



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 410.010.01.2017  
P/17/031

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/031 – Bezpieczeństwo przewozów kolejowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Mariusz Klimontowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/148/2017 z dnia 22 maja 2017 r. [Dowód: akta kontroli str.1-2] 2. Magdalena Śleziak, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/147/2017 z dnia 22 maja 2017 r. [Dowód: akta kontroli str.3-4]
Jednostka kontrolowana	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Komenda Regionalna Straży Ochrony Kolei w Katowicach <sup>1</sup> , ul. Marii Goepfert Mayer 14.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Bitniok, Komendant Regionu <sup>2</sup> [Dowód: akta kontroli str.5-12]

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>3</sup>, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Komenda Regionalna Straży Ochrony Kolei w Katowicach - jako wykonawcza komórka organizacyjna Komendy Głównej Straży Ochrony Kolei wchodzącej w skład spółki PKP Polskie Linie Kolejowe SA<sup>4</sup> - w okresie objętym kontrolą<sup>5</sup> realizowała na ochranianym obszarze kolejowym zadania określone w ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym<sup>6</sup> w zakresie przestrzegania przepisów porządkowych i prowadzenia działań mających na celu ochronę życia i zdrowia ludzi oraz mienia.

<sup>1</sup> Zwana dalej: „KR”. Do 30 czerwca 2016 r. KR działała na obszarze jednostki organizacyjnej PKP Polskie Linie Kolejowe SA Zakładu Linii Kolejowych w Sosnowcu, natomiast od dnia 1 lipca 2016 r. do czasu zakończenia niniejszej kontroli, KR działała na obszarze Zakładów Linii Kolejowych: w Tarnowskich Górach, Częstochowie i Sosnowcu - zwanych dalej odpowiednio: „ZLK Sosnowiec”, „ZLK Tarnowskie Góry” oraz „ZLK Częstochowa”. W okresie od 1 stycznia 2012 r. do dnia 30 czerwca 2016 r., na obszarze aktualnie objętym właściwością KR działały trzy komendy regionalne: w Katowicach (z dwoma posterunkami: w Jaworznie-Szczakowej i Czechowicach-Dziedzicach), w Tarnowskich Górach (z czterema posterunkami: w Bytomiu, Gliwicach, Kędzierzynie-Koźlu, Rybniku) i w Częstochowie z jednym posterunkiem w Zawierciu. Od 1 lipca 2016 r. w skład KR wchodziło dziewięć posterunków: w Jaworznie-Szczakowej, Czechowicach-Dziedzicach, Bytomiu, Tarnowskich Górach, Gliwicach, Kędzierzynie-Koźlu, Rybniku, Częstochowie i Zawierciu. Ponadto w okresie tym, w sprawozdawczości KR wykazywana była działalność funkcjonariuszy w Katowicach, jako dziesiątej jednostki – zwanej dalej: „/OK w Katowicach”.

<sup>2</sup> Stanowisko zajmuje od dnia 1 lipca 2016 r. Poprzednio stanowisko Komendanta Regionu zajmował Pan Jakub Szczurek.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>4</sup>Zwanej dalej: „PLK”

<sup>5</sup> Tj. w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2017 r.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2016 r.poz.1727 ze zm., zwana dalej „uotk”.

Z uwagi na fakt, że w żadnej z 117 monitorowanych przez Straż Ochrony Kolei<sup>8</sup> kategorii zdarzeń (przestępstw i wykroczeń) nie odnotowano w latach 2015-2017 (I półrocze) jednoczesnego spadku ich liczby oraz wzrostu wykrywalności sprawców<sup>9</sup>, nie sposób jednoznacznie stwierdzić, w jakim stopniu odnotowany na terenie działania KR spadek liczby przestępstw i wykroczeń wynikał bezpośrednio z realizacji powyższych zadań. Brak takiej korelacji był szczególnie widoczny w odniesieniu do zdarzeń, których głównym celem był zabór mienia<sup>10</sup>, w przypadku których wykrywalność spadała wraz ze spadkiem liczby odnotowanych zdarzeń.

Zgodnie z obowiązującymi w SOK zasadami, KR gromadziła i wykorzystywała dane nt. zdarzeń, do jakich doszło na ochranianym przez nią terenie. Gromadzono je m.in. w „Elektronicznej bazie danych rejestrowanych zdarzeń zaistniałych na obszarze kolejowym”<sup>11</sup> oraz w odrębnie prowadzonej dokumentacji. Korzystano również z danych zamieszczonych w należącym do PLK „Systemie Ewidencji Pracy Eksploatacyjnej”<sup>12</sup>. Zakres zgromadzonych danych oraz posiadana przez KR wiedza o terenie działania, umożliwiał – zdaniem NIK – zarówno określenie rejonów i miejsc szczególnie narażonych na naruszenia bezpieczeństwa przewozów kolejowych (towarowych i osobowych), jak i powiązanie określonego typu zdarzeń z ochranianym przez konkretny posterunek obszarem i/lub odcinkiem linii kolejowej. Pozwalać to powinno na prawidłowe oszacowanie ryzyk i właściwy dla nich dobór sił i środków, co jednak nie we wszystkich przypadkach było przez KR realizowane, a w efekcie nie przekładało się na ograniczenie liczby zdarzeń niepożądanych i poprawę wykrywalności.

Stwierdzono, że KR oraz podległe jej posterunki sporządzały bieżące oraz roczne analizy bezpieczeństwa we wszystkich monitorowanych przez SOK kategoriach zdarzeń, których wyniki - oprócz ich wykorzystania do bieżącej pracy – przedstawiane były na posiedzeniach m.in. „Śląskiego Regionalnego Zespołu Bezpieczeństwa na obszarach kolejowych i w pociągach”<sup>13</sup> oraz na organizowanych przez ZLK tzw. „naradach antywaryjnych”<sup>14</sup>. Sporządzanie tych analiz te nie we wszystkich przypadkach przekładało się jednak na poprawę bezpieczeństwa na ochranianym przez KR terenie<sup>15</sup>. Szczególnie widoczne było to na niektórych liniach kolejowych na terenie działania posterunku w Bytomiu. W niewielkim stopniu również wykorzystywane były one również do właściwego rozdysponowania i wykorzystania posiadanych przez KR sił i środków.

Przykładowo, do zdarzeń które w szczególności sposób dotkliwe są dla przewoźników zaliczyć należy zdarzenia kategorii 02, w tym odnotowane przypadki kradzieży lub usiłowania kradzieży przesyłek towarowych, a zwłaszcza tzw. „usypów” paliw stałych (węgla, koksu) i stali. Wprawdzie ich ogólna liczba na terenie działania KR

<sup>7</sup> Nie badano zdarzeń klasyfikowanych do kategorii 12, tj. przestępstw i wykroczeń popełnionych poza obszarem kolejowym.

<sup>8</sup> Zwaną dalej: „SOK”.

<sup>9</sup> Pojęcie „wykrywalności” stosowane w statystyce SOK było rozumiane jako: „[...] stosunek ogólnej liczby zarejestrowanych przez SOK (na podstawie informacji telefonicznych, zawiadomień pisemnych, informacji pozyskanych z SEPE) i zapisanych w bazie danych SOK zdarzeń w kategoriach 1-12, do ogólnej liczby zdarzeń wykrytych przez SOK w wymienionych kategoriach”. „Wykryte sprawy” to zdarzenia, które zostały ujawnione przez SOK w toku realizacji zadań ustawowych, tj.: „ujęcie sprawców na gorącym uczynku, ujęcie sprawców w bezpośrednim pościgu, w trakcie prowadzonych postępowań w sprawach o wykroczenia, w wyniku dokonanych ustaleń osób popełniających czyny zabronione i przekazanych do dalszego postępowania jednostkom Policji”.

<sup>10</sup> Kategorie: 02 - wydarzenia związane z przesyłkami wagonowymi; 03 – kradzieże infrastruktury na nieczynnych liniach kolejowych; 04 – kradzieże elementów nawierzchni, taboru, materiałów, narzędzi, wyposażenia, gotówki, dokumentów i przedmiotów służbowych oraz towarów leżących luzem; 05 - kradzieże i dewastacje na czynnych liniach kolejowych; 06 – kradzieże na szkodę podróżnych;

<sup>11</sup> Załącznik nr 1 do decyzji Nr 64/2015 Komendanta Głównego SOK z 21 grudnia 2015 r.- zwany dalej: „EBD”.

<sup>12</sup> Zwany dalej: „SEPE”.

<sup>13</sup> Zwanego dalej: „Zespołem”.

<sup>14</sup> W naradach tych, oprócz ZLK i KR, brali udział pracownicy Urzędu Transportu Kolejowego i przedstawiciele przewoźników.

<sup>15</sup> W szczególności w 2016 r.

zmniejszyła się z 685 przypadków w 2015 r. do 457 w roku 2016 r. (o 33,3%), jednakże wykrywalność sprawców tych zdarzeń również spadła niemal w tym samym stopniu<sup>16</sup>, i to mimo, że była na bardzo niskim poziomie<sup>17</sup>. W przypadku tej kategorii zdarzeń charakterystycznym jest również to, że do większości *usypów* doszło na terenie działania posterunku w Bytomiu<sup>18</sup>, tj. na obszarze o zdiagnozowanych problemach społecznych<sup>19</sup> oraz na którym działają – trudniące się tym procederem - grupy przestępcze. Mimo wiedzy o powyższych faktach, KR nie podejmowała w badanym okresie skutecznych działań mających na celu ograniczenie liczby tego typu zdarzeń i poprawy wykrywalności ich sprawców. Wynikało to z nieadekwatnej – w stosunku do potrzeb – obsady tego posterunku, a także z niewłaściwego rozdysponowania posiadanych przez KR środków i wyposażenia technicznego, w tym fotopułapek, MCM i psów służbowych oraz nie wykorzystywania konwoju, jako dopuszczonej przepisami formy ochrony przesyłek szczególnie narażonych na kradzież.

W okresie objętym kontrolą odnotowano także niską skuteczność (ok 2% strat) w odzyskiwaniu skradzionego mienia należącego do ZLK i przewoźników. Wynikało to – zdaniem NIK - zarówno z braku obowiązujących w PLK procedur dotyczących zbierania *usypów*<sup>20</sup>, jak i niskiej skuteczności prowadzonych przez KR kontroli punktów skupu złomu w celu poszukiwania skradzionych elementów infrastruktury kolejowej, przy czym na tę ostatnią negatywny wpływ mogą mieć obowiązujące regulacje prawne, ograniczające w istotny sposób kompetencje funkcjonariuszy SOK.

Na sprawność i skuteczność działania poszczególnych jednostek organizacyjnych KR i zatrudnionych w nich funkcjonariuszy wpływ mógł mieć również fakt, że w bieżącym zarządzaniu ich działaniami nie posługiwano się miernikami szybkości reakcji na zdarzenie. Wynikało to m.in. z tego, że rozmowy telefoniczne z i do stanowisk kierowania KR i posterunków, nie były wyposażone w rejestratory rozmów, które umożliwiałyby ustalenie czasu ich przeprowadzenia oraz dokonania – na podstawie nagranych materiałów – oceny trafności decyzji podejmowanych przez funkcjonariuszy i osoby kierujące nimi. Skutkowało to ponadto, brakiem możliwości oceny – w ramach prowadzonych kontroli wewnętrznych - rzetelności informacji zawartych w prowadzonej przez funkcjonariuszy dokumentacji<sup>21</sup>.

Pozytywnie ocenić należy fakt, że w okresie objętym KR realizowała wyznaczone przepisami wewnętrznymi PLK zadania związane z przewozem towarów niebezpiecznych<sup>22</sup>, w tym towarów wysokiego ryzyka<sup>23</sup>. Należy jednak zauważyć, że do chwili obecnej, ani na poziomie SOK, ani w KR nie zostały wprowadzone

<sup>16</sup> O 33,9%.

<sup>17</sup> Odpowiednio 11,2% i 7,4%.

<sup>18</sup> W 2016 r. na terenie działania posterunku w Bytomiu doszło do 263 kradzieży zaliczonych do kategorii 02, z czego 162 stanowiły *usypy*, w przypadku których wykrywalność sprawców wyniosła 2,3%.

<sup>19</sup> Np. diagnoza zawarta w opracowaniach: „Bytom 2020+ Uwarunkowania społeczno-gospodarcze rozwoju Bytomia jako obszaru strategicznej interwencji wymagającego kompleksowej rewitalizacji” - Bytom 2013 r. (<http://bytom.pl/obszar-strategicznej-interwencji/>), „Strategia rozwiązywania problemów społecznych miasta Bytomia na lata 2015-2020” - Bytom 2015 r.

<sup>20</sup> Regulacje takie wprowadzono dopiero 19 czerwca 2017 r.

<sup>21</sup> EBD, „Książce wydarzeń” oraz notatkach i notatnikach służbowych funkcjonariuszy.

<sup>22</sup> Zwanych dalej: „TN”. Zgodnie z § 2 ust.18 - obowiązującej w PKP PLK SA - Instrukcji o postępowaniu przy przewozie kolejną towarów niebezpiecznych –Ir 16”, TN to materiały lub przedmioty, których przewóz transportem kolejowym jest zabroniony albo dopuszczony na ściśle określonych warunkach zawartych w przepisach szczególnych, tj. w „Regulaminie dla międzynarodowego przewozu kolejną towarów niebezpiecznych” (zwanym dalej: RID, załączniku nr 2 „Przepisy o przewozie towarów niebezpiecznych” do Umowy o międzynarodowej kolejowej komunikacji towarowej (SMGS).

<sup>23</sup> Zwanych dalej: „TWR”. Zgodnie z § 2 ust.19 Instrukcji Ir-16, TWR to towary niebezpieczne wysokiego ryzyka, określone w dziale 1.10 RID załącznika nr 2 do SMGS. Natomiast zgodnie z pkt 1.10.3.1.1. działu 1.10 RID; TWR to: „to takie towary, które mogą być użyte niezgodnie z przeznaczeniem do celów terrorystycznych i które mogą spowodować poważne skutki, takie jak liczne ofiary, masowe zniszczenia lub szczególnie w wypadku klasy 7 (materiały promieniotwórcze) masowe zakłócenia społeczno-gospodarcze”.

procedury określające zakres działań prewencyjnych i interwencyjnych poszczególnych jej jednostek organizacyjnych, w związku z ryzykami związanymi z przewozem TN, w tym TWR. W efekcie, działania poszczególnych jednostek organizacyjnych KR w odniesieniu do tego rodzaju pociągów były niejednorodne lub ich w ogóle nie było, gdyż decyzje ich dotyczące<sup>24</sup> podejmowali komendanci posterunków.

NIK zauważa również, że obowiązująca w PLK „Instrukcja o postępowaniu przy przewozie koleją towarów niebezpiecznych – Ir-16<sup>25</sup>” zawężała obowiązki SOK do przyjęcia od służb ruchu informacji o sformowaniu pociągu i jego uruchomieniu oraz do ręcznego ewidencjonowania w „Rejestrze przesyłek wartościowych i konwojowanych” ruchu pociągów i wagonów z takim ładunkiem oraz informowania o nich kolejnych posterunków<sup>26</sup>. Zdaniem NIK, ograniczenie roli SOK do działań ewidencyjno-informacyjnych nie prowadziło do poprawy bezpieczeństwa przewozów towarowych, zwłaszcza że dyżurni SOK - w razie takiej potrzeby – korzystali przede wszystkim z danych zawartych w systemie SEPE, a nie z prowadzonych ręcznie rejestrów. Działanie takie było - zdaniem NIK - uzasadnione, gdyż rejestry te ani nie pozwalają na precyzyjne określenie miejsca ładunku w danym momencie, ani na szybkie i jednoznaczne stwierdzenie, ile ładunków z danego typu TN/TWR przejechało w danym okresie przez obszar działania KR lub posterunku.

Prowadzenie analiz związanych z możliwością wystąpienia sytuacji kryzysowych oraz określanie obowiązujących KR w takich sytuacjach zadań i procedur działania należało do kompetencji Centrali PLK. KR dysponowała takimi procedurami i scenariuszami, a jej funkcjonariusze uczestniczyli w szkoleniach dotyczących działania w takich sytuacjach. KR uczestniczyła również w działaniach prewencyjnych w tym zakresie realizowanych na polecenie KG SOK, przy czym w jednym przypadku stwierdzono, niestosowanie się realizujących je funkcjonariuszy KR do polecenia Komendanta Głównego SOK związanego z zagrożeniem terrorystycznym.

Jednocześnie, NIK ocenia pozytywnie prowadzoną przez KR działalność prewencyjną w zakresie bezpieczeństwa przewożonych koleją osób oraz działalność edukacyjną dzieci i młodzieży szkolnej dotyczącą bezpieczeństwa na obszarach kolejowych oraz wykonywanie obowiązków związanych z nakładaniem grzywien w postępowaniu mandatowym i ze składaniem wniosków do sądów o ukaranie sprawców wkróceń dokonanych na obszarze kolejowym i w pociągach.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

Opis stanu  
faktycznego

#### **1. Wypełnianie przez KR zadań w zakresie przestrzegania przepisów porządkowych i prowadzenia działań związanych z ochroną życia i zdrowia ludzi oraz mienia na obszarze kolejowym, w pociągach i pojazdach kolejowych**

##### **1.1 Charakterystyka KR i jej rejonu działania**

Na obszarze działania KR w Katowicach znajdowało się:

- 128 linii oraz odcinków linii kolejowych o łącznej długości 2.054,2 km,
- 347 stacji i przystanków osobowych,
- 1.739 obiektów inżynierskich (mostów, wiaduktów, przepustów itp.) oraz 491 pozostałych obiektów (posterunków, nastawni itp.).

<sup>24</sup> Np. przeprowadzenia czynności sprawdzających pociągów lub wagonów z TN i/lub TWR.

<sup>25</sup> Zwana dalej „Instrukcją Ir-16”.

<sup>26</sup> W momencie skierowania składu w kierunku obszaru działania innego posterunku.

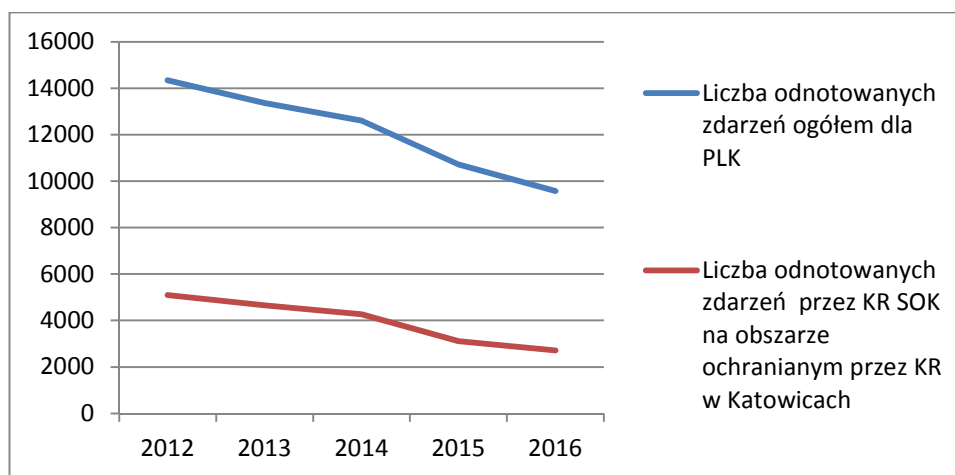
Na dzień 31 grudnia 2016 r. w KR i w podległych jej dziewięciu posterunkach było zatrudnionych łącznie 395 funkcjonariuszy (bez pracowników administracyjnych), a na dzień 30 czerwca 2017 r. - 390 funkcjonariuszy. Od 30 czerwca 2016 r. do 30 czerwca 2017 zostało zatrudnionych w KR dwóch funkcjonariuszy. Na jednego funkcjonariusza przypadło (na 31 grudnia 2016 r.) 5,200 km linii kolejowych i ich odcinków znajdujących się na obszarze ochranianym przez jednostkę, natomiast na 30 czerwca 2017 r. - 5,267 km.

