



TRANSPORT DROGOWY: PRZEPISY RUCHU DROGOWEGO I BEZPIECZEŃSTWA

Unia Europejska postawiła sobie za cel utworzenie w latach 2010-2020 europejskiego obszaru bezpieczeństwa ruchu drogowego. Kompetencje w tej dziedzinie należą głównie do poszczególnych państw. Środki unijne skupiają się na stanie technicznym pojazdów, transporcie towarów niebezpiecznych oraz bezpieczeństwie sieci drogowej.

PODSTAWA PRAWNA I CELE

Tytuł VI Traktatu z Lizbony, w szczególności art. 91 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), to podstawa prawna do utworzenia tego obszaru bezpieczeństwa ruchu drogowego, którego celem jest poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego i przyczynienie się do zrównoważonej mobilności. W 2010 r. Unia Europejska ponowiła swoje zobowiązanie do poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, obierając za cel zmniejszenie śmiertelności na drogach o 50 % do 2020 r. w porównaniu z poziomem z 2010 r. Do osiągnięcia tego celu UE na 2020 r. konieczny był roczny spadek o 6,7 % w latach 2010-2020. Jednakże od 2010 r. śmiertelność na drogach w UE28 spadła o 19 %, a więc średni roczny spadek wynosił jedynie o 3,4 %. Oznacza to, że jeżeli UE chce osiągnąć cel zmniejszenia śmiertelności w zakładanym tempie, w latach 2017-2020 konieczne jest jej zmniejszanie o 11,4 % rocznie. Zgodnie ze [sprawozdaniem za 2018 r.](#) opracowanym przez Europejską Radę Bezpieczeństwa Transportu (ETSC) na drogach UE w 2017 r. odnotowano 25 249 wypadków śmiertelnych (o 477 mniej niż w 2016 r., co oznacza spadek jedynie o 2 %).

WYNIKI

A. Uwagi ogólne

W czerwcu 2003 r. Komisja opublikowała trzeci Europejski program działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego na lata 2003-2010 z myślą o zmniejszeniu śmiertelnych wypadków drogowych w państwach członkowskich o połowę do końca 2010 r. Mimo że ten cel nie został osiągnięty w ustalonym terminie, w wyniku realizacji programu udało się zmniejszyć liczbę ofiar wypadków drogowych, co podkreślono w opublikowanym w dniu 20 lipca 2010 r. komunikacie Komisji zatytułowanym [„W kierunku europejskiego obszaru bezpieczeństwa ruchu drogowego: Kierunki polityki bezpieczeństwa ruchu drogowego na lata 2011-2020”](#) (COM(2010)0389).



W białej księdze z 2011 r. zatytułowanej „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu” ([COM\(2011\)0144](#)), opublikowanej w dniu 28 marca 2011 r., Komisja przesunęła termin osiągnięcia celu – tj. zmniejszenia liczby śmiertelnych wypadków drogowych o połowę – na 2020 r. Wyznaczyła również 2050 r. jako termin zbliżenia się do celu „zero wypadków śmiertelnych”. Wskazała także w wytycznych politycznych siedem celów, w związku z którymi planuje się przyjąć szereg środków na szczeblach krajowym i europejskim zgodnie z zasadami współodpowiedzialności i pomocniczości. Cele te obejmują: poprawę edukacji i szkolenia użytkowników dróg, a także kontrolę stosowania rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego; poprawę bezpieczeństwa infrastruktury drogowej i pojazdów; upowszechnienie korzystania z inteligentnych systemów transportowych poprzez, na przykład, wdrożenie w pojazdach automatycznego systemu wzywania pomocy „eCall”; poprawę działania służb ratowniczych i udzielania pomocy rannym; ochronę niechronionych użytkowników dróg, takich jak piesi i rowerzyści.

B. Stan techniczny pojazdów

W 2014 r. UE przyjęła nowy pakiet środków ustawodawczych, nazywany „pakietem dotyczącym zdatności do ruchu drogowego”. Składające się nań trzy dyrektywy to [dyrektywa 2014/45/UE](#) w sprawie okresowych badań zdatności do ruchu drogowego, [dyrektywa 2014/47/UE](#) w sprawie drogowej kontroli technicznej dotyczącej zdatności do ruchu drogowego pojazdów użytkowych oraz [dyrektywa 2014/46/UE](#) w sprawie dokumentów rejestracyjnych pojazdów.

