

# Rozdział 1. Zagadnienia ogólne

## 1.1. Wprowadzenie do zarządzania ruchem na drogach

Zarządzanie ruchem na drogach stanowi wyjątkową sferę działań administracji publicznej. Zarządzanie ruchem na drogach nie ma charakteru jednostkowego – jest to wielowątkowy, skonstruowany przez ustawodawcę system, kierowany, kontrolowany i nadzorowany przez wyznaczone do tego organy administracji publicznej. Właściwe sprawowanie pieczy nad zarządzaniem ruchem pozwala obywatelom danego kraju sprawnie i skutecznie przemieszczać się z jednego miejsca na drugie, a sposób oznakowania, utrzymania dróg i ich funkcjonowania stanowi wymierny wskaźnik skutecznego administrowania. W dzisiejszych czasach sprawy z zakresu zarządzania ruchem na drogach mają wymiar ogólnospołeczny, ale również dotyczą każdego człowieka z osobna i mogą mieć wydzźwięk w indywidualnych sprawach poszczególnych podmiotów. Istotne zatem jest skonkretyzowanie pojęcia **zarządzania ruchem** (używane zamiennie w niniejszej pozycji z **zarządzaniem ruchem na drogach**) i odniesienie go do ogólnych zasad ruchu drogowego obowiązujących w Polsce, czyli norm pozostających w ścisłej relacji do zagadnień zarządzania ruchem. Konieczne będzie uzyskanie odpowiedzi na pytanie, jak instytucja zarządzania ruchem na drogach wkomponowana jest w istniejący system prawa i czy tworzy uporządkowany zespół norm powiązanych treściowo, realizujących zasady wyrażone w Konstytucji RP i innych powiązanych tematycznie ustawach<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Mam tu na uwadze w szczególności: ustawę z 20.6.1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz.U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.); ustawę z 21.3.1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1440); ustawę z 14.6.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 23); ustawę z 8.3.1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 446); ustawę z 5.6.1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 814); ustawę z 5.6.1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 486) i inne.

Podstawą wyróżniającą system norm w tym zakresie jest art. 5 ust. 1 PrDrog, stanowiący przepis konstruujący, który precyzuje konstytucyjny nakaz przestrzegania prawa i wymienia w sposób enumeratywny publiczno-prawne sposoby ingerencji w zachowania adresatów: „Uczestnik ruchu i inna osoba znajdująca się na drodze są obowiązani stosować się do poleceń i sygnałów dawanych przez osoby kierujące ruchem lub uprawnione do jego kontroli, sygnałów świetlnych oraz znaków drogowych, nawet wówczas, gdy z przepisów ustawy wynika inny sposób zachowania niż nakazany przez te osoby, sygnały świetlne lub znaki drogowe”. W art. 5 ust. 2 i 3 PrDrog określono także dodatkowe możliwe warianty zachowań adresatów będących uczestnikami ruchu drogowego w zmienionych uwarunkowaniach. Z kolei art. 10 PrDrog przedstawia zakres uprawnień (norma kompetencyjna) w przedmiocie zarządzania ruchem na drogach, co zostało rozwinięte w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 23.9.2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem.

### 1.1.1. Pojęcie zarządzania ruchem na drogach w polskim systemie prawnym

Niezbędne do prowadzenia dalszych analiz w przedmiotowej materii jest zdefiniowanie pojęcia zarządzania ruchem na drogach. Do lat 60. XX w. zarządzanie pojmowane było jak działanie kierownicze obejmujące następujące sekwencje postępowania: planowanie (przewidywanie), organizowanie, decydowanie (rozkazywanie), koordynowanie i kontrolowanie<sup>2</sup>. Łącznie te wszystkie elementy nazywane były klasycznymi funkcjami zarządzania. Jako pierwszy funkcje te wyróżnił *H. Fayol*, klasyk zasad zarządzania i nauki o administracji<sup>3</sup>. Trzeba mieć jednak świadomość, że paradygmat zarządzania zmienił się w sposób radykalny od tamtego czasu. Współcześnie można powiedzieć, że zarządzanie jest swoistą sztuką bądź praktyką rozumnego stosowania środków dla osiągnięcia wyznaczonych celów i założeń<sup>4</sup>. Biorąc pod uwagę słownikową definicję zarządzania, dowiadujemy się, że wiąże się ono z „wydawaniem poleceń, nakazywaniem wykonania czegoś, wykonywaniem czynności administracyjnych, kierowaniem czymś”<sup>5</sup>. Pewną próbę zdefiniowania pojęcia **zarządzania**

---

<sup>2</sup> A. Koźmiński, W. Piotrowski, *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, Warszawa 2010, s. 582–583.

<sup>3</sup> Z. Martyniak, *Prekursorzy nauki organizacji i zarządzania*, Warszawa 1989, s. 95.

<sup>4</sup> A. Koźmiński, *Współczesne teorie organizacji*, Warszawa 1983, s. 10.

<sup>5</sup> M. Szymczak, *Słownik języka polskiego*, t. III, Warszawa 1995, s. 893.

**ruchem** podjął skład 7 sędziów NSA, który wskazał, że „zarządzanie ruchem drogowym należy rozumieć jako regulację sposobu poruszania się po drogach, sprawowania władztwa nad organizacją ruchu drogowego realizowanego poprzez wydawanie określonych dyrektyw i poleceń w przewidzianej prawnie formie przez właściwy organ”<sup>6</sup>. Co ciekawe, pojęcie **zarządzania ruchem** nie jest zdefiniowane bezpośrednio w żadnym akcie normatywnym w polskim systemie prawnym. Ustawodawca wielokrotnie posługuje się nim w PrDrog, jednak w żadnym miejscu nie wskazuje wprost, co należy rozumieć pod pojęciem **zarządzania ruchem** na drogach. I tak na przykład, w art. 10 PrDrog wskazane są odpowiednie organy „zarządzające ruchem na drogach” oraz „sprawujące nadzór nad zarządzaniem ruchem na drogach”. W art. 19 ust. 5 i art. 21 ust. 1 i 3 PrDrog wskazano, że organy zarządzające ruchem mogą stosownymi znakami drogowymi zmieniać zasady ogólne PrDrog w zakresie dopuszczalnej prędkości czy odległości między pojazdami w tunelach. W art. 65a ust. 3 pkt 1 i 9 PrDrog wskazano, że organizator imprezy na drogach publicznych jest obowiązany ustalić jej przebieg w porozumieniu z organem zarządzającym ruchem na danej drodze oraz na polecenie organu zarządzającego ruchem wykonać stosowny projekt organizacji ruchu. W art. 65b PrDrog wskazano, że organ zarządzający ruchem wydaje zezwolenia na organizację imprezy w formie decyzji administracyjnej. Pewną wskazówkę w kwestii oceny, czym jest „zarządzanie ruchem na drogach”, daje art. 10 ust. 12 PrDrog, który stanowi, że: „Minister właściwy do spraw transportu, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych i Ministrem Obrony Narodowej określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem”. Rozporządzeniem tym jest ZarzRuchR, obowiązujące nieustannie od 14.10.2003 r. i znowelizowane 18.2.2016 r. (wersja znowelizowana obowiązuje od 1.7.2016 r.).

