



Szanowny Pan  
 Cezary Grabarczyk  
 Minister Infrastruktury  
 ul. Chałubińskiego 4/6,  
 00-928 Warszawa

**Do wiadomości:**

Szanowny Pan  
 Donald Tusk  
 Prezes Rady Ministrów  
 Al. Ujazdowskie 1/3  
 00-583 Warszawa

Warszawa, dnia 14 kwietnia 2009

*Szanowny Panie Ministrze,*

Z nieukrywaniem zdziwieniem informujemy, że uzyskaliśmy wiadomość o podjęciu w Pańskim resorcie decyzji o przyjęciu projektu rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji, na mocy którego m.in. dodany zostanie § 21 ust. 4a. Prosimy o wstrzymanie procedury przyjęcia tegoż rozporządzenia, albowiem może ono dostarczyć zbędnych komplikacji nie tylko przewoźnikom, ale również Ministerstwu Infrastruktury, Urzędowi Transportu Kolejowego i innym organom. Jednocześnie prosimy o zwrócenie się do Europejskiej Agencji Kolejowej (ERA) o zajęcie stanowiska w sprawie zasadności stosowania dwuosobowej drużyny trakcyjnej na lokomotywach z siedziskiem maszynisty po lewej stronie kabiny lokomotywy oraz o przesłanie przez ERA materiałów powstałych w toku dotychczas prowadzonego postępowania.

W projekcie tegoż rozporządzenia, ma zostać dokonana zmiana § 21, która polegać będzie na określeniu warunków prowadzenia pociągów przez jednoosobową obsługę trakcyjną oraz dodaniu przepisu, zgodnie z którym przepis dotyczący stosowania jednoosobowej obsługi trakcyjnej *nie dotyczy pojazdów trakcyjnych ze stanowiskiem maszynisty usytuowanym po lewej stronie patrząc w kierunku jazdy, w pojazdach tych należy stosować drużynę trakcyjną dwuosobową i pojazdy te muszą być wyposażone w urządzenia kontrolujące czujność maszynisty i urządzenia radiołączności pociągowej.*

W praktyce przerodzi się to w szereg zbędnych komplikacji:

1. Przepis wprowadzi poważne i nieuzasadnione niczym utrudnienia na rynku przewozów kolejowych.
2. Wprowadzenie projektowanego przepisu § 21 ust. 4a rozporządzenia daje bardzo duże prawdopodobieństwo skargi do europejskich organów wymiaru sprawiedliwości, albowiem:
  - a) Proponowana treść przepisu wprowadza ograniczenia niestosowane w żadnym z innych państw Unii Europejskiej, w szczególności naruszając zasadę swobody świadczenia usług,
  - b) Z prowadzonych prac Europejskiej Agencji Kolejowej (ERA) wynika, że brak jest

podstaw dla stosowania ograniczeń w użytkowaniu lokomotyw z siedziskiem maszynisty po lewej stronie toku szynowego.

3. Brzmienie proponowanego § 21 ust. 4a rozporządzenia ogranicza konkurencję i zagraża istnieniu rynku kolejowego w Polsce

Jednocześnie Związek Niezależnych Przewoźników Kolejowych czuje się zobowiązany do zwrócenia uwagi na fakt, że stanowienie przepisów rozporządzenia odbywało się w sposób sprzeczny z prawem, co może rodzić roszczenia ze strony przewoźników użytkujących takie lokomotywy wobec Skarbu Państwa.

#### A.

##### Ad. 1

Wprowadzenie przepisu § 21 ust. 4a w proponowanym brzmieniu może doprowadzić do paraliżu ruchu kolejowego w Polsce. Jak wynika z dokumentów przesłanych ZNPK przez Ministerstwo Infrastruktury w dniu 22 grudnia 2009 roku, w ramach konsultacji prowadzonych przy pracach nad projektem rozporządzenia na problem ten wskazywały: Centrum Naukowo-Techniczne Kolejnictwa, PKP Cargo S.A. oraz PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o.

