



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA-4101-06-04/2012
P/12/077

Warszawa, dnia 16 października 2012 r.

**Pan
Andrzej Kmiecik
Dyrektor
PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
Zakładu Linii Kolejowych
w Siedlcach**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku 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 Siedlcach² funkcjonowanie ratownictwa technicznego i ochrony przeciwpożarowej na kolei w latach 2010-2012 (do 31 lipca).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 12 września 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie 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 przez ZLK zadań w skontrolowanym zakresie.

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

¹ Dz.U. z 2012 r. Nr 82

² Dalej także *Zakład* lub *ZLK*.

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

1. Lokalizacja oraz obszar działania zespołu ratownictwa technicznego, w skład którego wchodzi pociąg ratownictwa technicznego (PRT) wynika z Decyzji⁴ Nr 104 Naczelnego Dyrektora Infrastruktury Kolejowej oraz Decyzji⁵ Nr 16/2012 z dnia 19 czerwca 2012 r. Członka Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. W skład wyposażenia PRT wchodziły: wagony techniczno – gospodarcze wyposażone w sprzęt do wkolejania taboru kolejowego i urządzenia do usuwania skutków wydarzeń kolejowych oraz pojazd szynowo - drogowy (PSD).
2. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Dyrektora Zakładu w zakresie utrzymania pełnej gotowości operacyjnej PRT. 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 niewykorzystywania PRT w działaniach ratowniczych dłużej niż 6 miesięcy, Dyrektor ZLK nie zarządzał dla zespołów ratownictwa technicznego ćwiczeń w formie próbnych alarmów, co było niezgodne z § 10 ust. 1 Instrukcji o kolejowym ratownictwie technicznym Ir-15⁶. Celem ćwiczeń jest utrzymanie odpowiedniej sprawności tych zespołów, a przede wszystkim terminowe i sprawne zebranie załogi oraz wyprawienie zespołu na wyznaczone miejsce. W akcjach ratowniczych i świadczących usługi udział brał wyłącznie dwudrogowy pojazd typu UNISTAR. Wagony techniczno – gospodarcze wyposażone w sprzęt do wkolejania taboru kolejowego nie brały udziału w akcjach ratowniczych od ponad 12 lat. Dyrektor Zakładu, mimo podejmowanych prób likwidacji wagonów techniczno – gospodarczych, nie otrzymał zgody Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. na ich sprzedaż. Decyzję odmawiającą sprzedaż tych wagonów argumentowano m.in. tym, że posiadają one ważne świadectwa sprawności technicznej. Nie zadecydowano również odstąpienia od eksploatacji tych wagonów. W latach 2010 – 2012 (I półrocze) zespół ratownictwa technicznego wyjeżdżał do zdarzeń kolejowych 40 razy wyłącznie przy wykorzystaniu dwudrogowego pojazdu typu UNISTAR.
3. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie stan wyposażenia zespołu ratownictwa technicznego, który uniemożliwia sprawną realizację zadań wynikających z § 4 ust. 2 Instrukcji Ir-15. W trakcie oględzin przebiegu czynności związanych z uruchomieniem wagonów wchodzących w skład PRT oraz jego wyposażenia stwierdzono, że:
 - wagony od 2010 r. nie posiadały aktualnych poświadczeń o naprawach rewizyjnych, co było niezgodne z § 20 rozdz. II ust. 6 Instrukcji Ir-15. Z wyjaśnień Dyrektora Zakładu wynika m.in., że wagony te nie są wykorzystywane do akcji ratunkowych, a ich naprawy rewizyjne spowodują tylko wysokie koszty,

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 Załącznik do zarządzenia Nr 12/2007 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 26 kwietnia 2007 r.

