

Opiniowanie projektów ORGANIZACJI RUCHU przez Policję



podinsp. Daniel Czarnecki

Naczelnik Wydziału Ruchu Drogowego
Komendy Wojewódzkiej Policji w Lublinie

Działania Policji w obszarze bezpieczeństwa ruchu drogowego mają charakter wieloaspektowy, złożony z generalnych obowiązków czuwania nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach, kierowania ruchem i jego kontrolowania¹, za które Policja jest odpowiedzialna, jak również wielu zadań, które w głównym procesie odgrywają rolę akcesoryjną, natomiast wiodący jest inny organ administracji publicznej. Takim przykładem jest opiniowanie projektów organizacji ruchu.

Zagadnienie to jest szczegółowo opisane w jednym tylko akcie prawnym², jednakże do jego stosowania wykorzystywane są regulacje ujęte w całym wachlarzu przepisów dotyczących szeroko rozumianej tematyki ruchu drogowego³ czy prawa budowlanego, ale już nie prawa administracyjnego⁴.

Szerokim kontekstem przedmiotowego zagadnienia jest organizacja ruchu drogowego, która została zdefiniowana jako mające wpływ na ruch drogowy: geometria drogi i zakres dostępu do drogi, sposób umieszczenia znaków pionowych, poziomych, sygnalizatorów i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz zasady i sposób działania sygnalizacji, znaków świetlnych, znaków o zmiennej treści i innych zmiennych elementów⁵.

Kolejny kontekst stanowi proces postępowania określony jako zarządzanie ruchem drogowym, składający się z następujących działań:

- 1) podejmowanie czynności organizacyjno-technicznych, w szczególności:
 - a) sporządzanie projektów organizacji ruchu,
 - b) przedstawianie projektów organizacji ruchu do zatwierdzenia,
 - c) rozpatrywanie projektów organizacji ruchu,
 - d) zatwierdzanie organizacji ruchu,

- e) przekazywanie zatwierdzonej organizacji ruchu do realizacji,
 - f) nadzór nad zgodnością istniejącej organizacji ruchu z zatwierdzoną organizacją ruchu,
 - g) nadzór i analiza istniejącej organizacji ruchu w zakresie bezpieczeństwa ruchu i jego efektywności,
 - h) nadzór nad zarządzaniem ruchem;
- 2) obsługa systemów sterowania ruchem, sterowanie ruchem za pomocą znaków świetlnych, znaków o zmiennej treści i innych zmiennych elementów;
 - 3) wprowadzanie tymczasowych zakazów lub ograniczeń w ruchu w przypadku zdarzeń, w wyniku których może nastąpić zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego⁶.

Powyższe zadania realizują zgodnie ze swoimi kompetencjami organ zarządzający ruchem, podmiot zarządzający drogą wewnętrzną, zarząd drogi, organ sprawujący nadzór nad zarządzaniem ruchem, Policja, Żandarmeria Wojskowa lub wojskowe organy porządkowe.

Pomimo braku enumeratywnie wymienionego opiniowania projektów organizacji ruchu drogowego jako elementu zarządzania ruchem drogowym, można przyjąć, że stanowi ono jego komponent, z uwagi na otwarty katalog wskazanych czynności oraz pośredni etap rozpatrywania projektów organizacji ruchu, poprzedzający proces jego zatwierdzenia.

Opinia Policji do projektu organizacji ruchu jest wymagana, jeśli projekt dotyczy drogi publicznej, za wyjątkiem drogi gminnej, poza tym nie opiniuje się projektów uproszczonych. Właściwość organów Policji w tym zakresie została określona ze względu na kategorię drogi: krajowa i wojewódzka – komendant wojewódzki Policji, powiatowa – komendant powiatowy Policji, drogi położone w mieście na prawach powiatu lub mieście stołecznym Warszawie, za wyjątkiem autostrady i drogi ekspresowej – komendant miejski Policji⁷.

Procedowanie projektów organizacji ruchu składa się z oceny części formalnej i merytorycznej. Przepisy w zamkniętym katalogu podmiotów uprawnionych wskazują, kto może złożyć projekt organizacji ruchu do zatwierdzenia, i jest to:

- 1) zarząd drogi;
- 2) organ zarządzający ruchem;
- 2a) podmiot zarządzający drogą wewnętrzną;
- 3) inwestor lub jednostka, o której mowa w § 11 pkt 1–6;
- 4) osoba realizująca zamówienie jednostek, o których mowa w pkt 1–3⁸.