W ramach ww. składu osobowego w KR działało siedem Grup Operacyjno-Interwencyjnych<sup>27</sup> o łącznej liczbie 30 funkcjonariuszy. Według stanu na 31 grudnia 2016 r. absencja funkcjonariuszy w pracy wyniosła 24.687 dni, w tym 10.034 dni wyniosła absencja chorobowa (40,6% absencji ogółem), natomiast na 30 czerwca 2017 r. absencja ogółem wyniosła 11.761 dni, w tym 3.736 absencja chorobowa (37,8%). Średnia wieku funkcjonariusza na koniec czerwca 2017 r. wyniosła 43,4 lat, przy czym 59,4% z nich była w wieku powyżej 40 lat<sup>28</sup>.

[Dowód: akta kontroli, str.13-125,131-132,736,756]

## 1.2 Liczba zdarzeń i ogólny wskaźnik wykrywalności w latach 2012-2017

Zawarte w sprawozdaniach rocznych i miesięcznych IO-1<sup>29</sup> dane za lata 2012–2017 (do dnia 30 czerwca<sup>30</sup>) wskazują na zmniejszanie się udziału liczby odnotowanych zdarzeń (przestępstw i wykroczeń), na obszarze obecnie ochranianym przez KR, w całkowitej liczbie zdarzeń odnotowanych w ww. okresie na obszarze zarządzanym przez PLK. W pełnych latach ww. okresu wielkości te kształtowały się w sposób następujący:



Według stanu na koniec 2012 r., udział ten wynosił 35,5%, a na 31 grudnia 2016 r. udział ten zmniejszył się do 28,3%. W ww. okresie malała również łączna liczba zdarzeń odnotowanych na obszarze zarządzanym przez PLK, z 14.345 w 2012 r.

<sup>27</sup>Grupy zwane dalej: „GOF”, działały na podstawie decyzji nr 77/2012 Komendanta Głównego Straży Ochrony Kolei z 21 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia zasady organizacji i funkcjonowania Grup Operacyjno-Interwencyjnych w Komendzie Głównej Straży Ochrony Kolei.

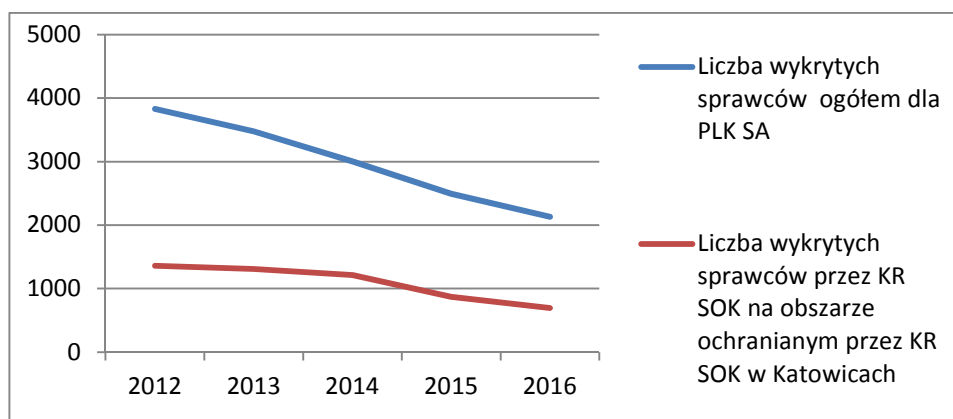
<sup>28</sup> Na dzień 30 czerwca 2017 r. 119 funkcjonariuszy KR ukończyło 50 lat.

<sup>29</sup> Kategorie zdarzeń zostały określone w załączniku do decyzja Nr 79/2012 Komendanta Głównego Straży Ochrony Kolei z 27 grudnia 2012 r. (ze zm.) w sprawie wprowadzenia „Katalogu zdarzeń rejestrowanych przez Straż Ochrony Kolei na obszarze kolejowym zarządzanym przez PKP Polskie Linie Kolejowe SA.

<sup>30</sup> W celu zapewnienia porównywalności danych charakteryzujących działalność KR w Katowicach w zmienionej od 1 lipca 2016 r. strukturze organizacyjnej, dane statystyczne zawarte w nin. wystąpieniu pokontrolnym zostały przedstawione jako dane scalone dla trzech ww. KR (za okres od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 30 czerwca 2016 r.), natomiast dane od 1 lipca 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. były podane dla KR jako jednej jednostki. Ponadto dane statystyczne z lat 2012-2017 zawarte w sprawozdaniach IO-1 jednostek które zostały włączone do nowej struktury organizacyjnej, których obszary działania pokrywały się z aktualnym obszarem działania KR, zostały w celu zapewnienia porównywalności dostosowane do kategorii zdarzeń wymienionych w udostępnianych prezentacjach spółki PKP PLK SA z lat 2012-2016 dotyczących bezpieczeństwa przewozów kolejowych. Kategorie zdarzeń ujmowane w tych prezentacjach w latach 2012-2013 ulegały zmianie, co zostało uwzględnione w niniejszym wystąpieniu.

do 9.568 w 2016 r. (spadek o 33,3%). W tych samych latach liczba zdarzeń odnotowanych na terenie działania KR zmniejszyła się odpowiednio z 5.096 do 2.705, tj. o 46,9%. Według stanu na 30 czerwca 2017 r. na terenie działania KR odnotowano łącznie 1.163 zdarzenia, tj. o 254 mniej niż rok wcześniej (spadek o 17,9%).

W tych samych latach dane dotyczące liczby wykrytych sprawców przedstawiały się następująco:



Pomimo zanotowanej od 2014 r. tendencji spadkowej, wskaźnik wykrywalności sprawców przestępstw i wykroczeń na terenie działania KR był na tym samym poziomie lub wyższy niż na dla PLK i w kolejnych latach wynosił: 26,6% w 2012 r. (26,7% dla PLK), 28,1% w 2013 r. (26,0%), 28,5% w 2014 r. (23,8%), 27,9% w 2015 r. (23,3%) oraz 25,7% (22,3%). Równocześnie, od 2014 r. zaobserwować można zjawisko zmniejszenia się udziału liczby wykrytych przez KR sprawców przestępstw i wykroczeń, w liczbie sprawców przestępstw i wykroczeń wykrytych na obszarze zarządzanym przez PLK. I tak, udział ten na obszarze działania KR na koniec 2014 r. wyniósł 40,4%, a na koniec 2016 r. - 32,7%.

[Dowód: akta kontroli, str.126-130]

Na koniec 2016 r. ogólny wskaźnik wykrywalności dla KR we wszystkich kategoriach sprawozdawczych (wraz z udziałem Policji) wyniósł 30,3%<sup>31</sup> i spadł o 0,5 p.p. w porównaniu do roku 2015<sup>32</sup>, a na koniec I półrocza 2017 r. wskaźnik ten wyniósł 35,3%<sup>33</sup> i był wyższy o 6,1 p.p. niż na koniec I półrocza 2016 r.<sup>34</sup>.

[Dowód: akta kontroli, str.150-153,155-162,168-170]

### 1.3 Kategorie i liczba zdarzeń na obszarze działania KR w latach 2015-2017

Porównanie danych zamieszczonych w sprawozdaniach IO-1 za lata 2015 i 2016 dotyczących liczby zdarzeń zaistniałych na obszarze obecnej właściwości KR i wykrywalności ich sprawców wskazuje, że poszczególne z 11 kategorii zdarzeń<sup>35</sup> można przyporządkować do czterech grup:

**Grupa I** – charakteryzująca się - w stosunku do roku poprzedniego - **wzrostem** w 2016 r. **liczby zdarzeń i liczby wykrytych sprawców**. Zaliczyć do niej należy:

<sup>31</sup> Z czego 25,7% stanowiła wykrywalność SOK.

<sup>32</sup> 30,8% wykrywalności wraz z Policją.

<sup>33</sup> Z czego 31,4% stanowiła wykrywalność SOK.

<sup>34</sup> Za I półrocze 2016 r. wskaźnik ten wyniósł 29,2%, z czego 25,2% stanowiła wykrywalność SOK.

<sup>35</sup> Wg klasyfikacji przyjętej przez Komendę Główną SOK dla ww. sprawozdań. Pominięto tu kategorię sprawozdawczą nr 12 – „Ujęcie sprawców i wykroczeń nie ujętych w kategoriach 1-11”, obejmującą m.in. sprawców przestępstw i wykroczeń ujętych poza obszarem kolejowym.

- **kradzieże i dewastacje na przejazdach kolejowych** (kategoria 09) – liczba zdarzeń tego typu wzrosła ze 150 w 2015 r. do 198 w 2016 r. (tj. o 32%), a liczba wykrytych sprawców z 11 do 28 (wykrywalność odpowiednio: 7,3% i 14,1%) Według danych KR największą część tych zdarzeń w 2016 r. (94,8%) stanowiły dewastacje rogatki przejazdu z udziałem pojazdów mechanicznych, powstałe w wyniku najechania na nie samochodami. W I półroczu 2017 r. odnotowano 64 takie zdarzenia;
- **obruczenie pociągów przedmiotami** (kategoria 08) - liczba zdarzeń tego typu wzrosła z 45 w 2015 r. do 50 w 2016 r. (tj. o 11,1%), a liczba wykrytych sprawców z 2 do 3 (wykrywalność odpowiednio: 4,4% i 6,0%). Przypadki takie dotyczyły zarówno pociągów towarowych, jak i pasażerskich. Następstwem czynów były wybicia szyb w lokomotywach lub wagonach. W I półroczu 2017 r. odnotowano 24 takie zdarzenia;
- **pobicia osób** (kategoria 10) – liczba zdarzeń tego typu wzrosła z 7 w 2015 r. do 10 w 2016 r. (tj. o 42,9%), a liczba wykrytych sprawców z 3 do 6 (wykrywalność odpowiednio: 42,9% i 60%) Wśród osób pobitych byli pracownicy przewoźników kolejowych (Koleje Śląskie, PKP Intercity) oraz osoby korzystające z przejazdu koleją lub przemierzające się przez teren dworca. W I półroczu 2017 r. odnotowano dwa takie zdarzenia.

[Dowód: akta kontroli, str. 150-162, 164-181]

**Grupa II** – charakteryzująca się - w stosunku do roku poprzedniego - **zmniejszeniem w 2016 r. liczby zdarzeń i liczby wykrytych sprawców**. Zaliczyć do niej należy:

- **kradzieże i dewastacje na czynnych liniach kolejowych** (kategoria 05) - liczba zdarzeń tego typu zmniejszyła się z 685 w 2015 r. do 457 w 2016 r. (tj. o 33,3%), a liczba wykrytych sprawców z 77 do 34 (wykrywalność odpowiednio: 11,2% i 7,4%). Przedmiotem kradzieży były kable zasilające i teletechniczne, elementy sieci trakcyjnej, linki dławikowe, urządzenia systemu hamowania pociągu<sup>36</sup>, kable zasilania sterowania ruchem kolejowym<sup>37</sup> oraz elementy nawierzchni torowej. W 2016 r. - w tej kategorii – najwięcej kradzieży i ich prób dotyczyło elementów sterowania ruchem (171) oraz urządzeń elektroenergetyki (132). W I półroczu 2017 r. odnotowano łącznie 130 takich przypadków;
- **wydarzenia związane z przesyłkami wagonowymi** (kategoria 02) – liczba zdarzeń tego typu zmniejszyła się z 809 w 2015 r. do 699 w 2016 r. (tj. o 13,6%), a liczba wykrytych sprawców z 52 do 29 (wykrywalność odpowiednio: 6,4% i 4,1%). W 2016 r. w 460 przypadkach przedmiotem kradzieży były paliwa stałe (węgiel, koks), a w 108 - złom. W 403 przypadkach, kradzieże związane były z tzw. „usypami”, polegającymi na otwarciu drzwi wagonu w celu opróżnienia go z ładunku. W I półroczu 2017 r. odnotowano 329 takie zdarzenia, w tym 141 w formie usypów;
- **kradzieże elementów nawierzchni, taboru, materiałów, narzędzi, wyposażenia, gotówki, dokumentów i przedmiotów służbowych oraz towarów leżących luzem** (kategoria 04) - liczba zdarzeń tego typu zmniejszyła się z 617 w 2015 r. do 587 w roku 2016 (tj. o 4,9%), a liczba wykrytych sprawców z 465 do 415 (odpowiednio: 75,4% i 70,7%). W 2016 r. zdarzenia te dotyczyły przede wszystkim kradzieży towarów i przesyłek leżących luzem

<sup>36</sup> Zwanego dalej: „shp”.

<sup>37</sup> Zwane dalej: „srk”. Celem działania sprawców: w podkategoriach 05.1 oraz 05.2 były urządzenia: srk, teleinformatyki, elektroenergetyki oraz nawierzchni kolejowej.



z taboru kolejowego oraz ze składów, magazynów lub warsztatów. W I półroczu 2017 r. odnotowano 267 takich zdarzeń;

- **kradzieże infrastruktury na nieczynnych liniach kolejowych** (kategoria 03) - liczba zdarzeń tego typu zmniejszyła się ze 185 w 2015 r. do 84 w roku 2016 (tj. o 54,6%), a liczba wykrytych sprawców z 59 do 17 (wykrywalność odpowiednio: 31,9% i 20,2%). W 2016 r., w 73 przypadkach zdarzenia te dotyczyły kradzieży, prób kradzieży i dewastacji elementów i urządzeń związanych z bezpieczeństwem ruchu na nieczynnych liniach kolejowych. W I półroczu 2017 r. odnotowano łącznie 20 tego typu zdarzeń;
- **kradzieże na szkodę podróżnego** (kategoria 06) - liczba zdarzeń tego typu zmniejszyła się ze 115 w 2015 r. do 78 w roku 2016 (tj. o 32,2%), a liczba wykrytych sprawców z 7 do 3 (wykrywalność odpowiednio: 6,1% i 3,8%). Zdarzenia te najczęściej miały miejsce w pociągach, podczas snu podróżnych. W I półroczu 2017 r. odnotowano 20 takich zdarzeń;

**Grupa III** – charakteryzująca się - w stosunku do roku poprzedniego - **zwiększeniem w 2016 r. liczby zdarzeń i zmniejszeniem liczby wykrytych sprawców**. Zaliczyć do niej należy:

- **dewastacje i inne wybryki chuligańskie** (kategoria 11) - liczba zdarzeń tego typu zwiększyła się z 358 w 2015 r. do 377 w roku 2016 (tj. o 5,3%), a liczba wykrytych sprawców spadła ze 100 do 80 (wykrywalność odpowiednio: 27,9% i 21,2%). Zdarzenia te polegały na rozbiciu światełówek, gablot, które miały miejsce na stacjach i przystankach osobowych, dewastacji siedzeń, szyb, lusterek lub wykonywaniu tzw. „graffiti” (86 przypadków) w i na pociągach osobowych. W 2016 r., w 340 takich zdarzeń miało miejsce w i na pociągach, a 37 na szlakach kolejowych. W tym samym roku odnotowano także 42 zdarzenia polegające na użyciu w pociągu hamulca bezpieczeństwa;
- **przeszkody na torach** (kategoria 07) - liczba zdarzeń tego typu zwiększyła się z 49 w 2015 r. do 80 w roku 2016 (tj. o 5,3%), a liczba trzech wykrytych sprawców nie zmieniła się (wykrywalność odpowiednio: 6,1% i 3,7%). W I półroczu 2017 r. odnotowano 41 takich zdarzeń. W 70 przypadkach odnotowanych w 2016 r., przeszkody zostały ułożone przez sprawców na torowisku, a w 10 zostały podwieszane na sieci trakcyjnej. Niektóre ze zdarzeń związanych z przeszkodami na torach<sup>38</sup> miały związek ze zdarzenia z kategorii 02, tj. z „usypami”.

[Dowód: akta kontroli, str. 150-162,164-181]

**Grupa IV** – charakteryzująca się - w stosunku do roku poprzedniego - **zwiększeniem w 2016 r. liczby zdarzeń i utrzymaniem w badanych latach na tym samym poziomie liczby wykrytych sprawców**. Zaliczyć do niej należy:

- **przestępstwa o charakterze bandytyzmu, terroryzmu** (kategoria 01) – liczba zdarzeń tego typu wzrosła z 3<sup>39</sup> w 2015 r. do 5<sup>40</sup> w roku 2016 (tj. o 66,7%). Jednocześnie, w 2015 r. wykryto jednego sprawcę, a w 2016 r. żadnego. Zdarzenia odnotowane w 2016 r. przez KR polegały na: fałszywym alarmie dotyczącym podłożenia ładunku wybuchowego, strzelaniu z wiatrówki do przejeżdżającego pociągu, kradzieży na szkodę podróżnej po uprzedniej groźbie użycia noża i na potrąceniu funkcjonariuszy SOK na terenie kolejowym przez samochód, którym poruszali się sprawcy kradzieży przesyłek wagonowych. Do 30 czerwca 2017 r. odnotowano dwa zdarzenia w kategorii

<sup>38</sup> Na liniach kolejowych nr 161 i 131.

<sup>39</sup> Dwa o charakterze bandytyzmu i jedno terroryzmu.

<sup>40</sup> Cztery przestępstwa o charakterze bandytyzmu i jedno terroryzmu.

01, które były związane informacjami o podłożeniu materiału wybuchowego na szlaku kolejowym oraz w restauracji na dworcu kolejowym. Zgodnie ze sprawozdaniami za lata 2015 i 2016 na terenie obecnej właściwości KR nie wystąpiły przestępstwa zabójstwa i zgwałcenia.

W ww. latach w żadnej z monitorowanych przez KR kategorii zdarzeń nie nastąpiło zmniejszenie ich liczby z równoczesnym zwiększeniem wykrywalności<sup>41</sup>.

[Dowód: akta kontroli, str.133-162,164-181, 192-201]

Zastępca Komendanta KR wyjaśnił, że przyczyną kształtowania się w powyższy sposób wskaźników wykrywalności, a w szczególności ich spadku w niektórych kategoriach, było zmniejszanie się liczby zaistniałych zdarzeń. Stwierdził też, że *„Odnosząc się do wskazanych (...) kategorii nie ma możliwości jednoznacznego wskazania dlaczego w danej kategorii nastąpił wzrost wykrywalności, a w innej przeciwnie. Wynikać to może zarówno z czynników zewnętrznych (aspekty społeczne, związane z naruszaniem prawa, zapotrzebowaniem na np. asortyment przewożony przesyłkami wagonowymi czy metalowe elementy infrastruktury kolejowej, itp.), jak również z zadań stawianych i realizowanych przez SOK. Ponadto formacja SOK nie posiada ustawowych uprawnień do prowadzenia działań operacyjnych, postępowań w sprawach karnych, możliwości wykorzystywania środków i technik kryminalistycznych”*. Komendant wyjaśnił również, że 2016 r. był specyficzny (szczególnie w II kwartale) ze względu na liczbę wydarzeń o charakterze religijnym<sup>42</sup>, w których organizację i przebieg byli zaangażowani funkcjonariusze KR, co wiązało się, m.in. z zakazem udzielania urlopów, a co za tym idzie nasileniem ich udzielenia po zakończeniu Świątowych Dni Młodzieży, kursami i szkoleniami<sup>43</sup>. Ponadto w jego ocenie na liczbę zaistniałych, jak i wykrytych, w 2016 r. zdarzeń miał stan zatrudnienia, który wykazuje *„stałą tendencję spadkową”*.