Jeśli chodzi o obowiązek używania pasów bezpieczeństwa w pojazdach o wadze poniżej 3,5 t, [dyrektywa 2003/20/WE](#) z dnia 8 kwietnia 2003 r. wprowadza obowiązek stosowania urządzeń przytrzymujących dla dzieci oraz pasów bezpieczeństwa dla wszystkich siedzących pasażerów autobusów i autokarów wyposażonych w takie pasy (wyjątek stanowi transport lokalny w strefie miejskiej).

[Dyrektywa 92/6/EWG](#) z dnia 10 lutego 1992 r. wprowadziła obowiązek instalacji urządzeń ograniczających prędkość w pojazdach o masie przekraczającej 3,5 t. [Dyrektywa 2002/85/WE](#) z dnia 5 listopada 2002 r. rozszerzyła obowiązek stosowania urządzeń ograniczających prędkość na wszystkie pojazdy służące do przewozu pasażerów lub towarów o masie pomiędzy 3,5 t a 12 t, mające ponad 8 miejsc (nie licząc kierowcy).

Jeżeli chodzi o systemy bezpieczeństwa czynnego, w [rozporządzeniu \(WE\) nr 78/2009](#) z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie homologacji typu pojazdów silnikowych w odniesieniu do ochrony pieszych i innych niechronionych użytkowników dróg określono pewne wymogi w zakresie budowy i funkcjonowania przednich układów zabezpieczających w przypadku zderzenia czołowego z innym pojazdem. Przewiduje ono możliwość zwolnienia z tych wymogów technologii umożliwiających uniknięcie kolizji z rowerzystami lub pieszymi. W rozporządzeniu przewidziano także instalację homologowanych systemów wspomagania hamulców (ABS);

Wreszcie, bezpieczeństwo użytkowników dróg wzrosło dzięki zmniejszeniu martwego pola. W [dyrektywie 2003/97/WE](#) z dnia 10 listopada 2003 r. przewidziano, że wszystkie nowe samochody ciężarowe wprowadzone do ruchu w UE będą musiały być



wyposażone w dodatkowe lusterka wsteczne służące do wyeliminowania martwego pola (szerokokątne, bliskiego zasięgu i lusterka przednie). W [dyrektywie 2007/38/WE](#) z dnia 11 lipca 2007 r. przewiduje się wyposażenie w takie urządzenia także istniejącego taboru samochodów ciężarowych. [Rozporządzenie \(WE\) nr 661/2009](#) z dnia 13 lipca 2009 r. uchylające [dyrektywę 2003/97/WE](#) weszło w życie z dniem 1 listopada 2014 r., wprowadzając obowiązek wyposażenia w takie same rodzaje lusterek pojazdów zarejestrowanych poza Unią Europejską. W 2011 r. Komisja przeprowadziła analizę dotyczącą wypadków spowodowanych martwym polem, a w czerwcu 2012 r. przedstawiła sprawozdanie na temat wdrażania [dyrektywy 2007/38/WE](#), w którym podkreśla w szczególności, że w wyniku wypadków z udziałem samochodów ciężarowych ginie ponad 1200 osób rocznie, stąd konieczne jest kontynuowanie działań mających na celu zapobieganie tego typu wypadkom.

C. Transport towarów niebezpiecznych

Na mocy [dyrektywy 94/55/WE](#) z dnia 21 listopada 1994 r. zakres obowiązywania przepisów zawartych w Umowie europejskiej dotyczącej międzynarodowego przewozu drogowego towarów niebezpiecznych (ADR) został rozszerzony na transport krajowy. Dyrektywa ta została uchylona [dyrektywą 2008/68/WE](#) z dnia 24 września 2008 r., w której ustanowiono wspólny system dla wszystkich rodzajów krajowego transportu towarów niebezpiecznych w UE – kolejowego, wodnego i drogowego. [Dyrektywa Komisji 2012/45/UE](#) z dnia 3 grudnia 2012 r. dostosowała jej treść do ostatniej wersji umowy ADR (uaktualnianej co dwa lata). Niedawno ADR zmieniono [decyzją Rady 2018/1485/UE](#).

