

., 12.08.2026 r.

Andrzej Łapa
ul. .

Ministerstwo Infrastruktury
ul. Chałubińskiego 4/6
00-928 Warszawa

PETYCJA

Dotyczy: w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do obniżenia opłaty za część praktyczną egzaminu państwowego przeprowadzanego pojazdem ośrodka szkolenia kierowców

Na podstawie art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. oraz art. 2 ust. 1, 2 i 3 w związku z art. 4 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, wnoszę o podjęcie przez Ministra Infrastruktury działań legislacyjnych zmierzających do zmiany ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami w zakresie zasad ustalania opłaty za część praktyczną egzaminu państwowego wtedy, gdy egzamin ten jest przeprowadzany pojazdem ośrodka szkolenia kierowców, a więc wtedy, gdy ośrodek egzaminowania nie ponosi żadnych kosztów rzeczowych związanych z pojazdem egzaminacyjnym, mimo że pobiera opłatę w pełnej wysokości, skalkulowanej między innymi właśnie z uwzględnieniem tych kosztów.

I. Przedmiot petycji

1. Wprowadzenie do ustawy o kierujących pojazdami zasady, zgodnie z którą opłata za część praktyczną egzaminu państwowego przeprowadzanego pojazdem ośrodka szkolenia kierowców, o którym mowa w art. 53 ust. 4a tej ustawy, jest istotnie niższa od opłaty za egzamin przeprowadzany pojazdem pozostającym w dyspozycji wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego, przy czym jako punkt odniesienia wskazuję obniżenie o 50%, czyli dokładnie takie rozwiązanie, jakie ustawodawca sam stosował wobec osób z niepełnosprawnością zdających egzamin własnym pojazdem, zanim zastąpił je pełnym zwolnieniem z opłaty.
2. Uzupełnienie art. 56a ustawy o kierujących pojazdami w taki sposób, aby sejmik województwa, ustalając w drodze uchwały wysokość opłaty za przeprowadzenie egzaminu państwowego, był obowiązany uwzględnić powyższe obniżenie i nie mógł ustalić dla egzaminu przeprowadzanego pojazdem ośrodka szkolenia kierowców opłaty równej opłacie za egzamin przeprowadzany pojazdem wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego, ponieważ obecna redakcja przepisu pozwala samorządom województw na całkowite ignorowanie różnicy w rzeczywistym koszcie usługi.

II. Stan prawny, którego dotyczy petycja

Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami praktyczna część egzaminu państwowego jest co do zasady prowadzona pojazdem pozostającym w dyspozycji wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego, natomiast zgodnie z art. 53 ust. 4a tej ustawy praktyczna część egzaminu jest na wniosek i koszt osoby egzaminowanej, prowadzona wskazanym pojazdem ośrodka szkolenia kierowców, który prowadził szkolenie tej osoby, a szczegółowy tryb korzystania z tego uprawnienia reguluje art. 53a ustawy.

Zgodnie z art. 56 ust. 3 ustawy egzamin państwowy jest przeprowadzany za opłatą, która stanowi dochód wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego, natomiast wysokość tej opłaty określa, na podstawie art. 56a ust. 1 ustawy, sejmik województwa w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, w granicach maksymalnych stawek ustawowych, corocznie waloryzowanych na zasadach określonych w art. 56b ustawy. Kluczowe znaczenie dla niniejszej petycji ma art. 56a ust. 2 ustawy, zgodnie z którym w uchwale tej uwzględnia się koszty rzeczowe i osobowe związane z przeprowadzaniem egzaminów państwowych, ustawodawca przesądził więc, że opłata egzaminacyjna nie jest daniną oderwaną od kosztu, lecz świadczeniem, które ma odzwierciedlać rzeczywisty koszt przeprowadzenia egzaminu.

Ustawodawca zna i stosuje logikę, o którą wnoszę w niniejszej petycji. Przepisy wykonawcze obowiązujące przed przekazaniem kompetencji cenowych sejmikom województw przewidywały wprost, że za część praktyczną egzaminu państwowego przeprowadzanego wobec osób niepełnosprawnych, w przypadku gdy jazda egzaminacyjna odbywa się pojazdem tych osób, opłatę zmniejsza się o 50% (rozporządzenie w sprawie wysokości opłat za przeprowadzenie egzaminu państwowego oraz stawek wynagrodzenia związanych z uzyskiwaniem uprawnień przez egzaminatorów, tekst jednolity Dz. U. z 2014 r. poz. 974), a następnie, na mocy ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o zmianie ustawy o kierujących pojazdami (Dz. U. poz. 728), rozwiązanie to zostało zastąpione pełnym zwolnieniem z opłaty, wyrażonym dziś w art. 56 ust. 4 ustawy o kierujących pojazdami. Państwo uznało zatem za oczywiste, że jeżeli pojazd egzaminacyjny nie pochodzi od wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego, to opłata za egzamin nie może pozostać taka sama.

