



KIN-4101-03/2012

Nr ewid.: 186/2012/P/12/077/KIN

Informacja o wynikach kontroli

FUNKCJONOWANIE RATOWNICTWA TECHNICZNEGO I OCHRONY PRZECIWPOŻAROWEJ NA KOLEI

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

p.o. Dyrektor Departamentu Infrastruktury:
Stanisław Jarosz

Akceptuję:
Wojciech Kutyla

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Jacek Jezierski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia 8 marca 2013

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	7
1.1. Temat i numer kontroli	7
1.2. Ogólne tło badanej problematyki.....	7
1.3. Cel i zakres kontroli.....	7
1.4. Okres objęty badaniami i czas przeprowadzenia kontroli.....	8
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	9
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności.....	9
2.2. Synteza wyników kontroli.....	9
2.3. Uwagi końcowe i wnioski.....	13
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI.....	17
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	17
3.1.1. Stan prawny	17
3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne	17
3.2. Istotne ustalenia kontroli	19
3.2.1. Nadzór Prezesa UTK nad realizacją zadań przez kolejowe służby ratownicze oraz komisje kolejowe	19
3.2.2. Rozmieszczenie zespołów kolejowego ratownictwa technicznego	20
3.2.3. Stan kadrowy i wyszkolenie zespołów kolejowego ratownictwa technicznego	21
3.2.4. Wyposażenie zespołów ratowniczych PLK	24
3.2.5. Nadzór i kontrola nad zespołami ratownictwa technicznego PLK	27
3.2.6. Utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych.....	33
3.2.7. Przygotowanie organizacyjne jednostek PSP do prowadzenia działań ratowniczych na kolei	34
3.2.8. Przygotowanie pracowników jednostek PSP oraz OSP włączonych do Krajowego Systemu Ratowniczo Gaśniczego do realizacji zadań ratowniczych na kolei.....	37
3.2.9. Wyposażenie jednostek PSP w sprzęt i środki niezbędne do realizacji zadań ratowniczych podczas zdarzeń na kolei	41
4. INFORMACJE DODATKOWE.....	45
4.1. Przygotowanie kontroli	45
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontrol.....	45
5. ZAŁĄCZNIKI.....	48

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

akcja ratownicza	działania ratownicze organizowane i kierowane przez Państwową Straż Pożarną (wg definicji użytej w ustawie o PSP)
autoryzacja bezpieczeństwa	dokument potwierdzający ustanowienie przez zarządcę infrastruktury systemu zarządzania bezpieczeństwem oraz zdolność spełniania przez niego wymagań niezbędnych do bezpiecznego projektowania, eksploatacji i utrzymania infrastruktury kolejowej
gotowość operacyjna	zdolność do reagowania, wynikająca z określonej dyspozycyjności, stanu wyposażenia i wyszkolenia oraz możliwości realizowania zadań w poszczególnych dziedzinach ratownictwa
incydent	każde zdarzenie inne niż wypadek lub poważny wypadek, związane z ruchem pociągów i mające wpływ na jego bezpieczeństwo
infrastruktura kolejowa	linie kolejowe oraz inne budowle, budynki i urządzenia wraz z zajęтыми pod nie gruntami, usytuowane na obszarze kolejowym, przeznaczone do zarządzania, obsługi przewozu osób i rzeczy, a także utrzymania niezbędnego w tym celu majątku zarządcy infrastruktury
inspekcja gotowości operacyjnej	niezapowiedziana kontrola mająca na celu dokonanie oceny stopnia przygotowania podmiotu do podejmowania działań ratowniczych
kierowanie działaniem ratowniczym	planowanie, organizowanie, nadzorowanie i koordynowanie działań ratowniczych
kierujący akcją ratowniczą	osoba będąca przedstawicielem zarządcy infrastruktury kolejowej lub Państwowej Straży Pożarnej, kierująca i odpowiedzialna za prowadzenia akcji ratunkowej do czasu usunięcia skutków zdarzenia kolejowego
KRSG	Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy – integralna część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, obejmująca, w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych lub innych miejscowych zagrożeń. System ten skupia jednostki ochrony przeciwpożarowej, inne służby, inspekcje, straże, instytucje oraz podmioty, które dobrowolnie w drodze umowy cywilnoprawnej zgodziły się współdziałać w akcjach ratowniczych
linia kolejowa	droga kolejowa mająca początek i koniec wraz z przyległym pasem gruntu, na którą składają się odcinki linii, a także budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do prowadzenia ruchu kolejowego wraz z zajęтыми pod nie gruntami
pomocnicze specjalistyczne czynności ratownicze	działania Państwowej Straży Pożarnej w ramach udzielanej pomocy innym służbom ratowniczym, z wyłączeniem działań porządkowo-ochronnych, zastrzeżonych dla innych jednostek podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (wg definicji użytej w ustawie o PSP)

przyległy pas gruntu	grunty wzdłuż linii kolejowych, usytuowane po obu ich stronach, przeznaczone do zapewnienia bezpiecznego prowadzenia ruchu kolejowego
rozporządzenie w sprawie KSRG	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. Nr 46, poz. 239)
rozporządzenie w sprawie pasów przeciwpożarowych	Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych (Dz.U. Nr 153, poz. 955)
rozporządzenie w sprawie pracowników	Rozporządzenie 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 metra (Dz.U. Nr 59, poz. 301 ze zm.)
rozporządzenie w sprawie wypadków	Rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie poważnych wypadków, wypadków i incydentów na liniach kolejowych (Dz.U. Nr 89, poz. 593)
rozporządzenie w sprawie wyposażenia	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 września 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. Nr 93, poz. 1035)
SEPE	System Ewidencji Pracy Eksploatacyjnej wspomagający nadzór nad procesem planowania i realizacji rozkładu jazdy oraz dokumentowania tego procesu w Spółce PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
sieć kolejowa	układ połączonych ze sobą linii kolejowych, stacji i terminali kolejowych oraz wszystkich rodzajów stałego wyposażenia niezbędnego do zapewnienia bezpiecznej i ciągłej eksploatacji systemu kolei, będący własnością zarządcy infrastruktury lub zarządzany przez zarządcę infrastruktury
specjalistyczne czynności ratownicze	czynności wykonywane z użyciem sprzętu specjalistycznego oraz odpowiednio przeszkolonych ratowników podmiotów KSRG
stacja manewrowa (SM)	stacja towarowa wykonująca zadania w zakresie obsługi stacyjnych i liniowych punktów ładunkowych (stacji obsługiwanych) znajdujących się w jej rejonie ciężenia, a także zadania związane z przyjmowaniem, rozrządzaniem, zestawianiem i wyprawianiem pociągów towarowych

stacja rozrządowa (SR)

towarowa stacja manewrowa przeznaczona do rozrządzania składów pociągów towarowych oraz do zestawiania pociągów towarowych do innych stacji rozrządowych oraz manewrowych

**świadectwo
bezpieczeństwa**

dokument potwierdzający zdolność bezpiecznego prowadzenia ruchu kolejowego i wykonywania przewozów kolejowych, wydawany podmiotom zwolnionym z obowiązku uzyskania certyfikatu bezpieczeństwa i autoryzacji bezpieczeństwa

towary niebezpieczne

materiały lub przedmioty, które zgodnie z Regulaminem RID nie są dopuszczone do przewozu kolejowego albo są dopuszczone do przewozu wyłącznie na warunkach określonych w tym dokumencie

**umowa o udostępnienie
infrastruktury kolejowej**

umowa zawarta pomiędzy zarządcą infrastruktury a przewoźnikiem określająca trasy przejazdów, zasady korzystania z infrastruktury oraz standard jakości dostępu do infrastruktury

ustawa o psp

Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68 ze zm.)

ustawa o tk

Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.)

wypadek

niezamierzone nagłe zdarzenie lub ciąg takich zdarzeń z udziałem pojazdu kolejowego, powodujące negatywne konsekwencje dla zdrowia ludzkiego, mienia lub środowiska; do wypadków zalicza się w szczególności

- a) kolizje,
- b) wykolejenia,
- c) zdarzenia na przejazdach,
- d) zdarzenia z udziałem osób spowodowane przez pojazd kolejowy będący w ruchu,
- e) pożar pojazdu kolejowego.

1.1 Temat i numer kontroli

- Funkcjonowanie ratownictwa technicznego i ochrony przeciwpożarowej na kolei
- P/12/077

1.2 Ogólne tło badanej problematyki

Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym¹ zobowiązuje zarządców infrastruktury m.in. do bezpiecznego prowadzenia ruchu kolejowego, bezpiecznej eksploatacji pojazdów kolejowych oraz utrzymywania ochrony przeciwpożarowej. W transporcie kolejowym dochodzi jednakże do szeregu wydarzeń obniżających poziom bezpieczeństwa ruchu kolejowego (przede wszystkim wypadków kolejowych) oraz zdarzeń o charakterze losowym nie będących skutkiem wypadków (np. pożary, huragany, śnieżyce)². W razie zagrożenia bezpieczeństwa ruchu kolejowego lub bezpieczeństwa przewozu, zarządca obowiązany jest ustawowo do podjęcia działań likwidujących te zagrożenia. Z tego względu zarządcy linii kolejowych organizują w swoich strukturach odpowiednie zespoły ratownictwa technicznego. Podstawowe znaczenie dla funkcjonowania kolejowego ratownictwa technicznego ma działalność zespołów ratowniczych zorganizowanych w strukturze PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., ponieważ spółka ta zarządza 96,2% długości sieci kolejowej w Polsce. Kolejowe ratownictwo techniczne, mimo że jest ratownictwem specjalistycznym, którego działalność ma bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo transportowe państwa, nie ma (na wzór ratownictwa górskiego i wodnego, lotniskowego czy górniczego) regulacji ustawowych sankcjonujących to ratownictwo i określających zasady organizacji, wykszolenia, wyposażenia i gotowości operacyjnej. Działalność ratownictwa kolejowego regulowana jest tylko przepisami wewnętrznymi zarządców linii kolejowych. Od ich możliwości (głównie finansowych) zależy sprawność działania tej służby. Do zadań zespołów ratownictwa technicznego należy przede wszystkim szybkie udrażnianie linii kolejowych poprzez m.in. usuwanie – na zarządzanych liniach, skutków wypadków i innych zdarzeń kolejowych, które spowodowały stan zagrożenia, przerwę lub ograniczenie w ruchu kolejowym, a także transport pojazdów kolejowych uszkodzonych w wyniku awarii technicznych z miejsca uszkodzenia do najbliższej stacji.

Zadania ratowniczo-gaśnicze na obszarze kolejowym wykonują także jednostki Państwowej Straży Pożarnej na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej³. Wypadki kolejowe stanowią poważne obciążenie finansowe przedsiębiorstw kolejowych. Zatem sprawne działanie kolejowego ratownictwa technicznego w zakresie szybkiego udrażniania linii kolejowych, może istotnie ograniczyć skutki finansowe wypadków i zdarzeń kolejowych.

1.3 Cel i zakres kontroli

Ocena działań zarządców infrastruktury kolejowej oraz jednostek państwowej straży pożarnej, podejmowanych w celu usuwania skutków katastrof i zdarzeń w ruchu kolejowym oraz zapewnienia przejezdności linii, a także sprawowania nadzoru i kontroli nad zarządcami linii kolejowych w zakresie ratownictwa przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.

² W 2011 r. na sieci ogólnego systemu kolejowego odnotowano ogółem 854 zdarzenia, w tym m.in. 27 kolizji pociągów, 105 wykolejeń pociągów oraz 630 wypadków oraz zdarzeń na przejazdach kolejowych i przejściach.

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.

Głównymi zagadnieniami objętymi tematyką kontroli były:

1. Nadzór Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego nad zarządcami linii kolejowych w zakresie eksploatacji i utrzymania linii kolejowych.
2. Wykonywanie zadań przez zarządców linii kolejowych, związanych z przygotowaniem do usuwania skutków wypadków i katastrof oraz zdarzeń nie będących wypadkami kolejowymi, które spowodowały stan zagrożenia, przerwę lub ograniczenie w ruchu kolejowym.
3. Utrzymywanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych.
4. Przygotowanie organizacyjne, techniczne i kadrowe jednostek PSP do realizacji zadań ratowniczo-gaśniczych na kolei.

Kontrole zostały przeprowadzone w Urzędzie Transportu Kolejowego, 5 komendach wojewódzkich Państwowej Straży Pożarnej oraz u 4 zarządców linii kolejowych, tj. w PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (dalej PKP PLK lub PLK) oraz 13 zakładach terenowych tej spółki (dalej ZLK), a także w PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Spółka z o.o. (dalej SKM), PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa Spółka z o.o. (dalej LHS) oraz Warszawskiej Kolei Dojazdowej Spółka z o.o. (dalej WKD).

Kontrole (poza WKD oraz SKM) zostały przeprowadzone pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności stosownie do przepisu art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴, zwanej dalej ustawą o NIK. Kontrola w WKD przeprowadzona została pod względem legalności, gospodarności i rzetelności, stosownie do przepisu art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, natomiast kontrola w SKM pod względem legalności i gospodarności, stosownie do przepisu art. 5 ust. 3 ustawy o NIK.

Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole, stanowi załącznik Nr 5.1. do Informacji.

1.4 Okres objęty badaniami i czas przeprowadzenia kontroli

Kontrolą – przeprowadzoną w okresie od 19 kwietnia do 17 września 2012 r., objęto lata 2010–2012 (I półrocze).

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności⁵

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność podmiotów odpowiedzialnych za kolejowe ratownictwo techniczne i ochronę przeciwpożarową szlaków kolejowych, głównie ze względu na brak należytej osłony ze strony odpowiednio przygotowanych służb ratownictwa technicznego, polegającej w szczególności na sprawnym usuwaniu skutków wypadków i udrażnianiu linii, a także niewykonywaniu czynności niezbędnych do utrzymywania pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych.

Negatywna ocena NIK dotyczy także działalności Urzędu Transportu Kolejowego, w zakresie sprawowania nadzoru nad zarządcami linii kolejowych w sprawach dotyczących ratownictwa technicznego.

Zarządcy linii kolejowych (w tym przede wszystkim PKP PLK S.A.) a także jednostki wchodzące w skład Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (głównie jednostki OSP) nie są odpowiednio przygotowane pod względem organizacyjnym i wyposażenia w sprzęt do wykonywania zadań ratowniczych i gaśniczych. Stan ten dotyczy w szczególności kolejowych zespołów ratowniczych, spośród których 4 utraciło gotowość operacyjną. Organizacja, zatrudnienie i lokalizacja zespołów nie odpowiadała aktualnej rzeczywistości. Zarządcy linii kolejowych nie byli zainteresowani utrzymywaniem służb ratowniczych z uwagi na związane z tym koszty.

Przyczyną stwierdzonego stanu – poza nierzetelnym realizowaniem zadań – były nieprawidłowości systemowe polegające na braku odpowiedniej rangi regulacji, zobowiązujących zarządców infrastruktury do utrzymania i finansowania zespołów kolejowego ratownictwa technicznego w stanie zapewniającym skuteczne usuwanie skutków wypadków na kolei.

Urząd Transportu Kolejowego niedostatecznie sprawował nadzór nad zarządcami linii kolejowych w sprawach dotyczących ratownictwa technicznego. Przede wszystkim zagadnienia związane z wypełnianiem przez zarządców linii kolejowych obowiązków dotyczących prowadzenia akcji ratowniczych oraz usuwania skutków zdarzeń na liniach kolejowych, a także realizacji zadań przez powołane w tych jednostkach komisje kolejowe, nie były przedmiotem kontroli ze strony UTK, w ramach sprawowania nadzoru nad bezpieczeństwem ruchu kolejowego.

2.2 Synteza wyników kontroli

2.2.1. W PKP PLK S.A. zatrudnienie w zespołach ratowniczych oraz kwalifikacje pracowników odbiegały od potrzeb i wymogów określonych w Instrukcji Ir-15 o kolejowym ratownictwie technicznym. Tylko w co trzecim zespole ratowniczym obsady były kompletne a w 3 z 24 jednostek ratownictwa technicznego w ogóle nie zatrudniano pracowników. Obowiązkowe szkolenia ukończył zaledwie co trzeci pracownik, przy czym aż w 7 jednostkach żaden pracownik nie ukończył obowiązkowych szkoleń w zakresie związanym z przewozem towarów niebezpiecznych oraz udzielania pierwszej pomocy w nagłych wypadkach, a w kolejnych trzech przeszkolony był zaledwie jeden członek załogi.

Przyczyną złej sytuacji kadrowej zespołów ratowniczych był brak zainteresowania tą problematyką, ze strony organów spółki. W PLK od początku ich funkcjonowania, tj. w ciągu niespełna 12 lat nie podejmowano skutecznych działań mających na celu zaktualizowanie (dostosowanie do istniejących potrzeb) liczebności, wyposażenia i lokalizacji zespołów kolejowego ratownictwa technicznego.

⁵ Wykaz sformułowanych w wystąpieniach pokontrolnych ocen skontrolowanej działalności zawiera Załącznik Nr 5.2.

Czynności takich nie podejmowano, aczkolwiek w wymienionym okresie zmniejszała się zdolność operacyjna zespołów ratowniczych oraz wprowadzane były zmiany w strukturze organizacyjnej Spółki. Odpowiednich działań nie podjęto również, pomimo skierowanego do Zarządu Spółki w marcu 2011 r. Raportu o stanie kolejowego ratownictwa technicznego, opracowanego przez Wydział Ratownictwa Technicznego i Ochrony Przeciwpożarowej, wskazującego na możliwość wystąpienia utraty zdolności sprawnego udrażniania linii kolejowych. Działania w tym zakresie zostały podjęte dopiero w związku z ustaleniami kontroli NIK. O braku zainteresowania problematyką ratownictwa świadczy również fakt, że służby kontroli wewnętrznej i audytu Centrali Spółki PKP PLK nie uwzględniały w planach i nie podejmowały kontroli zagadnień związanych z ratownictwem technicznym i ochroną przeciwpożarową (str. 20–23, 27–28).

2.2.2. W 11 ZLK (na 13 skontrolowanych) pracownicy kolejowych zespołów ratownictwa technicznego nie zostali wyposażeni w komplet środków ochrony indywidualnej, w tym w odzież ochronną, stosownie do obowiązujących norm wyposażenia⁶. Braki środków ochrony indywidualnej dotyczyły przede wszystkim specjalistycznego wyposażenia ratowników niezbędnego podczas usuwania skutków katastrof kolejowych, w tym z udziałem towarów niebezpiecznych. Nie realizowano tym samym postanowień § 39 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy⁷, które stanowią że pracodawca ma obowiązek zapewnić pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz zapobiegać zagrożeniom związanym z wykonywaną pracą (str. 27).

2.2.3. W Centrali PLK oraz w skontrolowanych ZLK nierzetelnie wykonywano zadania związane z utrzymaniem zespołów ratownictwa technicznego w odpowiedniej gotowości operacyjnej. W 8 ZLK (62%) nie zarządzano ćwiczeń w formie próbnych alarmów, wskutek czego kierownictwa tych jednostek nie zapewniły sobie nawet dopływu informacji o poziomie przygotowania zespołów do wykonywania zadań ratowniczych. W blisko 60% zbadanych wyjazdów do akcji ratowniczych wyjazdy te były opóźnione. W skrajnym przypadku opóźnienie to wyniosło 285 minut⁸ w relacji do wymagań określonych w § 16 ust. 6 Instrukcji Ir-15 (str. 28–29).

W 6 skontrolowanych jednostkach nie dokonywano analiz prowadzonych działań ratowniczych oraz nie podejmowano prac nad oceną przebiegu akcji. W rezultacie kierownictwa ZLK nie dysponowały wiedzą i oceną nt. prawidłowości przygotowania oraz przebiegu akcji ratowniczych (str. 32–33).

2.2.4. Kolejowe zespoły ratunkowe nie dysponowały sprzętem odpowiednim do potrzeb. W większości był to sprzęt przestarzały i technicznie zużyty. Ważnych świadectw sprawności technicznej nie posiadało 5 (21,7%) pojazdów szynowo-drogowych a spośród 102 wagonów techniczno-gospodarczych, którymi dysponowały wszystkie jednostki ratownicze, niesprawnych było 11 sztuk (10,8%). Cztery zespoły ratownicze nie dysponowały w ogóle sprawnym wyposażeniem i w związku z tym nie posiadały zdolności operacyjnej. Zasadnicze wyposażenie⁹ zespołów ratownictwa pochodziło z lat 60-tych ubiegłego wieku a od 2007 r. nie zakupiono nowego sprzętu, pomimo wniosków kierowanych w tej sprawie do Zarządu Spółki¹⁰. W PLK stan ten był wynikiem

⁶ Przepis par. 12 ust. 1 Instrukcji Ir-15 zobowiązuje członków zespołów ratownictwa technicznego do używania podczas akcji ratowniczych, ćwiczeń i szkoleń – środków ochrony indywidualnej wymienionych w załączonej tabeli.

⁷ Dz. U. z 2003 r., Nr 169, poz. 1650 ze zm.

⁸ W tym przypadku wyjazd Specjalnego Pociągu Ratowniczego z ZLK w Poznaniu (do 80 minut wg wymagań określonych w Instrukcji Ir-15) nastąpił po 365 minutach.

⁹ Żurawie kolejowe, samojezdne pojazdy ratownictwa technicznego, pojazdy szynowo-drogowe, ciągniki gąsienicowe.

¹⁰ Wnioski z lat 2009–2010 składane przez Biuro Dróg Kolejowych oraz Biuro Planowania i Monitorowania Inwestycji.

wieloletnich zaległości w finansowaniu zakupów inwestycyjnych odtwarzających wyposażenie jednostek ratowniczych. Dopiero w wyniku Raportu o stanie kolejowego ratownictwa technicznego z marca 2011 r. zaplanowano 17,4 mln zł¹¹ na zakupy inwestycyjne sprzętu dla ww. jednostek (str. 24–28).

2.2.5. Zakłady Linii Kolejowych na czas wykonywania przez własne zespoły ratownicze robót na rzecz podmiotów zewnętrznych, nie zapewniały osłony technicznej zarządzanym przez siebie liniom. Stan ten stwarzał poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa na obszarze kolejowym (str. 30).

2.2.6. Nierzetelnie prowadzona była w 11 skontrolowanych zakładach PLK dokumentacja dotycząca funkcjonowania zespołów ratownictwa technicznego. W 5 skontrolowanych ZLK nie został opracowany Regulamin techniczno-organizacyjny, bądź jego treść była niekompletna lub była niezgodna z wymogami wynikającymi z Regulaminu Ramowego. W 3 ZLK pracownicy nie potwierdzili przyjęcia do wiadomości postanowień Regulaminu oraz jego zmian i uzupełnień oraz nie prowadzono lub prowadzono w sposób nierzetelny książki ratownictwa technicznego. W 2 ZLK nie prowadzono dokumentacji techniczno-eksploatacyjnej maszyn i pojazdów kolejowych stanowiących wyposażenie zespołu ratownictwa technicznego bądź dokumentacja była nieaktualna.

Nierzetelnie prowadzono także imienne wykazy załogi. Wykazy były niekompletne, zawierały nieaktualne dane bądź wpisy były mało czytelne, co stanowiło barierę sprawnego organizowania wyjazdów na akcje ratownicze. Stan ten potwierdziły-przeprowadzone w toku niniejszej kontroli-alarmy próbnego, podczas których nastąpiły poważne trudności w nawiązaniu kontaktu z odpowiednimi pracownikami w celu skompletowania załogi ratowniczej (str. 31–32).

Nierzetelnie realizowano także w ZLK obowiązek wynikający z § 39 pkt 4 Instrukcji Ir-8¹² w zakresie informowania Centrali Spółki o zdarzeniach na liniach kolejowych¹³. W blisko 74% przypadków¹⁴ informacji o zdarzeniach nie przekazano wg postanowień ww. Instrukcji, tj. w formie sprawozdania lbr-1 (str. 30).

2.2.7. PKP PLK S.A. zaprzestała od dnia 25 marca 2011 r. utrzymywania pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych zarządzanych przez Spółkę. Decyzja Zarządu PKP PLK S.A. w tej sprawie została podjęta na podstawie błędnej interpretacji obowiązujących przepisów o ochronie przeciwpożarowej i o transporcie kolejowym¹⁵. Odstąpienie przez Spółkę od realizacji omawianego obowiązku było akceptowane przez Ministra Infrastruktury, który podzielił stanowisko PKP PLK S.A. w tej sprawie¹⁶ oraz zalecił Zarządowi Spółki zaskarżanie decyzji komendantów Państwowej Straży Pożarnej, nakładających na PKP PLK S.A. obowiązek utrzymywania pasów przeciwpożarowych, do sądów

¹¹ Uchwałami Zarządu Spółki z września 2011 r. i marca 2012 r.

¹² Instrukcja Ir-8 o postępowaniu w sprawach poważnych wypadków, wypadków, incydentów oraz trudności eksploatacyjnych na liniach kolejowych.

¹³ Wg wzoru określonego w zał. nr 12 do Instrukcji Ir-8.

¹⁴ Za maj 2011 i 2012 r.

¹⁵ Przepisy § 38 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 109, poz. 719), art. 17 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz art. 55 i 56 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.).

¹⁶ Stanowisko w tej sprawie przedstawił Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury Andrzej Massel w piśmie z dnia 9 listopada 2011 r. (znak: T1-3ag-4730-2/2011), skierowanym do Prezesa Zarządu PKP PLK S.A. i przekazanym do wiadomości Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Komendantowi Głównemu Państwowej Straży Pożarnej.

administracyjnych¹⁷. Wskutek zaprzestania utrzymywania pasów przeciwpożarowych wzrosła blisko czterokrotnie liczba pożarów lasów w sąsiedztwie linii kolejowych (str. 33–34).

2.2.8. W 4 skontrolowanych komendach wojewódzkich PSP nierzetelnie sporządzono plany ratownicze. Zostały one opracowane i zaakceptowane z pominięciem analiz zabezpieczenia operacyjnego bądź na podstawie analiz nieaktualnych lub nierzetelnie przygotowanych. Analizy nie zawierały niektórych danych służących planowaniu i aktualizacji sieci podmiotów KSRG (m.in. danych teleadresowych zespołów kolejowego ratownictwa technicznego i innych jednostek kolejowych mogących wspomagać organizację działań ratowniczych) (str. 34–36).

2.2.9. W 3 skontrolowanych komendach wojewódzkich stwierdzono nierzetelne przeprowadzanie inspekcji gotowości operacyjnej jednostek krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, zarówno jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP (w tym stanowisk kierowania), jak i jednostek OSP włączonych do KSRG. Nie realizowano wytycznych dotyczących częstotliwości przeprowadzania inspekcji, a szereg komend powiatowych i miejskich, w ogóle nie przeprowadzało inspekcji lub czynnościami tymi obejmowało tylko niektóre jednostki (str. 36–37).

