



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-12-01/2013

P/13/080

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/080 – Wydawanie dokumentów uprawniających do działania w lotnictwie cywilnym i wypełnianie obowiązków z nich wynikających

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Kontrolerzy

1. Marta Pankowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83910 z dnia 27 czerwca 2013 r.
2. Piotr Smyrak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83931 z dnia 31 lipca 2013 r.
3. Rafał Rossowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83913 z dnia 2 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-8)

Jednostka kontrolowana Międzynarodowy Port Lotniczy im. Jana Pawła II Kraków-Balice spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, ul. Kpt. Medweckiego 1, 32-083 Balice, dalej „MPL”, „Spółka” albo „Zarządzający lotniskiem Kraków-Balice”.

Kierownik jednostki kontrolowanej Jan Pamuła – prezes Zarządu, Łukasz Strutyński – członek Zarządu, Janusz Kardasiński – prokurent
Sposób reprezentacji Spółki: do składania oświadczeń woli i podpisywania w imieniu Spółki upoważnieni są: dwaj członkowie Zarządu działający razem lub jeden członek Zarządu działający łącznie z prokurentem.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wypełniania obowiązków wynikających z dokumentów uprawniających do działania w lotnictwie cywilnym w latach 2011-2013 (30 września 2013 r.).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując tę ocenę Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła: zgodność prowadzenia działalności lotniczej z warunkami formalnymi, określonymi w zezwoleniu na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie zarządzania lotniskiem użytku publicznego oraz zachowywanie w sposób trwały zdolności do bezpiecznego wykonywania działalności określonej w certyfikatach lotniska użytku publicznego. Najwyższa Izba Kontroli nie zgłasza uwag do: realizacji programu korygującego niezgodności stwierdzone podczas audytu certyfikacyjnego w maju 2010 r., realizacji programów szkoleń pracowników Spółki oraz wykonania wniosków sformułowanych po kontroli NIK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zgodność prowadzenia działalności lotniczej przez MPL z warunkami uzyskanych uprawnień

Opis stanu faktycznego

MPL uzyskał zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie zarządzania lotniskiem użytku publicznego Kraków-Balice w decyzji z dnia 21 czerwca 2007 r.² (dalej „zezwolenie”). W punkcie VII decyzji określono szczegółowe warunki wykonywania działalności. W kontrolowanym okresie MPL zachowywał warunki formalne, których

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Nr zezwolenia LERA-KD-4020-26/07/5.

spełnienie determinowało uzyskanie zezwolenia, określone w art. 174 i 175 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze, dalej „Prawo lotnicze”³, oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 4 sierpnia 2005 r. w sprawie dokumentów oraz informacji, jakie jest obowiązany przedstawić przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na zarządzanie lotniskiem użytku publicznego⁴.

W tym okresie Zarządzający lotniskiem Kraków-Balice nie dokonywał zmian danych zawartych w zezwoleniu, a obejmujących osobę wnioskodawcy, jego adres i siedzibę, strukturę kapitałową oraz miejsce wykonywania działalności.

Sprawozdanie finansowe za rok 2011 wraz z opinią i raportem biegłego rewidenta oraz sprawozdanie Zarządu z działalności MPL za okres od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 31 grudnia 2011 r. zostało przesłane do Urzędu Lotnictwa Cywilnego (dalej „ULC”) w dniu 7 sierpnia 2012 r. Sprawozdanie finansowe za rok 2012 wraz z opinią i raportem biegłego rewidenta oraz sprawozdanie Zarządu z działalności MPL za okres od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2012 r. zostały przesłane do ULC odpowiednio w dniu 24 maja 2013 r. i 5 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 9-21)

Prezes Zarządu Jan Pamuła wyjaśnił, że MPL nie przekazywał, na żądanie Prezesa ULC, innych dokumentów niż roczne sprawozdania finansowe i sprawozdania z działalności, istotne dla oceny działalności MPL w latach następujących.

MPL nie nabywał i nie obejmował żadnych udziałów lub akcji, o których mowa w art. 64 i 64a Prawa lotniczego.

(dowód: akta kontroli str. 351-360)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

2. Zachowanie przez MPL w sposób trwały zdolności do bezpiecznego wykonywania działalności określonej certyfikatem

Zmiany personelu kierowniczego, nadzorującego i wykonawczego, którego decyzje wpływały na stan bezpieczeństwa

Opis stanu
faktycznego

Pierwszy certyfikat lotniska użytku publicznego Kraków-Balice nr PL-001/EPKK/2006 został wydany w dniu 30 maja 2006 r. na okres roku, z datą ważności do dnia 30 maja 2007 r. W dniu 17 maja 2007 r. MPL uzyskał drugi certyfikat nr PL-002/EPKK/2007 z datą ważności do dnia 17 maja 2010 r. Trzeci certyfikat nr PL-003/EPKK/2010 został zatwierdzony w dniu 17 maja 2010 r. na okres do 16 maja 2013 r. Czwarty certyfikat nr PL-004/EPKK/2013 został zatwierdzony w dniu 10 maja 2013 r. na okres do 16 maja 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 27-39)

W lutym 2010 r. MPL złożył wniosek o przedłużenie ważności certyfikatu. Audyt certyfikacyjny odbył się w dniach 5-7 maja 2010 r. i zakończył się wynikiem pozytywnym. Zarządzający lotniskiem Kraków-Balice przedłożył program korygujący stwierdzone niezgodności. Zalecenia audytorów ULC zostały wykonane, za wyjątkiem zalecenia dotyczącego kontynuowania i możliwie szybkiego ukończenia rozpoczętych działań w zakresie zaplanowania i przeprowadzenia remontu nawierzchni drogi startowej oraz dróg kołowania. MPL ujął w „Planie inwestycyjnym MPL na lata 2007-2015” korektę profilu podłużnego drogi startowej oraz dostosowanie nośności i nawierzchni lotniskowych do aktualnego i prognozowanego poziomu wykorzystania lotniska jako zadanie 8 „Przebudowa dróg kołowania Alfa i Golf” (planowany termin zakończenia: 30 grudnia 2014 r.), zadanie

³ Dz.U. z 2012 r. poz. 933 ze zm.

⁴ Dz.U. Nr 182, poz. 1535.

12 „Remont drogi startowej” (21 stycznia 2016 r.) oraz zadanie 13 „Przebudowa dróg kołowania Bravo i Fokstrot” (23 lutego 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 22-27, 101-157)

Zgodnie z § 18 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 6 maja 2003 r. w sprawie certyfikacji działalności w lotnictwie cywilnym⁵, dalej „rozporządzenie w sprawie certyfikacji 2003” oraz § 17 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie certyfikacji działalności w lotnictwie cywilnym, dalej „rozporządzenie w sprawie certyfikacji 2013”⁶, do wniosku o wydanie certyfikatu zarządzający lotniskiem użytku publicznego przedkłada charakterystyki zawodowe personelu kierowniczego, których decyzje wpływają na stan bezpieczeństwa przedmiotowej działalności w lotnictwie cywilnym.

MPL nie złożył do wniosku o wydanie certyfikatu w 2003 r. oraz do wniosków o przedłużenie ważności certyfikatu, złożonych w 2007 r., 2010 r. i 2013 r. wyżej wskazanego załącznika. ULC nie zwracał się do MPL o uzupełnienie wniosków o ten załącznik.

(dowód: akta kontroli str. 22-100, 242)

Prezes Zarządu Jan Pamuła wskazał, że ULC nigdy nie żądał od MPL takiego załącznika. MPL nie występował o zwolnienie z obowiązku przedłożenia takiego dokumentu, jak też nie był formalnie przez ULC z niego zwolniony. Obowiązek załączania charakterystyk dotyczy certyfikatu wydawanego po raz pierwszy lub wznawianego po okresie nieważności powyżej 12 miesięcy. Podczas pierwszej certyfikacji lotniska w roku 2006, ULC uznał za wystarczający wniosek MPL, złożony przed wejściem w życie rozporządzenia w sprawie certyfikacji 2003, zawierający obszerny opis potencjału MPL w zakresie infrastruktury, wyposażenia i zasobów ludzkich.

