



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA.410.010.02.2017  
P/17/031

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach  
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice  
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30  
[lka@nik.gov.pl](mailto:lka@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/031 – Bezpieczeństwo przewozów kolejowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Michał Kapek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/172/2017 z dnia 8 czerwca 2017 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Częstochowie (dalej Zakład lub ZLK), ul. Boya-Żeleńskiego 7/9, 42-200 Częstochowa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Helmut Klabis, Dyrektor Zakładu

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia<sup>1</sup> pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działania *Zakładu* w zakresie objętym kontrolą.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia podjęte przez Dyrektora *ZLK* działania organizacyjne polegające m.in. na:

- wprowadzeniu *Planu zapewnienia bezpieczeństwa* zawierającego m.in. szczegółowe procedury eksploatacyjne przy przewozie towarów niebezpiecznych<sup>2</sup> i towarów wysokiego ryzyka<sup>3</sup> oraz zakresy kompetencji i odpowiedzialności osób uczestniczących w tym procesie,
- powołaniu *Doradcy ds. bezpieczeństwa przewozu koleją towarów niebezpiecznych*<sup>4</sup>, któremu zgodnie z wymogami określonymi w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych<sup>5</sup>, *Regulaminie dla międzynarodowego przewozu kolejami towarów niebezpiecznych*<sup>6</sup> oraz *Instrukcji o postępowaniu przy przewozie koleją towarów niebezpiecznych Ir-16*<sup>7</sup>, powierzył szereg obowiązków mających na celu m.in. zapewnienie skutecznego nadzoru nad przestrzeganiem w *Zakładzie* przepisów regulujących przewóz TN, stosowanie procedur ratowniczych w zakresie wypadków i wydarzeń, które mogą zagrażać bezpieczeństwu podczas

<sup>1</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>2</sup> Zwanych dalej: „TN”. Zgodnie z § 2 ust.18 - obowiązującej w PKP PLK SA - *Instrukcji o postępowaniu przy przewozie koleją 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 koleją towarów niebezpiecznych*” (zwanym dalej: RID, załączniku nr 2 „*Przepisy o przewozie towarów niebezpiecznych*” do Umowy o międzynarodowej kolejowej komunikacji towarowej (SMGS).

<sup>3</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”.

<sup>4</sup> Zwanego dalej: „*Doradcą ds. bezpieczeństwa*”.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 1834

<sup>6</sup> Zwany dalej „RID”. Załącznik C do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF), Dz. U. z 2015 r. poz. 1726

<sup>7</sup> Zwana dalej „*Instrukcją Ir-16*”.

przewozu, załadunku lub rozładunku towarów niebezpiecznych oraz opracowanie i aktualizowanie planów bezpieczeństwa,

- zapewnieniu w obrębie stacji Częstochowa Towarowa, Łazy i Dąbrowa Górnicza Towarowa trzech torów do awaryjnego odstawiania uszkodzonych wagonów przewożących TN.

Realizacja powyższych działań, w ocenie NIK, skutecznie przyczyniła się do wypełnienia obowiązków związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa przewozu kolejną TN i TWR na obszarze działalności ZLK.

Pozytywnie oceniono również wprowadzenie w *Zakładzie* procedur dotyczących postępowania w sytuacjach kryzysowych, których stosowanie w sposób istotny usprawniło prowadzenie działań mających na celu usuwanie i/lub ograniczenie powstałych zagrożeń, a także przyczyniło się - w ocenie NIK - do zapewnienia bezpieczeństwa pasażerów i przewożonych kolejną ładunków.

Do poprawy bezpieczeństwa przyczyniły się także podejmowane przez *Zakład* w okresie objętym kontrolą działania remontowo-modernizacyjne i inwestycyjne, o czym świadczy fakt, że liczba wprowadzonych na terenie *Zakładu* ograniczeń prędkości, a także łączna długość linii nimi objętych uległa istotnemu zmniejszeniu<sup>8</sup>.

Nie wpłynęły one jednak w sposób zasadniczy na ocenę stanu technicznego poszczególnych elementów infrastruktury kolejowej ZLK. Stwierdzono bowiem, że w ciągu 2016 r.:

- jedynie o 0,1 p.p. wzrosła długość linii kolejowych, których stan oceniano jako „dobry”<sup>9</sup>, co jednakże miało miejsce przy jednoczesnym wzroście o 0,9 p.p. długości linii, których stan oceniano jako „niezadowolający”<sup>10</sup>;
- o 8,9 p.p. wzrósł udział budynków i budowli, których stan techniczno-eksploatacyjny oceniany był jako „dobry”, lecz wynikało to przede wszystkim z ogólnego spadku liczby takich obiektów z 345 do 256, tj. o 25,8%, przy nie zmienionej liczbie obiektów w stanie „dobrym”<sup>11</sup>;

Za nie w pełni zadowolający należy też uznać stan techniczny posiadanych przez *Zakład* obiektów inżynierskich, których stan na koniec 2016 r. w 52,6% przypadków oceniany był na „3”, a jedynie w 35,9% na „4” lub „5”.

Kontrola wykazała jednak nieprawidłowości, które dotyczyły:

- przeprowadzania i dokumentowania przez pracowników *Sekcji eksploatacji*<sup>12</sup> przeglądów torowisk<sup>13</sup> oraz zabiegów konserwacyjnych i przeglądów urządzeń sterowania ruchem kolejowym<sup>14</sup> niezgodnie z obowiązującymi w ZLK instrukcjami,
- niedostosowania do uregulowań zawartych w *Ramowym Regulaminie Organizacyjnym PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakładu Linii Kolejowych*<sup>15</sup> struktury organizacyjnej *Zakładu* w zakresie umiejscowienia spraw związanych z prowadzeniem przewozów TN i TWR.

<sup>8</sup> Ze 106 ograniczeń na odcinku łącznym 53,717 km na dzień 1 stycznia 2016 r. do 51 ograniczeń na łącznej długości 15,413 km w dniu 30 czerwca 2017 r.

<sup>9</sup> Z 57,3% na koniec 2015 r. do 57,4% na koniec roku 2016.

<sup>10</sup> Z 26,2% na koniec 2015 r. do 27,1% na koniec roku 2016.

<sup>11</sup> Na koniec 2015 r. takich obiektów było 100, a na koniec 2016 r. – 97.

<sup>12</sup> Zwanych dalej: „*Sekcjami*”.

<sup>13</sup> W okresie objętym kontrolą doszło na terenie ZLK do 5 wykolejeń pojazdów szynowych i 2 kolizji.

<sup>14</sup> Zwanych dalej „*srk*”.

<sup>15</sup> Wprowadzony uchwałą Nr 846/2016 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe SA z dnia 31 sierpnia 2016 r.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Utrzymanie linii kolejowych w stanie zapewniającym bezpieczeństwo na obszarze kolejowym

##### 1.1 Organizacja realizacji zadań podstawowych w zakresie utrzymania linii

Podstawowe zadania *Zakładu* w zakresie utrzymania linii kolejowych realizował *Zespół Działalności Podstawowej*, w którego skład wchodziły trzy *Sekcje eksploatacji* – w Częstochowie, Dąbrowie Górniczej Ząbkowicach i Lublińcu - oraz pięć zespołów diagnostycznych ds.: automatyki i telekomunikacji, nawierzchni i podtorza, obiektów inżynierskich, budynków i budowli oraz energii trakcyjnej i nietrakcyjnej.

Do obowiązków pracowników *Sekcji* należało w szczególności: zapewnienie bezpieczeństwa ruchu kolejowego, w tym stosowanie systemu zarządzania bezpieczeństwem na kolei (SMS), utrzymanie właściwego stanu technicznego elementów infrastruktury kolejowej zapewniającego ich sprawność techniczną oraz bezpieczeństwo eksploatacyjne, a także współpraca z innymi komórkami organizacyjnymi *Zakładu* oraz innymi podmiotami gospodarczymi dla zapewnienia bezpieczeństwa i realizacji zadań eksploatacyjnych i przewozowych.

Odpowiedzialność za organizację pracy ww. komórek oraz realizację przydzielonych im zadań ponosili naczelnicy *Sekcji*.

(Dowód akta kontroli: 4, 13-14, 48-72)

Do obowiązków upoważnionych pracowników *Sekcji* należało m.in.:

- 1) dozоровanie całej długości wszystkich torów znajdujących się na terenie działania *Sekcji*, w cyklach określanych indywidualnie dla każdego z nich, z uwzględnieniem stanów technicznych oraz intensywności obciążenia – wykonywanie obchodów wg zasad określonych w „*Instrukcji o dozоровaniu linii kolejowych Id-7*”<sup>16</sup>;
- 2) wykonywanie zabiegów konserwacyjnych i przeglądów urządzeń sterowania ruchem kolejowym - według wytycznych określonych w „*Instrukcji konserwacji, przeglądów oraz napraw bieżących urządzeń sterowania ruchem kolejowym le-12 (E24)*”<sup>17</sup>.

##### 1.2 Prawidłowość przeprowadzania i dokumentowania stanu torowisk

Kontrolę prawidłowości realizacji czynności wymienionych w pkt 1 przeprowadzono w oparciu o zapisy zawarte w sześciu wybranych „*Książkach kontroli obchodów*” (D-803), które były prowadzone w każdej z ww. *Sekcji*<sup>18</sup> dla ściśle wyznaczonych odcinków torów<sup>19</sup>. Na ich podstawie ustalono m.in., że:

<sup>16</sup> Zwana dalej „*Instrukcją Id-7*”, wprowadzona uchwałą Nr 1222/2015 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie przyjęcia „*Instrukcji o dozоровaniu linii kolejowych Id-7*”.

<sup>17</sup> Zwana dalej „*Instrukcją le-12*”.

<sup>18</sup> Po dwie z każdej *sekcji*.

<sup>19</sup> *Sekcja* w Częstochowie: książka nr 1 - tor nr 1 od km 65,248 do km 70,694 i tor nr 2 od km 65,248 do km 70,583 (linia 61 Kielce – Fosowskie; przegląd co 5 dni) oraz książka nr 2 - tor nr 1 od km 70,694 do km 78,500 i tor nr 2 od km 70,583 do km 78,500 (linia nr 61, Kielce – Fosowskie; przegląd co 10 dni).

*Sekcja* w Dąbrowie Górniczej Ząbkowicach: książka nr 1 - od km 274,500 do km 283,400 (linia nr 1 Warszawa Zachodnia – Katowice; przegląd co 10 dni, a od 1 stycznia 2017 r. co 14 dni) oraz książka nr 2 - od km 215,013 do km 283,400 (linia nr 160 Zawiercie – Dąbrowa Górnicza Ząbkowice; przegląd co 10 dni) i od km 274,855 do km 283,400 (linia nr 186 Zawiercie – Dąbrowa Górnicza Ząbkowice; przegląd co 10 dni).

*Sekcja* w Lublińcu: książka nr 1 - od km 161,100 do km 166,600 (linia nr 61; przegląd co 7 dni) oraz książka nr 2 - od km 124,750 do km 132,750 (linia nr 61 Kielce – Fosowskie; przegląd co 7 dni).