2.2.10. Niewystarczające, a przez to mało skuteczne były działania w zakresie zapewnienia właściwego poziomu wyszkolenia dyspozytorów i dyżurnych operacyjnych PSP. Do realizacji zadań kierowano osoby nieposiadające wystarczających umiejętności, pomimo że prawidłowe przygotowanie obsad stanowisk kierowania i ich sprawne działanie ma kluczowe znaczenie dla powodzenia akcji ratowniczych. Właściwe szkolenia komendantów wojewódzcy rozpoczęli w drugiej połowie 2011 r. i to dopiero w wyniku negatywnych ocen wynikających z analizy przeprowadzonych akcji ratowniczych, dokonanej przez Komendę Główną PSP (str. 37–39).

2.2.11. Na terenie każdego z województw wystąpiły nieprawidłowości w szkoleniu zarówno funkcjonariuszy PSP, jak i członków OSP (włączonych do Krajowego Systemy Ratowniczo-Gaśniczego) w zakresie współdziałania z Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym oraz prowadzenia akcji ratownictwa technicznego i udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy. Na 3815 jednostek OSP włączonych do KSRG aż w 1133 jednostkach ratownicy nie spełniali warunków wymaganych do udziału w bezpośrednich akcjach ratowniczych (str. 39–41).

2.2.12. Skontrolowane krajowe bazy sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych w znacznej części nie spełniały norm dotyczących ich wyposażenia, przy czym na terenie województwa lubelskiego takiej bazy nie utworzono w ogóle. Powyższa sytuacja nie stwarzała warunków do skutecznej realizacji przez PSP zadań ratowniczych podczas prowadzenia akcji długotrwałych, charakterystycznych dla katastrof kolejowych, wymagających użycia znacznych ilości specjalistycznego sprzętu ratowniczego. Stwierdzone braki w wyposażeniu dotyczyły przede wszystkim pojazdów i sprzętu niezbędnego do prowadzenia działań ratowniczych w terenie o utrudnionym dostępie (str. 41–42).

2.2.13. Część jednostek ratowniczo-gaśniczych podległych kontrolowanym komendom wojewódzkim PSP, nie została – aczkolwiek w zróżnicowanym zakresie – wyposażona w sprzęt ratowniczy przewidziany do działań na terenach charakterystycznych dla obszarów kolejowych. Żadna natomiast spośród skontrolowanych jednostek PSP nie posiadała na swoim wyposażeniu

¹⁷ Wojewódzkie sądy administracyjne w wyrokach wydawanych w wyniku zaskarżenia przez PKP PLK S.A. decyzji komendantów wojewódzkich PSP, nakładających na jednostki PKP PLK S.A. obowiązek wykonywania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych, oddalały skargi orzekając, iż w świetle obowiązującego prawa zarządca infrastruktury jest zobowiązany do wykonywania tego zadania.

kompletu podstawowego (lub dodatkowego) wyposażenia przewidzianego dla komend PSP oraz jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP. Dysponowano bowiem sprzętem przestarzałym lub nieadekwatnym do charakteru zdarzenia, a także używano sprzętu przydatnego ale nieprzewidzianego w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 września 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej¹⁸. Sytuacja ta mogła stanowić barierę dla skutecznego prowadzenia działań ratowniczych na obszarach kolejowych (str. 42–44).

2.2.14. Prezes UTK nie kontrolował wypełniania przez zarządców infrastruktury obowiązków związanych z bezpieczeństwem ruchu kolejowego¹⁹, dotyczących prowadzenia akcji ratowniczych oraz usuwania skutków zdarzeń na liniach kolejowych, a także realizacji zadań przez powołane w tych jednostkach komisje kolejowe. Kontrolą nie obejmowano w szczególności tak istotnych dla funkcjonowania kolejowego ratownictwa technicznego zagadnień, jak przeszkolenie i przygotowanie załóg do realizacji zadań ratowniczych oraz wykonywanie przez zarządców linii kolejowych obowiązku zawiadamiania Przewodniczącego Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych (PPKBWK) o zaistnieniu wypadków i incydentów kolejowych.

Odstępując od ww. kontroli Prezes UTK zaniechał wykonywania istotnego elementu sprawowania nadzoru nad bezpieczeństwem ruchu kolejowego i nie zapewniał sobie dopływu informacji niezbędnych do realizacji obowiązków, w tym zadania określonego w art. 13 ust. 1 pkt 8 ustawy o tk dotyczącego nakładania kar pieniężnych na podmioty naruszające przepisy ustawy o transporcie kolejowym. W latach 2010–2012 (I półrocze) PKP PLK S.A. nie powiadomiła Komisji o 124 (5,8%) zdarzeniach na sieci kolejowej, a 835 zdarzeń zgłoszono po upływie wymaganego terminu²⁰ (str. 19–20).

2.3 Uwagi końcowe i wnioski

Poprawa ogólnie złej sytuacji w zakresie kolejowego ratownictwa technicznego wymaga – w świetle ustaleń kontroli – podjęcia wielopłaszczyznowych działań. Utrzymywanie obecnego stanu może ograniczyć bowiem efekty przedsięwzięć polegających na budowie i modernizacji linii kolejowych. Nowoczesne odcinki szlaków, wskutek niewydolności ratownictwa technicznego, mogą w razie wypadków lub innych zdarzeń, pozostawać nieprzejezdne w dłuższym okresie. Sytuacja ta pogarszać może także kondycję ekonomiczną zarządców linii, z uwagi na konieczność wypłaty odpowiednich rekompensat przewoźnikom i innym podmiotom korzystającym z usług kolejowych.

Ustalenia kontroli, oprócz wniosków adresowanych do wszystkich kierowników skontrolowanych jednostek²¹, uzasadniają także przedstawienie następujących wniosków o charakterze systemowym zarówno w sferze organizacyjnej, jak i prawnej:

W sferze organizacyjnej:

- 1. Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w ramach nadzoru właścicielskiego powinien podjąć działania w celu wykonywania przez PKP PLK S.A. ustawowego obowiązku utrzymywania pasów przeciwpożarowych na terenach sąsiadujących z liniami kolejowymi .**

¹⁸ Dz. U. Nr 93, poz. 1035.

¹⁹ Do czego był zobowiązany na podstawie art. 13 ust. 1a pkt 6 ustawy o tk.

²⁰ Przewodniczącego PKBWK należało zawiadomić w terminie do 24 godzin od zdarzenia (Par. 5 rozporządzenia w sprawie wypadków).

²¹ Wnioski te zostały przedstawione w punkcie 4.2 Informacji „Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli”.

Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, jako minister kierujący działem transport, obejmującym m. in. sprawy funkcjonowania kolei oraz ruchu kolejowego²² – biorąc pod uwagę zaniechanie przez PKP PLK S.A., z dniem 25 marca 2011 r., realizacji ustawowego obowiązku utrzymywania pasów przeciwpożarowych na terenach sąsiadujących z liniami kolejowymi, stanowiące naruszenie prawa i skutkujące zagrożeniem powstawania pożarów związanych z prowadzeniem ruchu kolejowego – powinien podjąć działania w celu stosowania przez PKP PLK S.A. prawidłowej interpretacji przepisów o ochronie przeciwpożarowej i o transporcie kolejowym, stanowiących podstawę tego obowiązku. Jest to szczególnie istotne ze względu na zaakceptowanie przez Ministra Infrastruktury, w listopadzie 2011 r., stanowiska PKP PLK S.A. dotyczącego odstąpienia od wykonywania pasów przeciwpożarowych. Należy również podkreślić, że zarządca infrastruktury nie jest uprawniony do uzależniania podjęcia zadań ustawowych od dokonania zmiany obowiązujących przepisów, w tym regulujących sposób ich wykonywania²³.

2. Minister Spraw Wewnętrznych i Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej – w związku ze stwierdzeniem w krajowej bazie sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych²⁴ znacznych braków w zakresie sprzętu specjalistycznego w stosunku do obowiązującej normy wyposażenia tej bazy – powinni:

2.1. przeprowadzić analizę normy wyposażenia krajowej bazy sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych, określonej w obowiązującym od 12 lat rozporządzeniu, w celu podjęcia decyzji co do potrzeby ewentualnej weryfikacji tej normy,

2.2 podjąć działania w celu zapewnienia, by wyposażenie krajowej bazy sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych w województwach było zgodne z obowiązującą normą.

3. Zarząd PKP PLK S.A. oraz Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej powinni podjąć działania mające na celu włączenie kolejowego ratownictwa technicznego w struktury Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego.

Pozostawienie zespołów kolejowego ratownictwa technicznego poza KSRG nie znajduje uzasadnienia. Sytuacja ta obniża skuteczność działania zarówno KSRG jak i zespołów kolejowych, utrudnia planowanie działań ratowniczych, ogranicza wykorzystanie specjalistycznego sprzętu i specjalnych kwalifikacji jakimi powinny dysponować kolejowe zespoły ratownicze.

²² Art. 27 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 ze zm.) oraz rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (Dz. U. Nr 248, poz. 1494).

²³ W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli, w którym wskazano na obowiązek utrzymywania pasów przeciwpożarowych przez PKP PLK S.A., Zarząd Spółki poinformował, że PKP PLK powróci do całościowego utrzymywania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych z chwilą wejścia w życie nowelizacji § 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych (Dz. U. Nr 153, poz. 955). Obecnie Spółka realizuje i będzie realizowała ten obowiązek w przypadku podtrzymania decyzji komendantów wojewódzkich PSP w tych sprawach przez wojewódzkie sądy administracyjne.

²⁴ Obowiązek utworzenia w każdym województwie krajowej bazy sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych został określony w § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 września 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 93, poz. 1035). Normę wyposażenia krajowej bazy w sprzęt, pojazdy, urządzenia i zwierzęta określa załącznik Nr 8 do rozporządzenia.

W sferze prawnej:

4. Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej powinien spowodować dokonanie zmian w Procedurze P_2 z dnia 24 września 2007 r. w sprawie ustalania planu sieci jednostek krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz rozmieszczenia sprzętu specjalistycznego, stanowiącej akt wewnętrzny wydany przez Komendę Główną PSP, polegających na:

- 4.1. sprecyzowaniu w pkt 10 rozdziału 5 pt. „Opis postępowania” sposobu realizacji przez komendantów powiatowych (miejskich), obowiązku przedstawiania Radzie Powiatu oraz Komendantowi Wojewódzkiemu PSP danych z analiz zabezpieczenia operacyjnego powiatu oraz wniosków z aktualnej sieci KSRG, poprzez określenie terminu i formy przedstawienia tych informacji,**
- 4.2. uaktualnieniu w rozdziale 7 „wykazu dokumentów powiązanych”, poprzez wprowadzenie do wykazu obowiązujących aktów prawnych i prawidłowych danych promulgacyjnych.**

5. Minister Spraw Wewnętrznych, dla zwiększenia skuteczności funkcjonowania Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, w szczególności na obszarach kolejowych, powinien podjąć działania w celu wprowadzenia odpowiedniej zmiany w § 7 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego²⁵.

Zmiana powinna polegać na uwzględnieniu, by plany ratownicze, stanowiące podstawę działania KSRG na obszarze powiatu i województwa, zawierały – poza wykazem sił i środków podmiotów KSRG i jednostek ochrony przeciwpożarowej niebędących podmiotami KSRG – również wykaz sił i środków zespołów kolejowego ratownictwa technicznego.

6. Minister Spraw Wewnętrznych powinien dokonać nowelizacji:

6.1. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 września 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej²⁶.

Rozporządzenie to nie było zmieniane od daty wydania, a ustalenia kontroli wskazują, że wykazy minimalnego wyposażenia, z uwagi na upływ czasu oraz rozwój techniczny, wymagają częściowych zmian.

6.2. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 września 1998 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego²⁷.

W rozporządzeniu określono m. in. kompetencje komendantów rejonowych Państwowej Straży Pożarnej. Organy te nie istnieją jednak od dnia 1 stycznia 1999 r., tj. od wejścia w życie zmian w ustawach z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej i o Państwowej Straży Pożarnej, wprowadzonych odpowiednio przez art. 75 i art. 76 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa²⁸. W szczególności komendy rejonowe PSP zostały przekształcone w komendy powiatowe

²⁵ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. Nr 46, poz. 239).

²⁶ Dz. U. Nr 93, poz. 1035.

²⁷ Dz. U. Nr 121, poz. 798.

²⁸ Dz. U. Nr 106, poz. 668.

(miejskie), a kompetencje komendantów rejonowych przejęli komendanci powiatowi (miejscy) PSP. Należałoby zatem wprowadzić w rozporządzeniu aktualne określenia organów PSP oraz ich kompetencji, zgodne z obowiązującymi przepisami ustawy o Państwowej Straży Pożarnej i ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

7. Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej powinien podjąć inicjatywę legislacyjną mającą na celu wprowadzenie do ustawy o transporcie kolejowym przepisów ustanawiających podstawę prawną funkcjonowania kolejowego ratownictwa technicznego.

Wprowadzone przepisy powinny dawać możliwość wydania przepisów wykonawczych w sprawie zasad organizacji, wyszkolenia, wyposażenia i gotowości operacyjnej zespołów kolejowego ratownictwa technicznego. Brak tego rodzaju regulacji (na wzór innych służb ratowniczych) obniża skuteczność działań zespołów kolejowych. Ich możliwości działania zależą w dużym stopniu od uznania zarządców linii kolejowych, którzy jednak nie nadają tym zagadnieniom stosownej do znaczenia rangi.

3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Stan prawny

Zasady korzystania z infrastruktury kolejowej, zarządzania infrastrukturą kolejową i jej utrzymania zostały uregulowane w ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym²⁹.

Zadania w zakresie ratownictwa technicznego i zasady działania zespołów ratowniczych regulują przede wszystkim: *Instrukcja o kolejowym ratownictwie technicznym Ir-15 oraz Instrukcja o postępowaniu w sprawach poważnych wypadków, wypadków, incydentów oraz trudności eksploatacyjnych na liniach kolejowych Ir-8, a także Instrukcja o postępowaniu przy przewozie kolejną towarów niebezpiecznych Ir-16.*

Zasady i zadania w zakresie ratownictwa i ochrony przeciwpożarowej dot. jednostek Państwowej Straży Pożarnej oraz innych jednostek tworzących Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy określają przepisy ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej³⁰ oraz przepisy wykonawcze do tej ustawy³¹.

Szczegółowa analiza stanu prawnego w zakresie problematyki objętej kontrolą została przedstawiona w załączniku nr 5.6. do niniejszej Informacji.

3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

Organizacja i zadania Kolejowego Ratownictwa Technicznego

Kolejowe Ratownictwo Techniczne tworzą zespoły przeznaczone do usuwania skutków wypadków kolejowych. Zarządzają nimi - podobnie jak infrastrukturą kolejową – zarządcy linii kolejowych.

W PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. zadania, które były objęte kontrolą NIK realizowała centrala Spółki PLK oraz 23 Zakłady Linii Kolejowych. Do usuwania skutków zdarzeń na liniach kolejowych zorganizowano w PKP PLK 24 zespoły kolejowego ratownictwa technicznego, składające się z 8 Specjalnych Pociągów Ratownictwa Technicznego (SPRT) oraz 16 Pociągów Ratownictwa Technicznego (PRT). Zespoły te dysponowały (wg stanu na 21 czerwca 2012 r.) m.in. 23 pojazdami szynowo – drogowymi (jednostkami mobilnymi, zapewniającymi krótki czas dojazdu do miejsca zdarzenia i eliminującymi potrzebę zamawiania lokomotywy do obsługi trakcyjnej), 18 żurawiami o udźwigu (od 75 do 200 ton) z wagonami platformami na wysięgniki żurawia oraz do przewozu lin i przeciwwag (niezbędnymi do podnoszenia przewróconych pojazdów kolejowych oraz usuwania wraków i zniszczonej infrastruktury po poważnych wypadkach), 3 samojezdnymi pociągami ratownictwa technicznego przeznaczonymi do samodzielnych działań ratowniczych (eliminują one potrzebę zamawiania lokomotywy do obsługi trakcyjnej, w związku z tym mają krótki czas wyjazdu), 10 ciągnikami gaśnicowymi na podwoziu czołgowym z platformami do ich przewozu (niezbędne przy usuwaniu skutków poważnych wypadków, umożliwiają bowiem rozciąganie i usuwanie spiętrzonego taboru z siłą 100 ton), 102 wagonami wyposażonymi w sprzęt techniczny (w tym sprzęt do wkolejania, agregaty prądotwórcze, piły i urządzenia do cięcia, rozpieracze hydrauliczne, podnośniki itp.). Kolejowe zespoły ratownicze dysponowały łącznością radiową, funkcjonującą w kolejowej sieci ratunkowej. Potencjał kolejowych zespołów ratunkowych był systematycznie zmniejszany. Dla porównania, pod koniec 1991 r. w strukturze PKP funkcjonowało 67 jednostek

²⁹ Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.

³⁰ Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.

³¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. Nr 46, poz. 239).

ratunkowych, tj. 20 Specjalnych Pociągów Ratunkowych, 41 Pociągów Ratunkowych oraz 6 tzw. Wagonów Ratunkowych³².

Nadzór nad zespołami kolejowego ratownictwa sprawują wydzielone w strukturze organizacyjnej spółek zarządzających infrastrukturą kolejową odpowiednie jednostki. W PKP PLK S.A. jest to Biuro Eksploatacji Wydział Ratownictwa Technicznego i Ochrony Przeciwpożarowej. Bezpośredni natomiast nadzór nad pracą zespołu sprawuje oraz odpowiedzialność za jego funkcjonowanie ponosi dyrektor jednostki terenowej PLK, tj. Zakładu Linii Kolejowych. Rodzaje zespołów, ich liczbę, lokalizację i rozmieszczenie oraz obszar działania ustala zarządca linii kolejowych w drodze decyzji władz spółki. Szczegółowe informacje nt. lokalizacji ww. zespołów zawiera Załącznik nr 5.5. do Informacji.

Zarządzanie bezpieczeństwem na obszarze kolejowym

Infrastrukturą kolejową w Polsce zarządza 9 podmiotów, przy czym podstawowa sieć zarządzana jest przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (ok. 96% wszystkich linii). Istotny dla organizacji działań ratowniczych jest udział w transporcie kolejowym ładunków klasyfikowanych jako towary niebezpieczne. W 2010 r. (dane GUS³³) transportem kolejowym przewieziono na terenie Polski około 22,1 mln ton tych towarów (wzrost o ok. 11,5% wobec 2009 r.). Konieczność zapewnienia sprawnie działających służb ratowniczych determinuje także niedostateczny stan techniczny infrastruktury kolejowej. Wg sprawozdań rocznych Spółki PKP PLK (za 2010 r.) linie o obniżonych lub znacznie obniżonych parametrach eksploatacyjnych³⁴ stanowią aż 64%. Pomimo prowadzonych remontów i inwestycji, w 2010 roku długość odcinków linii kolejowych, na których podniesiono prędkość rozkładową pociągów była mniejsza niż długość odcinków, na których tę prędkość obniżono. W 2011 roku na sieci kolejowej odnotowano ogółem 854 wypadków, co stanowiło wzrost w stosunku do 2010 roku (846) w większości rodzajów zdarzeń. Znaczne pogorszenie nastąpiło w kategorii: „wykolejenia” (z 79 do 105), wypadki (z 358 do 378), kolizje (z 19 do 27)³⁵.

Funkcjonowanie Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego oraz działalność Państwowej Straży Pożarnej

W celu ujednoczenia działań o charakterze ratowniczym, podejmowanych w sytuacjach zagrożeń życia, zdrowia, mienia lub środowiska, w 1995 r. powstał Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy (KSRG)³⁶. W KSRG funkcjonuje³⁷ 499 jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP, 3841 jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych (OSP)³⁸, 5 zakładowych straży pożarnych, 12 szpitali oraz 205 specjalistów krajowych z różnych dziedzin ratownictwa. System wspomagają na zasadzie zawartych porozumień służby,

³² Na podstawie akt kontroli przygotowania jednostek organizacyjnych Przedsiębiorstwa Państwowego Polskie Koleje Państwowe do wykonywania działań ratowniczych oraz stanu zabezpieczenia przeciwpożarowego obiektów PKP, przeprowadzonej w 1991 r. (S92000).

³³ Informacja GUS: Transport - Wyniki działalności w 2010 r., GUS, Warszawa 2011 r.

³⁴ Ocena niezadowolająca (29%) – linie o znacznie obniżonych parametrach eksploatacyjnych (małe prędkości rozkładowe, znaczne ograniczenia prędkości, obniżone dopuszczalne naciski), kwalifikujące się do kompleksowej wymiany nawierzchni. Ocena dostateczna (35%) – linie o obniżonych parametrach eksploatacyjnych (mniejsze prędkości rozkładowe, punktowe ograniczenia prędkości), wymagające dla utrzymania parametrów eksploatacyjnych – oprócz robót konserwacyjnych – napraw bieżących polegających na wymianie uszkodzonych elementów toru.

³⁵ Opracowania własne UTK.

³⁶ Opracowano na podstawie m.in. informacji podanych na stronie internetowej Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej (zakładka KSRG).

³⁷ Według danych na dzień 7 grudnia 2011 r.

³⁸ Według stanu na 31 grudnia 2010 r. w Polsce funkcjonowało 16.300 OSP zrzeszających 396.000 członków. W jednostce OSP, która może się ubiegać o włączenie do KSRG, powinno być co najmniej 12 przeszkolonych ratowników (2 obsady samochodu gaśniczego średniego) pozostających w stałej gotowości do działań, co najmniej 2 średnie lub ciężkie samochody pożarnicze, skuteczny system łączności powiadamiania i alarmowania.

inspekcje i straże, m.in.: Policja, Straż Graniczna, Lotnicze Pogotowie Ratunkowe, a także organizacje pozarządowe. Jednak dotychczas żaden zespół kolejowego ratownictwa technicznego nie został włączony do KSRG³⁹, pomimo że powinien dysponować odpowiednim do działań sprzętem ratowniczym. Podkreślić należy, że w latach 90-tych na terenie byłego PKP funkcjonowały zakładowe straże pożarne. Organizatorem oraz bazą, na której opiera się KSRG jest Państwowa Straż Pożarna z całym zapleczem kadrowym, sprzętowym i logistycznym. Drugim filarem tego systemu jest Ochotnicza Straż Pożarna, którego potencjał umożliwia w wielu przypadkach podjęcie samodzielnych czynności ratowniczych w możliwie najkrótszym (zgodnie z założeniami) czasie.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Nadzór Prezesa UTK nad realizacją zadań przez kolejowe służby ratownicze oraz komisje kolejowe

Prezes UTK zobowiązany na podstawie art. 13 ust. 1a pkt 6 i 7 ustawy o tk do kontroli spełniania przez zarządców infrastruktury, przewoźników kolejowych i użytkowników bocznic, obowiązków w zakresie bezpieczeństwa ruchu kolejowego, nie objął kontrolą zagadnień dotyczących szkolenia i przygotowania do realizacji zadań załóg Pociągów Ratownictwa Technicznego i Specjalnych Pociągów Ratownictwa Technicznego. Kontrolami nie obejmowano także zagadnień związanych z wykonywaniem przez zarządców linii kolejowych obowiązków w zakresie zawiadamiania Przewodniczącego Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych o zaistnieniu wypadków i incydentów kolejowych. Kontroli w tym zakresie nie podejmowano, mimo że na potrzebę ich przeprowadzenia wskazywała znaczna liczba wypadków kolejowych na sieci kolejowej⁴⁰, podawana corocznie przez Prezesa UTK w *Raportach w sprawie bezpieczeństwa na kolei w Polsce*⁴¹, jak również wzrost wskaźnika awaryjności przewozów towarów niebezpiecznych z 1,06 w 2009 r. do 2,00 w 2011 r. Na konieczność obejmowania kontrolą powyższych zagadnień wskazywało również nierzetelne sporządzanie przez komisje kolejowe protokołów ustaleń końcowych (braki bądź nieprecyzyjne stwierdzenia), które były przesyłane do UTK.

- *W raportach z badań poważnych wypadków, które miały miejsce w dniach 8 listopada 2010 r. w Białymstoku oraz 13 lipca 2010 r. na szlaku Kępice - Korzybie, a także w protokole ustaleń końcowych komisji kolejowej, sporządzonym po zdarzeniu z dnia 14 grudnia 2012 r. na stacji Strzelce Krajeńskie nie zawarto żadnych ocen i wniosków odnośnie powiadomienia o tych zdarzeniach, wezwania służb ratowniczych i przebiegu akcji ratowniczej.*

Odstąpienie od kontroli nie dyscyplinowało zarządców linii kolejowych do rzetelnego wypełniania obowiązków związanych z powiadamianiem PKBWK o zaistniałych zdarzeniach kolejowych⁴². Istotne nieprawidłowości w tym zakresie wystąpiły u głównego zarządcy, tj. w PKP PLK S.A.⁴³

³⁹ Informacja Komendy Głównej PSP z 29 lutego 2012 r.

⁴⁰ Wg Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych – corocznie ok. 870 wypadków.

⁴¹ Obwieszczenie Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z dnia 7 grudnia 2011 r. w sprawie ogłoszenia rocznego „Raportu w sprawie bezpieczeństwa na kolei w Polsce za rok 2010”. (Dz. Urz. Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 19 grudnia 2011 r. Nr 1, poz. 5).

⁴² Obowiązek zgłaszania do PKBWK przez zarządcę infrastruktury kolejowej poważnych wypadków, wypadków i incydentów ustalił art. 28g ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o tk. Sposób powiadamiania o zdarzeniach określają natomiast przepisy rozdziału 2 rozporządzenia w sprawie wypadków. Przepis § 5 tego rozporządzenia ustalił obowiązek pisemnego zawiadomienia o zdarzeniu Przewodniczącego PKBWK w terminie do 24 godzin.

⁴³ Wg informacji udzielonej NIK przez Przewodniczącego Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych (w trybie art. 29 ust. 2 lit. f ustawy o NIK) w sprawie zdarzeń, które wystąpiły na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. w latach 2010–2012 (I półrocze) i nie zostały zgłoszone PKBWK bądź zostały zgłoszone z przekroczeniem wymaganego terminu.

- **PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.** (wg danych PKBWK) w latach 2010 - 2011 oraz w pierwszym półroczu 2012 r. nie zawiadomiły PKBWK o następującej liczbie zdarzeń mających miejsce na sieci PKP PLK S.A.:
 - 2010 r. – 52 zdarzenia (ok. 5% wszystkich zdarzeń na sieci PKP PLK S.A.),
 - 2011 r. – 41 zdarzeń (odpowiednio ok. 3,5% wszystkich zdarzeń),
 - I półroczu 2012 r. – 31 zdarzeń (ok. 6,2% zdarzeń na sieci PKP PLK S.A.).
 Informację o tych zdarzeniach Komisja pozyskała na podstawie raportów od dyspozytury PKP PLK S.A. lub z innych źródeł (innych podmiotów) – w innej formie niż wynikająca z postanowień § 5 ust. 5 rozporządzenia w sprawie poważnych wypadków, wypadków i incydentów na liniach kolejowych. Ujawniono ponadto 835 zdarzeń, które zgłoszono w tym okresie do PKBWK nieterminowo, tj. po upływie 24 godzin, przy czym 10 – dopiero po 100 dniach.