Podkreślenia wymaga, że pojazd ośrodka szkolenia kierowców, którym ma być przeprowadzony egzamin, musi spełniać wymagania określone w art. 24 oraz art. 54 ustawy o kierujących pojazdami, co oznacza między innymi konieczność jego wyposażenia w urządzenie rejestrujące przebieg egzaminu, a egzaminator odmawia przeprowadzenia egzaminu, jeżeli pojazd tych wymagań nie spełnia. Koszt spełnienia tych wymagań ponosi ośrodek szkolenia kierowców, a w konsekwencji, poprzez cenę podstawienia pojazdu, ponosi go osoba egzaminowana, mimo że jest to koszt realizacji obowiązku nałożonego przez państwo na potrzeby egzaminu państwowego.

III. Uzasadnienie

1. Opłata w obecnym kształcie jest nieproporcjonalna

Jeżeli egzamin jest przeprowadzany pojazdem ośrodka szkolenia kierowców, to wojewódzki ośrodek ruchu drogowego nie ponosi ani kosztu zakupu lub najmu pojazdu, ani jego amortyzacji, ani kosztu paliwa lub energii, ubezpieczenia, przeglądów, napraw, ogumienia, mycia i przygotowania pojazdu do egzaminu, ani kosztu wyposażenia go w urządzenie

rejestrujące, a mimo to pobiera opłatę w wysokości identycznej jak za egzamin prowadzony własnym pojazdem. Skoro ustawodawca w art. 56a ust. 2 ustawy nakazał uwzględniać w opłacie koszty rzeczowe i osobowe, to pobieranie pełnej opłaty w sytuacji, w której cała kategoria kosztów rzeczowych po prostu nie występuje, jest sprzeczne z dyrektywą kalkulacyjną zawartą w tym przepisie, a osoba egzaminowana płaci wojewódzkiemu ośrodkowi ruchu drogowego za świadczenie, którego ten ośrodek nie spełnia.

2. Osoba egzaminowana płaci dwa razy za to samo

Konstrukcja z art. 53 ust. 4a ustawy przewiduje, że egzamin pojazdem ośrodka szkolenia kierowców odbywa się na koszt osoby egzaminowanej, co oznacza, że kandydat na kierowcę wnosi pełną opłatę egzaminacyjną obejmującą koszt pojazdu, którego nie użyje, a następnie ponosi drugą, rynkową opłatę za podstawienie pojazdu, którego faktycznie użyje. Uprawnienie, które ustawodawca zaprojektował jako realne ułatwienie dla osoby zdającej, zostało w ten sposób obciążone barierą finansową o charakterze czysto sztucznym, ponieważ nie wynika ona z rzeczywistego kosztu po stronie państwa, lecz wyłącznie z braku różnicowania stawek. Trudno o wyraźniejszy przykład przepisu, który formalnie przyznaje prawo, a ekonomicznie zniechęca do korzystania z niego.

3. Egzamin ma sprawdzać kwalifikacje kierowcy, a nie zdolność adaptacji do obcego pojazdu

Do części praktycznej egzaminu przystępują osoby o minimalnym doświadczeniu za kierownicą, dla których każda zmiana pojazdu jest realnym obciążeniem poznawczym, ponieważ zmienia się położenie i czułość pedałów, skok sprzęgła, siła wspomagania układu kierowniczego, geometria lusterek, widoczność narożników nadwozia, sposób działania hamulca postojowego, układ przełączników oraz zachowanie pojazdu przy manewrowaniu. Osoba, która odbyła szkolenie na jednym pojeździe, a do egzaminu przystępuje innym, w pierwszych minutach egzaminu nie prezentuje swoich kompetencji, lecz walczy z nieznanym sobie narzędziem, przez co część niepowodzeń egzaminacyjnych nie mierzy poziomu przygotowania do samodzielnego uczestnictwa w ruchu drogowym, tylko poziom przyzwyczajenia do konkretnego egzemplarza samochodu. System, w którym zdawanie egzaminu jest trudne z powodów pozamerytorycznych, nie podnosi bezpieczeństwa ruchu drogowego, tylko generuje kolejne podejścia, kolejne opłaty i kolejne miesiące odkładania samodzielnej jazdy, a przy tym utrwała wśród kandydatów przekonanie, że egzamin państwowy jest loterią, a nie rzetelnym sprawdzeniem kwalifikacji.

