

Opinia

Polskiego Kongresu Drogowego do projektu „Rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem”.

Wydanie rozporządzenia jest celowe i uzasadnione. Zawiera ono kierunkowo słuszne rozwiązania, zwłaszcza dotyczące kontroli nad tymczasową organizacją ruchu. Jednakże w wielu szczegółach sformułowania projektu wymagają doprecyzowania.

§ 1 ust.1 – „Rozporządzenie określa szczegółowe warunki zarządzania ruchem na drogach publicznych, strefach zamieszkania oraz strefach ruchu...”.

Pominięto tu całkowicie drogi wewnętrzne, co jest o tyle dziwne, że objęto rozporządzeniem strefy ruchu, które mogą obejmować, według ustawy, co najmniej jedną drogę wewnętrzną. Jest to brak konsekwencji.

§ 4 ust. 1a „Projekt organizacji ruchu stanowi element projektu budowlanego”.

Tu powstaje zasadnicza wątpliwość o poprawność legislacyjną. Zawartość projektu budowlanego jest uregulowana w „Rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 27 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego”, wydanym na podstawie ustawy Prawo budowlane. Powstaje zatem pytanie czy w rozporządzeniu wydawanym na podstawie ustawy Prawo o ruchu drogowym można regulować kwestie projektu budowlanego.

Pomijając to, również merytorycznie zapis wymaga doprecyzowania. Przede wszystkim należy zauważyć, że często projekt organizacji ruchu nie jest w żaden sposób związany z zamiarem budowlanym - sporządzenia projektu organizacji ruchu wymaga np. zamknięcie drogi na czas przeprowadzenia imprezy (przemarszu, rajdu) na drodze, lub np. na czas wycinki drzew przy drodze.

Należy mieć na względzie iż projekt budowlany po zatwierdzeniu ważny jest 3 lata. W tym czasie zmiana może ulec obowiązująca na danym odcinku drogi lub w jego pobliżu organizacja ruchu. Zmianie może ulec także otoczenie drogi wymuszając wprowadzenie zmian w organizacji ruchu. Wobec powyższego, wprowadzanie w terenie projektu organizacji ruchu, nie uwzględniającego zmian które zaszły od momentu zatwierdzenia projektu budowlanego, doprowadziłoby do poważnego zagrożenia bezpieczeństwa ruchu na drodze.

Intencja prawodawcy, by osoba zajmująca się opracowywaniem geometrii w projekcie budowlanym sporządzała wstępny projekt organizacji ruchu jest słuszna. Niezbędne byłoby jednakże zaznaczenie, iż do sporządzanego na tym etapie projektu organizacji ruchu można w dowolnym momencie wprowadzić zmiany,

o ile zostaną one zaakceptowane przez właściwy organ zarządzający ruchem na drodze.

Uzyskanie uzgodnienia projektu organizacji ruchu, zwłaszcza na terenie miast, często wymaga długiego okresu czasu. Te procedury trwają jeszcze po uzyskaniu ZRID, która to decyzja dotąd nie jest warunkowana uzgodnionym projektem organizacji ruchu. Specyfiką tych projektów jest duża liczba wariantów zanim nastąpi uzgodnienie. W konsekwencji tego przepisu okres na wydanie ZRID dla niektórych inwestycji drogowych, zwłaszcza miejskich, znacznie się wydłuży, co oznacza skomplikowanie procesu budowlanego zamiast ułatwienia.

§ 12 ust. 5 „Organ zarządzający ruchem przeprowadza (...) co najmniej raz na 6 miesięcy kontrolę (...) znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, dźwiękowej oraz urządzeń brd umieszczonych na drogach jemu podległych”.

§ 12 ust. 5a „Jeżeli organizacja ruchu ma charakter tymczasowy, organ zarządzający ruchem przeprowadza co najmniej jedną kontrolę (...) w każdym miesiącu funkcjonowania czasowej organizacji ruchu (...).

Wymóg kontrolowania tymczasowej organizacji ruchu winien zostać zapisany jako punkt 3a, a nie 5a (jest on analogiczny do kontrolowania wykonania projektów stałej organizacji ruchu zapisanego w punkcie 3, a nie ma nic wspólnego z kontrolowaniem prawidłowości funkcjonowania organizacji ruchu, o którym jest mowa w punkcie 5).