Przyczyną nieprzeprowadzania kontroli dot. zagadnień związanych z ratownictwem technicznym było nieprzykładanie w UTK znaczenia do tej problematyki. W wyjaśnieniach nie przedstawiono racjonalnych argumentów tej sytuacji. Nieprzeprowadzanie kontroli usprawiedliwiano bowiem brakiem sygnałów o nieprawidłowościach, ukierunkowaniem kontroli na zagadnienia bezpośrednio związane z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu kolejowego oraz niedostatecznym poziomem zatrudnienia w oddziałach terenowych UTK i Departamencie Bezpieczeństwa Kolejowego UTK. W konsekwencji zaniechania kontroli dot. zawiadamiania PKBWK o zdarzeniach kolejowych, Prezes UTK nie dysponował informacjami o nieprawidłowościach w tym zakresie. Z tych też względów nie podejmował działań w celu nałożenia kar pieniężnych (stanowiących dochód budżetu państwa) za ww. naruszenia.

Stosownie do przepisów art. 66 ust. 1 pkt 2 lit. c oraz ust. 2 ustawy o tk niewykonanie przez zarządcę linii kolejowej obowiązku, o którym mowa w art. 28g, tj. powiadomienia o zaistniałym poważnym wypadku lub incydencie, podlega karze pieniężnej w wysokości do 2% rocznego przychodu przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym. Niezależnie od wspomnianej kary pieniężnej, Prezes UTK może nałożyć karę pieniężną na kierownika zarządcy i przewoźnika kolejowego, z tym że kara ta może być wymierzona w kwocie nie większej niż 300% jego wynagrodzenia miesięcznego (art. 66 ust. 3 powołanej ustawy).

W związku z wynikami niniejszej kontroli Prezes UTK zapowiedział⁴⁴ objęcie kontrolami zagadnień związanych z funkcjonowaniem kolejowego ratownictwa technicznego oraz nakładanie kar pieniężnych w przypadkach tego wymagających.

3.2.2. Rozmieszczenie zespołów kolejowego ratownictwa technicznego

W PLK pomimo zmian organizacyjnych oraz zmian zdolności operacyjnej zespołów ratownictwa technicznego, od ponad 11 lat nie podejmowano działań mających na celu dostosowanie do aktualnych potrzeb liczebności, lokalizacji oraz obszarów działania jednostek ratowniczych.

- W wyniku restrukturyzacji byłego państwowego przedsiębiorstwa PKP, **Spółka PKP PLK** przejęła z Zakładów Infrastruktury Kolejowej 24 zespoły kolejowego ratownictwa technicznego, wymienione w decyzji nr 104 Naczelnego Dyrektora Infrastruktury Kolejowej z dnia 22 grudnia 2000 r., w której określono lokalizację zespołów, stan etatowy załóg oraz wyposażenie techniczne. Od tego czasu nie były aktualizowane: liczebność, lokalizacja i obszary działania tych jednostek ratowniczych. Na dzień 31 maja 2012 r. na stanie Spółki znajdowały się 24 zespoły kolejowego ratownictwa technicznego, tj. 8 Specjalnych Pociągów Ratownictwa Technicznego (SPRT) oraz 16 Pociągów Ratownictwa Technicznego (PRT), zlokalizowanych w 22 Zakładach Linii Kolejowych (ZLK). Żaden zespół ratowniczy nie funkcjonował w ZLK w Kielcach. W związku ze zmianami organizacyjnymi w 2010 r., polegającymi na połączeniu ZLK w Szczecinie i Koszalinie oraz ZLK w Gliwicach i Tarnowskich Górach, w ZLK w Szczecinie oraz ZLK w Tarnowskich Górach występowały po 2 PRT, zlokalizowane odpowiednio w Stargardzie Szczecińskim i Białogardzie oraz w Tarnowskich Górach i Rybniku.

⁴⁴ W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne z 22 października 2012 r..

Decyzji w sprawie uaktualnienia zasad funkcjonowania zespołów ratowniczych nie podjęto, pomimo że w marcu 2011 r. Zarząd Spółki otrzymał Raport o stanie kolejowego ratownictwa technicznego⁴⁵, w którym m.in. wskazywano na konieczność określenia nowych rejonów działania zespołów ratowniczych. Decyzji takich nie podjęto także, pomimo że część zespołów nie brała w ogóle udziału w akcjach ratowniczych, bądź ich wykorzystanie było znikome wskutek braku odpowiedniego wyposażenia w sprzęt i braki w zatrudnieniu. Nieskuteczne były wystąpienia kierownictw ZLK do Centrali Spółki o wyrażenie zgody na likwidację takich jednostek ratowniczych.

- *Zespół ratowniczy zlokalizowany w **Ostrowie Wielkopolskim** po raz ostatni uczestniczył w akcji usuwania skutków wypadku kolejowego w 2006 r. a zlokalizowany w Rybniku (**ZLK w Tarnowskich Górach**) – 1 marca 2010 r. W latach 2010–2011 ww. jednostka z Rybnika oraz Białogardu (**ZLK w Szczecinie**) uczestniczyły zaledwie w 4 akcjach ratowniczych. Kierownictwo **ZLK w Ostrowie Wielkopolskim** wielokrotnie bezskutecznie występowało do Centrali Spółki o wyrażenie zgody na likwidację PRT. Wnioski uzasadniano niesprawnością wyposażenia, brakiem personelu oraz brakiem uzasadnienia ekonomicznego ponownego uruchomienia i utrzymywania PRT, ze względu na obsługę zdarzeń na terenie ZLK Ostrów Wielkopolski przez zespoły ratownicze z Poznania, Wrocławia i Łodzi.*

Aktualizacji rejonów działania zespołów kolejowego ratownictwa technicznego, w tym precyzyjnego określenia przeznaczenia SPRT i PRT dokonano dopiero w związku z wynikami kontroli NIK w czerwcu 2012 r.⁴⁶

- *Rozwiązano PRT w **ZLK Tarnowskie Góry** zlokalizowany w Rybniku. Pierwotnie zakładano rozwiązanie aż trzech zespołów ratowniczych. Zasadność likwidacji jednostki ratowniczej w **ZLK Ostrów Wielkopolski** argumentowano jej całkowitą degradacją, PRT w Rybniku – dużym zagęszczeniem zespołów ratowniczych na terenie Górnego Śląska (od 2010 r. zaledwie jeden wyjazd do akcji ratowniczej), a w przypadku PRT w Stróżach – niewielkim rejonem działania, małą liczbą wyjazdów do akcji (trzy razy od 2008 r.), relatywnie wysokimi kosztami utrzymania (101,5 tys. zł w latach 2010–2011) oraz możliwością osłony linii kolejowych przez SPRT Rzeszów i PRT Kraków. Ostatecznie - ze względu na rejon działania **ZLK w Ostrowie Wielkopolskim** i obecność trzech węzłów kolejowych podjęto decyzję o reaktywowaniu PRT w tym ZLK oraz o pozostawieniu PRT w Stróżach. Od dnia 1 lipca 2012 r. w strukturze PKP PLK S.A. znajdowały się 23 jednostki ratownicze, w tym 8 SPRT i 15 PRT.*

Niepodejmowanie działań ukierunkowanych na dostosowanie wyposażenia i zakresu działania kolejowych zespołów ratowniczych do bieżących potrzeb, było w PKP PLK związane z nieprzywiązywaniem znaczenia do tego obszaru działalności Spółki (były to oczywiste zaniechania niezbędnych działań).

3.2.3. Stan kadrowy i wyszkolenie zespołów kolejowego ratownictwa technicznego

Spśród 24 zespołów ratowniczych funkcjonujących w PKP PLK na koniec maja 2012 r., tylko w 8 stany osobowe były zgodne z wymaganiami Instrukcji Ir-15⁴⁷. W pozostałych jednostkach załogi ratownicze były zdekompletowane, a w 3 PRT (w Rybniku, Białogardzie i Ostrowie Wielkopolskim) nie obsadzono żadnego z etatów. Wszystkie 24 zespoły ratownicze liczyły ogółem 453 pracowników, tj. o 140 osób mniej, niż to wynikało z postanowień § 6 Instrukcji Ir-15.

⁴⁵ W dniu 9 marca 2011 r. Naczelnik Wydziału Ratownictwa Technicznego i Ochrony Przeciwpożarowej przedłożył Wiceprezesowi Zarządu Spółki dokument pt. „Raport o stanie kolejowego ratownictwa technicznego”. Dokument ten został przekazany również do wiadomości Członkom Zarządu Spółki.

⁴⁶ Decyzja Nr 16/2012 Członka Zarządu – dyrektora ds. eksploatacji z dnia 19 czerwca 2012 r. w sprawie ustalenia rejonów działania zespołów kolejowego ratownictwa technicznego w PKP PLK S.A. Ustalono także, że SPRT wyznaczone są do usuwania skutków zdarzeń na terenie określonym w załączniku do Decyzji oraz skutków zdarzeń o znacznych rozmiarach zaistniałych w innych rejonach. PRT przeznaczone natomiast do usuwania skutków zdarzeń o niewielkich rozmiarach i na terenie własnego rejonu działania wskazanego w załączniku do decyzji.

⁴⁷ Przepisy zawarte w § 6 Instrukcji Ir-15, stanowiącej jedyną podstawę funkcjonowania kolejowych jednostek ratowniczych, określiły że w skład załogi SPRT wchodzić powinno 29 pracowników, PRT wyposażonego w żuraw kolejowy – 26, natomiast PRT bez żurawia kolejowego – 21 pracowników.

- *Najpoważniejsze braki zatrudnienia dotyczyły następujących zespołów ratowniczych: PRT zlokalizowanego w Stargardzie Szczecińskim – brak 19 osób; PRT zlokalizowanego w Wałbrzychu – brak 15 osób; PRT zlokalizowanego w Opolu – brak 8 osób oraz SPRT zlokalizowanego w Tczewie i PRT zlokalizowanych w Lublinie i Iławie – brak po 6 osób.*

Do obniżenia sprawności działania zespołów ratowniczych przyczyniali się m.in. sami dyrektorzy ZLK, podejmując niezgodne z prawem decyzje o zmniejszeniu ich obsady. W 2 ZLK (Gdyni i Sosnowcu) kierownicy tych jednostek wprowadzili Regulamin organizacyjno-techniczny SPRT, w którym ustalili zatrudnienie na niższym poziomie, niż to zostało uregulowane w Instrukcji Ir-15. W Gdyni obsada PRT została ustalona na poziomie o 6 osób niższym od wymaganego, a w Sosnowcu o 3 osoby.

Sprawność i skuteczność działania zespołów ratowniczych poza niedoborami kadrowymi, obniżana była również w wyniku niedostatecznego wyszkolenia pracowników. Stwierdzono bowiem nagminne nieprzeprowadzanie obowiązkowych szkoleń.

- Zgodnie z § 9 Instrukcji Ir-15, wszyscy pracownicy zespołów kolejowego ratownictwa technicznego powinni posiadać przeszkolenia w zakresie znajomości materiałów niebezpiecznych oraz udzielania pierwszej pomocy w nagłych wypadkach. Powyższe wymagania spełniała jednakże tylko załoga PRT Bydgoszcz. Spośród pozostałych 20 zespołów dysponujących załogami⁴⁸, w 7 z nich⁴⁹ żaden zatrudniony pracownik nie ukończył wymienionych wyżej szkoleń, a w kolejnych trzech⁵⁰ przeszkolony był zaledwie jeden członek załogi. W rezultacie przedstawionej sytuacji, wyżej wymienione obowiązkowe dla wszystkich pracowników jednostek ratowniczych przeszkolenia ukończył zaledwie co trzeci pracownik załóg ratowniczych⁵¹.
- W 5 skontrolowanych ZLK⁵² nie wszyscy pracownicy zostali przeszkoleni w zakresie obsługi sprzętu do wkolejania⁵³, przy czym w 3 ZLK, tj. w Łodzi, Ostrowie Wielkopolskim i Skarżysku-Kamiennej żaden z pracowników zespołu ratowniczego nie odbył obowiązkowego przeszkolenia w tym zakresie.
- W 4 skontrolowanych ZLK⁵⁴ nie przeszkolono członków załóg do obsługi urządzeń radiotelefonicznych⁵⁵ oraz nie prowadzono imiennych wykazów pracowników przeszkolonych i uprawnionych do obsługi tych urządzeń. Dla sprawnego przeprowadzenia akcji ratunkowych oraz usuwania skutków wypadków na liniach kolejowych, właściwe przygotowanie pracowników w ww. zakresie ma istotne znaczenie, ponieważ wykorzystywana jest wówczas tzw. sieć ratunkowa⁵⁶, tj. wydzielona sieć łączności kolejowej służąca wyłącznie do przekazywania informacji pomiędzy m.in. dyspozytorem ZLK, dyżurnym ruchu, kierownikiem pociągu ratowniczego, kierowcami i operatorami pojazdów, ciągników i żurawi oraz maszynistami.

⁴⁸ Żadnej obsady personalnej nie posiadały PRT w ZLK Ostrów Wielkopolski zlokalizowany w Ostrowie Wielkopolskim, PRT w ZLK Szczecin zlokalizowany w Białogardzie oraz PRT w ZLK Tarnowskie Góry zlokalizowany w Rybniku.

⁴⁹ SPRT w Sosnowcu i Wrocławiu, PRT w Tarnowskich Górach, Zawierciu, Opolu, Stargardzie Szczecińskim i Stróżach.

⁵⁰ SPRT w Rzeszowie oraz PRT w Czerwieńsku i Wałbrzychu.

⁵¹ Szkolenia te ukończyło 152 pracowników, co w relacji do ogółu zatrudnionych (453 osoby) stanowiło 33,6%.

⁵² ZLK w Łodzi, Ostrowie Wielkopolskim, Rzeszowie, Skarżysku Kamiennej i Sosnowcu.

⁵³ Pracownicy wyznaczeni do obsługi SPRT i PRT powinni być przeszkoleni w obsłudze sprzętu do wkolejania, posługiwać się przy wkolejaniu pojazdów sygnałami porozumiewawczymi wg załącznika nr 4 (par. 6 ust. 7 Instrukcji Ir-15).

⁵⁴ ZLK w Ostrowie Wielkopolskim, Siedlcach, Tarnowskich Górach i Warszawie.

⁵⁵ Wszystkie osoby pełniące funkcje kierownika pociągu (na każdej ze zmian), operatorzy poszczególnych środków transportu oraz załoga zespołu ratowniczego muszą być uprawnione do obsługi urządzeń sieci ratunkowej, tj. odbyć szkolenia w tym zakresie a następnie wpisane do imiennego wykazu pracowników przeszkolonych i uprawnionych do obsługi użytkowanych urządzeń radiotelefonicznych – par. 22 ust. 3 pkt 2 ww. Instrukcji Ir-14.

⁵⁶ Sieć ratunkowa należy do grupy sieci liniowych(działających na terenie całego kraju dla potrzeb zarządcy i służy zapewnieniu sprawności i bezpieczeństwa ruchu kolejowego.

- **W ZLK w Siedlcach** w trakcie oględzin (przeprowadzonych w toku niniejszej kontroli) stwierdzono, że osoby wykonujące czynności kierownika pociągu ratunkowego oraz załoga pociągu nie zostali przeszkoleni w zakresie obsługi urządzeń sieci ratunkowej. W zakładzie tym w ogóle nie prowadzono 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 Le-14.

Sprawność funkcjonowania kolejowych zespołów ratowniczych obniżały także niedostateczne kwalifikacje osób wyznaczonych do obsługi Wielozadaniowych Zespołów Technicznych⁵⁷ (WZT) oraz pracowników związanych z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu kolejowego, w tym kierowników pociągów ratunkowych. I tak:

- W 3 skontrolowanych jednostkach (38%), niewystarczające były kwalifikacje osób wyznaczonych do obsługi WZT⁵⁸, co polegało głównie na braku uprawnień do kierowania pojazdami i obsługi zainstalowanego na nich sprzętu.
- W 3 skontrolowanych ZLK⁵⁹ (w których zlokalizowane były 3 z 8 Specjalnych Pociągów Ratownictwa Technicznego przeznaczonych do usuwania skutków zdarzeń o znacznych rozmiarach) niezgodnie z przepisami obsadzano funkcję kierownika pociągu⁶⁰. Nieprawidłowości polegały na braku – na niektórych zmianach – osób z uprawnieniami kierownika pociągu oraz dopuszczeniu do pracy na tym stanowisku osób, wobec których w sposób niezgodny z przepisami par. 21 ust. 4 rozporządzenia w sprawie pracowników, przeprowadzono autoryzację do pracy na tym stanowisku⁶¹. Przede wszystkim pracownicy ci nie posiadali dokumentów potwierdzających odbycie przeszkolenia praktycznego w miejscu pracy (warunkuje uzyskanie autoryzacji – § 21 ust. 3 rozporządzenia), wykonania obowiązkowych jazd w czynnej kabinie pojazdu kolejowego w różnych porach doby, w tym w nocy oraz znajomości odcinków linii kolejowych (karty znajomości szlaku) – § 21 ust. 4 rozporządzenia.
- W Spółce PKP LHS w Zamościu (będącej jednocześnie zarządcą infrastruktury i przewoźnikiem kolejowym) dopuszczono osoby do wykonywania zadań (na stanowiskach bezpośrednio związanych z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu kolejowego, tj. operatorów żurawia oraz kierowników pociągów ratowniczych⁶²) bez potwierdzonych kwalifikacji w sposób przewidziany prawem (w § 4 ust. 1, § 20 i § 22 rozporządzenia w sprawie pracowników). Dotyczyło to operatorów żurawia będącego na wyposażeniu ZKRT Zamość-Bortatycze, którzy wprawdzie posiadali uprawnienia do obsługi żurawia wydane przez Transportowy Dozór Techniczny, to jednak nie posiadali prawa kierowania pojazdem, o którym mowa w § 20 ww. rozporządzenia. Osoby wyznaczone na kierowników pociągów ratowniczych nie posiadały natomiast upoważnień, o których mowa w § 22 ust 1 ww. rozporządzenia.

Przyczyną złej sytuacji kadrowej zespołów ratowniczych był brak zainteresowania tą problematyką, ze strony organów spółki.

⁵⁷ Wielozadaniowy Zespół Techniczny – odpowiednio przystosowany do potrzeb cywilnych (ratowniczych), gąsienicowy pojazd wojskowy ze zdemontowaną wieżyczką.

⁵⁸ Pojazdy typu WZT znajdowały się w 8 na 13 skontrolowanych ZLK.

⁵⁹ W ZLK w Łodzi, Rzeszowie i Skarżysku Kamiennej.

⁶⁰ Zgodnie z przepisami par. 6 ust. 7 Instrukcji Ir-15 pracownicy pełniący obowiązki kierownika pociągu gospodarczego i roboczego muszą spełniać warunki określone w rozporządzeniu wydanym przez ministra właściwego do spraw transportu w sprawie wykazu stanowisk bezpośrednio związanych z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu kolejowego i warunków, jakie powinny spełniać osoby zatrudnione na tych stanowiskach oraz prowadzące pojazdy kolejowe.

⁶¹ Do zakresu autoryzacji dla m.in. stanowiska kierownik pociągu gospodarczego i roboczego należy dodatkowo sprawdzenie wykonania czterech jazd w czynnej kabinie pojazdu kolejowego z napędem, z czego dwie należy wykonać między zmrokiem a świtem, oraz sprawdzenie znajomości odcinków linii kolejowych, według programu ustalonego przez pracodawcę.

⁶² Stanowiska m.in. kierownika pociągu oraz prowadzącego maszyny do kolejowych robót budowlanych są wymienione w Załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie pracowników.

3.2.4. Wyposażenie zespołów ratowniczych PLK

3.2.4.1. Wyposażenie w sprzęt i urządzenia o tzw. charakterze zasadniczym

Kierownictwa poszczególnych ZLK nie zapewniły utrzymania w sprawności technicznej znacznej części zasadniczego wyposażenia zespołów ratowniczych⁶³. Dotyczyło to w szczególności pojazdów szynowo-drogowych oraz wagonów techniczno-gospodarczych.

Według stanu na dzień 31 maja 2012 r. ważnych świadectw sprawności technicznej nie posiadało 5 pojazdów szynowo-drogowych (SPRT w Sosnowcu oraz PRT w Opolu, Czerwieńsku, Łławie i Białogardzie), co stanowiło 21,7% ogółu tego typu sprzętu będącego na wyposażeniu wszystkich zespołów ratowniczych⁶⁴. Niektóre pojazdy wskutek niesprawności nie były eksploatowane od wielu lat (np. w ZLK w Sosnowcu pojazd Unimog był niesprawny od 2005 r.). Podkreślić należy, że pojazdy szynowo-drogowe w wyniku możliwości przełączenia napędu, posiadają zdolność dojazdu na miejsce zdarzenia najkrótszą drogą.

Pomimo braku ważnych świadectw sprawności technicznej niektóre pojazdy brały udział w akcjach ratunkowych bądź były wykorzystywane do świadczenia usług podmiotom zewnętrznym (np. w ZLK w Lublinie przez 2,5 roku wykorzystywano pojazd Unistar bez ważnego świadectwa – pojazd ten m.in. brał udział w 8 akcjach ratunkowych).

Spośród 102 wagonów techniczno-gospodarczych, którymi dysponowały wszystkie jednostki ratownicze – niesprawnych było 11 sztuk (10,8%). Dotyczyło to PRT w Białogardzie (2 szt.), Czerwieńsku (3 szt.), Ostrowie Wielkopolskim (3 szt.), oraz w Rybniku (3 szt.). Te 4 wymienione zespoły ratownicze nie dysponowały w ogóle sprawnym wyposażeniem i w związku z tym nie posiadały zdolności operacyjnej.

Kolejne wagony nie były przygotowane do eksploatacji. Ustalono, że nie miały w ogóle lub posiadały nieaktualne świadectwa sprawności technicznej. Stwierdzono także, iż część wagonów nie była poddawana obowiązkowym przeglądom lub naprawom okresowym (np. w ZLK w Siedlcach wagony od 2010 r. nie posiadały aktualnych poświadczeń o naprawach rewizyjnych⁶⁵).

Wskutek nieprawidłowego wykonywania zadań związanych z utrzymaniem wagonów i złego stanu technicznego części wagonów, w 3 skontrolowanych ZLK (w Częstochowie, Lublinie i Warszawie), pociągi ratownictwa technicznego nie posiadały zdolności jazdy z wymaganą przepisami prędkością, tj. co najmniej 80 km/h⁶⁶. Stwierdzono jednak, że wystąpiły przypadki włączania do składu pociągu, taboru o ograniczonej prędkości jazdy. Powodowało to, że cały skład zespołu ratowniczego nie mógł poruszać się z wymaganą prędkością.

- *W ZLK w Częstochowie z 4 wagonów techniczno-gospodarczych, wchodzących w skład PRT⁶⁷, 3 posiadały ważne świadectwa sprawności technicznej oraz aktualne rewizje zbiorników hamulcowych. Jednakże wagony te nie spełniały wymagań Instrukcji Ir-15 w zakresie dopuszczalnej prędkości jazdy (minimum 80 km/h), gdyż z powodu ich niedostatecznego stanu technicznego mogły być przemieszczane z ograniczoną prędkością, nie większą niż 60 km/h.*

⁶³ Zasadnicze składniki wyposażenia zespołów ratowniczych określono w § 20 Instrukcji Ir-15. Wyposażenie to stanowią żurawie kolejowe, wozy zabezpieczenia technicznego (ciągniki gąsienicowe) z platformami, pojazdy szynowo-drogowe, samojezdne pojazdy ratownictwa technicznego) oraz wagony techniczno-gospodarcze.

⁶⁴ 8 SPRT i 12 PRT dysponowały ogółem 23 pojazdami szynowo-drogowymi. PRT w Rybniku, Zawierciu, Wałbrzychu i Ostrowie Wielkopolskim nie miały na wyposażeniu takich pojazdów.

⁶⁵ Według par. 20 ust. 6 Instrukcji Ir-15 wagony wchodzące w skład SPRT (PRT) podlegają naprawom okresowym z zachowaniem postanowień obowiązujących w „Instrukcji o naprawach wagonów”.

⁶⁶ Wagony i żurawie kolejowe wchodzące w skład SPRT (PRT) muszą posiadać zdolność jazdy z prędkością co najmniej 80 km/h przy czym należy stosować typizację i ujednolicenie zespołów ratownictwa technicznego w zakresie (m.in.) doboru właściwych serii wagonów (par. 20 rozdz. II, ust. 2 Instrukcji Ir-15).

⁶⁷ PRT stacjonuje w Zawierciu.

Będące na wyposażeniu jednostek ratowniczych pozostałe urządzenia wchodzące w skład zasadniczego wyposażenia jednostek ratowniczych, tj. 18 żurawi kolejowych, 3 samojezdne pojazdy ratownictwa technicznego oraz 10 ciągników gąsienicowych – były również w złym stanie technicznym. Sprzęt ten był technicznie zużyty, pochodził nawet z lat 60 – tych ubiegłego wieku i cechował się dużą awaryjnością.

