

Drogi wewnętrzne – III. Zasady ruchu

Utworzono: poniedziałek, 08, marzec 2010 08:25 Marek Wójcik



Poruszając się po drogach jesteśmy zobowiązani stosować się do przepisów tzw. Kodeksu drogowego, czyli – mówiąc precyzyjnie – ustawy z 20 czerwca 1997 roku – Prawo o ruchu drogowym (tj. Dz.U. z 2005 r., Nr 108, poz. 908 z późn. zm.). Swój zakres zastosowania ustawa ta precyzuje w: „Art. 1. 1. Ustawa reguluje zasady ruchu na drogach publicznych oraz w strefach zamieszkania, warunki dopuszczenia pojazdów do tego ruchu, wymagania w stosunku do osób kierujących pojazdami i innych uczestników ruchu oraz zasady kontroli ruchu drogowego. 2. Przepisy ustawy stosuje się również do ruchu odbywającego się poza drogami publicznymi, jeżeli jest to konieczne dla uniknięcia zagrożenia bezpieczeństwa uczestników tego ruchu.”

Zasady ruchu na drogach wewnętrznych

Oznacza to, że – co do zasady – przepisy Kodeksu drogowego nie będą miały zastosowania do dróg wewnętrznych. Od tej zasady są dwa wyjątki:

- 1) wszystkie drogi wewnętrzne w strefach zamieszkania, a zatem – zgodnie z art. 2 pkt 16 prawa o ruchu drogowym – w obszarach obejmujących drogi publiczne lub inne drogi (a zatem drogi wewnętrzne), na którym obowiązują szczególne zasady ruchu drogowego, a wjazdy i wyjazdy oznaczone są odpowiednimi znakami drogowymi;
- 2) wszystkie pozostałe drogi wewnętrzne, ale jedynie w zakresie koniecznym dla uniknięcia zagrożenia bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego. W orzecznictwie sądowym podkreślane jest, że sytuacja ta ogranicza się jedynie do przepisów, które regulują bezpieczeństwo uczestników ruchu (a zatem nie obejmuje przepisów porządkowych), a ponadto jedynie do miejsc, w których możliwość wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa dla uczestników ruchu jest realna (por.

Drogi wewnętrzne – III. Zasady ruchu

Utworzono: poniedziałek, 08, marzec 2010 08:25 Marek Wójcik

wyrok SN z 23 kwietnia 2008 roku, sygn. III KK 445/07, publ. LEX nr 393935). Wskazuje się, że zastosowanie będą zatem miały przepisy regulujące relacje pomiędzy uczestnikami ruchu, np. dotyczące pierwszeństwa przejazdu, prędkości bezpiecznej lub zakazujące wchodzenia bezpośrednio przed nadjeżdżający pojazd. Nie będą natomiast miały zastosowania takie przepisy jak nakazujące posiadanie odpowiednich dokumentów (a nawet obowiązek posiadania uprawnień w ogóle), przepisy o zatrzymaniu i postoju pojazdów (chyba, że pojazd, ze względu na miejsce i sposób unieruchomienia, powoduje bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa), czy też przepisy o dopuszczalnej prędkości.

Na tym tle pojawia się pytanie, w jaki sposób możliwe jest organizowanie ruchu na drogach wewnętrznych i czy – w szczególności – może to nastąpić poprzez ustawianie znaków drogowych. Na drugą część pytania należy co do zasady udzielić odpowiedzi przeczącej. Dopuszczalność posługiwania się znakami drogowymi została zastrzeżona dla działań konkretyzujących przepisy prawa o ruchu drogowym. Działania te mogą być podejmowane jedynie przez zarządców ruchu, których katalog znajduje się w art. 10 prawa o ruchu drogowym. Jedyna regulacja dotycząca dróg wewnętrznych zawarta jest w ust. 7, zgodnie z którym zarządzanie ruchem na drogach w strefie zamieszkania – z wyjątkiem dróg publicznych – należy do podmiotów zarządzających tymi drogami. Jedynie zatem dla tej kategorii dróg wewnętrznych zarządzający drogami są jednocześnie zarządzającymi ruchem w rozumieniu prawa o ruchu drogowym i jako tacy mogą posługiwać się znakami drogowymi.

We wszystkich pozostałych przypadkach organizacja ruchu oparta jest na formach cywilnoprawnych. Właściciel drogi wewnętrznej może bowiem kierować wobec uczestników ruchu oświadczenia woli wskazujące na pożądany sposób organizacji ruchu. Jest to oświadczenie analogiczne do wszelkich oświadczeń, mocą których właściciel reguluje sposób korzystania ze swojej własności. Dzieje się tak nawet wówczas, gdy właścicielem gruntu jest podmiot publiczny. Potwierdza to postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z 5 grudnia 2007 roku, sygn. II SA/Rz 714/07, publ. ST z 2008 roku, Nr 10, s. 72.

W orzeczeniu tym sąd stwierdził, iż:

1. Działanie organu jednostki samorządu terytorialnego będącej zarządcą albo właścicielem terenu, na którym zlokalizowana jest droga wewnętrzna, polegające na umieszczeniu na tej drodze znaku wewnętrznego, nie jest działaniem z zakresu administracji publicznej.
2. Jeżeli wolą właściciela bądź zarządcy terenu, na którym znajduje się droga wewnętrzna, jest uregulowanie odbywającego się na niej ruchu poprzez umieszczenie stosownego znaku drogowego, to aktywność ta ma charakter właścicielski, cywilnoprawny.