Aktualnie organ zarządzający ruchem nie ma obowiązku kontroli organizacji ruchu o charakterze czasowym. Wprowadzenie takiego obowiązku jest uzasadnione. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że nie powinno to dotyczyć każdej czasowej organizacji ruchu. Znaczna część zatwierdzanych projektów czasowej zmiany organizacji ruchu dotyczy robót drogowych powodujących nieznaczne utrudnienia w ruchu: przykładowo roboty dotyczące budowy zjazdów indywidualnych, przewiertów pod drogą związanych z umieszczaniem w pasie drogowym urządzeń obcych itp. Zdarzają się sytuacje, gdy tymczasową organizację ruchu wprowadza się na kilka godzin, czasami nawet na kilkanaście minut (np. w sytuacji łatania dziury w jezdni, czy przewieszenia kabla nad jezdnią). Skontrolowanie wszystkich robót przez organ zarządzający ruchem na drodze jest niemożliwe, nie mówiąc już o tym, że sporządzanie raportów z takich kontroli byłoby czynnością niepotrzebną i czasochłonną, całkowicie niewspółmierną do osiągniętego efektu poprawy bezpieczeństwa ruchu na drodze.

Należy także zauważyć, iż obecnie „koordynacja robót w pasie drogowym” zgodnie z art. 20 ustawy o drogach publicznych należy do zarządcy drogi. Wymóg, by także organ zarządzający ruchem na drodze angażował się w kontrolowanie każdej roboty prowadzonej na drodze, uważamy za niepotrzebne dublowanie się

zakresu działalności zarządcy i organu zarządzającego ruchem na drogach. Organy zarządzające ruchem na drodze często nie posiadają na chwilę obecną wystarczającej liczby pracowników, by kontrolować wszystkie roboty na drogach. Warto także zwrócić uwagę iż ani organ zarządzający ruchem na drodze, ani zarządca drogi, nie posiada środków prawnych pozwalających wyegzekwować od wykonawcy robót (osoby odpowiedzialnej za bezpieczeństwo ruchu na drodze) usunięcia zauważonych niezgodności pomiędzy zatwierdzoną w projekcie, a wprowadzoną w terenie organizacją ruchu. By kontrolowanie robót prowadzonych na drodze mogło przynieść efekty w postaci polepszenia bezpieczeństwa ruchu na drodze, konieczne jest także wyposażenie organu kontrolującego roboty w środki prawne umożliwiające nakazanie niezwłocznego usunięcia wyżej wymienionych niezgodności w przypadku ich stwierdzenia.

Obowiązek skontrolowania przez organ zarządzający ruchem każdej czasowej organizacji ruchu może okazać się niemożliwy do zrealizowania ze względów organizacyjnych - na dużej sieci dróg możliwa jest sytuacja prowadzenia kilkudziesięciu robót w/w typu jednocześnie, robót których czas trwania często nie przekracza jednego dnia. Dlatego też w naszej ocenie konieczne jest określenie kryteriów, która czasowa organizacja ruchu wymagałaby kontroli. Zdajemy sobie sprawę, że określenie jednoznacznych kryteriów jest trudnym zadaniem. Wydaje się jednak, że właściwymi parametrami, które powinny być brane pod uwagę są: przewidywany czas funkcjonowania organizacji ruchu, zakres zajęcia pasa drogowego, zakres utrudnień ruchu spowodowanych zmianą organizacji ruchu oraz znaczenie komunikacyjne odcinka drogi, którego zmiana organizacji ruchu dotyczy (mierzone przykładowo parametrem SDR).

W naszej opinii istotnym byłby również zapis, który zalecałby (o ile byłoby to możliwe ze względów organizacyjnych) przeprowadzenie pierwszej kontroli przed rozpoczęciem funkcjonowania organizacji ruchu (przeprowadzenie odbioru czasowej zmiany organizacji ruchu). Takie rozwiązanie miałyby dwie podstawowe zalety: dawałoby możliwość wstrzymania rozpoczęcia prac przy źle wprowadzonej organizacji ruchu oraz dawałoby możliwość komisyjnego skorygowania ewentualnych błędów w projekcie czasowej zmiany organizacji ruchu.

Proponujemy ponadto rozważenie możliwości dodania do § 6 ustępu 4 o treści „Czasową organizację ruchu związaną z remontem lub przebudową drogi zatwierdza organ zarządzający ruchem właściwy dla tej drogi”. Konsekwencją tego zapisu byłaby konieczność zmiany treści § 7, ust. 1, pkt 5, który powinien brzmieć następująco „organu zarządzającego ruchem w zakresie którego kompetencji zmieniono oznakowanie w przypadkach, o których mowa w § 6, ust. 2, 3 i 4”. Wnioskowana zmiana spowoduje, że podział kompetencji poszczególnych organów przy zatwierdzaniu projektów czasowej zmiany organizacji ruchu będzie bardziej jednoznaczny, zwłaszcza w sytuacji projektów czasowej organizacji ruchu związanych z remontem dróg samorządowych na skrzyżowaniu z drogą krajową.