- nie było urządzenia do sprawdzenia ciśnienia sprężonego powietrza w przewodzie głównym, co uniemożliwiło stwierdzenie prawidłowości działania hamulca. Ponadto przewód główny hamulca był niesprawny (został przepiłowany),
- nie było beczek z zapasem paliwa do agregatów zainstalowanych w wagonach, a zbiorniki paliwa agregatów prądotwórczych nie zostały zatankowane do pełna. Z wyjaśnień Dyrektora Zakładu wynika m.in., że beczki z paliwem nie są przechowywane w wagonach z uwagi na kradzież z nich paliwa oraz brak wyjazdów PRT,
- nie było butli tlenowych i acetylenowych, co było niezgodne z załącznikiem Nr 2 lit. B ust. 8 pkt 1 Instrukcji Ir-15,
- radiotelefon przewoźny był niesprawny, co utrudniało utrzymywanie łączności pomiędzy pracownikami zespołu ratowniczego oraz prawidłowy przebieg akcji,
- pracownicy zespołu ratownictwa technicznego nie zostali wyposażeni w maskę spawalniczą oraz odzież kwasoodporną, niezbędną podczas wykonywania zadań ratowniczych z udziałem materiałów żrących, co było niezgodne z § 12 ust. 1 Instrukcji Ir-15,
- hełmy ochronne nie zostały oznakowane zgodnie z obowiązującym systemem identyfikacji wizualnej⁷, co było niezgodne z § 12 ust. 3 Instrukcji Ir-15. Niewłaściwe oznakowanie hełmów ochronnych może skutkować tym, że podczas akcji kierujący (najwyższy stopniem funkcjonariusz PSP) pozbawiony będzie możliwości błyskawicznej identyfikacji dowódcy kolejowego zespołu ratowniczego.

W trakcie kontroli NIK, uzupełniono wyposażenie PRT w: urządzenie do sprawdzania ciśnienia powietrza, maskę spawalniczą i odzież kwasoodporną (pięć kpl), naprawiono przewód główny sprężonego powietrza oraz radiotelefon przewoźny.

Za stan techniczny pojazdów i sprzętu, zgodnie z § 7 ust. 3 pkt 1 Instrukcji Ir-15, odpowiedzialnym jest Naczelnik Sekcji Eksploatacji.

4. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia niedostosowanie stanów osobowych załogi zespołu ratowniczego oraz kwalifikacje pracowników zatrudnionych w tym zespole do wymagań określonych w Instrukcji Ir-15. Na 31 sierpnia 2012 r. stan osobowy zespołu ratownictwa technicznego wynosił 17 osób, natomiast zgodnie z § 6 Instrukcji Ir-15 w skład załogi PRT, bez żurawia kolejowego, wchodzić powinno 21 osób.

Przeszkolenie w zakresie właściwości fizyko – chemicznych przewozu materiałów niebezpiecznych posiadało 16 pracowników, a w zakresie udzielania pierwszej pomocy 11, co było niezgodne § 9 ust. 1 pkt 4 i 6 Instrukcji Ir-15.

⁷ Członkowie zespołów ratownictwa technicznego stosują hełmy koloru czerwonego z niebieskim paskiem, natomiast kierownik zespołu ratownictwa technicznego – hełm koloru żółtego z niebieskim paskiem, kierujący akcją usuwania skutków wypadków kolejowych hełm koloru białego z niebieskim paskiem

W trakcie oględzin stwierdzono, że osoby wykonujące czynności kierownika pociągu ratunkowego oraz jego załoga nie zostały przeszkolone z zakresu obsługi urządzeń sieci ratunkowej. Nie sporządzono wykazu pracowników przeszkolonych i uprawnionych do obsługi użytkowanych urządzeń radiotelefonicznych, co było niezgodne z § 22 ust. 3 pkt 3 Instrukcji o organizacji i użytkowaniu sieci radiotelefonicznych Ie-14⁸. Dyrektor Zakładu wyjaśnił m.in., że *w najbliższym okresowym szkoleniu (wrzesień) pracownicy zostaną dodatkowo przeszkoleni w zakresie obsługi urządzeń łączności radiotelefonicznej.*

5. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia prowadzenie, w sposób niezgodny ze wzorami, dokumentów sprzętu i pojazdów wchodzących w skład PRT.

Regulamin organizacyjno – techniczny PRT nie zawierał: spisu urządzeń radiotelefonicznych sieci ratunkowej; numerów telefonów komórkowych dyrektora zakładu i jego zastępców, kierownika, mistrza oraz kierowcy pojazdu szynowo - drogowego, dyżurnego ruchu stacji, co było niezgodne z Regulaminem ramowym rozdz. VI i IX pkt 5. Pracownicy zespołu ratownictwa technicznego nie potwierdzili, czytelnym podpisem, przyjęcia do wiadomości Regulaminu organizacyjno – technicznego oraz jego zmian i uzupełnień, co było niezgodne z załącznikami nr 5, 6 i 7 do tego regulaminu. Powyższe braki zostały usunięte w trakcie kontroli NIK.