Warto zauważyć, że w państwach, których systemy szkolenia i egzaminowania są w Polsce często przywoływane jako wzorcowe, problem ten w ogóle nie występuje, ponieważ organ egzaminujący nie utrzymuje własnej floty egzaminacyjnej, a egzamin praktyczny jest przeprowadzany pojazdem szkoły jazdy, na którym kandydat odbywał szkolenie, tak jak dzieje się to w Niemczech oraz w Wielkiej Brytanii. Polska jest w tej grupie wyjątkiem nie dlatego, że lepiej chroni bezpieczeństwo ruchu drogowego, lecz dlatego, że zbudowała model finansowania ośrodków egzaminowania oparty na posiadaniu floty, a następnie utrzymała go w cenniku.

4. Flota egzaminacyjna nie nadąża za rzeczywistością, a szkoleniowa nadąża

Zgodnie z art. 53 ust. 5 zdanie drugie ustawy o kierujących pojazdami umowa w sprawie zamówienia publicznego na pojazdy egzaminacyjne jest zawierana przez wojewódzkie

ośrodki ruchu drogowego na okres nie krótszy niż cztery lata, co przy typowej praktyce zamawiania pojazdów w wersjach podstawowych oznacza, że przez kilka lat kandydaci są egzaminowani samochodami maksymalnie okrojonymi, podczas gdy rynek szkoleniowy, działający w warunkach konkurencji, wymienia pojazdy szybciej i oferuje kursantom samochody nowsze, lepiej wyposażone i bliższe temu, czym ci ludzie będą realnie jeździć po uzyskaniu uprawnień. Różnica ta będzie się pogłębiać wraz z upowszechnianiem pojazdów z automatyczną skrzynią biegów oraz pojazdów elektrycznych, a także systemów wspomagania kierowcy, i już dziś prowadzi do sytuacji, w której szkolenie odbywa się w warunkach zbliżonych do współczesnego ruchu drogowego, a egzamin w warunkach sprzed kilku lat.

Umożliwienie kandydatom faktycznego, a nie tylko teoretycznego, korzystania z pojazdu ośrodka szkolenia kierowców jest najprostszym narzędziem domykania tej luki bez ponoszenia przez państwo jakichkolwiek nakładów, ponieważ modernizacja floty następuje wtedy po stronie przedsiębiorców, którzy inwestują w pojazdy z własnych środków i we własnym interesie.

5. Skutek dla wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego jest neutralny lub korzystny

Obniżenie opłaty w przypadku egzaminu przeprowadzanego pojazdem ośrodka szkolenia kierowców nie oznacza dla wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego straty, ponieważ ośrodek ten jednocześnie nie ponosi kosztów rzeczowych związanych z pojazdem, oszczędza przebieg własnych pojazdów, zużycie eksploatacyjne i paliwo, a także odzyskuje część zdolności organizacyjnej floty, co ma znaczenie zwłaszcza w ośrodkach o wysokim obłożeniu. Wskazane w żądaniu obniżenie o 50% traktuję jako punkt odniesienia wynikający z wcześniejszego rozwiązania przyjętego przez samego ustawodawcę, natomiast ostateczna wysokość obniżki powinna zostać ustalona na podstawie rzeczywistych danych kosztowych wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego, o których pozyskanie i upublicznienie także wnoszę, przy czym warunkiem sensowności całej zmiany jest to, aby obniżka była realna i gwarantowana ustawowo, a nie pozostawiona uznaniu organu ustalającego stawki.

V. Uwagi końcowe

Celem niniejszej petycji nie jest obniżenie wymagań egzaminacyjnych ani ułatwianie uzyskiwania uprawnień osobom nieprzygotowanym, lecz usunięcie z systemu bariery, która nie ma żadnego uzasadnienia merytorycznego i kosztowego, oraz zbudowanie stanu, w którym kandydat na kierowcę przystępuje do egzaminu pojazdem, który zna, i płaci wyłącznie za to, co państwo rzeczywiście mu zapewnia.

Wnoszę o rozpatrzenie petycji bez zbędnej zwłoki oraz o zawiadomienie mnie o sposobie jej załatwienia wraz z uzasadnieniem, w trybie art. 13 ust. 1 ustawy o petycjach.

Wyrażam zgodę na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję danych osobowych podmiotu wnoszącego petycję.

Z poważaniem,
Andrzej Łapa