- 1) przedstawione do kontroli książki kontroli obchodów nie były zgodne z wzorem określonym w obowiązującym od 1 stycznia 2016 r. załączniku nr 3 do *Instrukcji Id-7*, ponieważ:
  - żadna z nich nie zawierała aktualnej listy pouczeń;
  - w żadnej nie było zestawień: „Wykaz miejsc, które winny być „osygnalizowane” i „Ważniejsze miejsca, które pracownik wykonujący obchód winien mieć pod szczególną obserwacją”;
  - książki z *Sekcji* Częstochowa i Lubliniec były nieprzesnurowane;
  - jedna książka z *Sekcji* Lubliniec była nieopieczętowana oraz nie zawierała wpisów w tabeli „Spis telefonów alarmowych i wewnętrznych”;
- 2) wbrew postanowieniom zawartym w *Instrukcji Id-7*, do żadnej z książek – w rubrykach do tego przeznaczonych - przeprowadzający poszczególne obchody nie wpisywali informacji o stwierdzonych usterekach lub ich braku, ograniczając się do informacji, co było przez nich kontrolowane.

Wpisy te przykładowo przedstawiały się następująco: „Obchód toru nr ... km. od ... do ...”, „Pouczono z przepisów BHP”, „Ogłędziny rozjazdów ... w stacji”.
- 3) zamieszczone w książkach wpisy wskazują, że na żadnym z odcinków torów nie przeprowadzono wszystkich obchodów w terminach zgodnych z zawartymi w tych książkach harmonogramami.

Najwięcej opóźnień w realizacji obchodów miało miejsce na terenie *Sekcji* w Dąbrowie Górniczej Ząbkowicach i w Lublińcu (po 16), a najmniej w *Sekcji* w Częstochowie (9). Najczęściej były to opóźnienia jednodniowe (22 przypadki z 41 wszystkich opóźnionych obchodów), jednak stwierdzono również opóźnienia wielodniowe, z których największe wynosiły:

  - na terenie *Sekcji* w Dąbrowie Górniczej Ząbkowicach - 16, 10 i 9 dni po jednym przypadku<sup>20</sup> oraz 13 i 11 dni po dwa przypadki<sup>21</sup>;
  - na terenie *Sekcji* w Lublińcu<sup>22</sup> - jeden raz 8 i trzy razy 7 dni;
  - na terenie *Sekcji* w Częstochowie - 6 dni w jednym przypadku<sup>23</sup>.

(Dowód akta kontroli: 277-278, 294-295, 329-330)

Odnosząc się do stosowania *Książek kontroli obchodów* niezgodnych ze wzorem zamieszczonym w *Instrukcji Id-7*, naczelnicy *Sekcji* wyjaśnili, że przyczyną tego był fakt posiadania zapasów „starych” książek, w związku z czym zdecydowali o ich stosowaniu, aż do wyczerpania. Zaznaczyli przy tym, że złożyli zapotrzebowanie na zakup książek kontroli obchodów zgodnych z nowym wzorem.

W sprawie braku w książkach wpisów dotyczących usterek stwierdzonych w trakcie obchodów, naczelnik *Sekcji* w Częstochowie wyjaśnił, że „Jeżeli w czasie obchodu nie stwierdza się usterek w torze, instrukcja Id-7 nie wymaga odnotowania tego faktu w D-803”. Pozostali dwaj naczelnicy poinformowali, że wynikało to z przyjętej w ich *Sekcji* praktyki, zgodnie z którą - w przypadku niestwierdzenia usterek – do *Książki kontroli obchodów* wpisywano jedynie ogólną informację o obchodzie. Zaznaczyli również, że wydali już podległym pracownikom polecenie aby wpisy w ww. książkach dokonywać zgodnie z wymogami *Instrukcji Id-7*.

Odnosząc się natomiast do stwierdzonych opóźnień w realizacji obchodów naczelnicy *Sekcji* w Lublińcu i w Częstochowie poinformowali, że wdrożą

---

<sup>20</sup> Linie nr 186 i nr 160.

<sup>21</sup> Linia nr 186.

<sup>22</sup> Wszystkie dotyczyły linii nr 61.

<sup>23</sup> Linia nr 61.

postępowania wyjaśniające względem pracowników odpowiedzialnych za ich nieterminowe przeprowadzanie. Naczelnik Sekcji w Dąbrowie Górniczej Ząbkowicach wyjaśnił natomiast, że powyższe opóźnienia w realizacji obchodów wynikały „m.in. z konieczności przesunięcia pracownika do innych czynności służbowych, związanych z usuwaniem usterek w torach czynnych” oraz przypadków „choroby pracownika wyznaczonego do obchodu i brakiem zapewnienia zastępstwa w danym dniu”.

(Dowód akta kontroli: 663-676)

### 1.3 Prawdliwość przeprowadzania i dokumentowania przeglądów i konserwacji urządzeń *srk*

Analizę terminowości i zakresu wykonanych robót bieżących i zabiegów konserwacyjnych, przeprowadzono na podstawie zapisów zawartych w 36<sup>24</sup> wybranych „Harmonogramach zabiegów konserwacyjnych i przeglądów urządzeń sterowania ruchem kolejowym” oraz sześciu<sup>25</sup> „Książkach kontroli urządzeń sterowania ruchem kolejowym na przejeździe kolejowym oraz o wprowadzeniu i odwołaniu obostrzeń”.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych ustalono, że:

- 1) 16 spośród 36 skontrolowanych *Harmonogramów zabiegów konserwacyjnych i przeglądów urządzeń sterowania ruchem kolejowym* zostało opracowanych na drukach niezgodnych z wzorem określonym w załączniku nr 3 do *Instrukcji le-12*, z czego 9<sup>26</sup> z Sekcji w Lublińcu, a 7<sup>27</sup> z Sekcji w Dąbrowie Górniczej Ząbkowicach<sup>28</sup>. W prawdzie zawierały one wszystkie elementy wskazane w ww. wzorze - w tym paragrafy opisujące zakresy poszczególnych prac oraz liczby objętych nimi urządzeń - ale ich układ, nazwy poszczególnych rubryk oraz sposób prezentacji odbiegały od określonych w przywołanym powyżej załączniku. Harmonogramy stosowane w Lublińcu generowane były komputerowo i zawierały więcej elementów (informacji) niż wzorzec<sup>29</sup>, co sprawiało że były przez to czytelniejsze i bardziej precyzyjne.

(Dowód akta kontroli: 351-365, 386-401, 424-455)

Naczelnik Sekcji w Dąbrowie Górniczej Ząbkowicach przyznał, że stosowane arkusze były niezgodne z wzorem, jednakże zapewnił, że podjęcie działania mające na celu pełne dostosowanie obowiązujących na terenie sekcji harmonogramów do wymogów określonych w instrukcji, a także – celem poprawy czytelności tych dokumentów – drukowanie ich na większym formacie (np. A3).

Naczelnik Sekcji w Lublińcu wyjaśnił natomiast, że „Prowadzony elektroniczny harmonogram pracy ułatwił kontrolę nad przeglądem wykonanych prac, wyeliminował nieczytelność zapisów i dokonywanych poprawek w wersji papierowej zarówno w harmonogramach pracy jak również w kartach zapisu, w znacznym stopniu zmniejszył czasochłonność tych czynności, jednocześnie ułatwił komórce kadr kontrolę czasu pracy.” Zaznaczył przy tym, że „w opracowanym (...)”

<sup>24</sup> Po 12 z każdej Sekcji.

<sup>25</sup> Po 2 z każdej Sekcji.

<sup>26</sup> Z czego 6 dotyczyło urządzeń zlokalizowanych w obrębie działki monterskiej nr 1, a 3 w obrębie działki monterskiej nr 2.

<sup>27</sup> Z czego 4 dotyczyły urządzeń zlokalizowanych w obrębie działki monterskiej „Dąbrowa Górnicza Towarowa”, a 3 w obrębie działki monterskiej „Dąbrowa Górnicza Wschodnia”

<sup>28</sup> W Sekcji w Częstochowie wszystkie harmonogramy prowadzone były na drukach zgodnych z określonymi w załączniku nr 3 do „Instrukcji konserwacji, przeglądów oraz napraw bieżących urządzeń sterowania ruchem kolejowym le-12 (E-24)”.

<sup>29</sup> Stosowane w Sekcji w Lublińcu harmonogramy zawierały wszystkie dane określone w załączniku do instrukcji, jednakże sposób ich prezentacji był bardziej szczegółowy, tzn.: za kolumną pt. „Miejsce wykonywania konserwacji i przeglądów” wprowadzono dodatkową kolumnę, która zawierała nazwy stacji przy której zainstalowane były dane urządzenia, kolumnę pt. „Nr §§ wg le-12 (E-24)” rozszerzono o nazwy prac i zabiegów konserwacyjnych do wykonania, a dodatkowo wprowadzono cztery inne kolumny: „Ile razy w miesiącu”, „Ilość urządzeń”, „Wykonanie (urządzenie)” oraz „Uwagi”.

elektronicznym harmonogramie dołożone zostały dodatkowe informacje które ułatwiają prace monterom”.

(Dowód akta kontroli: 663-672)

2) W żadnej z Sekcji, upoważnieni pracownicy nie wykonali pełnego zakresu prac bieżących i konserwacyjnych przewidzianych w Harmonogramach zabiegów konserwacyjnych i przeglądów urządzeń sterowania ruchem kolejowym na dany miesiąc. I tak w Sekcji:

- w Dąbrowie Górniczej Ząbkowicach - z 434 zaplanowanych robót nie zostało wykonanych 122 (28,1%);
- w Częstochowie - z 668 nie wykonano 70 (10,5%);
- w Lublińcu - z 826, nie wykonano 84 (10,2%).

Niewykonane prace dotyczyły m.in. takich urządzeń jak: nastawnice, wykolejnice, pulpity nastawcze i plany świetlne, armatura kablowa i trasy kablowe, urządzenia i aparatura ssp<sup>30</sup>, spalinowe zespoły prądotwórcze, elektromagnesy shp, sygnalizatory świetlne, tablice rozdzielcze, przekaźniki, układy kontroli niezajętości torów i rozjazdów, szafy torowe, urządzenia rogatek elektrycznych, zamki trzpieniowe, zamki wykolejnicowe oraz spony iglicowe, zasilacze ups, elektryczne napędy zwrotnicowe oraz baterie akumulatorów.

W analizowany okresie robotami konserwacyjno-utrzymawczymi objęto mniejszą liczbę urządzeń niż wskazano w poszczególnych harmonogramach. Najwięcej, bo 29 takich przypadków stwierdzono w Sekcji w Dąbrowie Górniczej Ząbkowicach, zaś w Sekcjach w Częstochowie i w Lublińcu liczba takich przypadków wynosiła odpowiednio 5 i 4.

(Dowód akta kontroli: 351-365, 386-401, 424-455)

Naczelnik Sekcji w Dąbrowie Górniczej Ząbkowicach wyjaśnił, że opisane powyżej niezgodności spowodowane były „głównie zwiększonym nakładem zabiegów na utrzymanie wyeksploatowanych urządzeń srk<sup>31</sup> oraz zbyt małą niewystarczającą liczbą pracowników zatrudnionych w pionie srk – w sytuacji gdy dochodzą do tego wszystkie urlopy, szkolenia i choroby oraz w ostatnim okresie sporo prac związanych z nadzorem i udziałem w odbiorach i przebudowie urządzeń srk brak jest możliwości wykonania 100% planowanych w harmonogramie zabiegów.” Naczelnik poinformował jednocześnie, że „W przypadku niewykonania zabiegów w danym miesiącu monterzy mają je wykonywać w pierwszej kolejności w miesiącu następnym.”

Również pozostali naczelnicy wskazali, że podstawową przyczyną stwierdzonych niezgodności jest niedostateczna liczba pracowników posiadających stosowne kwalifikacje do samodzielnego wykonywania zabiegów utrzymawczych w czynnych urządzeniach sterowania ruchem kolejowym.

(Dowód akta kontroli: 663-676)

Naczelnicy Sekcji wyjaśniając podali, że stwierdzone w toku kontroli NIK nieprawidłowości nie miały wpływu na prawidłowość utrzymania linii kolejowych oraz na stan bezpieczeństwa poszczególnych obszarów kolejowych. Każdy z nich podkreślał, że w przypadku niewykonania wszystkich prac określonych w danym harmonogramie lub nieprzeprowadzenia na czas obchodu, czynności te wykonywane są każdorazowo w najbliższym możliwym terminie, w pierwszej kolejności.

(Dowód akta kontroli: 663-676)

<sup>30</sup> Samoczynna sygnalizacja przejazdowa.

<sup>31</sup> Sterowania ruchem kolejowym.

Wybrane do kontroli „Książki kontroli urządzeń sterowania ruchem kolejowym” we wszystkich kontrolowanych *Sekcjach* prowadzono zgodnie z wzorem określonym w załączniku nr 5 do „Instrukcji o zasadach eksploatacji i prowadzenia robót w urządzeniach sterowania ruchem kolejowym le-5 (E11)”.

(Dowód akta kontroli: 351-353, 386-389, 424-426)

#### 1.4 Kontrole okresowe budynków i budowli

Zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*<sup>32</sup>, znajdujące się na terenie *Sekcji* obiekty budowlane stanowiące własność spółki PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (dalej: PKP PLK S.A.), poddawane były w czasie ich użytkowania kontrolom okresowym, które miały na celu sprawdzenie stanu technicznego (raz na rok) oraz stanu technicznego i przydatności do użytkowania (raz na 5 lat) poszczególnych obiektów. Kontrola zapisów zawartych w sześciu losowo wybranych książkach obiektów budowlanych<sup>33</sup> wykazała, że w latach 2015-2017 wszystkie kontrole, o których mowa w przywołanym powyżej przepisie, zostały przeprowadzone przez osoby posiadające stosowne uprawnienia budowlane, w terminach zgodnych z wymaganiami, a wydane zalecenia pokontrolne zostały zrealizowane w wyznaczonych terminach.

(Dowód akta kontroli: 476-582)

#### 1.5 Dokumentacja przejazdów kolejowo-drogowych

W wyniku kontroli sześciu losowo wybranych metryk przejazdów kolejowo-drogowych<sup>34</sup> stwierdzono, że spełniały one wymagania zawarte w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 20 października 2015 r. w *sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych oraz bocznic kolejowych z drogami i ich usytuowanie*<sup>35</sup>.

(Dowód akta kontroli: 583-648)

Kontrola wykazała ponadto, że pięć przejazdów kolejowo-drogowych zakwalifikowano do poszczególnych kategorii, mimo niespełnienia przez nie wszystkich warunków określonych w ww. rozporządzeniu dla tych kategorii. I tak:

- jeden przejazd (Kalety – Koszęcin, 3,067 km) zakwalifikowano do kat. „D”, mimo że nie spełniał on wymogu dotyczącego poziomu widoczności czoła pociągu z drogi dla odległości z 10 m i z 20 m<sup>36</sup> (§ 10 *rozporządzenia w sprawie przejazdów*);
- cztery pozostałe przejazdy (Wyczerpy – Częstochowa 199,38 km; Góra Włodowska – Zawiercie 215,500 km; Żeliszewice – Koniecpol 65,902 km; Lubliniec – Pawonków 155,211 km) zakwalifikowano do kategorii wyższych („A” „B” lub „C”), mimo niespełnienia przez nie wymogu dotyczącego iloczynu ruchu<sup>37</sup> (§ 7, § 8 i § 9 *rozporządzenia w sprawie przejazdów*).

(Dowód akta kontroli: 583-604, 616-648)

Zastępca Dyrektora ds. Technicznych wyjaśnił, że przyporządkowanie każdego z ww. przejazdów do poszczególnych kategorii odbyło się zgodnie z przepisami *rozporządzenia w sprawie przejazdów*. W przypadku przejazdu, na którym nie spełniono wymogu widoczności, zgodnie z wymogami określonymi w ww.

<sup>32</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 1332

<sup>33</sup> Po dwie z każdej *Sekcji*.

<sup>34</sup> Po dwie z każdej *Sekcji*.

<sup>35</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1744, zwany dalej „*rozporządzeniem w sprawie przejazdów*”.

<sup>36</sup> Obliczany wg zasad wskazanych w załączniku nr 3 do *rozporządzenia w sprawie przejazdów*. Przejazd ten spełniał warunek widoczności dla odległości z 5 m.

<sup>37</sup> W przypadku każdego z tych przejazdów, rzeczywisty wskaźnik iloczynu ruchu umożliwiał zakwalifikowanie go do kategorii („D”).



rozporządzeniu dodatkowo ustawiony został znak drogowy B20 „stop”. W pozostałych przypadkach – z uwagi na wysokie prędkości z jakimi poruszają się tam pociągi i z powodu niewystarczającej widoczności – zgodnie z wymogami rozporządzenia, mimo niespełniania przez nie niektórych parametrów (np. iloczynu ruchu) przekwalifikowano te przejazdy do kategorii wyższych, celem zwiększenia poziomu bezpieczeństwa użytkowników ruchu.

(Dowód akta kontroli: 649-651)

## 1.6 Kontrole Urzędu Transportu Kolejowego

W okresie objętym kontrolą Urząd Transportu Kolejowego (dalej: UTK) przeprowadził w ZLK osiem kontroli zakończonych przesłaniem do Dyrektora Zakładu wystąpień pokontrolnych. W siedmiu z nich sformułowane zostały uwagi i wnioski które dotyczyły stwierdzonych nieprawidłowości, t.j. m.in.:

- przeprowadzania kontroli oznakowania przejazdów kolejowych kat. „D”;
- bieżącego uzupełniania metryk przejazdów kolejowo-drogowych;
- podjęcia działań korygujących, w celu ujednoczenia i uzupełnienia wymaganego oznakowania drogowego oraz innych urządzeń związanych z obsługą ruchu kolejowego na obszarze całego Zakładu;
- uzupełniania wygradzeń przy napędach rogatkowych, celem uniemożliwienia omijania zamkniętych rogatek przez pieszych i rowerzystów;
- przeprowadzania objazdów kontrolnych na wyznaczonych odcinkach linii kolejowych;
- prowadzenia bieżących analiz poprawności i kompletności dokumentacji związanej z ruchem kolejowym;
- wzmocnienia nadzoru nad tzw. „dzikimi przejściami dla pieszych”;
- utrzymywania urządzeń sterowania ruchem kolejowym w stanie zapewniającym prawidłową pracę oraz zapewnienie wymaganych funkcji sterowania i zabezpieczenia ruchu kolejowego;
- podejmowania skutecznych działań - zgodnych z posiadanym Systemem Zarządzania Bezpieczeństwem – mających na celu nadzór nad ryzykiem związanym z prowadzoną działalnością<sup>38</sup>;
- wyeliminowania nieprawidłowości występujących podczas postępowań kwalifikacyjnych i egzaminacyjnych prowadzonych na stanowiska bezpośrednio związane z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu kolejowego oraz prowadzeniem określonych rodzajów pojazdów kolejowych;
- przeprowadzanie wymaganych napraw bieżących, remontów i modernizacji<sup>39</sup>.

Nie stwierdzono przypadków wielokrotnego powtarzania się w kolejnych wystąpieniach pokontrolnych UTK stwierdzonych wcześniej (i nie usuniętych) nieprawidłowości.

(Dowód akta kontroli: 652-662)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

- 1) Prowadzenie obchodów torów oraz dokumentowanie przez pracowników *Sekcji czynności* z tym związanych w sposób niezgodny z procedurą określoną w *Instrukcji Id-7*, polegających na:

<sup>38</sup> Np. w zakresie dot. zachowania wymaganego przepisami czasu gotowości pociągu ratownictwa technicznego do wyjazdu.

<sup>39</sup> Np. wymiana podkładów, półzwrotnic lub wycinka drzew.

- wykonywaniu obchodów wyznaczonych odcinków torów kolejowych z opóźnieniem w stosunku do terminów określonych w harmonogramach obchodów,
- prowadzeniu *Ksiązek kontroli obchodów* według nieaktualnego wzoru oraz dokumentowanie w nich wykonanych czynności w sposób niezgodny z zasadami określonymi w ww. instrukcji.

Prowadzenie obchodów torów w terminach wykraczających poza terminy określone w przyjętych dla danych torowisk harmonogramach – wbrew stanowisku naczelników *Sekcji* – może stwarzać w ocenie NIK, zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu kolejowego, a ich pozostawienie bez kontroli oznacza<sup>40</sup>, że zarządzający infrastrukturą kolejową, nie dysponował aktualnymi i wiarygodnymi informacjami o stanie technicznym torowisk, na których prowadzony był ruch kolejowy.

W ocenie NIK, na zapewnienie bezpieczeństwa miało też wpływ nie stosowanie przez pracowników *Sekcji* (obowiązującego od 1 stycznia 2016 r.) wzoru *Książki kontroli obchodów*, oraz nieprzestrzeganie przez pracowników *Sekcji* zasad ich wypełniania. Dotyczy to w szczególności niezamieszczania w tych książkach przez toromistrzów i/lub upoważnionych dróżników obchodowych informacji o stwierdzonych w trakcie obchodów usterkach lub jednoznacznego poświadczania, że takich usterek nie stwierdzono. Akceptowanie przez naczelników *Sekcji* tego typu praktyki, uniemożliwia zarówno właściwą ocenę stanu nadzorowanych torowisk, jak i ocenę jakości pracy poszczególnych pracowników. W przypadku wystąpienia wypadków lub zdarzeń na tych torowiskach, uniemożliwia jednoznaczne wskazanie osób za nie odpowiedzialnych.

2) Wykonywanie zabiegów konserwacyjnych i przeglądów urządzeń sterowania ruchem kolejowym (automatyka) z naruszeniem wymogów określonych w *Instrukcji Ie-12*, w szczególności:

- niewykonanie w poszczególnych miesiącach wszystkich robót bieżących i konserwacyjnych przewidzianych w *Harmonogramach zabiegów konserwacyjnych i przeglądów urządzeń sterowania ruchem kolejowym*;
- nie objęcie wszystkich - przewidzianych w ww. harmonogramach - urządzeń srk pracami konserwacyjno-utrzymaniowymi;
- opracowanie 16 (spośród 36 skontrolowanych) *Harmonogramów zabiegów konserwacyjnych i przeglądów urządzeń sterowania ruchem kolejowym* w sposób niezgodny z *Instrukcją Ie-12*.

NIK nie podziela wyjaśnień naczelników sekcji, że wykonanie w określonych w *Instrukcji Ie-12*<sup>41</sup> (i ww. harmonogramach) terminach prac konserwacyjnych i przeglądów urządzeń srk lub pominięcie ich serwisowania nie miało wpływu na stan bezpieczeństwa na nadzorowanych odcinkach szlaków kolejowych. Od sprawności tych urządzeń i ich niezawodności zależy bezpieczeństwo osób jak i przewożonych ładunków. Do obowiązków naczelników *Sekcji* należy zapewnienie takiej organizacji pracy, aby wymagania w zakresie terminowości oraz rzetelności wykonywanych przeglądów i prac konserwacyjnych zostały dochowane.

W dwóch *Sekcjach* (Dąbrowa Górnicza Ząbkowice i Lubliniec) część *Harmonogramów zabiegów konserwacyjnych i przeglądów urządzeń sterowania ruchem kolejowym* opracowana została na drukach niezgodnych z wzorem

<sup>40</sup> Np. w przypadku *Sekcji* w Dąbrowie Górniczej Ząbkowicach stwierdzono 7 przypadków, gdzie na wyznaczonych odcinkach torów nie prowadzono obchodów w odstępie od 9 do nawet 16 dni, mimo że harmonogramy przewidywały ich kontrolę co 10 dni.

<sup>41</sup> W instrukcji tej w sposób szczegółowy określona została wymagana częstotliwość prac konserwacyjnych i przeglądów poszczególnych rodzajów urządzeń srk.

określonym w *Instrukcji Ie-12*, co w przypadku pierwszej z sekcji mogło utrudniać właściwe wykonywanie obowiązków przez monterów i osoby sprawujące nad nimi nadzór.

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

## 2. Monitorowanie i utrzymanie sprawności infrastruktury kolejowej i pasażerskiej

### 2.1 Stan infrastruktury kolejowej i eksploatacyjnej

Opis stanu  
faktycznego

W stosunku do roku 2015, łączna długość linii kolejowych eksploatowanych przez ZLK w 2016 r. - w tym również o znaczeniu państwowym - uległa zmniejszeniu o 154 m<sup>42</sup>. Stan eksploatacyjno-techniczny większości z tych linii oceniony był jako „dobry” lub „dostateczny”<sup>43</sup>, jednak długość linii kolejowej o znaczeniu państwowym, której stan oceniony był w 2016 r. jako „dobry”, skróciła się o 5,188 km<sup>44</sup>. Jednocześnie długość linii, których stan w 2016 r. określono jako „niezadawalający” wzrosła w porównaniu do roku poprzedniego o 4,406 km, a w przypadku linii o znaczeniu państwowym o 8,199 km<sup>45</sup>.

Remontami lub pracami modernizacyjnymi w 2016 r. objętych zostało łącznie 113,680 km linii kolejowych, a do 30 czerwca 2017 r. - 70,765 km. Linie o znaczeniu państwowym stanowiły w tym kolejno 103,730 km i 36,134 km. W 2016 r. najwięcej wyremontowano linii, których stan techniczno-eksploatacyjny oceniony został jako „niezadawalający” (56,483 km), a najmniej – „dobry” (23,407 km), z kolei w okresie do 30 czerwca 2017 r. odwrotnie: najwięcej wyremontowanych zostało linii w stanie „dobrym” (42,927 km), a najmniej w „niezadawalającym” (9,068 km)

(Dowód akta kontroli: str. 677)

Dyrektor *Zakładu* wyjaśnił, że odcinki linii o stanie niezadawalającym dotyczą głównie linii przewidzianych w najbliższym czasie do rewitalizacji oraz linii, na których występuje wyłącznie ruch towarowy z prędkością 20 km/h, które służą do obsługi bocznic z częstotliwością około dwóch pociągów w tygodniu. W celu zapewnienia bezpiecznej jazdy taboru kolejowego na tych odcinkach, ich stan techniczny jest pod stałym nadzorem diagnostycznym. Poinformował też, że decyzje o wykonaniu robót naprawczych i utrzymaniowych w danym roku kalendarzowym podejmowano kierując się następującymi przesłankami:

- utrzymanie obowiązujących parametrów prędkości biegu pociągów bez wprowadzania czasowych i stałych ograniczeń prędkości;
- nieprzewodzenie dużych remontów na liniach, które w najbliższym czasie zostały przewidziane do rewitalizacji w ramach planowych inwestycji.

Zaznaczył przy tym, że od 2012 roku na terenie ZLK podjęto szereg działań w celu zatrzymania degradacji nawierzchni kolejowej, w wyniku czego zmniejszeniu uległa długość linii kolejowych o stanie niezadawalającym i dostatecznym.

<sup>42</sup> Z 483,920 km, na koniec 2015 r., do 483,766 km na koniec 2016 r. W tym samym czasie długość linii o znaczeniu państwowym zmniejszyła się z 392,737 km do 392,583 km.

<sup>43</sup> W 2015 r. w stanie „dobrym” znajdowało się 277,508 km linii kolejowej (57,3% łącznej długości linii na terenie Zakładu), a w stanie „dostatecznym” – 79,769 km (16,5%). W 2016 roku długości te wynosiły odpowiednio 277,576 km (57,4%) i 75,141 km (15,5%).

<sup>44</sup> Długość linii o znaczeniu państwowym, której stan oceniono jako „dobry” wynosiła: w 2015 r. - 235,477 km, a w 2016 r. 230,289 km, co stanowi odpowiednio 60% i 58,5% łącznej długości tych linii na terenie ZLK.

<sup>45</sup> W 2015 r. w stanie „niezadawalającym” znajdowało się łącznie 126,643 km linii kolejowej (26,2% długości linii położonej na terenie Zakładu), w tym 85,770 km stanowiły linie o znaczeniu państwowym (21,8% łącznej długości takich linii). W roku 2016 odpowiednio: 131,049 km (27,1%), w tym o znaczeniu państwowym - 93,969 km (23,9% łącznej długości takich linii).

Odnosząc się do przyczyn z powodu których w okresie do 30 czerwca br. zostało wyremontowanych najwięcej linii kolejowych, których stan techniczno-eksploatacyjny oceniony został jako „dobry”, Dyrektor wyjaśnił, że roboty te miały na celu utrzymanie prędkości rozkładowych dla kursowania pociągów „Pendolino” i „Intercity”, bez wprowadzania ograniczeń prędkości na bardzo obciążonej ruchem pasażerskim i towarowym linii nr 1 (105 pociągów na dobę) oraz linii nr 154 bardzo ważnej ze względu na obsługę strategicznych klientów<sup>46</sup>. Wykazana w toku kontroli długość linii w stanie *niezadawalającym* (wg stanu na dzień 30 czerwca 2017 r.) to odcinki linii nr 152, 155 i 703 na remont których Biuro Dróg Kolejowych przyznało środki celowe na 2018 rok.

(Dowód akta kontroli: str. 678-688)

Na koniec 2015 r. na terenie *Zakładu* zlokalizowanych było również 345 budynków i budowli bezpośrednio związanych z prowadzeniem ruchu kolejowego<sup>47</sup>. Stan sprawności techniczno-eksploatacyjnej 100 z nich oceniany był jako „dobry” (29,0%), 169 jako „dostateczny” (49,0%), 64 jako „niezadawalający” (18,5%), a 12 (3,5%) jako „zbędny”. Na koniec 2016 r. liczba takich budynków i budowli na terenie działania *Zakładu* zmniejszyła się do 256 (tj. o 25,8%)<sup>48</sup>, a ich stan sprawności techniczno-eksploatacyjnej oceniany był w 97 przypadkach jako „dobry” (37,9%), 117 jako „dostateczny” (45,7%), 38 jako „niezadawalający” (14,8%), a czterech (1,6%) jako „zbędny”.

Na terenie ZLK na koniec 2015 r. znajdowało się również 519 różnego rodzaju<sup>49</sup> obiektów inżynierskich<sup>50</sup>. Na koniec następnego roku ich łączna liczba wzrosła do 521<sup>51</sup>, a ich stan sprawności techniczno-eksploatacyjnej w 11 przypadkach oceniono na „5” (2,1%), w 176 na „4” (33,8%), w 274 na „3” (52,6%), w 51 na „2” (9,8%), a w przypadku 9 obiektów<sup>52</sup> na „1” lub „0”<sup>53</sup>.

(Dowód akta kontroli: str. 689, 862)

Dyrektor *Zakładu* wyjaśnił, że w 2017 r. podjęte zostały działania względem obiektów inżynierskich, których sprawność techniczno-eksploatacyjną oceniono w 2016 r. jako „niezadateczna”, polegające m.in. na:

- przeprowadzeniu prac remontowych (np. mostu żelbetowego i stalowego na szlaku linii nr 1 Warszawa – Katowice km 262,148);
- prowadzeniu prac przygotowawczych do remontów oraz zgłoszeniu obiektów do modernizacji (np. przepustu żelbetowego na szlaku linii 155 Kucelinka – Poraj km 4,595).

Poinformował również, że w pierwszej kolejności do remontu kierowane były budynki bezpośrednio związane z prowadzeniem ruchu pociągów oraz te „które w długoplanowej perspektywie będą Spółce potrzebne.” Zaznaczył przy tym, że niektóre budynki zlokalizowane przy linii nr 1 na odcinku Zawiercie – Częstochowa oraz przy linii nr. 146 na odcinku Częstochowa – Biała Pajęczańska nie zostały objęte remontami z powodu robót rewitalizacyjnych.

(Dowód akta kontroli: str. 678-688)

<sup>46</sup> Tj. Arcelor Mittal i Koksownia Przyjaźń.

<sup>47</sup> W tym 315 (91,3%) położonych na liniach o znaczeniu państwowym.

<sup>48</sup> A położonych na liniach o znaczeniu państwowym do 241 (tj. o 23,5%).

<sup>49</sup> Mostów, wiaduktów, przejść pod torami, kładek dla pieszych itp.

<sup>50</sup> W tym 427 (82,3%) położonych było na liniach o znaczeniu państwowym.

<sup>51</sup> A położonych na liniach o znaczeniu państwowym do 429.

<sup>52</sup> Trzech przepustów, pięciu mostów i jednego wiaduktu.

<sup>53</sup> Na koniec 2015 r. tego typu oceny nie sporządzano.

## 2.2 Ewidencjonowanie ograniczeń prędkości

Zgodnie z obowiązującym *Regulaminem Organizacyjnym ZLK* oraz *Ramowym Regulaminem Organizacyjnym PKP PLK S.A.*<sup>54</sup>, zadania związane z monitorowaniem oraz utrzymaniem w sprawności technicznej i eksploatacyjnej infrastruktury niezbędnej do prowadzenia ruchu pociągów – w szczególności ewidencjonowanie i analizowanie ograniczeń prędkości i innych utrudnień eksploatacyjnych, a także prowadzenie ewidencji i dokonywanie analiz zdarzeń i wypadków kolejowych – winny być realizowane przez pracowników *Działu Eksploatacji*, nad którym nadzór sprawował Zastępca Dyrektora ds. Eksploatacyjnych ZLK.

W latach 2016-2017, obowiązek prowadzenia w *Zakładzie* - przy pomocy komputerowego systemu „Poseor” - ewidencji ograniczeń prędkości i ich rozliczania, przyporządkowany został pracownikowi zatrudnionemu w *Dziale Nawierzchni, Obiektów Inżynieryjnych, Budynków i Budowli*, nadzorowanemu przez drugiego Zastępcę Dyrektora ds. Technicznych.

Mimo, że ww. ewidencja nie była sporządzana w *Dziale Eksploatacji*, jej analizę – w oparciu o dane zgromadzone w ww. systemie komputerowym - prowadzono na bieżąco<sup>55</sup>, tj. dziennie, poprzez kontrolę wszystkich wpisów z dnia poprzedniego, oraz zbiorczo, tj. raz w tygodniu, poprzez kontrolę wszystkich wprowadzonych i zniesionych ograniczeń w danym tygodniu.

(Dowód akta kontroli: str. 4, 13-14, 19-21, 30-32, 690-696)

W sprawie przyczyn powierzenia obowiązków ewidencjonowania ograniczeń prędkości i innych utrudnień eksploatacyjnych pracownikowi zatrudnionemu w innym dziale niż wskazany w *Regulaminie Organizacyjnym* Dyrektor wyjaśnił, że było to spowodowane tym, że pracownik obsługujący system ewidencjonowania ograniczeń prędkości i innych utrudnień eksploatacyjnych „Poseor” zajmuje się tym w wymiarze 1/3 etatu, natomiast w pozostałych 2/3 wykonuje czynności na rzecz *Działu Nawierzchni, Obiektów Inżynieryjnych, Budynków i Budowli*. Rozwiązanie takie zostało zatwierdzone przez Zarząd Spółki.

(Dowód akta kontroli: str. 678-688)

Liczba wprowadzonych na terenie Zakładu ograniczeń prędkości, a także łączna długość linii nimi objętych uległa w badanym okresie zmniejszeniu ze 106 ograniczeń na odcinku łącznym 53,717 km na dzień 31 grudnia 2014 r.<sup>56</sup> do 51 ograniczeń na łącznej długości 15,413 km w dniu 30 czerwca 2017 r.<sup>57</sup>.

(Dowód akta kontroli: str. 697-714)

## 2.3 Ewidencjonowanie zdarzeń i wypadków

Obowiązki związane z prowadzeniem i analizowaniem rejestru zdarzeń i wypadków, które miały miejsce na liniach kolejowych *Zakładu*, realizowano - zgodnie z *Regulaminem Organizacyjnym ZLK* - w *Dziale Eksploatacji*.

W okresie objętym kontrolą, na obsługiwanych przez *Zakład* liniach kolejowych odnotowano 99 zdarzeń<sup>58</sup>, które dotyczyły:

<sup>54</sup> Ramowy Regulamin Organizacyjny PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakładu Linii Kolejowych – Załącznik nr 5 do uchwały Nr 846/2016 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 31 sierpnia 2016 r.

<sup>55</sup> Dane w tym zakresie na bieżąco uzupełniał w systemie komputerowym „Poseor” wyznaczony do tego pracownik działu *Nawierzchni, Obiektów Inżynieryjnych, Budynków i Budowli*. Podgląd do tych danych miała zarówno dyrekcja *Zakładu* i dyspozytor, jak i pozostałe zakłady spółki.

<sup>56</sup> W tym 33 wprowadzone ze względu na stan torów i nawierzchni na odcinku 28,316 km oraz 41 na pozostałej infrastrukturze kolejowej na odcinku 31,626 km.

<sup>57</sup> W tym 18 wprowadzonych ze względu na stan torów i nawierzchni na odcinku 5,089 km oraz 20 na pozostałej infrastrukturze kolejowej na odcinku 6,139 km.

<sup>58</sup> W tym 54 w 2016 r. i 45 w I półroczu 2017 r.

- dwóch kolizji;
- pięć wykolejeń;
- 31 wypadków i incydentów na przejazdach kolejowo-drogowych;
- 17 przypadków najechania pociągu na osoby przechodzące przez tory poza przejazdami;
- 7 wybryków chuligańskich (wybicie szyb w pociągach, uderzenie otwartych drzwi pociągu w maszt semafora, ułożenie przeszkody na torze);
- dwóch zdarzeń powstałych na skutek niekorzystnych warunków atmosferycznych (uderzenie konaru drzewa w pociąg);
- 29 zdarzeń związanych z niesprawnym taborem kolejowym;
- 6 zdarzeń związanych z niezatrzymaniem pojazdu kolejowego, mimo takiego wymogu.

W związku z zaistniałymi wydarzeniami, ZLK podejmował działania profilaktyczno-zapobiegawcze oraz takie, które miały na celu usunięcie powstałych szkód, a w szczególności:

- nałożono na wykonawców robót kolejowych prowadzonych w pobliżu czynnego toru obowiązek niezwłocznego dokonywania pomiarów skrajni budowli oraz odnotowania tego faktu w dokumentacji;
- wyciągano konsekwencje wobec osób odpowiedzialnych za zdarzenie<sup>59</sup>;
- ujmowano zagadnienia związane z zaistniałymi zdarzeniami w cyklicznych programach pouczeń okresowych;
- przeprowadzano oceny ryzyka zgodnie z procedurą SMS;
- zgłaszano miejsca szczególnie niebezpiecznych do SOK i Policji;
- identyfikowano i oznakowywano tzw. „dzikie przejścia” kolejowe.

(Dowód akta kontroli: str. 715-723)

## 2.4 Realizacja programów poprawy bezpieczeństwa

Celem obowiązującego w latach 2016-2017 *Programu Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego*<sup>60</sup> było dążenie do utrzymania akceptowalnego poziomu bezpieczeństwa przy zachowaniu wysokiej jakości świadczonych usług. Działania ujęte w tym dokumencie ukierunkowane były na realizację 10 celów głównych, w tym m.in.:

- poprawę stanu technicznego infrastruktury;
- ograniczenie występowania zdarzeń z winy pracowników Spółki;
- podniesienie poziomu bezpieczeństwa na przejazdach kolejowo-drogowych;
- podniesienie jakości i efektywności nadzoru nad bezpieczeństwem ruchu kolejowego na szczeblu zakładów linii kolejowych i *Sekcji eksploatacji*;
- doskonalenie funkcjonowania Systemu Zarządzania Utrzymaniem (MMS)<sup>61</sup>;
- eliminowanie przyczyn długotrwałego prowadzenia ruchu w oparciu o sygnały zastępcze i rozkazy pisemne.

(Dowód akta kontroli: str. 724-750)

<sup>59</sup> Np. poprzez odsunięcie od pełnienia obowiązków dróżników i maszynistów.

<sup>60</sup> W dalszej części określane skrótem PPBRK

<sup>61</sup> System organizacji i działań przyjętych przez zarządcę infrastruktury i przewoźnika kolejowego dla zapewnienia, aby wagony towarowe były w stanie poruszać się po sieci kolejowej w bezpieczny sposób.

Zgodnie ze sprawozdaniem z realizacji PPBRK za 2016 r., z 14 celów wyznaczonych na ten okres do realizacji, 9 oceniono jako „właściwe”, natomiast pozostałe pięć uzyskało oceny:

- „alarmowe” – cele dotyczące ograniczenia liczby wypadków:
  - a) z winy pracowników Spółki;
  - b) na przejazdach kolejowo-drogowych;
  - c) obciążających Spółkę;
- „negatywne” – cel dotyczący liczby przekwalifikowanych, zlikwidowanych oraz nowoutworzonych przejazdów kolejowo-drogowych;
- „ostrzegawcze” – cel dotyczący braku wyłączeń z eksploatacji taboru kolejowego spowodowanych przeprowadzaniem niewłaściwego procesu utrzymania.

(Dowód akta kontroli: str. 751-767)

Odnosząc się do uzyskanych wyników Dyrektor ZLK wyjaśnił, że:

- w przypadkach „alarmowych” wskaźniki zostały obliczone na podstawie porównania liczby wypadków/zdarzeń z 2015 roku (z winy pracowników - „0”, na przejazdach kolejowych – 4, oraz obciążających spółkę – „0” przypadków) do ich liczby w roku 2016 (kolejno 1, 4 i 2), co dało wyniki wskazujące na nieosiągnięcie wymaganych efektów. W celu uniknięcia podobnych przypadków w ZLK zostały wdrożone odpowiednie wnioski, tj. m.in.: powierzenie odpowiedzialności kierownikowi robót za dokonywanie pomiarów w okresie trwania prac przy zabudowie jakichkolwiek elementów w pobliżu czynnego toru, wyciągnięcie konsekwencji służbowych wobec konkretnych pracowników, zlecenie dodatkowych kontroli na przejazdach kolejowo-drogowych oraz ujęcie w programie pouczeń okresowych zagadnień związanych z wykonywaniem obowiązków w zakresie strzeżenia przejazdu kolejowego;
- w przypadku „negatywnym” - wykazany poziom wyniku z niewłaściwego zamieszczenia danych w zakresie przekwalifikowania przejazdów na liniach eksploatowanych na terenie Zakładu w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r. Na skutek podjętej interwencji, naniesiono odpowiednie zmiany, a wygenerowany na nowo raport wykazał stopień realizacji wskaźnika na poziomie właściwym;
- w przypadku „ostrzegawczym” - „wskaźnik ten jest realizowany na szczeblu Spółki PKP PLK S.A. IZ Częstochowa w IV kw. 2016 roku zgłaszał do PKP PLK S.A. 2 przypadki wyłączenia pojazdów kolejowych z użytkowania dla napraw awaryjnych. Tutejszy Zakład w związku z faktem, że nie realizuje tego wskaźnika nie podawał za 2016 rok żadnych danych, nie był też zobligowany do udzielenia odpowiedzi na temat przyczyn nie wykonania tego wskaźnika na poziomie właściwym. Dane do tego wskaźnika zostały, w związku z przekazanymi ww. informacjami, zaliczone przez pracownika Spółki i przekazane do Biura Bezpieczeństwa jako realizacja PPBRK\_2016 r. (...) wskaźnik w tej formie był realizowany po raz pierwszy w 2016 r. brak więc odniesienia do roku poprzedniego.

(Dowód akta kontroli: str. 678-688)

## **2.5 Realizacja zadań związanych z utrzymaniem i modernizacją infrastruktury pasażerskiej**

Zgodnie § 27 Regulaminu Organizacyjnego ZLK, zadania związane z utrzymaniem i modernizacją infrastruktury pasażerskiej realizowali pracownicy Samodzielnego

Wieloosobowego Stanowiska Pracy ds. Infrastruktury Pasażerskiej, nad którym nadzór pełnił Zastępca Dyrektora ds. Eksploatacyjnych.

W ramach wykonywanych obowiązków, na ww. stanowisku realizowano m.in. zadania związane z monitoringiem obiektów i terenów będących w zarządzie *Zakładu*, administrowaniem i nadzorowaniem użytkowania urządzeń infrastruktury pasażerskiej i monitoringu CCTV oraz organizowano, koordynowano i nadzorowano obsługę techniczną tych urządzeń.

(Dowód akta kontroli: str. 4, 13-14, 45-46)

Wszystkie zadania, które dla ww. komórki organizacyjnej *Zakładu* zostały zaplanowane na rok 2016 w ramach budżetu operacyjnego<sup>62</sup> i inwestycyjnego<sup>63</sup> zostały zrealizowane. Zadania przewidziane na rok 2017 (wg stanu na 30 czerwca) pozostawały w realizacji.

(Dowód akta kontroli: str. 768-771)

W okresie objętym kontrolą na terenie *Zakładu* zlokalizowanych było łącznie 214 budynków, z czego:

- 127<sup>64</sup> nadzorowanych było przez zatrudnioną tam obsługę;
- 12 objętych było monitoringiem wizyjnym;
- a 75 pozostawało bez nadzoru.

Z 63 działających na obszarze *Zakładu* stacji i przystanków kolejowych, dwie stacje<sup>65</sup> (3,2%) objęte były stałym nadzorem Służby Ochrony Kolei<sup>66</sup>, a na 15<sup>67</sup> (23,8%) zainstalowano monitoring wizyjny, lecz bez ochrony osób przebywających na peronach.

W latach 2016 - 2017 (do 30 czerwca) dane dotyczące zdarzeń związanych z naruszeniem przepisów porządkowych lub zagrożeniem życia oraz zdrowia pasażerów na dwóch stacjach<sup>68</sup> gromadzone były przez SOK. Na pozostałych stacjach i przystankach kolejowych zarządzanych przez ZLK, w tym monitorowanych, nie odnotowano zdarzeń związanych z naruszeniem przepisów porządkowych.

Na 104 zlokalizowane na terenie *Zakładu* przejazdy kolejowo-drogowe, 31 stanowiły przejazdy, na których ruch drogowy kierowany był przy pomocy samoczynnych systemów przejazdowych wyposażonych w sygnalizację świetlną i rogatki zamykające ruch drogowy (przejazdy kat. „B”), a 73 sterowane były przez upoważnionych pracowników kolei (przejazdy kat. „A”).

Stały monitoring wizyjny prowadzono na wszystkich przejazdach kat. „B” oraz na dwóch kat. „A” (2,7% ogólnej liczby tych przejazdów).

(Dowód akta kontroli: str. 254, 772-777)

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ustalone  
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki w badanym obszarze.

<sup>62</sup> M.in.: zakup i montaż gablot informacyjnych, ławek peronowych, elementów oznakowania stałego, a także wykonanie prac konserwacyjnych i drobnych robót remontowych.

<sup>63</sup> W tym zakup i montaż oraz modernizacja wiat peronowych.

<sup>64</sup> Posterunki czynne całodobowo.

<sup>65</sup> Częstochowa Osobowa i Zawiercie.

<sup>66</sup> Całodobowy monitoring wraz z obsługą.

<sup>67</sup> Teklinów, Jacków, Kłomnice, Rzerzęczyce, Rudniki k. Częstochowy, Częstochowa Aniolów, Dąbrowa Gómicza, Będzin Ksawera, Koniecpol Magdasz, Podlesie, Staropole Częstochowskie, Julianka, Lusławice, Turów i Częstochowa Stradom.

<sup>68</sup> Częstochowa i Zawiercie.



### 3. Bezpieczeństwo pasażerów, mienia kolejowego oraz mienia powierzonego kolei do przewozu

#### 3.1 Organizacja nadzoru nad ochroną mienia kolejowego i sytuacjami kryzysowymi

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z obowiązującym *Regulaminem Organizacyjnym ZLK*, zadania w zakresie nadzoru nad ochroną mienia na obszarze działalności *Zakładu* przyporządkowane zostały Zastępcy Dyrektora ds. Technicznych, a organizacja działań i nadzorowanie ich realizacji w sytuacji kryzysowej, w tym o charakterze terrorystycznym, do obowiązków pracowników zatrudnionych w *Samodzielnym Wieloosobowym Stanowisku Pracy ds. Archiwizacji, Ochrony Informacji, Obronnych i Kryzysowych*, która podlegała bezpośrednio Dyrektorowi *Zakładu*.

Z uwagi na to, że obowiązujący *Regulamin Organizacyjny ZLK* nie obejmował zadań związanych z ochroną mienia powierzonego kolei do przewozu, żadna z komórek organizacyjnych *Zakładu* nie realizowała takich zadań.

(Dowód akta kontroli: str. 4, 13-14, 17-20, 42-43, 254)

Dyrektor wyjaśnił, że z uwagi na to, że zadania związane z ochroną mienia powierzonego do przewozu powinny być realizowane przez przewoźników, nie zostały wpisane do *Regulaminu Organizacyjnego ZLK*.

(Dowód akta kontroli: str. 122-125)

#### 3.2 Działania w związku z kradzieżami na terenie ZLK

*ZLK* nie posiadał szczegółowych danych nt. liczby kradzieży na jego terenie oraz o wartości utraconego mienia, które zostało powierzone kolei do przewozu w latach 2016-2017 (do 30 czerwca). Jednakże, jeden z przewoźników wystąpił do *ZLK* z wnioskiem o wypłatę odszkodowania za utracony w wyniku kradzieży na terenie *ZLK* ładunek (żelazo, węgiel i koks), przy czym jego wartość – według przesłanej do *Zakładu* dokumentacji - oszacowana została przez przewoźnika na 414,4 tys. zł<sup>69</sup>.

W wyniku kontroli stwierdzono, że mimo powtarzających się przypadków kradzieży mienia powierzonego do przewozu oraz elementów taboru (np. kłonicie, sprzęgi śrubowe itp.) w okresie objętym kontrolą *Zakład* nie podejmował żadnych dodatkowych działań w celu wyeliminowania takich zdarzeń.

(Dowód akta kontroli: str. 255)

Dyrektor *Zakładu* wyjaśnił, że *ZLK* nie wypłacił żadnych odszkodowań za straty powstałe na skutek kradzieży mienia powierzonego do przewozu, ponieważ „nie ponosi odpowiedzialności za tego typu zdarzenia”. Jego zdaniem potwierdza to zarówno art. 435 § 1 *Kodeksu Cywilnego*, jak i treść obowiązujących w latach 2015/2016 i 2016/2017 *Regulaminów przydzielania tras pociągów i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych w ramach rozkładu jazdy pociągów* (§ 34 ust. 7 i § 36 ust. 7).

Zaznaczył również, że w przywołanym powyżej okresie nie podejmowano dodatkowych działań mających na celu wyeliminowanie przypadków kradzieży mienia powierzonego do przewozu i elementów taboru, ponieważ *Zakład* nie ma takiego obowiązku. Zgodnie bowiem z § 34 ww. regulaminów „*PLK S.A. ponosi odpowiedzialność za stan i sprawność elementów drogi kolejowej udostępnianej w ramach Umowy*”.

(Dowód akta kontroli: str. 122-125)

<sup>69</sup> *ZLK* żądanego odszkodowania nie wypłacił.

### 3.3 Działania w sytuacjach kryzysowych

W zakresie dotyczącym postępowania w sytuacjach kryzysowych, w tym związanych z zagrożeniami terrorystycznymi, w *Zakładzie* obowiązywały dwie procedury, które zostały wprowadzone uchwałą Zarządu Spółki PKP PLK S.A. z dnia 16 czerwca 2015 r.<sup>70</sup>:

- „Zasady organizacji systemu zarządzania kryzysowego w czasie wystąpienia zagrożeń oraz sytuacji kryzysowych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy”;
- „Zasady monitorowania bieżącej pracy eksploatacyjno-przewozowej i postępowania w czasie zaistnienia zagrożeń, sytuacji kryzysowych, innych wydarzeń na sieci zarządzanej przez PKP PLK S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy”.

(Dowód akta kontroli: str. 256-257)

W latach 2016 - 2017 (do 30 czerwca) na terenie *Zakładu* miały miejsce trzy zdarzenia o charakterze kryzysowym, które związane były z:

1. organizacją Światowych Dni Młodzieży – Kraków 2016;
2. wdrożeniem Roczego Rozkładu Jazdy 2016/2017;
3. atakiem zimy w kwietniu 2017 r.

Działając zgodnie z „Zasadami organizacji systemu zarządzania kryzysowego w czasie wystąpienia zagrożeń oraz sytuacji kryzysowych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy”, w każdym przypadku Dyrektor powołał Zakładowy Zespół Zarządzania Kryzysowego<sup>71</sup>, którego celem było zapewnienie sprawnej realizacji procesu eksploatacyjno-przewozowego w obrębie *Zakładu* w związku z ww. zdarzeniami kryzysowymi.

Realizowane przez ZZZK działania, których zakres również określony został w tych procedurach, polegały w szczególności na:

- wprowadzaniu całodobowych dyżurów członków ZZZK i pracowników funkcyjnych *Sekcji Eksploatacji*;
- monitorowaniu i koordynacji realizacji procesu eksploatacyjno-przewozowego w obrębie działania *Zakładu*;
- zwiększeniu obsady posterunku dyspozytora zakładowego;
- zapewnieniu lokomotyw osłonowych z podwójną obsadą, w celu zabezpieczenia sieci kolejowej na wypadek awarii;
- zwiększeniu obsady nadzoru i zespołów do szybkiego usuwania usterek i awarii w infrastrukturze kolejowej;
- zapewnieniu współpracy z Powiatowym Centrum Zarządzania Kryzysowego w Częstochowie.

Niezależnie od powyższego, celem ograniczenia negatywnych skutków ataku zimy i obfitych opadów śniegu<sup>72</sup>, Dyrektor *Zakładu* podjął decyzję o wydłużeniu okresu

<sup>70</sup> Uchwała Nr 519/2015 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 16 czerwca 2015 r. w sprawie organizacji systemu zarządzania kryzysowego oraz monitorowania bieżącej pracy eksploatacyjno-przewozowej na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy.

<sup>71</sup> Zwany dalej „ZZZK”.

<sup>72</sup> Awarie infrastruktury kolejowej, uszkodzone i pozrywane trakcje, powalone na torach drzewa, zasypane szlaki i urządzenia kolejowe.

realizacji zadań prowadzonych w ramach tzw. akcji zima z 30 marca na 30 kwietnia każdego kolejnego roku.

(Dowód akta kontroli: str. 258-276)

### 3.4 Współpraca ze Służbą Ochrony Kolei

Odnośnie do zasad współpracy pomiędzy ZLK i Komendą Regionalną Służby Ochrony Kolei<sup>73</sup>, Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że w analizowanym okresie Zakład współpracował z KR SOK w ramach realizowanej wspólnie akcji w ramach projektu „Bezpieczny posterunek”<sup>74</sup>, a także podczas wspólnych kontroli złomowisk, których celem była eliminacja kradzieży elementów infrastruktury kolejowej będącej własnością ZLK. Dodał również, że w związku z zaistniałymi na terenie Zakładu przypadkami kradzieży i dewastacji infrastruktury kolejowej, w latach 2016-2017 (do 30 czerwca) do Komendy Regionalnej SOK wystosował łącznie 157 zawiadomień (106 w 2016 r. i 51 w 2017 r.), które dotyczyły strat w branżach:

- automatyki (odpowiednio: 48 i 40 zgłoszeń);
- energetyki (odpowiednio: 26 i 5 zgłoszeń);
- oraz drogowej (odpowiednio: 32 i 6 zgłoszeń).

Wskazał też, że działania KR SOK analizowane były podczas - organizowanych co pół roku w Zakładzie - „*narad antyawaryjnych*”, w których udział brali przedstawiciele KR SOK.

(Dowód akta kontroli: str. 122-125)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki w zbadanym zakresie.

## 4. Udostępnianie tras dla pociągów przewożących TN i TWR

### 4.1 Organizacja nadzoru nad przewozem towarów niebezpiecznych i towarów niebezpiecznych wysokiego ryzyka

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, zadania związane z przewozem towarów niebezpiecznych<sup>75</sup> i towarów niebezpiecznych wysokiego ryzyka<sup>76</sup> - zgodnie z § 29 pkt 1 „*Instrukcji o postępowaniu przy przewozie koleją towarów niebezpiecznych Ir-16*”<sup>77</sup> - wykonywał (posiadający uprawnienia) doradca RID pracownik *Samodzielnego Wieloosobowego Stanowiska Pracy ds. Organizacyjno-Prawnych*, sprawujący jednocześnie funkcję *Doradcy ds. bezpieczeństwa przewozu koleją towarów niebezpiecznych*<sup>78</sup>. Zgodnie z § 18 ust. 2 pkt 17 oraz § 20 ust. 2 pkt 30 *Regulaminu Organizacyjnego Zakładu*, a także § 20 ust. 2 pkt 17 oraz §22 ust. 2 pkt 27 *Ramowego Regulaminu Organizacyjnego PKP PLK S.A. Zakładu Linii*

<sup>73</sup> Zwana dalej „KR SOK”.

<sup>74</sup> Badano pracowników Zakładu pod kątem ich trzeźwości oraz zawartości w ich organizmach innych substancji odurzających.

<sup>75</sup> Zwanych dalej: „TN”. Zgodnie z § 2 ust.18 - obowiązującej w PKP PLK SA - *Instrukcji o postępowaniu przy przewozie koleją 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 koleją towarów niebezpiecznych*” (zwanym dalej: RID, załączniku nr 2 „*Przepisy o przewozie towarów niebezpiecznych*” do Umowy o międzynarodowej kolejowej komunikacji towarowej (SMGS).

<sup>76</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*”.

<sup>77</sup> Zwana dalej „*Instrukcją Ir-16*”.

<sup>78</sup> Zwany dalej „*Doradcą ds. bezpieczeństwa*”

*Kolejowych, zadania te powinny być realizowane w Dziale Eksploatacji oraz w Komórcie organizacyjnej ds. zaplecza technicznego, ratownictwa i ochrony przeciwpożarowej.*

Obowiązujący w badanym okresie *Regulamin Organizacyjny ZLK* nie przewidywał stanowiska *Doradcy ds. bezpieczeństwa*.

(Dowód akta kontroli: str. 4, 13-14, 35-42, 86-87, 245-248, 806-861)

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że: *„Stanowisko doradcy ds. przewozu koleją towarów niebezpiecznych nie zostało umieszczone w strukturze organizacyjnej zakładu, ponieważ nie przewidywał tego ramowy regulamin organizacyjny zakładu linii opracowany przez Biuro Zarządu Spółki PKP PLK S.A.”* Zaznaczył przy tym, że: *„Z uwagi na to, że zakres zadań doradcy RID obejmuje około ¼ wymiaru czasu pracy pracownika, zadania doradcy były realizowane na stanowisku Inspektora Zakładowego w Komórcie ds. ochrony środowiska, a ostatnio w Komórcie ds. organizacyjno-prawnych na podstawie posiadanych uprawnień”.*

(Dowód akta kontroli: str. 249-253)

#### **4.2 Realizacja zadań przez Doradcę ds. bezpieczeństwa**

Zakres obowiązków *Doradcy ds. bezpieczeństwa* określony został w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych, *Regulaminie dla międzynarodowego przewozu kolejami towarów niebezpiecznych (RID)* oraz w wydanej w 2015 r. *Instrukcji Ir-16*.

Do obowiązków *Doradcy ds. bezpieczeństwa* należało m.in.:

- nadzór nad przestrzeganiem w *ZLK* przepisów regulujących przewóz TN, przestrzeganiem procedur służących zachowaniu zgodności z przepisami dot. identyfikacji przewożonych TN oraz prawidłowością szkolenia pracowników;
- wprowadzanie procedur ratowniczych w zakresie wypadków i zdarzeń, które mogą zagrażać bezpieczeństwu podczas przewozu, załadunku lub rozładunku towarów niebezpiecznych, odpowiednich środków w celu przeciwdziałania powtarzaniu się wypadków, awarii lub poważnych naruszeń przepisów, procedur kontrolnych służących sprawdzeniu – czy środek transportu zaopatrzone jest w wymagane dokumenty i sprzęt awaryjny oraz czy takie dokumenty i sprzęt odpowiadają przepisom;
- udział w prowadzonych dochodzeniach oraz sporządzanie raportów na temat poważnych wypadków, awarii lub poważnych naruszeń przepisów podczas przewozu, załadunku lub rozładunku towarów niebezpiecznych;
- przeprowadzanie kontroli w zakresie znajomości i przestrzegania przez pracowników związanych z przewozem, załadunkiem lub rozładunkiem towarów niebezpiecznych szczegółowych procedur i instrukcji postępowania;
- opracowanie, aktualizacja oraz wprowadzanie planów bezpieczeństwa.

(Dowód akta kontroli: str. 73-75, 86-87)

*Doradca ds. bezpieczeństwa* - w badanym okresie - w ramach realizacji ww. obowiązków:

- przeprowadził 17 kontroli w zakresie przestrzegania procedur przewozu TN, z czego 14 w 2016 r. i 3 w I połowie 2017 r.;
- dwukrotnie dokonał przeglądu i oceny aktualności *Planu zapewnienia bezpieczeństwa podczas procesu przewozu koleją towarów niebezpiecznych*

wysokiego ryzyka w Zakładzie Linii Kolejowych w Częstochowie<sup>79</sup> na lata 2016 i 2017;

- prowadził szkolenia w ramach *Wytycznych w sprawie organizacji pouczeń okresowych*<sup>80</sup>;
- wspólnie z kontrolerem ds. inżynierii, wykonał w 2016 r. dwie kontrole przewoźników w zakresie zgodności z przepisami posiadanej dokumentacji oraz wymaganego sprzętu awaryjnego;
- w 2016 r., w związku z analizą przyczyn dwóch zdarzeń<sup>81</sup> oraz w trakcie ćwiczeń - weryfikował procedury ratownicze;
- w 2016 r. brał udział w pracach komisji powołanych w związku z dwoma ww. zdarzeniami.

(Dowód akta kontroli: str. 89-111)

W żadnej z przeprowadzonych przez *Doradcę ds. bezpieczeństwa* w 2016 r. kontroli<sup>82</sup> w zakresie przestrzegania przez komórki organizacyjne *Zakładu* procedur związanych z przyjęciem do przewozu TN oraz przewozem tych towarów, nie stwierdzono nieprawidłowości. Nieprawidłowości nie ujawniły również kontrole przestrzegania procedur związanych z przewozem koleją TN zrealizowane w związku z dwoma zdarzeniami, które miały miejsce w 2016 r. na terenie *Zakładu*.

(Dowód akta kontroli: str. 112-113)

#### 4.3 Stan torów do awaryjnego odstawiania uszkodzonych wagonów z TN

Na obszarze funkcjonowania *Zakładu* zlokalizowane były trzy tory do awaryjnego odstawiania uszkodzonych wagonów kolejowych przewożących TN:

- tor nr 31 w obrębie stacji Częstochowa Towarowa;
- tor nr 144 w obrębie stacji Łazy;
- oraz tor nr 621 w obrębie stacji Dąbrowa Górnicza Towarowa.

Żaden z tych torów nie spełniał wymogów określonych w § 2 ust. 2 pkt 6 i 7 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie warunków technicznych dla torów do awaryjnego odstawiania uszkodzonych wagonów kolejowych przewożących towary niebezpieczne<sup>83</sup>. Tory te nie były wyposażone w czynny hydrant o wydajności co najmniej 10 dm<sup>3</sup>/s i nie były wybudowane na uszczelnionej nawierzchni zabezpieczającej przed przenikaniem TN do gruntu, wód powierzchniowych i gruntowych. Ponadto, tor w Częstochowie nie spełniał wymagań §2 ust. 2 pkt 9 tego rozporządzenia, gdyż nie posiadał dostępu do utwardzonego dojazdu umożliwiającego przejazd lub zawrócenie pojazdu.

<sup>79</sup> Wprowadzonego Decyzją Dyrektora Zakładu nr 5/2015 z 16 kwietnia 2015 r., zwany dalej: „Planem zapewnienia bezpieczeństwa”

<sup>80</sup> W 2016 r., w różnym zakresie przeszkolonych zostało w 653 pracowników, a 616 w I połowie 2017 r.

<sup>81</sup> Pierwsze zdarzenie związane było z ułatnieniem się gazu oraz wyciekami cieczy z wagonów (4 sierpnia 2016 r.). Osoba postronna powiadomiła Straż Pożarną, która w wyniku dokonanych czynności stwierdziła brak zagrożenia (stężenia gazów nie przekraczały normy). W drugim przypadku doszło do najechania pociągu na inny pociąg, w wyniku czego uszkodzeniu uległy 4 cysterny z ciężkim olejem opalowym, 2 wagony przewożące miał węglowy oraz lokomotywa. Straż Pożarna przepompowała olej oraz usunęła wyciek.

<sup>82</sup> W 2016 r. *Doradca ds. bezpieczeństwa* przeprowadził po 12 kontroli na posterunkach (z własnej inicjatywy) oraz po dwie na polecenie Centrali (pismo PKP PLK Biura Bezpieczeństwa nr IBR2-0942-03.1/2016 z 8 sierpnia 2016 r.). W 2017 r. (do 30 czerwca) takich kontroli nie realizowano.

<sup>83</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 508, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie torów”.

Zgodnie z § 3 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie torów*, wyznaczone na terenie *Zakładu* tory do awaryjnego odstawiania uszkodzonych wagonów przewożących TN winny zostać dostosowane do wymogów określonych w rozporządzeniu do 31 grudnia 2020 r.

(Dowód akta kontroli: str. 114-121)

*Doradca ds. bezpieczeństwa* wyjaśnił, że przyczyną niedostosowania znajdujących się na terenie *Zakładu* torów do awaryjnego odstawiania uszkodzonych wagonów kolejowych przewożących TN do wymogów określonych w ww. rozporządzeniu, był brak wskazania w tym akcie prawnym źródeł finansowania tej inwestycji, „(...) w związku z powyższym zakład zobowiązany jest do dostosowania torów awaryjnych do wymogów rozporządzenia ze środków eksploatacyjnych przeznaczonych na bieżące utrzymanie linii kolejowych.” Poinformował też, że sporządzone przez Centralę Spółki analizy wskazywały, że średni szacunkowy koszt dostosowania jednego toru wynosiłby ok. 1,0 - 1,5 mln zł. Wskazał przy tym, że „Jeżeli do 2019 r. Centrala nie przydzieli dodatkowych środków na dostosowanie torów do awaryjnego odstawiania, to zakład będzie zmuszony wykonać to ze środków finansowych przeznaczonych na bieżącą eksploatację kosztem bezpieczeństwa ruchu kolejowego.”