(dowód: akta kontroli str. 351-360)

MPL wystąpił z wnioskiem o wydanie certyfikatu w zakresie określonym w art. 160 ust. 3 Prawa lotniczego w piśmie z 10 lutego 2003 r., tj. przed wejściem w życie rozporządzenia w sprawie certyfikacji 2003. Wniosek miał charakter opisowy. Wniosek ten poprzedzony był wnioskiem z 5 lutego 2003 r. skierowanym do Ministra Infrastruktury o wyznaczenie MPL podmiotem zarządzającym lotniskiem Kraków-Balice.

(dowód: akta kontroli str. 22-27)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ciągłość posiadania/dysponowania zasobami i urządzeniami technicznymi, wykazanymi w dokumentacji załączonej do wniosku certyfikacyjnego

Opis stanu
faktycznego

W związku z wnioskiem MPL o przedłużenie ważności certyfikatu z 5 kwietnia 2013 r., ULC zobowiązał wnioskodawcę do złożenia, przed przystąpieniem do etapu testów praktycznych, m.in. dokumentów potwierdzających prawo podmiotu do dysponowania środkami lub urządzeniami, które będą wykorzystywane do prowadzenia wnioskowanej działalności w lotnictwie cywilnym. Takiej dokumentacji ULC nie zażądał w trakcie procesu certyfikacji w 2010 r. MPL przedłożył wykaz środków i urządzeń będących w jego dyspozycji, który obejmował 39 pozycji: sprzęt ratowniczo-gaśniczy i sprzęt do utrzymania nawierzchni lotniskowych (oczyszczarki lotniskowe, pługi wirnikowe, polewarki lotniskowe, ciągniki rolnicze, pozostałe). Do kontroli NIK wybrano losowo siedem pojazdów i maszyn, tj.: samochód ratowniczo-gaśniczy, oczyszczarki lotniskowe, pług wirnikowy, polewarkę lotniskową, ciągnik, posypywarkę i zmiatarkę. Wskazane powyżej pojazdy i maszyny figurowały w ewidencji środków trwałych jako środki czynne.

(dowód: akta kontroli str. 282-315)

Ustalone
nieprawidłowości

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

⁵ Dz.U. Nr 146, poz. 1421 ze zm.

⁶ Dz.U. z 2013 r., poz. 421.

Zapewnienie ciągłości i aktualności instrukcji wewnętrznych

Zgodnie z art. 69 ust. 1 Prawa lotniczego starty i lądowania na lotnisku mogą odbywać się wyłącznie w sposób zgodny z przepisami instrukcji operacyjnej danego lotniska (dalej „INOP”). INOP dla lotniska Kraków-Balice została zatwierdzona przez Prezesa ULC w dniu 25 maja 2006 r.

W okresie objętym kontrolą (do dnia 31 lipca 2013 r.) INOP podlegała trzem zmianom (nr 8, 9 i 10). Zmiany zostały zatwierdzone przez Prezesa ULC odpowiednio w dniu 27 czerwca 2011 r. (zmiana nr 8) oraz 9 listopada 2011 r. (zmiana nr 9), 16 listopada 2012 r. (zmiana nr 10).

W procesie opiniowania zmian ULC nie stwierdził uchybień formalno-prawnych ani zastrzeżeń merytorycznych.

Treść zmiany nr 10 do INOP została przekazana następującym podmiotom:

- zewnętrznym, tj.: ULC, Dowództwu Sił Powietrznych, Rejonowemu Zarządowi Infrastruktury w Krakowie, przedstawicielowi LineTech Aircraft Maintenance w Warszawie, przedstawicielowi DO & CO Poland sp. z o.o. w Balicach, Dowódcy Jednostki Wojskowej nr 1155, Komendantowi Placówki Straży Granicznej, Kierownikowi Oddziału Celnego Międzynarodowego Portu Lotniczego Kraków-Balice, Kierownikowi Terenowego Zespołu Kontroli Lotniska w Krakowie Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej, Dyrektorowi LS Airport Services S.A. Oddział Kraków, Dyrektorowi Welcome Airport Services sp. o.o. Oddział Kraków, przedstawicielowi Excel Handling sp. z o.o. Oddział Kraków, przedstawicielowi GTL-LOT Maintenance KRK Line Station (GTL-LOT Usługi Lotniskowe sp. z o.o.), Dyrektorowi operacyjnemu Baltic Ground Services PL sp. z o.o., Kierownikowi Filii Kraków Petrolot sp. z o.o. oraz przedstawicielowi SP ZOZ Lotnicze Pogotowie Ratownicze Rejon Południowy Oddział Kraków;
- wewnętrznym, tj.: Prezesowi Zarządu, Dyrektorowi Portu, Dyrektorowi Biura Spółki, Dyrektorowi Pionu Inwestycji, Dyrektorowi Pionu Bezpieczeństwa, Dyrektorowi Pionu Finansowego, Dyrektorowi Pionu Handlowego, Safety Officer, Komendantowi Lotniczej Służby Ratowniczo-Gaśniczej (dalej „LSRG”), Kierownikowi Działu Koordynatorów Ruchu Lotniczego Naziemnego, Kierownikowi Działu Eksploatacji, Kierownikowi Działu Energetyki, Kierownikowi Działu Łączności, Kierownikowi Działu Administracji oraz Kierownikowi Działu Ochrony Środowiska i Kontroli Rejonu Oddziaływania Lotniska.

Do wniosków o przedłużenie ważności certyfikatów dla lotniska użytku publicznego w 2010 r. i 2013 r. Zarządzający lotniskiem Kraków-Balice przedłożył oświadczenia, że wszystkie instrukcje wykonawcze oraz inne dokumenty wymagane do prowadzenia wnioskowanej działalności w lotnictwie cywilnym, tj. zarządzania lotniskiem użytku publicznego, zostały wprowadzone do stosowania i są przestrzegane.

Do kontroli wybrano próbę, obejmującą pięć umów, zawartych w okresie 2010-2013 z podmiotami funkcjonującymi na terenie lotniska Kraków-Balice. Umowy zostały wybrane w oparciu o załącznik, zawierający wykaz umów, przedłożony przez MPL dla celów audytu certyfikacyjnego w maju 2013 r. Mianowicie:

- umowa z 1 stycznia 2010 r., zawarta z Excel Handling sp. z o.o. w Warszawie w zakresie wykonywania usług obsługi naziemnej (ogólne usługi administracyjno-gospodarcze wykonywane w interesie użytkowników, obsługa pasażerów, obsługa płytowa, transport naziemny); zgodnie z § 3 ust. 6 i § 4 ust. 10 umowy MPL zobowiązał się do przekazywania drugiej stronie umowy zarządzeń, instrukcji, procedur i innych dokumentów regulujących zasady działalności w MPL oraz ich zmian niezwłocznie po ich publikacji, do których przestrzegania został zobowiązany Excel Handling sp. z o.o.;
- umowa z 21 marca 2013 r., zawarta z Lotos Tank sp. z o.o. w Gdańsku w zakresie wykonywania usług obsługi naziemnej (organizacja i wykonywanie czynności tankowania i roztankowywania, w tym przechowywania paliwa oraz kontroli jakości i ilości dostaw paliwa); zgodnie z § 3 ust. 6 umowy MPL zobowiązał się przekazać do wiadomości strony umowy, nieprzekazane do powszechnej wiadomości, zasady bezpieczeństwa, a w szczególności zasady, procedury, instrukcje, zarządzenia oraz inne dokumenty regulujące zasady działalności na terenie MPL oraz ich zmiany niezwłocznie po ich publikacji, do których przestrzegania został zobowiązany Lotos Tank sp. z o.o.; załącznik nr 4 do umowy zawierał wykaz procedur, instrukcji

i regulaminów, obowiązujących na terenie MPL, z którymi zobowiązane są zapoznać się podmioty zewnętrzne funkcjonujące na terenie MPL;