D. Inteligentne systemy transportowe (ITS) i inicjatywa „eBezpieczeństwo”

Dnia 16 grudnia 2008 r. Komisja uruchomiła plan działania mający na celu wdrażanie inteligentnych systemów transportowych (ITS) w obszarze transportu drogowego. Plan ten opiera się na szeregu inicjatyw (np. inicjatywa eBezpieczeństwo, wprowadzona w 2006 r.) i określa działania priorytetowe. Zgodnie z tym samym kierunkiem [dyrektywa 2010/40/UE](#) z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie ITS w obszarze transportu drogowego ma na celu zapewnienie skoordynowanego i spójnego wdrażania interoperacyjnych ITS w Unii Europejskiej. Systemy te obejmują na przykład systemy automatycznego dostosowania prędkości, urządzenia mające na celu zapobieganie mimowolnemu zjechaniu z pasa drogi, urządzenia ostrzegające przed zderzeniem czy automatyczny system wzywania pomocy w razie wypadku. Forum eBezpieczeństwo, utworzone przez Komisję w 2003 r., a od 2011 r. funkcjonujące jako iMobility, jest platformą wymiany doświadczeń dla wszystkich stron zainteresowanych bezpieczeństwem ruchu drogowego i ma na celu wspieranie i kontrolowanie przestrzegania zaleceń dotyczących eBezpieczeństwa oraz sprzyjanie wdrażaniu i używaniu samochodowych systemów bezpieczeństwa.

W następstwie przyjęcia decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady [nr 585/2014/UE](#) w sprawie wdrożenia interoperacyjnej usługi eCall na terenie całej Unii Europejskiej państwa członkowskie najpóźniej w dniu 1 października 2017 r. muszą uruchomić infrastrukturę punktów przyjmowania zgłoszeń o wypadkach (PSAP) niezbędną do obsługi zgłoszeń eCall.



W listopadzie 2016 r. Komisja opublikowała komunikat zatytułowany „Europejska strategia na rzecz współpracujących inteligentnych systemów transportowych – ważny krok w kierunku mobilności pojazdów współpracujących, połączonych i zautomatyzowanych” ([COM\(2016\)0766](#)). Komisja Transportu i Turystyki (TRAN) Parlamentu zareagowała, sporządzając [sprawozdanie z własnej inicjatywy](#) na ten temat, które zostało przyjęte na posiedzeniu plenarnym w dniu 13 marca 2018 r. W marcu 2019 r. Komisja przedstawiła rozporządzenie delegowane uzupełniające dyrektywę 2010/40/UE ([C\(2019\)1789](#)). Miesiąc później rezolucja Parlamentu sprzeciwiająca się rozporządzeniu została odrzucona. Proces decyzyjny jest wciąż w toku ([2019/2651\(DEA\)](#)).

E. Bezpieczeństwo infrastruktury drogowej

W [dyrektywie 2004/54/WE](#) z dnia 29 kwietnia 2004 r. określono minimalne wymogi bezpieczeństwa dla tuneli w obrębie transeuropejskiej sieci drogowej. W dyrektywie przewidziano, że wszystkie istniejące, budowane i planowane tunele dłuższe niż 500 metrów powinny być poddane zharmonizowanym przepisom bezpieczeństwa. Przepisy te dotyczą aspektów organizacyjnych, strukturalnych, technicznych i operacyjnych eksploatacji tych tuneli z uwzględnieniem najczęściej występujących wypadków, takich jak pożary. [Dyrektywa 2008/96/WE](#) z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej ma na celu zagwarantowanie, że bezpieczeństwo ruchu drogowego, w formie oceny skutków, będzie uwzględniane we wszystkich fazach budowy, eksploatacji lub istotnej zmiany infrastruktury drogowej. W tym celu dyrektywa wprowadza systematyczne audyty bezpieczeństwa w odniesieniu do projektów infrastruktury. Ponadto zawarto w niej regulacje dotyczące kontroli bezpieczeństwa użytkowanych dróg oraz identyfikacji odcinków dróg o dużym współczynniku wypadkowości. W 2018 r. Komisja przedstawiła wniosek ([COM\(2018\)0274](#)) w sprawie zmiany dyrektywy w celu zmniejszenia liczby ofiar śmiertelnych i poważnych obrażeń w sieciach drogowych w UE dzięki poprawie poziomu bezpieczeństwa infrastruktury drogowej. Parlament przyjął swoje stanowisko w pierwszym czytaniu w kwietniu 2019 r., a procedura współdecyzji jest w toku ([2018/0129\(COD\)](#)).