[Dowód: akta kontroli, str.696-697]

W 2016 r. na obszarze ochranianym przez KR wydarzyło się 41 wypadków<sup>44</sup>, w których uczestniczyli piesi na przejściach niewyznaczonych. W I półroczu 2017 r. wydarzyło się 16 takich wypadków. Z treści zawiadomień kierowanych przez ZLK do właściwych jednostek Policji, przesyłanych do wiadomości KR, wynika, że w okresie objętym kontrolą wystąpiły przypadki kradzieży tablic ostrzegawczych ustawianych przy niewyznaczonych przejściach.

[Dowód: akta kontroli, str. 230 , 618-658, 1007-1008]

W 2016 roku 124 razy doszło do użycia przez nieuprawnione osoby sygnału „Radio–Stop”<sup>45</sup>, natomiast w pierwszej połowie 2017 r. odnotowano 53 takie wypadki.

[Dowód: akta kontroli, str. 230-232, 763-782]

#### **1.4 Lokalizacja i klasyfikacja zdarzeń na liniach kolejowych**

W ramach kontroli przeanalizowano informacje związane z 2.337, spośród ogółem 2.705 zdarzeń, do których doszło na obszarach ochranianych przez 10 jednostek

<sup>41</sup> Nie badano zdarzeń klasyfikowanych do kategorii 12, tj. przestępstw i wykroczeń popełnionych poza obszarem kolejowym.

<sup>42</sup> „Świątowe dni młodzieży” organizowane w Krakowie, wizyta Papieża w Częstochowie, Oświęcimiu oraz „Dni w diecezjach”.

<sup>43</sup> Kurs z zakresu „Komunikacji funkcjonariuszy SOK z Pasażerem”, „Kurs języka angielskiego...”, „...savoir vivre służby dyżurnej...”, czy szkolenie z zakresu „Dokumenty tożsamości cudzoziemców” prowadzone przez Straż Graniczną. Ogółem w szkoleniach brało udział 485 funkcjonariuszy SOK w czasie 3.112 godzin.

<sup>44</sup> Wypadki śmiertelne i okaleczenia.

<sup>45</sup> Stosowany w PKP radiowy system zabezpieczenia ruchu kolejowego umożliwiający m.in. samoczynne hamowanie pociągu.

organizacyjnych KR<sup>46</sup> i odnotowanych w sprawozdaniu IO-1 za 2016 r. (86,4%). Na tej podstawie badania ww. próby<sup>47</sup> ustalono m.in., że:

- rozkład terytorialny zdarzeń przedstawiał się następująco<sup>48</sup>:
  - **555** zdarzeń (23,7% próby) zostało odnotowanych na terenie ochranianym przez posterunek **w Bytomiu**, który sprawował nadzór nad liniami kolejowymi o łącznej długości 49,474 km;
  - **372** (15,9%) na terenie działania **IOK w Katowicach**, który sprawował nadzór nad liniami kolejowymi o długości 159,830 km;
  - **314** (13,4%) na terenie działania posterunku **w Zawierciu**, który sprawował nadzór nad liniami kolejowymi o długości 192,629 km;
  - **290** (12,4%) na terenie działania posterunku **w Gliwicach**, który sprawował nadzór nad liniami kolejowymi o długości 200,065 km;
  - **197** (8,4%) na terenie działania posterunku w Jaworznie-Szczakowej, który sprawował nadzór nad liniami kolejowymi o długości 102,549 km;
  - **171** (7,3%) na terenie działania posterunku **w Częstochowie**, który sprawował nadzór nad liniami kolejowymi o długości 215,062 km;
  - **151** (6,5%) na terenie działania posterunku **w Czechowicach-Dziedzicach**, który sprawował nadzór nad liniami kolejowymi o długości 329,677 km;
  - **127** (5,4%) na terenie działania posterunku **w Tarnowskich Górach**, który sprawował nadzór nad liniami kolejowymi o długości 345,764 km;
  - **120** (5,1%) na terenie działania posterunku **w Rybniku**, który sprawował nadzór nad liniami kolejowymi o długości 281,908 km;
  - **40** (1,7%) na terenie ochranianym przez posterunek **w Kędzierzynie-Koźlu**, który sprawował nadzór nad liniami o długości 177,304 km;
- rozkład typu zdarzeń w badanej próbie po zastosowaniu przyjętej przez SOK kryterium kategorii przedstawiał się następująco:
  - **694** zdarzenia (29,7% próby) kategorii 02 - *zdarzenia z przesyłkami wagonowymi* (w tym kradzieże i usypy);
  - **587** zdarzeń (25,1%) kategorii 04 – *kradzież elementów taboru, materiałów, narzędzi, wyposażenia, dokumentów, przedmiotów służbowych oraz towarów leżących luzem*,
  - **457** zdarzeń (19,6%) kategorii 05 – *kradzież na czynnych liniach kolejowych*;
  - **377** zdarzeń (16,1%) kategorii 11 – *dewastacja i wybryki chuligańskie*;
  - **184** zdarzenia (7,9%) kategorii 09 – *zdarzenia na przejazdach kolejowych*;
  - **36** zdarzeń (1,5%) kategorii 07 – *przeszkody na torach*
  - **2** zdarzenia (0,1 %) kategorii 08 – *obrzucanie pociągów przedmiotami*<sup>49</sup>;
- **na pięciu liniach kolejowych o łącznej długości 427,565 km (20,8%)** - ze 128 linii i odcinków linii kolejowych o łącznej długości 2.054,262 km znajdujących na obszarze ochranianym przez KR - **odnotowano łącznie**

<sup>46</sup> 9 posterunków oraz IOK w Katowicach.

<sup>47</sup> Doboru próby dokonano na podstawie pięciu kategorii zdarzeń, najliczniej występujących na obszarach ochranianych przez każdą z 10 jednostek organizacyjnych KR (dziewięć posterunków oraz funkcjonariuszy z KR).

<sup>48</sup> W łącznym kilometrażu linii i odcinków linii kolejowych wynoszącym dla KR - 2.054,262 km. Kilometraż linii i odcinków linii kolejowej przypadający na jednego zatrudnionego funkcjonariusza z poszczególnych jednostek organizacyjnych, według stanu na 31 grudnia 2016 r. i 30 czerwca 2017 r. wynosił odpowiednio: dla posterunku: w Bytomiu 1,099 km i 1,124 km; dla IOK Katowice - 1,858 km i 1,816 km; dla posterunku w Zawierciu - 6,214 km i 6,027 km; dla posterunku w Gliwicach - 4,653 km i 4,653 km; dla posterunku w Jaworznie-Szczakowej - 3,016 km i 3,205 km; dla posterunku w Częstochowie - 5,245 km i 5,659 km; dla posterunku w Czechowicach-Dziedzicach - 10,989 km i 10,989 km; dla posterunku w Tarnowskich Górach - 8,644 km i 8,865 km; dla posterunku w Rybniku - 10,843 km i 12,814 km; dla posterunku w Kędzierzynie-Koźlu - 7,709 km i 8,059 km.

<sup>49</sup> W badanej próbie nie odnotowano przypadków zaklasyfikowanych do: kategorii 1 tj. przestępstw o charakterze bandytyzmu, terroryzmu, zabójstwa i zgwałcenia, kategorii 3 – wydarzeń na nieczynnych liniach kolejowych, kategorii 6 – kradzieży na szkodę podróżnych, kategorii 10 – pobicia osób, które były odnotowane przez KR w rocznym sprawozdaniu IO-1 za 2016 r.

**1.226 zdarzeń, co stanowiło 52,5% badanej próby.** Liczba odnotowanych zdarzeń na ww. pięciu liniach położonych na obszarach przypisanych poszczególnym posterunkom w podziale na kategorie zdarzeń, przedstawiał się następująco:

- **na linii 1** odnotowano łącznie **372 zdarzenia**, z czego:
  - **168 zdarzeń** (45,1% zdarzeń na tej linii) na terenie posterunku **w Zawierciu**, w tym: 76 kategorii 02, 23 kategorii 04, 25 kategorii 05, 13 kategorii 07 oraz 31 kategorii 11;
  - **123 zdarzenia** (33,1%) na terenie **IOK w Katowicach**, w tym: 1 kategorii 02, 14 kategorii 04, 24 kategorii 05, 3 kategorii 09 oraz 81 kategorii 11;
  - **81 zdarzeń** (21,8%) na terenie posterunku **w Częstochowie**, w tym: 4 kategorii 02, 3 kategorii 04, 3 kategorii 05, 26 kategorii 09 oraz 45 kategorii 11;
- **na linii nr 16** odnotowano łącznie **293 zdarzenia**, z czego:
  - **251 zdarzeń** (85,7%) na terenie posterunku **w Bytomiu**, w tym: 148 kategorii 02, 86 kategorii 04, 4 kategorii 04, 9 kategorii 07 oraz 4 kategorii 11;
  - **42 zdarzenia** (14,3%) na terenie **IOK w Katowicach**, w tym: 29 zdarzeń kategorii 02, 10 kategorii 04, 2 kategorii 05, 6 kategorii 07 oraz 1 kategorii 09;
- **na linii nr 131** odnotowano łącznie **292 zdarzenia**, z czego:
  - **192 zdarzenia** (65,7%) na terenie posterunku **w Bytomiu**, w tym: 66 kategorii 02, 90 kategorii 04, 22 kategorii 05, 3 kategorii 07 oraz 11 kategorii 11;
  - **99 zdarzeń** (33,9%) na terenie posterunku **w Tarnowskich Górach**, w tym: 33 kategorii 02, 41 kategorii 04, 11 kategorii 05, 1 kategorii 09 oraz 13 kategorii 11;
  - **1 zdarzenie** (0,3%) na terenie **IOK w Katowicach** - kategorii 05;
- **na linii 137** odnotowano łącznie **136 zdarzeń**, z tego:
  - **96 zdarzeń** (70,6%) na terenie posterunku **w Gliwicach**, w tym: 6 kategorii 02, 8 kategorii 04, 50 kategorii 05 oraz 32 kategorii 11;
  - **29 zdarzeń** (21,3%) na terenie **IOK w Katowicach**, w tym: 2 kategorii 02, 2 kategorii 04, 15 kategorii 05 oraz 10 kategorii 11;
  - **11 zdarzeń** (8,1%) na terenie posterunku **w Kędzierzynie Koźlu**, w tym: 7 kategorii 04 oraz 4 kategorii 05;
- **na linii nr 139** odnotowano łącznie **133 zdarzenia**, z tego:
  - **89 zdarzeń** (66,9%) na terenie posterunku **w Czechowicach-Dziedzicach**, w tym: 5 kategorii 04, 7 kategorii 05, 4 kategorii 07, 26 kategorii 09 oraz 47 kategorii 11;
  - **44 zdarzenia** (33,1%) na terenie **IOK w Katowicach**, w tym: 3 kategorii 02, 11 kategorii 04, 16 kategorii 05, 8 kategorii 09 oraz 6 kategorii 11.

[Dowód: akta kontroli, str.169-181, 234-254,  
256-275, 553-554, 596-603]

W 2016 r. zostało dokonanych osiem usypów z pociągów przewożących węgiel o masie przekraczającej 30 ton. Pięć usypów dokonano na linii kolejowej 161, a po jednym na liniach: 131, 133 i 141. Sześć usypów (na liniach 161 i 131)

znajdowało się na obszarze przypisanym posterunkowi SOK w Bytomiu, natomiast pozostałe posterunkom w Zawierciu i Gliwicach<sup>50</sup>.

[Dowód: akta kontroli, str. 719-724]

### 1.5 Straty ZLK i przewoźników

Dane zawarte w sprawozdaniach KR dotyczące strat zakładów kolejowych i przewoźników w wyniku zdarzeń, które miały miejsce na terenie zarządzanym przez ZLK w Sosnowcu, Częstochowie i Tarnowskich Górach oraz ochranianym przez KR, w 2016 r. wyniosły łącznie 5.186.859 zł, a wartość odzyskanego mienia wyniosła 62.579 zł, co stanowiło 1,21% poniesionych strat. Na koniec I półrocza 2017 r. straty poniesione przez ww. podmioty wyniosły łącznie 1.328.801 zł, a wartość odzyskanego mienia wyniosła 27.013 zł, co stanowiło 2,03% ww. strat. KR nie dysponowała danymi dotyczącymi strat jakie ZLK i przewoźnicy ponieśli w 2015 r., ani danymi obrazującymi wyniki pracy komend rejonowych jakie działały na terenie KR przed reorganizacją.

[Dowód: akta kontroli, str. 154, 163]

Według wyjaśnień Komendanta występowanie znaczącej dysproporcji pomiędzy wartością odzyskanego mienia, a wartością poniesionych przez ZLK i przewoźników strat wynikało m.in.: ze skali dokonywanych na terenie KR kradzieży, w szczególności paliw stałych i sieci trakcyjnej (np. usypy węgla z wagonów sięgające jednorazowo nawet kilkuset ton, przy wykrywaniu sprawców z węglem o wadze od kilkudziesięciu do kilkuset kilogramów), braku działań w okresie objętym kontrolą przez zarządców infrastruktury oraz przewoźników towarowych ukierunkowanych na zbieranie usypów. *„Ponadto niewątpliwym wpływem na możliwość skutecznego działania (...) stanowią ograniczenia prawne sprowadzające się m.in. do możliwości ujęcia sprawców na gorącym uczynku lub w bezpośrednim pościgu, kontroli złomowisk wyłącznie poprzez weryfikację dokumentacji”*.

[Dowód: akta kontroli, str. 154, 163, 757-758]

Największe straty w związku ze zdarzeniami jakie miały miejsce na obszarze ochranianym przez KR poniosły w badanym okresie spółki:

- PKP Cargo SA:
  - w 2016 r. w łącznej wysokości 2.790.064 zł, z czego 1.106.426 zł w kategorii 02 i 1.678.792 zł w kategorii 04;
  - w I półroczu 2017 r. w łącznej wysokości 606.911 zł, z czego 594.174 zł w kategorii 02;
- spółka PLK:
  - w 2016 r. w łącznej w wysokości 1.765.002 zł, z czego 635.724 zł w kategorii 03, 97.881 zł w kategorii 04, a 749.669 zł w kategorii 05;
  - w I półroczu 2017 r. w łącznej wysokości 451.930zł, z czego 66.104 zł w kategorii 03, 66.264 zł w kategorii 04, a 225.760 zł w kategorii 05.

W związku z wysokim poziomem strat związanych z kradzieżami paliw stałych (*usypami*), w dniu 19 czerwca 2017 r. w ramach działań Śląskiego Zespołu Regionalnego ds. Bezpieczeństwa na obszarach kolejowych podlegających działaniu KR przyjęto *„Procedurę zbierania usypów w ramach przeciwdziałania*

<sup>50</sup> W okresie objętym kontrolą największy tzw. „usyp”, miał miejsce w dniu 15 maja 2016 r. na linii kolejowej nr 161 w Siemianowicach Śląskich (właściwość posterunku w Bytomiu), gdzie nieznanymi sprawcami zahamowali pociąg i poprzez otwarcie 21 drzwi w 13 wagonach dokonali wysypu węgla na międzytorze o łącznej masie ok. 120 ton.

kradzieżom przesyłek masowych (...)", której celem było ustalenie jednostek organizacyjnych do których należało odzyskiwanie towarów masowych wysypanych wzdłuż torowisk.

[Dowód: akta kontroli, str. 154, 163, 757-758, 762]

## 1.6 Planowanie zadań KR i ich realizacja

Zadania KR - związane z zapewnieniem bezpieczeństwa przewozów kolejowych - rokrocznie określone były przez Komendę Główną SOK w Warszawie<sup>51</sup> w „Rocznym harmonogramie działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa na obszarach kolejowych zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A”. Z realizacji tych zadań KR rokrocznie sporządza sprawozdanie.

Oprócz zadań wskazanych w ww. harmonogramie, KR planowała i prowadziła własne (bieżące) działania na terenach najbardziej zagrożonych.

Komendant KR wyjaśnił, że w celu „zapewnienia efektywnego wykorzystania posiadanych sił i środków” planowanie zadań KR realizowane było w kilku etapach, które obejmowały:

- bieżącą ocenę występujących zdarzeń - realizowane przez kierownictwo KR, przez służbę dyżurną oraz pracowników funkcyjnych, zgodnie z przydzielonym zakresem czynności;
- sporządzane przez KR i posterunki miesięczne plany pracy uwzględniające aktualną sytuację<sup>52</sup>, działania ogólnopolskie i planowane wydarzenia lokalne, (np. zabezpieczenie przejazdu uczestników imprez masowych);
- roczne, kwartalne i bieżące wytyczne KG SOK, uwzględniające zagrożenia występujące na terenie całego kraju lub regionalnie.

Ponadto, KR przy opracowaniu bieżących i miesięcznych planów działań wykorzystywała „informacje z ZLK o zdarzeniach (...) zgłaszane na bieżąco służbie dyżurnej drogą telefoniczną, w postaci zawiadomień, pism interwencyjnych sporządzanych, np. w przypadku powtarzających się negatywnych zjawisk oraz zapisów w SEPE”.

[Dowód: akta kontroli, str. 681,693, 698-699]

## 1.7 Wykorzystanie posiadanych przez KR sił osobowych

Zgodnie z danymi KR dotyczącymi rozdysponowania sił<sup>53</sup> w 2016 r., z łączną liczbą 46.588 roboczodniówek<sup>54</sup> „funkcjonariuszy w służbie” rozłożono w następujący sposób:

- 1.966 rdn na posterunkach stałych (4,2%);
- 1.452 rdn w pociągach (3,1%);
- 6.109 rdn na dworcach kolejowych, stacjach i przystankach (13,1%);
- 4.455 rdn na stacjach towarowych (9,6%);
- 24.503 rdn na szlakach kolejowych (52,6%);
- 8.043 rdn to komendanci zmiany oraz dyżurni zmiany (17,3%).

W I półroczu 2017 r. z łącznej liczby 22.720 roboczodniówek „funkcjonariuszy w służbie” rozdysponowano:

- 470 rdn na posterunkach stałych (2,1%);

<sup>51</sup> Zwana dalej: „KG SOK”.

<sup>52</sup> W § 34 ust. 2 pkt 3 i 4 załącznika do decyzji nr 56 Komendanta Głównego SOK z 20 września 2013 r. w sprawie wprowadzenia „Zasad pełnienia służby przez funkcjonariuszy ochrony kolei w PKP Polskie Linie Kolejowe SA Komenda Główna Straży Ochrony Kolei” zapisano m.in., że „do zabezpieczenia właściwej organizacji zadań ochronnych Komendy Regionalne (Posterunki) SOK mają obowiązek posiadania: miesięcznego planu pracy, planu wzmoczonych działań (akcji) porządkowych i przeciwkradzieżowych”.

<sup>53</sup> Załącznik nr 4 do decyzji Nr 64/2015 Komendanta Głównego SOK z 21 grudnia 2015 r.- zwany dalej: „Rozdysponowanie sił”

<sup>54</sup> Zwanych dalej „rdn”.

- 727 rdn w pociągach (3,2%);
- 2.725 rdn na dworcach kolejowych, stacjach i przystankach (12,0%);
- 1.714 rdn na stacjach towarowych (7,5%);
- 13.239 rdn na szlakach kolejowych (58,3%);
- 3.995 rdn to komendanci zmiany oraz dyżurni zmiany (17,6%).

