

## قسمت چهل و هشتم

### حاکمیت و تنظیم‌گر در قانون دسترسی آزاد به شبکه‌ی ریلی

#### ضعف قانون در زمینه‌ی ایجاد شرکت زیرساخت ریلی

با عنایت به اینکه طبق یک گزینه مقرر است که مدیریت راه‌آهن پس از انجام اصلاحات ساختاری و طی شدن دوره‌ی گذار، به عنوان یک شرکت زیرساخت عمل کند، لازم است که تنظیم‌گرهای مختلف فنی - حرفه‌ای و مالی - اقتصادی - اداری مربوطه به طور قانونی تأسیس و فعال گردند. بر مبنای همین گزینه در ادامه به بررسی اجمالی حوزه‌ی اختیارات و مسئولیتهای راه‌آهن به عنوان یک شرکت زیرساخت در قانون دسترسی آزاد به شبکه‌ی ریلی پرداخته می‌شود.

در ابتدا یادآور می‌شود که به هنگام تهیه و تصویب قانون مزبور، سه مسئله‌ی بزرگ در آن دیده و منظور نشده است:

✓ تدوین کنندگان به درستی به مفاهیم تازه مطرح شده‌ی تنظیم‌گر اشراف نداشته‌اند. زیرا با قبول تفکیک عمودی و افقی ساختار ریلی، موضوع تنظیم‌گر خودبه‌خود مطرح می‌شود. بدین معنی که در دعاوی حقوقی بین شرکت زیرساخت و شرکتهای ترابری، شرکت زیرساخت به دلیل تضاد منافع در این گونه مواقع، لزوماً نمی‌تواند به عنوان تنظیم‌گر ایفای نقش کند.

✓ طبق ماده ۸ قانون، رابطه‌ی بین شرکتهای حمل‌ونقل ریلی با مشتریان (مسافری و صاحبان کالا) مشخص شده است. اما رابطه‌ی شرکتهای حمل‌ونقل ریلی با راه‌آهن در هیچ ماده‌ای از این قانون به درستی و به طور روشن تعریف نگردیده است.

✓ مطلب مهم دیگر در این قانون، موضوع تفکیک امور حاکمیتی زیرساخت از تصدی‌گری ترابری تعریف و تفکیک نشده است.

با توجه به این سه مشکل اساسی، به نظر می‌رسد لازم باشد که با افزودن برخی مواد به قانون مزبور (یا اصلاح بعضی از مواد دیگر)، راه قانونی برای ایجاد تغییرات ساختاری مثبت گشوده شود.



### بررسی اختیارات و مسئولیتهای زیرساخت

بررسی قانون دسترسی آزاد به شبکه‌ی ریلی، نشان می‌دهد که در همین قانون، امکان و ظرفیت خوبی برای بهره‌گیری نوعی اختیارات حاکمیتی زیرساخت در زمینه‌ی تنظیم‌گری ترابری ریلی وجود دارد. لذا از همین اختیارات می‌توان تا حدودی (به شرح زیر) برای تداوم تغییرات ساختاری راه‌آهن استفاده به عمل آورد.

### الف- اختیارات حاکمیتی زیرساخت

۱. تبصره یک ماده یک: تدوین آیین نامه و نظارت بر تأسیس و فعالیت شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی و همچنین تعیین مشخصات فنی ناوگان مجاز به سیر در شبکه ریلی به وسیله‌ی راه‌آهن و تصویب آن توسط وزیر وزارتخانه‌ی متبوع.

- با توجه به مفهوم "آزاد بودن دسترسی به شبکه‌ی ریلی" در قانون، قاعداً نظارت بر تأسیس شرکتها نمی‌بایستی به جز موارد قانونی، دارای پیش شرطهای محدود کننده‌ی ورود شرکت‌های حمل‌ونقلی جدید به عرصه‌ی حمل ریلی باشد. بنابراین شرط داشتن تعداد معینی ناوگان از جمله‌ی محدودیتهای غیر قانونی است. در نتیجه، آزادی مصرح در این قسمت از متن قانون با آیین نامه‌ی مصوب مربوطه که بر اساس آن شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی به داشتن حداقل تعداد معینی از ناوگان محدود شده اند، مغایرت دارد. لذا باید آیین نامه‌ی مزبور اصلاح یا لااقل با بعضی از شرکت‌های حمل و نقل ریلی مدارا شود.

- ضمن اینکه در تدوین آیین نامه‌ی مزبور (همانطور که متعاقباً ملاحظه خواهد شد)، امر نظارت بر فعالیت شرکتها نیز نمی‌بایستی به جز امور ایمنی، ظرفیت شبکه و روابط مالی، هیچیک از فعالیتهای دیگر را دربر گیرد. اعمال هرگونه تبعیض و استثناء به جز در چارچوب مقررات مزبور ممنوع است.

۲. ماده‌ی دو: امر تهیه و ابلاغ شرایط و دستورالعمل‌های فنی و ایمنی مرتبط با سیر و حرکت وسایل نقلیه ریلی توسط هیأت مدیره راه‌آهن و مکلف شدن شرکت‌های بهره‌بردار خطوط به رعایت آنها به منظور حفظ ایمنی تردد ناوگان ریلی. علاوه بر آن موظف شدن راه‌آهن به نظارت بر اجرای کامل ضوابط و مقررات و دستورالعمل‌های فنی و ایمنی حرکت.

- شرکت زیرساخت دارای اختیار تعیین ضوابط روشن و دقیق فنی و نظارت قوی برای حفظ ایمنی حمل می‌باشد. با این وجود در تدوین آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها، به کاربردن معیارها و ضوابط کلی و مبهم نظیر طول عمر تجهیزات زیربنایی و ناوگان به عنوان معیار ایمنی، مجاز نمی‌باشد.

۳. تبصره ۱ ماده ۲: تهیه و نظارت بر آئین‌نامه‌ی تعیین انواع تخلفات و جرایم مربوط به سیر و حرکت ناوگان در شبکه حمل‌ونقل ریلی و نحوه‌ی رسیدگی به آنها توسط هیأت مدیره راه‌آهن و تصویب هیأت وزیران. تعیین میزان جرائم مربوط به این تخلفات از یک میلیون تا بیست میلیون ریال.

- این آیین‌نامه به شرط تصویب هیأت وزیران، اختیارات حاکمیتی وسیعی به شرکت زیرساخت اعطاء کرده است. اما ذکر محدوده‌ی دقیق مبالغ جرائم در این ماده‌ی قانونی موجب شده تا بر اثر تورم قیمت‌ها، ارزش این اختیارات به صفر تنزل پیدا کند. باید بر مبنای اصلاحیه‌ی قانون، محدوده‌ی مبالغ جرائم به آیین‌نامه‌ی ذیربط احاله شود تا بتوان مبالغ را مرتباً به‌روز رسانی نمود.

- بدیهی است که در این قانون موضوع تخلفات زیرساخت (ناشی از قصور و اهمال کارکنان راه‌آهن) در برابر شرکتهای حمل و نقل ریلی نمی‌تواند مورد توجه قرار گیرد. زیرا اولاً معلوم نیست که چه تنظیم‌گر مافوق راه‌آهن باید برای نظارت بر اجرای دقیق آن و رسیدگی به تخلفات مربوطه ایجاد شود و ثانیاً برای این کار چه آیین‌نامه‌ای باید تدوین گردد.

۴. تبصره‌ی ۲ ماده ۲: تعیین میزان مسئولیت‌های کیفی و مدنی سوانح ریلی ناشی از اجرای این قانون و سوانح ریلی ناشی از فعالیت‌های راه‌آهن توسط کمیسیون‌های جلوگیری از سوانح راه‌آهن مستقر در نواحی. و در صورت اعتراض اصحاب دعوی به نظریه کمیسیون‌های فوق، ارجاع آن به کمیسیون عالی رسیدگی به سوانح راه‌آهن با عضویت نماینده انجمن صنفی شرکتهای حمل‌ونقل ریلی.

- در زمینه‌ی بروز سوانح، مسئولیتهای راه‌آهن نسبت به اشخاص ثالث مورد توجه قرار گرفته شده است. ولی در قبال شرکتهای حمل و نقل ریلی مطلب به روشنی ذکر نشده است. ضمن اینکه تعیین میزان مسئولیتهای کیفی و مدنی سوانح ریلی ناشی از اجرای این قانون و سوانح ریلی ناشی از فعالیت‌های راه‌آهن توسط کمیسیون‌های جلوگیری از سوانح راه‌آهن مستقر در نواحی صورت می‌پذیرد. مدیران مناطق معمولاً به دلیل تضاد منافع سعی می‌کنند که اصلاً سانحه را لاپوشانی کنند و یا با اعمال نفوذ مقصر یا مقصرین را بنا به مصالح خود و راه‌آهن تغییر دهند.

علاوه بر آن غیر قابل اعتراض بودن نظریه کمیسیون عالی سوانح و ملاک عمل قرار گرفتن آن در صدور آرای قضایی به عنوان نظر کارشناسی برای دعاوی "بین" شرکتهای خصوصی حمل‌ونقل ریلی درست است. ولی این سازوکار برای دعاوی بین شرکت زیرساخت از یک طرف و شرکتهای حمل‌ونقل ریلی از طرف دیگر که در آن تضاد منافع وجود دارد، کارساز نیست و داوری باید به مراجع بالاتر از راه‌آهن (تنظیم‌گر حمل‌ونقل) ارجاع داده شود. زیرا در صورت محرز بودن تقصیر راه‌آهن، این موضوع باعث عدم گزارش بسیاری از سوانح به مراجع ذیربط، یکجانبه شدن بسیاری از آرای صادره به نفع راه‌آهن، یا تعیین مبالغ خسارات وارده بسیار کمتر از مقادیر واقعی می‌شود. در این صورت نیز به یک تنظیم‌گر مافوق راه‌آهن نیاز است.

موضوع مهم دیگر، عدم وجود نماینده‌ی انجمن صنفی شرکتهای حمل‌ونقل ریلی در کمیسیون‌های جلوگیری از سوانح راه‌آهن مستقر در نواحی و اندک بودن تعداد نمایندگان در کمیسیون عالی سوانح است که مشکل آفرین می باشد.

- ماده ۳: موظف بودن راه‌آهن به برنامه ریزی، هدایت و کنترل تردد ریلی به گونه ای که سیر و حرکت ناوگان متعلق به کلیه شرکتهای حمل‌ونقل ریلی در شرایط یکسان از نظر تعرفه دسترسی و استفاده از شبکه امکان پذیر گردد.

- واگذاری امور برنامه‌ریزی، هدایت و کنترل سیر و حرکت ناوگان در شبکه به شرکت زیرساخت، عملاً یک اختیار حاکمیتی است که با سه عامل: کنترل ترافیک بر حسب ظرفیت شبکه، رفتار با شرکتهای حمل و نقل ریلی بر حسب مقررات یکسان و توافق با آنها طبق قراردادهای حمل مواجه است. متأسفانه برای این ماده‌ی مهم، تدوین آیین نامه پیش‌بینی نشده است و لذا اجرای دقیق مفاد آن نه برای راه‌آهن اجباریست و نه ممکن.

نکته‌ی مهم دیگر در متن ماده سه قانون دسترسی، شرایط یکسان تعرفه است. بدین معنی که هزینه‌ی کلیه‌ی وسائط، تجهیزات و امکاناتی که برای همه‌ی شرکتهای حمل‌ونقلی مورد استفاده قرار نمی‌گیرد، نباید بر تعرفه‌ی همگانی سرشکن شود، بلکه باید خدمات جانبی (موضوع تبصره‌های دو و سه ماده‌ی یک قانون دسترسی) به طور جداگانه محاسبه و فقط از استفاده کنندگان ذریبط اخذ شود. این موارد شامل بهره‌گیری از خطوط (پارکینگ، تعمیرگاه، انبار و...)، اماکن (انبار و بارانداز، تعمیرگاهها، فضاها و امکانات ایستگاهی و ...)، خدمات جانبی (جرثقیل، ماشین آلات، درزین و ...)، انجام مانور، بهره‌برداری از ارتباطات و غیره است.

۵. ماده ۴: بر عهده راه‌آهن بودن تعیین مقررات و استانداردهای مربوط به تولید، واردات و تعمیر و نگهداری ناوگان ریلی و مکلف بودن دستگاه‌های نظارت کننده و کلیه تولید کنندگان و وارد کنندگان مربوطه به رعایت آن.

- در این ماده، ضمن واگذاری اختیارات حاکمیتی مربوط به تعیین مقررات و استانداردها و همچنین نظارت کلی برای اعمال دقیق آنها، هیچ نقش تصدی‌گری برای راه‌آهن در امر ناوگان پیش بینی نشده است. بنابراین دخالت در امر تعمیرات ناوگان بخش خصوصی خارج از اصول معین شده در اسناد بالادستی است.

۶. تبصره ۱ ماده ۶: نرخ بهره برداری از شبکه ریلی بایستی به گونه ای تعیین شود که ضمن تأمین هزینه‌های بهره برداری از شبکه در بخش ریلی برای صاحبان کالا و سرمایه گذاران نسبت به دیگر شقوق حمل‌ونقل دارای مزیت باشد.

- شرکت راه‌آهن متولی تعیین نرخ تعرفه‌ی بهره‌برداری (حق دسترسی به شبکه‌ی زیرساخت) است. اما در این رابطه دو متغیر کلیدی وجود دارد: مبلغ کف یعنی "هزینه‌های بهره‌برداری از شبکه" و مبلغ سقف یعنی "قیمت بازار حمل زمینی در هر مسیر". اگر در بعضی مواقع فاصله‌ی بین مبالغ کف و سقف مزبور به گونه‌ای کم شود که درآمدهای حاصله به سختی هزینه‌های جاری و استهلاک و سود معقول شرکتهای حمل‌ونقل ریلی را برآورده کند، بنا بر اصل "تضمین مزیت اقتصادی شرکتهای ریلی نسبت به حمل جاده‌ای" در این ماده، لازم است که راه‌آهن به عنوان حاکمیت، از بخشی از درآمد خود بگذرد. زیرا سطح تعرفه‌های حق بهره‌برداری از شبکه باید به گونه‌ای تنظیم شود که فاصله‌ی کافی با مبالغ تعرفه‌های بازار رقابتی حمل‌ونقل زمینی

وجود داشته باشد تا بدین وسیله سرمایه گذارانی که شرکتهای حمل و نقل ریلی را تأسیس کرده‌اند، اولاً همواره قادر باشند مقدار کافی سفارش حمل بار بدست آورند و ثانیاً حمل بار برایشان به صرفه باشد و به تعبیر کلی نباید زیانده شوند.

لازم به ذکر است که شرط اول یعنی هزینه‌های بهره‌برداری، به قیمت تمام شده‌ی نگهداری و عرضه‌ی زیرساخت به تفکیک مسیره‌های حمل وابسته است (که فعلاً قابل محاسبه‌ی دقیق نیست).

۷. تبصره ۲ ماده ۶: با توجه به مزیت‌های حمل و نقل ریلی و در صورت عدم تکافوی نرخ بهره برداری برای تأمین هزینه‌های نگهداری شبکه، دولت می‌تواند از سال ۱۳۸۵ اعتبارات مورد نیاز این شیوه از حمل و نقل را همانند هزینه‌های نگهداری تأسیسات زیربنایی سایر شقوق حمل و نقل، در بودجه‌های سنواتی از محل صرفه جویی مصرف سوخت منظور نماید.

- اگر طبق قانون، شرکت زیرساخت مجبور شود که تعرفه‌ی بهره برداری را زیر قیمت تمام شده‌ی نگهداری زیربنا تعیین کند تا بدین وسیله تعرفه‌ی حمل در سطح میانگین قیمت بازار تنظیم شود، قطعاً راه‌آهن زیانده می‌گردد. در این حالت دولت "می‌تواند" مابه‌التفاوت هزینه‌های بهره‌برداری از شبکه با درآمدهای حاصله‌ی شرکت زیرساخت را از محل بودجه‌های سنواتی به گونه‌ای جبران کند که بر سطح کیفی نگهداری از خطوط لطمه‌ای وارد نشود.

در هر حال راه‌آهن که متولی تعیین تعرفه‌ی بهره‌برداری و مسئول تأمین بودجه مزبور می‌باشد، تاکنون این ضوابط را کم و بیش به گونه‌ای رعایت کرده تا شرکتهای ریلی اگر چه اکثراً در شرایط چندان مناسبی فعالیت نمی‌کنند، ولی در هر حال ورشکسته هم نشده‌اند.

۸. تبصره‌ی ماده ۷: بلامانع بودن امر اجاره دادن نیروی کشش به وسیله راه‌آهن با رعایت مقررات و شرایط یکسان به شرکتهای حمل و نقل ریلی با اخذ هزینه‌های عملیاتی.

- یکی از ضعفهای این قانون، تفاوت قائل شدن بین امر خصوصی سازی لکوموتیو با واگن است که تبعات ناگواری را برای راه‌آهن دربرداشته است. به همین سبب نیز در حال حاضر راه‌آهن با استفاده از لکوموتیوهای ملکی (و حتی خصوصی) تحت کنترل و بهره‌برداری کامل خود، واگنهای بخش خصوصی را جابجا می‌کند.

باید به این نکته توجه نمود که امر "اجاره دادن" ذکر شده در این ماده، به معنی یک دارایی را به طور کامل در اختیار مستأجر قرار دادن است که این امر در مورد لکوموتیوها اجرا نمی‌شود. راه‌آهن با تخطی از مفهوم دقیق قانون، به ظاهر آنها را به صورت "ساعتی و روزانه اجاره" می‌دهد. ولی در واقعیت امر، با تحت کنترل خود قراردادادن بهره برداری از کلیه لکوموتیوها، از شرکتهای حمل‌ونقل ریلی "حق ارائه‌ی خدمات حمل" دریافت می‌نماید. البته "بلامانع بودن" امر اجاره به معنی اختیاری بودن است. با این وجود چنانچه راه‌آهن لکوموتیوهای ملکی را در قالب همپن متن قانونی به شرکتهای حمل‌ونقل ریلی واقعاً اجاره دهد (یعنی لکوموتیوها طبق قراردادی میان مدت در اختیار شرکتهای خصوصی مالک واگن قرار داده شوند)، می‌توان از این ظرفیت برای واگذاری امور تصدی‌گری و همچنین برای راه‌اندازی قطارهای برنامه‌ای و کامل، بهره‌گیری به عمل آورد.

۹. ماده ۹: تعیین بهای بلیت مسافری توسط شرکتهای حمل‌ونقل ریلی در هر مسیر و بر حسب نوع و درجه واگن، قطار و خدمات ارائه شده و به مرحله اجرا در آمدن آن پس از "تأیید هیأت مدیره راه‌آهن".

▪ اولاً تأیید بهای بلیت، یک امر حاکمیتی است که به هیأت مدیره‌ی راه‌آهن تفویض شده است و نه مقامات بالاتر از آن.

▪ ثانیاً متغیر مسیر عمدتاً مربوط به حق بهره‌برداری از زیرساخت ریلی (رابطه‌ی بین راه‌آهن و شرکتهای حمل‌ونقل ریلی) و متغیرهای نوع و درجه‌ی واگن و خدمات ذیربط، عمدتاً مربوط به ترابری ریلی (رابطه‌ی شرکتهای حمل‌ونقل ریلی با مسافری) است. درجه بندی مسیره‌ای حمل مسافری حسب میزان استهلاک زیربنا، کرایه‌ی لکوموتیو، سرعت مجاز حرکت قطارها، ظرفیت قابل حمل هر قطار و میزان تقاضا در هر دوره‌ی زمانی تعیین می‌شود. درجه بندی حسب نوع و درجه واگن، قطار و خدمات نیز بر مبنای میزان استهلاک واگنها، وضعیت کیفی، فنی و رفاهی انواع سالنها و بالاخره سطح خدمات ارائه شده به مسافری می‌باشد. فرض بر اینست که عامل قیمت تمام شده در این متغیرها مستتر باشد.

در این ماده‌ی بسیار مهم، متأسفانه موضوع تدوین آیین نامه پیش بینی نشده است، لذا معیارهای مصوب قانونی وجود نخواهد داشت. این موضوع یک نقص بزرگ قانون مزبور است. ضمن اینکه نظامنامه‌ی جامع و دقیق "تعیین بهای بلیت" بر حسب متغیرهای مزبور و نحوه‌ی پیشنهاد دادن

شرکتهای حمل و نقل ریلی برای انجام توافق درباره‌ی مفاد آن با هیأت مدیره‌ی راه‌آهن، حتی هنوز تدوین نشده است. به همین دلیل، بعضی مواقع وزیر یا مقامات بالاتر بر خلاف متن این قانون و بدون لحاظ سود و زیان شرکتهای حمل و نقل ریلی و شرکتهای وابسته، و صرفاً بر مبنای انگیزه‌های سیاسی، در امر تعیین تعرفه‌های مسافری دخالت می‌کنند.

۱۰. ماده ۱۰: مکلف بودن شرکتهای حمل و نقل ریلی به رعایت کلیه‌ی مقررات، ضوابط و دستورالعمل‌های تهیه و ابلاغ شده توسط هیأت مدیره راه‌آهن در چارچوب قوانین کشور.

- اعمال حاکمیت راه‌آهن توسط تدوین آیین نامه‌ها و دستورالعمل‌ها محرز است، به شرط آنکه در چارچوب قوانین تدوین و تصویب شده باشند. متأسفانه برخی از آیین نامه‌ها و خصوصاً دستورالعمل‌های صادره از سوی راه‌آهن بدون ارجاع آنها به قانون مورد نظر، تدوین و به تصویب می‌رسند. سپس بر مبنای متن این آیین نامه‌ها و دستورالعمل‌ها، مسئولین راه‌آهن خود را محق به اعمال سیاستهای مندرج در آنها می‌دانند. تفهیم این نکته‌ی مهم که "حاکمیت ریلی باید در چارچوب قانون باشد"، به همان مسئولین حائز اهمیت بسیار است. حتی گاهی ملاحظه می‌شود که دستورالعملی عطف به ماسبق می‌گردد.

۱۱. ماده ۱۱: دارا بودن هر واگن و لکوموتیو (موضوع ماده ۱) به یک سند رسمی و شماره مخصوص که توسط هیأت مدیره راه‌آهن به نام مالک صادر می‌شود.

- این اختیار حاکمیتی در راستای اعمال ضوابط و استانداردهای موضوع ماده ۴ است. ولی برای صدور سند مالکیت هیچ شرطی تعیین نشده است.

### ب- وظایف حاکمیتی زیرساخت

در کنار اختیارات حاکمیتی زیرساخت به شرح مواد یاد شده‌ی بالا، وظایفی نیز به شرح زیر بر عهده‌ی راه‌آهن قرار داده شده است:

۱. تبصره ۲ ماده ۲: موظف بودن راه‌آهن و شرکتهای موضوع این قانون به جبران خسارت و پرداخت دیه به افراد سانحه دیده در صورت بروز سوانح ریلی مطابق قانون مسئولیت مدنی.



- با برداشت موسع از مفاد این بند، می‌توان علاوه بر اشخاص حقیقی و حقوقی ثالث، رابطه‌ی متقابل بین راه‌آهن و شرکتهای حمل‌ونقل ریلی را هم از آن مستفاد کرد. بدین معنی که هر یک از آنها (راه آهن یا شرکت حمل و نقل ریلی) بنا بر میزانی که مقصر شناخته شوند، موظف می‌باشند که علاوه بر خسارات وارده بر شخص حقوقی یا حقیقی ثالث، زیانهای وارده بر طرف دیگر (راه آهن یا شرکت حمل و نقل ریلی) را هم جبران کند.

متأسفانه این بند قانونی به دلیل: نبود نهاد حاکمیتی تنظیم‌گر حمل‌ونقلی مافوق زیرساخت - مشکل تعیین مقصر(ین) مربوطه- دشواری مشخص شدن میزان و مبالغ دقیق خسارت وارده به هر طرف- و نبود اجبار قانونی برای پرداخت آنها- تا کنون توسط راه‌آهن رعایت نمی‌شده است.

۱۲. ماده ۳: تخلف محسوب شدن ایجاد محدودیت عبور واگن هر یک از شرکت‌ها توسط راه‌آهن به جز موارد تعیین شده در مقررات ایمنی حرکت و ظرفیت خطوط. مکلف شدن راه‌آهن به جبران خسارت ناشی از این محدودیت برای شرکت های حمل‌ونقل ریلی در صورت تأیید آن توسط مراجع ذی صالح.

- بر اساس این ماده‌ی قانونی، ایجاد هر گونه محدودیت برای عبور قطارها و واگنها خلاف است، مگر در چارچوب "ایمنی حمل" و "ظرفیت شبکه". بنابراین عدم صدور جواز حرکت قطارها به سبب مسائل "مالی" یا "تبعیت‌نکردن" از یک آیین‌نامه یا دستورالعمل (که ربطی به موضوعات ایمنی و ظرفیت نداشته باشد)، عملاً منع قانونی دارد. متأسفانه هم‌اکنون این نوع اقدامات کنترلی غیر قانونی بسیار رایج شده است.

- امر "محدودیت ظرفیت خطوط" نیز یک موضوع کشدار است و راه‌آهن می‌تواند بسیاری از امور را با مرتبط ساختن به آن، اعمال حاکمیت کند. احتمالاً منظور قانون‌گذار این بوده طبق دو معیار: برنامه‌ی عملیاتی از پیش تعیین شده- و ظرفیتهای واگذار شده‌ی شبکه به شرکتهای حمل‌ونقل ریلی بر مبنای قراردادهای حمل- راه‌آهن می‌تواند به دلیل نبود ظرفیت مازاد، درخواست متقاضیان جدید را رد کند. البته این نوع مستندسازی که در راه‌آهنهای کشورهای پیشرفته برقرار است، در ایران به دلیل عدم راه‌اندازی قطارهای کامل و برنامه‌ای و همچنین برقرار نشدن نظام واگذاری ظرفیت شبکه به متقاضیان طبق قراردادهای کوتاه و میان مدت، فعلاً قابل اجرا نیست. اما بر اساس این ماده‌ی قانونی، راه‌آهن موظف است که تمهیدات لازم برای اجرایی کردن آن را فراهم سازد.

- به شرط تأیید مراجع قانونی ذیصلاح، راه آهن مجبور به پرداخت خسارت بابت هر گونه محدودیت غیر قانونی شده است، ولی این مراجع تعیین نشده‌اند. در اینجا لزوم ایجاد تنظیم‌گر حمل‌ونقل در وزارتخانه‌ی متبوع به خوبی روشن می‌شود.

۲. ماده ۵: موظف شدن راه آهن نسبت به ارائه سرویس‌های ارتباطی باسیم و بی سیم، انتقال داده‌ها به شرکت‌های خصوصی به منظور استفاده از ظرفیت مازاد ارتباطی موجود از شبکه ریلی اختصاصی خود.

- اجرای این ماده تا کنون به مشکلی برنخورده است.

۳. تبصره ۳ ماده ۸: راه آهن با پذیرش ناوگان شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی، مسئول حفظ و نگهداری ناوگان و تأمین سلامت سیر آنان می‌باشد.

- این تبصره یکی از بحث برانگیزترین مطالب قانونی است که راه آهن به انحاء مختلف از اجرای آن سرباز می‌زند. طبق این تبصره راه آهن مختار است که یکی از دو راه را برگزیند:

- خود "با پذیرش ناوگان بخش خصوصی" تصدی‌گری عملیاتی را بر عهده بگیرد. اما در این صورت مسئولیت حفظ و نگهداری ناوگان و تأمین سلامت بر عهده‌ی راه آهن قرار می‌گیرد. در نتیجه می‌بایست تمامی خسارات وارده اعم از سرقت و سانحه را بپردازد.

- یا اینکه سیروحرکت منطقه‌ای (و نه شبکه‌ی سراسری) را به شرکت‌های حمل‌ونقل باری و مسافری بسپارد. سیروحرکت محلی شامل امور مانور، تشکیل و تنظیم قطارها در محدوده‌ی ایستگاهها است. سیروحرکت سراسری شامل قبول و اعزام قطارها می‌باشد. در این حالت امر حفظ و نگهداری ناوگان و محمولات در ایستگاهها به بخش خصوصی مالک سپرده می‌شود.

- چنانچه قطارهای برنامه‌ای و کامل هم راه اندازی گردد، امر خطیر "تأمین سلامت سیر" در طول بلاکها نیز به عهده‌ی شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی واگذار می‌شود.

در هر حال بر اساس این تبصره، اگر راه آهن رسماً خود جابجایی ناوگان بخش خصوصی در کلیه مسیرها و در ایستگاههای شبکه را بر عهده می‌گیرد، آنگاه مسئول تأمین سلامت سیر و ایمنی حمل (جلوگیری از هرگونه سانحه) و جلوگیری از سرقت (شامل محمولات و قطعات واگنها)

است. و اگر به هر دلیل چنین اتفاقاتی در فاصله‌ی بین مبدأ و مقصد حمل یا حین توقف واگنها در ایستگاهها (به ویژه در حالت پارکینگ یا انتظار برای انجام تعمیرات) رخ دهد، بر اساس تبصره‌ی ۲ ماده‌ی ۲، راه‌آهن موظف است خسارات شرکتهای حمل‌ونقل ریلی را به طور کامل تأدیه کند. مگر آنکه با برقراری قطارهای کامل و برنامه‌ای و واگذاری امور عملیاتی منطقه‌ای به شرکتهای حمل و نقل ریلی، از حفظ ناوگان و محمولات در مناطق و ایستگاهها، از خود سلب مسئولیت کند.

### ج- نبود قوانین و آیین نامه ها

- به منظور تشکیل تنظیم‌گر حمل‌ونقل در وزارتخانه‌ی متبوع، باید در یکی از قوانین وزارت راه و شهرسازی، موضوع تنظیم‌گری حمل‌ونقل در دو بخش فنی- حرفه‌ای و مالی- اقتصادی- اداری درج شود. و سپس در تعدادی از آیین نامه‌های مربوطه نحوه‌ی تشکیل، تنظیم مقررات، بررسی دعاوی و صدور رأی تدوین گردد.
- متأسفانه در قانون دسترسی آزاد به شبکه ریلی، برای مواد ۳ و ۹ آن، تدوین آیین نامه یا دستورالعملی پیش‌بینی نشده است. حتی اگر درباره‌ی اختیارات حاکمیتی شرکت زیرساخت، در سایر مواد قانون دسترسی آزاد به شبکه ریلی، آیین نامه‌های دقیق و مناسبی نیز نگاشته شده و به تصویب برسد، باز هم بخش بزرگی از اختیارات و وظایف حاکمیتی راه‌آهن مسکوت باقی خواهد ماند.

(این نوشتار ادامه دارد)

سید منصور محمودی مشاور انجمن صنفی شرکتهای حمل و نقل ریلی و خدمات وابسته