



Warszawa, 06-12-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

V.511.670.2024.TS

Pani

Jolanta Sobierańska-Grenda

Minister Zdrowia

via ePUAP

Szanowna Pani Minister,

ze środowiska psychologów transportu ponownie docierają do mnie postulaty dotyczące nowelizacji przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie badań psychologicznych osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, kierowców oraz osób wykonujących pracę na stanowisku kierowcy (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 165), określających wysokość opłat za badanie psychologiczne w zakresie psychologii transportu.

Przedstawiciele środowiska podnoszą, że według danych Głównego Urzędu Statystycznego skumulowana inflacja w latach 2017-2024 wyniosła 43,8%. Oznacza to, że, aby opłata za badanie psychologiczne w zakresie psychologii transportu, której stawka nie była zmieniana od wielu lat i wynosi 150 zł, zachowała wartość nabywczą, to wysokość tej opłaty powinna wynosić obecnie 215,7 zł. Psychologowie transportu zwracają uwagę, że w ostatnich latach prawodawca podniósł o kilkaset procent stawki grzywnien za niektóre wykroczenia drogowe. Tymczasem wysokość opłat za badania psychologiczne kierowców, które są ogniwem systemu bezpieczeństwa drogowego, pozostaje niezmienną od 2014 r.

We wrześniu 2024 r. skierowałem wystąpienie do Ministerstwa Zdrowia, w którym zasygnalizowałem, że stawka opłaty za badanie psychologiczne w zakresie psychologii

transportu nie była podwyższana od wielu lat, tymczasem koszty związane z wykonywaniem tego badania znacznie wzrosły (podwyżki dot. opłat za wynajęcie lokalu na potrzeby prowadzenia pracowni psychologicznej, zakupu energii elektrycznej, testów psychologicznych, programu komputerowego oraz składek na ubezpieczenie społeczne). Mając na uwadze, że w resorcie zdrowia opracowany został projekt rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie badań psychologicznych osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, kierowców oraz osób wykonujących pracę na stanowisku kierowcy, który przewidywał aktualizację opłaty za badanie psychologiczne i podniesienie stawki tej opłaty z obecnych 150 zł do kwoty 200 zł, zwróciłem się z prośbą o wskazanie przyczyn, które spowodowały, że nie doszło do nowelizacji przedmiotowego rozporządzenia. Z uzyskanych wyjaśnień wynikało, że projekt zmiany rozporządzenia przewidującego podwyższenie stawki opłaty za badanie psychologiczne w zakresie psychologii transportu nie uzyskał akceptacji ze strony Ministra Infrastruktury. Nie doszło zatem do porozumienia, o którym mowa w art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1226; dalej: ustawa o kierujących pojazdami).

W związku z powyższym, zwróciłem się do Dyrektora Departamentu Transportu Drogowego Ministerstwa Infrastruktury z prośbą o wyjaśnienie, z jakich względów Minister Infrastruktury nie złożył podpisu pod ww. rozporządzeniem nowelizującym, które przygotował Minister Zdrowia. W piśmie z dnia 27 września 2024 r. Dyrektor Departamentu Transportu Drogowego Ministerstwa Infrastruktury poinformował, że w związku z licznymi problemami i ograniczeniami w funkcjonowaniu przedsiębiorstw branży transportu drogowego, spowodowanymi skumulowaniem się różnych czynników o charakterze zewnętrznym (wynikających m.in. ze spowolnienia gospodarczego w Europie, spadku popytu na usługi transportowe, zwiększającej się konkurencji ze strony przewoźników z państw trzecich oraz negatywnych skutków umowy pomiędzy Unią Europejską a Ukrainą o transporcie drogowym towarów, liberalizującej przewozy dwustronne i tranzytowe), a także rosnących kosztów prowadzonej działalności gospodarczej, resort infrastruktury postanowił odstąpić od podpisania nowelizacji rozporządzenia Ministra Zdrowia przewidującego zwiększenie wysokości opłat za badania psychologiczne w zakresie psychologii transportu ze 150 zł do 200 zł. Niemniej jednak, Minister Infrastruktury wystąpił do Ministra Zdrowia z prośbą o rozważenie możliwości zwiększenia opłaty za badanie psychologiczne w zakresie psychologii transportu o wskaźnik oparty na wysokości inflacji za rok 2023, tj. o 11,4 procent.

Pomimo powyższej sugestii resortu infrastruktury, stawka opłaty za badania psychologiczne kierowców nie uległa podwyższeniu.

Należy zauważyć, że w dniu 3 września 2025 r. Minister Infrastruktury wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie wysokości opłat związanych z prowadzeniem stacji kontroli pojazdów oraz przeprowadzaniem badań technicznych pojazdów (Dz.U. z 2025 r. poz. 1223), na mocy którego wzrosły stawki opłat za badania techniczne pojazdów. Stawka opłaty za badania techniczne samochodu ciężarowego o dopuszczalnej masie całkowitej do 16 t została podwyższona ze 153 zł do 234 zł, natomiast stawka opłaty za badania techniczne samochodu ciężarowego o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t wzrosła ze 176 zł do 269 zł. Skoro zatem resort infrastruktury zdecydował się na podwyższenie przedmiotowych opłat, co skutkuje wzrostem kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przez firmy transportowe, to przyjąć należy, że trudna sytuacja branży transportu drogowego, uzasadniająca odmowę wyrażenia zgody na nowelizację powołanego wyżej rozporządzenia, ulegała poprawie.