Według danych szacunkowych za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2017 r.<sup>55</sup>, KR i jednostki podległe mogły wystawić na obszarze należącym do ich właściwości, średnio 44 patrole<sup>56</sup> na dobę, tj. 22 patrole na jedną 12-godzinną zmianę. Oznacza to, że na jeden patrol na zmianę przypadało 93,372 km linii i odcinków linii kolejowych znajdujących się na obszarze ochranianym przez KR.

Zwiększenie liczby patroli nie było możliwe, m.in. ze względu na usprawiedliwioną absencję funkcjonariuszy, która w 2016 r. wyniosła łącznie 24.687 rdn (34,6% roboczodniówek dyspozycyjnych ogółem<sup>57</sup>), a w I półroczu 2017 r. – 11.761 rdn (34,1%). Na powyższą absencję największy wpływ miały:

- absencja chorobowa funkcjonariuszy, która w 2016 r. wyniosła łącznie 10.034 rdn (14,1%), a w I połowie 2017 r. 3.736 rdn (10,8%);
- urlopy, wynoszące w ww. okresach odpowiednio 6.679 i 3.569 rdn (9,4% i 10,3%);
- urlopy dodatkowe, które w ww. okresach wyniosły odpowiednio 2.361 i 1.492 rdn (3,3% i 4,3%);
- szkolenia funkcjonariuszy, które w ww. okresach wyniosły odpowiednio 2.255 i 1.206 rdn (3,2% i 3,5%).

[Dowód: akta kontroli, str.131-132,754,1210-1231]

## 1.8 Wykorzystanie środków technicznych oraz mierniki szybkości działania

W okresie objętym kontrolą KR podczas swoich działań korzystała<sup>58</sup> m.in. z następujących środków technicznych:

- mobilnego centrum monitoringu (MCM), które w okresie od 1 lipca 2016 r. do 31 marca 2017 r. było wykorzystane w 154 prowadzonych działaniach;
- 22 fotopułapek, które w ww. okresie wykorzystane były w 1.241 działaniach;
- 16 noktowizorów, które w ww. okresie wykorzystane były w 887 działaniach;
- termowizora, który w ww. okresie wykorzystany był w 35 działaniach.

Zapisy z ww. urzędzeń ośmiokrotnie zostały w ww. okresie wykorzystane jako środki dowodowe w postępowaniach karnych lub postępowaniach o wykroczenia, z czego jeden raz przez SOK i siedem razy przez Policję.

Funkcjonariusze SOK podczas służby - oprócz środków przymusu bezpośredniego - byli wyposażeni także w środki łączności, takie jak służbowy telefon komórkowy i radiotelefon bezprzewodowy.

KR dysponowała również dwoma aparatami telefonicznymi z identyfikacją numeru dzwoniącego, przy czym oba znajdowały się w siedzibie KR. Stanowiska kierowania KR i posterunków nie zostały jednak wyposażone w urządzenia umożliwiające rejestrowanie czasu i treści kierowanych z nich i do nich rozmów telefonicznych,

<sup>55</sup> Zakładając, że: grupa GOI jest jednym patrolom oraz że patrole w pojazdach są patrolami trzyosobowymi.

<sup>56</sup> Zgodnie z § 7 ust.2 pkt 1 i 2 załącznika do decyzji nr 56 Komendanta Głównego SOK z 20 września 2013 r. w sprawie wprowadzenia „Zasad pełnienia służby przez funkcjonariuszy ochrony Straży Ochrony Kolei w PKP Polskie Linie Kolejowe SA Komenda Główna Straży Ochrony Kolei” – zwanych dalej: „Zasadami pełnienia służby” - patrol to wykonywanie przez funkcjonariuszy SOK zadań w określonym rejonie, na określonej trasie, w określonym pociągu lub określonym miejscu zagrożonym przestępczością, wykroczeniami lub innymi zdarzeniami zakłócającymi porządek, wyznaczony każdorazowo przez prowadzącego odprawę do służby, wykonywany co najmniej przez dwóch funkcjonariuszy.

<sup>57</sup> Suma roboczodniówek funkcjonariuszy w służbie i absencji.

<sup>58</sup> Dane uzyskane z informacji o rozdysponowaniu sił i środków przekazanych przez Komendantów zmiany do KG SOK, natomiast pozostałe dane liczbowe pochodzą z zapisów zawartych w „Książkach wydania dodatkowego inwentarza”, prowadzonych na poszczególnych posterunkach.

zarówno z telefonów stacjonarnych jak i komórkowych. Brak zapisów tego typu rozmów uniemożliwiało ocenę prawidłowości działania zarówno funkcjonariuszy podejmujących decyzje (komendanci, dyżurni), jak i wykonujących obowiązki w terenie. Nie pozwalała też na ustalenie czasu reakcji na poszczególne zgłoszenia oraz na powiązanie zapisów zawartych w dokumentacji prowadzonej przez dyżurnych (np. EBD, „Książka zdarzeń”, „Rejestr przesyłek wartościowych i konwojowanych”) z informacjami zawartymi w notatkach i notatnikach służbowych funkcjonariuszy.

[Dowód: akta kontroli, str. 131-132, 697, 699-701, 748]

Przychodzące na stanowiska kierowania KR rozmowy telefoniczne (z telefonów stacjonarnych i z telefonów komórkowych) oraz rozmowy wychodzące z tych stanowisk nie były rejestrowane. Uniemożliwiało to ustalenie czasu ich przeprowadzenia oraz odtworzenie ich treści, a co za tym idzie, ocenę prawidłowości i szybkości reakcji dyżurnych na pojawiające się zgłoszenia.

KR w zarządzaniu bieżącą działalnością nie posługiwała się miernikami „szybkości reakcji na zdarzenie” pomimo, że w „Informacji rocznej z działalności za 2016 r.” zapisano, że „na obniżenie wymienionej (...) liczby wydarzeń na czynnych liniach kolejowych” miało wpływ m.in. „niezwłoczne reagowanie na notowane kradzieże poprzez wdrażanie działań z udziałem funkcjonariuszy GOI (mobilność na terenie całej IOK)”.

[Dowód: akta kontroli, str. 131-132, 697, 699-701, 748, 1232-1321]

### 1.9 Rodzaje posterunków i patroli na zagrożonych liniach

W okresie objętym kontrolą na ww. pięciu liniach kolejowych wystawiane były następujące rodzaje posterunków i patroli<sup>59</sup>:

- linia nr 1 – posterunki obchodowe o charakterze ochronnym w Katowicach, Sosnowcu i Łazach oraz posterunki obchodowe o charakterze porządkowym w Katowicach, Sosnowcu, Częstochowie i Zawierciu;
- linia nr 161 - posterunek stały w Katowicach oraz posterunki obchodowe o charakterze ochronnym w Siemianowicach i Katowicach;
- linia nr 131 - posterunki obchodowe o charakterze ochronnym w Bytomiu i Tarnowskich Górach,
- linia nr 136 - posterunki obchodowe o charakterze ochronnym w Raszowej i Kędzierzynie-Koźlu oraz posterunki obchodowe o charakterze porządkowym, w tym patrole w pociągach pasażerskich na odcinku Kędzierzyn-Koźle – Opole – Katowice;
- linia nr 139 - posterunki obchodowe o charakterze ochronnym w Bielsku-Białej, Tychach i Żywcu oraz posterunki obchodowe o charakterze porządkowym w Tychach, Bielsku- Białej i Żywcu, w tym patrole w pociągach pasażerskich na odcinkach: Zwardoń – Katowice i Katowice – Bielsko-Biała.

[Dowód: akta kontroli, str. 702-703]

### 1.10 Rozdysponowanie środków technicznych do służby, w świetle liczby zdarzeń w badanej próbie

W 2016 r. psy służbowe<sup>60</sup> będące na stanie KR były wykorzystane w 30,7% wypadków na posterunku w Jaworznie-Szczakowej, w 22,3% w Częstochowie

<sup>59</sup> Formy działania SOK, w tym definicje posterunku i patrolu zostały określone w § 7 ust. 1-3 załącznika do decyzji nr 56/ 2013 Komendanta Głównego Straży Ochrony Kolei w sprawie wprowadzenia „Zasad pełnienia służby przez funkcjonariuszy Straży Ochrony Kolei w PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Komenda Główna Straży Ochrony Kolei”.

<sup>60</sup> „Zasady postępowania z psami służbowi w Straży Ochrony Kolei” regulował załącznik do decyzji nr 6/15 Komendanta Głównego SOK z dnia 29 stycznia 2015 r. Zgodnie z § 3 ust. 7 pkt 1-3 tych zasad, psy przeznaczone są m.in. do wzmocnienia ochrony posterunków stałych i obchodowych, patrolowania stacji i szlaków kolejowych oraz jako środek przymusu bezpośredniego, natomiast zgodnie z § 3 ust. 10 ww. zasad, na polecenie Komendanta Regionalnego SOK, przewodnicy



i 19,4% w Czechowicach-Dziedzicach. Tymczasem, do działań posterunku w Bytomiu – na terenie działania którego, w badanej próbie, wystąpiła największa liczba zdarzeń (263) związanych z kradzieżami (kategoria 02) oraz który charakteryzuje się dodatkowo niską wykrywalnością (2,3% w 2016 r.) - psy służbowe były wykorzystane jedynie w 6,3% wypadków prowadzonych działań.

Powyższy sposób rozdysponowania psów w służbie wynikał – zdaniem Zastępcy Komendanta KR - z położenia tzw. „gniazd psów”<sup>61</sup> oraz miejsca zakwaterowania ich przewodników, a na niski poziom wykorzystania psów na posterunku w Bytomiu wpływ miała także usprawiedliwiona absencja w pracy przewodnika psa.

Dane z I półrocze 2017 r. wskazują, że na posterunku w Jaworznie-Szczakowej psy służbowe wykorzystane były w 50,4% działań, na posterunku w Czechowicach-Dziedzicach w 26,9%, a na posterunku Bytomiu jedynie w 0,4% przypadków.

[Dowód: akta kontroli, str. 131-132, 725-726, 739-740, 1138-1209]

Zastępca Komendanta KR wyjaśnił, że „wcześniejsze praktyki przemieszczania przewodników z psami służbowymi na teren (posterunku) w Bytomiu nie przyniosły oczekiwanych efektów ze względu na znaczne odległości, tj. ok. 120 km od Częstochowy, ok. 40 km z Jaworzna-Szczakowej oraz związane z tym nieefektywne wykorzystanie czasu pracy. Jednoczesne przemieszczanie przewodników stwarza realne zagrożenie usypami, a w konsekwencji zablokowania ruchu kolejowego pasażerskiego na linii 134 i w szczególności nr 138”.

[Dowód: akta kontroli, str. 131-132, 725-726, 739-740]

W 2016 r. i w I połowie 2017 r. z fotopułapek korzystano głównie do działań na terenie:

- posterunku w Jaworznie-Szczakowej - 76,5% i 55,0%,
- IOK w Katowicach - 9,8% i 7,7%,
- posterunku w Rybniku - 5,6% i 8,3%,
- posterunku w Tarnowskich Górach – 0,0004% i 14,2%.

W tych samych okresach, ich wykorzystanie na terenie działania posterunku w Bytomiu wynosiło odpowiednio 0,1% i 0,2%.

W tych samych okresach, MCM było wykorzystywane głównie w działaniach IOK w Katowicach (odpowiednio 83,8% i 70,8%) i posterunku w Czechowicach-Dziedzicach (3,03% i 18,3%), a do działań posterunku w Bytomiu jedynie w 8,1% i 6,7%.

[Dowód: akta kontroli, str. 131-132, 725-726]

Zastępca Komendanta KR wyjaśnił, że niskie wskaźniki wykorzystania fotopułapek i MCM na liniach 161 i 131 spowodowane były: „urbanistyczną strukturą zabudowy w rejonach szczególnie zagrożonych usypami (...) ograniczoną widocznością szlaku (łukami torowymi, zaroślami przylegającymi bezpośrednio do torowiska)”. Dodał też, że „Mając na uwadze wymogi bezpieczeństwa na terenie kolejowym, w tym przepisy bhp oraz specyfikę terenu montaż fotopułapki lub ustawienie pojazdu MCM staje z przyczyn technicznych niemożliwie lub nieefektywne”.

[Dowód: akta kontroli, str. 739-740]

W 2017 r. zostały wdrożone, zainicjowane przez KR, działania mające na celu umieszczenie monitoringu wizyjnego na liniach 161 i 131, w miejscach szczególnie narażonych na kradzież. Prace te zostały zakończone w dniu 30 czerwca 2017 r.,

---

psów służbowych wraz z psami mogli wykonywać czynności na terenie innej jednostki SOK, w ramach tej samej komendy. W posiadaniu KR znajdowały się psy kategorii A, tj. patrolowo-obronne.

<sup>61</sup> Gniazdo psów: zorganizowane przy jednostkach SOK miejsca przetrzymywania psów służbowych poza służbą (§ 18 ust.1 załącznika do decyzji nr 6/15 KG SOK).

a odbiór kamer i ich rozmieszczenia przez ZLK w Tarnowskich Górach nastąpił 6 lipca 2017 r.<sup>62</sup>

[Dowód: akta kontroli, str.131-132,711,725-726,741-747]

### 1.11 Konwojowanie przesyłek

Spośród łącznej liczby 541 konwojowanych w 2016 r. pociągów, 442 pociągi z węglem konwojowane były przez obszar posterunku w Gliwicach<sup>63</sup> na zasadzie konwoju „z lokomotywy”<sup>64</sup> oraz posuwającego się równolegle zabezpieczenia w postaci samochodu służbowego. Żaden z ww. konwojów nie był realizowany na terenie działania posterunku w Bytomiu. W I połowie 2017 r. spośród 50 konwojowanych pociągów, 42 pociągi były konwojowane przez obszar przypisany posterunkowi w Tarnowskich Górach, a żaden pociąg nie był konwojowany przez obszar ochraniający przez posterunek w Bytomiu.

Ponadto, w lutym 2016 r. komendy rejonowe SOK w Tarnowskich Górach i Katowicach prowadziły etapową ochronę przesyłki (konwój etapowy) w formie doraźnego zabezpieczenia pociągu z lokomotywy, w związku z przejazdem pociągu szlifierskiego<sup>65</sup>.

W okresie objętym kontrolą KR nie prowadziła konwojowania przesyłek wartościowych i TN, w tym TWR. Nie występowała też do przewoźników - na szkodę których na obszarze przez nią chronionym występowały kradzieże paliw stałych - z informacjami o możliwości konwojowania tego rodzaju przesyłek.

[Dowód: akta kontroli, str.131-132,719-724,1232-1321]

Odnosząc się do przyczyn niekonwojowania w okresie objętym kontrolą przesyłek z węglem na liniach nr 161 i 131, przejeżdżających przez teren ochraniający przez posterunek w Bytomiu, Komendant KR wyjaśnił, że spowodowane to było tym, że:

- KR nie otrzymała od przewoźników żadnego zlecenia na konwojowanie przesyłek towarowych (np. z paliwami stałymi lub złomem),
- pociągi nie były wyposażone w wagony dla konwojentów,
- pociągi transportujące węgiel przez teren posterunku w Bytomiu były tzw. „przelotowymi”.

Ponadto wyjaśnił, że ochrona „składu w formie »konwoju z kabiny« przy pociągu o długości 500 m, przy jeździe z ograniczoną prędkością, przy utrudnionej widoczności lub w porze wieczorowo-nocnej nie stanowiła gwarancji skutecznego działania w tym zakresie.(...) ochronę transportów z paliwami stałymi w formie dozoru z lokomotywy prowadzono na odcinku Ruda Czarny Las - Zabrze Biskupice, rejonu wysokiego zagrożenia usypami, ponieważ była ona możliwa ze względu na fakt formowania transportów i ich wyprawiania ze stacji nadania tzn. Rudy Czarny-Las, a zakończenie ochrony umożliwiał postój techniczny na stacji Zabrze-Biskupice związany, z wymianą lokomotywy<sup>66</sup>”.

[Dowód: akta kontroli, str.756-757]

### 1.12 Wyniki działalności GOI

<sup>62</sup>Pismo Nr IZATe-5461p-06/17 z 6 lipca 2017 r.

<sup>63</sup> Linia nr 187 KWK Pokój - Ruda Orzegów oraz linia 189 Ruda Chebzie – Zabrze Biskupice (przesyłki węgla uruchamiane z KWK „Pokój”). Ponadto były w 2016 r. konwojowane przysyłki ze złomem na liniach kolejowych: 144, 145 137 i 138.

<sup>64</sup> Sposób konwojowania określony w § 8 ust.14 „Zasad pełnienia służby”.

<sup>65</sup> SPENO RR 32 M5.

<sup>66</sup> W 2011 r. działająca w tamtym czasie KR w Częstochowie, występowała do ZLK w Częstochowie oraz PKP SA Zakładu Przewozów Towarowych w Katowicach o umożliwienie konwojowania pociągów „przelotowych” z węglem co wiązało się z koniecznością zatrzymania pociągów „przelotowych” w celu podjęcia konwoju, na co nie otrzymała zgody za względu na możliwość opóźnienia pociągów oraz obciążanie ZLK w Częstochowie kwotą „8 zł za minutę opóźnienia oraz wtórne opóźnienia innych spowodowane przez ten pociąg”.

Według danych zawartych w sprawozdaniach z działalności GOI, w 2016 r. funkcjonariusze tych grup - w ramach 256 podjętych działań - ujęli łącznie 352 sprawców przestępstw i wykroczeń. Wyniki te dotyczyły m.in.:

- **184 zdarzeń** kategorii 04 (*kradzieże elementów taboru, materiałów, narzędzi, wyposażenia, pieniędzy, dokumentów, elementów nawierzchni*), w przypadku których ujęto łącznie 259 sprawców;
- **29 zdarzeń** kategorii 12 (*przestępstwa dokonane poza obszarem kolejowym*), w związku z którymi ujęto 37 sprawców;
- **8 zdarzeń** kategorii 02 (*kradzieże przesyłek wagonowych*), w związku z którymi ujęto 9 sprawców;
- **11 zdarzeń** kategorii 05 (*kradzież urządzeń związanych z bezpieczeństwem ruchu*), w związku z którymi ujęto 17 sprawców.

Funkcjonariusze GOI nałożyli także 362 mandaty karne na łączną kwotę 36.350 zł.

Ponadto, w 2016 r. (w kwietniu, czerwcu oraz sierpniu) 14 funkcjonariuszy GOI uczestniczyło w działaniach przeciwkradzieżowych na terenie Poznania i Gdańska.

Według danych na dzień 30 czerwca 2017 r., w związku ze 158 podjętymi przez GOI działaniami ujęto 231 sprawców przestępstw i wykroczeń. Wyniki te dotyczyły m.in.:

- **115 zdarzeń** kategorii 04, w związku z którymi ujęto 162 sprawców;
- **18 zdarzeń** kategorii 12, w związku z którymi ujęto 24 sprawców;
- **8 zdarzeń** kategorii 02, w związku z którymi ujęto 9 sprawców;
- **4 zdarzeń** w kategorii 05, w związku z którymi ujęto 5 sprawców.

Ponadto, funkcjonariusze GOI nałożyli w I półroczu 2017 r. 231 mandatów karnych na łączną kwotę 14.920 zł.