F. Statystyka i zapobieganie wypadkom spowodowanym przez pijanych kierowców

Baza danych CARE zawierająca informacje dotyczące wypadków powodujących śmierć lub uszkodzenie ciała powstała w następstwie [decyzji Rady 93/704/WE](#), aby zgrupować dane z krajowych baz danych statystycznych i zapewnić ich upowszechnienie poprzez Europejskie Obserwatorium Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. W ramach polityki Unii mającej na celu poprawę zachowania kierowców Komisja przewiduje przyjęcie przez państwa członkowskie systemu wyrywkowych kontroli opartych na badaniu wydychanego powietrza i nakłada obowiązek przestrzegania maksymalnego stężenia alkoholu we krwi. Osoby podejrzane o prowadzenie pojazdów w stanie nietrzeźwym podlegają wyrywkowym kontrolom za pomocą alkomatów ([zalecenia Komisji 2001/115](#) z dnia 17 stycznia 2001 r. i [2004/345/WE](#) z dnia 17 kwietnia 2004 r.). Aby zwiększyć bezpieczeństwo na drogach, Komisja wprowadziła zharmonizowany kodeks dotyczący alkomatów blokujących zapłon, który



przyjęło wiele państw członkowskich (zob. [dyrektywa \(UE\) 2015/653](#) z dnia 24 kwietnia 2015 r. zmieniająca [dyrektywę 2006/126/WE](#) dotyczącą prawa jazdy).

G. Sankcje transgraniczne za naruszenia bezpieczeństwa ruchu drogowego

[Dyrektywa \(UE\) 2015/413](#) z dnia 11 marca 2015 r. w sprawie ułatwień w zakresie transgranicznej wymiany informacji dotyczących przestępstw lub wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu ruchu drogowego została przyjęta na mocy art. 91 ust. 1 lit. c) TFUE (tytuł VI „Transport”). Dyrektywa ta zastępuje [dyrektywę 2011/82/UE](#) (anulowaną wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 6 maja 2014 r.). Cel pozostaje ten sam: położyć kres anonimowości kierowców niebędących rezydentami i ścigać wykroczenia drogowe popełnione w innym państwie członkowskim niż państwo, w którym dany pojazd jest zarejestrowany. Państwa członkowskie udzielałyby sobie wzajemnie dostępu do danych rejestracyjnych pojazdu dzięki procedurze wymiany informacji pomiędzy „krajowymi punktami kontaktowymi”. W praktyce do państwa członkowskiego, na którego terytorium zostało popełnione wykroczenie, należy decyzja o wszczęciu postępowania. Domniemany sprawca wykroczenia mógłby w ten sposób być poinformowany standardowym pismem zawierającym szczegóły wykroczenia, kwotę grzywny, którą musi uiścić, procedury płatności, a także sposoby złożenia odwołania. Zapewniając ochronę danych osobowych, dyrektywa gwarantuje zastosowanie wobec kierowców niebędących rezydentami spójnych sankcji za główne wykroczenia.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Parlament przyjął wiele rezolucji podkreślających znaczenie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Wyrażając w 2005 r. poparcie dla trzeciego planu działania Komisji (2003-2010), Parlament zwracał się już o opracowanie długofalowego planu na okres po 2010 r., w którym określone zostałyby środki na rzecz uniknięcia wszystkich ofiar śmiertelnych w wypadkach drogowych („wizja zero”) ([P6_TA\(2005\)0366](#)). W rezolucji w sprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego w Europie w latach 2011-2020 ([P7_TA\(2011\)0408](#)) Parlament ponowił apel do Komisji o wyznaczenie długoterminowego celu polegającego na uniknięciu wszystkich ofiar śmiertelnych w ruchu drogowym, ale połączył to systematycznym stosowaniem technologii w pojazdach drogowych oraz z rozwojem sieci ITS wysokiej jakości. Poza tym Parlament Europejski, w swojej rezolucji w sprawie zrównoważonej przyszłości transportu ([P7_TA\(2010\)0260](#)), wezwał Komisję do przedstawienia studium dotyczącego najlepszych stosowanych przez państwa członkowskie praktyk związanych ze skutkami stosowania ograniczników prędkości oraz wyraził zaniepokojenie w kwestii bezpieczeństwa pracowników sektora transportu. Parlament Europejski zalecał także stosowanie ujednoliconych definicji pojęć związanych z bezpieczeństwem ruchu drogowego, aby poprawić jakość badań nad wypadkami, gwarantując w ten sposób porównywalność rezultatów. Dokument roboczy w sprawie osób ciężko rannych w wypadkach drogowych, opublikowany przez Komisję dnia 19 marca 2013 r., jest częściowo odpowiedzią na wniosek Parlamentu o rozszerzenie strategii w obszarze wypadków drogowych. Nakreślono w nim między innymi cel ograniczenia na szczeblu Unii liczby osób ciężko rannych (w okresie 2015-2020) oraz podkreślono, że system służący definiowaniu poważnych obrażeń działa od