Wskazać w tym miejscu należy, że ustawodawca – upoważniając ministra właściwego do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu do określenia w drodze rozporządzenia wysokości opłat za badanie psychologiczne w zakresie psychologii transportu – wskazał w tzw. wytycznych, że kształtując stawki opłat należy uwzględnić wysokość rzeczywistych kosztów związanych z przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu oraz prowadzeniem rejestru i ewidencji (art. 90 ust. 1 pkt 7 w związku z art. 90 ust. 2 pkt 4 ustawy o kierujących pojazdami). Wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym wskazują na okoliczności lub kryteria, jakie należy wziąć pod uwagę lub którymi należy się kierować, tworząc rozporządzenie. Mają one za zadanie precyzować zakres przyszłej regulacji, a ponadto łączyć treściowo rozporządzenie z ustawą upoważniającą. Wynikający z art. 92 ust. 1 Konstytucji wymóg ustanowienia rozporządzenia „w celu wykonania ustawy” oznacza bowiem nakaz ścisłego powiązania rozporządzenia z treścią ustawy i traktowania rozporządzenia jako instrumentu służącego wykonaniu woli ustawodawcy i ustawy będącej wyrazem tej woli, jak również realizowaniu przez rozporządzenie tego samego celu, jaki realizuje ustawa. W konsekwencji, przepisy wykonawcze muszą pozostawać w związku merytorycznym i funkcjonalnym w stosunku do rozwiązań ustawowych, ponieważ tylko w ten sposób mogą być wyznaczone granice, w jakich powinna mieścić się regulacja zawarta w przepisach wykonawczych (zob. wyrok TK z 27 listopada 2012 r., sygn. akt U 4/12).

Kryterium wysokości rzeczywistych kosztów związanych z przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu, będące wskazówką co do merytorycznych rozwiązań, które mają znaleźć wyraz w rozporządzeniu określającym stawki opłat za przeprowadzenie w/w badań, nie jest wartością stałą, lecz podlega zmianie wraz z upływem czasu. Potwierdzeniem tego są przedstawione przez środowisko psychologów transportu wyliczenia dot. skumulowanej inflacji w latach 2017-2024, która niewątpliwie miała wpływ na wzrost opłat za wynajęcie lokalu na potrzeby prowadzenia pracowni psychologicznej, zakupu energii elektrycznej, testów psychologicznych, programu komputerowego oraz składek na ubezpieczenie społeczne, czyli czynników, które są elementami składowymi kosztów wykonania badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu. Oznacza to, że ustalone w 2014 r. stawki opłat za badania psychologiczne kierowców nie uwzględniają aktualnych kosztów wykonywania tych badań, lecz opierają się na danych historycznych. Postanowienia § 13 rozporządzenia Ministra Zdrowia, o którym mowa na wstępie, określające stawkę opłaty za przedmiotowe badanie na poziomie 150 zł, nie realizują zatem polecenia ustawodawcy dotyczącego materialnego kształtu regulacji, która ma być zawarta w akcie wykonawczym. Należy bowiem zwrócić uwagę, że rozporządzenie powinno spełniać standardy konstytucyjne wynikające z art. 92 ust. 1 ustawy zasadniczej nie tylko w momencie jego wydania (wejścia w życie), ale przez cały okres obowiązywania aktu wykonawczego.

Skoro ustawodawca nie ustanowił mechanizmu waloryzacji opłat za badania psychologiczne w zakresie psychologii transportu (np. opartego na wskaźniku rocznego wzrostu cen towarów i usług), to należy przyjąć, że stawki tych opłat – z woli ustawodawcy – mają kształtować się przy uwzględnieniu rzeczywistych kosztów wykonywania badań, które są czynnikiem zmiennym (mogą zwiększać się lub ulegać zmniejszeniu). Nie wystarczy zatem, że organ upoważniony do określenia w drodze rozporządzenia wysokości opłaty za badanie psychologiczne kierowców ustali raz stawki tych opłat w oparciu o wyliczenia dotyczące kosztów tych badań, które kształtują się w dacie wydania rozporządzenia. Koszty te powinny być bowiem systematycznie monitorowane przez ten organ, zaś ustalenie, że nastąpił ich odczuwalny wzrost lub spadek, pociąga za sobą konieczność dokonania odpowiedniej korekty wysokości opłat za przeprowadzenie badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu. Tylko wówczas, rozporządzenie będzie odpowiadać merytorycznej treści dyrektywnej zawartej w upoważnieniu ustawowym.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm.), zwracam

się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o rozważenie zasadności przygotowania projektu stosownej zmiany legislacyjnej mającej na celu podwyższenie stawek opłat za badania psychologiczne w zakresie psychologii transportu, tak, aby wysokość tych opłat uwzględniała aktualne i rzeczywiste koszty związane z przeprowadzaniem badań psychologicznych.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/