[Dowód: akta kontroli, str.749-753,764,1338-1350]

### 1.13 Współpraca KR z ZLK

Z korespondencji prowadzonej w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2016 r. przez właściwe miejscowo ZLK<sup>67</sup> z właściwymi terytorialnie komendami regionalnymi SOK, a od 1 lipca 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. z KR w Katowicach, wynika że ZLK na bieżąco przekazywała informacje o przestępstwach popełnionych terenie ich działalności. W badanej próbie 401 pism otrzymanych przez KR z ZLK w 2016 r., w 251 (62,6%) zawarte były informacje o podejrzeniu popełnienia przestępstw na szkodę spółki PKP PLK SA w rozumieniu przepisów art. 173 § 1, 174 § 1 i art. 254a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny<sup>68</sup>, które w ocenie ZLK „miały wpływ” bądź „mogły mieć wpływ” na bezpieczeństwo ruchu kolejowego. Największa liczba zdarzeń opisanych w badanej korespondencji występowała na liniach kolejowych o numerach: 1, 131, 137 i 139.

ZLK przekazywały<sup>69</sup> także właściwym terytorialnie komendom regionalnym SOK informacje o zdarzeniach:

- występujących na liniach kolejowych, wpływających na bezpieczeństwo towarowych przewozów kolejowych;
- związanych z dewastacją mienia i infrastruktury kolejowej;
- związanych z przebywaniem osób nieuprawnionych na terenie kolejowym;

<sup>67</sup> W Sosnowcu, w Częstochowie i w Tamowskich Górach.

<sup>68</sup> Dz.U. z 2016 r., poz.1137 ze zm.

<sup>69</sup> Zgodnie z obowiązującym w PLK SA Systemem Zarządzania Bezpieczeństwem SMS procedurami: SMS-PW-16 „Komunikacja wewnętrzna i zewnętrzna”, SMS-PW-01 „Utrzymanie linii kolejowej w sprawności technicznej i organizacyjnej” oraz SM-PW-05 „Ochrona linii i obiektów kolejowych”.

a także, o przypadkach obrzucenia pociągów kamieniami i wtargnięciami na tory. W pismach tych, ZLK wnioskowały o podjęcie przez KR i jej jednostki odpowiednich działań prewencyjnych.

Do KR przekazywane były także „*Protokoły ustaleń końcowych*” sporządzone przez komisje wypadkowe<sup>70</sup>, powoływane w związku z napadami na pociągi towarowe. Zdarzenia takie polegały głównie na ingerencji przez sprawców w przewody hamulcowe pociągów, a przez to ich wyhamowanie, w celu dokonania usypów węgla, co konsekwencji skutkowało m.in. rozerwaniem składów<sup>71</sup>.

W zbadanych pismach, w dwóch przypadkach miały miejsce zapisy wskazujące na opóźnienia w przekazywaniu przez ZLK do KR informacji o zaistniałych zdarzeniach.

[Dowód: akta kontroli, str. 618-658, 1007-1008]

Informacje z ZLK o zdarzeniach, które zgłaszane były służbie dyżurnej drogą telefoniczną, w postaci zawiadomień, pism interwencyjnych sporządzanych w przypadku powtarzających się negatywnych zjawisk, wykorzystywane były przez KR przy opracowywaniu planów działania. Ponadto komendanci zmian i funkcjonariusze SOK w ich zastępstwie, posiadali dostęp (na zasadzie odczytu, podglądu) do *SEPE*, w którym wprowadzane były przez właściwych miejscowo dyspozytorów ZLK z Sosnowca, Częstochowy i Tarnowskich Gór wydarzenia odnoszące się do sytuacji w terenie, a także informacje wprowadzane przez dyspozytorów Ekspozytury Zarządzania Ruchem Kolejowym w Sosnowcu<sup>72</sup>, którzy nanosili w systemie informacje dotyczące wydarzeń oraz pociągów (planowanie, uruchamianie, przewożone ładunki np. TWR, itp.).

[Dowód: akta kontroli, str. 553-554, 570-582, 699]

#### 1.14 Akcje i działania KR

W okresie objętym kontrolą oprócz działań bieżących, planowanych, prowadzonych przez posterunki (w tym działań doraźnych realizowanych na podstawie planów miesięcznych z udziałem KWP w Katowicach i przewoźników np. przewóz kibiców), KR uczestniczyła w realizacji zadań określonych w „*Programach poprawy bezpieczeństwa ruchu kolejowego*” na lata 2016 i 2017, w części dotyczącej SOK oraz działań zleconych przez KG SOK, w tym działań porządkowo-ochronnych<sup>73</sup>.

[Dowód: akta kontroli, str.430-446]

<sup>70</sup> Sporządzany na podstawie § 25 - obowiązującej w PKP PLK SA. - „*Instrukcji o postępowaniu w sprawach poważnych wypadków, wypadków i incydentów na liniach kolejowych (I-r-8)*”.

<sup>71</sup> Poprzez zerwanie haków ciągnika, pałaków i/lub gwintów sprzęgów śrubowych.

<sup>72</sup> Zwanej dalej: „*IDDE w Sosnowcu*”.

<sup>73</sup> Zleconych w badanym okresie w związku z:

- 1) Świętem Bożego Narodzenia, Nowym Rokiem i przedłużonym weekendem, związanym ze Świętem Objawienia Pańskiego, tj. w okresie od 23 grudnia 2015 r. do 6 stycznia 2016 r.;
- 2) harmonogramem wzmożonych działań prewencyjnych na obszarze kolejowym w okresie od 23 grudnia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r.;
- 3) Wielką Orkiestrą Świątecznej Pomocy, tj. w okresie od 9 stycznia 2016 r. do 10 stycznia 2016 r.,
- 4) feriami zimowymi dzieci i młodzieży, tj. w okresie od 15 lutego 2016 r. do 28 lutego 2016 r.;
- 5) Świętami Wielkanocnymi, tj. w okresie od 25 marca 2016 r. do 28 marca 2016 r.;
- 6) przedłużonym weekendem w okresie od 29 kwietnia 2016 r. do 3 maja 2016 r.;
- 7) przedłużonym weekendem i Świętem Bożego Ciała, tj. w okresie od 26 maja 2016 r. do 29 maja 2016 r.;
- 8) wakacjami szkolnymi w okresie od 24 czerwca 2016 do 31 sierpnia 2016 r.;
- 9) imprezą „Przystanek Woodstock” w okresie 13 lipca 2016 r. do 16 lipca 2016 r.;
- 10) inauguracją roku szkolnego i pierwszym tygodniem nauki w szkołach, tj. od 1 września 2016 r. do 9 września 2016 r.;
- 11) przedłużonym weekendem oraz świętem Wszystkich Świętych, tj. od 29 października 2016 r. do 1 listopada 2016 r.;
- 12) „*Świętem Niepodległości 2016*”, tj. w okresie od 10 listopada 2016 r. do 13 listopada 2016 r.;
- 13) harmonogramem wzmożonych działań prewencyjnych na obszarze kolejowym, w okresie od 23 grudnia 2016 r. do dnia 31 maja 2017 r.;
- 14) Świętem Bożego Narodzenia i Nowym Rokiem oraz przedłużonym weekendem do Święta Objawienia Pańskiego, tj. w okresie od 23 grudnia 2016 r. do 8 stycznia 2017 r.;
- 15) „*Feriami zimowymi 2017*” w okresie od 16 stycznia 2017 r. do 29 stycznia 2017 r.;
- 16) „*Okresem poprzedzającym Wielkanoc*”, tj. w okresie od 14 kwietnia 2017 r. do 17 kwietnia 2017 r.;
- 17) „*Weekendem Majowym*”, tj. w okresie od 28 kwietnia 2017 r. do 7 maja 2017 r.

W badanym okresie KR realizowała następujące działania:

- „*Bezpieczny posterunek 2016*” i „*Bezpieczny posterunek 2017*” – działanie ogólnopolskie, obejmujące m.in. kontrolę trzeźwości pracowników związanych bezpośrednio z prowadzeniem i nadzorem nad bezpieczeństwem ruchu kolejowego;
- „*Bezpieczny posterunek*” w 2016 i 2017 r. – działania doraźne, obejmujące m.in. kontrolę trzeźwości pracowników PKP PLK SA;
- „*Bezpieczne tory 2016*” i „*Bezpieczne tory 2017*” – działania ogólnopolskie, obejmujące m.in. kontrolę osób przebywających na obszarze kolejowym;
- „*Infrastruktura 2016*” i „*Infrastruktura 2017*” – działania obejmujące m.in. zapobieganie kradzieżom urządzeń i infrastruktury kolejowej oraz kontrolę punktów skupu złomu;
- „*Narkotyki 2017*” – działania ogólnopolskie, obejmujące m.in. kontrolę pracowników PKP PLK SA związanych bezpośrednio z prowadzeniem i nadzorem nad bezpieczeństwem ruchu kolejowego na obecność narkotyków w organizmie;
- „*Ochrona pociągów zlecona przez KG SOK*” w 2016 i 2017 r.;
- „*Kibic XVI*” - działanie doraźne.

Badanie realizacji wybranych działań wykazało, że:

1. Działanie „*Bezpieczny posterunek 2016*” prowadzone było przez IOK w Katowicach<sup>74</sup> w II kwartale 2016 r., tj. w zaplanowanych terminach. Polegało ono na kontroli stanu trzeźwości pracowników PKP PLK SA. Sprawozdanie z jego realizacji zawierało opis działań podjętych w zaplanowanych dniach i było sporządzone na podstawie notatek służbowych i protokołów, które odpowiadały wymaganiom określonym w załączniku nr 1 do pisma KG SOK z 11 września 2014 r.<sup>75</sup> Podczas prowadzonych czynności nie ujawniono osób nietrzeźwych.

[Dowód: akta kontroli, str.351-357,802-805]

2. Działanie „*Profilaktyka Narkotykowa*” przeprowadzone było przez IOK w Katowicach w lutym 2017 r. Nie wykazało ono nieprawidłowości. Dane przedstawione w sporządzonym sprawozdaniu były zgodne z zapisami zawartymi w dokumentach źródłowych tj. notatkach służbowych i zapisach w notatnikach służbowych funkcjonariuszy.

[Dowód: akta kontroli, str.808]

3. Działanie „*Ochrona pociągów zleconych przez KG SOK*”<sup>76</sup> przeprowadzone było przez KR<sup>77</sup> w październiku 2016 r. i dotyczyło zabezpieczenia pociągu IC „ORION” o numerze 83250. Po otrzymaniu harmonogramu tego działania z KG SOK, z-ca Komendanta KR sporządził załącznik do „*Planu pracy KR Katowice*”<sup>78</sup>, w którym zostało ono ujęte. Dane zawarte w sprawozdaniu z jego realizacji pokrywały się z zapisami w notatnikach służbowych i notatkach służbowych funkcjonariuszy przeprowadzających patrole. Podczas wykonywania czynności funkcjonariusze nie stwierdzili incydentów związanych z bezpieczeństwem osób.

<sup>74</sup> Przed reorganizacją tj. z podległymi posterunkami w Jaworznie-Szczakowej i Czechowicach-Dziedzicach.

<sup>75</sup> Nr IOODj-2514-316/14

<sup>76</sup> W 2016 r. zasady wprowadzania danych były każdorazowo określane w pismach KG SOK, zlecających działania ochronno-porządkowe na określonych odcinakach przejazdu pociągu. W piśmie KG SOK o dnia 28 września 2016 r. w załączniku nr 1, tj. „*Harmonogramie regularnych patroli SOK w pociągach o największej liczbie incydentów oraz na trasach priorytetowych na miesiąc październik 2016 r.*”, w którym określono: numery pociągów, relacje pociągów, odcinki do zabezpieczenia, godziny ochrony oraz terminy zabezpieczenia dla komend rejonowych SOK na obszarze całego kraju.

<sup>77</sup> Wspólnie z KR Opole.

<sup>78</sup> Nr IOKO1-0330-21/16 z dnia 30 września 2016 r.

Stwierdzono jednak, że w notatnikach służbowych funkcjonariuszy<sup>79</sup> oraz notatce służbowej z 28 października 2016 r. zawarty był następujący zapis: „Zabezpieczono pociąg IC „Orion” o nr 83250 na trasie Katowice – Kraków Gł. Dzień zabezpieczenia zgodnie z planem (...) podczas działań odnaleziono plecak, który zdeponowano u kierownika kas Intercity w Krakowie, w porozumieniu z podróżnym”.

[Dowód: akta kontroli, str.202-229, 351-357, 809]

4. Pismem z dnia 24 marca 2016 r.<sup>80</sup> KG SOK zobowiązała KR do przeprowadzenia w kwietniu<sup>81</sup>, maju<sup>82</sup> i czerwcu<sup>83</sup> 2016 r. działania „Bezpieczne tory”, obejmującego przeprowadzenie kontroli pracowników firm wykonujących usługi na podległym jej terenie PKP PLK SA. Kontrole obejmować miały: zasadność pobytu na obszarze kolejowym, posiadanie przez nich dokumentów uprawniających i ich ważność oraz wyposażenie w środki ochrony indywidualnej. W działaniach zaplanowanych na 27 kwietnia 2016 r. KR nie uczestniczyła z powodu skierowania sił do częściowej ewakuacji dworca PKP, co zostało odnotowane w notatce służbowej z 27 kwietnia 2016 r.<sup>84</sup>

W sprawozdaniu KR za kwiecień, maj i czerwiec 2016 r. stwierdzono, że ww. działania zostały podjęte w zaplanowanych dniach (poza 27 kwietnia 2016 r.), a badanie dokumentacji wskazuje, że dane zawarte w ww. sprawozdaniu za kwiecień 2016 r. - określające liczbę funkcjonariuszy biorących udział w działaniach oraz liczbę wylegitymowanych osób - były zgodne z dokumentacją źródłową.

[Dowód: akta kontroli, str. 351-357, 806-807]

5. KG SOK w piśmie z 8 września 2016 r.<sup>85</sup> zobowiązała KR do przeprowadzenia w sierpniu<sup>86</sup> oraz we wrześniu<sup>87</sup> 2016 r. na podległym terenie działań w ramach operacji „Infrastruktura 2016”, obejmującej przeprowadzenie wzmoczonych patroli szlaków kolejowych w miejscach szczególnie zagrożonych oraz dokonania - w ramach posiadanych uprawnień - kontroli punktów skupu złomu, przy współudziale zainteresowanych służb. Zgodnie z tym zaleceniem, KR opracowała plan<sup>88</sup> takich działań, których celem było ograniczenie zjawiska kradzieży oraz dewastacji urządzeń *srk*, uniemożliwienie osobom postronnym dokonywania kradzieży lub dewastacji urządzeń *srk* oraz wzrost wykrywalności przypadków kradzieży urządzeń związanych z prowadzeniem ruchu pociągów. W pkt IV ww. planu „Przebieg działań” stwierdzono, że „Dopuszcza się możliwość zmiany dyslokacji i formy działania poszczególnych patroli uczestniczących w działaniach ze względu na okoliczności i potrzeby zaistniałe w czasie pełnienia służby”.

Według sprawozdań KR za sierpień i wrzesień 2016 r., w wyniku ww. działań - mimo znacznego zaangażowania sił i środków<sup>89</sup> oraz objęcia działaniami

<sup>79</sup> Notatnikach służbowych funkcjonariuszy K.N. (IOK-25104-202/2016) i A.N. (IOK 25104-146/2016).

<sup>80</sup> Nr IOUEb-25130-745/16

<sup>81</sup> W dniach 11, 14, 18 i 27 kwietnia 2016 r.

<sup>82</sup> W dniach w dniach 9, 10, 17, 19 i 25 maja 2016 r.

<sup>83</sup> W dniach 6, 7, 13, 14, 20 i 29 czerwca 2016 r.

<sup>84</sup> Nr IOKOD-2514 -177/16.

<sup>85</sup> Nr IOKOD2-25190-117/

<sup>86</sup> W dniach: 8, 9, 18 i 19 sierpnia 2016 r.

<sup>87</sup> W dniach: 5, 6, 15, 16 i 26 września 2016 r.

<sup>88</sup> Nr IOKOD2-25190-57/16 z 1 lipca 2016 r.

<sup>89</sup> W sierpniu 2016 r.: 163 funkcjonariuszy SOK oraz 11 funkcjonariuszy Policji oraz użyto: pięciokrotnie psów służbowych, 40 samochodów służbowych oraz dwukrotnie MCM, we wrześniu 2016 r.: 202 funkcjonariuszy SOK, 9 Policji oraz użyto siedem razy psów służbowych, 56 samochodów służbowych oraz trzy razy MCM.

w sierpniu 108 szlaków kolejowych, a we wrześniu 202 szlaków kolejowych, skontrolowania 110 razy skupów złomu - nie ujęto żadnych sprawców.

[Dowód: akta kontroli, str. 255, 351-363, 427-429, 810-811,814]

6. Działanie doraźne „Kibic XVI” przeprowadzono na podstawie planu miesięcznego opracowanego przez KR<sup>90</sup>. W ramach tej akcji zaplanowano zabezpieczenie czterech pociągów<sup>91</sup>, a przy jej realizacji wykorzystano przewidziane w planie siły i środki. Sprawozdanie z ww. akcji ochronno-prewencyjnej zostało sporządzane i przekazane do KG SOK w ramach zestawienia rocznego, w którym łącznie podano liczbę zabezpieczanych pociągów, liczbę kibiców, liczbę funkcjonariuszy Policji i SOK oraz liczbę pojazdów służbowych zaangażowanych do realizacji ww. działań<sup>92</sup>.

[Dowód: akta kontroli, str. 351-357]

### 1.15 Kontrole punktów skupu złomu

Kontrole punktów skupu złomu prowadzone były przez KR głównie w ramach działań związanych z ochroną infrastruktury kolejowej. W 2016 r. przez KR zostało przeprowadzonych 1 286 kontroli skupów złomu, w wyniku których w 21 wypadkach ujawniono mienie kolejowe (ponad 61 przeprowadzonych kontroli na jeden przypadek ujawnienia mienia kolejowego) oraz ujęto 29 osób zbywających złom i dwie osoby go skupujące. Odzyskano też mienie o wartości 17.652 zł. W I półroczu 2017 r. przeprowadzono 822 kontrole punktów skupu złomu, podczas których w cztery przypadkach ujawniono mienie kolejowe (ponad 205 kontroli na jeden przypadek ujawnienia mienia kolejowego) oraz ujęto cztery osoby zbywające złom i jedną osobę kupującą. Odzyskano mienie o wartości 2.700 zł.

Kontrole punktów skupu złomu, realizowanych przez KR w ramach działań związanych z ochroną infrastruktury kolejowej cechowały się niską skutecznością. W 2016 r. na jeden przypadek ujawnienia mienia kolejowego przypadło ponad 61 przeprowadzonych kontroli, a w I półroczu 2017 r. ponad 205. Zdaniem NIK, na tak niską skuteczność działań w tym zakresie mogą mieć wpływ postanowienia art. 102 ust. 6 ustawy o odpadach<sup>93</sup>, zgodnie z którym prowadzący punkt zbierania odpadów metali jest obowiązany przedstawić na żądanie funkcjonariusz SOK wyłącznie formularze przyjęcia odpadów<sup>94</sup>. Funkcjonariusze SOK nie posiadają natomiast uprawnień do przeprowadzenia czynności polegających na przeszukaniu punktu skupu metali oraz zabezpieczenia mienia kolejowego (np. elementów infrastruktury kolejowej), nawet w przypadku gdyby został on zauważony na terenie tego punktu w trakcie wykonywanych czynności. Powyższy stan prawny, poziom rokrocznie notowanych przez PKP PLK SA strat z tytułu kradzieży elementów infrastruktury oraz tak niskie wskaźniki skuteczności kontroli w punktach skupu złomu, powinny zdaniem NIK skłonić kierownictwo SOK do podjęcia działań mających na celu zmianę ww. przepisów.