Kolejne nieprawidłowości – ujawnione podczas przeprowadzonych oględzin – dotyczyły, braków w wyposażeniu (w 11 skontrolowanych ZLK), niezapewnienia sprawności technicznej posiadanego sprzętu (odpowiednio w 9 ZLK) oraz braku wymaganych dokumentów i oznaczeń składników wyposażenia, potwierdzających jego sprawność. I tak:

- W 3 ZLK (**w Częstochowie, Sosnowcu i Warszawie**) nie było lub brakowało dostatecznej liczby pałatek geomembranowych, koniecznych do zabezpieczenia środowiska przed skażeniem w sytuacji zdarzeń z udziałem ciekłych towarów niebezpiecznych.
- W co trzeciej skontrolowanej jednostce (**w Częstochowie, Siedlcach, Sosnowcu i Tarnowskich Górach**) nie zapewniono, odpowiedniej do wymagań Instrukcji Ir-15, liczby radiotelefonów, a część urządzeń była niesprawna. Skutkowało to m.in. tym, że operatorzy żurawi kolejowych oraz wozów zabezpieczenia technicznego, a także pozostali członkowie załogi pociągu ratowniczego nie mieli możliwości bezpośredniego kontaktu z kierownikiem pociągu i osobą kierującą akcją ratowniczą.
- Pomimo że znaczna część prac ekip ratowniczych polega na cięciu lub spawaniu zniszczonych wskutek kolizji elementów infrastruktury kolejowej, w 2 ZLK (**w Częstochowie i Siedlcach**) stwierdzono brak butli z gazami technicznymi a w kolejnym Zakładzie (**w Tarnowskich Górach**) niezuzupełnienie do wymaganego stanu tlenu i acetylenu po wcześniejszej akcji (jedna z dwóch butli była pusta a dwie z trzech napełnione w połowie). Stwierdzono również w 3 ZLK (**w Częstochowie, Siedlcach i Warszawie**), że na wyposażeniu pociągów ratowniczych nie było beczek z zapasem paliwa do agregatów prądotwórczych zainstalowanych w wagonach a zbiorniki tych urządzeń nie były zatankowane do pełna.
- W ZLK w **Częstochowie i Tarnowskich Górach** nie zapewniono możliwości efektywnego wykorzystania zespołów ratowniczych, ponieważ – pomimo że na głównych liniach kursowały pojazdy niskopodłogowe – zespoły nie zostały wyposażone w specjalistyczny sprzęt do wkolejania takich pojazdów bądź wyposażenie to było niesprawne.
- W dwóch ZLK (**w Łodzi i Warszawie**) brakowało tzw. uszyniaczy sieci oraz sprzętu dielektrycznego, tj. wymaganego przepisami Instrukcji Ir-15 wyposażenia zabezpieczającego miejsca pracy ratowników zlokalizowane w pobliżu sieci trakcyjnych a kolejnym Zakładzie (**w ZLK w Ostrowie Wielkopolskim**) sprzęt ten nie posiadał dokumentacji legalizacyjnej dopuszczającej do użytkowania.
- W ZLK w **Lublinie** żuraw kolejowy przez blisko 2 miesiące nie mógł brać udziału w akcjach, ponieważ cztery zamontowane w nim zbiorniki ciśnieniowe nie posiadały zezwolenia Transportowego Dozoru Technicznego na eksploatację.
- W ZLK w **Sosnowcu** nie zapewniono odpowiedniego stanu technicznego wozu zabezpieczenia technicznego WZT-2. Pojazd ten nie posiadał aktualnego świadectwa sprawności technicznej a Wojskowy Dozór Techniczny – ze względu na niesprawność zamontowanego na tym pojeździe (od grudnia 2009 r.) żurawia, zabronił jego użytkowania. Wskutek powyższego Zespół ten, posiadający status Specjalnego Pociągu Ratownictwa Technicznego, pozbawiony był możliwości wykorzystania WZT do skutecznego rozłączania zakleszczonego taboru i odciągania wykolejonych wagonów lub lokomotyw.

- W **ZLK w Skarżysku-Kamiennej** stosowano sprzęt bez atestów lub po upływie terminu jego użytkowania. Cztery zawiesia linowe służące do podnoszenia i przemieszczania uszkodzonych kolejowych środków transportowych nie posiadały atestów, a w przypadku zawiesi nieiskrzących, niezbędnych podczas prac z udziałem towarów niebezpiecznych, termin ich użytkowania upłynął w 2010 r. Podobnie w **ZLK w Sosnowcu** stosowano liny, które nie posiadały czytelnych oznaczeń na tulejach zaciskowych umożliwiających ich identyfikację⁶⁸.

Znaczna część stwierdzonych nieprawidłowości w wyposażeniu dotyczyła 8 Specjalnych Pociągów Ratownictwa Technicznego, tj. jednostek wyznaczonych do usuwania skutków zdarzeń o znacznych rozmiarach, w tym zaistniałych poza rejonem działania SPRT.

Podstawową przyczyną złego stanu technicznego sprzętu i urządzeń było kilkunastoletnie niedofinansowanie kolejowego ratownictwa technicznego. Od 2007 r. nie odtwarzano składników zasadniczego wyposażenia jednostek ratowniczych, pomimo kierowanych do Zarządu Spółki wniosków o zabezpieczenie w planach finansowych na kolejne lata środków inwestycyjnych na ten cel⁶⁹. W rezultacie tego stanu dysponowano wagonami techniczno – gospodarczymi wyprodukowanymi w latach 1960–1980, żurawiami kolejowymi – w latach 1975–1987, pojazdami szynowo-drogowymi, w latach 1980–1997 i ciągnikami gąsienicowymi pochodzącymi z lat 1972–1984. Wyjątkiem były trzy samojezdne pojazdy ratownictwa technicznego zakupione w latach 2004–2007 oraz dwa pojazdy szynowo – drogowe zakupione w 2005 r.

Dopiero w wyniku rekomendacji zawartych w Raporcie o stanie kolejowego ratownictwa technicznego z marca 2011 r., akceptację Zarządu Spółki PLK zyskały wnioski Biura Eksploatacji z sierpnia 2011 r. oraz z marca 2012 r.

- *Uchwałami Zarządu Spółki z września 2011 r. oraz marca 2012 r. zabezpieczono łącznie 17,4 mln zł, przy czym zakupy inwestycyjne o wartości 3,4 mln zł (na dostosowanie pojazdów do potrzeb kolejowego ratownictwa technicznego oraz zakup niezbędnego wyposażenia) przewidziano do realizacji do końca 2012 r. Wykorzystanie pozostałej części środków (14 mln zł na zakup 10 pojazdów szynowo-drogowych) zaplanowano na rok 2013.*

Nieprawidłowości w powyższym zakresie występowały nie tylko u największego zarządcy infrastruktury kolejowej, tj. w spółce PLK, ale także u pozostałych skontrolowanych zarządców.

Spółka Warszawska Kolej Dojazdowa – zarządca infrastruktury oraz przewoźnik kolejowy osób – nie posiadała własnego taboru ratownictwa technicznego i w sytuacjach powstania zdarzeń i usuwania ich skutków korzystała z ogólnodostępnej pomocy ratownictwa technicznego straży pożarnej i pogotowia ratunkowego, przy czym z tymi jednostkami nie zawierano odrębnych umów dotyczących współdziałania w likwidacji skutków zdarzeń kolejowych. Podobnie **Spółka Szybka Kolej Miejska w Trójmieście** nie dysponowała specjalistycznym pociągiem ratunkowym do usuwania skutków wypadków i katastrof kolejowych i nie zawarła odrębnych umów z ratownictwem medycznym i strażą pożarną. W Spółce **PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa w Zamościu** niedostateczne było wyposażenie zespołów ratunkowych.

- *Wyposażenie w dwóch funkcjonujących w PKP LHS zespołach ratownictwa odbiegało od wyposażenia przewidzianego w przyjętej w LHS Instrukcji. Na stanie zespołów nie było m.in. sprzętu do uwalniania ludzi, zestawów zbloczy i lin do zwiększenia siły pociągowej, półsprzęgu do transportu elektrycznego zespołu trakcyjnego i wyciągarki elektrycznej.*

⁶⁸ Liny i zawiesia linowe powinny spełniać wymagania dyrektywy maszynowej 2006/42/WE. Każdy odcinek liny musi zostać oznakowany, zaś w przypadku braku takiej możliwości, musi mieć zamocowaną na stałe tabliczkę lub nieusuwalny pierścień z m.in. danymi identyfikacyjnymi odpowiedniego świadectwa oraz maksymalnym obciążeniem liny podczas pracy, przy czym dane te muszą być czytelne i umieszczone w taki sposób, aby nie mogły ulec zniszczeniu.

⁶⁹ Nie uwzględniono wniosków składanych w latach 2009–2010 przez Biuro Dróg Kolejowych oraz Biuro Planowania i Monitorowania Inwestycji.

3.2.4.2. Wyposażenie załóg zespołów ratowniczych w odzież ochronną i środki ochrony osobistej

Powszechnie występującą nieprawidłowością było niewyposażenie pracowników zespołów ratownictwa technicznego w kompletne⁷⁰ zestawy środków ochrony indywidualnej i odzieży ochronnej. Stan ten stwierdzono w 11 skontrolowanych Zakładach. Podstawowe braki wyposażenia dotyczyły środków używanych podczas usuwania skutków wypadków, z udziałem towarów niebezpiecznych, tj. odzieży kwasoodpornej (w 8 ZLK), powietrznych aparatów uciezkowych (w 4 ZLK) oraz hełmów ochronnych (w 6 ZLK). Stwierdzono ponadto, że w 4 ZLK nie zadbano o zapewnienie pracownikom środków ochrony indywidualnej używanych podczas wykonywania prac spawalniczych⁷¹, tj. masek spawalniczych, butów, fartuchów, nastopników oraz nakolanników.

Innego rodzaju nieprawidłowościami w zakresie wyposażenia w odzież i środki ochrony było:

- niezgodne z obowiązującym systemem identyfikacji wizualnej oznakowanie hełmów ochronnych, co uniemożliwiało natychmiastową identyfikację dowódcy kolejowego zespołu ratowniczego przez innych uczestników akcji ratunkowej,
- używanie odzieży ochronnej i środków ochrony indywidualnej o przekroczonym terminie użytkowania⁷²,
- wyposażenie tylko części pracowników zatrudnionych na tych samych stanowiskach w niezbędny sprzęt ochronny i roboczy, głównie ubrania ocieplane i buty.

Niedobór środków ochronnych zwiększał ryzyko zawodowe osób realizujących czynności ratownicze, obniżając tym samym poziom bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników.

3.2.5. Nadzór i kontrola nad zespołami ratownictwa technicznego PLK

3.2.5.1. Organizacja nadzoru nad zespołami ratownictwa technicznego

W PLK niewystarczający był nadzór nad realizacją zadań przez zespoły ratownictwa technicznego. Obowiązki w tym zakresie⁷³ nałożone zostały tylko na jednego pracownika Wydziału Ratownictwa Technicznego i Ochrony Przeciwpożarowej PLK. W znacznym stopniu ograniczało to możliwości rzetelnego monitorowania gotowości operacyjnej, poziomu wyszkolenia załóg i stanu technicznego wyposażenia zespołów ratowniczych. W rezultacie w 2011 r. przeprowadzono w ramach sprawowanego nadzoru zaledwie dwie wizytacje jednostek ratowniczych⁷⁴. O braku możliwości realizowania skutecznego nadzoru nad jednostkami ratowniczymi, m.in. w wyniku drastycznej redukcji etatów w Wydziale Ratownictwa, Zarząd Spółki był informowany już w marcu 2011 r.⁷⁵. Wskazywano m.in., że prowadzona polityka inwestycyjna i organizacyjna w zakresie kolejowego ratownictwa technicznego w niedługim czasie doprowadzi do utraty zdolności sprawnego udrażniania linii kolejowych.

⁷⁰ Wykaz środków ochrony indywidualnej pracowników zespołów ratownictwa technicznego określono w par. 12 Instrukcji Ir-15 o kolejowym ratownictwie technicznym.

⁷¹ Podczas usuwania skutków katastrof kolejowych znaczna część prac dotyczy cięcia i spawania zniszczonej infrastruktury kolejowej oraz pojazdów kolejowych.

⁷² Np. w ZLK w Poznaniu żaden z hełmów ochronnych nie powinien być stosowany, ponieważ okres ich użytkowania upłynął w 2008 r.

⁷³ W kontrolowanym okresie, tj. od 2010 r.

⁷⁴ W dniach 10 sierpnia 2011 r. (PRT w Lublinie) oraz 23 listopada 2011 r. (PRT w Zawierciu).

⁷⁵ „Raport o stanie kolejowego ratownictwa technicznego” przekazany 9 marca 2011 r. Zarządowi Spółki PKP PLK.

- W Raporcie podkreślono, że do 2007 roku zadania dla kolejowego ratownictwa technicznego, merytorycznego nadzoru nad ochroną przeciwpożarową oraz przewozem towarów niebezpiecznych, w Centrali realizowała samodzielna komórka, tj. Biuro Ratownictwa Technicznego i Ochrony Przeciwożarowej z 7 osobowym stanem zatrudnienia oraz około 16 pracowników w Oddziałach Regionalnych (razem około 23 pracowników). Jednak w 2011 r. Oddziały zajmują się już tylko inwestycjami, a całość zagadnień dotyczącą ratownictwa technicznego, ochrony przeciwpożarowej i przewozów towarów niebezpiecznych realizuje Wydział Ratownictwa Technicznego i Ochrony Przeciwożarowej w Biurze Eksploatacji. Do podstawowych problemów zaliczono brak samodzielnej komórki organizacyjnej w Centrali Spółki (nie związanej bezpośrednio z utrzymaniem czy eksploatacją) z profesjonalną kadrą znającą techniki i zagadnienia ratownicze, mającej uprawnienia egzekwowania gotowości operacyjnej zespołów ratowniczych oraz prowadzenia ciągłości polityki zapewnienia bezpieczeństwa w tym zakresie.

Przedstawione w Raporcie propozycje działań naprawczych, wzmacniających nadzór centrali Spółki w ww. zakresie, do czasu zakończenia kontroli NIK nie zostały rozpatrzone⁷⁶.

3.2.5.2. Gotowość operacyjna zespołów ratownictwa technicznego

W 8 ZLK (62%) dyrektorzy ZLK nie przeprowadzali, w celu sprawdzenia gotowości zespołów ratownictwa technicznego do akcji, ćwiczeń w formie próbnych alarmów, pomimo że zespoły te nie uczestniczyły w działaniach ratowniczych przez co najmniej 6 miesięcy⁷⁷.

Nieprzeprowadzanie próbnych alarmów i ćwiczeń stwierdzono również w 2 spośród 3 skontrolowanych zarządców i jednocześnie przewoźników kolejowych, tj. w PKP LHS w Zamościu oraz WKD w Grodzisku Mazowieckim. W Spółce PKP LHS w Zamościu w latach 2010–2012 (do czerwca) nie zarządzono próbnych alarmów dla żadnego Zespołu Kolejowego Ratownictwa Technicznego⁷⁸, natomiast w Spółce WKD w Grodzisku Mazowieckim w skontrolowanym okresie nie przeprowadzono praktycznych ćwiczeń akcji ratunkowych. Po raz ostatni ćwiczenia tego typu miały miejsce w 2009 r.

Brak realizacji ww. obowiązku argumentowano w większości przypadków tym, że próbne alarmy i ćwiczenia zastępowano wyjazdami m.in. pojazdów szynowo-drogowych do wykonywania robót na liniach kolejowych. Argumentacja ta nie uwzględnia jednakże faktu, że były to czynności zaplanowane⁷⁹, podczas których nie było możliwości sprawdzenia wszystkich elementów decydujących o gotowości do akcji zespołów ratownictwa technicznego⁸⁰, w tym przede wszystkim terminowego i sprawnego zebrania załogi oraz wyprawienia na wyznaczone miejsce. W takich przypadkach nie było również możliwości dokonania oceny realizacji zawartych umów ze Spółką PKP CARGO w zakresie terminowego podstawienia lokomotywy.

- W **ZLK w Sosnowcu** w latach 2010–2012 (I półrocze), jedyne wyjazdy SPRT do działań ratowniczych (oznaczone symbolem RAT) miały miejsce 19 października 2011 r. i 22 października 2011 r. Pozostałe wyjazdy dotyczyły likwidacji usypów materiałów, transportu wagonów i lokomotyw oraz załogi, realizowanych bez uruchomienia SPRT, przy użyciu pojazdów Unimog i Lublin.

W ZLK w Ostrowie Wielkopolskim kierownictwo nie zarządzało próbnych alarmów, gdyż pociąg ratunkowy nie był w gotowości technicznej.

⁷⁶ Nie były przedmiotem obrad Zarządu Spółki i nie zostały omówione z Biurem Eksploatacji.

⁷⁷ Do obowiązków dyrektora ZLK należy zarządzanie próbnych alarmów w celu sprawdzenia gotowości do akcji, przy czym tematyka tych ćwiczeń powinna obejmować wskazane zagadnienia wynikające z zakresu zadań realizowanych przez zespoły ratownictwa technicznego (par. 10 ust. 2 i 3 Instrukcji Ir-15).

⁷⁸ W Spółce PKP LHS w Zamościu funkcjonują dwa zespoły ratownicze z siedzibą w Sędziszowie oraz Zamościu Bortatyczach.

⁷⁹ Głównie związanych z realizacją zamówionych uprzednio przez firmy zewnętrzne usług bądź usuwania tzw. trudności eksploatacyjnych.

⁸⁰ Tj. 9 różnych zagadnień (określonych w par. 10 ust 3 Instrukcji Ir-15), a przede wszystkim postępowania w razie wypadków z towaremi niebezpiecznymi, udzielania pierwszej pomocy w nagłych wypadkach, znajomości przez wszystkich pracowników zespołu każdej z 12 instrukcji wymienionych w par. 3 ww. Instrukcji, organizacji usuwania skutków wypadków i wydarzeń kolejowych oraz bezpiecznych metod pracy podczas trwania akcji.

- W toku kontroli w tej jednostce ustalono, że kierownictwo Zakładu od 2004 r. dopuściło do istotnych zaniedbań w utrzymaniu sprzętu w sprawności technicznej⁸¹ (jak i przygotowania załogi), po czym od 2007 r. sześciokrotnie występowało do centrali PLK o likwidację tej jednostki ratowniczej. Jednakże w odpowiedzi⁸² wyraźnie wskazano, że „zakłady linii kolejowych, w których są powołane zespoły kolejowego ratownictwa technicznego (Specjalny Pociąg Ratownictwa Technicznego lub Pociąg Ratownictwa Technicznego) posiadają obowiązek zapewnienia jego pełnej dyspozycyjności. Polega ona na utrzymaniu w pełnej sprawności pojazdów i sprzętu będącego na jego wyposażeniu oraz zapewnieniu pełnej obsady etatowej o kwalifikacjach niezbędnych do jego obsługi”. Decyzję o zmianie rozmieszczenia pojazdów i sprzętu stanowiącego wyposażenie zespołów ratowniczych podejmuje wyłącznie centrala PKP PLK (§ 7 ust.1 pkt 2 Instrukcji Ir-15). O konieczności utrzymania tej jednostki w dotychczasowej lokalizacji świadczy fakt, że w wyniku analiz przeprowadzonych w czerwcu 2012 r. Zarząd⁸³ potwierdził jej utrzymanie w dotychczasowym miejscu.

Wskutek niewykonywania ćwiczeń w formie alarmów próbnych, kierownictwa ZLK nie zapewniły sobie dopływu informacji na temat faktycznego przygotowania podległych jednostek do wykonywania zadań ratowniczych.

Brak nadzoru dyrektorów ZLK nad zespołami ratownictwa technicznego skutkowało nieuzyskaniem wymaganej gotowości techniczno-operacyjnej przez te jednostki. Przeprowadzona w toku niniejszej kontroli analiza gotowości operacyjnej⁸⁴ wykazała, że osiem jednostek ratowniczych (57,1%) wyjechało do akcji z opóźnieniem w stosunku do wymagań, określonych w § 16 ust. 6 Instrukcji Ir-15⁸⁵. Opóźnienia – względem ustalonych norm – wynosiły od 15 do nawet 285 minut.

- Do znacznych opóźnień wyjazdów zespołów ratowniczych zlokalizowanych w **ZLK w Łodzi** i **ZLK w Skarżysku-Kamiennej** doszło w dniu 12 sierpnia 2011 r., w związku z wypadkiem kolejowym na stacji Baby. SPRT w Łodzi i w Skarżysku-Kamiennej oraz pojazd szynowo-drogowy będący na wyposażeniu SPRT w Łodzi wyjechały do akcji ratowniczej z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 51, 138 i 60 minut⁸⁶. Podstawową przyczyną tak znacznych opóźnień było skierowanie do pracy przez Spółkę Cargo maszynisty, któremu „skończył się czas służby” i który po podstawieniu lokomotywy odstąpił od pracy oraz cofnięcie już wysłanego do akcji SPRT z powodu niewłączenia do składu pociągu ratunkowego platformy z ciągnikiem gąsienicowym. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku jednostek ratowniczych, zaangażowanych do usuwania skutków wypadku kolejowego na szlaku Kozłów – Starzyny, który miał miejsce w dniu 3 marca 2012 r. SPRT z **ZLK w Sosnowcu** i **ZLK w Skarżysku-Kamiennej** wyjechały do akcji z opóźnieniem 15 i 73 minut. SPRT z **ZLK w Poznaniu** wyjechał po ponad 6 godzinach, ponieważ lokomotywa zażądana przez Zakład od Spółki Cargo o godz. 10.15 została podstawiona dopiero o godz. 15.30 (max czas wyjazdu wg Instrukcji Ir-15 to 80 min).

⁸¹ W latach 2004–2005 r. wagony będące na wyposażeniu pociągu ratunkowego straciły ważność rewizji technicznej i do 3.08.2012 r. naprawa rewizyjna wagonów nie została wykonana. W latach 2000 – 2005 wyposażenie pociągu było kompletne i sprawne. Po 2005 r. zdekompletowano wyposażenie przekazując część sprzętu do innych komórek Sekcji Eksploatacji oraz ZLK w Łodzi.

⁸² Pismo Dyrektora Biura Eksploatacji PKP PLK z dnia 17 listopada 2009 r.

⁸³ Decyzją nr 16/2012 z dnia 19 czerwca 2012 r.

⁸⁴ Przeprowadzona w toku kontroli, w oparciu o dokumentację z 11 losowo wybranych zdarzeń, do których wysłano 14 zespołów ratowniczych.

⁸⁵ Przepis ten ustalił maksymalne czasy wyjazdów zespołów ratowniczych do akcji usuwania skutków wypadków od momentu otrzymania zgłoszenia o zdarzeniu. Np. dla SPRT czas ten nie powinien przetoczyć (o każdej porze doby): 15 minut dla pojazdu szynowo-drogowego i samojezdnego pojazdu ratownictwa technicznego, 20 minut dla SPRT ze stałą obsługą trakcyjną, 80 minut z doraźną obsługą trakcyjną.

⁸⁶ SPRT w Łodzi i Skarżysku Kamiennej wyjechały od zgłoszenia odpowiednio po 131 i 218 minutach (wg § 16 ust. 6 Instrukcji Ir-15 maksymalny czas dla SPRT to 80 min.), natomiast pojazd szynowo-drogowy na wyposażeniu SPRT w Łodzi wyjechał po 75 minutach (wg § 16 ust. 6 Instrukcji Ir-15 maksymalny czas dla pojazdu szynowo-drogowego na wyposażeniu SPRT to 15 min.).

3.2.5.3. Zapewnienie osłony technicznej na czas wykonywania usług niezwiązanych z ratownictwem

Zgodnie z § 14 pkt 1 i 2 Instrukcji Ir-15⁸⁷, warunkiem podejmowania przez zespoły ratownictwa technicznego usług dla podmiotów zewnętrznych, było wydanie zgody na podjęcie tej działalności przez Wydział Ratownictwa Technicznego i Ochrony Przeciwpożarowej PKP PLK S.A. W razie wyrażenia zgody do zadań Wydziału należało wówczas zabezpieczenie osłony technicznej linii kolejowych przez inny zespół ratowniczy. Z ustaleń kontroli wynika, że w latach 2010–2011 zespoły ratownicze wykonały 226 usług zewnętrznych, z czego tylko w 29 przypadkach wystąpiły i uzyskały zgodę na ich przeprowadzenie. W pozostałych 197 przypadkach (w 87,2%), ze względu na brak takich wystąpień, zespoły ratownicze wykonywały zadania niezwiązane z ratownictwem nielegalnie i bez zapewnienia na ten czas osłony technicznej linii kolejowych właściwych dla rejonu działania tego zespołu – przez inny zespół ratownictwa technicznego wyznaczony przez centralę PLK.

- **ZLK w Łodzi** nie wystąpiło o zgodę⁸⁸ właściwej komórki Centrali PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. na 2 wyjazdy SPRT związane ze świadczeniem usług dla innych podmiotów gospodarczych, które miały miejsce w dniach 20 lipca 2010 r. i 22 lipca 2011 r. Przyczyną tej sytuacji było to, że w tym okresie inspektor ds. zaplecza technicznego i ratownictwa, który przygotowuje pisma w tej sprawie przebywał na urlopie wypoczynkowym, a innej osoby do wykonywania tych czynności nie wyznaczono.

PKP PLK wykonując zadania dla podmiotów zewnętrznych, nie przywiązywały wagi do ekonomicznych efektów tej sfery działalności. W Centrali PKP PLK nie prowadzono ewidencji przychodów i kosztów ponoszonych z tytułu usług komercyjnych świadczonych na rzecz innych podmiotów gospodarczych przez zespoły ratownictwa technicznego. Z tego względu Wydział Ratownictwa Technicznego i Ochrony Przeciwpożarowej PKP PLK S.A., nadzorujący jednostki terenowe, w których zlokalizowane były zespoły ratownicze, a także komórki organizacyjne Centrali Spółki, odpowiedzialne za sprawy ekonomiczno-finansowe, nie dysponowały wiedzą o rentowności takich zleceń.

O nieprzykładaniu znaczenia do finansowych rezultatów tej działalności świadczy także nieaktualizowanie przez ZLK cenników wynajmu sprzętu ratowniczego, a w jednym przypadku nieobciążenie zleceniodawcy kosztami wykonanej usługi⁸⁹.

3.2.5.4. Sporządzanie miesięcznej sprawozdawczości o zaistniałych zdarzeniach

Skontrolowane ZLK w sposób nierzetelny realizowały obowiązek informowania o zdarzeniach, które wystąpiły na zarządzanych liniach. Przepis § 39 pkt 4 Instrukcji Ir-8 zobowiązał ich do sporządzania miesięcznych sprawozdań o zdarzeniach – Ibr-1 (wg wzoru określonego w zał. nr 12) i przesyłania ich do właściwej terenowo komórki Głównego Inspektoratu Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego. Ustalono, że np. za maj 2011 i 2012 r. dyrektorzy ZLK, zgodnie ze wzorem, sporządzili zaledwie 12 sprawozdań (26,1%) Ibr-1. Informacje o zdarzeniach z pozostałych ZLK nie były w ogóle przekazywane lub dostarczano je w innej formie, niż to wynikało z przepisów ww. Instrukcji.

- **W ZLK w Lublinie** w okresie od marca 2010 r. do maja 2012 r. zaniechano sporządzania miesięcznych sprawozdań o zdarzeniach Ibr-1 i przekazywania ich do właściwej terenowo komórki Głównego Inspektoratu Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego.

⁸⁷ A także przepisami załącznika nr 3 – Ramowy Regulamin techniczno-organizacyjny Specjalnego Pociągu Ratownictwa Technicznego – do Instrukcji Ir-15 (Rozdział III pkt 3 oraz Rozdział X ust. 2 i 3).

⁸⁸ M.in. nie wystąpił pisemnie do centrali PKP PLK S.A. o zgodę na odpłatne wykonanie usługi na rzecz f-my Polmor Gdańsk, prowadzonej w dniu 20.07.2010 r.

⁸⁹ W ZLK w Lublinie nie wystawiono noty obciążającej – na kwotę 809,37 zł, za wykonaną przez PRT usługę.

Wskutek stwierdzonych nieprawidłowości Główny Inspektor Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego⁹⁰ zobowiązany do sporządzania comiesięcznych informacji o zdarzeniach na obszarze działania Spółki⁹¹, wykazywał nierzetelne dane w tym zakresie.

3.2.5.5. Prowadzenie dokumentacji związanej z funkcjonowaniem zespołu ratowniczego

W Zakładzie Linii Kolejowych (**w Ostrowie Wielkopolskim**) nie przygotowano i nie wprowadzono Regulaminu techniczno-organizacyjnego, natomiast w 8 innych ZLK⁹² regulaminy zostały sporządzone nierzetelnie. Regulaminy nie zawierały danych dot. funkcjonowania zespołów ratowniczych bądź ich treść była niezgodna z wymogami wynikającymi z Ramowego regulaminu organizacyjno-technicznego, stanowiącego załącznik Nr 3 do Instrukcji Ir-15.

- *W ZLK w Warszawie* Regulamin organizacyjno-technicznym, 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. Określono w nim, że SPRT bezpośrednio podlega Zastępcy Dyrektora ds. Eksploatacyjnych, zamiast Dyrektorowi Zakładu; pominięto rozdział V (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), niezgodny był ze stanem faktycznym wykaz wyposażenia. Ponadto dyrektor Zakładu nie opracował dla SPRT szczegółowej instrukcji przeciwpożarowej.

W 3 ZLK (w Lublinie, Tarnowskich Górach i Siedlcach) wbrew postanowieniom Regulaminu organizacyjno-technicznego nie wszyscy pracownicy zespołu ratownictwa technicznego potwierdzili przyjęcie do wiadomości treści Regulaminu oraz jego zmiany i uzupełnienia.

- *W ZLK w Lublinie* 23 osoby (82% załogi) nie potwierdziły zapoznania się z Regulaminem organizacyjno-technicznym SPRT obowiązującym od 1.04.2008 r. do 1.04.2012 r. zaś z Regulaminem obowiązującym od 1.04.2012 r. - 15 osób (55,6% obsady).

Nieprawidłowością w zakresie dokumentowania pracy zespołów ratowniczych było także odstępianie od prowadzenia bądź nierzetelne sporządzanie książek inwentarzowych dla posiadanego sprzętu oraz książek ratownictwa technicznego i imiennego wykazu załogi⁹³.

W ZLK w Siedlcach i Skarżysku Kamiennej nie prowadzono dokumentacji techniczno-eksploatacyjnej maszyn i pojazdów kolejowych stanowiących wyposażenie zespołu ratownictwa technicznego bądź dokumentacja taka była nieaktualna.

- *W Siedlcach* książkę inwentarzową założono tylko dla jednego z trzech wagonów wchodzących w skład wyposażenia PRT. Brakowało (z wyjątkiem dokumentacji dwóch agregatów prądotwórczych) książek przeprowadzonych napraw, przeglądów i rewizji.
- *W ZLK w Skarżysku-Kamiennej* nie podjęto w odpowiednim czasie działań zapewniających przedłużenie ważności Dokumentacji Technologicznej Systemu Utrzymania⁹⁴. Dokumentacja utraciła ważność w dniu 12 października 2010 r., w związku z upływem 5 lat od wejścia w życie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 października 2005 r. w sprawie ogólnych warunków technicznych eksploatacji pojazdów kolejowych⁹⁵.

W ZLK w Ostrowie Wielkopolskim Kierownik PRT nie prowadził książki ratownictwa technicznego oraz imiennego wykazu załogi a w 2 ZLK (**Siedlcach i Lublinie**) książki ratownictwa prowadzono

⁹⁰ Z dniem 1.01.2011 r. – w związku z likwidacją Głównego Inspektoratu Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego, zadania tej jednostki przejęło nowo utworzone Biuro Bezpieczeństwa Wydział Monitorowania Bezpieczeństwem Ruchu Kolejowego.

⁹¹ § 39 pkt 9 Instrukcji Ir-8.

⁹² W ZLK w Częstochowie, Lublinie, Poznaniu, Rzeszowie, Siedlcach, Skarżysku Kamiennej, Tarnowskich Górach i Warszawie.

⁹³ Obowiązek w tym zakresie wynika z przepisów § 13 ust. 2 Instrukcji Ir-15.

⁹⁴ Dla zespołu ratownictwa technicznego musi być prowadzona dokumentacja eksploatacyjna maszyn, sprzętu, urządzeń radiotelefonicznych oraz inne dokumenty określone przez ministra właściwego ds. transportu (§ 13 ust. 5 Instrukcji Ir-15).

⁹⁵ Dz. U. Nr 212 poz. 1771 ze zm.

nierzetelnie. W **ZLK w Siedlcach** do książki ratownictwa technicznego nie wpisano pojazdów, które wchodziły w skład PRT. W **ZLK w Lublinie** kierujący PRT w książce ratownictwa technicznego nie odnotował wyjazdu do największego wypadku, jaki zdarzył się w badanym okresie, tj. w dniu 12.09.2011 r. w m. Pułankowice na trasie Lublin – Rozwadów, a w trzech przypadkach nie podał godziny zgłoszenia dyżurnemu gotowości wyjazdu do wypadku⁹⁶.

W 3 ZLK (Skarżysku Kamiennej, Sosnowcu i Warszawie) książki ratownictwa technicznego prowadzone były niezgodnie z obowiązującym od 2007 r. wzorem.

Ponadto w sposób nierzetelny prowadzono imienne wykazy załogi⁹⁷ (zawierające m.in. numery telefonów oraz adresy zamieszkania pracowników zespołu ratownictwa) służące w razie konieczności do natychmiastowego kontaktu z pracownikami pełniącymi dyżur domowy. Ustalono, że wykazy były niekompletne, zawierały nieaktualne dane bądź wpisy były mało czytelne. Z wymienionych wyżej przyczyn, przeprowadzone w toku niniejszej kontroli czynności polegające na zarządzeniu próbnym alarmów wykazały poważne uchybienia w zakresie nawiązania skutecznego kontaktu z pracownikami w przypadku ogłoszenia alarmu.

- W **ZLK w Częstochowie** nieczytelne wpisy w wykazie utrudniały ustalenie numerów kontaktowych, a przeprowadzona 25 lipca 2012 r. próba telefonicznego połączenia się z 22 pracownikami PRT (figurującymi w tym wykazie), pozytywnie zakończyła się tylko w 11 przypadkach (50%). Pozostałe połączenia nie zostały odebrane lub numer telefonu był nieaktualny.
- W **ZLK w Ostrowie Wielkopolskim** nieaktualny był wykaz służbowych telefonów komórkowych osób, które miały wchodzić w skład załogi PRT.

Powyższe nieprawidłowości, w sytuacji ogłoszenia alarmu stanowiły zagrożenie dla sprawnego – zgodnego ze standardami określonymi w Instrukcji Ir-15, zebrania wymaganej obsady zespołu ratowniczego.

Podstawową przyczyną powyższych nieprawidłowości było lekceważenie przez kierowników zespołów ratowniczych obowiązków wynikających z przepisów Instrukcji Ir-15.

3.2.5.6. Sporządzanie analiz i ocen przeprowadzonych akcji ratowniczych

W 6 skontrolowanych jednostkach⁹⁸ niesporządzano analiz i oceny sprawności przeprowadzonych akcji ratowniczych i usuwania skutków wypadków⁹⁹. Od sporządzania analiz odstępowano nawet w przypadkach akcji prowadzonych w związku z poważnymi wypadkami kolejowymi.

Obowiązek sporządzania analiz zastępowano np. wysłuchaniem relacji pracownika pełniącego czynności kierownika pociągu ratunkowego lub zapoznaniem się z zapisami w książce ratownictwa technicznego. Zamiast sporządzania analiz za wystarczające uznawano również korzystanie z zapisów protokołów ustaleń końcowych sporządzanych przez komisje kolejowe. Działania takie należy jednak w świetle wyników kontroli uznać za niewystarczające. Przeprowadzone bowiem w toku kontroli w **ZLK w Skarżysku-Kamiennej, Sosnowcu i Warszawie** oględziny dwóch raportów PKBWK oraz

⁹⁶ Rozdział VIII ust. 9 pkt 1 Instrukcji Obowiązek wpisu wyniku Ir-15 oraz zał. Nr 5 tej Instrukcji.

⁹⁷ Zgodnie z par. 13 Instrukcji Ir-15 do obowiązków kierownika SPRT / kierującego PRT należy prowadzenie imiennego wykazu załogi oraz jego aktualizacja. Wzór wykazu został określony w Załączniku Nr 4 do Regulaminu organizacyjno-technicznego SPRT. W wykazie, poza danymi teleadresowymi załogi podaje się również informacje nt. urlopów, zwolnień lekarskich, podróży służbowych, delegacji, szkoleń, nauki, ćwiczeń itd.

⁹⁸ W ZLK w Częstochowie, Gdyni, Łodzi, Ostrowie Wielkopolskim, Poznaniu i Sosnowcu.

⁹⁹ Obowiązki opracowywania analiz oraz dokonywania ocen wynikały z regulaminów organizacyjnych i przypisane były do zakresu działania Samodzielnych Stanowisk ds. Zaplecza Technicznego Ratownictwa i Ochrony Przeciwpożarowej, a także Działów Eksploatacji Zakładów Linii Kolejowych PLK.

23 protokołów ustaleń końcowych, sporządzonych przez komisje kolejowe¹⁰⁰ wykazały, że w treści tych dokumentów, w tym w zaleceniach, uwagach i wnioskach – komisje nie odnosiły się do prawidłowości prowadzenia akcji ratowniczych przez zespoły kolejowego ratownictwa technicznego oraz nie oceniały tych działań.

Nieprawidłowości w postaci braku analiz i niedokonywania ocen utrudniały podejmowanie skutecznych działań w zakresie dbałości o bezpieczeństwo ruchu kolejowego, co jest obowiązkiem zarządcy infrastruktury.

3.2.6. Utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych

PKP PLK z dniem 25 marca 2011 r. zaprzestała utrzymywania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych zarządzanych przez Spółkę¹⁰¹. Decyzja Zarządu PKP PLK S.A. w tej sprawie została podjęta na podstawie błędnej interpretacji przepisów ustawy o transporcie kolejowym. W opinii prawnej przyjętej przez PKP PLK S.A. błędnie wskazano, że zarządca infrastruktury kolejowej nie jest zobowiązany lecz jedynie uprawniony do utrzymywania pasów przeciwpożarowych. Dla uzasadnienia powołano przepis art. 55 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, wskazując na określone w tym przepisie prawo zarządcy do urządzania i utrzymania pasów przeciwpożarowych na gruntach sąsiadujących z linią kolejową.

W ocenie NIK, obowiązek utrzymania pasów przeciwpożarowych nakładają na PKP PLK S.A. przepisy art. 17 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym. Na podstawie wymienionego przepisu, zarządcy infrastruktury kolejowej są zobowiązani spełniać warunki techniczne i organizacyjne, zapewniające bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego, bezpieczną eksploatację pojazdów kolejowych oraz ochronę przeciwpożarową i ochronę środowiska. Przepis natomiast art. 55 wspomnianej ustawy określił prawo zarządcy do działań na gruncie sąsiadującym z linią kolejową, związanych z realizacją tego obowiązku, a także kwestie związane z odszkodowaniami dla właścicieli gruntów.

Przyjęcie i stosowanie błędnej interpretacji przepisów przez PKP PLK S.A. oznaczało zaakceptowanie przez Spółkę obciążenia zarządców lasów obowiązkami w zakresie zapewnienia bezpiecznego prowadzenia ruchu kolejowego, nałożonymi przepisami ustawy o transporcie kolejowym na zarządcę infrastruktury. Do zakończenia kontroli NIK, Zarząd Spółki nie zmienił decyzji o odstąpieniu od obowiązku utrzymywania pasów przeciwpożarowych, pomimo interwencji ze strony Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, Ministra Środowiska i Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, który polecił komendantom wojewódzkim PSP bezwzględne egzekwowanie tego obowiązku od jednostek PKP PLK S.A. Odstąpienie przez Spółkę od realizacji omawianego obowiązku było akceptowane przez Ministra Infrastruktury. Minister podzielił stanowisko PKP PLK S.A. w tej sprawie¹⁰² i zalecił Zarządowi Spółki zaskarżanie decyzji komendantów Państwowej Straży Pożarnej,

¹⁰⁰ Analizie poddano 2 raporty PKBWK (z badania poważnego wypadku zaistniałego w dniu 13 lipca 2010 r. na szlaku Kępice – Korzybie oraz badania poważnego wypadku z 8 listopada 2010 r. na stacji Białystok) oraz 23 protokoły ustaleń końcowych, wybrane losowo po jednym z każdego ZLK.

¹⁰¹ Pasy przeciwpożarowe w sąsiedztwie linii kolejowej powinny być urządzone jako dwa równoległe do linii kolejowej pasy terenu, o szerokości co najmniej 2 m, odległe od siebie od 10 m do 15 m i połączone ze sobą co 25 m do 50 m tej samej szerokości pasami poprzecznymi. Pierwszy pas terenu powinien być urządzony w odległości od 2 m do 5 m od dolnej krawędzi nasypu lub górnej krawędzi przekopu linii kolejowej, a w razie występowania rowów bocznych – od zewnętrznej krawędzi tych rowów. Pasy terenu powinny być całkowicie oczyszczone z wszelkiej roślinności do warstwy mineralnej, a na gruntach torfiastych – posypane warstwą piasku o grubości od 0,01 m do 0,02 m, natomiast prostokąty powstałe między pasami terenu powinny być oczyszczone z krzewów, suchej ściółki i gałęzi oraz zadrzewione gatunkami roślin liściastych, jeśli warunki siedliskowe zapewniają prawidłowy ich rozwój (par. 9 rozporządzenia w sprawie pasów przeciwpożarowych).

¹⁰² Stanowisko w tej sprawie przedstawił Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury Andrzej Massel w piśmie z dnia 9 listopada 2011 r. (znak: T1-3ag-4730-2/2011) skierowanym do Prezesa Zarządu PKP PLK S.A. i przekazanym do wiadomości Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Komendantowi Głównemu Państwowej Straży Pożarnej.

nakładających na PKP PLK S.A. obowiązek utrzymywania pasów przeciwpożarowych, do sądów administracyjnych¹⁰³.

Wskutek zaprzestania utrzymywania pasów przeciwpożarowych wzrosła w latach 2011–2012 liczba pożarów wzdłuż linii kolejowych. Na terenie ZLK w Sosnowcu, w pobliżu zarządzanych linii kolejowych liczba pożarów wzrosła z 57 w 2010 r. do 111 w 2011 r. i 86 w I półroczu 2012 r.

Ogółem liczba pożarów¹⁰⁴ w 2012 r. (do września) wzrosła czterokrotnie w stosunku do roku 2010, w którym Spółka PKP PLK wykonywała obowiązek mineralizacji pasów. W latach 2011–2012 (do września) miało miejsce 105 pożarów lasów na powierzchni ok. 80 ha.

- *Wg DGLP szacunkowy koszt ponownego wprowadzenia roślinności leśnej na obszary zniszczone przez pożar wynosi około 8-11 tys. zł na 1 ha. Są to tylko koszty uprzątnięcia powierzchni spalonej, przygotowania gleby, posadzenia nowych sadzonek, pielęgnowania i ochrony upraw do 5 lat. Koszty te nie uwzględniają wydatków, jakie zostaną poniesione na odtwarzanie spalonego ekosystemu leśnego przez okres wielu lat.*

W latach 2010–2011 w wyniku zaprzestania utrzymywania przez Spółkę PLK pasów przeciwpożarowych komendanci powiatowi i miejscy PSP wydali siedmiokrotnie więcej decyzji nakazujących PKP PLK mineralizację pasów przeciwpożarowych, tj. 23 decyzje w 2010 r. i 153 decyzje w 2011 r.

Zaprzestanie w latach 2011–2012 mineralizacji pasów przeciwpożarowych może skutkować znacznym wzrostem kosztów związanych z ponownym ich przywróceniem do prawidłowego stanu¹⁰⁵.

Dla przykładu,

- *W ZLK w Rzeszowie roczne utrzymanie pasów przeciwpożarowych – w systemie własnym – kosztowało 17,3 tys. zł (wg danych za 2010 r.). Przywrócenie tego terenu do prawidłowego stanu – po ponad rocznej przerwie, w związku z brakiem możliwości wykonania tej czynności we własnym zakresie, będzie kosztowało ok. 3,6 mln zł.*

3.2.7. Przygotowanie organizacyjne jednostek PSP do prowadzenia działań ratowniczych na kolei

3.2.7.1. Sporządzanie planów ratownictwa

Spośród 5 skontrolowanych komend wojewódzkich PSP w 4 (poza Komendą Wojewódzką w Białymstoku) stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przygotowania i sporządzania wojewódzkich planów ratowniczych, tj. dokumentów stanowiących podstawę do przygotowania jednostek PSP do organizowania i prowadzenia działań ratowniczych.

W 2 komendach (Lublinie i Łodzi) sporządzenie planów ratowniczych nie zostało poprzedzone opracowaniem analizy zabezpieczenia operacyjnego¹⁰⁶, w sposób wymagany przepisem § 8 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie KSRG oraz postanowieniami Procedury P_2 Komendy Głównej PSP dotyczącej ustalania planu sieci jednostek KSRG oraz rozmieszczenia sprzętu specjalistycznego. Pomimo niewykonania analiz (Lublin) bądź dysponowaniu analizami nieaktualnymi pochodzącymi

¹⁰³ Wojewódzkie sądy administracyjne w wyrokach wydawanych w wyniku zaskarżania przez PKP PLK S.A. decyzji komendantów wojewódzkich PSP, nakładających na jednostki PKP PLK S.A. obowiązek wykonywania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych, oddalały skargi, orzekając, iż w świetle obowiązującego prawa zarządca infrastruktury jest zobowiązany do wykonywania tego zadania. Szczegółowe uzasadnienie dla tego obowiązku zarządcy zawierają w szczególności wyroki, wydane przez: WSA w Poznaniu w dniu 6 grudnia 2011 r. (sygn. akt IV SA/Po 988/11) i WSA w Gorzowie Wielkopolskim w dniu 28 marca 2012 r. (sygn. akt II SA/Go 6/12).

¹⁰⁴ Według danych Generalnej Dyrekcji Lasów Państwowych (DGLP), pismo Nr ZO-2511-1-56/12 z 11 września 2012 r.

¹⁰⁵ Pasy przeciwpożarowe w sąsiedztwie linii kolejowej powinny być urządzone jako dwa równoległe do linii kolejowej pasy terenu, o szerokości co najmniej 2 m, odległe od siebie od 10 m do 15 m i połączone ze sobą co 25 m do 50 m tej samej szerokości pasami poprzecznymi.

¹⁰⁶ Opracowanie planów ratowniczych poprzedza się przeprowadzeniem m.in. analizy zabezpieczenia operacyjnego na obszarze powiatu i województwa (par. 8 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie KSRG).

z 2006 r. (Łódź), plany ratownicze w tych jednostkach zostały zaakceptowane przez Komendantów Wojewódzkich.

- W **Komendzie Wojewódzkiej PSP w Łodzi** do planu ratowniczego województwa łódzkiego przygotowanego w marcu 2012 r., przyjęto analizę z 2006 r. opracowaną dla ówczesnego wojewódzkiego planu ratowniczego, która uległa zdezaktualizowaniu.

W 2 komendach (Katowicach i Poznaniu) analizy zabezpieczenia operacyjnego zostały sporządzone nieprawidłowo, ponieważ nie obejmowano nimi niektórych wymaganych przepisami elementów. W analizach nie zostały ujęte – pomimo obowiązku wynikającego z wymagań Procedury P2 – niektóre dane służące do planowania i aktualizacji sieci podmiotów krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, w tym odnoszące się do wyznaczenia obszarów o najmniejszym (najślabszym) zabezpieczeniu operacyjnym, a także do ustalenia miejsc, obiektów i terenów o utrudnionych warunkach prowadzenia działań ratowniczych, jakimi są tereny na których zlokalizowano linie kolejowe, usytuowane z dala od miast.

Nieuwzględnienie wymaganych danych w analizach zabezpieczenia operacyjnego i nieformułowanie wniosków, negatywnie wpływało na poprawną organizację działań KSRG, ponieważ jednym z elementów służących planowaniu i ustalaniu sieci podmiotów systemu są m.in. wnioski wynikające z tych analiz¹⁰⁷.

- W **Analizie Zabezpieczenia Operacyjnego Województwa Śląskiego**, opracowanej w styczniu 2012 r., nie ujęto zapisów dotyczących specyfiki prowadzenia akcji ratowniczych na obszarach kolejowych i danych określających m.in. zadania oraz podstawowe i specjalistyczne czynności ratownicze realizowane w związku ze zdarzeniami na kolej przez podmioty krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego i podmioty wspomagające ten system; o czasach przybycia (w przedziale do 45, 60 i 90 minut) specjalistycznych grup ratowniczych; o obszarach o najmniejszym zabezpieczeniu operacyjnym, a także o miejscach i terenach o utrudnionych warunkach prowadzenia działań ratowniczych na kolei.

W 3 skontrolowanych komendach wojewódzkich (Katowicach, Łodzi i Poznaniu) plany ratownicze nie uwzględniały danych teleadresowych zespołów kolejowego ratownictwa technicznego i innych jednostek kolejowych mogących wspomagać organizację działań ratowniczych a podane w tym zakresie informacje były niekompletne bądź zawierały błędy. Ponadto w planach pomijano dane teleadresowe zespołów ratowniczych spoza województwa¹⁰⁸, których obszar działania pokrywał się z terenem danego województwa. Do umieszczania w planach ratowniczych danych teleadresowych m.in. podmiotów mogących wspomagać organizację działań ratowniczych, jak również do co najmniej corocznej ich aktualizacji, zobowiązywały komendantów przepisy § 7 ust. 1 i § 12 rozporządzenia w sprawie KSRG. Zaniedbania w tym zakresie stanowiły potencjalne źródło zagrożeń dla sprawnego prowadzenia akcji ratowniczych z udziałem zespołów kolejowych.

- W **Komendzie Wojewódzkiej PSP w Łodzi** nie w każdym przypadku rzetelnie przedstawiano dane teleadresowe jednostek wchodzących w skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz jednostek PKP mogących wspomagać organizację działań ratowniczych. W czterech (z 22 jednostkowych planów ratowniczych) podano niewłaściwe numery telefonów oraz błędne lub niekompletne adresy. W powiatowych planach ratowniczych nie wykazano danych teleadresowych zakładów linii kolejowych spoza województwa łódzkiego, których obszar działania pokrywał się z terenem tego województwa. Oględziny przeprowadzone przez kontrolerów NIK wykazały, że w 2 przypadkach podano niewłaściwe numery telefonów (pod numerem kontaktowym do PKP SA Oddział Dworce Kolejowe Warszawa o/Kutno zgłosił się postój TAXI a pod numerem kontaktowym do Sekcji Eksploatacji ISE Kutno zgłosiła się Nastawnia Kutno). Ponadto stwierdzono, że w 5 przypadkach nie odebrano wskazanych w planach telefonów (OSP Żychlin, PKP PLK S.A. ZLK w Warszawie Sekcja Eksploatacji w Łowiczu, Posterunek Straży Ochrony Kolei w Łowiczu, Stacja PKP Poddębice, Dyżurny Stacji Zduńska Wola).

¹⁰⁷ Pkt 2 ust. 5 Procedury P 2.

¹⁰⁸ Obszary działania poszczególnych jednostek terenowych PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., które dysponują 24 zespołami kolejowego ratownictwa technicznego, nie pokrywają się aktualnym podziałem administracyjnym województw. W strukturze z PKP PLK S.A. funkcjonują 23 zakłady linii kolejowych.

- *W Komendzie Wojewódzkiej PSP w Poznaniu procedura działań ratowniczych zatytułowana „Komunikacja kolejowa”, będąca elementem planu ratowniczego nie zawierała właściwych danych dotyczących m. in. lokalizacji i zasięgu działania zakładów linii kolejowych. Dane z tego zakresu nie były bowiem zaktualizowane i pochodziły z 2003 r. Także wskutek braku aktualizacji, plan ratowniczy – w części stanowiącej dokumentację wojewódzkiego stanowiska kierowania - zawierał dane zlikwidowanego w 2010 r. Zakładu Linii Kolejowych w Gorzowie Wlkp.*

Skontrolowane komendy postępowały niejednolicie w zakresie umieszczania w planach ratowniczych informacji dotyczących podmiotów mogących wspomagać organizację działań ratowniczych na kolei. Komendy Wojewódzkie PSP w Katowicach i Lublinie nie dysponowały informacjami na temat sił i środków kolejowego ratownictwa technicznego. Z tego względu komendy te nie ujęły w planach ratowniczych, informacji o wyposażeniu i obsadach kolejowych zespołów ratowniczych, posiadających specjalistyczne wyposażenie (m.in. niezbędne podczas prowadzenia działań na kolei), w tym przede wszystkim w żurawie kolejowe o zwiększonym udźwigu, dostosowanym do rozmiarów i ciężaru taboru kolejowego oraz specjalistyczne pojazdy szynowo-drogowe¹⁰⁹.

Pozostałe skontrolowane komendy posiadały informacje dot. podmiotów przygotowanych do wspomaganie działań ratowniczych na kolei.

- *W Komendzie Wojewódzkiej PSP w Łodzi dane o wyposażeniu zespołów kolejowego ratownictwa technicznego PKP PLK oraz obsadach tzw. Pociągów Ratownictwa Technicznego uwzględnione zostały w opracowanym przez KW PSP systemie elektronicznej wymiany informacji PSP pn. WIKI STRAŻ. System ten umożliwia wszystkim jednostkom PSP województwa łódzkiego bieżący monitoring (online) województwa oraz pozyskiwanie niezbędnych informacji z zakresu ratownictwa, w tym informacji na temat ratownictwa kolejowego. Dotyczy to w szczególności informacji o wykazie zadań i aktualnym stanie sprzętu kolejowego ratownictwa technicznego oraz danych teleadresowych specjalnego pociągu ratownictwa technicznego oraz zakładów linii kolejowych z terenu całego kraju.*

Podkreślić należy, że przepisy nie nakładają wprost realizacji obowiązku w ww. zakresie¹¹⁰. Biorąc jednak pod uwagę ustalenia kontroli (przedstawione w pkt 3.2.9. Informacji) dotyczące niespełniania przez skontrolowane jednostki PSP norm określonych w rozporządzeniu w sprawie wyposażenia – szczególnie w zakresie wyposażenia w sprzęt dodatkowy dla grup specjalistycznych – to w celu zwiększenia skuteczności działań ratowniczych na obszarach kolejowych, zasadnym jest uwzględnianie w planach ratowniczych wykazów sił i środków pozostających w dyspozycji zespołów kolejowego ratownictwa technicznego.

3.2.7.2. Inspekcje gotowości operacyjnej

W 3 skontrolowanych komendach wojewódzkich (w Białymstoku, Katowicach i Poznaniu) stwierdzono nieprawidłowe przeprowadzanie inspekcji gotowości operacyjnej jednostek krajowego systemu ratowniczo gaśniczego¹¹¹. Dotyczyło to zarówno jednostek ratowniczo gaśniczych PSP (w tym stanowisk kierowania), jak i jednostek OSP włączonych do KSRG. Zadanie polegające na przeprowadzaniu inspekcji gotowości operacyjnej podmiotów krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze województwa nałożone zostało na komendantów wojewódzkich przepisami art. 12 ust. 5 pkt 7 ustawy o PSP.

Zasadniczą nieprawidłowością było nierealizowanie wytycznych dotyczących częstotliwości przeprowadzania inspekcji, określonych w decyzjach komendantów wojewódzkich. Zobowiązywały

¹⁰⁹ Pojazdy, których konstrukcja umożliwia dojazd do miejsca katastrofy najkrótszą drogą, zarówno po torach kolejowych, jak i po drogach. Przydatne w szczególności do wkołowania oraz przemieszczania poprzecznego wszystkich typów pojazdów kolejowych, jak również do wykonywania operacji stawiania przewróconych pojazdów i wstawiania ich na tor a także odciągania i holowania taboru uszkodzonego.

¹¹⁰ Zgodnie z przepisami par. 7 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie KSRG plany ratownicze zawierają w szczególności (m.in.) wykaz sił i środków podmiotów KSRG i jednostek ochrony przeciwpożarowej niebędących podmiotami KSRG.

¹¹¹ Do zadań komendanta wojewódzkiego PSP, zgodnie z art. 12 ust. 5 pkt 7 ustawy o PSP, należy przeprowadzanie inspekcji gotowości operacyjnej podmiotów krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze województwa.

one do przeprowadzania raz do roku inspekcji gotowości operacyjnej podmiotów KSRG w danym województwie. Kontrole OSP włączonych do KSRG, przewidywano natomiast z częstotliwością przynajmniej raz na 5 lat przez Komendę Wojewódzką oraz minimum raz na rok przez komendy miejskie/powiatowe. Ustalono, komendy powiatowe i miejskie, bądź w ogóle nie przeprowadzały inspekcji lub czynnościami tymi obejmowały tylko niektóre jednostki. W Komendzie Wojewódzkiej PSP w Katowicach zadania w zakresie przeprowadzania inspekcji zastępowano pozyskiwaniem z podległych jednostek zestawień zbiorczych.

Nieprzeprowadzanie z wymaganą częstotliwością, inspekcji wszystkich jednostek powodowało, że komendy nie dysponowały aktualnymi informacjami o zdolności reagowania jednostek ratowniczych na nagłe zagrożenia oraz o ich przygotowaniu (zwłaszcza OSP włączonych do KSRG) do realizacji działań na terenie województwa. Stan ten utrudniał także prawidłową organizację zadań ratowniczych.

Niezgodne z przepisami przeprowadzanie inspekcji gotowości operacyjnej utrudniało a nawet uniemożliwiało Komendzie Głównej PSP¹¹² prawidłową organizację ratownictwa. Jednym bowiem z elementów służących właściwemu planowaniu i ustalaniu sieci podmiotów KSRG, powinny być m.in. wnioski wynikające z przeprowadzonych inspekcji gotowości operacyjnej.

Powyższe nieprawidłowości były wynikiem braku bieżącego nadzoru komendantów wojewódzkich¹¹³ nad właściwymi komórkami organizacyjnymi odpowiedzialnymi za przeprowadzanie inspekcji. Niewłaściwy był także nadzór w tym zakresie komendantów powiatowych i miejskich PSP.

- Na terenie **Komendy Wojewódzkiej w Poznaniu** zaledwie 13% jednostek OSP włączonych do KSRG zostało skontrolowanych w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2012 r. (przeprowadzono 42 inspekcje na 322 jednostki OSP włączone do KSRG).
- W **Komendzie Wojewódzkiej w Białymstoku** w 2010 r. nie przeprowadzono corocznych inspekcji we wszystkich pięciu jednostkach ratowniczo-gaśniczych w powiecie białostockim oraz na stanowiskach kierowania w 7 z 14 powiatów, a w 2011 r. nie przeprowadzono inspekcji w obu jednostkach ratowniczo-gaśniczych w powiecie augustowskim i wysokomazowieckim oraz na stanowiskach kierowania w pięciu powiatach.
- W **Komendzie Wojewódzkiej w Katowicach** ograniczono liczbę przeprowadzonych inspekcji gotowości operacyjnej w I półroczu 2012 r. W jednostkach ratowniczo-gaśniczych przeprowadzono 93 inspekcje (26,8% wykonanych w 2011 r.) a w OSP wchodzących w skład KSRG – 62 inspekcje (15,3% wykonanych w 2011 r.). Natomiast w okresie 6 miesięcy 2012 r. żadnych inspekcji w jednostkach ratowniczo-gaśniczych nie przeprowadziło 9 komend (29,0%) a w OSP wchodzących w skład KSRG – 13 komend (46,4%). W żadnej z ww. jednostek wymaganych przepisami inspekcji nie przeprowadziły w I półroczu 2012 r. m.in. km PSP w Jastrzębiu Zdroju, KP PSP w Kłobucku, KP PSP w Tarnowskich Górach i km PSP w Zabrze. Działania tej Komendy w zakresie pozyskiwania bieżących informacji o gotowości operacyjnej jednostek OSP polegały na przyjmowaniu od podległych komend powiatowych i miejskich sprawozdań o ilości inspekcji przeprowadzonych w jednostkach OSP.

3.2.8. Przygotowanie pracowników jednostek PSP oraz OSP włączonych do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego do realizacji zadań ratowniczych na kolei

3.2.8.1. Kwalifikacje dyspozytorów i dyżurnych operacyjnych

W 3 komendach wojewódzkich (Białymstoku, Lublinie i Łodzi) aczkolwiek w zróżnicowanym zakresie, nie podejmowano wystarczających działań w zakresie zapewnienia właściwego poziomu wyszkolenia obsad stanowisk kierowania PSP¹¹⁴, tj. dyżurnych operacyjnych i dyspozytorów. Powodowało

¹¹² Dane z analiz zabezpieczenia operacyjnego województwa oraz wnioski z aktualnej sieci podmiotów KSRG komendant wojewódzki PSP przedstawia m.in. Komendantowi Głównemu PSP.

¹¹³ Zgodnie z art.12 ust. 5 pkt 11 ustawy o PSP.

¹¹⁴ Najważniejszego elementu systemu ratowniczego, decydującego o powodzeniu akcji ratowniczej.

to zatrudnianie na tych stanowiskach osób o niedostatecznych kwalifikacjach¹¹⁵. Prawidłowe przygotowanie tych osób do wykonywania zadań ma kluczowe znaczenie dla powodzenia akcji ratowniczych.

Także wyniki analiz akcji ratowniczych przeprowadzonych przez Komendę Główną PSP¹¹⁶ potwierdzają, że do wykonywania zadań w powiatowych i miejskich stanowiskach kierowania PSP kierowane były osoby nieposiadające wystarczających umiejętności. W dokumencie tym wskazano na konieczność zintensyfikowania nadzoru wojewódzkiego stanowiska koordynacji ratownictwa nad powiatowymi (miejskimi) stanowiskami kierowania.

- *Komendant Główny PSP na podstawie analiz akcji ratowniczych stwierdził, że występują powtarzające się zastrzeżenia wobec procesu przyjęcia i kwalifikacji zdarzeń, jak również w procesie dysponowania zasobów ratowniczych oraz niezwłocznego powiadamiania i alarmowania instytucji, służb i podmiotów, których udział w organizacji i bezpieczeństwie działań ratowniczych jest niezbędny. Występuje niedostateczne przygotowanie dyspozytorów i dyżurnych w zakresie wiedzy o aktualnej gotowości operacyjnej podmiotów KSRG oraz podmiotów przewidzianych w planie ratowniczym do wspomagania działań ratowniczych, jak też optymalne korzystanie z narzędzi do wspomagania decyzji. Wskazał na potrzebę zintensyfikowania nadzoru WSKR nad PSP (MSK) w zakresie:*
 - *dysponowania z poziomu PSK (MSK) sił i środków I rzutu mogących przybyć na miejsce zdarzenia w pierwszej kolejności,*
 - *uruchamiania zabezpieczenia operacyjnego obszarów chronionych w aspekcie ich zmian po zadysponowaniu zasobów ratowniczych, w szczególności do zdarzeń złożonych i katastrof,*
 - *przejmowania inicjatywy operacyjnej wobec MSK (PSK) koniecznej w procesie ratowania życia i zdrowia oraz dysponowania zasobów wojewódzkich w ramach specjalistycznych grup ratowniczych lub innych sił i środków przewidzianych w odwodzie operacyjnym.*

O niewystarczającym przygotowaniu fachowym obsad stanowisk kierowania, świadczą decyzje komendantów wojewódzkich dotyczące podniesienia kwalifikacji tych osób poprzez zainicjowanie szkolenia. I tak – po przeprowadzeniu przez komendantów analiz umiejętności posiadanych przez osoby pełniące służbę na stanowiskach kierowania oraz osoby przewidywane do realizacji tych zadań, tj. dyspozytorów, dyżurnych operacyjnych PSP i ich zastępców, wyznaczonych do pełnienia służby w powiatowych (miejskich) stanowiskach kierowania oraz w wojewódzkich stanowiskach koordynacji ratownictwa¹¹⁷, komendanci wojewódzcy uznali za konieczne podniesienie ich kwalifikacji, poprzez uzupełniające szkolenie większości lub wszystkich osób zatrudnionych na tych stanowiskach. Między innymi, do szkolenia zakwalifikowano wszystkie osoby na stanowiskach kierowania w województwach: podlaskim (71 osób), łódzkim (153 osoby) i wielkopolskim (200 osób).

Ustalenia kontroli wskazują, że pomimo kluczowej roli stanowisk kierowania w procesie organizowania działań ratowniczych i znaczenia umiejętności osób tam zatrudnionych, szkolenia uzupełniające¹¹⁸ rozpoczęto właściwie dopiero w drugim półroczu 2011 r. Do końca czerwca 2012 r. przeszkolono jedynie część osób, bądź – w niektórych jednostkach – szkoleń w ogóle nie rozpoczęto.

- *W województwie lubelskim do pełnienia służby w powiatowych/miejskich stanowiskach kierowania oraz w wojewódzkim stanowisku koordynacji ratownictwa istnieje konieczność przeszkolenia 111 funkcjonariuszy PSP z obsady stanowisk kierowania (w tym 60 stanowiących etatową i 51 nieetatową obsadę) na podstawie*

¹¹⁵ Podkreślenia wymaga, że do zadań komendantów wojewódzkich PSP należało m.in. opracowywanie programów szkolenia i doskonalenia zawodowego, z uwzględnieniem specyfiki i potrzeb województwa oraz organizowanie szkolenia i doskonalenia zawodowego – art. 12 ust. 5 pkt 14 ustawy o psp.

¹¹⁶ Wyniki analiz przekazano komendantom wojewódzkim w piśmie CKR-0754/A-32/11 z 22 lipca 2011 r.

¹¹⁷ W związku z poleceniem zastępcy Komendanta Głównego PSP z 22 lipca 2011 r.

¹¹⁸ Komenda Główna PSP w związku z wynikami analiz przeprowadzonych akcji ratowniczych opracowała *Program szkolenia obsad stanowisk kierowania Państwowej Straży Pożarnej*.

zatwierdzonego przez Komendanta Głównego PSP „Programu szkolenia obsady stanowisk kierowania PSP”¹¹⁹. Do czasu zakończenia kontroli, nie prowadzono szkoleń doskonalących zgodnie z ww. Programem. Nie przeszkolono żadnego ze 111 zgłoszonych strażaków (44,8%) spośród 248 wszystkich funkcjonariuszy PSP z województwa lubelskiego z etatowej i nieetatowej obsady stanowisk kierowania.

- Ze 153 funkcjonariuszy, pełniących funkcje na stanowiskach kierowania w jednostkach PSP **województwa łódzkiego**, przeszkolono 147 osób, przy czym wyłącznie w zakresie zajęć teoretycznych¹²⁰. Pomimo że Program szkoleń został zatwierdzony przez Komendanta Głównego PSP w dniu 27.06.2011 r. to szkolenia rozpoczęto dopiero w związku z kontrolą NIK, tj. od dnia 9 maja 2012 r. Nie przeprowadzono szkoleń praktycznych m.in. w zakresie łączności i alarmowania, zasad przyjmowania zgłoszeń alarmowych, zasad dysponowania sił i środków oraz zabezpieczenia operacyjnego obszarów chronionych w aspekcie ich dynamicznych zmian, organizacji działań ratowniczych.

Przyczyną przedstawionego stanu, poza nieopracowaniem przez komendantów wojewódzkich programów szkoleń, był brak bazy treningowej i wykładowców do przeprowadzenia szkoleń, a także środków finansowych niezbędnych do ich zorganizowania.

3.2.8.2. Wyszkolenie w zakresie współdziałania z Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym

We wszystkich skontrolowanych komendach PSP wystąpiły nieprawidłowości polegające na niewłaściwym wyszkoleniu jednostek PSP oraz Ochotniczych Straży Pożarnych, włączonych do KSRG, w zakresie współdziałania z Lotniczym Pogotowiem Ratunkowym. W przypadku dwóch komend wojewódzkich, w jednej z nich obowiązkowych szkoleń nie odbyło ok. 30% funkcjonariuszy PSP, a w połowie podległych komend miejskich lub powiatowych, nie rozpoczęto żadnych szkoleń w tym zakresie.

Zgodnie ze standardami wyszkolenia jednostek OSP włączonych do KSRG – opracowanymi przez Komendę Główną PSP w Warszawie¹²¹, szkolenie z zakresu zabezpieczenia lądowania LPR ochotników OSP jednostek włączonych do KSRG winny odbyć minimum 4 osoby z każdej jednostki, przy czym standard wyszkolenia jednostki odnosi się do wymaganego stanu minimum 12 osób.

Brak właściwego przygotowania teoretycznego i praktycznego ratowników biorących we wspomnianym zakresie może skutkować:

- nieprawidłowym przygotowaniem i zabezpieczeniem miejsca lądowania, w tym jego oznakowania,
- niezapewnieniem wymaganego poziomu bezpieczeństwa załodze śmigłowca podczas podchodzenia do lądowania, w szczególności w porze nocnej,
- zagrożeniem dla samych ratowników wskutek braku znajomości procedur dotyczących sposobu podejścia do śmigłowca i poruszania się w strefach niebezpiecznych.

¹¹⁹ Dnia 25.07.2011 r. KW PSP w Lublinie otrzymała polecenie z Komendy Głównej PSP (pismo z dnia 22.07.2011 r., znak: CKR-0754/1-32/11) dokonania analizy stopnia posiadanych umiejętności przez osoby pełniące i przewidziane do realizacji zadań dyspozytorów i dyżurnych operacyjnych PSP wyznaczonych do pełnienia służby w powiatowych (miejskich) stanowiskach kierowania oraz w wojewódzkim stanowisku koordynacji ratownictwa z podziałem na służbę etatową i nieetatową. Następnie, na podstawie dokonanej analizy należało ustalić priorytety szkoleniowe oraz poczynić przygotowania organizacyjne do uruchomienia i przeprowadzenia doskonalenia zawodowego wobec obsad stanowisk kierowania PSP na podstawie zatwierdzonego w dniu 27.06.2011 r. przez Komendanta Głównego PSP „Programu szkolenia obsady stanowisk kierowania PSP”.

¹²⁰ Według Planu nauczania zajęcia teoretyczne obejmują 25 godzin, natomiast praktyczne – 34.

¹²¹ Standard wyszkolenia jednostek OSP włączonych do KSRG został określony w dokumencie pt. „Analiza potencjału ratowniczego Ochotniczych Straży Pożarnych włączonych do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego” zatwierdzonym do realizacji przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w marcu 2011 r.

3.2.8.3. Stan wyszkolenia strażaków w jednostkach OSP włączonych do KSRG

Na terenie każdego z województw występowały nieprawidłowości w jednostkach OSP włączonych do KSRG, w zakresie szkolenia dotyczącego kwalifikowanej pierwszej pomocy oraz ratownictwa technicznego. Zgodnie z przyjętymi przez Komendę Główną PSP założeniami, jednostki OSP włączone do KSRG mają obowiązek realizować samodzielnie działania ratownicze, m.in. z zakresu ratownictwa technicznego oraz udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy¹²². Według standardów jednostki OSP powinny spełniać następujące kryteria:

- w zakresie przeszkolenia pożarniczego: szkolenie podstawowe powinno obejmować 12 osób (pełny minimalny stan), szkolenie dowódców – 2 osoby, szkolenie naczelników – 2 osoby, szkolenie kierowców konserwatorów sprzętu – 3 osoby,
- szkolenie z zakresu ratownictwa technicznego – 4 osoby,
- szkolenie z zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy – 4 osoby,
- szkolenie z zakresu kierowania ruchem drogowym – 4 osoby,
- szkolenie z zakresu zabezpieczenia lądowania Lotniczego Pogotowia Ratunkowego – 4 osoby.

Wyniki kontroli wskazują, że wszystkie minimalne standardy w zakresie wyszkolenia strażaków - ratowników w województwie podlaskim spełniała tylko 1 jednostka spośród 172 jednostek OSP włączonych do KSRG, w województwie lubelskim 8 z 283, a w województwie wielkopolskim 3 spośród 303.

Nieosiągnięcie wymaganego poziomu wyszkolenia, zarówno teoretycznego, jak i praktycznego, nie pozwalało na profesjonalne (i samodzielne) prowadzenie czynności ratowniczych w ramach zastępu, w zakresie zadań przewidzianych przez Komendę Główną PSP dla jednostek OSP włączonych do KSRG. Dotyczyło to przede wszystkim ratownictwa technicznego oraz udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy.

Z ustaleń kontroli potwierdzonych danymi Komendy Głównej PSP¹²³ wynika, że na 3815 jednostek OSP włączonych do KSRG, w 1133 liczba ratowników spełniających kryteria udziału w bezpośrednich działaniach ratowniczych nie jest spełniona. Dla osiągnięcia standardów przeszkolenia z zakresu ratownictwa technicznego oraz z zakresu udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy (minimum po 4 osoby dla każdego rodzaju szkolenia) na jednostkę, należy przeszkolić odpowiednio 8.908 i 4.928 osób.

Do podstawowych przyczyn niedostatecznego szkolenia strażaków OSP włączonych do KSRG należało: brak funduszy na pokrycie kosztów delegowania na szkolenie, trudności ze zwolnieniem z zakładu pracy na czas szkolenia, jak również niewielkie zainteresowanie jednostek OSP udziałem w szkoleniach ze względu na brak motywacji strażaków OSP do uczestniczenia w szkoleniach i podnoszeniu kwalifikacji.

Do niewystarczającego wyszkolenia strażaków OSP przyczynił się także nierzetelny nadzór komendantów wojewódzkich nad realizacją przez podległe komendy miejskie i powiatowe obowiązków w zakresie organizowania szkolenia i doskonalenia pożarniczego oraz zapewnienia przeszkolenia jednostek OSP¹²⁴. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w 3 komendach

¹²² Wymóg niezbędny, wynikający z ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. nr 191, poz. 1410 ze zm.).

¹²³ Analiza potencjału ratowniczego Ochotniczych Straży Pożarnych włączonych do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego – Komenda Główna PSP, marzec 2011 r.

¹²⁴ Do zadań komendanta wojewódzkiego PSP należy m.in. nadzór i kontrolowanie komendantów powiatowych (miejskich) i komend powiatowych (miejskich) PSP. (art. 12 ust. 5 pkt 11 ustawy o psp). Natomiast do zadań komendanta powiatowego (miejskiego) PSP należy m.in. organizowanie szkolenia i doskonalenia zawodowego oraz szkolenie członków ochotniczych straży pożarnych (art. 13 ust. 6 pkt 14 i 15 ustawy o psp).

wojewódzkich (Białymstoku, Katowicach i Łodzi). Przede wszystkim nie kontrolowano podległych KP i km PSP w zakresie organizowania szkoleń OSP lub czynności te przeprowadzano w ograniczonym zakresie. Dopiero w związku z wynikami prowadzonej przez NIK kontroli, komendanci zobowiązali komendantów powiatowych i miejskich do podjęcia skutecznych działań zapewniających osiągnięcie do końca 2012 i 2013 r. przez wszystkie OSP włączone do KSRG minimalnego stanu wyszkolenia.

- **Łódzki Komendant Wojewódzki PSP** po zebraniu danych dotyczących wyszkolenia członków jednostek OSP włączonych do KSRG w odniesieniu do normatywów i przeprowadzeniu analizy stopnia tego wyszkolenia, przesłał 10 sierpnia 2012 r. do komend powiatowych/miejskich PSP woj. łódzkiego pismo, zobowiązujące komendantów do przedstawienia harmonogramu szkoleń i podjęcia wszelkich działań dla ich realizacji, tak aby do końca 2012 roku wszystkie jednostki OSP KSRG uzyskały minimalny wymagany stan wyszkolenia na poziomie podstawowym, natomiast w zakresie szkolenia z zakresu ratownictwa technicznego i szkoleń dowódczych, poziom ten ma być osiągnięty do końca 2013 roku.

3.2.9. Wyposażenie jednostek PSP w sprzęt i środki niezbędne do realizacji zadań ratowniczych podczas zdarzeń na kolei

3.2.9.1. Wyposażenie krajowej bazy sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych

Zgodnie z przepisami § 6 rozporządzenia w sprawie wyposażenia, na potrzeby działań ratowniczych prowadzonych przez jednostki wchodzące w skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, w każdym województwie powinna być utworzona krajowa baza sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych¹²⁵. Podstawowym zadaniem baz jest stworzenie warunków do skutecznej realizacji przez PSP zadań ratowniczych podczas prowadzenia akcji dużych, długotrwałych i wymagających użycia znacznych ilości specjalistycznego sprzętu ratowniczego. Sytuacje takie są m.in. charakterystyczne dla katastrof i wypadków kolejowych. Nieprawidłowości w zakresie organizacji i wyposażenia baz wojewódzkich – tworzących krajową bazę sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych stwierdzono w każdej z 5 skontrolowanych komend wojewódzkich PSP, przy czym na terenie województwa lubelskiego nie utworzono krajowej bazy sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych. Wyposażenie tych baz w znacznej części nie spełniało norm w zakresie wyposażenia. Stwierdzono, że obecny poziom wyposażenia wynika z pierwotnych zakupów oraz systematycznego wycofywania posiadanego sprzętu ze względu na stan techniczny lub czasookres użytkowania oraz ze względu na to, że w ciągu kilku ostatnich lat większość baz nie była zasilana jakimikolwiek zakupami. Podstawową przyczyną tego stanu było niedostateczne zabezpieczenie środków finansowych na zakończoną w 2006 r. inwestycję wyposażenia krajowej bazy sprzętu specjalistycznego oraz zmianę części priorytetów przy zakupie sprzętu.

W większości przypadków braki dotyczyły wyposażenia w specjalistyczne pojazdy i sprzęt, tj. środki istotne dla powodzenia akcji ratowniczych prowadzonych w terenie o utrudnionym dostępie¹²⁶ (np. podczas wypadków kolejowych). Między innymi, niedobory dot. ciężkich samochodów ratownictwa technicznego; ciężkich żurawi ratowniczych drogowo-terenowych o udźwigu powyżej 40 t; zestawów ochronnych strażaka; pomp o dużej wydajności; spycharek; koparek i ładowarek o określonych parametrach oraz śmigłowców ratowniczych. Brak przewidzianego w rozporządzeniu wyposażenia bądź niespełnianie norm ilościowych przez poszczególne jednostki wojewódzkie

¹²⁵ Normę wyposażenia bazy w sprzęt, pojazdy, urządzenia i zwierzęta określa załącznik nr 8 do rozporządzenia w sprawie wyposażenia. Określono w nim 54 rodzaje specjalistycznych pojazdów, sprzętu i urządzeń, a także zwierząt.

¹²⁶ Głównie z powodu braku utwardzonych dróg dojazdowych, usytuowania linii kolejowych na obszarach leśnych, w pobliżu zbiorników wodnych czy miejsc o grząskim gruncie, itd.

krajowej bazy sprzętu specjalistycznego, stanowiło zagrożenie dla sprawnego funkcjonowania Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Według założeń, utworzeniu baz przyświecała idea przystosowania wyposażenia jednostek PSP do skomplikowanych oraz długotrwałych działań ratowniczych na potrzeby całego kraju.

- Na obszarze **województwa podlaskiego** stan ewidencyjny wyposażenia bazy zgodny z normą (lub wyższy) dotyczył tylko 7 pozycji (13%). Całkowity brak wyposażenia stwierdzono w 38 pozycjach.
- W bazie krajowej **województwa śląskiego** z 46 pozycji wyposażenia w specjalistyczny sprzęt i środki gaśnicze, stan zgodny z normą (lub wyższy) dotyczył tylko 9 pozycji (19,6%). Natomiast w przypadku 4 był niższy o 25-85% a w 33 pozostałych (71,7%) wykazywano brak wyposażenia.

3.2.9.2. Wyposażenie jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP w sprzęt, pojazdy i środki techniczne do ratownictwa

Komendanci wojewódzcy ustalili normy wyposażenia w sprzęt, pojazdy i środki do ratownictwa technicznego zgodnie z przepisem określonym w § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wyposażenia¹²⁷. Przed wydaniem decyzji w tej sprawie, przeprowadzili oni pisemne analizy, w których uwzględnione zostały lokalne zagrożenia i warunki naturalne na obszarze działania komend, w tym m.in. charakterystyka istniejących szlaków komunikacyjnych, rodzaje występujących zagrożeń, w tym wynikające z przewozu towarów niebezpiecznych oraz charakterystyka geograficzna i topograficzna terenu.

Komendy powiatowe i miejskie PSP (w tym jednostki ratowniczo gaśnicze) podległe skontrolowanym komendom wojewódzkim, nie zostały – odpowiednio do wymagań – wyposażone w sprzęt ratowniczy przewidziany do działań na obszarze kolejowym. Zgodnie bowiem z wytycznymi określonymi w zał. nr 7 do rozporządzenia w sprawie wyposażenia¹²⁸ – należało jednostkom PSP działającym na terenach, które mają ścisły związek z przebiegiem linii kolejowych (w tym o dużej lesistości, z przewagą dróg nieutwardzonych, miejsc gdzie zlokalizowane są kolejowe stacje rozrządowe oraz obszarów, po których odbywa się transport towarów niebezpiecznych) zapewnić odpowiedni sprzęt ratowniczo gaśniczy.

Jednostki PSP, gdzie występują wymienione uwarunkowania nie zostały wyposażone w (odpowiednio) ciężkie samochody gaśnicze z dużą ilością środków pianotwórczych, ciężkie samochody proszkowe, cysterny wodne, ciężkie żurawie ratownicze, pojazdy terenowe, pompy o dużej wydajności, ciężkie samochody ratownictwa chemiczno-ekologicznego oraz samochody ratownictwa medycznego.

- W **województwie lubelskim** w 3 komendach powiatowych PSP po terenie których przewożone były towary niebezpieczne, przez obszary leśne oraz tereny o drogach nieutwardzonych (w Białej Podlaskiej, Łukowie i Rykach) na wyposażeniu nie było sprzętu ratowniczo-gaśniczego, w ilości i asortymencie zgodnym z wymaganiami określonymi w załączniku nr 7 do rozporządzenia w sprawie wyposażenia. We wszystkich ww. komendach brakowało specjalistycznych ciężkich samochodów gaśniczych, ciężkich żurawi ratowniczych, pojazdów terenowych oraz samochodów ratownictwa medycznego (SRMed). Ponadto w części ww. komend nie było wymaganych samochodów ratownictwa chemiczno-ekologicznego (SEkol), pompy o dużej wydajności oraz cysterny wodnej.
- W **województwie wielkopolskim**, pomimo że w miejscowościach Piła i Leszno zlokalizowane są kolejowe stacje manewrowe (były stacje rozrządowe) na terenie jednostek PSP tych miast brakowało ciężkich żurawi ratowniczych oraz ciężkich samochodów ratownictwa chemiczno-ekologicznego. Ciężkich samochodów proszkowych brakowało w Pile, a pomp dużej wydajności w Pile i Lesznie.

¹²⁷ Stosownie do § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wyposażenia wpływ na ustalenie minimalnego wyposażenia PSP ma m.in. liczba ludności i gęstość zaludnienia na danym obszarze, rodzaj chronionego obszaru (miejski, wielkomiejski, mieszany, nieurbanizowany), rodzaj dróg (udział w systemie komunikacyjnym dróg nieutwardzonych), występowanie obszarów leśnych (% obszarów leśnych zaliczanych do I kat. zagrożenia pożarowego lasów), długość linii brzegowej wód śródlądowych.

¹²⁸ W załączniku nr 7 do rozporządzenia w sprawie wyposażenia określone zostały kryteria doboru odpowiedniego rodzaju sprzętu w zależności od cech charakterystycznych terenu działania i występujących potencjalnych zagrożeń.

Żadna spośród skontrolowanych jednostek PSP nie posiadała na swoim wyposażeniu kompletu podstawowego (lub dodatkowego) wyposażenia przewidzianego dla komend PSP¹²⁹ oraz jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP¹³⁰. Liczba pojazdów, sprzętu i środków technicznych do ratownictwa była niższa – w różnym stopniu – od określonych w rozporządzeniu bądź w stosownych decyzjach komendantów wojewódzkich¹³¹. Sytuacja ta stanowiła barierę dla skutecznego prowadzenia działań ratowniczych na obszarach kolejowych.

- W **Komendzie Wojewódzkiej PSP w Katowicach** stwierdzono niższy, od wymaganego - ustalanego przez komendantów jednostek PSP w oparciu o analizy lokalnych zagrożeń oraz przepisy § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie wyposażenia – poziom wyposażenia jednostek w sprzęt, pojazdy i urządzenia konieczne do prowadzenia akcji ratowniczych (w tym na obszarach kolejowych). W KW PSP wyposażenie w grupie samochodów gaśniczych i specjalnych było niższe od wymaganego w 9 z 17 pozycji (o 5–100%). Ustalonych normatywów nie dotrzymywano również we wszystkich 8 wybranych do analiz Komendach Powiatowych i Miejskich PSP. Braki w wyposażeniu, stanowiące od 20-100% ilości wymaganej, dotyczyły 26,3– 47,4% analizowanych pozycji¹³², głównie wyposażenia dodatkowego i standardowego jednostek ratowniczo- gaśniczych.
- W **Komendzie Wojewódzkiej PSP w Lublinie** na stanie wyposażenia wybranych komend powiatowych PSP (powiaty do 200 tys. ludności) brakowało:
 - dodatkowego wyposażenia, określonego w załączniku nr 6, tj.: w KP PSP w Krasnymstawie m.in. agregatu prądowłórczego o mocy powyżej 20 kVA; w KP PSP w Łukowie – lekkiego samochodu dowodzenia i łączności, mikrobusu, agregatu prądowłórczego o mocy powyżej 20 kVA, namiotu ewakuacyjnego z osprzętem; w KP PSP w Rykach – lekkiego samochodu dowodzenia i łączności, samochodu ciężarowego o masie całkowitej do 3,5 t, agregatu prądowłórczego o mocy powyżej 20 kVA, namiotu ewakuacyjnego z osprzętem;
 - standardowego wyposażenia, określonego w załączniku nr 1, tj. w KP PSP w Krasnymstawie – ubrań żaroodpornych typu ciężkiego – szt.2, turbinowej pompy głębinowej, generatora piany lekkiej – przenośnego, urządzenia do cięcia płomieniowego, skokochronu kategorii 2, lokalizatora ognia i temperatury, agregatu oddymiającego nadciśnieniowego; w KP PSP w Łukowie – działka wodno-pianowego przewoźnego o wydajności minimum 2000 l/minutę, agregatu piany lekkiej o wydajności minimum 200 m³/minutę, podnośników pneumatycznych wysokociśnieniowych do i powyżej 10 t, piły tarczowej do betonu i stali – 2 szt., urządzenia do cięcia płomieniowego, linkowego urządzenia ratowniczego, lokalizatorów ognia i temperatury; w KP PSP w Rykach – działka wodno-pianowego przewoźnego o wydajności minimum 2000 l/minutę, generatora piany lekkiej – przenośnego (napęd turbiną wodną), agregatu piany lekkiej o wydajności minimum 200 m³/minutę, urządzenia do cięcia płomieniowego, skokochronu kategorii 2, lokalizatora ognia i temperatury.

Podstawową przyczyną niedostatecznego wyposażenia jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP był brak wystarczających środków finansowych na zakupy nowego sprzętu bądź odtworzenie stanów ilościowych sprzętu wycofanego z eksploatacji. Wprawdzie jednostki PSP w większości przedkładały zapotrzebowanie na inwestycyjne środki budżetowe potrzebne do odnawiania zużywającego się sprzętu specjalistycznego oraz zgłaszały potrzebę zakupu takiego sprzętu (wynikającego z normatywu oraz z analizy zagrożeń występujących na terenie działania poszczególnych jednostek PSP), jednak ich potrzeby uwzględniane były w niewielkim stopniu. Wobec nieotrzymywania przez jednostki PSP z budżetu państwa środków finansowych na podstawowe zakupy inwestycyjne ich finansowanie

¹²⁹ Minimalne wyposażenie na obszarze działania komendy Państwowej Straży Pożarnej zostało określone w załączniku nr 6 (Norma wyposażenia komend wojewódzkich i powiatowych Państwowej Straży Pożarnej w sprzęt, pojazdy i środki techniczne do ratownictwa) do rozporządzenia w sprawie wyposażenia.

¹³⁰ Minimalna ilość wyposażenia dla jednostki ratowniczo-gaśniczej została określona w załączniku nr 1 (Standard wyposażenia dla jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej) do rozporządzenia w sprawie wyposażenia.

¹³¹ W sprawie wprowadzenia minimalnych norm wyposażenia w sprzęt, pojazdy, środki techniczne oraz specjalistyczny sprzęt do prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych dla jednostek organizacyjnych oraz specjalistycznych grup ratowniczych PSP województwa

¹³² W KP PSP w Będzinie niższy od normatywów stan wyposażenia dotyczył 13 z 37 pozycji, w KP PSP w Wodzisławiu Śląskim 16 z 40 pozycji, w KP PSP w Mikołowie w 17 z 37 pozycji, w KP PSP w Cieszynie w 15 z 39 pozycji, w KP PSP w Pszczynie w 13 z 42 pozycji, w KP PSP w Kłobucku w 10 z 38 pozycji, w KP PSP w Lublińcu w 18 z 38 pozycji i w KP PSP w Zawierciu w 12 z 38 pozycji.

ograniczane było do limitów środków przyznawanych przez urzędy wojewódzkie, które zawsze były niższe od potrzeb.

- **Śląski Komendant Wojewódzki PSP** zakupy ponadstandardowego specjalistycznego wyposażenia dostosował do wielkości środków przyznawanych przez Śląski Urząd Wojewódzki. Zgłaszane potrzeby, które nie znalazły pokrycia w przyznanych limitach były następujące: w 2010 r. – 21,9 mln zł, oraz w 2011r. – 17,8 mln zł. W czerwcu 2012 r. komenda zasygnalizowała wojewodzie znaczny niedobór środków w grupie wydatków rzeczowych. Kwota braków – po dokonaniu analizy potrzeb wydatków osobowych wyniosła ok. 2 mln zł.

Komendanci wojewódzcy w związku z nieotrzymywaniem wystarczających środków finansowych z budżetu państwa¹³³ podejmowali działania dodatkowe dla pozyskania środków również z innych źródeł.

- **Komenda Wojewódzka PSP w Łodzi** pozyskała sprzęt i wyposażenia ze środków m.in. Narodowego i Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej; Rezerwy Celowej Marszałka Województwa Łódzkiego oraz dotacji Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego.
- **Wielkopolski Komendant Wojewódzki PSP** na realizację zakupu sprzętu i pojazdów uzyskał wsparcie m. in. z funduszu ochrony środowiska oraz ze środków Unii Europejskiej na łączną kwotę w 2010 r. ponad 5 mln zł, w 2011 r. blisko 20 mln zł. Z ww. środków dokonano m.in. zakupu specjalistycznych samochodów, zestawów narzędzi hydraulicznych do ratownictwa technicznego oraz kontenerów inżynieryjno-technicznych do ratownictwa technicznego.

Utrudnieniem dla dobrego wyposażenia jednostek PSP w środki techniczne były nieprzystające do aktualnej sytuacji przepisy rozporządzenia w sprawie wyposażenia, głównie ze względu na postęp techniczny, jaki nastąpił w dziedzinie budowy i eksploatacji sprzętu ratowniczo-gaśniczego, a także z powodu nieuwzględnienia specyfiki terenu, na jakim działała dana jednostka. Dostępny jest bowiem nowocześniejszy sprzęt zastępujący funkcjonalnie dotychczasowe wyposażenie. W jednostkach PSP używano sprzętu przydatnego ale nieprzewidzianego w ww. rozporządzeniu. Dotychczasowe rozporządzenie nie było aktualizowane od 12 lat.

- Według **Podlaskiego Komendanta Wojewódzkiego** rozporządzenie w sprawie wyposażenia w chwili obecnej jest aktem prawnym „dość przestarzałym”. Występujące zagrożenia wymuszają zakup innych rodzajów pojazdów i urządzeń.
- Z doświadczeń **Komendy Wojewódzkiej PSP w Poznaniu** wynika, że do standardu wyposażenia jednostek PSP, prowadzących działania na obszarach kolejowych charakteryzujących się utrudnionym dostępem, ze względu na ukształtowanie terenu (np. lasy, bezdroża, nieużytki, drogi gruntowe o niskiej nośności) zasadnym byłoby wprowadzenie pojazdów typu quad z przyczepką transportową oraz przyczepką do przewożenia takiego zestawu.
- Według **Łódzkiego Komendanta Wojewódzkiego PSP** przepisy rozporządzenia są zdezaktualizowane m.in. z uwagi na 12-letni okres obowiązywania i postęp techniczny. Nowe (lub znowelizowane) rozporządzenie powinno uwzględniać potrzeby sprzętowe dostosowane do zmienionego zakresu prowadzonych działań ratowniczo-gaśniczych, częstotliwości i skali występowania zagrożeń. Z doświadczeń komendy związanych z działaniami ratowniczymi prowadzonymi na obszarach kolejowych wynika, że sprzętem który powinien się znaleźć w standardach nowego (lub znowelizowanego) rozporządzenia powinny być m.in.: quady, kontenery inżynieryjno-techniczne, sprzęt oświetleniowy do bezcieniowego oświetlenia dużych powierzchni, platformy ratownicze, kontenerowe Mobilne Medyczne Zestawy Ratownicze.
- Z doświadczeń **Komendy Wojewódzkiej PSP w Lublinie** zasadnym jest, aby na wyposażeniu PSP znajdował się kontener ze sprzętem inżynieryjnym. Pozwoliłoby to na szybkie zadysponowanie większej ilości sprzętu ciężkiego ratownictwa technicznego wykorzystywanego w działaniach na kolei. Ponadto w przypadku działań na kolei, przy trudnych warunkach terenowych najlepszym rozwiązaniem byłoby zastosowanie pojazdu szynowego¹³⁴. Umożliwiłoby to dotarcie ratownikom wraz ze sprzętem praktycznie bezpośrednio do miejsca zdarzenia.

¹³³ Finansowanie jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej odbywa się z budżetu państwa, w jego 42 – Sprawy wewnętrzne oraz 85 – Wojewodowie części (dział 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa). Na obszarze powiatu finansowanie PSP odbywa się także na zasadzie dotacji celowej budżetu państwa. W pokrywaniu części kosztów funkcjonowania PSP mogą uczestniczyć: gmina, powiat lub samorząd województwa jak i organizatorzy imprez masowych. Uzupełnienie powyższych źródeł finansowania PSP stanowi rezerwa ogólna i rezerwa celowa budżetu państwa.

¹³⁴ Zakłady Linii Kolejowych (terenowe jednostki organizacyjne PKP PLK S.A.) na 21 czerwca 2012 r. dysponowały m.in.: 21 pojazdami szynowo-drogowymi - mobilnymi, zapewniającymi krótki czas dojazdu do miejsca zdarzenia.

4.1 Przygotowanie kontroli

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli, była kontrolą planową, koordynowaną, realizowaną poza nowymi priorytetami kontroli określonymi w planie pracy na 2012 r. Doboru jednostek kolejowych dokonano wg kryteriów rozmieszczenia i gęstości czynnych linii kolejowych, intensywności ruchu prowadzonego na tych liniach, wielkości przewozu towarów niebezpiecznych oraz umiejscowienia głównych nadawców i odbiorców tych materiałów, rozmieszczenia stacji rozrządowych a przede wszystkim lokalizacji tzw. Pociągów Ratownictwa Technicznego oraz Specjalnych Pociągów Ratownictwa Technicznego. Doboru jednostek Państwowej Straży Pożarnej dokonano, biorąc pod uwagę występowanie na terenie kontrolowanych województw największych zagrożeń wymagających udziału służb ratowniczo-gaśniczych PSP (np. Śląsk) oraz najmniejszego ryzyka wystąpienia takich zdarzeń (np. Podlasie).

Zagadnienia dotyczące funkcjonowania ratownictwa technicznego na kolei nie były w ostatnich latach przedmiotem kontroli NIK.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Wszystkie 23 protokoły kontroli zostały podpisane bez zastrzeżeń. Do kierowników wszystkich skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne, zawierające oceny, uwagi i wnioski¹³⁵ zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych złożyli: Zarząd Spółki PKP PLK S.A. w Warszawie, Komendanci Wojewódzcy PSP w Katowicach, Łodzi i Poznaniu oraz Dyrektorzy Zakładów Linii Kolejowych PKP PLK S.A. w Ostrowie Wielkopolskim i Tarnowskich Górach i Skarżysku Kamiennej. Zastrzeżenia zostały rozpatrzone przez Komisje Odwoławcze powołane przez dyrektorów delegatur NIK a podjęte przez te Komisje uchwały zostały zatwierdzone przez Prezesa NIK. Spośród 17 rozpatrzonych zastrzeżeń, 8 oddalono w całości. Pozostałe zastrzeżenia uznano za zasadne w części (5 zastrzeżeń) lub za zasadne w całości (4 zastrzeżenia). W wyniku rozpatrzenia zastrzeżeń dokonano stosownych zmian w wystąpieniach pokontrolnych.

W związku z ustaleniami kontroli NIK skierowała do kierowników skontrolowanych jednostek 143 wnioski pokontrolne:

- a) Wnioski adresowane do zarządców infrastruktury kolejowej (123 wnioski) dotyczyły:
 - nadzoru i kontroli zespołów ratownictwa technicznego (36 wniosków), tj. m.in. sprawdzania gotowości operacyjnej poprzez zarządzanie próbnymi alarmami, comiesięcznej kontroli (oraz dokumentowania) określonych stanowisk związanych z prowadzeniem ruchu kolejowego oraz rzetelnego sporządzania i terminowego przesyłania miesięcznych sprawozdań o zdarzeniach;
 - zapewnienia wymaganych stanów osobowych zespołów ratowniczych oraz uzupełnienia kwalifikacji pracowników zatrudnionych w tych zespołach (23 wnioski);
 - prawidłowej realizacji obowiązków przez komisje kolejowe (20 wniosków);
 - przestrzegania procedur dotyczących uruchamiania zespołów ratowniczych oraz rzetelnego prowadzenia związanej z tym dokumentacji (20 wniosków);
 - uzupełnienia brakującego wyposażenia technicznego oraz środków ochrony indywidualnej ratowników a także zapewnienia wymaganej sprawności technicznej pojazdów i urządzeń zespołów ratownictwa (18 wniosków);
 - utrzymywania pasów przeciwpożarowych (6 wniosków).

¹³⁵ Poza wystąpieniem skierowanym do Prezesa Zarządu PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o. w Gdyni, w którym nie skierowano wniosków pokontrolnych.

b) Wnioski adresowane do komendantów PSP (18 wniosków) dotyczyły:

- zapewnienia właściwego wyszkolenia strażaków PSP jak i jednostek OSP (6 wniosków);
- doprowadzenia stanu wyposażenia jednostek organizacyjnych PSP do zgodności z ustalonymi w tym zakresie normatywami (5 wniosków);
- prawidłowego sporządzania planów ratowniczych, w tym przede wszystkim analiz zabezpieczenia operacyjnego (4 wnioski).

Pozostałe wnioski dotyczyły inspekcji gotowości operacyjnej zarówno podległych jednostek PSP (w tym stanowisk kierowania) jak i jednostek OSP wchodzących w skład KSRG, a także zwiększenia nadzoru nad podległymi komendami powiatowymi i miejskimi PSP w zakresie prowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych dotyczących utrzymania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych (3 wnioski).

c) Wnioski adresowane do Prezesa UTK (2 wnioski) dotyczyły uwzględniania w tematyce kontroli przygotowania i przeszkolenia załóg zespołów kolejowego ratownictwa technicznego oraz wykonywania zadań dotyczących powiadamiania Przewodniczącego PKBWK o wypadkach i incydentach kolejowych a ponadto nakładania kar pieniężnych na podmioty niepowiadamiające o ww. zdarzeniach.

Z otrzymanych odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wynika, że adresaci tych wystąpień zrealizowali 84 wnioski, 50 było w trakcie realizacji, zaś 9 wniosków – jak dotychczas – nie zostało zrealizowanych¹³⁶. Do najważniejszych działań, podjętych przez kierowników skontrolowanych jednostek w związku z realizacją wniosków skierowanych przez NIK, należało m.in.:

a) W zakresie spraw dotyczących działalności zarządców infrastruktury kolejowej:

- zapewnienie sprawdzania gotowości operacyjnej, uwzględnienie w planach – kontroli stanowisk związanych z ratownictwem oraz wdrożenie działań w zakresie oceny przebiegu akcji ratowniczych;
- uzupełnienie stanów osobowych zespołów ratowniczych do zgodnych z wymaganiami (bądź podjęcie działań dla realizacji wniosku w tym zakresie) a także przeszkoleniu pracowników bądź ich skierowaniu do uzupełnienia brakujących kwalifikacji;
- przeznaczenie dodatkowych środków na zakup sprzętu, złożenie zamówień oraz sukcesywne jego uzupełnianie, uruchomienie procedur przetargowych dot. wyłonienia wykonawców napraw rewizyjnych, oznakowanie w prawidłowy sposób hełmów ochronnych;
- opracowanie procedur wyboru trasy przejazdu PRT oraz zasad wzajemnej współpracy ZLK z jednostkami zewnętrznymi, sporządzanie miesięcznych planów pozostawiania pracowników poza godzinami pracy i imiennych wykazów, uaktualnienie i uzupełnienie dokumentacji.

b) W zakresie spraw dotyczących działalności PSP:

- opracowanie programów szkoleń uwzględniających zagadnienia związane z ratownictwem na kolei oraz analiz wyszkolenia OSP a następnie zobowiązanie komendantów jednostek PSP podległych komendantowi wojewódzkiemu do zapewnienia spełnianie określonych standardów wyszkolenia przez jednostki OSP włączone do KSRG;
- uzupełnienie występujących braków w wyposażeniu bądź podjęcie starań o pozyskanie dodatkowych środków, w tym pozabudżetowych na zakup brakującego sprzętu;
- dokonanie analizy sieci jednostek OSP planowanych do włączenia do KSRG w celu zapewnienia przestrzegania właściwego czasu dotarcia na miejsce zdarzenia oraz aktualizacja planów ratowniczych.

¹³⁶ Wg stanu na dzień 12 lutego 2013 r.

c) W zakresie spraw dotyczących działalności Prezesa UTK:

- uwzględnienie w tematyce planowanych kontroli – wnioskowanych przez NIK zagadnień oraz realizacji zadania polegającego na nakładania kar na podmioty rynku kolejowego.

W toku kontroli zasięgnięto informacji w 74 jednostkach nieobjętych kontrolą¹³⁷, m.in. w Komendzie Głównej PSP w sprawie zakładowych straży pożarnych oraz jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego; w komendach wojewódzkich PSP – liczby pożarów, które miały miejsce na terenach bezpośrednio przyległych do linii kolejowych; Generalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w sprawach liczby pożarów, które miały miejsce na terenach bezpośrednio przyległych do linii kolejowych, strat z nimi związanych, szacunkowych kosztów oraz okresu odtworzenia zniszczonych wskutek pożarów ekosystemów leśnych oraz działań podejmowanych przez ministerstwo dla przywrócenia realizacji przez PKP PLK S.A. obowiązku mineralizacji pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych; Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych w sprawach liczby i rodzaju zdarzeń jakie miały miejsce w związku z transportem kolejowym oraz sposobem realizacji obowiązków przez komisje kolejowe. Zwracano się również do Rad powiatów, na terenie których zlokalizowane są linie kolejowe o informacje dotyczące zagrożeń w zakresie ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa¹³⁸.

W 2 skontrolowanych jednostkach przeprowadzono narady pokontrolne z udziałem kierownictwa jednostek i osób odpowiedzialnych za skontrolowane zagadnienia, podczas których omówione zostały stwierdzone nieprawidłowości oraz wnioski wynikające z ustaleń kontroli.

¹³⁷ W trybie art. 29 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK.

¹³⁸ Wynikających z przewozu kolejną towarów niebezpiecznych.

5.1. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

1. **Departament Komunikacji i Systemów Transportowych** (aktualnie Departament Infrastruktury) przeprowadził kontrole w: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Warszawie oraz Urzędzie Transportu Kolejowego w Warszawie. Natomiast delegatury NIK przeprowadziły kontrole w następujących jednostkach:
2. **Delegatura NIK w Białymstoku** w: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Białymstoku oraz Komendzie Wojewódzkiej PSP w Białymstoku.
3. **Delegatura NIK w Gdańsku** w: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Gdyni oraz PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Spółka z o.o. w Gdyni.
4. **Delegatura NIK w Katowicach** w: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Częstochowie, Sosnowcu i Tarnowskich Górach oraz Komendzie Wojewódzkiej PSP w Katowicach.
5. **Delegatura NIK w Lublinie** w: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Lublinie, PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa Spółka z o.o. w Zamościu oraz Komendzie Wojewódzkiej PSP w Lublinie.
6. **Delegatura NIK w Łodzi** w: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Łodzi oraz w Komendzie Wojewódzkiej PSP w Łodzi.
7. **Delegatura NIK w Poznaniu** w: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Ostrowie Wielkopolskim i Poznaniu oraz Komendzie Wojewódzkiej PSP w Poznaniu.
8. **Delegatura NIK w Rzeszowie** w PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Rzeszowie.
9. **Delegatura NIK w Warszawie** w: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Siedlcach, Skarżysku Kamiennej i Warszawie oraz spółce Warszawska Kolej Dojazdowa Spółka z o.o. w Grodzisku Mazowieckim.

5.2. Wykaz sformułowanych w wystąpieniach ocen skontrolowanej działa

Lp.	Jednostki, w których przeprowadzono kontrole	Ocena kontrolowanej działalności*		
1	Urząd Transportu Kolejowego w Warszawie	(PN)		
2	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Warszawie		
3		Zakład Linii Kolejowych w Białymstoku		
4		Zakład Linii Kolejowych w Częstochowie		
5		Zakład Linii Kolejowych w Gdyni		
6		Zakład Linii Kolejowych w Lublinie		
7		Zakład Linii Kolejowych w Łodzi		
8		Zakład Linii Kolejowych w Ostrowie Wielkopolskim		
9		Zakład Linii Kolejowych w Poznaniu	(PN)	(N)
10		Zakład Linii Kolejowych w Rzeszowie		
11		Zakład Linii Kolejowych w Siedlcach		
12		Zakład Linii Kolejowych w Skarżysku Kamiennej		
13		Zakład Linii Kolejowych w Sosnowcu		
14		Zakład Linii Kolejowych w Tarnowskich Górach		
15		Zakład Linii Kolejowych w Warszawie		
16		Komendy Wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej	KW PSP w Białymstoku	
17	KW PSP w Katowicach			
18	KW PSP w Lublinie			
19	KW PSP w Łodzi			
20	KW PSP w Poznaniu			
21	PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Spółka z o.o. w Gdyni		(PN)	
22	PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa Spółka z o.o. w Zamościu		(PN)	
23	Warszawska Kolej Dojazdowa Spółka z o.o. w Grodzisku Mazowieckim		(PN)	

* użyty skrót oznacza: (PN) - ocena pozytywna pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, (N) - ocena negatywna

5.3. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

W okresie objętym kontrolą:

- a) Prezesem Urzędu Transportu Kolejowego od 1 czerwca 2006 r. był Pan Wiesław Jarosiewicz a od 1 października 2010 r. do 5 stycznia 2012 r. Pan Krzysztof Jaroszyński. Pełniącym obowiązki Prezesa UTK był Pan Krzysztof Dyl Wiceprezes UTK ds. Regulacji Rynku Kolejowego, który 18 czerwca 2012 r. powołany został na stanowisko Prezesa UTK;
- b) Prezesem Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. od 5 lutego 2009 r. do 26 kwietnia 2012 r. był Pan Zbigniew Szafranski a od 1 czerwca 2012 r. Pan Remigiusz Paszkiewicz (który od 26 kwietnia do 31 maja 2012 r. pełnił obowiązki Prezesa Zarządu Spółki);
- c) Dyrektorem PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych:
 - w Białymstoku od 1 stycznia 2010 r. był Pan Jerzy Wojtkowiak;
 - w Częstochowie od 1 sierpnia 2000 r. do 11 kwietnia 2012 r. był Pan Mirosław Słowik a od 24 kwietnia 2012 r. Pan Helmut Klabis;
 - w Gdyni od 1 stycznia 2005 r. był Pan Julian Skrochocki;
 - w Lublinie od 3 sierpnia 2009 r. był p. Zygmunt Grzechulski;
 - w Łodzi od 29 maja 2008 r. był p. Marek Olkiewicz;
 - w Ostrowie Wielkopolskim od 10 grudnia 2008 r. był p. Pan Dariusz Bałoniak;
 - w Poznaniu od 29 maja 2008 r. był p. Wojciech Grześkowiak;
 - w Rzeszowie od 1 września 2006 r. był p. Mieczysław Borowiec;
 - w Siedlcach od 1 września 2006 r. był p. Andrzej Kmiecik;
 - w Skarżysku Kamiennej od 1 października 2008 r. był p. Krzysztof Pióro;
 - w Sosnowcu od 29 maja 2008 r. do 3 stycznia 2011 r. był p. Karol Trzoński. W okresie od 4 stycznia 2011 r. do 28 lutego 2011 r. zakładem kierował p. Janusz Michalik – zastępca dyrektora ds. technicznych. Od 26 maja 2011 r. dyrektorem był p. Daniel Dygudaj (od 1 marca do 25 maja 2011 r. p.o. dyrektora zakładu);
 - w Tarnowskich Górach od 1 stycznia 2010 r. był p. Grzegorz Skarwecki;
 - w Warszawie od 6 maja 2006 r. był p. Jan Telecki.
- d) stanowisko Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej zajmowali:
 - Podlaskiego Komendanta PSP od 15 maja 2007 r. do 24 lutego 2011 r. – brygadier Jan Gradkowski a od 25 lutego 2011 r. – st. brygadier Antoni Ostrowski;
 - Śląskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP od 23 stycznia 2008 r. – nadbrygadier Marek Rączka;
 - Lubelskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP od 1 sierpnia 2008 r. – brygadier Tadeusz Dołgań. Od 24 września 2010 r. do 23 października oraz od 24 listopada do 24 grudnia 2010 r. pełnienie obowiązków komendanta powierzono: st. brygadierowi Zbigniewowi Czępińskiemu. Od 24 października do 24 listopada 2010 r. oraz od 24 grudnia 2010 r. do 24 stycznia 2011 r. obowiązki komendanta pełnił mł. brygadier Gustaw Włodarczyk a od tego dnia stanowisko komendanta zajmował st. brygadier Tadeusz Milewski;
 - Łódzkiego Komendanta Wojewódzkiego PSP od dnia 22 czerwca 2007 r. – nadbrygadier Andrzej Witkowski, powołany na stanowisko od dnia 22 czerwca 2007 r.;
 - Wielkopolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP od 2 kwietnia 2008 r. – nadbrygadier Wojciech Mendelak.