- umowa z 1 czerwca 2011 r., zawarta z Mateuszem Głuch i Elżbietą Głuch, prowadzącymi działalność gospodarczą jako spółka cywilna Sky Catering Mateusz Głuch Elżbieta Głuch s.c. w Suchej Beskidzkiej w zakresie wykonywania usług obsługi naziemnej (ogólne usługi administracyjno-gospodarcze wykonywane na rzecz użytkowników, obsługa w zakresie zaopatrzenia pokładowego statków powietrznych – catering); zgodnie z § 3 ust. 6 i § 4 ust. 11 umowy MPL zobowiązał się do przekazywania drugiej stronie umowy zarządzeń, instrukcji, procedur i innych dokumentów regulujących zasady działalności w MPL oraz ich zmian niezwłocznie po ich publikacji (dotyczących: usług obsługi naziemnej, systemu zarządzania bezpieczeństwem, zarządzania operacyjnego, zarządzania jakością, środowiskowego i BHP), do których przestrzegania został zobowiązany Sky Catering Mateusz Głuch Elżbieta Głuch s.c. w Suchej Beskidzkiej;
- umowa z 1 października 2012 r., zawarta z Shell Polska sp. z o.o. w Warszawie w zakresie wykonywania usług obsługi naziemnej (obsługa w zakresie zaopatrzenia statków powietrznych w paliwo, smary i inne materiały techniczne); zgodnie z art. 3 ust. 2 i 3 i art. 4 ust. 6 umowy MPL zobowiązał się do informowania drugiej strony umowy o wewnętrznych przepisach obowiązujących w MPL, związanych z wymogami bezpieczeństwa przeciwpożarowego, obrony cywilnej, bezpieczeństwa lotniczego, polityki dotyczącej pozwoleń wstępu, przepisów sanitarnych i innych wymogów obowiązujących podmioty świadczące usługi w zakresie obsługi naziemnej oraz o zmianie tych przepisów, a Shell Polska sp. z o.o. zobowiązał się do ich przestrzegania;
- umowa z 20 grudnia 2012 r., zawarta z Welcome Airport Services sp. z o.o. w Warszawie w zakresie wykonywania obsługi osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą nie zawierała postanowień zobowiązujących strony umowy do informowania oraz przestrzegania przepisów (zarządzenia, instrukcje, procedury i inne dokumenty i ich zmiany) regulujących zasady działalności na terenie MPL, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa.

Zarządzający przekazał dwóm kontrahentom, tj. Excel Handling sp. z o.o. i Welcome Airport Services sp. z o.o., zmianę nr 10 do INOP po jej zatwierdzeniu, natomiast trzem pozostałym – w trakcie kontroli NIK we wrześniu 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 316-329, 419-421)

Prezes Zarządu Jan Pamuła wyjaśnił, że Welcome Airport Services sp. z o.o., jako użytkownik Kraków Airport, zobowiązany jest do przestrzegania „Regulaminu użytkownika Międzynarodowego Portu Lotniczego im. Jana Pawła II Kraków-Balice”, wprowadzonego zarządzeniem nr 9/2009 Prezesa Zarządu MPL z dnia 1 czerwca 2009 r. Regulamin szczegółowo określa zasady użytkownika portu w zakresie obsługi naziemnej, ze szczególnym uwzględnieniem wymagań bezpieczeństwa (określonych w INOP), równych zasad udostępniania infrastruktury, ochrony środowiska oraz bezpieczeństwa i higieny pracy. Ponadto Welcome Airport Services sp. z o.o. został zobowiązany do posiadania stosownych zezwoleń, wydanych przez Prezesa ULC, na wykonywanie usług obsługi naziemnej w MPL w kategorii, 2, 3 i 5. W związku z powyższym dodatkowe zapisy w umowie z 20 grudnia 2012 r. nie były konieczne.

(dowód: akta kontroli str. 371-380, 387-394)

Członek Zarządu Łukasz Strutyński wyjaśnił, że każda umowa z podmiotem zewnętrznym zawiera wykaz dokumentów, który odpowiada profilowi działalności kontrahenta. Podmioty zewnętrzne zapoznawane są z dokumentami w momencie podpisywania umowy, co potwierdzają podpisem złożonym pod umową. Zmiany do INOP są przekazywane w wersji elektronicznej przez komórkę merytoryczną MPL. Ewidencja potwierdzenia odbioru dokumentów prowadzona jest przez komórki merytoryczne MPL. MPL nie ma obowiązku przekazywania kompletnego Programu Ochrony MPL przed aktami bezprawnej ingerencji. Zmiany do Planu Działania w sytuacjach zagrożenia przekazuje komórka odpowiedzialna za realizację umowy.

(dowód: akta kontroli str. 381-386)

Zgodnie z art. 188 ust. 1 Prawa Lotniczego zadania ochrony są realizowane zgodnie z programami ochrony poszczególnych lotnisk.

Aktualizacja Programu Ochrony MPL przed aktami bezprawnej ingerencji (dalej „POL”) została zatwierdzona przez Prezesa ULC w dniu 19 września 2012 r. na okres dwóch lat od dnia doręczenia decyzji o zatwierdzeniu programu. W okresie od zatwierdzenia do dnia 31 lipca 2013 r. Zarządzający lotniskiem Kraków-Balice ośmiokrotnie zmienił załączniki do POL. Zmiany dotyczyły: instrukcji przepustkowej, środków ochrony i patroli, schematu powiadamiania telefonicznego, regulaminu porządkowego Kraków Airport oraz wzorów przepustek osobowych i samochodowych. MPL przedkładał zmiany do wiadomości Prezesa ULC, część zmian została zatwierdzona w drodze odrębnych decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 316-319, 330-334, 395-418)

W dniu 9 października 2012 r. Prezes Zarządu MPL wydał zarządzenie nr 26/2012 w sprawie wprowadzenia do stosowania zaktualizowanego POL przed aktami bezprawnej ingerencji. Prezes MPL zobowiązał do bezwzględnego stosowania regulacji zawartych w POL: komórki organizacyjne MPL, podmioty gospodarcze prowadzące lotniczą działalność gospodarczą na terenie MPL, podmioty gospodarcze prowadzące inną działalność oraz służby ochrony, tj. Straż Graniczną, Policję i Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Prezes Zarządu zezwolił na przekazanie kopii POL w wersji elektronicznej Placówce Straży Granicznej w Krakowie-Balicach, Komisarjatowi Policji w Zabierzowie i Urzędowi Celnemu w Balicach. Wymienione powyżej podmioty otrzymały kopię POL wraz z załącznikami. Ponadto kopię POL wykonano dla Dyrektora Pionu Ochrony oraz Szefa Służby Ochrony Lotniska.

(dowód: akta kontroli str. 316-319)

Kierownik Działu Ochrony i Ułatwień MPL oświadczył, że żaden podmiot nie występował o udostępnienie POL w całości. Dla potrzeb aktualizacji własnych programów ochrony niektóre podmioty występowały o udostępnienie niezbędnych załączników takich jak m.in: instrukcja przepustkowa, przebieg stref chronionych lotniska.

(dowód: akta kontroli str. 335-339)

W oparciu o próbę umów, wskazaną powyżej, stwierdzono, że cztery umowy zawierały szczególne postanowienia w zakresie bezpieczeństwa, a do trzech umów dołączono POL jako załącznik.

(dowód: akta kontroli str. 316-319)

Dyrektor Pionu Bezpieczeństwa oświadczył, że choć POL nie jest już chroniony klauzulą niejawności, zawiera informacje, które są chronione. Stąd zakres przekazywanych informacji na bazie POL jest właściwie wyważony i często uogólniony.

(dowód: akta kontroli str. 330-332)

Zgodnie z art. 84 ust. 2 pkt 1 Prawa lotniczego zarządzający lotniskiem obowiązany jest opracować, z uwzględnieniem przepisów międzynarodowych, plan działania w sytuacji zagrożenia uzgodniony z właściwym terenowo komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej – w przypadku portów lotniczych.

W dniu 14 listopada 2012 r. Prezes ULC zatwierdził Plan Działania w Sytuacjach Zagrożenia wydanie 2 dla MPL (dalej „PDSZ”), uzgodniony z Małopolskim Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie. Od daty zatwierdzenia PDSZ nie podlegał zmianom. Zatwierdzony PDSZ został przekazany następującym podmiotom: Miejskiemu Komendantowi Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie, Dyrektorowi Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie, Dyrektorowi Krakowskiego Pogotowia Ratunkowego, Komendantowi Powiatowemu Policji, Małopolskiemu Komendantowi Wojewódzkiemu Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie, Komendantowi Placówki Straży Granicznej w Krakowie-Balicach, Kierownikowi Oddziału Celnego Portu Lotniczego Kraków-Balice, Kierownikowi Zespołu Kontroli Lotniska w Krakowie, Państwowemu Powiatowemu Inspektorowi Sanitarnemu, Dyrektorowi LS Airport Services S.A. Oddział Kraków (obsługa naziemna), Dyrektorowi Welcome Airport Services sp. z o.o. Oddział w Krakowie (obsługa naziemna), Dowódcy 8. Bazy Lotnictwa Transportowego Kraków-Balice, przedstawicielowi Baltic Ground Services PL sp. z o.o. (dostawca i dystrybutor paliwa do statków powietrznych) oraz

przedstawicielowi Petrolot sp. z o.o. Filia Kraków-Balice (dostawca i dystrybutor paliwa do statków powietrznych).

(dowód: akta kontroli str. 316-319, 340-346)

W dniu 14 grudnia 2012 r. Prezes Zarządu MPL wydał zarządzenie nr 37/2012 w sprawie wprowadzenia w życie i stosowania PDSZ. Wszyscy kierownicy komórek organizacyjnych i pracownicy MPL zostali zobowiązani do stosowania i przestrzegania treści PDSZ (§ 2). Zarządzenie dotyczyło również pracowników firm zewnętrznych, użytkujących lotnisko oraz funkcjonariuszy państwowych pełniących służbę na terenie MPL.

(dowód: akta kontroli str. 316-319)

Zgodnie z art. 84 ust. 2 pkt 1 Prawa lotniczego (obowiązującym do dnia 18 września 2011 r.) zarządzający lotniskiem obowiązany był opracować instrukcję bezpieczeństwa pożarowego dla lotniska, zgodnie z przepisami międzynarodowymi, oraz określić w niej sposoby postępowania w przypadku powstania pożaru lub innego miejscowego zagrożenia, uzgodnioną z właściwym terenowo komendantem Państwowej Straży Pożarnej.

Na lotnisku Kraków-Balice obowiązuje Instrukcja Bezpieczeństwa Pożarowego z dnia 25 września 2007 r., zatwierdzona przez Prezesa ULC w decyzji z dnia 9 kwietnia 2010 r. Instrukcja podlegała uzgodnieniu z Komendantem Miejskim Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie. Instrukcja została wprowadzona w życie na podstawie zarządzenia nr 49/2007 Prezesa Zarządu MPL z dnia 25 września 2007 r. W zarządzeniu zobowiązano wszystkich pracowników zatrudnionych w MPL oraz użytkowników lotniska do stosowania i przestrzegania treści Instrukcji.

(dowód: akta kontroli str. 316-319)

Członek Zarządu Łukasz Strutyński wyjaśnił, że wystąpienie o zatwierdzenie Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego w 2010 r. wynikało z przeprowadzonej aktualizacji w dniu 24 marca 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 381-386)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na nieprzekazywanie zaktualizowanej wersji INOP wybranym podmiotom zewnętrznym, z którymi zawarto umowy kooperacyjne na świadczenie usług. Shell Polska sp. z o.o., Lotos Tank sp. z o.o. oraz Sky Catering Mateusz Głuch Elżbieta Głuch s.c. otrzymali zmianę nr 10 do INOP dopiero w trakcie kontroli NIK we wrześniu 2013 r. (odpowiednio: 3 września, 24 września oraz w załączeniu do pisma z 17 września 2013 r.). Zdaniem NIK podmioty, z którymi zawarto umowy kooperacyjne na świadczenie usług, winny otrzymywać na bieżąco zaktualizowaną instrukcję w dotyczącym ich zakresie.

Szkolenia personelu

Opis stanu
faktycznego

W trakcie audytów certyfikacyjnych w 2010 r. i 2013 r. w obszarze obejmującym kwalifikacje i szkolenie personelu audytorzy ULC nie stwierdzili nieprawidłowości uniemożliwiających wydanie certyfikatu lotniska. W uwagach ogólnych po audycie certyfikacyjnym w kwietniu 2013 r. audytorzy wskazali, że należy rozważyć wydzielenie komórki organizacyjnej w strukturze organizacyjnej MPL, która zajmowałaby się szkoleniem i egzaminowaniem w zakresie: ruchu pojazdów i osób, wtargnięcia na drogę startową, łączności radiotelegraficznej, systemu zarządzania bezpieczeństwem, planu działania w sytuacji zagrożenia, bezpieczeństwa na płycie postojowej oraz wykonywania operacji w ograniczonej widzialności. Obecny system szkolenia w głównej mierze polega na samokształceniu (pracownik otrzymuje materiały dydaktyczne) i poddaniu się egzaminowi sprawdzającemu. W programie naprawczym MPL przewidział podjęcie działań polegających na opracowaniu ramowych i/lub szczegółowych programów szkoleń oraz podjęcie decyzji o prowadzeniu szkoleń na bazie istniejących ośrodków szkolenia (zewnętrznych) lub własnej komórki szkoleniowej w terminie do końca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 347-370)

Załącznik nr 28 do INOP regulował kwestie planów i harmonogramów szkoleń służb operacyjnych. W kontrolowanym okresie zapisy załącznika nr 28 były realizowane m.in.

poprzez: przeprowadzanie egzaminów, umożliwiających uzyskanie uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych po drogach wewnętrznych, płycie postojowej oraz polu manewrowym dla wszystkich osób kierujących takimi pojazdami na terenie lotniska Kraków-Balice, przeprowadzanie szkoleń wewnętrznych dla pracowników Działu Eksploatacji, poprzedzających każdorazowo sezon zimowy („Akcja Zima”), przeprowadzenie wewnętrznych testów kontrolnych dla dyżurnych operacyjnych MPL, mających na celu sprawdzenie wiedzy wymaganej od pracowników na zajmowanym stanowisku, prowadzenie rocznych szkoleń doskonalących dla ratowników LSRG, kończących się w czerwcu egzaminami: teoretycznym i praktycznym oraz realizowane poprzez prowadzenie szkoleń w ramach Krajowego Programu Szkolenia w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego.

(dowód: akta kontroli str. 347-354)

Prezes Zarządu Jan Pamuła wyjaśnił, że szkolenia z zakresu zasad poruszania się pieszych po terenie MPL prowadzi się w ramach szkolenia wstępnego w dziedzinie BHP, w formie instruktażu stanowiskowego. Szkolenia te uwzględniają zapisy INOP.

(dowód: akta kontroli str. 371-380)

Do kontroli szkoleń pracowników MPL wybrano próbę, która objęła 29 osób. Na podstawie próby stwierdzono, że wszystkie osoby objęte próbą przeszły szkolenie świadomości ochrony lotnictwa cywilnego. Spośród 29 pracowników 24 osoby (83%) posiadały aktualne uprawnienia do prowadzenia pojazdów mechanicznych po drogach wewnętrznych, płycie postojowej oraz polu manewrowym. Takich uprawnień nie posiadali: dyrektor Pionu Bezpieczeństwa, dowódca kompanii, dowódca zastępu (LSRG), kierownik Działu Eksploatacji i dyrektor Portu ponieważ, w ramach wykonywanych obowiązków służbowych, nie wykonywali prac wymagających prowadzenia pojazdów mechanicznych we wskazanych wyżej częściach lotniska. Trzydzieści osób z grupy pracowników związanych z ochroną lotniska przed aktami bezprawnej ingerencji uczestniczyło w szkoleniach z zakresu ochrony lotnictwa cywilnego, organizowanych na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 lipca 2009 r. w sprawie Krajowego Programu Szkolenia w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego⁷, a po utracie przez nie mocy w dniu 19 marca 2013 r., prowadzonych na podstawie programów, stworzonych w oparciu o przepisy załącznika do rozporządzenia Komisji (EU) nr 185/2010 z dnia 4 marca 2010 r. ustanawiającego szczegółowe środki w celu wprowadzenia w życie wspólnych podstawowych norm ochrony lotnictwa cywilnego⁸ – dalej „rozporządzenia Komisji nr 185/2010”. W badanej próbie pracowników związanych z ratownictwem i ochroną przeciwpożarową dwie osoby (dowódca zastępu, ratownik) uczestniczyły w corocznych szkoleniach doskonalących LSRG, trzy osoby (komendant LSRG, dowódca zastępu, dowódca plutonu) zdały egzamin recertyfikacyjny w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy, potwierdzający uzyskanie tytułu ratownika, jedna osoba ukończyła kurs w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy i uzyskała tytuł ratownika. Komendant LSRG uczestniczył w konferencjach komendantów LSRG, w szkoleniu oraz konferencji i spotkaniu branżowym. Trzech z czterech pracowników Działu Eksploatacji (z wyjątkiem kierownika Działu Eksploatacji) uczestniczyło w okresowych wewnętrznych szkoleniach w zakresie obsługi specjalistycznego sprzętu utrzymania lotniskowego, poprzedzających sezon zimowy (lata 2010/2011, 2011/2012, 2012/2013). Dwoch z nich uzyskało uprawnienia do wykonywania funkcji asystenta koordynatora ruchu lotniczego naziemnego w 2012 r. W grupie pracowników, związanych z koordynacją ruchu naziemnego i zarządzaniem operacyjnym w kontrolowanym okresie dwie osoby, tj. Safety Officer i dyżurny operacyjny portu lotniczego podnosiło kwalifikacje, uczestnicząc w szkoleniach wewnętrznych i zewnętrznych związanych z wykonywanymi obowiązkami służbowymi. Trzecia osoba, tj. koordynator ruchu lotniczego naziemnego uczestniczył w szkoleniu Świadomości Ochrony Lotnictwa oraz uzyskał uprawnienia do kierowania pojazdami na terenie lotniska. Dyrektor Portu uczestniczył w szkoleniu Świadomości Ochrony Lotnictwa, szkoleniach zewnętrznych, seminariach, konferencjach i targach. W 2013 r. uczestniczył w III Szczycie Lotniczym we Wrocławiu.

(dowód: akta kontroli str. 347-354)

⁷ Dz.U. Nr 122, poz. 1011.

⁸ Dz.U. UE L 55 z 5.03.2010 r., s. 1.

Zgodnie z zapisami załącznika nr 28 do INOP koordynatorzy ruchu lotniczego naziemnego (marshallers) poddawani są okresowym sprawdzianom kwalifikacji oraz podlegają szkoleniom koordynatorów ruchu lotniczego naziemnego w Przedsiębiorstwie Państwowym „Porty Lotnicze” w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 320, 347-354)

Członek Zarządu Łukasz Strutyński wyjaśnił, że koordynatorzy ruchu lotniczego naziemnego – poziom praktykant odbywają miesięczne szkolenia, a następnie po upływie trzech lat realizują tygodniowy program szkolenia na koordynatora. W okresie pomiędzy szkoleniami, jak i w następnych latach koordynatorzy przechodzą coroczne egzaminy teoretyczne i praktyczne w Ośrodku Szkolenia Służb Lotniczych w Przedsiębiorstwie Państwowym „Porty Lotnicze” w Warszawie. Koordynator objęty próbą (M.C.) posiada uprawnienia koordynatora ruchu lotniczego naziemnego, potwierdzone bezterminowym świadectwem egzaminu ścisłego zdobytym przed komisją Portu Lotniczego w Krakowie w dniu 8 maja 1992 r., jeszcze przed zatwierdzeniem przez Główny Instytut Lotnictwa Cywilnego „Programu Szkolenia Koordynatorów Ruchu Lotniczego Naziemnego” w 2001 r. i są one nadal aktualne. Powyższy program nie anulował uprawnień M.C., a jedynie wymusił obowiązek realizacji programu szkoleń i egzaminów dla nowoprzyjętych pracowników. M.C. pracuje jako koordynator od 21 lat, tj. od otrzymania uprawnień.

(dowód: akta kontroli str. 381-386)

W kontrolowanym okresie w MPL prowadzono szkolenia w ramach Krajowego Programu Szkolenia w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego na podstawie następujących programów:

- programu Szkolenia Świadomości Ochrony Lotnictwa, zatwierdzonego przez Prezesa ULC w dniu 27 lutego 2009 r., a po uzupełnieniu, w dniu 2 września 2010 r.,
- programów szkoleń kierunkowych moduły 1-9, zatwierdzonych przez Prezesa ULC w dniu 4 maja 2011 r.,
- programu szkolenia specjalistycznego podstawowego operatorów kontroli bezpieczeństwa i program szkolenia specjalistycznego doskonalącego operatorów kontroli bezpieczeństwa, zatwierdzonego przez Prezesa ULC 23 listopada 2011 r.,
- programu szkolenia w zakresie ogólnej świadomości ochrony lotnictwa cywilnego, opracowany na podstawie pkt 11.2.6. załącznika do rozporządzenia Komisji nr 185/2010 z dnia 4 marca 2010 r., zatwierdzonego przez Prezesa ULC 17 kwietnia 2013 r.,
- programu okresowej ponownej certyfikacji dla operatorów kontroli bezpieczeństwa, o której mowa w pkt 11.3.3. załącznika do rozporządzenia Komisji nr 185/2010, zatwierdzonego przez Prezesa ULC 4 lipca 2013 r.,
- programu specjalistycznego szkolenia osób bezpośrednio nadzorujących osoby stosujące środki kontroli w zakresie ochrony (przełożonych) na podstawie pkt 11.2.4. załącznika do rozporządzenia Komisji nr 185/2010, zatwierdzonego przez Prezesa ULC 16 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 347-354)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Trwałość spełniania innych wymogów niezbędnych na etapie wydawania certyfikatu

Opis stanu
faktycznego

ULC w piśmie z 3 marca 2010 r., poprzedzającym przeprowadzenie audytu certyfikacyjnego w maju 2010 r., wskazał, że MPL powinien złożyć następujące dokumenty: pisemne oświadczenie, że wszystkie wymagane dla prowadzenia wnioskowanej działalności procedury zawarte w INOP zostały wprowadzone do stosowania oraz są w pełni przestrzegane przez wszystkie służby i osoby funkcyjne włącznie z podwykonawcami i dostawcami usług, wypis z KRS, regulamin organizacyjny, wykaz umów kooperacyjnych na świadczenie usług przez podmioty zewnętrzne na rzecz podmiotu wnioskującego o wydanie certyfikatu, kopie polis ubezpieczenia, wymaganych zgodnie z art. 160 ust. 4 pkt 1 i art. 209 ust. 1 Prawa lotniczego, uzupełniony wstępny harmonogram certyfikacji, dokładne dane na temat lotniska, które zostaną zamieszczone w nowym certyfikacie lotniska oraz w decyzji administracyjnej Prezesa ULC (np. oficjalna nazwa lotniska w języku

polskim i angielskim), dowód wniesienia opłaty lotniczej. MPL przedłożył wymagane dokumenty.

(dowód: akta kontroli str. 22-27, 77-100)

Wniosek o przedłużenie ważności certyfikatu, złożony przez MPL w kwietniu 2013 r., został poprzedzony pismem z ULC z 24 stycznia 2013 r. ULC zobowiązał wnioskodawcę, przed przystąpieniem do etapu testów praktycznych, do przedłożenia następujących dokumentów: potwierdzających prawo podmiotu do dysponowania środkami lub urządzeniami, które będą wykorzystywane do prowadzenia wnioskowanej działalności w lotnictwie cywilnym, wykazu umów kooperacyjnych na świadczenie usług przez podmioty zewnętrzne na rzecz podmiotu wnioskującego o wydanie certyfikatu, projektu specyfikacji, o których mowa w § 4 rozporządzenia w sprawie certyfikacji 2003, jeżeli występują (CAT II, CAT III, LVTO). Zarządzący lotniskiem Kraków-Balice przedłożył wymagane dokumenty.

(dowód: akta kontroli str. 22-27, 40-76)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Działania zmierzające do rezygnacji z certyfikatu, zmiany zakresu rzeczowego działalności objętej certyfikatem, czasu jego ważności lub jego zawieszenia

Opis stanu
faktycznego

W dniu 5 września 2012 r. MPL złożył wniosek o przedłużenie ważności certyfikatu dla lotniska użytku publicznego dotyczący rozszerzenia zakresu uprawnień wynikających z certyfikatu lotniska o wykonywanie operacji startów przy ograniczonej widzialności (Low Visibility Take Off). W listopadzie 2012 r. odbył się audyt certyfikacyjny. W dniu 7 marca 2013 r. Prezes ULC wydał decyzję, w której postanowił rozszerzyć zakres wynikający z certyfikatu lotniska Kraków-Balice (EPKK) nr PL-003/EPKK/2010 poprzez wydanie specyfikacji uprawniającej do wykonywania operacji startu w warunkach ograniczonej widzialności.

W kwietniu 2013 r. wraz z wnioskiem o przedłużenie ważności certyfikatu dla lotniska użytku publicznego, MPL złożył wniosek o rozszerzenie zakresu certyfikatu o wykonywanie operacji lądowań w warunkach ograniczonej widoczności dla kategorii II (CAT II). Do certyfikatu nr PL-004/EPKK/2013 lotniska Prezes ULC wydał specyfikację, uprawniającą do wykonywania operacji w warunkach ograniczonej widzialności.

Zarządzący lotniskiem Kraków-Balice nie podejmował działań zmierzających do rezygnacji z certyfikatu lub zmian czasu ważności certyfikatu oraz do jego zawieszenia.

(dowód: akta kontroli str. 22-27, 32-39, 242-281)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania zmierzające do zachowania przez MPL w sposób trwały zdolności do bezpiecznego wykonywania działalności określonej certyfikatem.

3. Audyt wewnętrzny i kontrola wewnętrzna

Opis stanu
faktycznego

Zarządzeniem nr 2/07 z dnia 12 stycznia 2007 r. Prezes MPL wyznaczył wewnętrznych audytorów kontroli jakości ochrony lotnictwa cywilnego – A. S. i J. B. Zarządzenie stanowiło, że zakres czynności audytorów określał przepis § 21 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 10 stycznia 2005 r. w sprawie Krajowego Programu Kontroli Jakości w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego⁹, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie KPKJ”. Zarządzeniami nr 23/2008 z dnia 13 czerwca 2008 r. oraz nr 8/2010 z dnia 19 lutego 2010 r. Prezes MPL wyznaczył kolejnych dwóch wewnętrznych audytorów kontroli jakości ochrony lotnictwa cywilnego, odpowiednio – P. J. i R. B.

(dowód: akta kontroli str. 428-430)

W pkt 4 POL pt. „Przedsięwzięcia zapewniające efektywność programu” m.in. wskazano na wyznaczenie w MPL audytorów wewnętrznych i określono ich zadania, określono

⁹ Dz.U. Nr 25, poz. 208.

wymagania w odniesieniu do audytora wewnętrznego, tj. przytoczono postanowienia § 11 ust. 1 pkt 1-6 rozporządzenia w sprawie KPKJ oraz stwierdzono, że organizacja systemu kontroli jakości w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego w MPL określona została w załączniku nr 29 do POL. Załącznik ten stanowi zarządzenie nr 2/07 Prezesa Zarządu MPL z 12 stycznia 2007 r. w sprawie wyznaczenia wewnętrznych audytorów kontroli jakości ochrony lotnictwa cywilnego (oraz zmieniające je zarządzenie nr 8/2010 z 19 lutego 2010 r.), w którym: a) wskazano nazwiska audytorów, b) przytoczono ich zadania z § 21 rozporządzenia w sprawie KPKJ, c) zobowiązano wszystkie podmioty prowadzące lotniczą działalność gospodarczą na terenie lotniska Kraków-Balice oraz komórki organizacyjne MPL do dostarczania audytorom wszelkich niezbędnych informacji i dokumentów, d) zobowiązano audytorów do ochrony informacji zebranych w trakcie czynności audytorskich. Pkt 4.6. POL stanowi o testowaniu i ocenie programu ochrony lotniska, co jest realizowane poprzez audyty, przeglądy, inspekcje, testy i ćwiczenia prowadzone przez wyznaczonych audytorów wewnętrznych. Z wynikami audytów zapoznawany jest ZOL i Zarządzający lotniskiem Kraków-Balice. Wyniki audytów stanowią podstawę do planowania tematyki szkoleń dla pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 435-439)

Harmonogram wewnętrznych audytów kontroli jakości w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego w MPL na lata 2011-2013 przekazano do ULC pismami, odpowiednio, z 20 października 2010 r., 7 października 2011 r. oraz 10 października 2012 r., tj. w terminach zgodnych z wymaganiami rozporządzenia w sprawie KPKJ. Sprawozdania roczne z przeprowadzonych audytów przesłane zostały do ULC pismem z 9 stycznia 2012 r. (wysłanym 10 stycznia 2012 r.) oraz pismem z 9 stycznia 2013 r. (wysłanym 10 stycznia 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 443)

W wyniku przeprowadzonych audytów, inspekcji i testów ochrony formułowano wnioski i zalecenia w uzasadnionych przypadkach. Przykładowo w 2011 r. po audycie ochrony zalecono kontynuować rozpoczęte prace w zakresie usuwania roślinności zlokalizowanej w odległości mniejszej niż 3 m od ogrodzenia oraz uzupełnić na ogrodzeniu brakujące tablice (informujące o zakazie wstępu na teren lotniska). W ramach prowadzonych inspekcji ochrony przykładowo w grudniu 2012 r. stwierdzono, że bramka nr 1 do wykrywania metali w terminalu krajowym obluźowała się i zalecono pilne usunięcie tego defektu. W ramach testów ochrony przykładowo w lutym 2012 r. pozorant (pracownik Pionu Bezpieczeństwa) usiłował wnieść do strefy zastrzeżonej lotniska skrzynkę narzędziową, do czego nie był uprawniony. Wartownik nie udzielił pozwolenia na wniesienie skrzynki i poinformował o tym swojego przełożonego.

Sformułowane wnioski i zalecenia zostały zrealizowane, względnie znajdują się w fazie realizacji (np. usuwanie roślinności – działanie ciągłe).

(dowód: akta kontroli str. 443-463)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że audytorzy wewnętrzni zatrudnieni są w Pionie Bezpieczeństwa MPL na stanowiskach: kierownika Działu Ochrony i Ułatwień, podlegającego dyrektorowi ds. bezpieczeństwa MPL, głównego specjalisty ds. bezpieczeństwa i spraw obronnych w Dziale Ochrony i Ułatwień, podlegającego kierownikowi Działu Ochrony i Ułatwień, kierownika Działu Szkoleń Ochrony, podlegającego dyrektorowi ds. bezpieczeństwa MPL oraz specjalisty ds. bezpieczeństwa i szkoleń w Dziale Szkoleń Ochrony, podlegającego kierownikowi Działu Szkoleń Ochrony.

(dowód: akta kontroli str. 441-443)

W odpowiedzi na pytanie, dlaczego wewnętrznymi audytorami kontroli jakości w zakresie lotnictwa cywilnego w MPL są pracownicy Pionu Bezpieczeństwa Spółki (dwóch kierowników działów i dwóch ich podwładnych), co oznacza, że osoby współodpowiedzialne za tworzenie standardów ochrony lotniska następnie weryfikują, jako audytorzy, sposób ich praktycznej realizacji, przy czym kontrolą obejmują działania pracowników podlegających temu samemu przełożonemu, tj. dyrektorowi Pionu Bezpieczeństwa, a także dlaczego

audytorzy wewnętrzni w MPL nie zajmują się wyłącznie działalnością audytową oraz nie są wyodrębnieni organizacyjnie w strukturze Spółki, z bezpośrednią podległością Prezesowi Zarządu, Prezes Jan Pamuła wyjaśnił m.in.:

- obowiązujące akty prawne (zarówno krajowe, jak i WE) nie określają wymogów w zakresie umiejscowienia wewnętrznych audytorów kontroli jakości w strukturze organizacyjnej podmiotu zarządzającego lotniskiem;
- wyznaczeni przez Prezesa Zarządu pracownicy MPL spełniają wszelkie kryteria audytorów kontroli jakości w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego;
- każda procedura i instrukcja dot. bezpieczeństwa, jak również szereg rozwiązań wdrażanych w Porcie Lotniczym, jest poddawana przez audytorów permanentnej analizie i ewentualnym korektom, w celu zapewnienia obowiązujących standardów ochrony lotnictwa cywilnego;
- zakres realizowanych kontroli wewnętrznych to przede wszystkim sprawdzanie systemu ochrony fizycznej, technicznych środków ochrony ze szczególnym uwzględnieniem wyposażenia PKB i działania pracowników Służby Ochrony Lotniska;
- pracownicy Pionu Bezpieczeństwa wykonujący obowiązki audytora kontroli jakości w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego to osoby obiektywne, których doświadczenie oraz wiedza fachowa dają rękojmię należytego wypełniania zadań;
- praca audytorów podlega obiektywnej, zewnętrznej ocenie przez inspektorów ULC podczas prowadzonych testów, audytów;
- podległość służbowa nie stoi w kolizji z obowiązującymi standardami ochrony, gdyż dyrektor Pionu Bezpieczeństwa jako osoba posiadająca doświadczenie może obiektywnie ocenić zarówno pracę audytorów, jak i służb realizujących czynności kontrolne;
- audytorzy nie zajmują się wyłącznie działalnością audytową; dopiero po osiągnięciu określonej przepustowości może być rozpatrzona konieczność wydzielenia zespołu audytorów; w obecnych realiach MPL audytorzy musieliby być zatrudnieni na część etatu, co oznaczałoby marnowanie potencjału pracowniczego, a znani i rozpoznawani pracownicy zespołów audytorskich mieliby znacznie ograniczone możliwości prowadzenia czynności, gdyż pracownicy, widząc audytorów na PKB, wiedzieliby, że są audytowani;
- uwzględniając powyższe, należy stwierdzić, że nie zachodzi potrzeba wyodrębniania audytorów wewnętrznych poza Pion Bezpieczeństwa, z bezpośrednią podległością pod Prezesa Zarządu i póki co nie jest zasadnym, aby audytorzy zajmowali się wyłącznie działalnością audytową.

(dowód: akta kontroli str. 371-380)

Zdaniem NIK takie umiejscowienie organizacyjne audytorów może wpływać na bezstronność prowadzonych przez nich wewnętrznych audytów kontroli jakości.

2. Regulamin organizacyjny MPL w § 13 ust. 2 lit. e stanowi, że do wyłącznej kompetencji Zarządu Spółki należy m.in. inicjowanie działań związanych z kontrolą wewnętrzną, a w części II punkcie I.2.12 – że do zakresu działania Biura Spółki należy koordynacja działań związanych z kontrolą wewnętrzną (w tym także audyt legalności oprogramowania) i wypracowywanie zaleceń pokontrolnych do akceptacji Zarządu.

Regulamin nie przewiduje w strukturze Spółki funkcjonowania wyodrębnionej komórki kontroli wewnętrznej.

(dowód: akta kontroli str. 320)

W odpowiedzi na pytania:

- jakie działania związane z kontrolą wewnętrzną Zarząd zainicjował w latach 2011-2013,
- ile kontroli wewnętrznych przeprowadzono w Spółce w tym okresie i jakie obszary jej działalności były kontrolowane,
- jakie zalecenia pokontrolne zostały wypracowane do akceptacji Zarządu,

członek Zarządu Łukasz Strutyński wyjaśnił, że regulamin organizacyjny MPL nie precyzuje formy kontroli wewnętrznej, pozostawiając szczegółowe rozwiązania w gestii Zarządu. W związku z tym w Spółce zostały wdrożone systemowe mechanizmy kontroli wewnętrznej jako rozwiązania ciągle realizowane w poszczególnych obszarach jej funkcjonowania, co ze względu na obszerność materiału nie zostało bliżej przedstawione w wyjaśnieniach.

Niezależnie od rozwiązań systemowych istnieje możliwość prowadzenia kontroli doraźnych jako reakcji na dostrzeżone nieprawidłowości. W kontrolowanym okresie takie doraźne kontrole wewnętrzne nie miały jednak miejsca.

(dowód: akta kontroli str. 381-386)

W uzupełnieniu do powyższych wyjaśnień Zarząd MPL powtórzył, że regulamin organizacyjny nie precyzuje formy kontroli wewnętrznej, pozostawiając szczegółowe rozwiązania w gestii Zarządu, dlatego też w Spółce zostały wdrożone systemowe mechanizmy kontroli wewnętrznej jako mechanizmy ciągle realizowane w poszczególnych obszarach jej funkcjonowania.

W dalszej treści wyjaśnień szeroko omówiono kontrole dokonywane w poszczególnych pionach Spółki. I tak np.:

- 1) Biuro Spółki:
 - kontrole obiegu i ewidencji umów,
 - kontrole stosowania przepisów kancelaryjnych,
 - kontrole poprawności przygotowywania dokumentacji archiwalnej do przekazania do archiwum zakładowego,
 - kontrole przeprowadzane przez Dział Personalny i Szkoleń (np. bieżąca kontrola obecności w pracy pracowników),
 - kontrole przeprowadzane w ramach Działu Zamówień Publicznych,
 - kontrole przeprowadzane przez Dział Utrzymania Sieci i Systemów Teleinformatycznych;
- 2) Pion Finansowy:
 - kontrole dokumentów księgowych w Dziale Głównego Księgowego,
 - kontrole Działu Kontrolingu (proces budżetowania, rozliczanie budżetu);
- 3) Pion Bezpieczeństwa:
 - kontrole w oparciu o zespół audytorów wewnętrznych;
- 4) Biuro Rozwoju i Gospodarki Nieruchomościami:
 - kontrola wszystkich zadań i umów nadzorowanych przez Biuro;
- 5) Safety Officer:
 - analizowanie funkcjonowania służb oraz jednostek organizacyjnych MPL w zakresie związanym z bezpieczeństwem operacji lotniczych (safety),
 - analizowanie spójności oraz aktualności procedur związanych z bezpieczeństwem;
- 6) Stanowisko ds. BHP:
 - kontrole doraźne wynikające z przepisów dot. BHP,
 - przegląd stanowisk pracy;
- 7) Dział Pełnomocnika ds. ochrony informacji niejawnych:
 - kontrole ochrony informacji niejawnych.

Zarząd wskazał ponadto, że w latach 2011-2013 w Spółce przeprowadzone zostały przez podmioty zewnętrzne aż 22 kontrole, a także, że czynności kontrolne przeprowadzane są na każdym posiedzeniu Rady Nadzorczej Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 515-528)

W kontekście złożonych wyjaśnień należy zauważyć, że w żadnym ich fragmencie nie została uwidoczniła rola Biura Spółki jako koordynatora działań związanych z kontrolą wewnętrzną, do czego zobowiązuje punkt I.2.12 części II regulaminu organizacyjnego. Tym samym, zdaniem NIK, praktyka obowiązująca w Spółce w zakresie kontroli wewnętrznej jest niespójna z zapisami jej regulaminu organizacyjnego.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzenie wewnętrznych audytów kontroli jakości w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego.

Ocena cząstkowa

Opis stanu faktycznego

4. Realizacja wniosków pokontrolnych ULC

Realizacja zaleceń sformułowanych w wyniku audytu certyfikacyjnego, przeprowadzonego w maju 2010 r. została opisana w pkt 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W dniach 7-9, 14 i 22 listopada 2012 r. został przeprowadzony przez ULC audyt certyfikacyjny w związku z wnioskiem MPL o rozszerzenie uprawnień o wykonywanie operacji startu w warunkach ograniczonej widzialności (LVTO). W wyniku audytu audytorzy ULC stwierdzili wystąpienie niezgodności o charakterze krytycznym, tj. takiej, która musiała

być usunięta przed wydaniem certyfikatu lotniska. Niezgodność polegała na tym, że instrukcja operacyjna służby kontroli lotniska (INOP kontroli lotniska – dokumenty Państwowej Agencji Żeglugi Powietrznej, dalej „PAŻP”) nie uwzględniała procedur wykonywania operacji w warunkach ograniczonej widoczności. Zapisy w INOP lotniska Kraków-Balice i instrukcji operacyjnej Kraków TWR (Aerodrome Control Tower – Wieża kontroli lotniska) musiały być spójne. W przedstawionym Prezesowi ULC w styczniu 2013 r. programie naprawczym Zarządzający lotniskiem Kraków-Balice poinformował, że w celu usunięcia niezgodności nr 12 zwrócił się (pismem z 24 grudnia 2012 r.) do Prezesa PAŻP o opracowanie odpowiednich zmian do instrukcji operacyjnych. Niezgodność została usunięta w dniu 7 marca 2013 r. W dniu 7 marca 2013 r. Prezes ULC wydał decyzję, w której postanowił rozszerzyć zakres wynikający z Certyfikatu lotniska Kraków-Balice nr PL-003/EPKK/2010 poprzez wydanie specyfikacji uprawniającej do wykonywania operacji startu w warunkach ograniczonej widzialności. Decyzja obowiązywała od dnia publikacji procedury wykonywania operacji w warunkach ograniczonej widzialności na lotnisku Kraków-Balice w Zintegrowanym Pakiecie Informacji Lotniczych.