[Dowód: akta kontroli, str.153, 158, 162, 167]

### 1.16 Prelekcje dla dzieci i młodzieży

W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze KR przeprowadzili na terenach szkół łącznie 268 trwających 45 minut prelekcji pod hasłem „*Nigdy nie baw się w pobliżu*

<sup>90</sup> Nr IOKOD5-2514-550/16.

<sup>91</sup> Pociągi o numerach: 40723, 44035, 40627, 40638.

<sup>92</sup> Sprawozdanie z rozliczenia działań w ramach ww. akcji, sporządzane było za okres 1 stycznia 2016 r. – 31 grudnia 2016 r., dane przedstawione zbiorczo dla KR (bez podziału na działania pod nazwami poszczególnych akcji), co utrudniało sprawdzenie prawidłowości i statystyczne rozliczenia działań podjętych przez KR w ramach ww. akcji.

<sup>93</sup> Dz. U. z 2016 r., poz.1987 ze zm.

<sup>94</sup> Których wzór określa załącznik do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2013 r. w sprawie wzoru formularza przyjęcia odpadów metali (Dz. U. z 2013 r., poz.1607).

torów! Straż Ochrony Kolei czuwa nad twoim bezpieczeństwem”, z czego 204 w 2016 r. i 64 w I połowie 2017 r. W ich trakcie poruszane były takie problemy jak:

- podstawowe zasady bezpieczeństwa na obszarze kolejowym i w pociągach;
- omówienie zagadnień mających związek z czynami karalnymi popełnianymi najczęściej na kolei;
- przybliżenie zadań i roli formacji SOK w służbie społeczeństwu.

[Dowód: akta kontroli, str. 755]

### 1.17 Kontrole wewnętrzne prowadzone przez KR i kierownictwo posterunków

Działalność funkcjonariuszy KR w zakresie realizacji zadań pionu operacyjno-prewencyjnego podlegała kontroli wewnętrznej<sup>95</sup> prowadzonej w ramach SOK.

W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. zostało przeprowadzonych łącznie 1.445 kontroli, w tym 834 kontroli w 2016 r. i 611 w I półroczu 2017 r.

W ramach tych kontroli:

- 1.160 (80,3%) dotyczyło tzw. „wykonawstwa służby”<sup>96</sup>, w tym 674 kontroli w 2016 r. i 486 w I półroczu 2017 r.;
- 230 (15,9%) tzw. „kontroli problemowych”, w tym 111 w 2016 r. i 119 w I połowie 2017 r.;
- 48 (3,3%) tzw. „kontroli instruktażowych”, w tym 45 w 2016 r. i 3 w I półroczu 2017 r.;
- 7 (0,5%) „kontroli sprawdzających”, z czego 4 w 2016 r. i 3 w I połowie 2017 r.

[Dowód: akta kontroli, str.448-451]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Prowadzone w okresie objętym kontrolą przez KR i posterunek w Bytomiu analizy potrzeb w zakresie użycia niektórych środków w celu zapewnienia bezpieczeństwa przewozu towarów koleją przed kradzieżami, a w szczególności zabezpieczenia pociągów towarowych przed „usypami” paliw stałych<sup>97</sup> należy uznać za nierzetelne. Oceny tej nie zmienia fakt, że w 2016 r. na terenie działania posterunku w Bytomiu zanotowano o 43 mniej niż w roku 2015 przypadków tego typu.

Powyzsza ocena wynika z faktu, że w 2016 r. na liniach kolejowych numer 161 i 131 o łącznej długości 25,645 km<sup>98</sup>, a w szczególności na odcinkach biegnących w granicach administracyjnych miast: Bytomia, Chorzowa, Siemianowic Śląskich i Zabrze, pomimo zwiększenia w stosunku do 2015 r. liczby godzin efektywnego czasu pracy funkcjonariuszy posterunku w Bytomiu, doszło łącznie do 214 zdarzeń zaliczonych do kategorii 02 (*wydarzenia związane z przesyłkami wagonowymi*), z czego 162 to „usypy”, charakteryzujące się za 2016 r. bardzo niskim wskaźnikiem wykrywalności (2,3%).

<sup>95</sup> Decyzja Nr 76/2012 Komendanta Głównego SOK w Warszawie z 21 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia „Zasad organizacji i wykonywania kontroli w pionie operacyjno-prewencyjnym, komórkach organizacyjnych ds. szkolenia i doskonalenia zawodowego, uzbrojenia i systemów ochrony, p.poż. i ochrony środowiska, bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony informacji i bezpieczeństwa teleinformatycznego Komendy Głównej Straży Ochrony Kolei, a także określenia wzoru imiennego upoważnienia do kontroli” wraz z załącznikiem – zwana dalej: „Zasadami wykonywania kontroli”.

<sup>96</sup> § 4 Zasad wykonywania kontroli.

<sup>97</sup> W 2016 r. na terenie działania posterunku w Bytomiu doszło do 555 zdarzeń z 2.337 objętych próbą, z których 263 było kradzieżami zaliczonymi do kategorii 02.

<sup>98</sup> Przed reorganizacją posterunek w Bytomiu ochraniał 68,409 km linii i odcinków linii kolejowych natomiast po reorganizacji z lipca 2016 r. posterunek ochraniał 49,474 km linii kolejowych i ich odcinków, tj. najmniejszą ich długość spośród wszystkich posterunków podlegających KR.



Wprowadzie na niektóre czynniki sprzyjające występowaniu tego typu zdarzeń KR miała ograniczony wpływ<sup>99</sup>, jednak w ocenie NIK podjęte w przez nią na ww. liniach działania należy uznać za niewystarczające, zwłaszcza w świetle obowiązków nałożonych na nią w Regulaminie organizacyjnym SOK<sup>100</sup>, zagrożenia wynikającego z działających na terenie działania posterunku w Bytomiu zorganizowanych grup przestępczych i związaną z tym liczbą zdarzeń oraz z nieprawidłowego sposobu rozdysponowania będących w posiadaniu KR sił i środków. Dotyczy to zwłaszcza:

- niewystarczającego stanu osobowego posterunku w Bytomiu<sup>101</sup>;
- bardzo niskiego stopnia zaangażowania psów służbowych w działania funkcjonariuszy, w tym w działania związane z kradzieżami<sup>102</sup>;
- znikomego wykorzystania w działaniu posterunku w Bytomiu posiadanych przez KR fotopułapek<sup>103</sup>;
- niewielkiego wykorzystania MCM do działań funkcjonariuszy posterunku w Bytomiu, który znajdował się na stanie KR<sup>104</sup>;
- niekonwojowania pociągów towarowych, w tym z paliwami stałymi, na obszarze działania posterunku w Bytomiu<sup>105</sup>.

[Dowód: aktach kontroli, str. 94-101, 108, 119, 125, 131-132, 168-181, 256-275, 596-603, 725-726, 730, 739-747, 756-758, 1210-1231]

Jednocześnie, NIK nie podziela argumentów przedstawionych w wyjaśnieniach Zastępcy Komendanta KR, zgodnie z którymi:

- sposób rozdysponowania psów w służbie, wynikający z położenia tzw. „gniazd psów” i miejsca zakwaterowania ich u przewodników, powodował, że ich wykorzystywanie na terenie oddalonym od ww. „gniazd” i miejsca zamieszkania przewodników, np. na trasach na których dochodziło do nasilonych kradzieży przesyłek towarowych (w tym „usypów”), z uwagi na czas konieczny na dojazd, czyniło je nieefektywnym,
- niskie wskaźniki wykorzystania fotopułapek i MCM w działaniach posterunku w Bytomiu na liniach 161 i 131 wynikały głównie z problemów technicznych, związanych z brakiem możliwości – ze względów bhp – na ich prawidłowe usytuowanie i montaż na ww. liniach,
- przyczyną niekonwojowania pociągów na terenie działania posterunku w Bytomiu było to, że przewoźnicy nie zgłaszali potrzeb w tym zakresie, pociągi

<sup>99</sup> Na możliwość wystąpienia kradzieży mają wpływ także czynniki niezależne bezpośrednio od działań operacyjnych SOK, takie jak m.in.: sposób zabezpieczania przez przewoźników przesyłek przed kradzieżą, ograniczenia szybkości przejazdu pociągów, liczba postojów bądź zatrzymań pociągów na odcinkach zagrożonych kradzieżami, przerwy w przewozach w dniach wolnych od pracy itp.

<sup>100</sup> Do zadań KR - zgodnie z § 2 Regulaminu organizacyjnego - należała m.in. ochrona mienia w pociągach, a zakres jej działania - zgodnie z § 3 pkt 1, 2, 5, 9, 11 i 12 - obejmował prowadzenie działań związanych m.in. z ochroną mienia, organizowaniem i koordynowaniem działań porządkowych i zapobiegających kradzieżom, konwojowaniem wyznaczonych pociągów, dokonywanie analiz i kontroli w zakresie stanu ochrony mienia, organizowanie i prowadzenie działań z użyciem psów służbowych oraz współpracę ze służbami ochrony kolei innych zarządców infrastruktury kolejowej, przewoźnikami kolejowymi w zakresie bezpiecznego przewozu rzeczy.

<sup>101</sup> W ocenie Komendanta Posterunku w Bytomiu stan osobowy powinien zostać zwiększony z 44 do 60 funkcjonariuszy.

<sup>102</sup> Psy służbowe na posterunku w Bytomiu wykorzystane były w 2016 r. w przypadku 6,3% podjętych działań, podczas gdy na posterunku w Jaworznie-Szczakowej odsetek ten wynosił 30,7%, w Częstochowie - 22,3%, a w Czechowicach-Dziedzicach 19,4%. Na niskie wykorzystanie psów na posterunku w Bytomiu wpływ miała także wysoka absencja w pracy przewodnika.

<sup>103</sup> W 2016 r. fotopułapki na posterunku w Bytomiu były wykorzystane w 0,1%, podczas gdy na posterunku w Jaworznie-Szczakowej w 76,5%. Podobna sytuacja miała miejsce w I połowie 2017 r., gdzie wykorzystanie fotopułapek wynosiło odpowiednio 0,2% i 55,0%.

<sup>104</sup> W 2016 r. posiadane przez KR MCM jedynie w 8,1% wykorzystywane było w działaniach prowadzonych na terenie posterunku w Bytomiu, a w 83,8% na terenie działania IOK w Katowicach, gdzie zagrożenie zdarzeniami kategorii 02 było znacznie mniejsze. Podobna sytuacja miała miejsce w I połowie 2017 r., gdzie wykorzystanie MCM wynosiło odpowiednio 6,7% i 70,8%.

<sup>105</sup> Działań takich nie prowadzono, mimo że konwojowanie przesyłek m.in. z węglem było prowadzone w tym okresie przez KR na obszarach ochraniających przez inne posterunki (np. w Gliwicach w 2016 r. i w Tamowskich Górach w 2017 r.).

nie były wyposażone w wagony dla konwojentów, a pociągi transportujące węgiel były pociągami „przelotowymi”.

[Dowód: aktach kontroli, str. 131-132, 168-181, 256-275, 596-603, 711, 739-747]

Zdaniem NIK, bowiem:

- rozlokowanie sił i środków na terenie KR należy bezpośrednio do obowiązków jego kierownictwa, a podstawowym kryterium, jakim powinno się ono kierować przy podejmowaniu decyzji w tym zakresie jest stopień rzeczywistego zagrożenia bezpieczeństwa przewozu towarów i ludzi na poszczególnych liniach kolejowych, a problemy w tym zakresie na terenie działania posterunku w Bytomiu znane były kierownictwu KR od lat;
- lokalizacja psów służbowych powinna być dostosowana do rzeczywistych potrzeb poszczególnych posterunków SOK, wynikających bezpośrednio z występujących na danym terenie zagrożeń i nie może być uzależniana ani od położenia „gniazd psów”, ani od miejsca zamieszkania przewodników. Wykorzystanie psów służbowych, powinno służyć bowiem wzmocnieniu służby patrolowej SOK na tych liniach kolejowych i ich odcinkach, na których występują w nasilonym stopniu zdarzenia, którym psy mogą skutecznie przeciwdziałać lub wspierać pościg za ich sprawcami;
- do obowiązków kierownictwa KR należy podejmowanie działań umożliwiających skuteczne i efektywne wykorzystanie posiadanego wyposażenia technicznego, zwłaszcza w miejscach szczególnie narażonych na występowanie zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu ludzi i przewożonych towarów. W ramach takich działań, z całą pewnością mieści się współpraca KR z innymi jednostkami organizacyjnymi PKP PLK SA (np. z ZLK) w zakresie usuwania - w miejscach szczególnie narażonych na kradzieże - przeszkód technicznych dla bezpiecznego instalowania i stosowania fotonapędów lub MCM oraz takiego utrzymania szlaku (np. poprzez wycinkę zadrzewień i zakrzewień), aby urządzenia te mogły być efektywnie wykorzystywane;
- w okresie objętym kontrolą KR nie występowała do ZLK, ani do przewoźników z informacjami wskazującymi na możliwość i potrzebę zabezpieczenia w formie konwoju przewozu niektórych towarów przez teren działania posterunku w Bytomiu. W tej sytuacji, nie może dziwić ani brak zleceń ze strony przewoźników na tego typu formę ochrony ładunku, ani nie dołączanie do składów pociągów wagonów dla konwojentów;
- wprowadzenie „przelotowy” charakter pociągów z towarami masowymi może w pewnym stopniu utrudniać ich konwojowanie, jednakże skala strat notowanych przez przewoźników na terenie działania posterunku w Bytomiu, zwłaszcza że jak wynika z uzyskanych od KR informacji, od wielu lat na tym terenie działają grupy przestępcze wyspecjalizowane w kradzieżach towarów masowych, powinna powodować, że przeciwdziałanie tym zdarzeniom winno być priorytetem KR.

W powyższym kontekście Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia podjęte przez KR w 2017 r. działania, mające na celu poszerzenie możliwości istniejącego od 2008 r. nadzoru wizyjnego nad przewozami towarowymi na linii nr 161, jednakże jego wpływ na liczbę zdarzeń występujących na tej linii, będzie można ocenić w terminie późniejszym<sup>106</sup>.

<sup>106</sup> Na linii 161 w rejonie Katowice Szopienice Północne, Myslowice-Katowice Dąbrówka Mała od 2008 r. funkcjonuje monitoring wizyjny.

2. W ocenie NIK, sposób realizacji w dniach 27 i 28 października 2016 r. niektórych czynności związanych z zabezpieczeniem - w ramach zleconego przez KG SOK działania ochronno-porządkowego - pociągu IC „ORION” o numerze 83250 należy uznać za nierzetelne, w świetle obowiązujących wówczas poleceń Komendanta Głównego SOK<sup>107</sup>, zgodnie z którymi pracownicy i funkcjonariusze: „pod żadnym pozorem nie powinni podejmować prób samodzielnego sprawdzania zawartości, m.in. pozostawionego bagażu oraz prób ich przenoszenia lub przemieszczania”.

Ustalono bowiem, że w notatnikach służbowych funkcjonariuszy<sup>108</sup> oraz w notatce służbowej z 28 października 2016 r. stwierdzono, że „podczas działań odnaleziono plecak, który zdeponowano u kierownika kas Intercity w Krakowie, w porozumieniu z podróżnym”, a sprzeczny z ww. pismem Komendanta Głównego sposób działania w sprawie znalezionej plecaka tłumaczony był przez funkcjonariuszy poleceniem Komendanta Zmiany KR. Polecenie to zostało przez nich zrealizowane, mimo że funkcjonariusze ci nie posiadali pełnej wiedzy nt. zawartości tego plecaka<sup>109</sup>.

W świetle ww. polecenia Komendanta Głównego SOK, krytycznie ocenić należy również działanie Naczelnika Wydziału ds. Operacyjno-Prewencyjnych i Bezpieczeństwa KG SOK, który dnia 3 listopada 2016 r. wystąpił do KR o przekazanie – w związku z opisanym powyżej zdarzeniem - podziękowań funkcjonariuszom uczestniczącym w opisanym wyżej patrolu.

[Dowód: akta kontroli str. 202-207, 218-229]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 2. Realizacja zadań KR związanych z przewozem towarów niebezpiecznych i towarów wysokiego ryzyka

### 2.1 Źródła informacji o TN i TWR oraz dokumentacja ich przewozu

Zgodnie z obowiązującą w spółce PLK „Instrukcją o postępowaniu przy przewozie koleją towarów niebezpiecznych - Ir 16<sup>110</sup>” obowiązki SOK w zakresie czynności związanych z przewozem TN, w tym TWR, ograniczały się do<sup>111</sup>:

- 1) otrzymywania informacji od dyspozytora ds. planowania produkcji informacji o zamiarze włączenia do pociągu wagonów z przesyłkami tego rodzaju wraz z informacją o numerze pociągu;
- 2) otrzymywania od dyżurnych ruchu informacji o zestawieniu pociągu z TWR;
- 3) otrzymywania od dyżurnych ruchu informacji o postojach pociągów z TWR trwających ponad 60 minut na stacji pośredniej, z zaznaczeniem właściwej opcji w SEPE i Systemie Wspomagania Dyżurnego Ruchu;
- 4) otrzymywania powiadomień dyżurnych ruchu o przybyciu pociągu z TWR do stacji przeznaczenia.

Jednostki SOK zostały jednak wymienione w obowiązujących w spółce PLK SA procedurach TECH i TERR regulujących sposób działania w „sytuacjach kryzysowych”, związanych z zagrożeniami wynikającymi z przewozu TN,

<sup>107</sup> Pismo Zastępcy Komendanta Głównego SOK z dnia 22 marca 2016 r. wydane w związku z zamachami terrorystycznymi w Brukseli (Sygn. pisma: IOODg-2514-94/2016). Pisma o podobnej treści były kierowane do Komendantów Regionalnych również w 2017 r. (np. IOOD7-2514-55/17 z 6 kwietnia 2017 r. w związku z zamachem na koncercie w Manchesterze, IOOD7-2514-97/17 z 23 maja 2017 r. w związku z zamachem w Petersburgu).

<sup>108</sup> Notatnikach służbowych funkcjonariusza K.N. (IOK-25104-202/2016) i A.N. (IOK 25104-146/2016).

<sup>109</sup> Funkcjonariusz biorący udział w zdarzeniu wyjaśnił, że przeniósł plecak do kas IC na stacji Kraków Główny, choć nie widział wszystkich rzeczy znajdujących się w otwartym plecaku, a co do niektórych wymienionych przez podróżnego rzeczy, jedynie przypuszczał, że się w plecaku znajdują.

<sup>110</sup> Zwana dalej „Instrukcją Ir-16”.

<sup>111</sup> § 17 ust. 8 pkt 2-4 i 10 oraz ust. 9 pkt 2 Instrukcji Ir-16

w tym TWR. Dotyczyło to takich zdarzeń jak:

- pożaru pociągu towarowego przewożącego TN, w tym TWR;
- rozszczelnienie cysterny z materiałami niebezpiecznymi powodującymi wydostanie się materiału zagrażającego zdrowiu i życiu ludzi;
- wypadkiem pociągu towarowego przewożącego TN, w tym TWR;
- podłożenie i detonacja ładunku wybuchowego w pociągu towarowym z TN, w tym TWR.

Rola SOK w takich przypadkach polegała głównie za zabezpieczeniu miejsca zdarzenia.

[Dowód: akta kontroli, str. 585-586, 703-704, 1395-1425]

Informacje o pociągach przewożących TN, w tym TWR, jednostki KR otrzymywały telefonicznie od dyżurnych *IDDE*, w wyniku awizacji przez sąsiednie jednostki SOK oraz w oparciu informacje zapisane w systemie *SEPE* użytym przez służbę dyżurną na stanowiskach kierowania. Tak uzyskana informacja zapisywana była w „*Rejestrze przesyłek wartościowych i konwojowanych*”<sup>112</sup> oraz przekazywana sąsiadującym posterunkom SOK, w momencie rozpoczęcia biegu danego pociągu w kierunku kolejnego posterunku znajdującego się na trasie przejazdu pociągu.

W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze KR nie konwojowali pociągów zawierających ww. przesyłki.

[Dowód: akta kontroli, str. 570-582,703-704,1395-1425]

KR nie posiadała własnych, łatwo dostępnych i rzetelnych informacji na temat liczby przejeżdżających przez ochraniający przez nią obszar pociągów przewożących TN, w tym TWR oraz o rodzaju przewożonych przez nie substancji, zaś w celu ustalenia aktualnego miejsca takich pociągów, w tym do monitorowania związanych z tym zagrożeń, wykorzystywała w swoich działaniach system *SEPE*.

Za źródło takich informacji z całą pewnością nie można uznać prowadzonych ręcznie na stanowiskach kierowania poszczególnych posterunków KR „*Rejestrów przesyłek wartościowych i konwojowanych*”, które służyły jedynie do udokumentowania faktu uzyskania informacji o uruchomieniu na terenie ochraniającym pociągu z TN i/lub TWR oraz faktu przekazania pomiędzy posterunkami SOK informacji o przejeździe takiego pociągu przez ochraniający obszar. W efekcie, rejestry na kolejnych posterunkach powielaly informacje o przejeżdżającym pociągu, co sprawiało, że ustalenie zarówno na danym obszarze ich liczby w danym momencie, jak i liczby takich pociągów w danym okresie było możliwe jedynie poprzez przesledzenie zapisów dotyczących konkretnych pociągów w rejestrach kolejnych posterunków. Powyższych informacji nie uzyskano także z Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym PKP PLK SA w Warszawie, które było w stanie podać jedynie liczbę pociągów i wagonów z TN i/lub TWR, jakie w danym okresie zostały „*uruchomione*” na terenie *IDDE* Sosnowiec.

Według stanu na 31 grudnia 2016 r. w „*Rejestrach przesyłek*” prowadzonych w jednostkach KR było zawartych łącznie 15.685 zapisów dotyczących pociągów z TN, w tym 15.038 zapisów dotyczących pociągów z TWR (95,9%) oraz 233.612 zapisów dotyczących wagonów z TN, w tym 215.847 zapisów dotyczących wagonów z TWR (92,4%).

Na dzień 31 marca 2017 r. w rejestrach jednostek podległych KR zawartych było 3.426 zapisów dotyczących pociągów z TN, w tym 3.230 dotyczących pociągów

<sup>112</sup>„*Rejestr przesyłek wartościowych i konwojowanych*” stanowi zgodnie z § 5 ust.2 pkt 8 załącznika do decyzji Nr 64/2015 Komendanta Głównego Straży Ochrony Kolei z dnia 21 grudnia 2015 r, część dokumentacji służbowej na stanowiskach: komendanta zmiany w KR i dyżurnego zmiany na posterunku. Rejestry te prowadzone były ręcznie, w formie książkowej.

z TWR (94,3%) oraz 48.750 zapisy dotyczące wagonów z TN, w tym 46.483 dotyczących wagonów z TWR (95,3%).

Na podstawie zapisów zawartych w rejestrach nie można było jednak ustalić liczby pociągów z TN, w tym TWR, jakie w danej chwili<sup>113</sup> lub okresie<sup>114</sup> przemieściły się przez teren ochraniiany przez KR.

[Dowód: akta kontroli str.452-460]

Natomiast zgodnie z informacjami zawartymi w SEPE<sup>115</sup>, na terenie IDDE w Sosnowcu, obejmującej obszar ochraniiany przez KR:

- w 2016 r. „zostały uruchomione” 4.542 pociągi, w których znajdowało się 54.466 wagonów z TWR;
- w I połowie 2017 r. „zostało uruchomionych” 2.018 pociągów, w których znajdowało się 24.320 wagonów z TWR.

Jednocześnie, nie uzyskano informacji o liczbie pociągów i wagonów z TN, w tym TWR, uruchomionych w innym miejscu niż teren IDDE, które jedynie przejeżdżały przez teren ochraniiany przez KR.

[Dowód: akta kontroli str. 813]

## 2.2 Realizowane przez KR kontrole pociągów z TN i TWR

*Instrukcja Ir-16* nie regulowała obowiązków jednostek SOK związanych z przeprowadzaniem czynności sprawdzających w odniesieniu do prowadzonych przez teren KR pociągów lub wagonów z TN, w tym TWR. Problematyka ta nie była też regulowana żadną inną (odrębną) procedurą SOK.

W 2016 r., spośród 10 jednostek organizacyjnych KR, siedem<sup>116</sup> z nich przeprowadziło czynności sprawdzające w 304 pociągach przewożących TWR przez obszar ochraniiany przez KR. Stanowiło to 6,7% „uruchomionych pociągów” na tym obszarze, przewożących TN i TWR. Jednostki te przeprowadziły czynności sprawdzające w 3.357 wagonach z TN i TWR, co stanowiło 6,2% tego typu wagonów.

W I połowie 2017 r., siedem z 10 jednostek KR przeprowadziło działania sprawdzające w 181 pociągach z TN i/lub TWR, tj. w 9% liczby pociągów „uruchomionych” na obszarze działania KR. Jednostki te przeprowadziły również czynności sprawdzające w 2.276 wagonach, tj. 9,3% liczby wagonów przewożących TN i/lub TWR przez teren objęty właściwością KR.

Podczas opisanych wyżej kontroli sprawdzających funkcjonariusze KR nie stwierdzili nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 452-460, 703-704]

W 2016 r. posterunek w Kędzierzynie-Koźlu przeprowadził czynności sprawdzające w 50,6% (154) liczby pociągów z TN, w tym TWR, kontrolowanych przez wszystkie jednostki KR oraz 56,7% (1.903) liczby wagonów z ww. zawartością, natomiast posterunki w Jaworznie- Szczakowej, Gliwicach oraz Katowicach nie prowadziły w 2016 r. żadnych czynności sprawdzających.

W I półroczu 2017 r. posterunek w Kędzierzynie-Koźlu przeprowadził czynności sprawdzające w 84,4% łącznej liczby uruchomionych pociągów z TN, w tym TWR oraz 83,1% liczby wagonów, podczas gdy posterunki w Jaworznie-Szczakowej,

<sup>113</sup> W celu ustalenia pozycji danego pociągu w danym momencie posługiwano się systemem SEPE.

<sup>114</sup> Wynikało to z tego, że dokumentacja ta prowadzona była ręcznie wyłącznie na poziomie poszczególnych posterunków, w efekcie czego przejazd tego samego pociągu odnotowany był przez kolejne posterunki znajdujące się na jego trasie.

<sup>115</sup> Uzyskanymi z PLK.

<sup>116</sup> Posterunki w: Bytomiu, Zawierciu, Tarnowskich Górach, Czechowicach-Dziedzicach, Częstochowie, Rybniku i Kędzierzynie-Koźlu.

Gliwicach i Katowicach nie prowadziły w I półroczu 2017 r. żadnych tego typu czynności.

[Dowód: akta kontroli str. 452-460]

Odnosząc się do nieprowadzenia przez trzy ww. posterunki kontroli pociągów i wagonów z TN i/lub TWR, Zastępca Komendanta KR wyjaśnił, że: „Zabezpieczenie wagonów przewożących TWR »na gruncie« wykonywane jest każdorazowo w przypadkach szczególnych np. naruszenia przysyłki. W pozostałych przypadkach zabezpieczenie odbywa się poprzez awizacje oraz doraźne sprawdzenia »na gruncie« w miarę posiadanych sił i środków. Wpływ na częstotliwość dokonywanych sprawdzeń mają zasadniczo dwa elementy przebieg pociągów (postoje, wyłączenia, rozrząd wagonów), zagrożenie działaniami pozaprawnymi na poszczególnych posterunkach SOK”. Odnosząc się natomiast do przyczyn aktywności w ww. zakresie posterunku w Kędzierzynie-Koźlu wyjaśniał, że „W przypadku posterunku SOK w Kędzierzynie-Koźlu zagrożenie przestępczością jest najniższe (...). Sytuacja taka umożliwia kierowanie do zabezpieczenia przesyłek z towarami niebezpiecznymi znacznych sił i środków w porównaniu do pozostałych jednostek”.

[Dowód: akta kontroli str.703-704, 711-712]

Z uwagi na brak jednoznacznych procedur w tym zakresie, zdaniem NIK, zasadnym jest określenie zasad koordynacji i ujednoczenie działalności jednostek organizacyjnych KR w zakresie prowadzenia kontroli sprawdzających pociągów i wagonów przewożących TN, w tym TWR. Wskazuje na to fakt, że w okresie objętym kontrolą tylko siedem z dziesięciu podległych KR jednostek wykonywało takie czynności, przy czym jedna z nich<sup>117</sup> w zakresie przekraczającym 50% ogółu takich kontroli na terenie KR. Nie ulega przy tym wątpliwości, że kontrole takie mają istotne znaczenie dla bezpieczeństwa przewozu ładunków tego typu.

[Dowód: aktach kontroli, str. 153, 158, 162, 452-483, 813, 1232-1321]

### **2.3 Kontrole wewnętrzne dotyczące prawidłowości realizacji procedur związanych z przesyłkami z TN i TWR**

W wyniku kontroli przeprowadzonej w dniu 16 lutego 2016 r. w KR przez doradcę ds. bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych w transporcie kolejowym w KG SOK, stwierdzono dwa wypadki<sup>118</sup> braku awiza pociągów przewożących TWR pomiędzy posterunkami podległymi KR, znajdującymi się na trasie przejazdu tych pociągów. Jak wynikało z ustaleń poczynionych przez KR po ww. kontroli, pociągi o numerach 441051 i 443004/5 nie zostały zgłoszone właściwym posterunkom SOK przez dyspozytorów planowania produkcji z IDDE w Sosnowcu oraz przez dyżurnych ruchu stacji początkowych, co było wymagane przepisami *Instrukcji Ir-16*.

[Dowód: akta kontroli str.462-469]

### **2.4 Odnotowane w EBD zdarzenia związane z przewozem TN i TWR**

W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2017 r., w związku zaistniałymi zdarzeniami dotyczącymi przewozów TN, w tym TWR, odnotowano w EBD informacje o 14 takich wypadkach, z czego 12 w 2016 r. i 2 w 2017 r. Zdarzenia te polegały na wyciekach z pełnych lub pustych (rozładowanych) wagonów-cystern następujących substancji:

- amoniaku, benzolu i benzyny - po trzy przypadki,
- etanolu, oleju opałowego, kwasu siarkowego – po jednym przypadku,

<sup>117</sup> Posterunek w Kędzierzynie-Koźlu wykonał w 2016 r. 56,7% wszystkich kontroli tego typu zrealizowanych na obszarze KR. W I połowie 2017 r. posterunek ten zrealizował 67,4% z nich.

<sup>118</sup> W dniu 18 stycznia 2016 r. w przypadku pociągu 441051, relacji Jaworzno-Szczakowa - Chorzów Stary, w którym znajdował się wagon z fosforem oraz w dniu 21 stycznia 2016 r. w przypadku pociągu 43004/5 relacji Zabrzeg-Czarnolesie - Tamowskie Góry, w którym znajdowały się wagony z etyliną i butanolem.

a dwóch przypadkach doszło do emisji zapachowej surowej ropy naftowej.

W 13 przypadkach na miejsce zdarzenia przybyły jednostki Państwowej Straży Pożarnej<sup>119</sup>. Wycieki w 12 przypadkach miały charakter kroplowy, w jednym strumieniowy (etanol), a w jednym przypadku (kwas siarkowy) PSP nie potwierdziła wycieku.

Według informacji zawartych w „Książkach zdarzeń” i notatkach służbowych ze zdarzeń, w żadnym z 14. przypadków nie doszło do skażenia środowiska.

[Dowód: akta kontroli str.470-482]

## 2.5 Plany działania w sytuacjach kryzysowych

Na podstawie § 3 decyzji Nr 41 /2013 Wiceprezesa Zarządu – Dyrektora ds. eksploatacji PKP PLK SA z dnia 30 sierpnia 2013 r. kierownicy jednostek organizacyjnych Spółki zobowiązani zostali do wdrożenia zatwierdzonych procedur działania na wypadek zaistnienia katastrof naturalnych, aktów terrorystycznych lub sabotażowych, strajków i protestów połączonych z blokadą torów i obiektów kolejowych i awarii technicznych. W czasie kontroli KR posiadała „Plany działania w sytuacjach kryzysowych”.

[Dowód: aktach kontroli, str.583-595]

## 2.6 Problemy prawno-organizacyjne związane z działalnością operacyjną

Według wyjaśnień Komendanta KR, w działalności operacyjnej SOK występowały następujące utrudnienia wynikające z istniejących uregulowań organizacyjnych i prawnych:

1. Usytuowanie SOK w strukturze PKP PLK SA, która jest spółką prawa handlowego, sprawia że cele spółki stoją w sprzeczności z zadaniami formacji odpowiedzialnej za bezpieczeństwo ludzi i mienia. Wpływa to min. na istniejące w SOK ograniczenia w zatrudnieniu;
2. Z jednej strony, ustawa o transporcie kolejowym daje szerokie uprawnienia funkcjonariuszom SOK (np. w zakresie czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia), zaś z drugiej brak jest jasno sprecyzowanych - na wzór zapisów w ustawach pragmatycznych dla innych służb - przepisów sankcjonujących te uprawnienia;
3. Wynikająca z obecnych uregulowań prawnych struktura wiekowa funkcjonariuszy SOK bezpośrednio wpływa na sprawność wykonywania powierzonych im zadań. Dotyczy to zwłaszcza funkcjonariuszy w wieku przedemerytalnym, u których mamy do czynienia z naturalnym, wynikającym z wieku zmniejszeniem możliwości psychofizycznych;
4. Pomimo posiadania przez funkcjonariuszy SOK szerokiego wachlarza uprawnień, istnieją obszary, gdzie takich uprawnień brak, co przekłada się bezpośrednio na ograniczoną skuteczność działań tej formacji. Dotyczy to takich uprawnień jak:
  - możliwość przeszukania pomieszczeń, w trybie i na zasadach określonych przepisami kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia;
  - możliwość przeprowadzenia kontroli osobistej;
  - możliwość przeglądania zawartości bagaży podręcznych osób,
  - dostęp do bazy Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców (CEPiK);
  - dostęp do informacji w systemie ŹRÓDŁO o osobach poszukiwanych;

<sup>119</sup> Na miejsce jednego zdarzenia nie przybyło PSP ponieważ dyżurny ruchu jej nie wezwał. Decyzja w tym zakresie spoczywa na dyżurnym, co wynika z Instrukcji Ir-16. Z opisów ww. zdarzeń zawartych w EBD wynika również, iż SOK przybywała na miejsca zdarzenia po przybyciu na miejsce jednostek PSP, a nawet po zakończeniu całej akcji.

- uprawnienie do gromadzenia i przetwarzania danych osobowych w zakresie dotyczącym prowadzonych działań wykrywczych;
- możliwość rejestrowania obrazu i dźwięku zdarzeń na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych, w przypadku gdy czynności te są niezbędne do utrwalenia dowodów popełnienia przestępstwa lub wykroczenia.

[Dowód: akta kontroli, str.673]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, zwracając jednocześnie uwagę na potrzebę stworzenia możliwości technicznych rejestrowania rozmów telefonicznych przychodzących i wychodzących ze stanowisk dowodzenia oraz ujednoczenia zasad koordynacji i ujednoczenie działalności jednostek organizacyjnych KR w zakresie prowadzenia kontroli sprawdzających pociągów i wagonów przewożących TN, w tym TWR zasad kontroli.

### 3. Wypełnianie zadań w zakresie przeprowadzania analiz i dokonywania oceny stanu ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia na obszarze kolejowym, pociągach i innych pojazdach kolejowych

Opis stanu faktycznego

#### 3.1. Analizy, wymiana informacji oraz koordynacja działań w ramach Śląskiego Regionalnego Zespołu Bezpieczeństwa

KR w okresie objętym kontrolą uczestniczyła w działalności Śląskiego Regionalnego Zespołu Bezpieczeństwa<sup>120</sup>. Zespół ten został utworzony jako jeden z 16 wojewódzkich regionalnych zespołów ds. bezpieczeństwa w ramach Centralnego Zespołu ds. bezpieczeństwa na obszarach kolejowych oraz Porozumienia w sprawie przyjęcia do stosowania „Strategii działań zmierzających do poprawy stanu bezpieczeństwa na obszarach kolejowych i w pociągach<sup>121</sup>” zawartego w dniu 8 października 2015 r.<sup>122</sup> m.in. pomiędzy Komendantem Głównym Policji, Komendantem Głównym Straży Granicznej, Komendantem Głównym Żandarmerii Wojskowej a spółką Polskie Koleje Państwowe SA, spółką PKP Polskie Linie Kolejowe SA, innym spółkami grupy PKP oraz przewoźnikami. W pracach Zespołu uczestniczyli przedstawiciele sygnatariuszy Porozumienia oraz przedstawiciele Urzędu Transportu Kolejowego. Nie uczestniczyli w nich natomiast przedstawiciele samorządów terytorialnych.

[Dowód: akta kontroli, str.276-321, 734-735]

Do zadań Zespołu należało m.in.: opracowywanie rocznych harmonogramów zadań i ich realizacji oraz rozliczenia z realizacji harmonogramu, okresowa ocena realizacji strategii i jej wpływu na poprawę stanu bezpieczeństwa na obszarach kolejowych i pociągach<sup>123</sup> oraz opracowane - w oparciu o aktualne informacje dotyczące eksploatowanych linii kolejowych, stacji przeładunku towarów, dworców kolejowych

<sup>120</sup> Zwany dalej „Zespołem”.

<sup>121</sup> „Strategia działań zmierzających do poprawy stanu bezpieczeństwa na obszarach kolejowych”, Warszawa 2015 r., zwana dalej: „Strategią”.

<sup>122</sup> Zwanego dalej „Porozumieniem”.

<sup>123</sup> W okresie poprzedzającym okres objęty kontrolą przez KR SOK w Katowicach podejmowane były działania mające na celu m.in. „zwiększenie efektywności służb zaangażowanych w bezpieczeństwo na dworcach kolejowych oraz peronach”. W 2013 r. w celu „zwiększenia efektywności służb zaangażowanych w bezpieczeństwo na dworcach kolejowych oraz peronach poprzez koordynację ich działania oraz wymianę informacji” KR SOK w Katowicach wprowadziła do stosowania opracowaną przez KG SOK „Procedurę koordynacji służb na dworcu kolejowym” regulującą współpracę pomiędzy agencjami ochrony działającymi na dworcu kolejowym, Strażą Ochrony Kolei, Policją, Strażą Graniczną, Żandarmerią Wojskową oraz Strażą Miejską. Ponadto KR w piśmie z dnia 28 stycznia 2015 r. poinformowała Komendę Główną SOK w Warszawie o opracowaniu dla funkcjonariuszy KR zadań i wytycznych dla patroli wykonujących „działania porządkowe” na terenie dworca w Katowicach.



oraz pociągów pasażerskich zagrożonych przestępstwami lub wykroczeniami - „*lokalne strategię*” bezpieczeństwa<sup>124</sup>.

