



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA- 4101-06-01/2012
P/12/077

Warszawa, dnia 16 października 2012 r.

Pan
Jan Telecki
Dyrektor
PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
Zakładu Linii Kolejowych
w Warszawie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie skontrolowała w PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakładzie Linii Kolejowych w Warszawie² funkcjonowanie ratownictwa technicznego i ochrony przeciwpożarowej na kolei w latach 2010 – 2012 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 12 września 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli³, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację zadań ZLK w skontrolowanym zakresie.

Podstawę do powyższej oceny ogólnej stanowią następujące oceny cząstkowe zbadanych zagadnień, wynikające z ustaleń dokonanych w toku kontroli:

1. Lokalizacja oraz obszar działania zespołu ratownictwa technicznego, w skład którego wchodzi specjalny pociąg ratownictwa technicznego (SPRT) wynika z Decyzji⁴ Nr 104 Naczelnego Dyrektora Infrastruktury Kolejowej oraz Decyzji⁵ Nr 16/2012 z dnia 19 czerwca 2012 r. Członka Zarządu PKP PLK S.A. W skład SPRT⁶ wchodzi: wagon platforma z rampą zjazdową dla ciągnika WZT-2, wagon socjalny, wagon salonka,

¹ Dz.U. z 2012 r. poz. 82

² Dalej także *Zakład* lub *ZLK*.

³ Dz.U. Nr 227, poz. 1482 ze zm. – zwanej dalej „ustawą nowelizującą”.

⁴ Decyzja z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie przyjęcia przez Zakłady Infrastruktury Kolejowej Specjalnych Pociągów Ratunkowych i Pociągów Ratunkowych z Zakładów Napraw Infrastruktury i Zakładów Zmechanizowanych Napraw Infrastruktury.

⁵ Decyzja w sprawie ustalenia rejonów działania zespołów kolejowego ratownictwa technicznego.

⁶ Wyposażenie techniczne według Regulaminu organizacyjno – technicznego SPRT obowiązującego od 1 stycznia 2012 r.

wagon warsztatowy, platforma podkłady, żuraw EDK 1000/4 nr 65, wóz przeciwcieżarowy EDK 1000/4, żuraw EDK 750 nr 10, wóz przeciwcieżarowy EDK 750, samochód ratownictwa technicznego Unimog, samochód ratownictwa technicznego MAN, samochód ciężarowy Volkswagen Transporter, ciągnik gąsienicowy WZT – 2. Sprzęt wchodzący w skład SPRT posiadał aktualne świadectwa sprawności technicznej, oraz zdolność jazdy z prędkością co najmniej 60 km/h wraz z platformą WZT-2 i do 80km/h bez tej platformy. Jednak stwierdzono, że wagon nr 40IZ nie posiadał świadectwa sprawności technicznej, co było niezgodne z § 20 rozdz. II Instrukcji o kolejowym ratownictwie technicznym Ir-15⁷. Za stan techniczny sprzętu, wykonywanie drobnych napraw i przeglądów kontrolnych oraz prac konserwacyjnych, zgodnie z § 6 ust. 6 Instrukcji Ir-15 odpowiedzialny jest kierownik SPRT.

2. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia niepodejmowanie przez Dyrektora Zakładu działań mających na celu utrzymanie pełnej gotowości SPRT. Zgodnie z § 7 ust. 2 Instrukcji Ir-15 Dyrektor ZLK pełni nadzór nad zespołem oraz ponosi pełną odpowiedzialność za jego gotowość techniczno – eksploatacyjną i sprawną pracę. Ustalono, że pomimo nieuczestniczenia SPRT w działaniach ratowniczych dłużej niż 6 miesięcy, Dyrektor Zakładu nie zarządzał ćwiczeń w formie próbnych alarmów, co było niezgodne z § 10 ust. 1 Instrukcji Ir-15. Z wyjaśnień Dyrektora Zakładu wynika m.in., że w roku 2010 SPRT wyjeżdżał do ośmiu, a w 2011 r. do 10 zdarzeń. Natomiast na podstawie zapisów książki wyjazdów SPRT stwierdzono, że ostatni jego wyjazd przed okresem objętym kontrolą miał miejsce 21 marca 2009 r. i dotyczył prac usługowych, następne wyjazdy następowały 8 listopada 2010 r. (po 14 miesiącach) i 11 marca 2011 r., a ostatniego wpisu o wyjeździe dokonano 9 kwietnia 2011 r. W akcjach ratunkowych i świadczonych usługach oraz na pokazach sprzętu udział brały pojazdy wchodzące w skład SPRT, tj. Unimog i Uniman, które w okresie objętym kontrolą wyjeżdżały odpowiednio: 45 i 40 razy.
3. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie niedokumentowanie przez kierowników jednostek organizacyjnych i nadzoru Zakładu comiesięcznych kontroli związanych z bezpieczeństwem ruchu kolejowego. Zakład nie przedstawił NIK dokumentów potwierdzających przeprowadzenie takich kontroli. Niesporządzanie protokołów z kontroli wewnętrznych stanowisk było niezgodne z § 43 ust. 7 Instrukcji o postępowaniu w sprawach wypadków i incydentów kolejowych Ir-8⁸. Z rocznych raportów za lata 2010-2011 w sprawie bezpieczeństwa ruchu kolejowego wynika, że w Zakładzie przeprowadzono łącznie 6 099 kontroli.

W dniu 29 czerwca 2012 r. Dyrektor Zakładu wydał Decyzję Nr 11/12, w celu wyegzekwowania realizacji obowiązku przeprowadzania kontroli każdego stanowiska pracy związanego z prowadzeniem ruchu kolejowego przez kierowników komórek organizacyjnych w ZLK.

4. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie niedostosowanie stanów osobowych załogi zespołu ratowniczego do Instrukcji Ir-15 oraz brak wymaganych kwalifikacji pracowników zatrudnionych w tym zespole. Według stanu na 6 czerwca 2012 r. zespół ratownictwa technicznego liczył 27 osób, natomiast

⁷ Przyjęta Uchwała Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe SA z dnia 6 kwietnia 2007 r.

⁸ Zarządzenie Nr 27/2007 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 7 listopada 2007 r. w sprawie zmian do Instrukcji o postępowaniu w sprawach wypadków i incydentów kolejowych Ir-8 (R-3).

zgodnie z § 6 ust. 1 Instrukcji Ir-15 w skład załogi SPRT powinno wchodzić 29 pracowników, w tym kierownik SPRT.

Przeszkolenie z zakresu ratownictwa kolejowego i chemicznego posiadało siedmiu pracowników (26%), a w zakresie udzielania pierwszej pomocy 12 osób (44%), co było niezgodne § 9 ust. 1 pkt 4 i 6 Instrukcji Ir-15. Zakład nie prowadził imiennego wykazu pracowników przeszkolonych i uprawnionych do obsługi urządzeń radiotelefonicznych, co uniemożliwiło stwierdzenie odbycia przez te osoby szkolenia w tym zakresie. Niesporządzenie tego wykazu naruszało § 22 ust. 3 pkt 3 Instrukcji o organizacji i użytkowaniu sieci radiotelefonicznych Le-14⁹.

Osoby wykonujące funkcję kierownika pociągu gospodarczego i roboczego spełniały wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie pracowników zatrudnionych na stanowiskach bezpośrednio związanych z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu kolejowego, prowadzeniem określonych rodzajów pojazdów kolejowych oraz pojazdów kolejowych metra¹⁰.

5. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia niezapewnienie sprawności technicznej wyposażenia zespołu ratownictwa technicznego oraz prowadzenie dokumentacji dla SPRT.
- 5.1. W wyniku oględzin¹¹ NIK stwierdziła brak urządzenia do sprawdzania ciśnienia sprężonego powietrza w przewodzie głównym pociągu, beczek z zapasem paliwa do agregatów zainstalowanych w wagonach (znajdowały się w magazynie na placu warsztatowym). Zespół ratownictwa technicznego nie dysponował odzieżą ochronną kwasoodporną, niezbędną podczas wykonywania zadań ratowniczych z udziałem materiałów żrących, co było niezgodne z § 12 ust. 1 Instrukcji Ir-15. Zakład nie zapewnił bezpiecznej pracy pracownikom usuwającym skutki wypadków kolejowych. Na wyposażeniu wagonów nie było: narzędzi nieiskrzących, pałatki geomembranowej, sprzętu dielektrycznego (półbuty i rękawice dielektryczne) i uszyniacza sieci trakcyjnej, co było niezgodne z załącznikiem Nr 2 do Instrukcji Ir-15. Za powstanie tych nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Kierownik SPRT¹² oraz Naczelnik Sekcji Eksploatacji Warszawa Wschodnia¹³.
- 5.2. Przy uruchamianiu SPRT nie sprawdzono ciśnienia powietrza w głównym przewodzie instalacji hamulcowej za pomocą manometru. W karcie próby hamulca nie odnotowano: numerów wagonów z wyłączonym hamulcem, ciśnienia powietrza w przewodzie ostatniego wagonu oraz nie została ona podpisana przez osobę dokonującą próbę i maszynistę. Zgodnie z § 19 ust. 7 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji¹⁴, przed wyjazdem pociągu maszynista powinien otrzymać wypełnioną kartę próby hamulca, którą powinien podpisać.

⁹ Instrukcja opracowana przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w 2004 r.

¹⁰ Dz.U. Nr 59, poz. 301 ze zm. – zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie wypadków kolejowych”.

¹¹ Oględzin dokonano w dniu 27 lipca 2012 r.

¹² Zgodnie z § 6 ust. 6 Instrukcji Ir-15 odpowiada on za stan techniczny sprzętu i urządzeń stanowiących jego wyposażenie, wykonywanie drobnych napraw i przeglądów kontrolnych oraz prac konserwacyjnych.

¹³ Naczelnik na wniosek kierownika zespołu ratownictwa technicznego, zgodnie z § 7 ust. 3 Instrukcji Ir-15, zapewnia wyposażenie tego zespołu w sprzęt, przybory sygnałowe, odzież roboczą, ochronną i środki ochrony indywidualnej.

¹⁴ Dz.U. Nr 172, poz. 1444 ze zm.

- 5.3. W trakcie oględzin stwierdzono, że meldunek złożony przez kierownika SPRT do dyspozytora ZLK o gotowości wyjazdu pociągu ratunkowego był niezgodny z treścią określoną w § 14 ust. 6 Instrukcji Ir-1. Kierownik SPRT w meldunku nie podał: numeru pociągu, numeru i serii pojazdu trakcyjnego, długości pociągu w metrach, masy ogólnej pociągu, informacji o wykonaniu szczegółowej próby hamulca, godziny zgłoszenia oraz własnego nazwiska.
- 5.4. Regulamin organizacyjny – techniczny, w wersji obowiązującej do 31 grudnia 2011 r., był niezgodny z wymogami wynikającymi z Ramowego Regulaminu organizacyjno – technicznego, stanowiącego załącznik Nr 3 do Instrukcji Ir-15. W Regulaminie tym określono, że SPRT bezpośrednio podlega Zastępcy Dyrektora ds. Eksploatacyjnych, zamiast Dyrektorowi Zakładu; pominięto rozdział V, tj. obowiązki załogi, nie podano numerów telefonów Dyrektora Zakładu, jego zastępców oraz mistrza, wskazano niewłaściwy stan załogi SPRT (26 zamiast 29 osób) oraz nieprawidłowy minimalny stan osobowy załogi (wpisano 3 pracowników zamiast 5, w tym mistrza kierującego zmianą), wykaz wyposażenia był niezgodny z regulaminem ramowym. Regulamin obowiązujący od 1 stycznia 2012 r. uwzględnia postanowienia Instrukcji Ir-15.

Książki ratownictwa technicznego dla żurawia kolejowego i pojazdów szynowo – drogowych prowadzone były niezgodnie ze wzorem określonym w załączniku Nr 5 do Instrukcji Ir-15 (prowadzono książki wyjazdu).

Dyrektor Zakładu nie opracował dla SPRT szczegółowej instrukcji przeciwpożarowej.

6. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie nieterminowe zawiadamianie przewodniczącego Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych (PKBWK) o zdarzeniach kolejowych, niewywiązywanie się z terminowego zakończenia postępowań powypadkowych oraz prowadzenie rejestru zdarzeń kolejowych w sposób niezgodny ze wzorem.
- 6.1. Z prowadzonego przez Zakład rejestru zdarzeń kolejowych wynika, że w latach 2010-2011 na obszarze działania ZLK miało miejsce 217 zdarzeń, tj. o sześć mniej, niż wykazanych w rejestrze prowadzonym przez PKBWK. Różnica ta wynikała ze zmiany kwalifikacji zdarzenia z wypadku na utrudnienie w ruchu kolejowym. Ustalono, że o 48 zdarzeniach kolejowych (22%) Zakład zawiadomił Przewodniczącego PKBWK po upływie 24 godz. (do 3 dni), co było niezgodne z § 5 ust. 5 rozporządzenia Ministra Transportu z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie poważnych wypadków, wypadków i incydentów na liniach kolejowych¹⁵.
- 6.2. Prowadzony przez Zakład rejestr zdarzeń kolejowych (w formie elektronicznej) był niezgodny ze wzorem określonym w załączniku Nr 10 do Instrukcji Ir-8. Nie zawierał on rubryk: środki zaradcze, data zakończenia postępowania, miejsce przechowywania akt postępowania.
- 6.3. W rejestrze wypadków prowadzonym przez PKBWK, w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 20 lutego 2012 r., wykazano trzy zdarzenia w których nadzór lub udział w postępowaniach powypadkowych na terenie ZLK brali członkowie PKBWK. W 207 przypadkach komisje kolejowe, powołane przez Dyrektora Zakładu, zakończyły postępowania w terminie, tj. przed upływem 30 dni roboczych od dnia zdarzenia. Kopie protokołów ustaleń końcowych, zgodnie z § 30 pkt 2 rozporządzenia w sprawie poważnych wypadków,

¹⁵ Dz.U. Nr 89, poz. 593

wypadków i incydentów na liniach kolejowych, zostały przekazane jednostce nadrzędnej, Przewodniczącemu PKBWK oraz Prezesowi UTK. W sześciu przypadkach opóźnienia w zakończeniu postępowania komisji powypadkowych wyniosły od 31 do 140 dni, natomiast w siedmiu opóźnienia te nie przekroczyły 14 dni. Zakończenie postępowania z przekroczeniem terminu 30 dni roboczych od zdarzenia było niezgodne z § 31 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wypadków kolejowych. ZLK zrealizował wszystkie wnioski zawarte w protokołach komisji powypadkowych.

7. Dyrektor Zakładu zatwierdził Programy poprawy bezpieczeństwa ruchu kolejowego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakładu Linii Kolejowych w Warszawie na rok 2010, 2011 i 2012. W programach tych wskazano: sposób realizacji poszczególnych zadań, osoby odpowiedzialne oraz jednostkę sprawującą bezpośredni nadzór nad ich realizacją. Zakład zgodnie z art. 17a ust. 4 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym¹⁶ i § 5 rozporządzenia Ministra Transportu z dnia 19 marca 2007 r. w sprawie systemu zarządzania bezpieczeństwem w transporcie kolejowym¹⁷, przysyłał raporty w sprawie bezpieczeństwa, opracowywał programy poprawy bezpieczeństwa ruchu kolejowego i sprawozdania z ich realizacji.
8. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przeprowadzanie analiz akcji ratowniczych. Kopie protokołów ustaleń końcowych komisji kolejowych oraz informacje o wypadkach były przekazywane właściwym komórkom Zakładu oraz zainteresowanym stronom. Dział Kontroli i Instruktażu opracowywał roczne programy pouczeń okresowych i doraźnych dla poszczególnych stanowisk pracy. Tematyka tych pouczeń obejmowała zagadnienia związane z postępowaniem w razie zagrożenia bezpieczeństwa ruchu oraz zaistnienia wypadków i wydarzeń kolejowych. Tematyka dla kierowników pociągu gospodarczego i roboczego obejmowała takie zagadnienia jak nawiązywanie łączności radiotelefonicznej z pracownikami posterunków ruchu, próby hamulca i zasady wykonywania i postępowania w razie szczególnych wydarzeń i zagrożenia bezpieczeństwa ruchu pociągów.
9. W latach 2010-2011 na terenie działania Zakładu odnotowano cztery pożary (w tym trzy w 2010 r.). W dniu 28 marca 2011 r. Naczelnik Sekcji Warszawa Wschodnia otrzymał pismo członka zarządu PLK informujące o zaprzestaniu utrzymywania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych. Do dnia zakończenia kontroli NIK, Naczelnik Sekcji nie otrzymał decyzji w sprawie odnawiania pasów przeciwpożarowych, pomimo iż o jej wydanie zwrócił się na piśmie w dniu 4 kwietnia 2011 r. O zaprzestaniu w 2011 r. mineralizacji pasów przeciwpożarowych przez ZLK świadczą decyzje komendantów miejskich i powiatowych PSP. Ustalono, że w 2011 r. komendanci PSP wydali cztery decyzje dotyczące utrzymywania przez ZLK pasów przeciwpożarowych. Ponadto w okresie od stycznia do marca 2012 r. nadleśniczy z pięciu nadleśnictw wystąpili na piśmie do Zakładu przypominając o obowiązku mineralizowania przez PKP pasów przeciwpożarowych. Obowiązek utrzymywania przez zarządcę infrastruktury kolejowej pasów przeciwpożarowych wynika z art. 17 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym.

¹⁶ Dz.U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.

¹⁷ Dz.U. Nr 60, poz. 407 ze zm.

Z ustaleń funkcjonariuszy komendy PSP w Nowym Dworze Mazowieckim wynika, że Zakład na dzień 29 maja 2012 r. prowadził mineralizację pasów przeciwpożarowych w m. Brody, a na terenie Gminy Pomiechówek mineralizacja została wykonana w 50%.

10. W Zakładzie została wyodrębniona komórka kontroli wewnętrznej – Dział Kontroli i Instruktażu. W okresie objętym kontrolą dział ten przeprowadzał kontrole kompleksowe Sekcji Eksploatacji Warszawa Wschodnia (miejsce stacjonowania SPRT). W latach 2010-2011 pracownicy działu przeprowadzili łącznie 1 714 kontroli (kompleksowych, problemowych, wrywkowych oraz objazdy linii) z 2 216 zaplanowanych (77,3%). Przyczyną niewykonania planu kontroli był m.in. udział w pracach komisji kolejowych ds. badania przyczyn i okoliczności wypadków, udział w komisjach odbioru technicznego i komisjach kwalifikacyjnych na przejazdach kolejowych. Ustalono, że zarówno w planach kontroli zatwierdzonych przez Dyrektora Zakładu, jak i sprawozdaniach z ich realizacji nie zostały wyodrębnione zagadnienia związane z ratownictwem technicznym, co NIK ocenia negatywnie.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) użytkowanie pojazdów kolejowych posiadających aktualne świadectwo sprawności technicznej,
- 2) sprawdzanie gotowości operacyjnej SPRT zgodnie z Instrukcją Ir-15,
- 3) dokumentowanie kontroli stanowisk związanych z prowadzeniem ruchu kolejowego,
- 4) dostosowanie stanu osobowego załogi zespołu ratownictwa technicznego oraz kwalifikacji zatrudnionych w nich pracowników do wymagań określonych w Instrukcji Ir-15,
- 5) przeszkolenie wszystkich pracowników w zakresie ratownictwa kolejowego i chemicznego oraz udzielania pierwszej pomocy medycznej,
- 6) zapewnienie sprawności technicznej wszystkich składników wyposażenia zespołu ratownictwa technicznego,
- 7) sporządzenie imiennego wykazu pracowników przeszkolonych i uprawnionych do obsługi urządzeń radiotelefonicznych – stosownie do § 22 ust. 3 pkt 3 Instrukcji Le-14,
- 8) prowadzenie książki ratownictwa technicznego dla żurawia kolejowego i pojazdów szynowo – drogowych, zgodnie ze wzorem określonym w załączniku Nr 5 do Instrukcji Ir-15,
- 9) opracowanie szczegółowej instrukcji p.poż dla SPRT,
- 10) terminowe zawiadamianie Przewodniczącego PKBWK o zdarzeniach kolejowych,
- 11) egzekwowanie od komisji kolejowej terminowego prowadzenia postępowania o zdarzeniu – stosownie do § 31 rozporządzenia w sprawie wypadków kolejowych,
- 12) prowadzenie elektronicznego rejestru zdarzeń kolejowych, zgodnie ze wzorem określonym w załączniku Nr 10 do Instrukcji Ir-8,
- 13) utrzymywanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż zarządzanych linii kolejowych - stosownie do postanowień art. 17 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym,
- 14) ujmowanie w planach oraz przeprowadzanie kontroli związanych z ratownictwem technicznym.

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 Ustawy nowelizującej, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

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