Do książki ratownictwa technicznego nie wpisano pojazdów, które wchodzi w skład PRT, co było niezgodne ze wzorem stanowiącym załącznik nr 3 do Regulaminu organizacyjno – technicznego. Wykaz ten został uzupełniony w trakcie kontroli NIK.

6. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie brak procedur wyboru trasy przejazdu pociągu ratunkowego oraz nieokreślenie zasad wzajemnej współpracy jednostek kolejowych, w tym przede wszystkim pomiędzy Zakładem a Cargo oraz pomiędzy PKP Energetyka. Ponadto nie określono zasad współpracy pomiędzy sąsiadującymi Zakładami, co jest istotne w sytuacji wystąpienia zdarzenia na linii kolejowej w pobliżu granicy działania tych Zakładów. Nie określono również sposobu współpracy z zewnętrznymi specjalistycznymi jednostkami ratownictwa.
7. W latach 2010-2012 (I półrocze) Zakład zatrudniał pracowników na ośmiu stanowiskach związanych z bezpieczeństwem i prowadzeniem ruchu pociągów, w tym na stanowisku dyżurnego pociągu. Z analizy protokołów comiesięcznych kontroli stanowiska dyżurnego ruchu wynika, że do najczęściej powtarzających się nieprawidłowości na tym stanowisku należało: niedokonywanie odpisów powstałej usterki w urządzeniach sterowania ruchem kolejowym; niezgodne z Instrukcją Ir-1 wprowadzanie i odwoływanie obostrzeń w ruchu pociągów; niezapisywanie użycia włącznika lub zwalnicza zastawki elektrycznej; niewpisywanie godzin powiadomienia dróżnika przejazdowego o odjeździe pociągu; niewłaściwe treści telefonogramów; nieodnotowanie faktu przystąpienia do prac w rozjazdach.

⁸ Instrukcja opracowana przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w 2004 r.

8. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań z zakresu powiadamiania Przewodniczącego Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych o każdym przypadku wystąpienia zdarzenia oraz realizację zaleceń komisji kolejowej. W okresie objętym kontrolą na terenie działania Zakładu miało miejsce 106 zdarzeń (sześć poważnych wypadków kat. A, 87 wypadków kat. B i 13 incydentów kat. C). Żadnym z tych zdarzeń nie zajmowała się Państwowa Komisja Badania Wypadków Kolejowych (PKBWK). Z analizy akt postępowań wszystkich zdarzeń, prowadzonych przez Zakład oraz dokumentacji (zawiadomienia i protokoły ustaleń końcowych) związanej ze zdarzeniami prowadzonymi przez przedstawicieli przewoźników wynika, że zawiadomienia o zdarzeniach zostały sporządzone na właściwych drukach i przesłane w terminie 24 godzin od momentu zaistnienia zdarzenia do właściwych instytucji. W 103 przypadkach postępowanie zakończono w terminie 30 dni od daty zaistnienia zdarzenia, a w trzech przypadkach uzyskano zgodę Przewodniczącego PKBWK na przedłużenie tego terminu. W 92 przypadkach protokoły ustaleń przekazano do PKBWK, UTK Oddział Terenowy w Warszawie oraz pozostałych instytucji, zgodnie z § 30 rozporządzenia Ministra Transportu z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie poważnych wypadków, wypadków i incydentów na liniach kolejowych⁹. W pozostałych 14 przypadkach postępowania były prowadzone pod przewodnictwem przedstawicieli przewoźników. Analiza protokołów ustaleń końcowych wykazała, że wszystkie zalecenia dotyczące spraw prowadzonych przez komisję kolejową zostały zrealizowane.
9. W Zakładzie obowiązywał System Zarządzania Bezpieczeństwem oraz wewnętrzne regulacje, które spełniały wymagania niezbędne do bezpiecznej eksploatacji i utrzymania infrastruktury kolejowej. Programy szkolenia pracowników bezpośrednio związanych z usuwaniem skutków zdarzeń na liniach kolejowych zostały określone w Księdze Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem „Postępowanie w przypadku zdarzeń kolejowych”. Analiza dokumentacji trzech wybranych zdarzeń, na przejeździe kat. D, skutkujących ofiarami w ludziach lub znacznymi stratami materialnymi wykazała, że zgodnie z tą procedurą złożono zawiadomienia o wystąpieniu zdarzenia do wszystkich adresatów, ustalono przyczyny zdarzenia, podjęto środki zaradcze, które w całości zrealizowano.
10. W 2010 r. i od 20 kwietnia 2012 r. Zakład wykonywał mineralizację pasów przeciwpożarowych znajdujących się w sąsiedztwie linii kolejowych na długości 188,3 km, których łączny koszt wyniósł 112,3 tys. zł. Od 25 marca 2011 r. do 20 kwietnia 2012 r. ZLK utrzymywał 20,6 km pasów przeciwpożarowych (koszt 4,7 tys. zł). Zaniechanie wykonywania mineralizacji tych pasów na całym odcinku wynikało ze stanowiska PKP PLK S.A. zawartego w piśmie nr ISE-2501-03 z dnia 24 marca 2011 r., w którym podano m.in., że PKP PLK nie ma obowiązku, na gruncie powszechnie obowiązującego prawa, utrzymywania pasów przeciwpożarowych. Sprawa ta jest przedmiotem postępowań sądowo – administracyjnych. Obowiązek