5.4. Wykaz podstawowych aktów prawnych dot. kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych (Dz.U. Nr 227, poz. 1367 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68 ze zm.).
5. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 października 2005 r. w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych przez Państwową Straż Pożarną (Dz.U. Nr 225, poz. 1934).
6. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 września 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. Nr 93, poz. 1035).
7. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. Nr 46, poz. 239).
8. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lipca 1998 r. w sprawie terenu działania jednostek ochrony przeciwpożarowej, okoliczności i warunków udziału tych jednostek w działaniach ratowniczych poza terenem własnego działania oraz zakresu, szczegółowych warunków i trybu zwrotu poniesionych przez nie kosztów (Dz. U. Nr 94, poz. 598 ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 października 2005 r. w sprawie wymagań kwalifikacyjnych oraz szkoleń dla strażaków jednostek ochrony przeciwpożarowej i osób wykonujących czynności z zakresu ochrony przeciwpożarowej (Dz.U. Nr 215, poz. 1823 ze zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 września 1998 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. Nr 121, poz. 798).
11. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji (Dz. U. Nr 172, poz. 1444 ze zm.).
12. Rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie poważnych wypadków, wypadków i incydentów na liniach kolejowych (Dz.U. Nr 89, poz. 593).
13. Rozporządzenie 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 metra (Dz.U. Nr 59, poz. 301 ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych (Dz.U. Nr 153, poz. 955).

15. Rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 19 lutego 2007 r. w sprawie zawartości raportu z postępowania w sprawie poważnego wypadku, wypadku lub incydentu kolejowego (Dz.U. Nr 41, poz. 268).
16. Instrukcja o prowadzeniu ruchu pociągów Ir-1 (przyjęta zarządzeniem Nr 18/2007 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 17 lipca 2007 r.).
17. Instrukcja o postępowaniu w sprawach poważnych wypadków, wypadków, incydentów oraz trudności eksploatacyjnych na liniach kolejowych Ir-8 (na stronie internetowej PKP PLK S.A. został ogłoszony ujednolicony tekst Instrukcji, przyjętej zarządzeniem Nr 11/2006 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 18 maja 2006 r., uwzględniający wprowadzone zmiany).
18. Instrukcja o kolejowym ratownictwie technicznym Ir-15 (na stronie internetowej PKP PLK S.A. został ogłoszony tekst Instrukcji, przyjętej zarządzeniem Nr 12/2007 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 26 kwietnia 2007 r.).
19. Instrukcja o postępowaniu przy przewozie koleją towarów niebezpiecznych Ir-16 (na stronie internetowej PKP PLK S.A. został ogłoszony tekst Instrukcji, przyjętej zarządzeniem Nr 27/2009 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 3 listopada 2009 r.).

5.5. Lokalizacja pociągów ratownictwa technicznego¹³⁹

Lp.	Nazwa Zakładu	SPRT	PRT		
		(specjalny pociąg ratownictwa technicznego)	(pociąg ratownictwa technicznego)		
1	Zakład Linii Kolejowych w Białymstoku		Białystok		
2	Zakład Linii Kolejowych w Bydgoszczy		Bydgoszcz		
3	Zakład Linii Kolejowych w Gdyni	Tczew			
4	Zakład Linii Kolejowych w Częstochowie		Zawiercie		
5	Zakład Linii Kolejowych w Sosnowcu	Sosnowiec			
6	Zakład Linii Kolejowych w Tarnowskich Górach		Tarnowskie Góry		Rybnik
7	Zakład Linii Kolejowych w Kielcach				
8	Zakład Linii Kolejowych w Krakowie		Kraków		
9	Zakład Linii Kolejowych w Nowym Sączu		Stróże		
10	Zakład Linii Kolejowych w Lublinie		Lublin		
11	Zakład Linii Kolejowych w Łodzi		Łódź		
12	Zakład Linii Kolejowych w Olsztynie			Iława	
13	Zakład Linii Kolejowych w Opolu		Opole		
14	Zakład Linii Kolejowych w Ostrowie Wlkp.		Ostrów Wlkp.		
15	Zakład Linii Kolejowych w Poznaniu	Poznań			
16	Zakład Linii Kolejowych w Rzeszowie	Rzeszów			
17	Zakład Linii Kolejowych w Szczecinie		Stargard Szczeciński	Białogard	
18	Zakład Linii Kolejowych w Siedlcach		Siedlce		
19	Zakład Linii Kolejowych w Skarżysku-Kamiennej	Skarżysko-Kamienna			
20	Zakład Linii Kolejowych w Warszawie	Warszawa			
21	Zakład Linii Kolejowych w Zielonej Górze		Czerwieńsk		
22	Zakład Linii Kolejowych w Wałbrzychu		Wałbrzych		
23	Zakład Linii Kolejowych we Wrocławiu	Wrocław			

¹³⁹ Na dzień 30 czerwca 2012 r.

5.6. Analiza stanu prawnego

5.6.1. Problematyka objęta kontrolą w świetle przepisów ustawy o transporcie kolejowym

Zapewnienie bezpiecznego prowadzenia ruchu kolejowego

W art. 5 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym¹⁴⁰ wśród podstawowych zadań zarządcy infrastruktury wymieniono m. in. utrzymywanie infrastruktury kolejowej w stanie zapewniającym bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego. W razie zagrożenia bezpieczeństwa ruchu kolejowego lub bezpieczeństwa przewozu osób i rzeczy, zarządca obowiązany jest podjąć działania likwidujące to zagrożenie, włącznie ze wstrzymaniem lub ograniczeniem ruchu kolejowego na całości lub części linii kolejowej.

Art. 17 ust. 1 ustawy zobowiązuje zarządców i przewoźników kolejowych oraz użytkowników bocznic kolejowych do spełnienia warunków technicznych i organizacyjnych, zapewniających bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego, bezpieczną eksploatację pojazdów kolejowych oraz ochronę przeciwpożarową i ochronę środowiska.

W rozdziale 7 działu drugiego rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji¹⁴¹ zawarto przepisy dotyczące postępowania w razie zagrożenia bezpieczeństwa ruchu i zdarzeń kolejowych, określające m. in. zasady postępowania i obowiązki pracowników kolejowych w sytuacjach związanych z zagrożeniem bezpieczeństwa ruchu kolejowego.

Komisje ds. badania wypadków kolejowych

Przy ministrze właściwym do spraw transportu i w jego imieniu działa niezależna, stała Państwowa Komisja Badania Wypadków Kolejowych¹⁴² (dalej: PKBWK lub Komisja), prowadząca badania poważnych wypadków, wypadków i incydentów¹⁴³.

PKBWK prowadzi postępowanie po każdym poważnym wypadku na sieci kolejowej¹⁴⁴, z wyłączeniem przypadków najechania pojazdu kolejowego na osoby podczas przechodzenia przez tory.

Przepis art. 28g zobowiązuje zarządców i przewoźników kolejowych do natychmiastowego zgłaszania Komisji poważnych wypadków, wypadków oraz incydentów.

PKBWK sporządza raport z postępowania zawierający uchwałę w sprawie zaleceń w zakresie poprawy bezpieczeństwa oraz zapobiegania poważnym wypadkom, wypadkom lub incydentom; zalecenia nie mogą obejmować ustalania winy lub odpowiedzialności¹⁴⁵.

W art. 28l ust. 4-9 określone zostały obowiązki Komisji dotyczące ogłaszania raportów i przedkładania ich podmiotom wymienionym w tych przepisach. Ogłaszanie raportów następuje w drodze obwieszczenia, w dzienniku urzędowym ministra właściwego do spraw transportu¹⁴⁶.

¹⁴⁰ Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.

¹⁴¹ Dz. U. Nr 172, poz. 1444 ze zm., wydane na podstawie art. 17 ust. 7 ustawy o transporcie kolejowym.

¹⁴² Na podstawie przepisów art. 28a ustawy o transporcie kolejowym.

¹⁴³ Określenie wypadku, poważnego wypadku oraz incydentu zawierają odpowiednio przepisy art. 4 pkt 45, 46 i 47 ustawy o transporcie kolejowym.

¹⁴⁴ Na podstawie art. 28e ust. 1 ustawy.

¹⁴⁵ Na podstawie art. 28l ust. 1 i 2 ustawy. Zawartość raportu określa rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 19 lutego 2007 r. w sprawie zawartości raportu z postępowania w sprawie poważnego wypadku, wypadku lub incydentu kolejowego (Dz. U. Nr 41, poz. 268).

¹⁴⁶ Por. obwieszczenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 września 2011 r. w sprawie Raportu Roczno z działalności Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych (Dz. Urz. MI z 2011 r. Nr 10, poz. 51).

Szczegółowe zasady prowadzenia postępowania i tryb pracy komisji kolejowych, sposób powiadamiania o poważnych wypadkach, wypadkach lub incydentach na liniach kolejowych oraz obowiązki pracowników kolejowych i zarządcy infrastruktury związane z zaistnieniem tych zdarzeń określa rozporządzenie Ministra Transportu¹⁴⁷. Na podstawie § 5 ust. 1 rozporządzenia, zarządca infrastruktury właściwy dla miejsca zdarzenia jest obowiązany powiadomić pisemnie o zdarzeniu podmioty, wymienione w § 5 ust. 3, w tym przewodniczącego PKBWK. Zawiadomienie powinno być przekazane niezwłocznie, nie później jednak niż przed upływem 24 godzin od stwierdzenia zdarzenia. Zadaniem komisji kolejowej prowadzącej postępowanie jest ustalenie okoliczności i przyczyn zdarzenia oraz wniosków zapobiegawczych (§ 7). Kopię protokołu ustaleń końcowych komisja kolejowa niezwłocznie przekazuje podmiotom, wymienionym w § 30 rozporządzenia, w tym przewodniczącemu PKBWK oraz Prezesowi UTK – w terminie 7 dni od dnia podpisania protokołu.

Wykonywanie i utrzymywanie pasów przeciwpożarowych

Podmiotem zobowiązanym do wykonywania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych na terenach sąsiadujących z liniami kolejowymi jest zarządca infrastruktury kolejowej¹⁴⁸. Obowiązek ten wynika z przepisów:

- rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów¹⁴⁹, które w § 38 ust. 2 wskazuje, iż podmioty właściwe do wykonywania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych określa m. in. ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym,
- art. 17 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, stanowiącego, iż zarządcy są zobowiązani spełniać warunki techniczne i organizacyjne zapewniające m. in. bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego oraz ochronę przeciwpożarową i ochronę środowiska,
- art. 55 ustawy o transporcie kolejowym, uprawniającego zarządcę do działań związanych z urządzaniem i utrzymywaniem pasów przeciwpożarowych na gruntach sąsiadujących z liniami kolejowymi oraz ustalający kwestie związane z odszkodowaniem dla właścicieli tych gruntów i ponoszeniem kosztów urządzenia pasów przeciwpożarowych.

Wymagania dotyczące m. in. sposobu urządzania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych, przy uwzględnieniu zapewnienia bezpieczeństwa ruchu kolejowego, określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury¹⁵⁰.

¹⁴⁷ Rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie poważnych wypadków, wypadków i incydentów na liniach kolejowych (Dz. U. Nr 89, poz. 593).

¹⁴⁸ Pogląd taki został przyjęty również w orzecznictwie wojewódzkich sądów administracyjnych. Por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 6 grudnia 2011 r. (sygn. akt IV SA/Po 988/11) i wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28 marca 2012 r. (sygn. akt II SA/Go 6/12), w których oddalono skargi PKP PLK S.A. na decyzje komendantów wojewódzkich PSP w przedmiocie nakazu wykonania i utrzymywania przez PKP PLK S.A. pasów przeciwpożarowych. W wyrokach tych WSA orzekły, że podmiotem zobowiązanym do urządzania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych jest zarządca infrastruktury kolejowej.

¹⁴⁹ Dz. U. Nr 109, poz. 719.

¹⁵⁰ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych (Dz. U. Nr 153, poz. 955).

Kary pieniężne określone w ustawie o transporcie kolejowym¹⁵¹

Karze pieniężnej podlega m. in. zarządca, który nie zgłosił Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych, wbrew obowiązкови, o którym mowa w art. 28g, informacji o zaistniałym poważnym wypadku lub incydencie.

Za naruszenie przepisu o obowiązku zgłoszenia Prezes UTK nakłada, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości do 2% rocznego przychodu przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym¹⁵². Prezes UTK może odstąpić od nałożenia kary, jeżeli skutki naruszenia przez przedsiębiorcę przepisu ust. 1 zostały przez niego usunięte w terminie określonym w decyzji wydanej na podstawie art. 13 ust. 6 ustawy¹⁵³.

Niezależnie od kary pieniężnej nałożonej na podstawie art. 66 ust. 1, Prezes UTK może nałożyć karę pieniężną na kierownika zarządcy i przewoźnika kolejowego, z tym że kara ta może być wymierzona w kwocie nie większej niż 300% jego wynagrodzenia miesięcznego¹⁵⁴.

5.6.2. Uregulowania wprowadzane przez zarządcę infrastruktury w celu zapewnienia bezpieczeństwa ruchu kolejowego i wykonywania ratownictwa technicznego

Zarządcą infrastruktury, w rozumieniu przepisów ustawy o transporcie kolejowym, jest spółka „PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna” (PKP PLK S.A)¹⁵⁵. Na podstawie Statutu Spółki,¹⁵⁶ Zarząd PKP PLK S.A wydaje instrukcje i regulaminy¹⁵⁷, do których należą:

1. *Instrukcja o prowadzeniu ruchu pociągów Ir-1¹⁵⁸* – zawiera m. in. (w §35) postanowienia o prowadzeniu pociągów ratunkowych. Po otrzymaniu zgłoszenia o wypadku, którego skutki wymagają wysłania pociągu ratunkowego, właściwy dyspozytor PKP PLK S.A. zarządza wyjazd i poleca dyżurnemu ruchu wyprawić pociąg ratunkowy do miejsca wypadku. Pociągi ratunkowe jadące do miejsca wypadku mają pierwszeństwo przed innymi pociągami. Szczegółowe zasady postępowania z pociągami ratunkowymi zawiera instrukcja o kolejowym ratownictwie technicznym. W razie potrzeby na zasadach pociągu ratunkowego można wyprawić również jednostki wymienione w § 35 ust. 8 omawianej instrukcji – w tym pogotowia techniczne sieciowe i drogowe.
2. *Instrukcja o postępowaniu w sprawach poważnych wypadków, wypadków, incydentów oraz trudności eksploatacyjnych na liniach kolejowych Ir-8¹⁵⁹*. Postanowienia instrukcji określają m.in. szczegółowe zasady powiadamiania o zdarzeniach kolejowych (zgłoszenie o zdarzeniu, postępowanie dyżurnego ruchu i dyspozytora po otrzymaniu zgłoszenia o zdarzeniu), postępowanie po zaistnieniu zdarzenia, badanie okoliczności i przyczyn zdarzenia oraz czynności po zakończeniu postępowania. Dyrektorzy Zakładów Linii Kolejowych PKP PLK S.A. oraz Biuro Bezpieczeństwa Spółki opracowują raz w roku „Raport o stanie bezpieczeństwa ruchu kolejowego w PKP PLK S.A.”, który obejmuje:

¹⁵¹ Kary pieniężne oraz zasady ich nakładania określa art. 66 ustawy.

¹⁵² Art. 66 ust. 2.

¹⁵³ Art. 66 ust. 2a.

¹⁵⁴ Art. 66 ust. 3.

¹⁵⁵ Utworzona na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji p. p. PKP (Dz. U. Nr 84, poz. 948 ze zm.).

¹⁵⁶ Statut PKP PLK S.A. został zatwierdzony przez Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w dniu 28 czerwca 2001 r., na mocy art. 15 ust. 5 ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji p. p. PKP.

¹⁵⁷ Publikowane na stronie internetowej Spółki oraz w Biuletynie PKP PLK S.A.

¹⁵⁸ Tekst ujednolicony instrukcji, przyjęty uchwałą Nr 176/2008 Zarządu PKP PLK S.A. z dnia 2 kwietnia 2008 r., uwzględnia tekst instrukcji przyjętej zarządzeniem Nr 18/2007 Zarządu PKP PLK S.A. z dnia 17 lipca 2007 r. z późn. zmianami.

¹⁵⁹ Tekst ujednolicony instrukcji, uwzględniający tekst instrukcji przyjętej zarządzeniem Nr 11/2006 Zarządu PKP PLK S.A. z dnia 18 maja 2006 r. z późn. zmianami.

analizę zdarzeń, z uwzględnieniem przyczyn i okoliczności; przyjęte wnioski zapobiegawcze oraz ocenę ich wykonania; wskazanie istniejących zagrożeń dla bezpieczeństwa ruchu kolejowego oraz założenia działań dla poprawy bezpieczeństwa.

3. *Instrukcja o kolejowym ratownictwie technicznym Ir-15*¹⁶⁰. Postanowienia instrukcji określają skład, zadania i zasady działania zespołów ratownictwa technicznego. Dyrektor zakładu linii kolejowych, w którym powołano zespół ratownictwa technicznego, pełni nadzór nad danym zespołem oraz ponosi odpowiedzialność za jego gotowość techniczno-eksploatacyjną i sprawną pracę. W rozdziale II Instrukcji uregulowano organizację i prowadzenie akcji usuwania skutków wypadków kolejowych. Zgodnie z postanowieniami § 17, dotyczącego współdziałania jednostek kolejowych w usuwaniu skutków wypadków kolejowych, w akcjach usuwania tych skutków mogą uczestniczyć, w zależności od potrzeb, zespoły ratownictwa technicznego oraz pojazdy do wykonywania prac w infrastrukturze kolejowej. W usuwaniu skutków wypadków, których następstwem są ofiary w ludziach, pożar lub zagrożenie pożarowe i zagrożenie środowiska przy przewozie towarów niebezpiecznych bądź inne zagrożenia, uczestniczą jednostki ochrony przeciwpożarowej, specjalne jednostki ratownictwa medycznego oraz ratownictwa chemicznego, w zależności od potrzeb na zasadach określonych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. W instrukcji określone zostały szczegółowe wymagania w zakresie budowy, utrzymania, wyposażenia i oznaczania zespołów ratownictwa technicznego (§ 20). A także wykaz zasadniczego wyposażenia poszczególnych rodzajów wagonów i pojazdów zespołu ratownictwa technicznego (załącznik nr 2). Załącznik nr 3 do instrukcji stanowi *Ramowy regulamin organizacyjno-techniczny Specjalnego Pociągu Ratownictwa Technicznego ZLK*.
4. *Instrukcja o postępowaniu przy przewozie kolejją towarów niebezpiecznych Ir-16*¹⁶¹. Postanowienia instrukcji mają na celu zapewnienie bezpieczeństwa przewozu kolejją towarów niebezpiecznych oraz eliminowanie powstawania zagrożeń dla ludzi i środowiska wynikających z tego procesu; ustalają jednolity sposób postępowania wszystkich uczestników przewozu na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A.
5. *Instrukcja o organizacji i użytkowaniu sieci radiotelefonicznych Le- 14*¹⁶² – zawiera m. in. postanowienia dotyczące zorganizowania sieci ratunkowej, która jest przeznaczona do zapewnienia łączności podczas prowadzenia akcji ratunkowych oraz usuwania skutków wypadków na liniach kolejowych.

5.6.3. Ochrona przeciwpożarowa i krajowy system ratowniczo-gaśniczy

W ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej¹⁶³ jako działania ratownicze określono¹⁶⁴ każdą czynność podjętą w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidację przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia. Zgodnie z przepisami rozdziału 3 ustawy, regulującymi organizację ochrony przeciwpożarowej, nadzór nad funkcjonowaniem krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego i systemu powiadamiania ratunkowego pełni minister właściwy do spraw wewnętrznych¹⁶⁵.

¹⁶⁰ Stanowiąca załącznik do zarządzenia Nr 12/2007 Zarządu PKP PLK S.A. z dnia 26 kwietnia 2007 r.

¹⁶¹ Stanowiąca załącznik do zarządzenia Nr 27/2009 Zarządu PKP PLK S.A. z dnia 3 listopada 2009 r.

¹⁶² Stanowiąca załącznik do zarządzenia Nr 22/2004 Zarządu PKP PLK S.A. z dnia 27 grudnia 2004 r.

¹⁶³ Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.

¹⁶⁴ W art. 2 pkt 2 ustawy.

¹⁶⁵ Zgodnie z art. 12 ustawy.

Art. 2 pkt 4 ustawy o ochronie przeciwpożarowej określa krajowy system ratowniczo-gaśniczy (KSRG) jako integralną część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, obejmującą, w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych lub innych miejscowych zagrożeń. System ten skupia jednostki ochrony przeciwpożarowej, inne służby, inspekcje, straże, instytucje oraz podmioty, które dobrowolnie w drodze umowy cywilnoprawnej zgodziły się współdziałać w akcjach ratowniczych. Zgodnie z art. 14 ust. 1, KSRG ma na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska m. in. poprzez ratownictwo techniczne.

Szczegółowe zasady organizacji KSRG reguluje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji¹⁶⁶. W rozporządzeniu określono, jakie działania obejmuje KSRG w zakresie walki z pożarami (§ 13) i m. in. w zakresie ratownictwa technicznego (§ 15). Przepisy rozporządzenia nie wyłączają z zakresu jego obowiązywania działań ratowniczych prowadzonych na obszarze kolejowym; nie obejmują jedynie działań w zakresie ratownictwa morskiego, górskiego i górniczego.

KSRG na obszarze powiatu i województwa działa odpowiednio w oparciu o powiatowe lub wojewódzkie plany ratownicze, zatwierdzone przez starostę (prezydenta miasta na prawach powiatu) po zasięgnięciu opinii właściwego komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej oraz przez wojewodę po zasięgnięciu opinii Komendanta Głównego PSP. Zasady sporządzania i zawartość planów ratowniczych określają przepisy § 7 rozporządzenia.

Na podstawie art. 20 ustawy o ochronie przeciwpożarowej zostało wydane rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego¹⁶⁷. Szczegółowe zasady kierowania i współdziałania jednostek ochrony przeciwpożarowej określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji¹⁶⁸.

Istotne dla problematyki objętej kontrolą są również:

- rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 września 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej. Na podstawie § 6 rozporządzenia, w każdym województwie tworzy się krajową bazę sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych. Sprzęt i środki techniczne wchodzące w skład bazy grupuje się w wyznaczonych jednostkach organizacyjnych i zapleczu warsztatowo-magazynowym Państwowej Straży Pożarnej oraz w jednostkach włączonych do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Normę wyposażenia krajowej bazy w sprzęt, pojazdy, urządzenia i zwierzęta określa załącznik Nr 8 do rozporządzenia;
- rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 października 2005 r. w sprawie wymagań kwalifikacyjnych oraz szkoleń dla strażaków jednostek ochrony przeciwpożarowej i osób wykonujących czynności z zakresu ochrony przeciwpożarowej.

¹⁶⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. Nr 46, poz. 239); wcześniej obowiązywało rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 grudnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. Nr 111, poz. 1311).

¹⁶⁷ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 września 1998 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. Nr 121, poz. 798).

¹⁶⁸ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania i współdziałania jednostek ochrony przeciwpożarowej biorących udział w działaniu ratowniczym (Dz. U. Nr 82, poz. 895).

W art. 25 ustawy o ochronie przeciwpożarowej zostały określone uprawnienia kierującego działaniem ratowniczym, który ma prawo żądać niezbędnej pomocy od instytucji, organizacji, przedsiębiorców i osób fizycznych¹⁶⁹.

Organizację i zasady działania Państwowej Straży Pożarnej określa ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej¹⁷⁰. Zgodnie z art. 11 tej ustawy, zadania i kompetencje PSP na obszarze województwa wykonują: wojewoda przy pomocy komendanta wojewódzkiego PSP oraz komendant powiatowy PSP. Ich zadania określa art. 12 ust. 5 i art. 13 ust. 6 ustawy. Na podstawie art. 8 ust. 4 i art. 128 ustawy wydane zostało rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 września 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej¹⁷¹. W rozporządzeniu uregulowane zostały standardy wyposażenia jednostek ratowniczo-gaśniczych Państwowej Straży Pożarnej w pojazdy gaśnicze i specjalne oraz w sprzęt i środki techniczne; normy wyposażenia w sprzęt specjalistyczny, pojazdy i środki techniczne do ratownictwa technicznego, chemicznego, ekologicznego i medycznego oraz normy wyposażenia krajowych baz sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych.

¹⁶⁹ Por. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 lipca 1992 r. w sprawie zakresu i trybu korzystania z praw przez kierującego działaniem ratowniczym (Dz. U. Nr 54, poz. 259).

¹⁷⁰ Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68 ze zm.

¹⁷¹ Dz. U. Nr 93, poz. 1035.

5.7. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
6. Przewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury
7. Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej
8. Minister Spraw Wewnętrznych
9. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
10. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
11. Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej