r. – zmalała o 70 w porównaniu z rokiem 2011 r., w 2013 r. wrosła o 58 w stosunku do 2012 r., w 2014 r. wzrosła o 140 w porównaniu do 2013 r., w 2015 r. nastąpił spadek wypadków o 32, zaś w latach 2016–2017 liczba wypadków ponownie wzrosła.

#### **INFORMACJE DODATKOWE:**

Przejście pieszego przez jezdnię regulują dwa przepisy zawarte w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, pierwszy przyznający pieszememu znajdującemu się na przejściu pierwszeństwo przed pojazdem (art. 13 ust. 1) oraz zabraniający wchodzenia na przejście bezpośrednio przed jadący pojazd (art. 14 pkt 1 lit. a).

Z kolei przepis art. 26 ust. 1 nakłada na kierującego zbliżającego się do takiego miejsca obowiązek zachowania szczególnej ostrożności i ustąpienia pierwszeństwa pieszememu znajdującemu się na przejściu.

Rozporządzenie Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych w § 47 ust. 1 wskazuje, że kierujący pojazdem zbliżający się do miejsca oznaczonego znakiem D-6 „miejsce przejścia dla pieszych” jest obowiązany zmniejszyć prędkość tak, żeby nie narazić na niebezpieczeństwo pieszych znajdujących się w tych miejscach lub na nie wchodzących.

Przepisy ustawy i rozporządzenia nie są właściwie skorelowane, ustawa mówi o osobach będących na przejściu, natomiast rozporządzenie rozszerza prawo pierwszeństwa dla pieszych o osoby wchodzące na przejście.

OPRACOWAŁA

Marzena Krysiak

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz