



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD-4101-005-02/2012
P/12/077

Gdańsk, dnia 16 sierpnia 2012 r.

Pan
Julian Skrochocki
Dyrektor PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
Zakład Linii Kolejowych
w Gdyni

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w PKP Polskie Linie Kolejowe Zakład Linii Kolejowych w Gdyni (dalej: „ZLK”) kontrolę, której przedmiotem było funkcjonowanie ratownictwa technicznego i ochrony przeciwpożarowej na kolei w latach 2010 – 2012 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 19 lipca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli², przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność ZLK w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywnie należy ocenić:

- wyposażenie techniczne Specjalnego Pociągu Ratownictwa Technicznego (dalej: „SPRT”),
- zapewnienie gotowości operacyjnej SPRT,
- terminowe powiadamianie przewodniczącego Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych (dalej: „PKBWK”) o wystąpieniu zdarzenia,
- prowadzenie postępowań w sprawie wypadków,
- rzetelne realizowanie zaleceń komisji kolejowych.

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² Dz.U. Nr 227, poz.1482 ze zm., zwana dalej „ustawą nowelizującą”.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- określenia w Regulaminie Organizacyjno-Technicznym Specjalnego Pociągu Ratownictwa Technicznego ZLK (dalej: „Regulamin SPRT”) liczby osób wchodzących w skład załogi SPRT niezgodnej z postanowieniami Instrukcji o kolejowym ratownictwie technicznym Ir-15 (dalej: „Instrukcja Ir-15”),
- niezapewnienia zgodnej z wymogami Instrukcji Ir-15 liczby osób wchodzących w skład załogi SPRT,
- nieprzeszkolenia wszystkich osób wchodzących w skład załogi SPRT w zakresie przewozu koleją towarów niebezpiecznych,
- niepodjęmowania po zakończeniu akcji ratowniczych działań w zakresie oceny przebiegu tych akcji,
- niesporządzania miesięcznych sprawozdań o zdarzeniach,
- niesporządzania protokołów kontroli z wszystkich wewnętrznych kontroli stanowisk pracy związanych z prowadzeniem ruchu kolejowego,
- nieuwzględnienia zadań związanych z funkcjonowaniem ratownictwa technicznego na kolei, w tym dotyczących zapewnienia warunków techniczno-organizacyjnych do usuwania skutków katastrof w ruchu kolejowym, w kontrolach przeprowadzanych przez funkcjonującą w ZLK komórkę kontroli wewnętrznej.

1. Pozytywnie ocenia się wyposażenie techniczne funkcjonującego w ZLK zespołu ratownictwa technicznego. Wyposażenie to spełniało wymogi § 5 ust. 2 Instrukcji Ir-15. W skład SPRT wchodziły m.in. wagony techniczno-gospodarcze, agregaty prądowórcze, żuraw kolejowy EDK 1000/1, wóz zabezpieczenia technicznego WZT-2 oraz samochód specjalny Unimog wraz z wyposażeniem do wkolejania (dalej: „pojazd Unimog”). W ZLK podejmowano również działania dotyczące poprawy wyposażenia SPRT. W celu umożliwienia prowadzenia akcji ratunkowych w przypadku nowych typów taboru, w 2011 r. doposażono SPRT w sprzęt do jego wkolejania. Dokonane w dniu ogłoszenia próbnego alarmu (w dniu 5 czerwca 2012 r.) oględziny wykazały, że losowo wybrane sprzęty i urządzenia potrzebne do prowadzenia akcji ratunkowej składowane były w pomieszczeniach pociągu łącznie z materiałami pomocniczymi, z zachowaniem dużej staranności. Wszystkie urządzenia wchodzące w skład wyposażenia technicznego SPRT posiadały ważne zezwolenia, świadectwa oraz certyfikaty.

2. Pozytywnie ocenia się gotowość operacyjną SPRT. Oględziny dokonane w dniu ogłoszenia próbnego alarmu w miejscu postoju SPRT (na stacji Tczew) wykazały, że czynności dotyczące zapewnienia gotowości SPRT do akcji były wykonywane sprawnie. Zebranie załogi, podstawienie lokomotywy i zakończenie próby hamulców trwało łącznie tylko 27 minut. W czasie próbnego alarmowego wyjazdu SPRT uruchomiono m.in: agregaty prądowórcze, pojazd Unimog i wóz zabezpieczenia technicznego (WZT-2). Została również sprawdzona łączność telefoniczna i radiowa. W okresie objętym kontrolą w ZLK nie były przeprowadzane ćwiczenia zespołu ratownictwa technicznego w formie próbnych alarmów, gdyż zgodnie z § 10 ust. 1 Instrukcji Ir-15 alarmy takie są zarządzane przez dyrektora ZLK, jeżeli zespoły ratownictwa technicznego nie uczestniczyły w działaniach ratowniczych dłużej niż 6 miesięcy. Pomiędzy działaniami ratowniczymi SPRT nie było okresów dłuższych.

Kontrole SPRT należały do obowiązków Naczelnika Sekcji Eksploatacji w Tczewie. Zgodnie z opracowanym planem kontroli, kontrole SPRT miały być przeprowadzane dwa razy w miesiącu, tak aby jedna kontrola była

przeprowadzona w dzień roboczy, a druga w dniu wolnym od pracy lub w godzinach nocnych. Z protokołów kontroli przeprowadzonych w I kwartale 2012 r. wynika, że kontrole takie faktycznie były przeprowadzane. W czasie kontroli sprawdzany był stan psychofizyczny pracowników oraz wyposażenie SPRT. Nieprawidłowości w tym zakresie nie stwierdzono.

3. Pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia się skład osobowy oraz kwalifikacje załogi SPRT. Załoga SPRT składała się z 4 brygad, w każdej z nich byli pracownicy z uprawnieniami zapewniającymi pełną obsługę pojazdów i sprzętu stanowiącego wyposażenie SPRT. Pracownicy wykonujący obowiązki kierownika pociągu spełniali wymagania kwalifikacyjne określone w § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 lutego 2011 r.³, m.in. posiadali ważne upoważnienia do wykonywania czynności na stanowisku kierownika pociągu gospodarczego i roboczego. Osoby wchodzące w skład załogi SPRT odbyły przeszkolenie m.in. w zakresie bhp i ochrony przeciwpożarowej. Kierownik SPRT spełniał wymagania kwalifikacyjne przewidziane dla tego stanowiska, ukończył m.in. szkolenie doskonalące dla kierowników pociągów ratownictwa technicznego oraz kadry nadzoru ratownictwa technicznego i ochrony przeciwpożarowej w zakładach PKP PLK S.A., był również uprawniony do przeprowadzania instruktażu stanowiskowego.

Stwierdzono jednak, że:

- część pracowników (11) wchodzących w skład załogi SPRT, do którego zadań należało również usuwanie skutków wypadków kolejowych związanych z przewozem materiałów niebezpiecznych, nie odbyło szkolenia dla pracowników uczestniczących w procesie przewozu kolejną takich towarów, o którym mowa w § 28 Instrukcji o postępowaniu przy przewozie kolejną towarów niebezpiecznych Ir-16,
- określona w Regulaminie SPRT liczba osób wchodzących w skład załogi SPRT (23 pracowników) była niezgodna z liczbą osób określoną w § 6 ust. 1 Instrukcji Ir-15 (29 pracowników). Załoga SPRT składała się z 23 pracowników (w tym kierownika SPRT), co było wprawdzie zgodne z postanowieniami Regulaminu SPRT, lecz naruszało ww. postanowienia Instrukcji Ir-15.

Dyrektor ZLK wyjaśnił m.in., że biorąc pod uwagę ilość zdarzeń, liczba osób w zespole ratownictwa technicznego (22 + kierownik) jest zadawalająca. W przypadku potrzeby doraźnego zwiększenia obsady SPRT, zostaje on wzmocniony przez pracowników zespołów awaryjnych ISE Gdynia, Tczew i Malbork. W ocenie NIK, wyjaśnienie to nie może usprawiedliwiać naruszenia § 6 ust. 1 Instrukcji Ir-15.

Osobą odpowiedzialną za przeszkolenie załogi zespołu ratownictwa technicznego, zgodnie z § 7 ust. 3 pkt 2 Instrukcji Ir-15, był Naczelnik Sekcji Eksploatacji w Tczewie; a za nieprawidłowe postanowienia Regulaminu SPRT i skład załogi SPRT odpowiadał Dyrektor ZLK, który zatwierdził Regulamin SPRT oraz ustalił skład załogi SPRT niezgodny z postanowieniami § 6 ust. 1 Instrukcji Ir-15.

4. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie postępowań w sprawie wypadków. Ogółem do Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych (dalej: „PKBWK”) w latach 2010-2012 (do 25 czerwca) zgłoszono

³ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie pracowników zatrudnionych na stanowiskach bezpośrednio związanych z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu kolejowego, prowadzeniem określonych rodzajów pojazdów kolejowych oraz pojazdów kolejowych metra (Dz.U. Nr 211, poz. 59, poz. 301 ze zm.)

132 zdarzenia kolejowe. PKBWK w tym okresie nie zajmowała się bezpośrednio żadnym zdarzeniem kolejowym na obszarze ZLK⁴.

Badanie dokumentacji dotyczącej 3 postępowań w sprawie wypadków (które wydarzyły się w dniach: 6 marca 2011 r., 28 kwietnia 2011 r. i 29 czerwca 2011 r. i prowadzone były przez komisje kolejowe powołane przez Dyrektora ZLK) wykazało, że:

- zawiadomienia dotyczące wypadków zostały przesłane do PKBWK za pośrednictwem faxu terminowo,
- postępowania zakończone zostały po upływie 30 dni roboczych od dnia zdarzenia, tj. po upływie terminu określonego w § 27 ust. 1 Instrukcji o postępowaniu w sprawach poważnych wypadków, wypadków, incydentów oraz trudności eksploatacyjnych na liniach kolejowych (dalej: „Instrukcji Ir-8”); w każdym jednak przypadku przedłużenie terminu zakończenia postępowania przez Przewodniczącego PKBWK następowało na pisemny wniosek przewodniczącego komisji i było uzasadnione okolicznościami obiektywnymi (konieczność uzupełnienia dokumentacji o świadectwa techniczne, nieprzedłożenie przetłumaczonej dokumentacji technicznej, konieczność przeprowadzenia dodatkowej analizy dokumentów),
- kopie protokołów ustaleń końcowych dotyczących badanych postępowań przekazywano jednostce nadrzędnej, Przewodniczącemu PKBWK, Prezesowi UTK oraz terenowo właściwemu Inspektoratowi Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego, zgodnie z postanowieniami Instrukcji Ir-8,
- zalecenia i wnioski sformułowane w wyniku prowadzonych postępowań komisji zostały wykonane.

Stwierdzono jednak, że w ZLK nie sporządzano miesięcznego sprawozdania o zdarzeniach (według wzoru stanowiącego załącznik nr 12 do Instrukcji Ir-8). Zastępca Dyrektora ZLK ds. Eksploatacyjnych Marek Szulkowski w złożonym oświadczeniu wyjaśnił, że od dnia 1 stycznia 2009 r. prowadzona jest w PKP PLK S.A. w sposób ciągły elektroniczna Baza Wypadków i Wydarzeń Kolejowych, w której rejestrowane są na bieżąco wszystkie zdarzenia zaistniałe na terenie kolejowym, pobierane w sposób automatyczny z prowadzonego przez dyspozytora zakładu Systemu Ewidencji Pracy Eksploatacyjnej (SEPE), w związku z czym Główny Inspektorat Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego otrzymuje informacje o zaistniałych zdarzeniach w formie elektronicznej, bez konieczności dodatkowego sporządzania przez ZLK miesięcznych sprawozdań o zdarzeniach. Wyjaśnienie to – w ocenie NIK – nie może być uwzględnione, gdyż zawarte w Instrukcji Ir-8 przepisy dotyczące sporządzania ww. sprawozdania nadal obowiązują. Zgodnie z § 39 ust. 4 Instrukcji Ir-8 sporządzanie ww. sprawozdania i przesyłanie go w terminie 7 dni po zakończeniu miesiąca do właściwej terenowo komórki Głównego Inspektoratu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego należało do obowiązków Dyrektora ZLK.