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 23.9.2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem nie zawiera również definicji pojęcia zarządzania ruchem. Wskazuje jednak w sposób opisowy, co wpisuje się w pojęcie zarządzania ruchem na drogach. Z § 1 ust. 1 pkt 1 i 2 ZarzRuchR dowiadujemy się, że: „1. Rozporządzenie określa szczegółowe warunki zarządzania ruchem na drogach publicznych, w strefach zamieszkania oraz w strefach ruchu, a zwłaszcza działania w zakresie sporządzania, opiniowania, zatwierdzania projektów organizacji ruchu i wprowadzania organizacji ruchu, ze szczególnym uwzględ-

---

<sup>6</sup> Uchwała NSA (7) z 26.6.2014 r., I OPS 14/13.

nieniem znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. 2. Rozporządzenie określa szczegółowe warunki wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem”. Dowiadujemy się zatem, że zarządzanie ruchem związane jest z „wprowadzaniem organizacji ruchu, ze szczególnym uwzględnieniem znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego”. Ma zatem związek z czynnościami technicznymi i logistycznymi, takimi jak wprowadzenie pewnych urządzeń infrastruktury. W § 1 ust. 2 ZarzRuchR wskazuje się natomiast **organizację ruchu i projekt organizacji ruchu**. Z wizualnego układu legislacyjnego ZarzRuchR należy wnioskować, że celowym zamiarem było użycie pojęć organizacji ruchu i projektu organizacji ruchu w kontekście zarządzania ruchem na drogach. Wskazuje na to także § 2 ust. 1 pkt 1 ZarzRuchR, który konkretyzuje, że działania z zakresu zarządzania ruchem są realizowane przez sporządzanie, przedstawianie, rozpatrywanie, zatwierdzanie i przekazywanie do realizacji **projektów organizacji ruchu**<sup>7</sup>. W odniesieniu do pojęcia organizacji ruchu ten sam § 2 ust. 1 pkt 1 ZarzRuchR podkreśla, że działania z zakresu zarządzania ruchem realizowane są przez nadzór nad zgodnością istniejącej organizacji ruchu z zatwierdzoną **organizacją ruchu** oraz nadzór i analizę istniejącej organizacji ruchu w zakresie bezpieczeństwa ruchu i jego efektywności<sup>8</sup>. Tym samym ustalono, że w pojęcie zarządzania ruchem wpisuje się zagadnienie **organizacji ruchu, projektów organizacji ruchu oraz kwestia wprowadzania znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem**<sup>9</sup>. Dodatkowo ZarzRuchR w § 2 ust. 1 pkt 2 i 3 wskazuje, że w zakres działań z obszaru zarządzania ruchem na drodze wpisuje się także **obsługa systemów sterowania ruchem**, sterowanie ruchem za pomocą znaków świetlnych, znaków o zmiennej treści i innych zmiennych elementów oraz wprowadzanie **tymczasowych zakazów lub ograniczeń w ruchu**<sup>10</sup>.

O ile pojęcie **wprowadzania znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem, obsługa systemów sterowania ruchem czy też tymczasowe zakazy lub ograniczenia w ruchu** stają się w kontekście znaczeniowym zupełnie

---

<sup>7</sup> Zob. § 2 ust. 1 pkt 1 lit. a–e ZarzRuchR.

<sup>8</sup> Zob. § 2 ust. 1 pkt 1 lit. f i g ZarzRuchR.

<sup>9</sup> W zakresie wykonywania nadzoru nad zarządzaniem ruchem koresponduje również § 2 ust. 1 pkt 1 lit. h ZarzRuchR.

<sup>10</sup> Zob. § 10 ZarzRuchR.

zrozumiałe, o tyle pojęcia **projektu organizacji ruchu oraz organizacji ruchu** mogą być zupełnie nowe.

Pod pojęciem **projektu organizacji ruchu**, zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 2 ZarzRuchR, należy rozumieć „dokumentację sporządzoną w celu zatwierdzenia stałej, zmiennej albo czasowej organizacji ruchu przez właściwy organ zarządzający ruchem albo właściwy podmiot zarządzający drogą wewnętrzną”. Tym samym projekt organizacji ruchu jest pewnym aktem prawnym (dokumentacją), za pomocą którego właściwy organ zarządzający ruchem albo podmiot zarządzający drogą wewnętrzną dokonuje pewnych zmian mających wpływ na ruch drogowy. W tym miejscu należy nadmienić, że stosowna dokumentacja projektu organizacji ruchu zawiera w sobie znaki drogowe, sygnały drogowe i urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, które umieszczone na drogach wyrażają w rzeczywistości treść danego projektu organizacji ruchu. Takie znaki drogowe, sygnały drogowe i urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego zlokalizowane w ciągach dróg publicznych niejako ogłaszają treść projektów organizacji ruchu, które to są prawnymi aktami legitymizującymi ich istnienie<sup>11</sup>.

Z kolei pod pojęciem **organizacji ruchu**, zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 1 ZarzRuchR, należy rozumieć „geometrię drogi i zakres dostępu do drogi; sposób umieszczania znaków pionowych, poziomych, sygnalizatorów i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego; zasady i sposób działania sygnalizacji, znaków świetlnych, znaków o zmiennej treści i innych zmiennych elementów”. Już w tym miejscu daje się dostrzec zakres przenikania pojęć **organizacji ruchu** i **projektu organizacji ruchu**. Projekt organizacji ruchu stanowi dokumentację, która urzeczywistnia wszystkie założenia **organizacji ruchu** (tj. geometrię drogi, znaki pionowe i poziome, sygnalizatory, urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, znaki o zmiennej treści i inne). Zatem można uznać, że w pojęcie **organizacji ruchu** (organizacji ruchu drogowego) wpisują się wszystkie czynniki kształtujące i określające ramy oczekiwanych zachowań potencjalnych użytkowników dróg publicznych. W przeciwieństwie do pojęcia zarządzania ruchem na drogach, **organizacja ruchu** spotkała się z próbami definiowania. Uproszczoną definicję organizacji ruchu przedstawia W. Kotowski, który podkreśla, że przez organizację ruchu należy rozumieć „zespół czynników mających bezpośredni wpływ na ruch drogowy w kontekście jego bezpie-

---

<sup>11</sup> L. Murat, Normatywny charakter organizowania ruchu drogowego w Polsce i USA, Rzeszów 2005, s. 11.

czeństwa”<sup>12</sup>. W definicji tej wyraźnie kładzie on nacisk na aspekt bezpieczeństwa ruchu drogowego, będący istotnym elementem właściwej organizacji ruchu.

Kiedy dokonamy zestawienia wszystkich wątków definicyjnych zarządzania ruchem, możemy powiedzieć, że pod pojęciem **zarządzania ruchem na drogach** należy rozumieć **wszelkie przejawy działalności ustawodawcy i organów administracji publicznej mające na celu skuteczną i efektywną organizację ruchu drogowego**.

Celowo w powyższej propozycji definicyjnej znajduje się ustawodawca i organy administracji publicznej. Ustawodawca na podstawie PrDrog wprowadza ogólne zasady ruchu drogowego, a upoważnione do tego organy administracji publicznej realizują zadania szczegółowe z zakresu zarządzania ruchem (zarządzanie ruchem *sensu stricto*, sprawowanie nadzoru nad zarządzaniem ruchem i inne). Celowym zamysłem jest także użycie słów „skuteczne” i „efektywne”, gdyż działania takie mają zmierzać do polepszenia komfortu uczestników ruchu drogowego, mając zarazem w poszanowaniu słuszny interes jednostek (więcej o tej sprawie w dalszej części opracowania)<sup>13</sup>. Natomiast zawarcie w proponowanej definicji pojęcia **organizacji ruchu drogowego** daje wyraz temu, że praktyczny wymiar zarządzania ruchem na drogach przejawia się w treściach wyrażanych przez stosowane znaki drogowe, sygnały drogowe i urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego będące przedmiotem sporządzonej dokumentacji **projektu organizacji ruchu**.

W tym miejscu warto także wskazać, że trzonem systemu zarządzania ruchem na drogach są regulacje art. 10 PrDrog oraz ZarzRuchR. Regulacje te będą głównym przedmiotem analiz w niniejszym opracowaniu.

### 1.1.2. Formy zarządzania ruchem na drogach

Normy wynikające z PrDrog dotyczące ruchu drogowego odnoszą się do wszystkich uczestników ruchu drogowego. Szczegółowe warunki pewnych odstępstw i wyjątków określa także PrDrog. Istotne dla dalszych rozważań będzie określenie charakteru tychże norm. Artykuł 3 PrDrog wskazuje, że przepisy dotyczące ruchu drogowego odnoszą się do wszystkich jego uczestników. Dotyczą one nawet osób **znajdujących się w pobliżu drogi**<sup>14</sup>. Biorąc pod uwagę

---

<sup>12</sup> W. Kotowski, Prawo o ruchu drogowym. Komentarz, Warszawa 2011, s. 369.

<sup>13</sup> Por. art. 10 ust. 12 PrDrog.

<sup>14</sup> Zob. art. 3 ust. 2 PrDrog.

powyższe, trzeba stwierdzić, że adresatami norm dotyczących ruchu drogowego są wszyscy uczestnicy ruchu drogowego. Zatem normy te należy zakwalifikować jako **normy generalne**. Ponadto mają one także **charakter abstrakcyjny**. Normy wyrażone w PrDrog mają być spełnione za każdy razem, gdy ich adresat znajdzie się w określonych okolicznościach<sup>15</sup>.

W tym miejscu należy zastanowić się, w jakich formach realizuje się zarządzanie ruchem na drogach przez dokonywanie zmian w organizacji ruchu drogowego. Zasady poruszania się na drogach wyznaczane są przez PrDrog, ale także przez inne rodzaje aktów prawnych oraz za pomocą działań faktycznych upoważnionych do tego podmiotów. Z tego względu należy zaznaczyć, że zbiór norm prawa ruchu drogowego składa się z norm różnego pochodzenia. Najbardziej ogólny i zarazem kompleksowy zakres zastosowania mają normy prawne ujęte w poszczególnych przepisach PrDrog.

Normy te dotyczą takich kwestii, jak ruch pieszych (rozdział 2 PrDrog), ruch pojazdów (rozdział 3 PrDrog), ruch zwierząt (rozdział 4 PrDrog), a także ogólnych zasad zachowania porządku i bezpieczeństwa ruchu na drogach (rozdział 5 PrDrog). Reguły te nie wymagają specjalnej promulgacji za pomocą odpowiedniego oznakowania drogowego, a obowiązek ich znajomości wymagany jest przy wydawaniu pozwolenia na kierowanie pojazdami (określone w PrDrog). Normatywny charakter przepisów PrDrog nie budzi wątpliwości ani judykatury, ani doktryny, i jest uznawany za *casus manifestus*.