(Dowód akta kontroli: str. 224-227)

Dyrektor *Zakładu* poinformował, że tory do awaryjnego odstawiania wagonów zostaną dostosowane do wymogów przedmiotowego rozporządzenia w terminie tam określonym. Z uwagi na zakres robót, które będą niezbędne do wykonania, na obecnym etapie nie można ocenić czy tory do awaryjnego odstawiania uszkodzonych wagonów przewożących TN zostaną w wymaganym terminie, w pełni dostosowane do wymogów określonych w przywołanym powyżej rozporządzeniu, zwłaszcza przy ograniczonych środkach na ten cel.

(Dowód akta kontroli: str. 122-125)

*Doradca ds. bezpieczeństwa* w okresie objętym kontrolą wykonał łącznie pięć kontroli w zakresie dotyczącym stanu techniczno-eksploatacyjnego ww. torów, z czego trzy w 2016 r. i dwie do 30 czerwca 2017 r. W ich wyniku stwierdzono konieczność wymiany łącznie 183 szt. podkładów kolejowych<sup>84</sup> oraz 30 mb szyn kolejowych<sup>85</sup>. O stwierdzonych nieprawidłowościach oraz konieczności wymiany ww. elementów poinformowana została dyrekcja i właściwe komórki organizacyjne *Zakładu*, jednakże za wyjątkiem wymiany 6 szt. podkładów na torze nr 144<sup>86</sup>, pozostałych zaleceń nie wykonano.

(Dowód akta kontroli: str. 126-148)

Dyrektor *ZLK* wyjaśnił, że remont torów do awaryjnego odstawiania wagonów zaplanowano pierwotnie na rok 2016, jednakże z przyczyn niezależnych od *Zakładu* rewitalizacja linii, z których pochodzić miały odzyskane i ponownie planowane do montażu na torach awaryjnych materiały, została przesunięta na rok 2018. Poinformował przy tym, że wykonanie wymiany podkładów w terminie wcześniejszym nie było możliwe ze względu na brak materiałów „staroużytecznych” z odzysku, „a zabudowa podkładów nowych jest ekonomicznie nieuzasadniona.” Dyrektor podkreślił jednocześnie, że „Dla tej klasy torów, jakimi są tory awaryjne, stan bezpieczeństwa ruchu kolejowego jest zachowany, o czym świadczą zapisy

<sup>84</sup> 155 szt. na torze nr 31 w Częstochowie i 28 szt. na torze nr 144 w Łazach.

<sup>85</sup> Na torze nr 621 w Dąbrowie Górniczej.

<sup>86</sup> Ze wskazanych 28.

w protokołach diagnostów ds. nawierzchni i podtorza, które stwierdzają, że tor jest zdatny do dalszej eksploatacji”.

(Dowód akta kontroli: str. 249-251)

#### 4.4 Plany zapewnienia bezpieczeństwa

W 2015 r. Dyrektor Zakładu wprowadził *Plan zapewnienia bezpieczeństwa*, w którym określone zostały m.in.:

- procedury eksploatacyjne przy przewozie TWR;
- zakresy kompetencji i odpowiedzialności osób uczestniczących w zapewnieniu bezpieczeństwa przewozu koleją TWR;
- wykaz TWR;
- opis wykonywanych czynności i ocena związanych z TWR zagrożeń;
- procedury powiadamiania o zdarzeniach związanych z bezpieczeństwem TWR.

Za nadzór nad opracowaniem, wdrożeniem, aktualizacją i stosowaniem tego planu odpowiedzialny był Zastępca Dyrektora Zakładu ds. Eksploatacji, natomiast za jego opracowanie, wdrożenie, sporządzanie okresowych ocen, wnioskowanie o jego aktualizację oraz za szkolenie pracowników i nadzór nad nim – *Doradca ds. bezpieczeństwa*.

(Dowód akta kontroli: str. 149-174)

W ramach wykonywanego nadzoru, Zastępca Dyrektora ds. Eksploatacji w badanym okresie uczestniczył w opracowaniu harmonogramów szkoleń dla poszczególnych grup pracowników Zakładu, weryfikował prawidłowość realizacji procedur przy powiadamianiu określonych pracowników o prowadzeniu przez pociąg wagonów z TN/TWR. Powołał też komisje dla zbadania zdarzeń niebezpiecznych i wypadku pociągu przewożącego TN.

(Dowód akta kontroli: str. 175)

#### 4.5 Udostępnianie tras do przewozu TN i/lub TWR

Zadania związane z udostępnianiem tras dla pociągów, w tym również przewożących TN, realizowało - zgodnie z *Regulaminem przydzielania tras pociągów i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych w ramach rozkładu jazdy pociągów 2016/2017*<sup>87</sup> – Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym<sup>88</sup> PKP PLK S.A. w Warszawie.

Zawarte w *Regulaminie przydzielania tras* zasady postępowania przy przewozie TN dotyczyły obowiązków przewoźnika w zakresie:

- procedur postępowania przy składaniu i rozpatrywaniu wniosków o przydzielenie tras pociągów (§ 14);
- telefonicznego zgłoszenia do właściwej terytorialnie ekspozytury CZRK dodatkowych informacji o planowanym włączeniu do składu pociągu wagonów z TN, w tym m.in. dane dot. liczby takich wagonów, numer UN przewożonych towarów oraz relacji przesyłki z TN w pociągu (§ 30 ust. 3);
- zgłaszania - przy użyciu urządzeń radiolączności pociągowej - gotowości do odjazdu, z podaniem m.in. informacji o znajdujących się w składzie pociągu

<sup>87</sup> Z grudnia 2015 r., zwany dalej „Regulaminem przydzielania tras”

<sup>88</sup> Zwane dalej „CZRK”.

wagonach z TN oraz liczbą tych wagonów i numerem UN przewożonego towaru (§ 34 ust. 2 pkt 4).

Sposób postępowania przy przewozie TN określony został w rozdziale 3 *Instrukcji Ir-16*, gdzie szczegółowo opisane zostały m.in.:

- zasady zestawiania pociągów z wagonami zawierającymi TN;
- opis techniki wykonywania manewrów z wagonami zawierającymi TN;
- sposób dozoru przesyłek towarów niebezpiecznych;
- oraz sposób postępowania z przesyłką TN na stacji przeznaczenia.

Zgodnie z §16 pkt 1 tej instrukcji, „*Organizacja oraz pełna odpowiedzialność za powierzoną przesyłkę podczas przewozu koleją towarów niebezpiecznych spoczywa na przewoźniku kolejowym*”.

Obowiązki zarządcy infrastruktury kolejowej dotyczyły w głównej mierze:

- zapewnienia sprawnej komunikacji z przewoźnikiem;
- obserwacji wagonów polegającej na wzrokowej ocenie rejonu stacji, w szczególności pod kątem identyfikacji zjawisk niepokojących;
- podejmowania wszelkich działań minimalizujących możliwość kradzieży lub niewłaściwego użycia TN (tj. np. ograniczenie liczby postojów i prac manewrowych);
- oraz kontroli oznakowania ładunku i jego dokumentacji.

(Dowód akta kontroli: str. 73-75, 83-85, 176-223)

*Doradca ds. bezpieczeństwa* potwierdził, że innych szczegółowych procedur dotyczących zasad ustalania tras transportu towarów niebezpiecznych pod kątem ich bezpieczeństwa, w szczególności w zakresie realizacji przewozów ww. towarów przez miasta aglomeracji oraz tereny o dużej gęstości zaludnienia, w ZLK nie stosowano.

(Dowód akta kontroli: str. 224-241)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Niezgodność obowiązującej w ZLK struktury organizacyjnej *Zakładu* w zakresie spraw związanych z prowadzeniem przewozów towarów niebezpiecznych i TWR z *Ramowym Regulaminem Organizacyjnym PKP PLK S.A. Zakładu Linii Kolejowych*.

Wprawdzie obowiązki związane z realizacją ww. zadań przypisano zgodnie z *Instrukcją Ir-16* posiadającemu odpowiednie kwalifikacje *Doradcy ds. bezpieczeństwa*, jednak stanowisko to nie zostało uwzględnione w obowiązującej w okresie objętym kontrolą w ZLK strukturze organizacyjnej.

Przywołane powyżej obowiązki Dyrektor *Zakładu* powierzył *inspektorowi zakładowemu*, zatrudnionemu na *Samodzielnym Wieloosobowym Stanowisku Pracy ds. Organizacyjno-Prawnych*, co było niezgodne ze strukturą organizacyjną opisaną w *Ramowym Regulaminie Organizacyjnym*, zgodnie z którą zadania dotyczące tych spraw winny być realizowane w *Dziale Eksploatacji*.

Zdaniem NIK, brak w strukturze organizacyjnej *Zakładu* stanowiska *Doradcy ds. bezpieczeństwa*, jak również połączenie podległości służbowej osoby wykonującej te zadania z innym stanowiskiem, dla którego podległość służbową przyporządkowano jednemu z zastępców Dyrektora, może prowadzić do ograniczenia niezależności doradcy, nad którym nadzór merytoryczny – zgodnie z § 29 ust. 5 *Instrukcji Ir-16* – winna sprawować „*komórka organizacyjna właściwa ds. przewozu towarów niebezpiecznych w Centrali PKP PLK S.A.*”



Należy również podkreślić, iż Zarząd Spółki PKP PLK S.A. w korespondencji z 14 września 2016 r. nie wyraził zgody na przeniesienie nadzoru nad zadaniem „bezpieczeństwo przewozu materiałów niebezpiecznych i promieniotwórczych” do Komórki ds. organizacyjno-prawnych, a fakt, że – jak wyjaśnił Dyrektor - zadania doradcy RID stanowią jedynie ¼ wymiaru czasu pracy nie uzasadnia - zdaniem NIK - wprowadzonego przez Dyrektora Zakładu odstępstwa od zapisów Ramowego Regulaminu Organizacyjnego ZLK.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki w badanym obszarze, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości.

#### IV. Wnioski

Wnioski 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>89</sup>, wnosi o:

1. **Przeprowadzanie obchodów torów oraz zabiegów konserwacyjnych i przeglądów urządzeń *srk* w zakresie i terminach zgodnych z wymogami instrukcji *Id-7* i *Ie-12*.**
2. **Prawidłowe dokumentowanie czynności związanych z obchodami torowisk oraz przeglądami i zabiegami konserwacyjnymi urządzeń *srk*.**
3. **Dostosowanie obowiązującej w Zakładzie struktury organizacyjnej do wymogów określonych w *Ramowym Regulaminie Organizacyjnym*.**

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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 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 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 27 września 2017 r.

**Kontroler**  
**Michał Kapek**

**Gł. specjalista kontroli państwowej**

**Najwyższa Izba Kontroli**  
**Delegatura w Katowicach**

<sup>89</sup> Dz.U. z 2017 r., poz. 524, zwana dalej „ustawą o NIK”.