5. Nieprawidłowością było niesporządzanie protokołów kontroli z wszystkich wewnętrznych kontroli stanowisk pracy związanych z prowadzeniem ruchu kolejowego. Zgodnie z § 43 ust. 5 i 7 Instrukcji Ir-8 kierownicy jednostek organizacyjnych PLK są zobowiązani do przeprowadzania kontroli wewnętrznych stanowisk pracy

⁴ Wprawdzie PKBWK sprawowała nadzór nad prowadzonym postępowaniem powypadkowym zaistniałym w dniu 6 marca 2011 r. na torze nr 1 szlaku Gdańsk Główny – Gdańsk Wrzeszcz, jednak zgodnie z Instrukcją Ir-8 nie przejęła prowadzenia postępowania w sprawie tego wypadku.

związanych z prowadzeniem ruchu kolejowego z tak określoną liczbą kontroli, aby każde stanowisko pracy związane z prowadzeniem ruchu drogowego było objęte audytem wewnętrznym nie rzadziej niż raz w miesiącu i przekazywania protokołów z przeprowadzonych kontroli wskazanym w § 43 ust. 7 pkt 1 i 3 Instrukcji Ir-8 adresatom. Stwierdzono, że przeprowadzanie ww. kontroli nie zawsze było potwierdzane sporządzeniem protokołu. Protokoły kontroli sporządzali pracownicy Działu Kontroli i Instruktażu, natomiast kierownictwo sekcji fakt przeprowadzenia kontroli odnotowywało w bieżącej dokumentacji techniczno-ruchowej prowadzonej na posterunku (protokoły sporządzano również w przypadku kontroli dyscypliny pracy). Dyrektor ZLK wyjaśnił m.in., że Pracownicy Działu Kontroli i Instruktażu zgodnie z planami kontroli dokonują kontroli posterunków technicznych i z powyższych kontroli sporządzają protokoły, natomiast kierownictwo sekcji podczas kontroli posterunków nie sporządza protokołu lecz dokonuje zapisu w bieżącej dokumentacji techniczno-ruchowej. Mając na względzie treść § 43 ust. 7 pkt 1 Instrukcji Ir-8, powyższe wyjaśnienie nie może usprawiedliwiać stwierdzonej nieprawidłowości. Do przeprowadzania kontroli wewnętrznych i przekazywania tych protokołów wskazanym w § 43 ust. 7 pkt 1 i 3 Instrukcji Ir-8 adresatom, zgodnie z ww. przepisami, zobowiązani byli dyrektorzy ZLK, ich zastępcy do spraw technicznych i eksploatacyjnych oraz zakładowy personel nadzoru.