Oprócz ogólnych norm PrDrog w sprawach zarządzania ruchem na drogach i organizacji ruchu drogowego mamy dużą grupę uregulowań szczegółowych. Do grupy tych norm należy zaliczyć przede wszystkim instrumenty organizowania ruchu na drogach pozostające w gestii organu zarządzającego ruchem, a mianowicie **projekty organizacji ruchu**. Projekty organizacji ruchu zawierają wiele szczegółowych rozwiązań z zakresu inżynierii ruchu drogowego, przewidujących lokalizację znaków drogowych, sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. W sensie prawnym **zapisy projektów organizacji ruchu uchylają ogólne postanowienia prawa drogowego, wynikające z PrDrog, na danym odcinku drogi i wprowadzają regulacje szczególne przez określone znaki drogowe, sygnały drogowe i urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego**. Podobnie rzecz wygląda z tymczasowymi ograniczeniami i zakazami w ruchu. Ich wprowadzenie nie ma już jednak tak

---

<sup>15</sup> Sprawa abstrakcyjności i generalności norm zostanie także omówiona w dalszej części prowadzonych rozważań w odniesieniu do instrumentów prawnych, za pomocą których organizowany jest ruch na drodze – projektów organizacji ruchu.

bardzo sformalizowanego charakteru i nie wymaga specjalnej dokumentacji w tym celu, jednak zmiany te sprowadzają się w rzeczywistości do zastosowania określonych znaków drogowych, które to wyrażają treść powinnego zachowania. Czynności z zakresu zarządzania ruchem na drogach mogą być także realizowane przez osoby uprawnione do wydawania poleceń w ruchu drogowym i kierowania ruchem (np. policjant kierujący ruchem wydający określone prawem sygnały i znaki do prowadzących pojazdy mechaniczne i pieszych, policjant kierujący ruchem zatrzymuje pojazd). Kierujący ruchem władczo znosi (uchyla) normy prawne istniejące na danym terenie z mocy PrDrog oraz wyrażane przez oznakowanie drogowe (niezależnie od tego, czy jest ono zastosowane na podstawie projektów organizacji ruchu czy tymczasowych ograniczeń i zakazów w ruchu). W doktrynie istnieje spór, w jaki sposób należy traktować takie władcze działania kierującego ruchem. Jedni badacze zagadnienia uważają, że działanie kierującego ruchem nie ma charakteru *stricte* prawotwórczego, ponieważ kieruje polecenia do konkretnych osób w indywidualnej sytuacji, a samo kierowanie ruchem drogowym musi spełnić pewne minimum formy, a więc zalicza się do aktów formalnych<sup>16</sup>. Inni z kolei sprowadzają je do czynności materialno-technicznych w ramach czynności faktycznych, które – oparte na wyraźnej podstawie prawnej – wywołują określone skutki prawne<sup>17</sup>. Niezależnie od ujęcia tego zagadnienia działania kierującego ruchem stanowią element systemu zarządzania ruchem na drogach i mogą władczo wpływać na adresatów norm dotyczących organizacji ruchu drogowego.

Dalsze rozważania wykażą, że trzonem systemu zarządzania ruchem na drogach są w rzeczywistości **projekty organizacji ruchu**. Wynika to z faktu, że organizacja ruchu na większości dróg publicznych w Polsce, a w ostatnim czasie także na coraz większej liczbie dróg wewnętrznych, ma stosowną dokumentację projektów organizacji ruchu, które stanowią konglomeraty obowiązujących norm<sup>18</sup> w zakresie szczegółowych rozwiązań ruchu drogowego.

Wzajemne relacje w systemie zarządzania ruchem w odniesieniu do form, w jakich może być realizowana organizacja ruchu drogowego, przedstawia właściwy schemat (schemat Nr 1).

---

<sup>16</sup> E. Ochendowski, Prawo administracyjne, Toruń 2009, s. 165.

<sup>17</sup> M. Wierzbowski, J. Jagielski, J. Lang, M. Szubiakowski, A. Wiktorowska, Prawo administracyjne, Warszawa 2011, s. 331.

<sup>18</sup> L. Murat, Normatywny charakter organizowania ruchu drogowego w Polsce i USA, Rzeszów 2005, s. 30. Trafnym pojęciem konglomeratów obowiązujących norm w odniesieniu do projektów organizacji ruchu posługuje się L. Murat.



## 1.1. Wprowadzenie do zarządzania ruchem na drogach

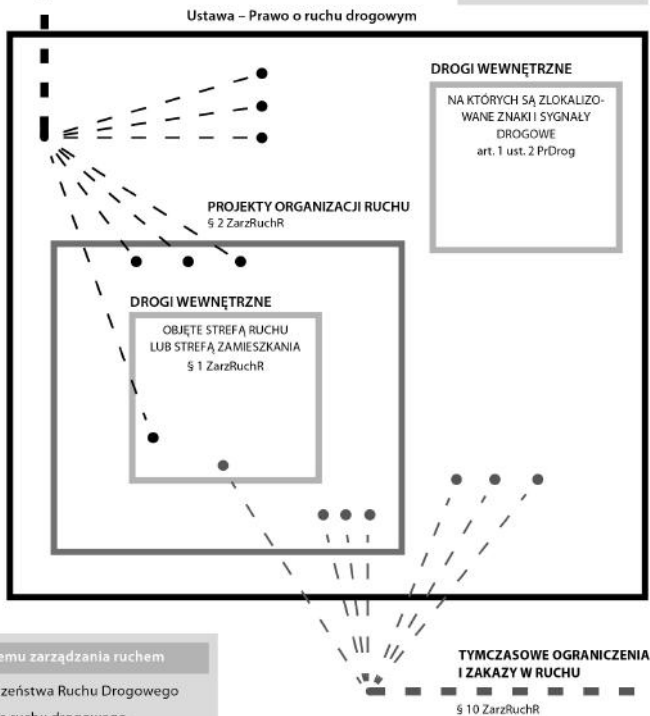
### Schemat Nr 1.

SYSTEM ZARZĄDZANIA RUCHEM NA DROGACH W POLSCE

#### POLECENIA OSÓB UPRAWNIONYCH DO KIEROWANIA RUCHEM

art. 6 PrDrog oraz KierRuchDrogR

POZOSTAŁE DROGI  
WEWNĘTRZNE  
art. 8 ust. 1 DrogPublU



Podstawa opracowania:

**PrDrog** – ustawa z 20.6.1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz.U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.)

