



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Cichosz

Warszawa, dnia  października 2011 r.

Pan
Krzysztof Jaroszyński
Prezes
Urzędu Transportu Kolejowego

KKT-4101-01-01/2011
P/11/061

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała wypełnianie przez Urząd Transportu Kolejowego (dalej UTK) zadań związanych z transportem towarów niebezpiecznych, w ramach kontroli *Wykonywanie zadań przez administrację publiczną w zakresie bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych*. Kontrolą objęto działalność UTK w latach 2010 - 2011 (marzec). Na UTK zadania dot. zagadnień objętych kontrolą, nałożone zostały przepisami ustawy z dnia 31 marca 2004 r. o przewozie kolejną towarów niebezpiecznych - Dz. U. Nr 97, poz. 962 ze zm. (dalej: ustawa pktn) oraz przepisami ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym - Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm. (dalej: ustawa tk).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole podpisanym w dniu 10 sierpnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, skontrolowaną działalność UTK.

Formułując pozytywną ocenę, Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła w szczególności prawidłowe wykonywanie zadań związanych z:

- nadawaniem uprawnień doradcy do spraw bezpieczeństwa przewozu kolejną towarów niebezpiecznych (dalej: doradca),

- rejestracją nieprawidłowości, wypadków i wydarzeń powstałych w trakcie przewozu towarów niebezpiecznych,
- wydawaniem zarządcom infrastruktury kolejowej autoryzacji bezpieczeństwa zgodnie z dyrektywą 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady¹ oraz właściwymi przepisami krajowymi,
- sporządzaniem i przedkładaniem Ministrowi Infrastruktury, stosownie do przepisu art. 13 ust. 7 ustawy o transporcie kolejowym, ocen funkcjonowania rynku transportu kolejowego i stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego,
- opracowaniem, stosownie do przepisów art. 17a ust. 6 i 7 ustawy o transporcie kolejowym, rocznych raportów o stanie bezpieczeństwa (za lata 2008 i 2009) i terminowym przekazaniem ich do Europejskiej Agencji Kolejowej (ERA).

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły: nieregularnego przeprowadzania kontroli przewozu towarów niebezpiecznych, w tym odstępiania od kontroli niektórych podmiotów, wskutek czego nie były one kontrolowane co najmniej od 7 lat; niewypełniania obowiązków w zakresie prowadzenia kontroli dot. spełniania wymagań przez ciśnieniowe urządzenia transportowe oraz niepodejmowania działań w celu stosowania przewidzianych prawem sankcji i kar wobec podmiotów naruszających przepisy dotyczące przewozu towarów niebezpiecznych. I tak:

1. UTK nierzetelnie realizował zadania w zakresie nadzoru i kontroli nad bezpieczeństwem przewozu kolejną towarów niebezpiecznych, nałożone przepisami art. 13 ust. 2 pkt 5 ustawy tk i art. 46 ust. 1 ustawy pktn. Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli:
 - Od 2008 r. systematycznie zmniejszała się liczba kontroli przeprowadzanych przez Oddziały Terenowe UTK (dalej Oddział) u zarządców infrastruktury kolejowej, przewoźników i użytkowników bocznic kolejowych, w zakresie bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych (ze 107 w 2008 r., 74 w 2009 r. do 68 w 2010 r.). Przyczyną zmniejszenia liczby kontroli było przesunięcie inspektorów ds. przewozu towarów niebezpiecznych do innych zadań, np. do kontroli przestrzegania praw pasażera lub do spraw związanych z licencjonowaniem przewoźników kolejowych. Na ograniczenie nadzoru nad przewozami towarów niebezpiecznych wpływ miały także sprawy kadrowe (np. okresowy brak inspektora ds. przewozu towarów niebezpiecznych w Oddziale w Gdańsku, czy też wyznaczenie takiego pracownika w Oddziale w Lublinie do zastępowania, przez okres ok. 3 miesięcy, Dyrektora Oddziału). Ponadto, na zmniejszenie kontroli w 2010 r. wpłynęła redukcja o 26% limitu wydatków na wyjazdy służbowe.

¹ Dyrektywa w sprawie bezpieczeństwa kolei (Dz.U.U.E.L.04.164.44).

Barierą sprawnego przeprowadzania kontroli były także niedostatki w zakresie koordynacji tej działalności. Ustalono, że Departament Nadzoru i Bezpieczeństwa Ruchu, mimo iż opracowywał tematyki kontroli na lata 2010 i 2011, przewidujące przeprowadzenie u zarządców infrastruktury, przewoźników i użytkowników bocznic kontroli dotyczących sposobu realizacji zadań związanych z przewozem towarów niebezpiecznych, miał ograniczone możliwości wdrożenia skoordynowanych – co do zakresu, terminu oraz podmiotów – kontroli w skali wszystkich Oddziałów, gdyż planowanie kontroli należy do dyrektorów tych jednostek. Natomiast Wydział ds. Przewozu Koleją Towarów Niebezpiecznych i Ochrony Środowiska nie mógł przeprowadzać lub współuczestniczyć w takich kontrolach z powodu niepełnej obsady kadrowej. Skutkiem ograniczenia kontroli bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych niektóre bocznice, na których dokonywane były operacje z towarami niebezpiecznymi, nie były kontrolowane przez UTK nawet przez 7 lat (np.: Gaspol S.A. Pleszew, firma „Ki”).

- Prezes UTK nie wykorzystywał posiadanych uprawnień wobec podmiotów odpowiadających za bezpieczeństwo przewozu towarów niebezpiecznych, mimo iż przeprowadzane przez Oddziały UTK kontrole ujawniały nieprawidłowości świadczące o nieprzestrzeganiu przez te jednostki przepisów ustawy pktn. W szczególności organ ten nie wykorzystywał uprawnień określonego w art. 14 ust. 1 pkt 4 ustawy tk do wydawania decyzji przez Prezesa UTK nakazujących usunięcie nieprawidłowości w razie stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących wykonywania obowiązków doradcy oraz nie podejmował działań w celu nałożenia kar grzywny za wykroczenia określone w art. 49 ust. 1 pkt. 3 i 4 ustawy pktn. Na niewykonywanie obowiązków przez doradców wskazywały ujawnione przez kontrolerów UTK nieprawidłowości w jednostkach uczestniczących w przewozach towarów niebezpiecznych, takie jak nieprzestrzeganie procedur określonych w planach zapewnienia bezpieczeństwa dla towarów niebezpiecznych wysokiego ryzyka, braki w szkoleniach pracowników lub niekompletne dokumentacje szkoleń, brak opracowania planów zapewnienia bezpieczeństwa dla towarów niebezpiecznych wysokiego ryzyka, a także nieprzestrzeganie procedur związanych z monitorowaniem przewozu towarów wysokiego ryzyka. Kontrolerzy UTK ujawnili również 4 przypadki nie wyznaczenia doradców przez podmioty do tego zobowiązane oraz uniemożliwienie wykonywania przez 10 miesięcy obowiązków doradcy wyznaczonego w PKP PLK SA Zakład Linii Kolejowych w Wałbrzychu poprzez niewydanie mu upoważnienia do wstępu na obszary i do obiektów kolejowych. Przyczyną odstąpienia od działań zmierzających do nałożenia kar była (wg złożonych kontrolerom NIK wyjaśnień) ocena Prezesa UTK, iż tryb postępowania sądowego w sprawach o wykroczenia określone w art. 49 ustawy pktn nie jest ani efektywny, ani korzystny dla nadzoru. Niewykorzystywanie przez Prezesa UTK uprawnień do

dyscyplinowania podmiotów uczestniczących w przewozach towarów niebezpiecznych w zakresie przestrzegania przepisów prawnych związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa tego przewozu doprowadziło jednak do niewykonywania obowiązków przez niektóre jednostki. Jak ustalono, w 2010 r. nie zostały przez doradców sporządzone i przekazane do UTK raporty o 2 zdarzeniach związanych z przewozem towarów niebezpiecznych, które miały miejsce w dniu 2 czerwca 2010 r. na stacji Warszawa Praga oraz w dniu 21 grudnia 2010 r. na stacji Sławęcice. Obowiązek sporządzania i przekazywania do UTK raportów dotyczących wypadków, awarii lub poważnych naruszeń przepisów przy przewozie towarów niebezpiecznych wynika z przepisów art. 31 ust. 1 pkt 4 ustawy pktn.

- UTK nie podjął działań w kierunku wyegzekwowania od PKP Cargo SA realizacji decyzji Ministra Infrastruktury z dnia 5 stycznia 2011 r., w sprawie czasowego, warunkowego zezwolenia na przewóz przez PKP Cargo SA żółtego fosforu² cysternami niespełniającymi wymagań RID 2011. Decyzją tą Minister Infrastruktury nałożył na PKP Cargo S.A., obowiązek awizowania do UTK tego rodzaju przewozów z 2-dniowym wyprzedzeniem. W świetle ustaleń przyczyną niewyegzekwowania realizacji decyzji była niewystarczająca obsada kadrowa Wydziału ds. Przewozu Koleją Towarów Niebezpiecznych i Ochrony Środowiska, który w Centrali UTK zajmuje się sprawami przewozu kolejną towarów niebezpiecznych. Mimo przewidzianego zatrudnienia w wydziale, naczelnika i 3 pracowników, w czasie kontroli NIK – oprócz naczelnika – zatrudniona była tylko jedna osoba i to oddelegowana do pomocy z Oddziału w Warszawie.
 - Wykonywanie zadań w zakresie objętym kontrolą utrudnione było także wskutek prezentowania przez UTK podmiotom wykonującym przewozy, nieaktualnych podstawowych przepisów regulujących przewóz kolejną towarów niebezpiecznych. Ustalono, że do dnia 16 maja 2011 r.³, na stronie internetowej UTK, w zakładce „Przewozy Towarów Niebezpiecznych, RID” zamieszczona była nieaktualna treść „Regulaminu dla międzynarodowego przewozu kolejami towarów niebezpiecznych (RID)”⁴ (dalej: Regulamin RID). Przedstawione przepisy obowiązywały bowiem w okresie od dnia 1 stycznia 2007 r. do 31 grudnia 2008 r. Nie uwzględniały zatem istotnych zmian wprowadzonych od 1 stycznia 2009 r.
2. Prezes UTK, nie wykonywał obowiązków określonych w art. 25 ustawy pktn, polegających na kontroli spełniania wymagań przez ciśnieniowe urządzenia transportowe. Kontrole nie były przeprowadzane, gdyż w UTK nie było specjalistycznych urządzeń do

² Żółty fosfor – towar wysokiego ryzyka (nr UN 1381 Regulaminu RID).

³ Zmiany dokonano w związku z wynikami kontroli.

⁴ Stanowiącego załącznik C do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF), sporządzonej w Bernie dnia 9 maja 1980 r. (Protokół 1999) (Dz. U. z 2007 r. Nr 100, poz. 674 ze zm.).

tego celu oraz pracowników posiadających uprawnienia do ich przeprowadzania. Wskutek nieujmowania odpowiednich środków finansowych w budżecie UTK, nie były również zlecane takie badania jednostkom specjalistycznym. W wyniku zaniechania realizacji ustawowego obowiązku przeprowadzania kontroli, Prezes UTK nie miał możliwości stwierdzenia zgodności wprowadzonych do obrotu ciśnieniowych urządzeń transportowych z obowiązującymi wymaganiami. W konsekwencji nie mógł również wydawać ewentualnych decyzji o ograniczeniu lub zakazie dalszego wprowadzania do obrotu, transportu lub użytkowania urządzenia albo decyzji nakazujących wycofanie urządzenia z obrotu.

Przedstawiając Panu Prezesowi powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) Regularne przeprowadzanie kontroli bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych oraz zapewnienie koordynacji działań w zakresie planowania i wdrażania takich kontroli;
- 2) Wypełnianie obowiązku w zakresie prowadzenia kontroli spełniania wymagań przez ciśnieniowe urządzenia transportowe;
- 3) Podejmowanie działań w celu stosowania przewidzianych prawem sankcji i kar wobec podmiotów naruszających przepisy dotyczące przewozu towarów niebezpiecznych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Prezesa o przedstawienie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania uchwały Kolegium NIK.