⁹ Dz.U. Nr 89, poz. 593

utrzymywania przez zarządcę infrastruktury kolejowej pasów przeciwpożarowych wynika z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym¹⁰.

11. W strukturze organizacyjnej Zakładu została wyodrębniona komórka kontroli wewnętrznej - Dział Kontroli i Instruktażu. W latach 2010 – 2012 (I półrocze) pracownicy działu przeprowadzili łącznie 2 043 kontrole (kompleksowe, wyrwykowe, nocne, objazdów linii). W okresie objętym kontrolą dział nie podejmował kontroli dotyczących realizacji zadań związanych z zapewnieniem warunków techniczno-organizacyjnych do usuwania skutków katastrof oraz zapewnienia przejezdności linii kolejowych i zabezpieczenia przeciwpożarowego, co NIK ocenia negatywnie. Roczne i miesięczne plany kontroli dla poszczególnych kontrolerów obejmowały wykaz posterunków, obiektów kolejowych, urządzeń sterowania ruchem kolejowym. Tematyka tych kontroli wynikała z decyzji nr 9/2012 Dyrektora Zakładu¹¹ i dotyczyła zagadnień związanych z bezpieczeństwem ruchu pociągów na liniach kolejowych. Ustalono, że Dyrektor zakładu nie dokonywał na bieżąco oceny funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej. W Zakładzie nie określono również zasad monitorowania funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej i jej poszczególnych elementów.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) sprawdzanie gotowości operacyjnej PRT zgodnie z Instrukcją Ir-15,
- 2) zapewnienie sprawności technicznej wszystkich składników wyposażenia zespołu ratownictwa technicznego,
- 3) uruchamianie pociągu ratunkowego zgodnie z jego procedurą oraz dokumentowanie tych działań według Instrukcji Ir-8,
- 4) dostosowanie stanu osobowego załogi zespołu ratownictwa technicznego oraz kwalifikacji zatrudnionych w nich pracowników do wymagań określonych w Instrukcji Ir-15,
- 5) opracowanie procedur dotyczących wyboru trasy przejazdu pociągu ratunkowego, określenia zasad wzajemnej współpracy jednostek kolejowych i sposobów współpracy z zewnętrznymi specjalistycznymi jednostkami ratownictwa,
- 6) zwiększenie nadzoru nad stanowiskiem dyżurnego ruchu, w celu wyeliminowania nieprawidłowości popełnianych na tym stanowisku,
- 7) utrzymywanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż zarządzanych linii kolejowych, stosownie do postanowień art. 17 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym,

¹⁰ Dz.U. z 2007 . Nr 16, poz. 94 ze zm.

¹¹ Decyzja w sprawie szczegółowych obowiązków i uprawnień kontrolerów oraz obowiązków i uprawnień instruktorów w Dziale Kontroli i Instruktażu w PKP PLK S.A. Zakładzie Linii Kolejowych w Siedlcach. Poprzednio obowiązywała decyzja nr 1 Dyrektora ZLK w Siedlcach z dnia 28 stycznia 2008 r. o takim samym tytule.

- 8) przeprowadzanie kontroli wewnętrznych w zakresie organizacji i realizacji zadań związanych z ratownictwem technicznym oraz ochroną przeciwpożarową.

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.