(dowód: akta kontroli str. 22-27, 242-281)

Niezależnie od audytów certyfikacyjnych ULC przeprowadzał w MPL kontrole okresowe i doraźne:

- w ramach nadzoru bieżącego: 25 marca 2011 r. w zakresie stanu technicznego i utrzymania nawierzchni, oznakowania i realizacji zaleceń certyfikacyjnych oraz 23-24 lutego 2012 r. w zakresie ratownictwa i ochrony ppoż. i realizacji zaleceń certyfikacyjnych;
- w ramach kontroli doraźnych: 14 marca 2011 r., 5 czerwca 2012 r. i 28 września 2012 r. w związku z pomyłkami pilotów podczas kołowania drogami A/A1.

W wyniku kontroli z 25 marca 2011 r. stwierdzono m.in. niewłaściwe oznakowanie płyty postojowej (niewłaściwa kolorystyka: żółty napis na czarnym tle zamiast czarny napis na żółtym tle), równocześnie uznając, że nie stanowi to bezpośredniego zagrożenia dla wykonywanych operacji lotniczych. Kontrola z 23-24 lutego 2012 r. wykazała m.in., że zadania przedstawione w „Programie korygującym niezgodności stwierdzone podczas audytu certyfikacyjnego lotniska Kraków-Balice (EPKK) wg raportu z 14 maja 2010 r. są zrealizowane, albo znajdują się w trakcie realizacji. Wskazano również na konieczność wystąpienia z wnioskiem o odpowiednie zezwolenie Prezesa ULC przed wprowadzeniem zmian na lotnisku w zakresie rozbudowy monitoringu (system radarowo-kamerowy). Z wnioskiem takim MPL wystąpił pismem z 2 kwietnia 2012 r., a zezwolenie uzyskał 19 lipca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 464-488)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W następstwie audytu certyfikacyjnego w kwietniu 2013 r. audytorzy ULC stwierdzili 34 niezgodności, które zostały sklasyfikowane jako niezgodności II poziomu – drobne, tj. niemające bezpośredniego wpływu na bezpieczeństwo działalności w lotnictwie cywilnym. Prezes ULC zobowiązał Zarządzającego lotniskiem Kraków-Balice do opracowania i przesłania do wiadomości programu naprawczego w terminie 30 dni od daty otrzymania raportu z audytu certyfikacyjnego. Raport wpłynął do Spółki w dniu 15 maja 2013 r. MPL przekazał program naprawczy korygujący stwierdzone niezgodności w dniu 14 sierpnia 2013 r. W piśmie przewodnim do Prezesa ULC z 12 sierpnia 2013 r. (wysłany 14 sierpnia 2013 r.) Spółka uzasadniła opóźnienie w opracowaniu planu naprawczego koniecznością skoordynowania działań naprawczych z rozpoczynającym się dużym zakresem robót budowlanych na lotnisku. Program naprawczy przewidywał zróżnicowane terminy usunięcia niezgodności. Przykładowo, audytorzy ULC stwierdzili, że zabezpieczenie końca drogi startowej, zarówno za progiem 25 i 07 nie stanowi powierzchni zniwelowanej, a na obszarze tym występują liczne nierówności terenu. MPL poinformował, że doraźne uzupełnianie ubytków i nierówności jest realizowane w miarę dysponowania materiałem ziemnym. Docelowa niwelacja RESA (Runway End Safety Area – strefa bezpieczeństwa końca drogi

startowej) na obu kierunkach planowana jest w ramach remontu drogi startowej zgodnie z planem inwestycyjnym na lata 2007-2015.

(dowód: akta kontroli str. 22-27, 158-241)

Safety Officer J.O. wyjaśnił, że w sprawach związanych z realizacją zaleceń certyfikacyjnych utrzymywany był bieżący kontakt telefoniczny z Inspektoratem Nadzoru i Certyfikacji Lotnisk ULC. Na opóźnienie w opracowaniu i przekazaniu programu naprawczego miał wpływ czas wypracowywania ostatecznych decyzji w sprawie sposobów i terminów usunięcia niektórych nieprawidłowości (np. uwaga ogólna w zakresie współpracy z AIS – Aeronautical Information Service – zapewnienie danych meteorologicznych) oraz konieczność uzgodnienia i podpisania ostatecznej wersji programu naprawczego przez wieloosobowe grono osób merytorycznie odpowiedzialnych za poszczególne obszary w okresie urlopowym.

(dowód: akta kontroli str. 422-427)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych przez ULC.

5. Realizacja wniosków pokontrolnych NIK

Opis stanu faktycznego

W wystąpieniu pokontrolnym P/11/062 z 30 listopada 2011 r. (tekst jednolity)¹⁰ Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie sformułowała następujące wnioski pokontrolne:

- podjęcie działań zmierzających do uzyskania przez Spółkę aktualnych programów ochrony od wszystkich podmiotów prowadzących na terenie lotniska lotniczą działalność gospodarczą;
- sporządzanie i terminowe przekazywanie Prezesowi ULC rocznych sprawozdań ze stanu ochrony;
- zapewnienie prawidłowej realizacji Krajowego Programu Szkolenia, w tym prowadzenie szkoleń w wymaganych terminach i formach;
- wyznaczenie stref zastrzeżonych dla lotniczych urządzeń naziemnych zlokalizowanych poza terenem lotniska.

Wnioski NIK zostały zrealizowane. W trakcie bieżącej kontroli Zarządzający lotniskiem Kraków-Balice przedłożył kontrolującemu dokumentację świadczącą o dysponowaniu 14 programami ochrony podmiotów prowadzących na terenie lotniska lotniczą działalność gospodarczą. MPL przedłożył udokumentowanie przesłania do ULC sprawozdania ze stanu ochrony za rok 2011 w dniu 13 stycznia 2012 r. na podstawie § 2 pkt 9 lit. p załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego realizującego zasady ochrony lotnictwa¹¹, które zostało uchylone z dniem 10 września 2012 r., a do czasu niniejszej kontroli nie został wydany nowy akt wykonawczy w tym zakresie. Wyrzutowa kontrola przypadków braku szkoleń ujawnionych w kontroli NIK w 2011 r. potwierdziła ich uzupełnienie. Zarządzający lotniskiem Kraków-Balice przedłożył również kontrolującemu udokumentowanie przesłania do ULC planów szkoleń i sprawozdań z działalności szkoleniowej. W wyniku oględzin przeprowadzonych przez kontrolującego w dniu 23 sierpnia 2013 r. stwierdzono, że Zarządzający lotniskiem Kraków-Balice oznakował teren, na którym zlokalizowane są światła podejścia, tablicami informującymi o zakazie wstępu. Tablice te zostały ustawione na obydwu kierunkach (25 i 07). Regulacje w zakresie środków ochrony obszarów zlokalizowanych poza lotniskiem zamieszczono w pkt. 2.17 POL zgodnie z art. 188a Prawa lotniczego.

(dowód: akta kontroli str. 489-514)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych przez NIK.

¹⁰ LKR-4101-09-01/2011.

¹¹ Dz.U. Nr 116, poz. 803 ze zm.

IV. 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 Krakowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag

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 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.

Kraków, dnia października 2013 r.

Kontrolerzy

Marta Pankowska
specjalista kp.

.....
podpis

Piotr Smyrak
główny specjalista kp.

.....
podpis