**DrogPublU** – ustawa z 21.3.1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1440 ze zm.)

**ZarzRuchR** – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 23.9.2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. Nr 177, poz. 1729 ze zm.).

**KierRuchDrogR** – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 6.7.2010 r. w sprawie kierowania ruchem drogowym (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 143)

Źródło: Opracowanie własne autora

### 1.1.3. Granice zarządzania ruchem na drogach

Niezbędne do dobrego operowania pojęciem zarządzania ruchem i związanej z tym organizacji ruchu drogowego jest pełne zrozumienie pojęcia **pasa drogowego**, zwanego także **pasem drogi publicznej**.

Zgodnie z art. 4 pkt 1 DrogPublU: „pas drogowy stanowi wydzielony liniami granicznymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą”. Linie graniczne są tożsame z granicami działek ewidencyjnych, które to zostały włączone w obręb pasa drogowego drogi o określonej kategorii (droga gminna, powiatowa, wojewódzka, krajowa).

Jak wskazuje historyczna analiza przepisu art. 4 pkt 1 DrogPublU, pojęcie pasa drogowego na przestrzeni lat ewoluowało. Jego wcześniejsza definicja, zmieniona ustawą z 14.11.2003 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw<sup>19</sup>, zwłaszcza z uwagi na połączenie jej z definicją drogi, nawiązywała do jego użytkowego charakteru. Pasem drogowym był bowiem „wydzielony pas terenu, przeznaczony do ruchu lub postoju pojazdów oraz do ruchu pieszych, wraz z leżącymi w jego ciągu obiektami inżynierskimi, placami, zatokami postojowymi oraz znajdującymi się w wydzielonym pasie terenu chodnikami, ścieżkami rowerowymi, drogami zbiorczymi, drzewami i krzewami oraz urządzeniami technicznymi związanymi z prowadzeniem i zabezpieczeniem ruchu”.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 28.5.2008 r. określił precyzyjnie ramy i zakres pojęcia **pasa drogowego**. Wskazał on, że aktualna treść art. 4 pkt 1 DrogPublU wskazuje, że pasem drogowym jest wydzielony liniami granicznymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą. Z takiego prawnego ujęcia pasa drogowego wynika więc, że jest on obecnie rozumiany z punktu widzenia funkcji, celu i roli jaką odgrywa, tj. zapewniania prowadzenia, zabezpieczenia i ob-

---

<sup>19</sup> Ustawa z 14.11.2003 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 200, poz. 1953 ze zm.).

sługi ruchu drogowego, a ponadto zarządzania drogą będącą jego częścią<sup>20</sup>. Przedstawiona definicja wskazuje również na to, że pas drogowy rozumiany jest przestrzennie, jako wydzielona **granicami bryła geometryczna**<sup>21</sup>.

W pasie drogowym znajdują się elementy wskazane w kolejnych punktach wymienionego art. 4 DrogPublU, takie jak: droga, ulica, torowisko tramwajowe, jezdnia, chodnik, zjazd i inne. W kontekście powyższych uwag zasadne jest zatem stwierdzenie, że pas drogowy jest obiektem trójwymiarowym, posiadającym wytyczone granice, stanowiące integralną część pasa drogi publicznej, będącego w obrębie zainteresowań organu zarządzającego ruchem na drodze. W tym zakresie powołana definicja ustawowa pasa drogowego jest wystarczająco jasna i znajduje już od wielu lat zastosowanie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w uchwale (5) z 19.6.2000 r. jednoznacznie stwierdził, że w sprawach dotyczących umieszczania reklam w pasie drogowym – w tym na granicy pasa drogowego – pas drogowy (droga), jako wydzielony pas terenu w rozumieniu art. 4 pkt 1 DrogPublU, obejmuje płaszczyznę gruntu pasa drogowego wraz z przestrzenią nad tym pasem<sup>22</sup>. Wskazane stanowisko NSA jest systematycznie kontynuowane i podtrzymywane w kolejnych uchwałach i orzeczeniach.

Wskazówką dotyczącą rozumienia granic pasa drogi publicznej mogą być także regulacje § 3 pkt 3 WarTechDrPublR. W rozporządzeniu tym zdefiniowano pojęcie **linii rozgraniczających drogę**. Zgodnie z regulacją rzeczonego rozporządzenia przez linie rozgraniczające rozumie się „granice terenów przeznaczonych na pas drogowy lub pasy drogowe ustalone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, a w wypadku autostrady – w decyzji o ustaleniu lokalizacji autostrady; w liniach rozgraniczających drogi na terenie zabudowy (ulicy) mogą znajdować się również urządzenia infrastruktury technicznej niezwiązane z funkcją komunikacyjną drogi”. Należy podkreślić, że od granicy – do granicy (w pasie drogi publicznej) mogą być lokalizowane znaki drogowe, sygnały drogowe i urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego w rozumieniu regulacji rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 3.7.2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania

---

<sup>20</sup> Ł. Kot, W. Kotowski, B. Kurzępa, Drogi publiczne. Budowa, utrzymanie, finansowanie, Warszawa 2014, s. 7.

<sup>21</sup> Wyrok NSA z 28.5.2008 r., II GSK 136/08.

<sup>22</sup> Uchwała NSA z 19.6.2000 r., OPK 2/00.

na drogach (Dz.U. Nr 220, poz. 2181 ze zm.) i rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z 31.7.2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych (Dz.U. Nr 170, poz. 1393 ze zm.). Znaki takie mogą być lokalizowane także na granicy pasa drogi publicznej jako niezbędne dla prawidłowej obsługi użytkowników ruchu drogowego i zapewnienia właściwego sposobu zarządzania ruchem. Niejednokrotnie pas drogi publicznej jest wąski i organy zarządzające ruchem na drodze (stosując chociażby konstrukcje wsporcze, montaż znaków na wysięgnikach, montaż znaków na licu budynków itp.) stosują właśnie znaki, sygnały drogowe i urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego na granicy pasa drogi publicznej, stanowiącej integralną część pasa drogi publicznej.