Regulamin działania *Zespołu* nie przewidywał jednak opracowania „*lokalnej strategii*”, o której mowa w § 1 ust. 4 *Porozumienia*, i taka strategia nie została przez *Zespół* w okresie objętym kontrolą opracowana.

Komendant KR wyjaśnił, że w trakcie posiedzeń *Zespołu*, KR przedstawiała – w formie prezentacji – wyniki analiz sporządzonych na bazie informacji wynikających z opracowywanych przez KR<sup>125</sup> *Informacji rocznych o stanie bezpieczeństwa na obszarach kolejowych IOK Katowice*, w których analizowane były zdarzenia odnotowane na obszarze swojego działania w poszczególnych kategoriach sprawozdawczych ujętych w sprawozdaniu IO-1. Sprawozdania te zawierały dane odnoszące się do roku sprawozdawczego i poprzedniego.

[Dowód: akta kontroli, str.281-282, 288-291]

W okresie objętym kontrolą *Zespół* sporządził dwa harmonogramy zadań (na rok 2016 i 2017) oraz rozliczył ich wykonane za rok 2016 r. Udział KR w ich realizacji polegał na:

- 1) prowadzeniu doraźnych działań na liniach kolejowych w miejscach zagrożonych kradzieżami elementów infrastruktury kolejowej, zwłaszcza na liniach czynnych. Działania te prowadzone były siłami własnymi, we współpracy z terytorialnie właściwymi jednostkami Policji i Straży Miejskich, według miesięcznych planów pracy jednostek SOK, planów siedmiu *GOI* oraz planów KWP i jednostek podległych. Do prowadzonych działań wykorzystano MCM, fotopułapki i noktowizory. Zadania te realizowano w ramach ogólnopolskiej akcji pod kryptonimem „*Infrastruktura*” ukierunkowanej na ochronę infrastruktury kolejowej oraz kontrole punktów skupu złomu<sup>126</sup>,
- 2) organizowaniu i prowadzeniu działań na najbardziej zagrożonych trasach pociągów. Działania te były prowadzone przez SOK w ramach działalności bieżącej wraz z partnerami (KP Katowice, Strażą Graniczną, Żandarmerią Wojskową przy współpracy z przewoźnikami). Działania te realizowane były według „*Planu zabezpieczenia prewencyjnego zagrożonych pociągów pasażerskich w komunikacji krajowej i międzynarodowej*” zatwierdzonego przez KWP w Katowicach oraz pociągach wskazywanych przez KG SOK<sup>127</sup>. *IOK* w Katowicach na bieżąco z ww. partnerami realizował działania w lokalnych pociągach pasażerskich na odcinkach: Sosnowiec Główny - Katowice – Katowice Piotrowice oraz pociągach dalekobieżnych wskazanych przez KG SOK. Ponadto, KR - w ramach bieżących działań wraz z partnerami - zabezpieczała przejazdy grup uczestników imprez masowych (kibiców sportowych<sup>128</sup>, uczestników „*Woodstock 2016*”<sup>129</sup> oraz działania związane z przemieszczaniem się uczestników Światowych Dni Młodzieży<sup>130</sup>,

<sup>124</sup> Zgodnie z postanowieniami § 1 ust. 4 *Porozumienia*.

<sup>125</sup> Przed 2016 r. sporządzały je istniejące poprzednio trzy KR.

<sup>126</sup> Podjęto łącznie 49 działań, skontrolowano 588 punktów skupu złomu, ujęto pięciu sprawców kradzieży/dewastacji.

<sup>127</sup> Działania prowadzone były w pociągach m.in. na odcinkach: Wrocław – Katowice - Kraków, Katowice – Bielsko-Biała, Zawiercie - Zebrzydowice, Częstochowa – Lubliniec, Gliwice - Częstochowa, Tamowskie Góry – Jaworzno-Szczakowa, Tamowskie Góry – Jaworzno-Szczakowa. Przeprowadzono 394 patrole w pociągach, nałożono 8 mandatów karnych na kwotę 650 zł, pouczone 22 osoby, wylegitymowano 12 osób.

<sup>128</sup> Zabezpieczono 63 pociągi z ok. 25.200 kibicami.

<sup>129</sup> Zabezpieczono 27 pociągów pasażerskich, wykonano 150 patroli dworców i przystanków osobowych, 211 szlaków towarowych, wylegitymowano 43 osoby, pouczone 80 osób, nałożono 10 mandatów karnych na kwotę 1.120 zł oraz dwie osoby przekazano Policji.

<sup>130</sup> Zabezpieczono 347 pociągów pasażerskich, wykonano 760 patroli stacji i przystanków osobowych, wylegitymowano 237 osób, pouczone 528 osób, nałożono 131 mandatów karnych na kwotę 8.200 zł oraz przekazano Policji 11 osób.

- 3) prowadzeniu na bieżąco działań wraz z KWP w Katowicach, ukierunkowanych na zwalczanie kradzieży przesyłek wagonowych i wyposażenia taboru w miejscach szczególnie narażonych na kradzieże<sup>131</sup>,
- 4) realizacji wraz z przedstawicielami Policji i ZLK spotkań z młodzieżą w celu poprawy bezpieczeństwa. Przeprowadzono ogółem 204 prelekcje z dziećmi w wieku przedszkolnym i młodzieżą szkół podstawowych i gimnazjalnych o zagrożeniach występujących na terenie kolejowym,
- 5) prowadzeniu kampanii prewencyjnych na rzecz poprawy bezpieczeństwa oraz ograniczenia przebywania osób nieuprawnionych na obszarze kolejowym w ramach działań „*Bezpieczne tory*” i „*Dziki przejścia*”<sup>132</sup>.

[Dowód: akta kontroli, str.303-321]

### 3.2. Narady antyawaryjne

Komendy regionalne działające na obszarze obecnej KR w latach 2015-2016 nie przedstawiały właściwym im terytorialnie ZLK sporządzanych analiz bezpieczeństwa, ponieważ jednostki te posiadały własne analizy, które sporządzane były na podstawie zapisów zawartych w *SEPE*. Analizy ZLK przedstawiane były na naradach związanych z realizacją: „*Programu poprawy bezpieczeństwa ruchu kolejowego*” i „*Strategii poprawy bezpieczeństwa*” i na tzw. „*naradach antyawaryjnych*” organizowanych przez ZLK, w których uczestniczyli przedstawiciele KR.

[Dowód: akta kontroli, str.[ 553-569, 735, 987-1001]

W ocenie Izby, celowym jest podjęcie działań na rzecz włączenia do prac *Zespołu* przedstawicieli zainteresowanych samorządów, gdyż mogłoby to sprzyjać realizacji na terenie województwa śląskiego zadań prowadzonych w ramach „*Strategii działań zmierzających do poprawy bezpieczeństwa na obszarach kolejowych w pociągach*”. Miałoby to również istotny wpływ na usprawnienie przepływu informacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w pracach *Zespołu*, co ma istotne znaczenie z uwagi na działające na dworcach kolejowych - na zlecenie samorządów - firmy ochroniarskie. Ponadto, NIK zwraca uwagę, że *Zespół* nie opracował „*lokalnej strategii*” bezpieczeństwa i porządku publicznego na obszarach kolejowych i w pociągach, o której mowa w § 1 ust. 4 *Porozumienia*.

[Dowód: akta kontroli, str.322-342,734-735]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### 4. Prowadzenie spraw w zakresie nakładania grzywnen w postępowaniu mandatowym oraz składanie wniosków do sądów o ukaranie sprawców wykroczeń na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych

Opis stanu faktycznego

KR realizowała swoje zadania i uprawnienia określone w art. 60 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 4 i 5 *uotk* poprzez działanie w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach związanych z naruszaniem przepisów porządkowych obowiązujących na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych oraz poprzez nakładanie

<sup>131</sup> Działania KR w Katowicach prowadził wraz z Komendami Miejskimi Policji w: Rudzie Śląskiej, Zabrze, Gliwicach, Mysłowicach, Jaworznie oraz Komendą Powiatową Policji w Czechowicach- Dziedzicach.

<sup>132</sup> W ramach działań ogólnopolskich „*Bezpieczne tory*” na terenie KR w Katowicach przeprowadzono 115 działań, podczas których wylegitymowano oraz pouczone 2.111 pracowników kolejowych i firm zewnętrznych. W ramach działania „*Dziki przejścia*” skontrolowano 2.816 nielegalnych przejść oraz wylegitymowano 541 osób, pouczone 1.275 osób i nałożono 902 mandaty karne na kwotę 51.580 zł.

grzywien w formie mandatów karnych, w przypadkach związanych ze stwierdzonymi wykroczeniami<sup>133</sup>.

#### 4.1. Wnioski o ukaranie.

Decyzją Nr 89/2016 Komendanta Głównego SOK z dnia 23 listopada 2016 r. zostały wprowadzone „Zasady prowadzenia przez Straż Ochrony Kolei czynności wyjaśniających wynikających z nałożonych zadań i przyznanych uprawnień określonych w ustawie o transporcie kolejowym”<sup>134</sup>. W okresie poprzedzającym wprowadzenie ww. zasad nie obowiązywały procedury regulujące zagadnienia związane z prowadzeniem spraw o wykroczenia, w tym z prowadzeniem postępowań mandatowych. Wykonywanie zadań i uprawnień SOK określonych w art. 60 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 4-5 *uotk*, dotyczące nakładania grzywien w ramach postępowań mandatowych, prowadzone były przez KR na podstawie:

- ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń<sup>135</sup>;
- ustawy 26 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia<sup>136</sup>;
- rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2002 r. w sprawie nakładania grzywien w drodze mandatu karnego<sup>137</sup>.

Ponadto, w związku z wykonywaniem ww. zadań, Komendant Główny SOK wprowadził decyzją Nr 58/2011 „Procedurę ochrony danych osobowych w PKP Polskie Linie Kolejowe SA w procesie prowadzenia postępowań mandatowych w Komendzie Głównej Straży Ochrony Kolei”<sup>138</sup>.

[Dowód: akta kontroli, str.1009-1120,1129-1137]

Załącznik nr 6 do decyzji Nr 89/2016 określał wzór „Rejestru Spraw o Wykroczenia”<sup>139</sup>. RSoW były prowadzone na każdym z dziewięciu posterunków KR oraz w IOK w Katowicach. W sześciu przypadkach<sup>140</sup> RSoW były prowadzone na nośnikach elektronicznych, a w czterech przypadkach<sup>141</sup> miały formę wypełnianych ręcznie ksiąg. We wszystkich przypadkach zapisy w RSoW prowadzone były według systematyki określonej w załączniku nr 6 do Zasad oraz w sposób przewidziany postanowieniami § 22 ust. 7 tych Zasad.

[Dowód: akta kontroli, str.484,509-530,1009-1120]

W 2016 r. jednostki podległe KR skierowały do sądów 442 wnioski o ukaranie sprawców wykroczeń, natomiast w I półroczu 2017 r. - 177. W 2016 r. - na podstawie złożonych przez jednostki KR wniosków - sądy nałożyły na sprawców wykroczeń 391 kar, a do 30 czerwca 2017 r. - 95 kar. W 2016 r. największą liczbę wniosków o ukaranie sprawców wykroczeń (łącznie 357<sup>142</sup>) skierowały do sądów posterunki w Bytomiu, Tarnowskich Górach oraz Częstochowie. Na ich podstawie sądy nałożyły 322 kary, co stanowiło 82,4% łącznej liczby kar wymierzonych przez sądy w tym roku na podstawie wniosków KR. W I połowie 2017 r. najwięcej wniosków o ukaranie skierowały posterunki w Bytomiu, IOK Katowice oraz

<sup>133</sup> KR nie prowadziła spraw o przestępstwa związane bezpieczeństwem przewozów kolejowych wymienione m.in. art. 173 § 1, art. 174 § 1, art. 254 a oraz art. 288 Kodeksu karnego. Zawiadomienia w związku z podejrzeniem popełnienia ww. czynów zarządcy linii kolejowych (właściwe ZLK) przesyłały Policji, powiadamiając o tym właściwą miejscowo KR.

<sup>134</sup> Zmiana: decyzja Nr 12/2017 z dnia 20 kwietnia 2017 r. – zwana dalej „Zasadami”.

<sup>135</sup> Dz.U.2015, poz.1094 ze zm.

<sup>136</sup> Dz.U.2016, poz.1713 ze zm.

<sup>137</sup> Dz. U. z 2017, poz. 613, zwane dalej: „rozporządzeniem w sprawie wykroczeń”.

<sup>138</sup> Zmiana: decyzja Nr 37/2016 z dnia 29 czerwca 2016 r.

<sup>139</sup> Zwany dalej: „RSoW”.

<sup>140</sup> Tj. na posterunkach w Jaworznie-Szczakowej, Kędzierzynie-Koźlu, Czechowicach-Dziedzicach, Bytomiu, Tarnowskich Górach oraz IOK w Katowicach.

<sup>141</sup> Na posterunkach w: Częstochowie, Rybniku, Gliwicach i Zawierciu.

<sup>142</sup> Tj. 80,8% wniosków ogółem.

Czechowice-Dziedzice (łącznie 156<sup>143</sup>), a na ich podstawie sądy wymierzyły 89 kar, co stanowiło 93,7% łącznej liczby kar w I półroczu 2017 r.

[Dowód: akta kontroli, str.484-508]

#### 4.2. Mandaty

W 2016 r. KR wraz z podległymi posterunkami nałożyła łącznie 3.968 mandatów na łączną kwotę 274,4 tys. zł, a w I półroczu 2017 r. 2.314 mandaty na kwotę 146,6 tys. zł. Największy udział w tych mandatach miały wykroczenia<sup>144</sup>, określone w:

- § 2 pkt 1 polegające na wstępie i przebywaniu osób nieuprawnionych na torowiskach, nasypach, wiaduktach, mostach, w wykopach i w tunelach kolejowych (w 2016 r. - 1.528 mandatów i 255 w I półroczu 2017 r.);
- § 2 pkt 3 polegające na przechodzeniu i przejeżdżaniu przez tory w miejscach do tego niewyznaczonych (odpowiednio: 1.184 i 546 mandatów);
- § 1 pkt 12 polegające na paleniu tytoniu w miejscach, w których jest to zabronione (399 i 101 mandatów).

Mandaty te stanowiły 78,4% łącznej liczby wstawionych przez KR mandatów oraz 78,0% łącznej ich wartości (212,1 tys. zł).

Do końca czerwca 2017 r. również trzy ww. rodzaje wykroczeń miały główny wpływ na liczbę i wartość wystawionych mandatów karnych. Za wykroczenia określone w:

- § 2 pkt 1 jednostki KR nałożyły 625 mandatów na kwotę 53,4 tys. zł;
- § 2 pkt 3 – 995 mandatów na kwotę 55,1, tys. zł;
- § 1 pkt 12 – 207 mandatów na kwotę 10,8 tys. zł.

Stanowiły one 78,9% łącznej liczby wystawionych przez KR mandatów, a ich wartość - wynosząca 119,3 tys. zł - stanowiła 81,3% łącznej wartości wystawionych w tym okresie mandatów.

[Dowód: akta kontroli, str.532-538]

KR nie posiadała informacji o liczbie wyegzekwowanych w okresie objętym kontrolą kar pieniężnych. Od dnia 1 stycznia 2016 r. - zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie *właściwości miejscowej naczelnika urzędu skarbowego uprawnionego do poboru należności wynikających z grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego*<sup>145</sup> - organem uprawnionym do poboru należności stanowiących dochód budżetu państwa, wynikających z grzywien nałożonych przez uprawnione organy w drodze mandatu karnego (w tym przez SOK), jest Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu.

Jak wynikało z informacji uzyskanej z Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu<sup>146</sup>, liczba i kwota wyegzekwowanych grzywien z tytułu nałożonych mandatów przez KR w Katowicach w 2016 i I kwartale 2017 r. oraz funkcjonujących w 2016 r. komend rejonowych w Częstochowie i Tarnowskich Górach wyniosła:

- w 2016 r. odnotowano wpłatę z tytułu:
  - 1.282 mandatów na kwotę 79.850 zł wystawionych przez KR w Katowicach;
  - 169 mandatów na kwotę 11.630 zł wystawionych przez KR w Tarnowskich Górach;

<sup>143</sup> Tj. 88 % łącznej liczby złożonych przez KR wniosków.

<sup>144</sup> Spośród wykroczeń określonych przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 listopada 2004 r. w sprawie przepisów porządkowych obowiązujących na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych (Dz.U. z 2015 r., poz. 50).

<sup>145</sup> Dz. U. z 2015 r. poz.1977

<sup>146</sup> Znak sprawy: 1609.III.ZN.050.2.2017.1

- 31 mandatów na kwotę 1.590 zł wystawionych przez KR w Częstochowie;
- do 31 marca 2017 r. odnotowano wpłatę z tytułu 358 mandatów na kwotę 18.530 zł wystawionych przez KR w Katowicach.

[Dowód: akta kontroli, str.539]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność KR w badanym obszarze.

#### IV. Uwagi i wnioski

Uwagi pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>147</sup>, zwraca uwagę, że:

1. Wyposażenie stanowisk kierowania KR i poszczególnych posterunków SOK w urządzenia rejestrujące czas i treść prowadzonych rozmów telefonicznych umożliwiłoby rzetelną ocenę działania funkcjonariuszy, zarówno wykonujących zadania na stanowiskach kierowania (komendanci, dyżurni), jak i w terenie. Pozwalałoby to również na wprowadzenie mierników czasu reakcji na zdarzenia, których stosowanie ma decydujące znaczenie dla skuteczności podejmowanych przez SOK działań.
2. Na funkcjonariuszach KR nałożony był obowiązek przestrzegania poleceń Komendanta Głównego SOK, w tym wytycznych określających zasady postępowania z przedmiotami znalezionymi w pociągach i obiektach kolejowych w związku z występującymi zagrożeniami terrorystycznymi. Tym samym tolerowanie, a nawet nagradzanie działań niezgodnych z nimi, nie wpływa prawidłowo na dyscyplinę pracy w SOK ani na poprawę szeroko rozumianego bezpieczeństwa na kolei.
3. Wprowadzenie na całym obszarze KR, jednolitych zasad koordynacji i działania jednostek organizacyjnych KR w zakresie prowadzenia kontroli sprawdzających pociągów i wagonów przewożących TN, w tym TWR mogłoby pozytywnie wpłynąć na poziom bezpieczeństwa tego typu transportów.
4. Włączenie do prac Śląskiego Regionalnego Zespołu Bezpieczeństwa samorządów terytorialnych, które przejęły w zarządzanie elementy infrastruktury kolejowej (dworce), mogłoby sprzyjać realizacji na terenie województwa śląskiego zadań przewidzianych w „Strategii działań zmierzających do poprawy bezpieczeństwa na obszarach kolejowych i w pociągach”.

Wnioski  
pokontrolne

Niezależnie od powyższych uwag, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy o NIK*, wnosi o **podjęcie działań mających na celu efektywne wykorzystywanie w działaniach operacyjnych posiadanych sił i środków technicznych, w celu zabezpieczenia przewożonych towarów koleją przed kradzieżami, w szczególności przed tzw. usypami, kierując się przy tym ryzykami wynikającymi z analiz bezpieczeństwa, sporządzanych dla terenu działania poszczególnych posterunków i linii kolejowych.**

<sup>147</sup> Dz. U. z 2017, poz. 524., zwana dalej „ustawą o NIK”

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania  
uwag i wykonania  
wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 8 września 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler nadzorujący  
Tomasz Kaczyński  
Doradca techniczny**

.....