Nie jest jasne, czy obostrzenie to dotyczy również procedury opiniowania projektów, jednakże niecelowe byłoby ściśle określanie uprawnionych podmiotów do składania projektów jedynie do zatwierdzenia, natomiast pozostawienie zupełnej dowolności w tym zakresie przy składaniu ich do zaopiniowania. Odmienne podejście do sprawy powodowałoby bezzasadne wywołanie czynności właściwego organu Policji w postaci zaopiniowania projektu, który dalej nie mógłby być skutecznie procedowany podczas zatwierdzenia z uwagi na przeszkody formalne.

Kolejnym etapem formalnej oceny projektu organizacji ruchu jest weryfikacja jego części składowych. Projekt powinien zawierać m.in. plan orientacyjny, plan sytuacyjny, w tym lokalizację istniejących, projektowanych i usuwanych znaków drogowych oraz parametry geometrii drogi, program sygnalizacji i obliczenia przepustowości drogi – w przypadku projektu zawierającego sygnalizację świetlną, opis techniczny zawierający charakterystykę drogi i ruchu na drodze, a w przypadku organizacji ruchu związanej z robotami prowadzonymi w pasie drogowym – opis występujących zagrożeń lub utrudnień⁹. Dopiero po stwierdzeniu kompletności dokumentacji następuje sprawdzenie pod względem merytorycznym zgodności projektowanych rozwiązań z obowiązującymi przepisami, w szczególności z „czerwoną książką”¹⁰, lecz zakres tego tematu jest zbyt obszerny, aby go tutaj szczegółowo przedstawić.

Analizując cytowane rozporządzenie w sprawie zarządzania ruchem na drogach, należy wskazać, że żaden z jego przepisów nie określa formy prawnej ani terminu samego zatwierdzenia organizacji ruchu, nie czynią tego również przepisy zawarte w ustawie – Prawo o ruchu drogowym (zawierającej w art. 10 ust. 12 upoważnienie do wydania ww. rozporządzenia). Brak również regulacji dotyczących kwestii formalnoprawnych dotyczących sposobu opiniowania przez Policję projektu organizacji ruchu. Jednakże biorąc pod uwagę określenie opiniowania projektów jako czynności organizacyjno-technicznej, należy przyjąć, że jest to czynność faktyczna, która charakteryzuje się prostotą

działania poprzez praktyczną realizację konkretnych zadań administracji publicznej, wobec czego powinna być realizowana bez zbędnej zwłoki, w możliwie prosty sposób.

¹ Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251), art. 129 ust. 1.

² Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. z 2017 r. poz. 784).

³ W szczególności rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2311, z późn. zm.).

⁴ Zgodnie z uchwałą Składu Siedmiu Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt I OPS 14/13 zatwierdzenie organizacji ruchu oddziałuje generalnie, nie odnosząc się do sytuacji konkretnego podmiotu, wobec czego nie stanowi sprawy administracyjnej w rozumieniu ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572, z późn. zm.).

⁵ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem, § 1 ust. 2 pkt 1.

⁶ Tamże, § 2 ust. 1 i 2.

⁷ Zgodnie z art. 6 ust. 4a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2024 r. poz. 145, z późn. zm.) na obszarze m.st. Warszawy zadania i kompetencje odpowiadające zadaniom i kompetencjom komendanta powiatowego (miejskiego) Policji wykonuje właściwy terytorialnie komendant rejonowy Policji.

⁸ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem, § 4 ust. 3.

⁹ Tamże, § 5 ust. 1.

¹⁰ Potoczna nazwa rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach.

Summary

Giving opinions on road traffic organization projects by the Police

The author of this article, Head of the Road Traffic Department of the Provincial Police Headquarters in Lublin, discusses the issue of the role of the Police in giving opinions on road traffic organization projects as an element of road traffic management. He indicates the provisions regulating the tasks of the Police in this area, discusses the competence of the police authorities, determined depending on the category of the road, and indicates exclusions regarding the Police's opinions. In addition, he refers to a closed catalogue of entities authorized to submit a road traffic organization project for approval. In the final part of the article, he points out that the regulations do not regulate the legal form or the deadline for approving road traffic organization. There are no regulations regarding formal and legal issues related to the manner in which the Police give opinions on road traffic organization projects. However, considering the definition of giving opinions on projects as an organizational and technical activity, the author states that it should be assumed that it is an actual activity that constitutes the practical implementation of specific public administration tasks. Therefore, it should be performed without unnecessary delay and in as simple a manner as possible.

Tłumaczenie: Beata Peplowska