Zgodnie z art. 60 Kodeksu cywilnego oświadczenie woli może być wyrażone przez każde zachowanie się tej osoby, które ujawnia jej wolę w sposób dostateczny. W doktrynie wskazano jednakże, że zarządca drogi wewnętrznej nie może wybrać takiego sposobu komunikowania swojej woli osobom uczestniczącym w ruchu, który

Drogi wewnętrzne – III. Zasady ruchu

Utworzono: poniedziałek, 08, marzec 2010 08:25 Marek Wójcik

mógłby sugerować publiczny charakter drogi. Nastąpiłoby to, jeżeli w pasie drogi wewnętrznej zostanie ustawiony znak o tych samych lub też zbliżonych wymiarach i podobnym wyglądzie, co znak drogowy uregulowany przez przepisy prawa o ruchu drogowym. Forma wyrażenia woli zarządcy drogi nie powinna stanowić znaku lub sygnału obowiązującego w ruchu drogowym na drodze publicznej, gdyż stanowiłoby to nieuprawnione „podszywanie się” pod administrację drogową (M.Kobak, P.Zaborniak, Glosa do postanowienia WSA w Rzeszowie z 5 grudnia 2007 r., II SA/Rz 714/07, ST z 2008 r., Nr 10, s. 78).

Wydaje się jednak, że dopuszczalne będzie zastosowanie metody obowiązującej pod rządami powołanego już rozporządzenia Rady Ministrów z 24 stycznia 1986 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o drogach publicznych, tj. postępowania się białymi tablicami z wizerunkiem znaków drogowych. W sposób dostatecznie wyraźny odróżnia to takie znaki od znaków drogowych, a jednocześnie pozwala odwołać się do oznaczeń powszechnie znanych uczestnikom ruchu drogowego. W praktyce zarządcy poszczególnych dróg wewnętrznych niekoniecznie stosują się do wskazanych zaleceń i często ustawiają znaki drogowe – niejednokrotnie niezgodnie z zasadami wynikającymi z odpowiednich przepisów wykonawczych do Kodeksu drogowego.

Na zakończenie tej części rozważań należy zastanowić się nad konsekwencjami złamania zasad ustanowionych przez właściciela/zarządcę drogi wewnętrznej. Przede wszystkim należy podkreślić, że nie będą one miały charakteru karnego, czy administracyjno-karnego. Zwrócić bowiem należy uwagę na fakt, że większość przepisów rozdziału XI ustawy z 20 maja 1971 roku – Kodeks wykroczeń odnosi się do zachowań na drodze publicznej. Jednym z wyjątków jest art. 98 Kodeksu wykroczeń zgodnie z którym każdy, kto prowadząc pojazd poza drogą publiczną, nie zachowuje należytej ostrożności, czym zagraża bezpieczeństwu innych osób, lub nie stosuje się do przepisów regulujących korzystanie z dróg wewnętrznych lub innych miejsc dostępnych dla ruchu pojazdów, podlega karze grzywny albo karze nagany. Mowa jest tutaj oczywiście o przepisach powszechnie obowiązujących, nie zaś o oświadczeniach woli zarządcy, czy też właściciela drogi wewnętrznej. Podstawowym narzędziem represji są narzędzia cywilnoprawne – w tym przede wszystkim powództwo negatoryjne, a jeśli niezastosowanie się do zasad ruchu doprowadziło do wyrządzenia szkody – również do żądania odszkodowania.

Oczywistym jest, że stan ten niekoniecznie sprzyja bezpieczeństwu na drogach wewnętrznych – tryb cywilnoprawny, ze względu na konieczność aktywnego udziału zarządcy/właściciela drogi wewnętrznej jako powoda, jest stosowany jedynie w sytuacjach szczególnie drastycznych. Dodać należy, że oznakowanie połączeń dróg wewnętrznych z drogami publicznymi, jak również utrzymanie urządzeń bezpieczeństwa i organizacji ruchu, związanych z funkcjonowaniem tych miejsc, należy do zarządcy drogi publicznej. Oznacza to, że na tym zarządcy ciąży obowiązek oznaczenia początku drogi wewnętrznej znakiem drogowym D-46 „Droga wewnętrzna” i jej końca – znakiem D-47 „Koniec drogi wewnętrznej”.

Jak już zostało wspomniane obowiązki w zakresie utrzymania dróg wewnętrznych

Drogi wewnętrzne - III. Zasady ruchu

Utworzono: poniedziałek, 08, marzec 2010 08:25 Marek Wójcik

spoczywają na zarządcy lub właścicielu terenu. Aby nie było żadnych wątpliwości przepisy prawa precyzują, że te same podmioty są zobowiązane do finansowania zadań (art. 8 ust. 3 ustawy o drogach publicznych). Nie ma zatem podstaw np. do tego, aby kosztami obciążać bezpośrednio osoby korzystające z danej drogi wewnętrznej, o ile nie są jednocześnie zarządcami/właścicielami tejże drogi. Podobnie wygląda sytuacja w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego.

W orzecznictwie została zanegowana możliwość dofinansowywania inwestycji na drogach wewnętrznych nie będących własnością publiczną. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z 9 sierpnia 2007 r., sygn. I SA/Łd 220/07, publ. OwSS z 2007 r. Nr 4, poz. 102 podkreślił: „Wprawdzie do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym zaś m.in. w zakresie dróg gminnych, nie oznacza to jednak, iż obowiązkiem gminy jest utrzymanie czy też partycypacja w kosztach remontu dróg o charakterze wewnętrznym, położonych na cudzym gruncie, nawet jeżeli służą one jako drogi dojazdowe do posesji niektórym spośród mieszkańców gminy. Oznacza to zatem, iż gmina nie ma prawa finansować ze środków publicznych remontu tejże drogi”.

Marek Wójcik

Serwis Prawny ZPP prawo@warto_wiedzieć, nr 33, 7 września 2009 roku