W tym miejscu warto nakreślić, że zarządzanie ruchem nie obejmuje jedynie działek, gruntów i terenów pozostających w granicach pasa drogi publicznej. Zarządzającymi ruchem, zgodnie z art. 10 ust. 7 PrDrog, mogą być także podmioty zarządzające terenami wewnętrznymi, na których zlokalizowane są drogi wewnętrzne. Jednakże podmioty te stają się podmiotami zarządzającymi ruchem na drogach wewnętrznych dopiero w momencie podjęcia władczych działań polegających na wprowadzaniu zmian w organizacji ruchu na zarządzanych przez siebie terenach w rozumieniu PrDrog oraz ZarzRuchR<sup>23</sup>.

Reasumując, trzeba stwierdzić, że mając na uwadze powyższe regulacje ustawowe, przepisy, utrwalone orzecznictwo sądów administracyjnych oraz dotychczasową praktykę administracyjną organów zarządzających ruchem na drogach publicznych, należy podkreślić, że działania z zakresu zarządzania ruchem na drodze obejmują cały pas drogi publicznej w rozumieniu art. 4 DrogPublU, wraz z jego granicami przestrzennymi (**trójwymiarowa koncepcja pasa drogi publicznej** wskazana przez sądownictwo administracyjne, z uwzględnieniem granic stanowiących integralną część pasa drogi publicznej). W przypadku dróg wewnętrznych działania te analogicznie wykonują podmioty zarządzające ruchem na drogach wewnętrznych. Celem zarządzającego ruchem na drodze jest zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego, efektywne zarządzanie ruchem oraz utrzymywanie niezbędnej organizacji ruchu.

---

<sup>23</sup> Kwestie zarządzania ruchem na drogach wewnętrznych zostaną omówione w 6 rozdziale opracowania. Należy zaznaczyć, że do 30.6.2016 r. nie było jednoznacznych przepisów w ZarzRuchR dotyczących metod i sposobów zarządzania ruchem przez podmiot zarządzających drogą wewnętrzną.

## 1.2. Historia zarządzania ruchem na drogach – zarys ogólny

Zarządzanie ruchem na drogach jest stosunkowo nową dziedziną prawa w historii prawa ruchu drogowego, nie mówiąc już o całym prawie stanowiącym system norm powstałych w związku z istnieniem i funkcjonowaniem państwa. Szybki rozwój techniki i motoryzacji wymusił powstanie przepisów związanych z ruchem drogowym. W momencie gdy zasady ogólne ruchu drogowego przestały być wystarczające, pojawiły się przepisy szczególne związane właśnie z zarządzaniem ruchem na drogach. Dlatego warto przyjrzeć się pokrótce historii zarządzania ruchem, z położeniem szczególnego nacisku na Polskę.

Impulsem do powstania wielu regulacji prawnych w zakresie organizacji ruchu drogowego był intensywny rozwój motoryzacji na przełomie XIX i XX w. Wprawdzie pierwszy odnotowany wypadek spowodowany przez pojazd drogowy miał miejsce już w 1804 r. we Francji, ale prawdziwe zagrożenie powstało pod koniec XIX w., wraz z pojawieniem się pierwszych pojazdów mechanicznych. W 1887 r. zdarzył się wypadek, w którym śmierć poniósł pasażer pojazdu o napędzie benzynowym, a w 1888 r. zginął w wypadku drogowym pierwszy w historii pieszy. Z kolei w 1892 r. zarejestrowano we Francji pierwsze zderzenie samochodów, w 1895 r. odnotowano takie zderzenie w Stanach Zjednoczonych. W dniu 23.2.1899 r. w Exter w Anglii zginął motocyklista *G. Morgan* z powodu nadmiernej prędkości, z kolei 25.2.1899 r. kierowca *E. Roots Sewell* i jego pasażer zginęli w trakcie zjeżdżania z pagórka z prędkością ponad 20 mil/h (przy założeniu prędkości projektowej pojazdu 14 mil/h) podczas brawurowej „prezentacji możliwości technicznych samochodu”. Zaskakująca była opinia sędziego śledczego o tym zdarzeniu, która stwierdzała, że kierowca nie ponosi żadnej winy, gdyż śmierć nastąpiła na skutek nieszczęśliwego wypadku, ponieważ kierowca chciał jedynie zwrócić uwagę na możliwości techniczne pojazdu<sup>24</sup>. Na początku XX w. w związku z „eksplozją” i fascynacją samochodami zaczęto organizować turnieje i wyścigi samochodowe w ciągach istniejących dróg publicznych (Francja, Hiszpania, Stany Zjednoczone). Liczne niebezpieczne garby, brak nawierzchni bitumicznej, wąskie mostki powodowały liczne wypadnięcia z drogi pojazdów biorących udział w wyścigach – tym samym wyraźnie dostrzeżono, że postęp w budowie samochodów znac-

---

<sup>24</sup> J. Wicher, Bezpieczeństwo samochodów i ruchu drogowego, Warszawa 2004, s. 19.

nie wyprzedzał ówczesny stan techniczny dróg i system zarządzania nimi. Stąd też konieczne stało się sprecyzowanie zasad ruchu drogowego. Ukazało się wiele przepisów regulujących ruch drogowy. Początkowo takie regulacje miały charakter przepisów lokalnych, określających ruch i zasady ruchu na danym odcinku drogi. Istniały także przepisy porządkowe dotyczące ogólnych zasad ruchu pojazdów w miastach.

Na przykład na ziemiach polskich, począwszy od 1824 r., pojawiły się przepisy dotyczące uprzywilejowania niektórych typów pojazdów, takich jak straż pożarna. W okresie międzywojennym w Polsce pojawił się m.in. dekret z 7.2.1919 r. w przedmiocie tymczasowych przepisów o zarządzie drogami kołowymi (Dz.U. Nr 14, poz. 149), ustawy z 7.10.1921 r. o przepisach porządkowych na drogach publicznych (Dz.U. Nr 89, poz. 656 ze zm.) i wydane na jej podstawie akty wykonawcze, jak okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych z 7.8.1925 r. (BP.5891/25) w sprawie sygnałów ręcznych przy regulowaniu ruchu samochodowego.