Jak powszechnie wiadomo lokomotywy nie mają technicznej możliwości zawracania, czyli zmiany położenia o 180°. Normalną procedurą w przypadku zmiany kierunku jazdy jest jazda nominalnym tyłem lokomotywy do przodu. Ze względu na fakt, iż usługi transportowe polegają zazwyczaj na transporcie towarów do określonego miejsca (gdzie zazwyczaj nie ma możliwości obrócenia lokomotywy o 180°) i z powrotem, lokomotywy równie często jak przodem, jeżdżą tyłem.

Większość stosowanych w Polsce lokomotyw, np. lokomotywy spalinowe typów SM42, SP42, SU42, SM31, są lokomotywami jednokabinowymi, w których stanowisko maszynisty jest usytuowane po prawej stronie lokomotywy, patrząc ku nominalnemu przodowi. W lokomotywach tych nie ma możliwości zmiany pozycji pulpitu sterującego. Konsekwencją jest brak możliwości zmiany położenia stanowiska sterownia lokomotywą przez maszynistę. W przypadku jazdy tyłem dochodzi zatem do sytuacji, w której stanowisko maszynisty znajduje się po lewej stronie kabiny, patrząc w kierunku jazdy, zaś sygnalizacja znajduje się po prawej stronie patrząc w kierunku jazdy.

Tym samym, wprowadzając przepis w proponowanym brzmieniu, spowoduje Pan swoisty paraliż ruchu kolejowego w kraju. Budowa praktycznie wszystkich lokomotyw stosowanych przez przewoźników kolejowych (usytuowanie siedziska po lewej stronie oraz usytuowanie siedziska po prawej stronie przy jeździe lewym torem, tyłem) spowoduje, że wszyscy przewoźnicy kolejowi będą mieli obowiązek zapewnienia dwuosobowej drużyny trakcyjnej na każdej użytkowanej lokomotywie. W praktyce uniemożliwi to rentowną działalność tychże przewoźników: znacznie zwiększą się koszty obsługi przewozów, a ilość osób posiadających odpowiednie uprawnienia w Polsce może okazać się zbyt niska do obsługi wszystkich lokomotyw.

Wspomniane wcześniej Centrum Naukowo-Techniczne Kolejnictwa, PKP Cargo S.A. oraz PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o. słusznie zwróciły również na problem lokomotyw i innych pojazdów szynowych posiadających miejsce maszynisty usytuowane na środku kabiny sterowniczej – a jest to szeroko stosowane rozwiązanie. Interpretacja przepisu § 21 ust. 4a w proponowanym brzmieniu rozporządzenia może wówczas prowadzić do wniosku, że taki pojazd potrzebuje trzyosobowej obsługi – po stronie lewej, prawej oraz samego maszynisty po środku.



Ad. 2

a)

Rozwiązanie zaproponowane w treści proponowanego § 21 ust. 4a rozporządzenia jest ewenementem na skalę europejską. W krajach Unii Europejskiej stosowanie lokomotyw ze stanowiskiem maszynisty z lewej strony kabiny jest rozwiązaniem powszechnie dopuszczalnym – lokomotywy takie zostały dopuszczone do ruchu m.in. we Francji, Wielkiej Brytanii, Niemczech czy krajach Beneluksu. W państwach tych kwestia dopuszczalności lokomotyw nie była przedmiotem dyskusji.

Stosowania takiego ograniczenia jest ponadto nieznanym prawodawstwu unijnemu. Wprowadzenie przepisu § 21 ust. 4a rozporządzenia w proponowanym brzmieniu oznaczać będzie naruszenie jednej z fundamentalnych zasad funkcjonowania Unii Europejskiej – zasady swobody świadczenia usług – choćby ze względu na fakt, że przewoźnicy z innych państw członkowskich używający zgodnie z prawem tego państwa lokomotywy z siedziskiem maszynisty po lewej stronie toku szynowego nie będą mogli swobodnie wykonywać usług na terenie Polski. Prowadzić to może do skarg do organów europejskiego wymiaru sprawiedliwości.

b)

W kwestii lokomotyw ze stanowiskiem maszynisty po lewej stronie kabiny maszynisty wypowiedziała się Europejska Agencja Kolejowa (ERA) – organ Unii Europejskiej powołany na mocy rozporządzenia (WE) nr 881/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 roku ustanawiającego Europejską Agencję Kolejową.

ERA prowadzi własne postępowanie w sprawie zasadności stosowania dwuosobowej drużyny trakcyjnej w lokomotywach ze stanowiskiem maszynisty po lewej stronie kabiny maszynisty (a konkretnie w lokomotywach klasy 29 EMD – JT42CWRM). W dniu 26 lutego 2009 roku przedstawiciele ERA odbyli jazdę testową lokomotywą klasy 29 EMD – JT42CWRM na trasie Kraków – Kielce – Radom - Warszawa. Z jazdy sporządzono raport, przesłany następnie do Prezesa UTK. Z raportu jednoznacznie wynika, że lokomotywy te są w pełni bezpieczne, a widoczność z siedziska maszynisty po lewej stronie kabiny jest równie dobra, a nawet lepsza niż ze stanowiska po prawej stronie kabiny – przeczy to podstawowym założeniom wprowadzenia przepisu § 21 ust. 4a rozporządzenia w proponowanym brzmieniu.

Wobec powyższego, w ocenie Związku Niezależnych Przewoźników Kolejowych zasadne jest zwrócenie się do ERA o zajęcie stanowiska w sprawie zasadności stosowania dwuosobowej drużyny trakcyjnej w lokomotywach ze stanowiskiem maszynisty po lewej stronie kabiny maszynisty oraz o przekazanie dokumentów prowadzonego postępowania.

Ad. 3

Proponowane rozporządzenie wyraźnie ogranicza również konkurencję na rynku przewozów kolejowych towarów. W przypadku wejścia w życie sugerowanych zmian przewoźnicy posiadający lokomotywy z siedziskiem po lewej stronie toku szynowego zostaną zmuszeni do stosowania dwuosobowej obsady każdej z lokomotyw. Oznacza to znaczny wzrost kosztów świadczonych usług, a co za tym idzie – wzrost oferowanych cen. Stanowi to pośrednie manipulowanie rynkiem, który z założenia powinien być równy i dostępny dla wszystkich.

Transport kolejowy odgrywa ogromne znaczenie dla gospodarki kraju. Wiele inwestycji, w szczególności budowa dróg i autostrad, wymaga regularnych przewozów wielkich ilości towarów. Transport drogowy nie jest praktycznie w stanie tego zapewnić. Wprowadzenie rozporządzenia może spowodować, że konkurencyjność na rynku przewozów spadnie, a wraz z nią – wzrosną ceny. Przełoży się to wprost na wiele inwestycji – znacznie zdrożeją koszty ich wykonania, a mogą się również przeciągnąć w czasie.

**B.**

W imieniu Związku Niezależnych Przewoźników Kolejowych czujemy się zobowiązani wyrazić dezaprobatę i głęboki niesmak dla sposobu stanowienia przepisów § 21 ust. 4 rozporządzenia. Składa się na to kilka czynników.

a)

Informacja o pracach nad wprowadzeniem § 21 ust. 4a rozporządzenia nie zostały zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej.

W związku z przypadkowym powzięciem informacji o pracach nad zmianą § 21 rozporządzenia Związek Niezależnych Przewoźników Kolejowych w dniu 19 listopada 2009 roku zwrócił się do Ministra Infrastruktury z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej o prowadzonych pracach. W odpowiedzi datowanej na dzień 22 grudnia 2009 roku Ministerstwo Infrastruktury wyjaśniło, że prace nad zmianą tego przepisu rozporządzenia są rzeczywiście prowadzone, jednakże informacja o tym zostanie zamieszczona w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Infrastruktury w terminie późniejszym.

Zgodnie z art. 4 w zw. z art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 2005 roku o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa, program prac legislacyjnych ministra podlega udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej. Zgodnie zaś z art. 5 tejże ustawy projekty rozporządzeń podlegają udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej z chwilą przekazania projektów do uzgodnień z członkami Rady Ministrów. Tak więc treść rozporządzenia sprawie zmiany § 21 powinna zostać wcześniej zamieszczona w BIP.

Tym samym informacje o pracach nad projektem rozporządzenia nie zostały w ogóle podane do publicznej wiadomości. W Biuletynie Informacji Publicznej Ministra Infrastruktury zamieszczono wprawdzie informację o pracach nad projektem rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji, jednakże załączony do niej projekt rozporządzenia nie zawiera propozycji zmian w § 21, o których mowa w Rozporządzeniu Niepublikowanym. Ministerstwo przyznało zatem, że prowadzone były prace nad projektem, które zostaną podane do publicznej wiadomości po ich ustaleniu. Uniemożliwiło to zainteresowanym podjęcie działań mających na celu przyłączenie się do prac i wywarcie wpływu na treść przepisów, które właśnie ich będą dotyczyć.

b)

Proponowane zmiany nie zostały skonsultowane z najbardziej zainteresowanymi – przewoźnikami użytkującymi lokomotywy ze stanowiskiem maszynisty po lewej stronie. Ministerstwo ograniczyło się do konsultacji ze spółkami Grupy PKP (które nie posiadają lokomotyw z siedziskiem po lewej stronie) oraz Centrum Naukowo-Technicznym Kolejnictwa. Pomimo tego przeprowadzone konsultacje wykazały, że wprowadzenie dwuosobowej drużyny trakcyjnej na lokomotywach z siedziskiem po lewej stronie toku szynowego jest nieuzasadnione – wyraźnie wskazały na to PKP Cargo S.A., PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o. oraz Centrum Naukowo-Technicznym Kolejnictwa.

c)

Jak wynika ze Oceny Skutków Regulacji załączonej do projektu rozporządzenia wynika, że komisja międzyresortowa ustaliła, że dla oceny zasadności wprowadzenia § 21 ust. 4a w proponowanym brzmieniu niezbędne jest przeprowadzenie badań i analiz upoważnionej jednostki badawczej oraz Centrum Naukowo-Medycznego Kolejnictwa, co też resort miał zlecić. Takie badania i analizy nigdy nie zostały zgłoszone ani przeprowadzone.

Z powyższego wynika zatem, że mimo braku dostatecznych podstaw uzasadniających wprowadzenie ograniczeń dla lokomotyw z siedziskiem maszynisty po lewej stronie kabiny

maszynisty, a nawet wobec zdecydowanego oporu podmiotów, z którymi konsultowano treść przepisu § 21 ust. 4a, ograniczenia takie mają zostać wprowadzone. Nie są przy tym brane pod uwagę nawet ustalenia poczynione w trakcie prac – o konieczności przeprowadzenia badań niezbędnych dla ustalenia zasadności wprowadzenia przepisów. W ocenie Związku Niezależnych Przewoźników Kolejowych dokonanie arbitralnej oceny zasadności wprowadzenia przepisów, mimo zaistnienia wyraźnej potrzeby zasięgnięcia informacji od specjalistów w tym zakresie, oraz istnienia zdecydowanej negatywnej oceny przewoźników – a więc podmiotów mających praktyczne informacje o prowadzeniu ruchu kolejowego w Polsce, może spowodować jedynie niepotrzebny zamęt i zdecydowany opór całego środowiska przewoźników kolejowych w Polsce.

Wszelkie wskazane wyżej okoliczności przemawiają za jednym rozwiązaniem – niewprowadzaniem przepisu § 21 ust. 4a rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji w proponowanym brzmieniu. Jak wykazano powyżej wprowadzenie tego przepisu doprowadzi do ze wszech miar niepożądanego sytuacji – sparaliżowany zostanie ruch kolejowy w Polsce, Skarb Państwa zaś narażony na niepotrzebne koszty w perspektywie konieczności prowadzenia postępowań przed organami krajowymi i wspólnotowymi oraz ewentualnej zapłaty odszkodowań przewoźnikom.

W tej sytuacji uprzejmie prosimy o wstrzymanie przyjęcia rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji do czasu uzyskania stanowiska ERA oraz materiałów prowadzonego przez nią postępowania oraz uzyskania niezbędnych opinii, na które wskazano w ocenie skutków regulacji załączonej do projektu rozporządzenia.



Rafał Milczarski



Krzysztof Sędzikowski