2012 r. w całej Unii Europejskiej. Komisja Transportu i Turystyki wspólnie z Komisją Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów przedstawiła sprawozdanie z własnej inicjatywy pt. „Ratowanie życia: zwiększanie bezpieczeństwa samochodowego w UE”, które następnie zostało przyjęte w dniu 14 listopada 2017 r. jako rezolucja Parlamentu Europejskiego. Było ono oparte na sprawozdaniu Komisji ([COM\(2016\)0787](#)).

W dniu 11 marca 2014 r. Parlament przyjął w pierwszym czytaniu stanowisko w sprawie minimalnych wspólnych norm w dziedzinie okresowej kontroli technicznej pojazdów, dokumentów rejestracyjnych i kontroli drogowej pojazdów użytkowych. Tekst końcowy ([dyrektywa 2014/45/UE](#)) przyczynił się do poprawy bezpieczeństwa na drogach i transgranicznego uznawania świadectwa zdatności do ruchu drogowego. W dniu 27 lutego 2017 r. komisja TRAN rozpatrzyła prace Komisji dotyczące zdatności pojazdów silnikowych do ruchu drogowego, a w dniu 20 czerwca 2017 r. dyskutowała nad sprawozdaniem Komisji ([COM\(2017\)0099](#)) dotyczącym stosowania [dyrektywy 2000/30/WE](#) w sprawie drogowej kontroli przydatności do ruchu pojazdów użytkowych poruszających się we Wspólnocie (okres sprawozdawczy 2013-2014). Dyskusje w komisji TRAN skupiły się na oszustwach dotyczących tachografu i manipulowania odczytami licznika, ponieważ jest to ogromne zagrożenie bezpieczeństwa i praw konsumentów. Komisja wskazała, że jest w trakcie oceny ewentualnych rozwiązań dotyczących zapisu kilometrażu, a także kwestii prawa karnego i transgranicznej wymiany informacji. W międzyczasie w dniu 31 maja 2018 r. Parlament przyjął sprawozdanie z własnej inicjatywy w kwestiach ustawodawczych pt. [„Manipulowanie licznikami kilometrów w pojazdach silnikowych: przegląd ram prawnych UE”](#). Odpowiedni dział tematyczny Parlamentu zlecił także badanie na ten sam temat zatytułowane [„Odometer Tampering – Measures to Prevent Manipulation”](#) [Manipulowanie licznikami kilometrów – środki zapobiegawcze], które opublikowano w listopadzie 2017 r. W ramach swojego programu prac ustawodawczych „Europa w ruchu” Komisja chce zmienić [rozporządzenie \(UE\) nr 165/2014](#) za pomocą opublikowanego w dniu 31 maja 2017 r. wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego [rozporządzenie \(WE\) nr 561/2006](#) w odniesieniu do minimalnych wymogów dotyczących maksymalnych dziennych i tygodniowych okresów jazdy, minimalnych przerw oraz dziennych i tygodniowych okresów odpoczynku, a także rozporządzenie (UE) 165/2014 w odniesieniu do określania położenia za pomocą tachografów ([COM\(2017\)0277](#)). Parlament przyjął swoje stanowisko w pierwszym czytaniu w kwietniu 2019 r., a procedura współdecyzji jest w toku ([2017/0122\(COD\)](#)).

Esteban Coito
04/2019