Dnia 11.10.1908 r. przyjęto Międzynarodową Konwencję Dotyczącą Ruchu Samochodowego (zwaną Konwencją Paryską), którą wprowadzono pierwsze pięć symbolicznych znaków drogowych – wszystkie w kształcie koła. Kolejnym krokiem była Międzynarodowa Konwencja Dotycząca Ruchu Samochodowego podpisana w Paryżu 26.4.1926 r. Pozostawiając nadal tarcze znaków ciemnoniebieskie i symbole białe, zmienia ona kształt tarcz na trójkątne. Znikoma liczba znaków powodowała, że podmioty zarządzające ruchem w poszczególnych krajach wprowadzały lokalnie coraz to nowe tablice (przeważnie mające charakter opisowy). Kolejna konwencja<sup>25</sup> – już z 1931 r., poświęcona tylko znakom drogowym i nosząca nazwę konwencji o ujednoczeniu znaków drogowych – wprowadziła wyraźny podział znaków na kategorie, przy czym liczba znaków znacznie wzrosła. Polska ratyfikowała ją w 1934 r. Po wybuchu II wojny światowej kluczową rolę w zarządzaniu ruchem na ziemiach polskich i znacznej rozbudowie przepisów w tej sferze odegrał okupant. Rozporządzenie Generalnego Gubernatora z 17.5.1941 r. wymienia wyraźnie wprowadzenie: znaków ostrzegawczych, znaków nakazujących i zakazujących, znaków wskazujących, znaków, których celem jest kierowanie ruchem przy zamknięciach dróg. Po zakończeniu działań wojennych i klęsce Niemiec, w latach 1946–1955 na ziemiach polskich można mówić o swoistym zamieszananiu w zakresie zarządzania ruchem na drogach. Armia Czerwona wkracza-

---

<sup>25</sup> Konwencja o ujednostajnieniu znaków drogowych, podpisana wraz z załącznikiem w Genewie dnia 30.3.1931 r. (Dz.U. z 1934 r. Nr 87, poz. 793).

jąca na ziemi polskiej wprowadzała własne oznaczenia, na które nakładały się jeszcze istniejące oznaczenia okupanta. Z kolei „nowa władza ludowa” starała się modyfikować istniejący system oznakowania i wprowadzać własne rozwiązania komunikacyjne. Z pewnością można powiedzieć, że w tym czasie panował swego rodzaju chaos informacyjny i komunikacyjny w kwestii organizacji ruchu. Dopiero w 1956 r. ukazało się rozporządzenie Ministrów Transportu Drogowego i Lotniczego oraz Spraw Wewnętrznych z 3.5.1956 r. w sprawie wprowadzenia niektórych znaków drogowych<sup>26</sup>. Była to prawdziwa rewolucja w dotychczasowym systemie. Wprowadzono cały szereg nowych znaków, a przede wszystkim nastąpiła zmiana w znakach ostrzegawczych, w których czarne obwódki (ustalone w 1938 r.) zastąpiono czerwonym obramowaniem. Następnie w 1959 r. ukazało się rozporządzenie Ministra Komunikacji i Spraw Wewnętrznych z 10.7.1959 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych<sup>27</sup>. Wprowadzono kilka nowych znaków. Największe zmiany dotyczyły znaków informacyjnych, których liczba znacznie wzrosła. Po 1980 r. znaki drogowe przybrały w Polsce wygląd przybliżony do znanego współcześnie. Przede wszystkim dotyczyło to znaków ostrzegawczych, których czerwone obrzeża znacznie zmalały. Istotne znaczenie dla stosowania znaków i sygnałów drogowych miało wejście w życie ustawy – Prawo o ruchu drogowym z 1.2.1983 r., na podstawie której wydano rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 29.12.1983 r. w sprawie organizacji i zasad wykonywania kontroli ruchu drogowego<sup>28</sup>. W rozporządzeniu tym po raz pierwszy konkretnie określono podmioty upoważnione do kontroli ruchu drogowego i czuwania nad prawidłową organizacją ruchu – były to m.in. „piesze” i „zmotoryzowane” patrole drogowe. Po zmianach, które nastąpiły w 1989 r. w Polsce liczba użytkowników ruchu drogowego (na skutek otwarcia granic, sprowadzania używanych pojazdów mechanicznych zza granicy, wzmożonego ruchu obcokrajowców) drastycznie wzrosła. Stąd też niezbędne stało się dwutorowe ustalenie sposobu organizacji ruchu drogowego w Polsce na podstawie ustawy – Prawo o ruchu drogowym przez:

- określenie zasad zarządzania ruchem na drogach, które sprawują określone organy administracji publicznej zarządzające ruchem na drodze,

---

<sup>26</sup> Rozporządzenie z 3.5.1956 r. Ministrów Transportu Drogowego i Lotniczego oraz Spraw Wewnętrznych w sprawie wprowadzenia niektórych znaków drogowych (Dz.U. Nr 34, poz. 157).

<sup>27</sup> Rozporządzenie Ministra Komunikacji i Spraw Wewnętrznych z 10.7.1959 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych (Dz.U. Nr 43, poz. 271 ze zm.).

<sup>28</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 29.12.1983 r. w sprawie organizacji i zasad wykonywania kontroli ruchu drogowego (Dz.U. Nr 75, poz. 341 ze zm.).

oraz

- określenie zasad stosowania znaków i sygnałów drogowych, które stanowią nieodłączny element organizacji ruchu w obrębie pasa drogi publicznej.

Kwestie te były – praktycznie równolegle – regulowane w wielokrotnie nowelizowanych i modyfikowanych rozporządzeniach dotyczących zarządzania ruchem na drodze oraz dotyczących wzorów znaków i sygnałów drogowych (w tym zasad ich stosowania). Poniższa tabela (zob. Tabela 1) ilustruje zmiany w tym zakresie w Polsce począwszy od 1983 r.<sup>29</sup>

**Tabela 1. Historyczne regulacje prawne dotyczące zarządzania ruchem na drogach w Polsce po 1983 r.**

Rok wydania	Zarządzanie ruchem na drodze	Wzory znaków i sygnałów drogowych	Szczegółowe zasady stosowania znaków i sygnałów drogowych
<b>1983: ustawa z 1.2.1983 r. – Prawo o ruchu drogowym</b>			
1983		Rozporządzenie Ministrów Komunikacji i Spraw Wewnętrznych w sprawie znaków i sygnałów drogowych z 9.8.1983 r.	
1985		Rozporządzenie Ministra Administracji i Gospodarki Przemysłowej w sprawie dodatkowych znaków i sygnałów dla kierujących tramwajami i trolejbusami z 21.2.1985 r.	
1987	Zarządzenie Ministrów Komunikacji		

<sup>29</sup> Wybrano ten moment w związku z ustawą z 1.2.1983 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. Nr 6, poz. 35 ze zm.) oraz zmianą ustrojową po 1989 r. i pojawieniem się w związku z tym nowych wyzwań w zakresie zarządzania ruchem na drogach.



1.2. Historia zarządzania ruchem na drogach...

Rok wydania	Zarządzanie ruchem na drodze	Wzory znaków i sygnałów drogowych	Szczegółowe zasady stosowania znaków i sygnałów drogowych
	i Spraw Wewnętrznych w sprawie zarządzania ruchem na drogach publicznych z 5.10.1987 r.		
1991			Zarządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej oraz Spraw Wewnętrznych z 6.6.1990 r. zmieniające zarządzenie w sprawie zarządzania ruchem na drogach publicznych z dnia 5.10.1987 r. [Instrukcja Nr 1]
1992	Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie zarządzania ruchem na drogach z 12.11.1992 r.		
1993		Rozporządzenie Ministrów Transportu i Gospodarki Morskiej oraz Spraw Wewnętrznych w sprawie znaków i sygnałów drogowych z 11.1.1993 r.	częściowo w rozporządzeniu w sprawie znaków i sygnałów drogowych
<b>1997: ustawa z 20.6.1997 r. – Prawo o ruchu drogowym</b>			
1999	Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie szczegółowych warunków zarządzania	Rozporządzenie Ministrów Transportu i Gospodarki Morskiej oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie	częściowo w rozporządzeniu w sprawie znaków i sygnałów drogowych

*Rozdział 1. Zagadnienia ogólne*

Rok wydania	Zarządzanie ruchem na drodze	Wzory znaków i sygnałów drogowych	Szczegółowe zasady stosowania znaków i sygnałów drogowych
	ruchem na drogach z 27.7.1999 r.	znaków i sygnałów drogowych z 21.6.1999 r.	
2000	Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej i Gospodarki Morskiej w sprawie szczególnych warunków zarządzania ruchem na drogach z 10.10.2000 r.		
<b>2002 AKTUALNY STAN PRAWNY</b>		Rozporządzenie Ministrów Infrastruktury oraz spraw wewnętrznych i administracji w sprawie znaków i sygnałów drogowych z 31.7.2002 r.	
<b>2003 AKTUALNY STAN PRAWNY (rok 2016)</b>	Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie szczególnych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzeniem z 23.9.2003 r.		Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie szczególnych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczenia na drogach z 3.7.2003 r. [Instrukcja Nr 2]
<i>Źródło: opracowanie własne autora.</i>			

Jak wynika z powyższej tabeli, w sposób równoległy były systematycznie regulowane zasady zarządzania ruchem na drogach oraz wzorów stosowanych znaków i sygnałów drogowych. Ciekawym faktem jest okoliczność, że szczegó-

łowe warunki techniczne dotyczące zasad stosowania znaków drogowych, sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego zostały opracowane dopiero w 2003 r., mimo że delegacja ustawowa do określenia tych szczegółowych warunków została wskazana już w październiku 1991 r. w art. 7 ust. 5 ustawy – Prawo o ruchu drogowym z 1.2.1983 r.<sup>30</sup> Analogiczna delegacja ustawowa znajdowała się także od 1997 do 2003 r. w PrDrog, lecz dopiero została wykonana w 2003 r. Prawdopodobnie powodem takich okoliczności była konieczność dogłębnej analizy wszelkich zagadnień i doświadczeń w zakresie stosowania znaków, sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. Skala prac nad tym aktem prawnym była ogromna, wymagająca konsultacji wielu specjalistów z dziedziny inżynierii ruchu drogowego i szeroko rozumianego drogownictwa. Po kilku latach praca ta zaowocowała blisko 600-stronicowym rozporządzeniem w sprawie szczegółowych warunków stosowania znaków, sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (nazywanym „czerwoną księgą”, „instrukcją” lub „instrukcją Nr 2” przez pracowników aparatu administracyjnego organów zarządzających ruchem).

Stworzony w latach 2002–2003 na podstawie dyspozycji z art. 7 i 10 PrDrog system zarządzania ruchem na drogach i organizacji ruchu jest nieprzerwanie obowiązującym na terenie Polski, począwszy od 23.1.2004 r. (data wejścia w życie ostatniego z obowiązujących trzech rozporządzeń), czyli już przez okres ponad 10 lat. Należy jednak wskazać, że niewielkie zmiany w zakresie zarządzania ruchem na drogach wewnętrznych zostały wprowadzone od 1.7.2016 r. stosowną nowelizacją ZarzRuchR.

W tym miejscu wypada także wskazać akty prawa międzynarodowego publicznego, których stroną jest Rzeczpospolita Polska, w zakresie szeroko rozumianego pojęcia organizacji ruchu drogowego:

- 1) Konwencję o ruchu drogowym sporządzoną w Wiedniu dnia 8.11.1968 r. (Dz.U. z 1988 r. Nr 5, poz. 40 ze zm.);
- 2) Konwencję o znakach i sygnałach drogowych sporządzoną w Wiedniu dnia 8.11.1968 r. (Dz.U. z 1988 r. Nr 5, poz. 42 ze zm.).

---

<sup>30</sup> Ustawa z 1.2.1983 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. Nr 6, poz. 35 ze zm.). Jedynie w 1990 r. opracowano pobieżne warunki techniczne stosowania znaków drogowych, sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu (Instrukcja Nr 1), które to stanowiły załącznik do znowelizowanego w dniu 6.6.1990 r. zarządzenia Ministrów Komunikacji i Spraw Wewnętrznych w sprawie zarządzania ruchem na drogach publicznych z 5.10.1987 r. Część szczegółowych warunków technicznych umieszczano później także w rozporządzeniach w sprawie wzorów znaków i sygnałów drogowych.