6. Negatywnie ocenia się, uwzględniając kryterium celowości, nieprzeprowadzanie analiz przeprowadzonych akcji ratowniczych. Po zakończeniu akcji ratowniczych w ZLK nie podejmowano działań w zakresie oceny przebiegu tych akcji. Według wyjaśnienia specjalisty w IZES Ewy Szaniawskiej, *„praca SPRT w akcji, ze względu na złożoność i różnorodność sytuacji związanych z usuwaniem skutków zdarzeń kolejowych, nie podlega ocenie ponieważ brak jest kryteriów, według których można byłoby przyjąć zasadę oceny – każda akcja jest inna”*. Wyjaśnienie to nie może być uwzględnione. ZLK posiada procedury określające sposób postępowania w przypadku otrzymania informacji o wypadku. Po zakończeniu każdej akcji ratowniczej jest więc możliwe dokonanie oceny w zakresie zgodności podejmowanych w ramach tej akcji działań z obowiązującymi procedurami. W ocenie NIK dokonywanie ww. ocen jest celowe, gdyż ich brak m.in. utrudnia kierownictwu ZLK podejmowanie skutecznych działań w zakresie poprawy bezpieczeństwa w ruchu kolejowym, co jest obowiązkiem zarządcy infrastruktury kolejowej. Za prawidłowe realizowanie zadań przez ZLK odpowiada kierownictwo tej jednostki.
7. ZLK nie realizował od dnia 15 marca 2011 r. zadania dotyczącego wykonywania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych. Według stanu na dzień 30 czerwca 2012 r. ZLK posiadał do utrzymania pasy przeciwpożarowe na 17 liniach – 20 szlakach o łącznej powierzchni 778,085 ha. Natomiast z informacji przekazanej przez Pomorskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Gdańsku wynika, że w bezpośrednim sąsiedztwie linii kolejowych województwa pomorskiego w okresie od 1 stycznia 2010 r. do dnia 13 czerwca 2012 r. odnotowano 556 pożarów. ZLK, który w 2010 r. i na początku roku 2011 wykonywał i utrzymywał pasy przeciwpożarowe wzdłuż linii kolejowych, dniu 7 kwietnia 2011 r. otrzymał pismo członka Zarządu – Dyrektora ds. utrzymania infrastruktury PKP PLK S.A. informujące, że z dniem 15 marca 2011 r. PKP PLK S.A. zaprzestają utrzymywania pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. Niewykonywanie tego zadania po otrzymaniu ww. decyzji nie obciąża więc ZLK.

8. Kontrola wykazała, że realizacja zadań związanych z funkcjonowaniem ratownictwa technicznego na kolei, w tym zapewnienie warunków techniczno-organizacyjnych do usuwania skutków katastrof w ruchu kolejowym, nie były objęte kontrolami przez funkcjonującą w ZLK komórkę kontroli wewnętrznej (Dział Kontroli i Instruktażu), która zgodnie z § 23 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego ZLK zobowiązana była do kontrolowania komórek organizacyjnych ZLK, w tym kontroli technicznej.

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

- 1) dostosowanie postanowień Regulaminu SPRT dotyczących liczby osób wchodzących w skład załogi SPRT do postanowień § 6 ust. 1 Instrukcji Ir-15,
- 2) zwiększenie liczby osób wchodzących w skład załogi SPRT do 29 osób, zgodnie z § 6 ust. 1 Instrukcji Ir-15,
- 3) sporządzanie, zgodnie z § 39 ust. 4 Instrukcji Ir-8, miesięcznego sprawozdania o zdarzeniach i przesyłanie tego sprawozdania w terminie 7 dni po zakończeniu miesiąca do właściwej terenowo komórki Inspektoratu Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego,
- 4) dokonywanie ocen przebiegu zakończonych akcji ratowniczych,
- 5) wprowadzenie mechanizmów kontrolnych (rozwiązań organizacyjnych) zapewniających:
 - a) przeszkolenie wszystkich pracowników SPRT w zakresie przewozu materiałów niebezpiecznych,
 - b) sporządzanie protokołów z wszystkich kontroli wewnętrznych stanowisk pracy związanych z prowadzeniem ruchu kolejowego i przekazywanie ich wskazanym w § 43 ust. 7 pkt 1 i 3 Instrukcji Ir-8 adresatom,
 - c) objęcie kontrolami przeprowadzanymi przez komórkę kontroli wewnętrznej (Działu Kontroli i Instruktażu) zadań dotyczących funkcjonowania ratownictwa na kolei.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, prosi o przekazanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.