



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Infrastruktury

KIN.410.6.3.2023

Pan
Ireneusz Merchel
Prezes Zarządu
PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.12.2024 z 29 lutego
2024 r. Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie
Kontroli

P/23/017 Funkcjonowanie systemów zarządzania kryzysowego na kolei

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (ul. Targowa 74, 03-734 Warszawa) ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ireneusz Merchel, Prezes Zarządu, od 31 marca 2016 r., przez cały okres objęty kontrolą
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja zarządzania kryzysowego na sieci kolejowej, w tym liniach kolejowych, stacjach pasażerskich, stacjach rozrządowych, terminalach towarowych i wszystkich innych elementach infrastruktury kolejowej niezbędnych do zapewnienia bezpiecznej i ciągłej eksploatacji systemu kolei w Polsce. 2. Zarządzanie bezpieczeństwem w prowadzeniu ruchu kolejowego. 3. Funkcjonowanie kolejowego ratownictwa technicznego. 4. Wykonywanie przez Straż Ochrony Kolei zadań z zakresu ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób lub rzeczy w sytuacjach o charakterze kryzysowym występujących na kolei i mogących mieć wpływ na ich powstanie.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020 – 2023 (I połowa roku)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	1. Andrzej Sykała, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KIN/48/2023 z 28 czerwca 2023 r., 2. Anna Woźniakiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/49/2023 z 28 czerwca 2023 r., 3. Rafał Zietał, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/55/2023 z 3 października 2023 r., 4. Kornel Drabarek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KIN/56/2023 z 16 października 2023 r., 5. Krzysztof Żydek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/59/2023 z 31 października 2023 r. (akta kontroli str. 1-10)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	PKP PLK S.A. opracowała regulacje wewnętrzne dotyczące sposobu organizacji i funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego w latach 2020-2023 (I półrocze) zapewniające przygotowanie infrastruktury kolejowej, prowadzenie ruchu kolejowego oraz bezpieczeństwo osób na terenach kolejowych na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych. Stwierdzono jednak nieprawidłowości w obszarze funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego i kolejowego ratownictwa technicznego.
--------------	---

¹ Dalej: PKP PLK S.A. lub Spółka.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

W strukturze PKP PLK S.A. zostały zorganizowane kolejowe zespoły ratownictwa technicznego, które swoim rozmieszczeniem zapewniały prawidłową obsługę sieci kolejowej w przypadku wystąpienia zdarzenia kolejowego, a Straż Ochrony Kolei rzetelnie wykonywała zadania z zakresu ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób lub rzeczy, w tym w sytuacjach o charakterze kryzysowym. Stwierdzono przy tym nieprawidłowości dotyczące niesporządzenia informacji zbiorczych w formie pisemnej o przebiegu sytuacji kryzysowych, przypadki powoływania Kolejowego Centrum Zarządzania Kryzysowego (KCZK) i zespołów zarządzania kryzysowego w sytuacjach, które nie były sytuacjami kryzysowymi/zagrożeniami w rozumieniu *Zasad organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego w czasie wystąpienia zagrożeń oraz sytuacji kryzysowych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy*⁴. Ponadto stwierdzono, że dyrektorzy części Zakładów Linii Kolejowych⁵ nie zapewnili kompletnej i właściwie wyszkolonej załogi oraz kompletnego wyposażenia Pociągów Ratownictwa Technicznego⁶, a także nierzetelnie nadzorowali prowadzenie dokumentacji związanej z funkcjonowaniem PRT.

PKP PLK S.A. przygotowała, wdrożyła i aktualizowała stosownie do przewidywanych zagrożeń, plany ochrony infrastruktury krytycznej oraz wyznaczyła osoby o odpowiednich kwalifikacjach, które były odpowiedzialne za organizację i nadzór nad działaniami w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja systemu zarządzania kryzysowego na sieci kolejowej

Opis stanu faktycznego

PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. była głównym zarządcą sieci linii kolejowych w Polsce, zarządzająca ponad 18,5 tys. km linii kolejowych (93% długości sieci kolejowej w Polsce).

Podstawowym przedmiotem działalności PKP PLK S.A. było prowadzenie ruchu kolejowego oraz administrowanie liniami kolejowymi, a także utrzymanie linii kolejowych w stanie zapewniającym sprawny i bezpieczny przewóz osób i rzeczy oraz regularność i bezpieczeństwo ruchu kolejowego.

Organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego oraz ich zadania i zasady działania w tej dziedzinie określały przepisy ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁸. Na podstawie art. 12 tej ustawy zadania dotyczące zarządzania kryzysowego przypisane zostały ministrom kierującym działami administracji rządowej (w tym ministrowi właściwemu ds. transportu) oraz kierownikom urzędów centralnych. W rozumieniu obowiązujących przepisów ustawy o zarządzaniu kryzysowym PKP PLK S.A., jako przedsiębiorca nie była bezpośrednim adresatem tych przepisów.

W dniu 30 października 2017 r. PKP PLK S.A. zawarła Porozumienie w sprawie organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego i monitorowania bieżącej pracy eksploatacyjno-przewozowej na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP

⁴ Stanowiące załącznik nr 1 do niniejszego Porozumienia. Dokument przyjęty został Uchwałą Zarządu PKP PLK S.A. nr 1057/2017 z dnia 30 października 2017 r. (załącznik nr 1 do Uchwały). Dalej: Zasady organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego.

⁵ Dalej: ZLK

⁶ Dalej: PRT.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dz.U. z 2023 r. poz. 122 ze zm.

PLK S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy, (dalej: „Porozumienie”). Porozumienie zawarte zostało z następującymi podmiotami: PKP S.A., „PKP Informatyka” Sp. z o.o., „TK TELEKOM” Sp. z o.o., PKP Utrzymanie Sp. z o.o., PKP Energetyka S.A. Strony Porozumienia przyjęły do stosowania, stanowiące integralną część Porozumienia:

- 1) „Zasady organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego w czasie wystąpienia zagrożeń oraz sytuacji kryzysowych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy”⁹ (dalej: „Zasady organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego”),
- 2) „Zasady monitorowania bieżącej pracy eksploatacyjno-przewozowej i postępowania w czasie wystąpienia zagrożeń, sytuacji kryzysowych, innych wydarzeń na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi i rzeczy”¹⁰.

Zgodnie z zapisami § 2 ust. 1 Porozumienia, PKP PLK S.A. sprawowała nadzór i koordynację w zakresie organizacji i funkcjonowania kolejowego systemu zarządzania kryzysowego oraz monitorowania pracy eksploatacyjno-przewozowej.

(akta kontroli str. 343-347)

Zgodnie z dokumentem „Zasady organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego” – kolejowy system zarządzania kryzysowego tworzyły specjalnie powoływane zespoły na różnych szczeblach kierowania oraz działania wynikające, tworzone, w razie wystąpienia zagrożeń oraz sytuacji kryzysowych.

W skład kolejowego systemu zarządzania kryzysowego wchodziły następujące zespoły:

- 1) Kolejowy Zespół Zarządzania Kryzysowego (dalej: KZZK) – poziom Centrali PKP PLK S.A.;
- 2) Kolejowe Centrum Zarządzania Kryzysowego (dalej: KCZK)- poziom Centrali PKP PLK S.A.;
- 3) Regionalne Zespoły Zarządzania Kryzysowego, (dalej: RZZK) – poziom Ekspozytury Zarządzania Ruchem Kolejowym;
- 4) Zakładowe Zespoły Zarządzania Kryzysowego, (dalej: ZZZK) – poziom Zakładu Linii Kolejowych.

(akta kontroli str. 345-347)

W myśl zapisów § 2 ust. 2 Zasad organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego, Kolejowy system zarządzania kryzysowego uruchamiany był w celu zapewnienia współdziałania, zachowania spójności i ciągłości podejmowania decyzji, skutecznego przeciwdziałania zagrożeniom i sytuacjom kryzysowym lub dla potrzeb szkoleń i ćwiczeń. Kolejowy system zarządzania kryzysowego mógł być uruchamiany również w związku z wprowadzeniem (w odrębnych trybach) stopni alarmowych lub stopni alarmowych CRP¹¹ oraz stanów nadzwyczajnych.

Zgodnie z procedurą określoną w ww. Zasadach, większość zespołów zarządzania kryzysowego była powoływana przez Przewodniczącego Kolejowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego - Wiceprezesa Zarządu - Dyrektora ds. eksploatacji. Na podstawie decyzji o powołaniu, Naczelnik Ekspozytury Zarządzania Ruchem Kolejowym lub Dyrektor Zakładu Linii Kolejowych określał w formie decyzji skład imienny i zadania zespołu, natomiast w sytuacji niecierpiącej zwłoki wymienione osoby powoływały RZZK lub ZZZK własną decyzją.

(akta kontroli str. 345-347)

⁹ Stanowiące załącznik nr 1 do niniejszego Porozumienia. Dokument przyjęty został Uchwałą Zarządu PKP PLK S.A. nr 1057/2017 z dnia 30 października 2017 r. (załącznik nr 1 do Uchwały).

¹⁰ Stanowiące załącznik nr 2 do niniejszego Porozumienia.

¹¹ Stopień alarmowy CRP jest wprowadzany w przypadku zagrożenia wystąpieniem zdarzenia o charakterze terrorystycznym dotyczącego systemów teleinformatycznych organów administracji publicznej lub systemów teleinformatycznych wchodzących w skład infrastruktury krytycznej albo w przypadku wystąpienia takiego zdarzenia.

Skład zespołów ulegał zmianie w zależności od sytuacji, która wystąpiła, powstałych zagrożeń i utrudnień oraz podmiotów kolejowych, których dana sytuacja dotyczyła. Po ustaniu zagrożeń, powodujących konieczność powołania zespołów zarządzania kryzysowego i po przywróceniu pracy eksploatacyjno-przewozowej, następowało - w formie decyzji - zakończenie pracy zespołów.

(akta kontroli str. 1344-1345)

Dokument Zasady organizacji (...)nie był aktualizowany w okresie objętym kontrolą. Wiceprezes Zarządu Dyrektor ds. Eksploatacji i Członek Zarządu PKP PLK S.A. wyjaśnili, że aktualizacja przedmiotowego dokumentu została przygotowana i zostanie przekazana do uzgodnień podmiotom zaangażowanym w system zarządzania kryzysowego na kolei. Dotychczas nie zgłaszano uwag i zastrzeżeń do funkcjonowania zarządzania kryzysowego w oparciu o przedmiotowe Zasady.

(akta kontroli str. 1377 i 1381)

Zgodnie z § 2 ust. 4 Porozumienia – podmioty, nie będące Stronami Porozumienia, (...), uczestniczą w zarządzaniu kryzysowym oraz w procesie monitorowania pracy eksploatacyjno-przewozowej na podstawie odrębnych umów i porozumień zawartych z PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. W latach 2020-2023 (I półrocze) PKP PLK S.A. nie zawierała z podmiotami nie będącymi Stronami Porozumienia stosownych umów i porozumień w zakresie zarządzania kryzysowego. Wiceprezes Zarządu Dyrektor ds. Eksploatacji wyjaśnił, że nie występowała potrzeba zawierania umów i porozumień. Ze Spółkami utrzymaniowo-naprawczymi PKP PLK S.A. ma zawarte oddzielne umowy na świadczenie usług (np. w zakresie usuwania usterek, awarii), podobnie w zakresie zabezpieczenia lokomotyw spalinowych.

(akta kontroli str. 1391-1394)

W latach 2020-2023 (I półrocze) KZZK był powoływany trzykrotnie przez Przewodniczącego KZZK w celu zapewnienia sprawnej realizacji procesu eksploatacyjno-przewozowego¹²:

- decyzją nr 7/2020 z dnia 10 marca 2020 r., w związku z zagrożeniem chorobą szczególnie niebezpieczną i wysoce zakaźną COVID-19¹³,
- decyzją nr 43/2021 z dnia 22 listopada 2021 r., w związku z występowaniem trudnych warunków atmosferycznych (ćwiczenia Zima 2021/2022)¹⁴,
- decyzją nr 14/2022 z dnia 24 lutego 2022 r., w związku z sytuacją polityczno-militarną na Ukrainie¹⁵.

(akta kontroli str. 1344-1368)

W powyższych przypadkach zostało powołane również Kolejowe Centrum Zarządzania Kryzysowego¹⁶, które koordynowało działanie spółek kolejowych. Ponadto Wiceprezes Zarządu wyjaśnił, że: KZZK jest powoływany na poziomie Prezesów i Członków Zarządów Spółek – sytuacja nie wymagała podejmowania strategicznych decyzji na takim poziomie. Sytuacja na Ukrainie nie powodowała znacznych utrudnień eksploatacyjnych i innych zagrożeń wymagających podejmowania działań na szczeblu KZZK, jednakże każda sytuacja kryzysowa charakteryzuje się dużą dynamiką i nieprzewidywalnością w zakresie jej rozwoju i przebiegu. W związku z powyższym, po otrzymaniu informacji o wystąpieniu zdarzenia, jeżeli sytuacja tego wymaga, uruchomiany jest system zarządzania kryzysowego. Na tym etapie nie jest możliwe określenie zasięgu i skutków danego

¹² Wydane przez Przewodniczącego KZZK decyzje o powołaniu zespołów określały cele, imienne składy, zadania oraz terminy rozpoczęcia pracy KZZK

¹³ W związku z powołaniem KZZK decyzją nr 7/2020 odbyło się jedno posiedzenie zespołu (11.03.2020 r.).

¹⁴ W przypadku KZZK powołanego decyzją nr 43/2021 odbyło się jedno posiedzenie zespołu (23.11.2021 r.; połączone posiedzenie Kolejowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i Kolejowego Centrum Zarządzania Kryzysowego).

¹⁵ W przypadku KZZK powołanego decyzją nr 14/2022 nie zwoływano posiedzeń.

¹⁶ Zespół KCZK dot. sytuacji militarno-politycznej został powołany decyzją nr 8/2022 z dnia 24.02.2022 r. (zespół KCZK zebrał się 25.02.2022 r. oraz 28.02.2022 r.). W związku z zagrożeniem chorobą szczególnie niebezpieczną i wysoce zakaźną decyzją nr 8/2020 z dnia 10.03.2020 r. powołane KCZK odbyło się 16.03.2020 r. i 19.03.2020 r.

zdarzenia. W omawianych przypadkach występowało duże prawdopodobieństwo dynamicznego rozwoju sytuacji, co negatywnie wpłynęłoby na możliwość prowadzenia ruchu kolejowego na sieci PKP PLK S.A., w związku z czym uruchomiono system zarządzania kryzysowego na różnych szczeblach.

(akta kontroli str. 1417-1427)

Zgodnie z § 2 ust. 10 Zasad organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego Przewodniczący Kolejowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego ustalił w formie decyzji termin zakończenia pracy powołanych KZZK¹⁷.

W myśl § 9 ust. 1 Zasad organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego, po zakończeniu sytuacji kryzysowej Dyrektor Centrum Zarządzania Kryzysowego był zobowiązany przedstawić Przewodniczącemu KZZK informację zbiorczą o przebiegu sytuacji kryzysowej. Informacje o przebiegu sytuacji kryzysowych w wyniku powołanych KZZK nie zostały przekazane kontrolerom NIK. Zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1417-1427)

W myśl § 9 ust. 4 Zasad organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego – raport końcowy dla potrzeb ministra właściwego ds. transportu z przebiegu działań przygotowuje Centrum Zarządzania lub w zależności od decyzji Przewodniczącego KZZK inna jednostka/komórka organizacyjna PKP PLK S.A. Raport wykonywany jest na polecenie Przewodniczącego KZZK. W zasadach organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego nie wskazano obowiązku sporządzania przedmiotowego raportu.

Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym nie przygotowywało raportów końcowych na potrzeby ministra właściwego ds. transportu, a Przewodniczący KZZK w latach 2020-2023 (I półrocze) nie polecił ich sporządzania. Dyrektor Centrum wyjaśnił, że informacje do MI były na bieżąco przekazywane w formie codziennych raportów doraźnych i dobowych oraz za pośrednictwem Komunikatora PLK - systemu powiadamiania o wypadkach i wydarzeniach na kolei. Wiceprezes Zarządu Dyrektor ds. eksploatacji wyjaśnił, że nie zachodziła konieczność przygotowywania raportów końcowych na potrzeby ministra właściwego ds. transportu.

(akta kontroli str. 1417-1427)

Zgodnie z § 4 ust. 1 „Zasad organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego w czasie wystąpienia zagrożeń oraz sytuacji kryzysowych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy”, KCZK powołuje się dla zapewnienia ciągłości pracy eksploatacyjnej w razie zagrożeń lub w sytuacjach kryzysowych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy. W latach 2020-2023 (I półrocze) KCZK powoływane było przez Przewodniczącego KZZK łącznie 24 razy, w tym w 2020 r. – dwa razy¹⁸, w 2021 r. – dziewięć razy¹⁹, w 2022 r. – osiem razy²⁰ i w I półroczu 2023

¹⁷ Decyzja nr 45/2021 z dnia 23.11.2021 w sprawie zakończenia pracy KZZK powołanego w związku z występowaniem trudnych warunków atmosferycznych (ćwiczenia Zima 2021/22); Decyzja nr 24/2023 z dnia 29.06.2023 r. w sprawie zakończenia pracy KZZK powołanego w związku z COVID-19 – w związku z odwołaniem stanu zagrożenia epidemicznego od 1.07.2023 r. Zostały również rozwiązane zespoły zarządzania kryzysowego na wszystkich szczeblach. Decyzja nr 14/2022 Przewodniczącego KZZK z dnia 24.02.2022 r. w sprawie określenia imiennego składu i rozpoczęcia pracy KZZK w związku z sytuacją polityczno-militarną wg stanu na dzień 31.10.2023 r. – obowiązywała nadal.

¹⁸ W 2020 r. KCZK powoływane było w związku z: zagrożeniem chorobą szczególnie niebezpieczną i wysoce zakaźną COVID-19 oraz w związku z wdrożeniem Rocznego Rozkładu Jazdy 2020/2021.

¹⁹ W 2021 r. KCZK powoływane było w związku z: realizacją przewozu nadzwyczajnego, planowanym strajkiem maszynistów kolei niemieckich, ćwiczeniami Zima 2021/2022 i wdrożeniem Rocznego Rozkładu Jazdy 2021/2022.

²⁰ W 2022 r. KCZK powołane zostało w związku z: występowaniem trudnych warunków atmosferycznych, wprowadzeniem trzeciego stopnia alarmowego CHARLIE-CRP, planowanym strajkiem pracowników Polregio sp. z o.o./strajkiem generalnym w Polregio S.A., sytuacją polityczno-militarną na Ukrainie, brakiem zasilania sieci trakcyjnej na linii kolejowej nr 351, realizacją przewozu nadzwyczajnego.

r. – pięć razy²¹. Stwierdzono przypadki powołania KCZK w sytuacjach niespełniających przesłanek z § 4 ust. 1 ww. Zasad, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” obszaru 2. „Funkcjonowanie zarządzania kryzysowego na sieci kolejowej”.

(akta kontroli str. 1344-1368)

W latach 2020 – 2023 (I półrocze) RCZK powołane było przez Przewodniczącego KZZK (lub jego zastępcę) łącznie 116 razy, w tym: w roku 2020 – 42 razy, w roku 2021 – 50 razy, w roku 2022 – 17 razy i w I półroczu 2023 r. - siedem razy.

Ponadto w okresie 2020-2023 (I półrocze) RCZK powoływane było przez Naczelnika Ekspozytury Zarządzania Ruchem Kolejowym w sytuacjach wymagających natychmiastowego działania. Regionalne Zespoły Zarządzania Kryzysowego powoływane były w szczególności w związku z: utrudnieniami eksploatacyjnymi, utrudnieniami epidemiologicznymi, uszkodzeniami infrastruktury kolejowej, trudnymi warunkami atmosferycznymi, wypadkami i incydentami kolejowymi.

(akta kontroli str. 1344-1368)

W latach 2020-2023 (I półrocze) ZZZK powołane zostały łącznie 116 razy, z czego 77 razy przez Przewodniczącego KZZK lub jego Zastępcę i 39 razy przez Dyrektorów Zakładów Linii Kolejowych (dalej: Dyrektorzy ZLK) w sytuacjach wymagających natychmiastowego działania, w tym w:

- 2020 r.: 62 razy, w tym: 43 razy przez Przewodniczącego KZZK lub jego zastępcę i 19 razy przez Dyrektorów ZLK,
- 2021 r.: łącznie 41 razy, w tym 28 razy przez Przewodniczącego KZZK lub jego zastępcę i 13 razy przez Dyrektorów ZLK,
- 2022 r. r. : łącznie 10 razy, w tym 6 razy przez Przewodniczącego KZZK lub jego zastępcę i cztery razy przez Dyrektorów ZLK;
- I półroczu 2023 r. ZZZK powołany był trzykrotnie przez Dyrektora ZLK.

ZZZK powoływane były m.in. z uwagi na: wdrożenie rozkładu jazdy, COVID-19, Ćwiczeniami Zima 2021, konfliktem militarnym na Ukrainie, niekorzystnymi warunkami pogodowymi, utrudnieniami eksploatacyjnymi, usuwaniem skutków wykolejeń.

(akta kontroli str. 1344-1372)

Osobą odpowiedzialną za utrzymywanie kontaktów z właściwymi podmiotami w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej w PKP PLK S.A. w latach 2020-2023 był Naczelnik Wydziału ds. kryzysowych, obronnych i ochrony informacji w PKP PLK S.A. Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym. Zgodnie z „Kartą Stanowiska Pracy” celem ww. stanowiska było nadzorowanie prac związanych z realizacją i koordynacją zadań przygotowania Spółki do przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym, przygotowanie do realizacji nałożonych działań obronnych oraz nad usługami bezpieczeństwa przetwarzania danych, które spełniają wymagania prawne oraz wymogi Polityki Bezpieczeństwa Informacji w zakresie informacji prawnie chronionych.

Zakres zadań pracowników PKP PLK S.A. zatrudnionych na ww. stanowisku w okresie objętym kontrolą obejmował w szczególności:

- współdziałanie z zainteresowanymi komórkami oraz jednostkami organizacyjnymi Spółki w zakresie przygotowania do realizacji zadań eksploatacyjno-przewozowych w sytuacjach zagrożenia i sytuacjach kryzysowych,
- organizowanie współdziałania i współpracy Spółki z organami krajowego systemu zarządzania kryzysowego,

²¹ W roku 2023 (I półrocze) KCZK powoływane było w związku z: uszkodzeniem kabli srk na linii kolejowej 447 w stacji Warszawa Zachodnia, zakłóceniem zasilania sieci trakcyjnej na obszarze WWK, realizacją przewozu nadzwyczajnego, trudną sytuacją eksploatacyjną na obszarze WWK, planowanym strajkiem kolei niemieckich, niską punktualnością pociągów pasażerskich na uruchomieniu.

- nadzorowanie opracowywania projektów aktów normatywnych w zakresie spraw kryzysowych,
- monitorowanie i analiza przetwarzania danych w systemach dotyczących zarządzania kryzysowego, spraw obronnych i ochrony informacji.

Pracownicy ci posiadali poświadczenie bezpieczeństwa upoważniające do dostępu do informacji niejawnych oraz uprawnienia dostępu do informacji chronionych klauzulami NATO SECRET i SECRET UE. Ponadto posiadali przeszkolenia, instruktaże i certyfikaty z zakresu działania w ramach zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli str. 331-338, 1264-1270)

Decyzją Nr 65/2018 Wiceprezes Zarządu – dyrektor ds. eksploatacji PKP PLK S.A. z dnia 8 listopada 2018 r. polecił opracowanie i wdrożenie w PKP PLK S.A.:

- „Planu zapewnienia ciągłości funkcjonowania procesu eksploatacyjno-przewozowego w przypadku zaistnienia zagrożeń lub sytuacji kryzysowych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy”, zwanego dalej: „Planem zapewnienia ciągłości”,
- „Procedur działania na wypadek zaistnienia katastrof naturalnych, aktów terrorystycznych lub sabotażowych, w tym modułów zadaniowych na poszczególne stopnie alarmowe, stopnie alarmowe CRP, strajków i protestów połączonych z blokadą torów i obiektów kolejowych, awarii technicznych, zwanych dalej „Procedurami reagowania kryzysowego”.

Plan zapewnienia ciągłości²² i procedury reagowania kryzysowego²³ oraz aktualizacje do nich (pięć aktualizacji²⁴) zgodnie z §1 ust. 5 ww. decyzji zatwierdzał Wiceprezes Zarządu ds. eksploatacji.

(akta kontroli str. 343-347)

Procedury reagowania kryzysowego aktualizowane były przynajmniej raz w roku. Aktualizacja procedur wynikała, m.in. ze zmian organizacyjnych w Spółkach, zaangażowanych w system zarządzania kryzysowego na kolei, a także z konieczności dostosowania procedur do pojawiających się zagrożeń.²⁵

Dla pierwotnie opracowanych Procedur reagowania kryzysowego, jak i kolejnych aktualizowanych wersji ww. dokumentu dokonywano szacowania ryzyka oraz określono środki kontroli ryzyk, co zostało odzwierciedlone w kolejnych wersjach Planu zapewnienia ciągłości, w rozdziale „Katalog zagrożeń”.

(akta kontroli str. 1385-1386)

W latach 2020-2023 (I półrocze) nie były przeprowadzone audyty i kontrole wewnętrzne z zakresu funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego na kolei, w tym m.in. w zakresie opracowania i wdrożenia do stosowania procedur dotyczących zarządzania kryzysowego, skuteczności współpracy wewnątrz struktur PKP PLK S.A. oraz między PKP PLK S.A. a pozostałymi podmiotami funkcjonującymi w ramach systemu zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli str. 1377-1384)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W § 9 ust. 1 Zasad organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego, wskazano, że po zakończeniu sytuacji kryzysowej Dyrektor Centrum Zarządzania

²² Pierwotny (wersja 0.0.1) Plan zapewnienia ciągłości funkcjonowania procesu eksploatacyjno-przewozowego został zatwierdzony 3.12.2018 r.

²³ Stanowiące załącznik do Planu zapewnienia ciągłości, obejmujące zagrożenia naturalne, społeczne, techniczne oraz związane z aktami terroru.

²⁴ W dniu 31.10.2019 r. (wersja 0.0.2), w dniu 8.06.2020 r. (wersja 0.0.3), w dniu 16.11.2020 r. (wersja 0.0.4), w dniu 12.07.2021 r. (wersja 0.0.5) i w dniu 28.11.2022 r. (wersja 0.0.6).

²⁵ W 2019 roku zostały opracowane procedury TECH 13 – Znajdzenie/Eksplozja niewybuchów na obszarze kolejowym oraz procedura TERR9 – Podłoże, detonacja ładunku wybuchowego na peronie. W roku 2020 opracowano procedurę NAT7 – występowanie choroby szczególnie niebezpiecznej i wysoce zakaźnej epidemii. W roku 2021 opracowano procedurę TERR10 – zamiar pozbawienia życia lub zdrowia wielu osób przez osobę posiadającą broń lub inne niebezpieczne narzędzie/sytuacja zakładnicza.

Kryzysowego był zobowiązany przedstawić Przewodniczącemu KZZK informację zbiorczą o przebiegu sytuacji kryzysowej.

Informacje o przebiegu sytuacji kryzysowych w wyniku powołanych KZZK²⁶ nie zostały przekazane kontrolerom NIK. Dyrektor Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym wyjaśnił, że informacje zbiorcze były przekazywane Przewodniczącemu KZZK w formie ustnej.

W Zasadach organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego (w §9 ust. 1) – nie określono wprost formy przedstawianej informacji zbiorczej o przebiegu sytuacji kryzysowej po zakończeniu sytuacji kryzysowej.

Niemniej jednak zapis §9 ust. 2 i 3 Zasad organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego brzmi: dokumentacja przebiegu prac poszczególnych zespołów zarządzania kryzysowego przechowywana jest u kierowników jednostek/komórek organizacyjnych, sprawujących merytoryczny nadzór nad pracami tych zespołów, za wyjątkiem dokumentacji z prac KZZK, która przechowywana jest w Centrum Zarządzania. Dokumentację należy sporządzić w ciągu pięciu dni roboczych od czasu zakończenia prac zespołów zarządzania kryzysowego uruchomionych w związku z określoną sytuacją kryzysową.

Dyrektor Centrum Zarządzania Ruchem wyjaśnił, że zgodnie z § 9 ust. 1 Zasad organizacji (...) „Informację zbiorczą o przebiegu sytuacji kryzysowej, po jej zakończeniu, Dyrektor Centrum Zarządzania przedstawia Przewodniczącemu KZZK.” Przedmiotowy zapis nie narzuca formy pisemnej przedstawianej informacji. W opinii Dyrektora Centrum Zarządzania Ruchem §9 ust. 3. Zasad organizacji (...) odnosi się do ust. 2 przedmiotowego paragrafu a nie do ust. 1 dot. informacji zbiorczej.

Ponadto, jak wyjaśnił Dyrektor Centrum Zarządzania Ruchem w latach 2020-2023 w formie pisemnej nie zostały sporządzone informacje zbiorcze o przebiegu innych sytuacji kryzysowych/zagrożeń. Wszelkie informacje były przekazywane w ramach codziennych odpraw z Przewodniczącym KZZK. Odprawy te nie były dokumentowane. Wiceprezes Zarządu Dyrektor ds. Eksploatacji wyjaśnił, że Informacja zbiorcza była przekazywana Przewodniczącemu KZZK w formie ustnej w ramach odpraw, a odprawy te nie były dokumentowane.

(akta kontroli str. 1395-1398)

Wiceprezes Zarządu Dyrektor ds. Eksploatacji wyjaśnił, że w latach 2020-2023 w formie pisemnej nie zostały sporządzone informacje zbiorcze o przebiegu innych sytuacji kryzysowych/ zagrożeń. Wszelkie informacje były przekazywane w ramach codziennych odpraw z Przewodniczącym KZZK.

(akta kontroli str. 1395-1398, 1408-1412, i 1417-1425)

Informacje zbiorcze o przebiegu sytuacji kryzysowej w ocenie NIK stanowią dokumentację przebiegu prac poszczególnych zespołów zarządzania kryzysowego, dlatego też powinny być sporządzone w formie pisemnej. Dodatkowo przemawia za tym fakt, że przebieg odpraw, podczas których przekazywane były w formie ustnej informacje zbiorcze o przebiegu sytuacji kryzysowych nie był dokumentowany.

Sporządzanie w formie pisemnej informacji zbiorczej jest celowe z punktu identyfikowania ryzyk i zagrożeń w transporcie kolejowym oraz usprawniania procesów systemu zarządzania kryzysowego w oparciu o analizę historycznych zdarzeń na podstawie ich przebiegu.

OCENA CZĄSTKOWA

PKP PLK S.A. przygotowała, wdrożyła i aktualizowała plany ochrony infrastruktury krytycznej, stosownie do przewidywanych zagrożeń. Spółka opracowała i wdrożyła regulacje wewnętrzne dotyczące sposobu organizacji i funkcjonowania systemu

²⁶ KZZK powołany decyzją nr 7/2020 z dnia 10 marca 2020 r. w związku z zagrożeniem chorobą szczególnie niebezpieczną i wysoce zakaźną COVID-19 i KZZK powołany decyzją nr 43/2021 z dnia 22 listopada 2021 r. w związku z występowaniem trudnych warunków atmosferycznych (ćwiczenia Zima 2021/2022).

zarządzania kryzysowego w latach 2020-2023 (I półrocze).

Nie sporządzono natomiast informacji zbiorczych w formie pisemnej o przebiegu sytuacji kryzysowych, które mogłyby być cennym źródłem wiedzy przy identyfikowaniu ryzyk i zagrożeń w transporcie kolejowym oraz usprawnianiu procesów systemu zarządzania kryzysowego w oparciu o analizę historycznych zdarzeń na podstawie ich przebiegu.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Funkcjonowanie zarządzania kryzysowego na sieci kolejowej

Kontrolą objęto następujące zdarzenia na sieci kolejowej:

1. Awarię 17 marca 2022 r. systemów dostarczonych przez firmę Alstom (ex. Bombardier) z komputerowym systemem SRK typu Ebilock 950 R4 w związku z ujawnieniem ukrytego błędu formatowania czasu w systemie Ebilock 950 R4;
2. Problemy w związku z masowymi przewozami węgla na przełomie roku 2022 i 2023 z portów morskich;
3. Problemy w związku z przewozem uchodźców z Ukrainy, wywołanym pełnoskalową inwazją Rosji na Ukrainę 24 lutego 2022 r.;
4. Problemy w związku z utrudnieniami w prowadzeniu ruchu kolejowego na obszarze Warszawskiego Węzła Kolejowego (WWK), spowodowanymi robotami inwestycyjnymi związanymi z jego remontem i modernizacją, w latach 2020-2023;
5. Problemy w związku z utrudnieniami w prowadzeniu ruchu kolejowego spowodowanymi nadawaniem w latach 2020-2023 sygnału Radio-stop przez nieuprawnione osoby.

W związku z wystąpieniem awarii SRK 17.03.2022 r. Dyrektor Biura Bezpieczeństwa Informacji i Spraw Obronnych Centrali Spółki oraz Dyrektor Biura Automatyki i Telekomunikacji Centrali Spółki uczestniczyli w posiedzeniu Zespołu Incydentów Krytycznych w siedzibie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Spotkanie miało charakter niejawnego o klauzuli „ZASTRZEŻONE”. Po posiedzeniu na Spółkę nie zostały nałożone żadne zobowiązania. Spółka nie otrzymała również protokołu z posiedzenia Zespołu.

W pozostałych przypadkach (2-4) objętych kontrolą przedstawiciele PKP PLK S.A. w latach 2020-2023 nie byli członkami i nie uczestniczyli w zespołach zarządzania kryzysowego powołanych przez inne organy lub w innych tego typu gremiach, np. przez właściwego merytorycznie ministra lub właściwego miejscowo wojewodę w związku z ww. zdarzeniami.

(akta kontroli str. 2439-2442)

Ad. 1. Awaria 17 marca 2022 r. systemów dostarczonych przez firmę Alstom (ex. Bombardier) z komputerowym systemem SRK typu Ebilock 950 R4 w związku z ujawnieniem ukrytego błędu formatowania czasu w systemie Ebilock 950 R4 wystąpiła na obszarze działalności 13 zakładów linii kolejowych²⁷. PKP PLK S.A. prowadziła ewidencję wszystkich zdarzeń, które miały wpływ na prawidłowe prowadzenie ruchu pociągów za pomocą Systemu Ewidencji Pracy Eksploatacyjnej (SEPE2). W systemie tym odnotowywano pierwsze awarie urządzeń SRK firmy Alstom (ex. Bombardier) 17.03.2022 r. o godz. 03:20.

Decyzją nr 5/2022 Przewodniczącego Kolejowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego z dnia 22.02.2022 r. zostało powołane Kolejowe Centrum Zarządzania Kryzysowego w związku z wprowadzeniem trzeciego stopnia alarmowego CHARLIE-CRP i na podstawie tej decyzji działał zespół w dniu 17.03.2022 r. – według stanu na

²⁷ Warszawa (w 10 obiektach), Łódź (w 8 obiektach), Kraków (w 4 obiektach), Sosnowiec (w 2 obiektach), Częstochowa (w 1 obiekcie), Gdynia (w 14 obiektach), Olsztyn (w 11 obiektach), Wrocław (w 11 obiektach), Opole (w 1 obiekcie), Poznań (w 6 obiektach), Zielona Góra (w 2 obiektach), Siedlce (w 3 obiektach) oraz IZ Tarnowskie Góry.

dzień zakończenia kontroli (tj. 24.11.2023 r.) Centrum nie zostało rozwiązane. Dodatkowo, w momencie wystąpienia usterki LCS powołano Regionalne Zespoły Zarządzania Kryzysowego w Krakowie i Poznaniu. Informację, że przyczyną awarii nie jest cyberatak PKP PLK S.A. otrzymała od Producenta urządzeń SRK firmy ALSTOM Polska S.A. pismem nr D-07/03/22 z dnia 22.03.2022 r., a zatem pięć dni po zdarzeniu.

Awaria systemów SRK 17.03.2022 roku objęła łącznie 1 123 kilometry linii kolejowych. W dniu 17.03.2022 r. na skutek usterek LCS odwołano 457 pociągów, a liczba opóźnionych pociągów pasażerskich wyniosła 1 155 na łączny czas 63 809 minut, liczba opóźnionych pociągów towarowych wyniosła 173 na łączny czas 64 770 minut. Łączne sumaryczne opóźnienie ww. pociągów to 128 579 minut.²⁸

Według stanu na 16.12.2022 r. łączna kwota roszczeń zgłoszonych przez przewoźników z tytułu awarii urządzeń SRK 17.03.2022 r. wyniosła 783 285,22 zł netto. Łączna kwota rekompensat dla przewoźników z powodu awarii systemów SRK wypłaconych do 24.11.2023 r. przez PKP PLK S.A. wyniosła 556 498,9 zł. Według stanu na dzień zakończenia kontroli Spółka nie była w sporze z przewoźnikami w sprawie niewypłaconych rekompensat z tytułu awarii.

W trakcie roboczych rozmów pomiędzy PKP PLK S.A. i Alstom ZWUS sp. z o.o., którego urządzenia Ebilock R4 uległy awarii, została podtrzymana ze strony producenta systemu chęć i gotowość do polubownego rozwiązania, czyli zapłaty środków finansowych na rzecz PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., które to środki PKP PLK S.A. wypłaciła w ramach rekompensaty przewoźnikom. Według stanu na dzień zakończenia kontroli uzgodnienia z Alstom ZWUS sp. z o.o. były w toku.

Zgodnie z przekazanymi przez Producenta firmę ALSTOM Polska S.A. protokołami z podejmowanych 17.03.2022 r. działań zmierzających do usunięcia awarii oraz niedotrzymaniem zapisów umowy centralnej dotyczących wartości wskaźników SLA²⁹, PKP PLK S.A. za pośrednictwem poszczególnych jednostek organizacyjnych wystąpiła o wypłatę stosownych kar umownych. Kary umowne w wysokości 272 000 złotych wynikały tylko i wyłącznie z umowy pn. „Wsparcie procesu utrzymania urządzeń komputerowych produkcji firmy ALSTOM ZWUS sp. z o.o. w latach 2022-2023”. Nie wszystkie obiekty, na których wystąpiły awarie z 17.03.2022 r. były objęte wymienioną umową.

O przedmiotowym zdarzeniu zostały poinformowane: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej: ABW), Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (dalej: RCB), Ministerstwo Infrastruktury (dalej: MI), wszystkie Wojewódzkie Centra Zarządzania Kryzysowego (dalej: WCZK) oraz zainteresowani przewoźnicy i spółki kolejowe. W związku z przedmiotowym zdarzeniem PKP PLK S.A. prowadziło również korespondencję z Urzędem Transportu Kolejowego.

W skierowanym do PKP PLK S.A. 4.04.2022 r. piśmie, Prezes UTK zwrócił uwagę, że w kontekście opisanych awarii (przede wszystkim z uwagi na skalę ich oddziaływania), nie jest możliwy do zaakceptowania fakt braku przekazania Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego, będącemu krajową władzą bezpieczeństwa oraz krajowym regulatorem transportu kolejowego w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej, wyprzedzającej informacji, dotyczącej podejmowania przez zarządcę świadomych i zaplanowanych działań mogących mieć wpływ na zakłócenie prowadzenia ruchu kolejowego i to w skali prawie całej sieci kolejowej. Wskazał, że w myśl art. 30h ust. 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym³⁰, zarządca infrastruktury, w przypadku wystąpienia zakłóceń w ruchu

²⁸ W tygodniu poprzedzającym awarię (10-16 marca 2022 r.) odwołano średnio dziennie 77,4 pociągów pasażerskich a średnio dziennie liczba pociągów pasażerskich opóźnionych na przybyciu powyżej 5 minut wyniosła 531,6. W dniu awarii (17.03.2023 r.) odwołano 517 pociągów pasażerskich (668% w stosunku do średniej z poprzedniego tygodnia) a liczba pociągów pasażerskich opóźnionych na przybyciu powyżej 5 minut wyniosła 1376 (259% w stosunku do średniej z poprzedniego tygodnia). W tygodniu następującym po awarii (18-24 marca 2022 r.) odwołano średnio dziennie 63,6 pociągów pasażerskich a średnio dziennie liczba pociągów pasażerskich opóźnionych na przybyciu powyżej 5 minut wyniosła 487,6.

²⁹ SLA to skrót od angielskiego „Service Level Agreement”, czyli „umowa poziomu usług”. Jest to umowa między dostawcą usług a klientem, która określa poziom jakości usług, jakie dostawca ma zapewnić klientowi.

³⁰ Dz.U. z 2023 r. poz. 1786 ze zm.

pociągów spowodowanych przez awarię techniczną lub wypadek, podejmuje wszystkie konieczne kroki, aby przywrócić niezakłócony ruch pociągów, ale winien również informować właściwe organy o planie takiego postępowania. Wystąpił również do PKP PLK S.A. o wdrożenie stosownych mechanizmów w obszarze komunikacji zewnętrznej oraz każdorazowe informowanie Prezesa UTK o planowanych pracach związanych z przywracaniem niezakłóconego ruchu pociągów mających charakter systemowy i szeroki zakres oddziaływania, a także o ujęcie powyższych zasad w procedurach wewnętrznych systemu zarządzania bezpieczeństwem. Prezes UTK zwrócił się również o podjęcie określonych działań w związku z zaistniałym zdarzeniem oraz udzielenie informacji. Spółka odpowiedziała na przedmiotowe pismo 26.04.2022 r.

(akta kontroli str. 1279-1304)

Ad. 2. W związku z masowymi przewozami węgla na przełomie roku 2022 i 2023 z portów morskich, decyzją nr 21/2022 Przewodniczącego Kolejowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego z dnia 19.07.2022 r. zostały powołane Regionalne Zespoły Zarządzania Kryzysowego w Gdańsku i Szczecinie. Według stanu na dzień zakończenia kontroli zespoły te nie zostały rozwiązane.

Raporty w zakresie kursowania pociągów oznaczonych przez przewoźnika jako przewóz węgla sporządzane były przez PKP PLK S.A. i przesyłane Ministrowi Infrastruktury na jego wniosek.

Wszystkie pociągi na sieci PKP PLK S.A. uruchamiane były na podstawie opracowanego rozkładu jazdy, który był konstruowany na wniosek złożony przez przewoźnika. W związku z kursowaniem pociągów oznaczonych przez przewoźnika jako przewóz węgla nie odnotowano poważniejszych utrudnień odbiegających od codziennej pracy eksploatacyjno-przewozowej na liniach zarządzanych przez PKP PLK S.A.

(akta kontroli str. 2408-2434)

Ad. 3. W związku z sytuacją militarno-polityczną na Ukrainie powołane zostały Kolejowy Zespół Zarządzania Kryzysowego (KZZK), Kolejowe Centrum Zarządzania Kryzysowego (KCZK), Regionalne Zespoły Zarządzania Kryzysowego (RZZK) w Warszawie, Gdańsku, Lublinie, Krakowie oraz Zakładowe Zespoły Zarządzania Kryzysowego (ZZK) w Lublinie, Rzeszowie, Białymstoku, Olsztynie i Siedlcach, które według stanu na dzień zakończenia kontroli nie zostały rozwiązane. KCZK sporządziły sprawozdania (notatki) z posiedzeń w dniach: 25.02.2022 r. przeprowadzonego w formie wideokonferencji i 28.02.2022 r. w formie telekonferencji. RZZK w sporządził notatkę z posiedzenia w dniu 1.03.2022 r. przeprowadzonego w siedzibie PKP PLK S.A. Prace pozostałych powołanych Zespołów Zarządzania Kryzysowego nie zostały przez PKP PLK S.A. udokumentowane.

W celu zapewnienia przewozu uchodźców z Ukrainy przewoźnicy kolejowi składali wnioski o rozkład jazdy, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 marca 2022 r. o szczególnych regulacjach w zakresie transportu i gospodarki morskiej w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy³¹, Departament Kolejnictwa w Ministerstwie Infrastruktury występował do PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. o zweryfikowanie wykazów pociągów (realizujących według przewoźników kolejowych przewozy uchodźców z Ukrainy) w zakresie numerów pociągów, dat kursowania, tras przejazdów oraz wykonanej przez nie pracy eksploatacyjnej. Na polecenie ministra właściwego ds. transportu przesyłano do Ministerstwa Infrastruktury codzienne raporty w zakresie wielkości przewozów uchodźców z Ukrainy, począwszy od marca 2022 r.

Informowanie o wszystkich wydarzeniach na sieci PKP PLK S.A. odbywało się w formie codziennych raportów doraźnych i dobowych oraz za pośrednictwem Komunikatora PLK - systemu powiadamiania o wypadkach i wydarzeniach na kolei.

³¹ Dz.U. poz. 684 ze zm.

Prezes Zarządu PKP PLK S.A. wyjaśnił, że koszty uruchamiania dodatkowych pociągów do przewozu uchodźców miały być, zgodnie z przepisami ustawy o szczególnych regulacjach w zakresie transportu i gospodarki morskiej w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy, wypłacane przez ministerstwo właściwe ds. transportu ze środków Funduszu Pomocy. W związku z kursowaniem pociągów nie odnotowano poważniejszych utrudnień odbiegających od codziennej pracy eksploatacyjno-przewozowej na liniach zarządzanych przez PKP PLK S.A. Występujące utrudnienia były związane z wydłużonymi odprawami celnymi na granicy.

W ocenie Prezesa Zarządu PKP PLK S.A. przewóz uchodźców w dniach 24-28.02.2022 r. miał znikomy wpływ na punktualność kursowania pociągów na sieci PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. W okresie 24-28.02.2022 r. było opóźnionych 1925 pociągów pasażerskich oraz 3524 pociągów towarowych. Łączne sumaryczne opóźnienie ww. pociągów (pasażerskich i towarowych) wyniosło w powyższym okresie 2 393 391 minut.

(akta kontroli str. 2435-2438)

Ad. 4. W okresie objętym kontrolą w związku z utrudnieniami w prowadzeniu ruchu kolejowego na obszarze Warszawskiego Węzła Kolejowego (WWK), spowodowanymi robotami inwestycyjnymi związanymi z jego remontem i modernizacją, w latach 2020-2023, zostało powołanych w PKP PLK S.A. 15 zespołów zarządzania kryzysowego. Według stanu na dzień zakończenia kontroli wszystkie zespoły zakończyły prace na mocy stosownych decyzji Naczelnika Ekspozytury Zarządzania Ruchem Kolejowym w Warszawie.

Ponadto, 20.01.2023 r. Przewodniczący Kolejowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego powołał Kolejowe Centrum Zarządzania Kryzysowego w związku z uszkodzeniem kabli srk na linii kolejowej 447 w stacji Warszawa Zachodnia. Posiedzenie Centrum odbyło się w formie telekonferencji w dniu 20.01.2023 r. Zakończenie pracy Kolejowego Centrum Zarządzania Kryzysowego nastąpiło w dniu 23.01.2023 r. na podstawie decyzji Przewodniczącego Kolejowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.

W dniu 14.03.2023 r. Przewodniczący Kolejowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego powołał Kolejowe Centrum Zarządzania Kryzysowego w związku z trudną sytuacją eksploatacyjną na obszarze Warszawskiego Węzła Kolejowego. Posiedzenia Centrum odbyły się w formie telekonferencji w dniu 15.03.2023 r. i 17.03.2023 r. Zakończenie pracy Kolejowego Centrum Zarządzania Kryzysowego nastąpiło 24.05.2023 r. na podstawie decyzji Przewodniczącego Kolejowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.

W dniu 7.02.2023 r. Przewodniczący Kolejowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego powołał Kolejowe Centrum Zarządzania Kryzysowego w związku z zakłóceniami zasilania sieci trakcyjnej na obszarze Warszawskiego Węzła Kolejowego oraz przerwą w ruchu na linii kolejowej nr 3 szlak Sochaczew – Bednary spowodowaną znalezieniem pojemników z nieznaną substancją podczas robót inwestycyjnych. Posiedzenia Centrum zaplanowane zostały w formie telekonferencji, z których pierwsza miała odbyć się w dniu 7.02.2023 r. Zakończenie pracy Kolejowego Centrum Zarządzania Kryzysowego nastąpiło 10.02.2023 r. na podstawie decyzji Przewodniczącego Kolejowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.

Jak wyjaśnił Prezes Zarządu PKP PLK S.A., podczas posiedzenia KCZK dot. uszkodzenia kabli srk na linii kolejowej 447 w stacji Warszawa Zachodnia oraz zakłócenia zasilania sieci trakcyjnej na obszarze WWK nie były sporządzane notatki, ponieważ posiedzenia odbywały się w formie telefonicznej w późnych godzinach popołudniowych. Prezes Zarządu PKP PLK S.A. wyjaśnił ponadto, że zgodnie z posiadaną wiedzą, opartą na zapisach aplikacji Systemu Wypadki i Wydarzenia WiW w latach 2020-2023 (do dnia 21.11.2023 r.) na terenie Warszawskiego Węzła Kolejowego, nie doszło do żadnego przypadku skierowania pociągu na trasę

kolizyjną. Tym samym nie powoływano zespołów zarządzania kryzysowego w sprawie skierowania pociągów na kurs kolizyjny z innymi pociągami.

Minister właściwy ds. transportu w latach 2020-2023 był informowany o wydarzeniach z zakresu związanego z zakłóceniami ruchu kolejowego na obszarze WWK i odbywało się to w formie raportów doraźnych oraz dobowych przekazywanych przez Dyspozyturę Główną PKP PLK S.A. Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym. Ponadto Ministerstwo Infrastruktury na bieżąco otrzymywało wiadomości za pośrednictwem Komunikatora PLK – systemu powiadamiania o wypadkach i wydarzeniach na kolei. Informacje z Komunikatora PLK były tożsame z informacjami przekazywanymi w formie raportów dobowych i doraźnych. Informacje o wydarzeniach na sieci PKP PLK S.A. przekazywane były w formie raportów doraźnych i dobowych do m.in.: MI, UTK, ABW, wszystkich WCZK oraz zainteresowanych przewoźników i spółek kolejowych. Informacje w ramach Komunikatora PLK – systemu powiadamiania o wypadkach i wydarzeniach na kolei - w zależności od rodzaju wydarzenia trafiały do różnych grup odbiorców.

Ponadto PKP PLK S.A. Zakład Linii Kolejowych w Warszawie, stosownie do „Harmonogramu usuwania nieprawidłowości” załączonego do pisma z dnia 9.05.2023 r.³², przekazał Prezesowi UTK pięć raportów w sprawie działań podejmowanych w obszarze Warszawskiego Węzła Kolejowego.

W związku z robotami inwestycyjnymi związanymi z remontem i modernizacją WWK, w latach 2020-2023, w porównaniu z rozkładem jazdy z przed rozpoczęcia inwestycji, z przyczyn leżących po stronie PKP PLK S.A. (kody z grupy 3. Inżynieria lądowa – związane z robotami inwestycyjnymi) odwołano 74 pociągi w skali roku 2019 oraz 152 pociągi w skali roku 2023. W okresie styczeń-wrzesień 2023 r. na stacji Warszawa Zachodnia średnio dobowo opóźnione były 93 pociągi, natomiast średnio dobową łączną liczbą minut opóźnień wyniosła 1 659,1. Analogicznie w 2019 r. wartości te wyniosły odpowiednio 71 (średnio na dobę) opóźnionych pociągów oraz 1 379,5 minut opóźnienia (średnio na dobę).

(akta kontroli str. 242443-2447, 2450-2454)

Ad. 5. W latach 2020-2023 Biuro Bezpieczeństwa Centrali PKP PLK S.A. w sposób ciągły monitorowało przypadki użycia sygnału „Alarm” z wykorzystaniem systemu „Radio-Stop” na sieci kolejowej zarządzanej przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.

W okresie objętym kontrolą zidentyfikowano przypadki nadawania sygnału Radio-Stop przez osobę nieuprawnioną/niezanego sprawcę, odpowiednio: w 2020 r. 488 przypadków, co spowodowało łącznie 495 minut opóźnień pociągów, w 2021 r. 440 przypadków nadania sygnału Radio-stop (łącznie 1785 minut opóźnień), w 2022 r. 482 przypadki (łącznie 560 minut opóźnień), a w 2023 r. (do 30 września) 561 (łącznie 1494 minuty opóźnień pociągów).

Informacje o nieuprawnionym nadaniu sygnału Radio-stop były na bieżąco przekazywane telefonicznie do właściwej miejscowo jednostki Policji bezpośrednio po zdarzeniu za pośrednictwem służby dyżurnej Straży Ochrony Kolei (właściwej terenowo dla miejsca zdarzenia), natomiast zbiorcze zestawienia (w wersji elektronicznej) o tego typu zdarzeniach były przekazywane na stanowisko Centrum Antyterrorystyczne Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego przez służbę dyżurną Komendy Głównej Straży Ochrony Kolei bezpośrednio po zakończonej dobie oraz w cyklach miesięcznych.

Jak wyjaśnił Prezes Zarządu PKP PLK S.A., z uwagi na skalę zjawiska nieuzasadnionego nadawania sygnałów Radio-stop, które nie tylko prowadziło do perturbacji w ruchu kolejowym, ale może prowadzić do sytuacji potencjalnie niebezpiecznych, celem usprawnienia działań zmierzających do lepszej identyfikacji nieuzasadnionego nadania ww. sygnału, Biuro Bezpieczeństwa Centrali Spółki

³² Nr IBR1.0811.33.2023.RW.3.

wydało w dniu 12.11.2020 r. Biuletyn Informacyjny nr 42, w którym zaleciło wszystkim Zakładom Linii Kolejowych wystąpienie do Firmy PKP TELKOL Sp. z o.o. o sprawdzenie, czy radiotelefony bazowe marki KOLIBER zamontowane na nastawniach dysponujących, mają przypisane stosowne numery identyfikacyjne. Jednocześnie Biuro Bezpieczeństwa Centrali Spółki zobowiązało Zakłady, by w przypadku ujawnienia nadania sygnału „Alarm” w systemie „Radio-stop” bez numeru identyfikacyjnego, podejmowały działania celem sprawdzenia, czy pojazdy trakcyjne przewoźników kolejowych, znajdujące się w zasięgu nadania sygnału, posiadają nadany numer ID. W przypadkach nieuzasadnionego użycia sygnału „Alarm” przez pracowników przewoźników kolejowych, Zakłady Linii Kolejowych występują do przewoźników o wyjaśnienia i podejmowanie działań proaktywnych, mających w przyszłości wyeliminować nieuzasadnione użycie tego sygnału. Ponadto w dniu 31.08.2023 r. w siedzibie PKP PLK S.A. odbyło się spotkanie przedstawicieli PKP PLK S.A. oraz przewoźników kolejowych, podczas którego zostały omówione wydarzenia w związku z nieuprawnionym użyciem sygnału Radio-stop.

Dodatkowo w ramach aktualizacji Rejestru Zagrożeń PKP PLK S.A. od 01.12.2023 r. do istniejącego zagrożenia „Czyny przestępcze na terenie kolejowym” dodane zostało nowe źródło zagrożenia 11.5.6 „Nadanie sygnału „Alarm” w systemie „Radio-stop” przy pomocy urządzeń niebędących własnością zarządcy infrastruktury lub przewoźnika”.

(akta kontroli str. 1311-1312, 2455-2462)

W latach 2020-2023 (I półrocze) PKP PLK S.A. zorganizowała lub współorganizowała łącznie 21 ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego. Odpowiednio w latach: 2020 – cztery, 2021 – siedem, 2022 – sześć i 2023 (I półrocze) – cztery ćwiczenia.

Dodatkowo, ww. okresie, Ministerstwo Infrastruktury zorganizowało sześć ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego. Odpowiednio w latach: 2020 – dwa, 2021 – dwa, 2022 – jedno i 2023 (I półrocze) – jedno ćwiczenie. Przeprowadzone ćwiczenia obejmowały obszary o charakterze m.in. naturalnym, technicznym i terrorystycznym.

(akta kontroli str. 259-263, 333-336)

PKP PLK S.A. jako operator kolejowej infrastruktury krytycznej sporządziła Plany ochrony infrastruktury krytycznej³³ zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej³⁴. Pierwszy (tj. pierwotny) Plan ochrony infrastruktury krytycznej został zatwierdzony przez Dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (dalej: Dyrektora RCB) 31.07.2015 r.

(akta kontroli str. 1399-1403 i 1446-1451)

Plany ochrony infrastruktury krytycznej były aktualizowane i w okresie od 1.01.2020 r. do dnia zakończenia kontroli³⁵ obowiązywały trzy wersje planów: tj. plan zatwierdzony przez Dyrektora RCB 18.12.2017 r., 3.12.2020 r. i 4.10.2023 r. Wprowadzone w Planie ochrony infrastruktury krytycznej zmiany były uzgadniane i zatwierdzane przez podmioty, we właściwości których znajduje się dana infrastruktura krytyczna. W ramach aktualizacji, dokonano niezbędnych uzgodnień ze wszystkimi właściwymi organami, zgodnie z § 4 rozporządzenia w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej.

(akta kontroli, str. 1399-1403 i 1446-1451)

W latach 2020 – 2023 (I półrocze) Spółka nie była informowana przez inne spółki kolejowe lub przewoźników kolejowych o problemach w funkcjonowaniu systemu

³³ Plan ochrony infrastruktury krytycznej jest dokumentem „zastrzeżonym” i jest przechowywany w punkcie ewidencyjnym PKP PLK S.A. Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym.

³⁴ Dz.U. z 2010 r., Nr 83, poz. 542.

³⁵ Tj. na dzień 24.11.2023 r.

zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli str. 1399-1403)

W latach 2020-2023 (I półrocze) PKP PLK S.A. Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym Główna Dyspozytura codziennie wysyłała informacje, w formie raportów dobowych i doraźnych, o wydarzeniach na sieci kolejowej, których odbiorcami byli m.in. wojewodowie, RCB, UTK, MI, ABW. Ponadto, informacje wysyłane były za pośrednictwem Komunikatora SMS. O incydentach związanych z:

- nadawaniem sygnału RADIO-STOP przez nieuprawnione osoby 25.08.2023 r. poinformowano: Zespół Reagowania na Incydenty Bezpieczeństwa Komputerowego CSIRT GOV, Zespół CERT Polska, Departament Bezpieczeństwa Teleinformatycznego Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego;
- awarię SRK 17.03.2022 r. poinformowano: Zespół Reagowania na Incydenty Bezpieczeństwa Komputerowego CSIRT GOV, Zespół CERT Polska.

(akta kontroli str. 1399-1403)

PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Komenda Główna Straży Ochrony Kolei (dalej SOK) prowadziła rejestr zdarzeń zaistniałych na obszarze kolejowym i gromadziła je w wewnętrznej aplikacji o nazwie „System rejestracji zdarzeń na obszarze kolejowym”.

Prezes UTK otrzymywał, za pośrednictwem Komunikatora SMS, informacje o wydarzeniach na sieci kolejowej zarządzanej przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., w tym również o powołaniach zespołów zarządzania kryzysowego. Ponadto PKP PLK S.A. Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym Główna Dyspozytura wysyłała informacje, w formie raportów dobowych i doraźnych, o wydarzeniach na sieci kolejowej. Do UTK przekazywana była również dokumentacja z zakresu zarządzania kryzysowego, m.in. Plan zapewnienia ciągłości funkcjonowania procesu eksploatacyjno-przewozowego oraz procedury reagowania kryzysowego.

(akta kontroli str. 1399-1403 i 1446-1451)

W roku 2021 i 2023 Minister Infrastruktury, w związku pracami nad aktualizacją Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego występował do PKP PLK S.A.³⁶ o przygotowanie na podstawie § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego³⁷. Sporządzone raporty zostały przesłane przez PKP PLK S.A. w wymaganym terminie i zgodnie z zakresem wymaganych danych określonych przez ministra właściwego ds. transportu w przesłanym wzorze załącznika.

(akta kontroli str. 1377-1384 i 1430-1445)

W kontrolowanym okresie Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrznego nie prowadziło kontroli planowanych i doraźnych w zakresie funkcjonowania zarządzania kryzysowego na kolei. Prezes Zarządu PKP PLK S.A. wyjaśnił, że w ww. okresie Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrznego prowadziło kontrole dotyczące akcji zima oraz prawidłowości postępowań zakupowych w zakresie nabywania przez jednostki organizacyjne spółki środków ochrony osobistej w ramach zapobiegania skutkom epidemii koronawirusa, które pośrednio łączą się z tematyką zarządzania kryzysowego. W wyniku tych kontroli Biuro nie stwierdziło nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 55-97, 109-153, 155-196, 1273-1277)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

³⁶ Pismem z dnia 15.11.2021 r. (znak BZK-1.2621.10.2021) i pismem z dnia 16.01.2023 r. (znak BZK-1.2621.2.2023).

³⁷ Dz. U z 2020 r., poz. 2344.

Nadużyto procedury określającej tryb powoływania KCZK (tj. bezpodstawnie powołano KCZK), w zakresie:

- powołania KCZK w roku 2020 (decyzją nr 25/2000 z dnia 1 grudnia 2020 r.) i w roku 2021 (decyzją nr 47/2021 – z dnia 2 grudnia 2021 r.) z uwagi na wdrożenie Rocznego Rozkładu Jazdy odpowiednio: 2020/2021 i 2021/2022.
- powołania KCZK w roku 2023 (decyzją nr 22/2023 z dnia 27 czerwca 2023 r.) z uwagi na niską punktualność pociągów pasażerskich na uruchomieniu.

Powyższe było niezgodne z zapisami § 4 ust. 1 „Zasad organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego w czasie wystąpienia zagrożeń oraz sytuacji kryzysowych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy”, KCZK zgodnie z powyższymi zapisami powołuje się dla zapewnienia ciągłości pracy eksploatacyjnej w razie zagrożeń lub w sytuacjach kryzysowych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy.

W zasadach organizacji kolejowego systemu zarządzania kryzysowego zdefiniowano pojęcie zagrożenia – jako nagłe lub przewidziane zdarzenie wywołane siłami natury lub wynikające z działalności człowieka (...), a także pojęcie sytuacji kryzysowej, tj. sytuacji będącej następstwem zagrożenia (...).

Zmiana rozkładu jazdy, jak i niska punktualność pociągów pasażerskich na uruchomieniu nie należą do ww. sytuacji.

Wiceprezes Zarządu, Dyrektor ds. Eksploatacji wyjaśnił, że w związku z prowadzonym procesem inwestycyjnym na sieci PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. istniało ryzyko niedotrzymania terminu zakończenia robót i otwarcia poszczególnych szlaków, w związku z czym istniało zagrożenie dla realizacji przyjętego rozkładu jazdy pociągów.

KCZK zostało uruchomione w celu koordynacji działań w przypadku wystąpienia ewentualnych utrudnień. KCZK dot. niskiej punktualności na uruchomieniu zostało powołane w celu wypracowania rozwiązań mających na celu zniwelowanie opóźnień, które powodują utrudnienia eksploatacyjne w skali całej sieci PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.

(akta kontroli, str. 1417-1427)

Działania powołanego KCZK decyzją nr 25/2020 z dnia 1 grudnia 2020 r., powołanego KCZK decyzją nr 47/2021 z dnia 2 grudnia 2021 r., polegały na zamówieniu lokomotyw osłonowych, które zostały przekazane na wskazane przez Ekspozyturę Zarządzania Ruchem Kolejowym stacje. Ponadto zostały zidentyfikowane zagrożenia inwestycyjne, które mogły mieć negatywny wpływ na realizację wdrażanego rozkładu jazdy pociągów. Zostały również przygotowane zaktualizowane plakatowe rozkłady jazdy i aktualizacja systemu dynamicznej informacji pasażerskiej. Działania powołanego KCZK decyzją nr 22/2023 z dnia 27 czerwca 2023 r., polegały na koordynacji działań przewoźników kolejowych mających na celu zidentyfikowanie przyczyn powstających opóźnień i zminimalizowanie ich wpływu na proces eksploatacyjno-przewozowy; niska punktualność pociągów pasażerskich na uruchomieniu powodowała przenoszenie opóźnień na sieć PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., co stanowiło zagrożenie dla realizacji rozkładu jazdy.

(akta kontroli str. 1417-1427)

OCENA CZĄSTKOWA

PKP PLK S.A. wdrożyła racjonalne i skuteczne procedury w zakresie funkcjonowania zarządzania kryzysowego na sieci kolejowej, które w przypadkach zdarzeń kolejowych objętych kontrolą zapobiegły stanom bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa.

W okresie objętym kontrolą Spółka organizowała, współorganizowała i uczestniczyła w ćwiczeniach z zakresu zarządzania kryzysowego, sporządzała i aktualizowała Plany

ochrony infrastruktury krytycznej, a także sporządzała i przekazywała uprawnionym odbiorcom w wyznaczonych terminach informacje, w formie raportów dobowych i doraźnych, o wydarzeniach na sieci kolejowej.

Stwierdzono natomiast trzy przypadki nadużycia procedury określającej tryb powoływania KCZK. Bezpodstawne powołanie KCZK może mieć negatywny wpływ na skuteczność systemu zarządzania kryzysowego. Powoływanie KCZK powinno następować jedynie w sytuacjach tego wymagających, a wynikających z przyjętych w PKP PLK S.A. regulacji.

Ponadto PKP PLK S.A. nie przekazała Prezesowi UTK informacji wyprzedzającej dotyczącej podejmowania przez zarządcę świadomych i zaplanowanych działań, o których mowa w art. 30h ust. 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

3. Funkcjonowanie kolejowego ratownictwa technicznego

PKP PLK S.A. zapewniła w swojej strukturze organizacyjnej kolejowe zespoły ratownictwa technicznego³⁸, których zadaniem było usuwanie skutków wypadków kolejowych. Nadzór nad KZRT powierzony został m.in. Zakładom Linii Kolejowych³⁹. Rodzaje kolejowych zespołów ratownictwa technicznego⁴⁰, ich liczba i lokalizacja oraz obszar działania został ustalony przez członka zarządu PKP PLK S.A. i określony w decyzji wiceprezesa zarządu⁴¹ – dyrektora ds. eksploatacji. W ww. decyzji ustalono rejony działania i miejsca postoju dla Specjalnych Pociągów Ratownictwa Technicznego⁴² w 11 lokalizacjach oraz Pociągów Ratownictwa Technicznego⁴³ w siedmiu lokalizacjach, przeznaczonych do usuwania skutków zdarzeń kolejowych zaistniałych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. W okresie objętym kontrolą na mocy stosownych decyzji dokonywano zmian organizacyjnych w zakresie funkcjonowania KZRT.

W dniu 5.10.2021 r. Zarząd PKP PLK S.A. podjął uchwałę⁴⁴ w sprawie powołania komisji w zakresie optymalizacji funkcjonowania SPRT. W efekcie prac komisji przygotowano dokument, w którym przeanalizowano rozmieszczenie zespołów ratownictwa technicznego na sieci kolejowej. Wzięto pod uwagę ilość zdarzeń, częstotliwość i rodzaje wyjazdów SPRT i PRT oraz ustalono, że koszty ponoszone przez Spółkę na utrzymanie ratownictwa technicznego zwiększają się. W efekcie ww. prac sformułowane zostały wnioski rekomendujące zminimalizowanie liczby zespołów SPRT do ośmiu lokalizacji a PRT do dziesięciu. Decyzją nr 3 z 14 czerwca 2022 r.⁴⁵ wiceprezesa zarządu przekształcono trzy zespoły kolejowego ratownictwa technicznego z SPRT na PRT (Skarżysko Kamienna, Bydgoszcz oraz Tarnowskie Góry) w efekcie czego SPRT posiadał osiem⁴⁶ a PRT dziesięć⁴⁷ lokalizacji. Celem ustalonego rozmieszczenia zespołów kolejowego ratownictwa technicznego było zapewnienie osłony technicznej dla najistotniejszych z punktu widzenia transportu kolejowego ciągów komunikacyjnych.

(akta kontroli str.689-693, 697-701, 1327, 1931-1932, 1935, 1998-2002)

³⁸ Dalej: KZRT.

³⁹ Dalej: ZLK.

⁴⁰ Ratownictwo techniczne – szereg działań zmierzających do jak najszybszego usunięcia skutków zdarzeń w celu zapewnienia przejeźdźności linii, jak również eliminacja potencjalnych zagrożeń bezpieczeństwa.

⁴¹ Decyzja Nr 71/2018 z 20 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia rejonów działania zespołów kolejowego ratownictwa technicznego w PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.

⁴² Dalej: SPRT przeznacza się do usuwania skutków zdarzeń kolejowych na terenie rejonu działania oraz skutków zdarzeń o znacznych rozmiarach zaistniałych w innych rejonach.

⁴³ Dalej: PRT przeznaczone do usuwania skutków zdarzeń kolejowych o niewielkich rozmiarach, na terenie rejonu działania.

⁴⁴ Uchwała nr 607/2021 w sprawie powołania zespołu do analizy instrukcji o kolejowym ratownictwie technicznym Ir-15 w zakresie optymalizacji funkcjonowania Specjalnego Pociągu Ratownictwa Technicznego pod kątem zmian technicznych i technologicznych oraz procesu inwestycji.

⁴⁵ Decyzja w sprawie przekształceń i ustalenia rejonów działania zespołów kolejowego ratownictwa technicznego PKP PLK S.A.

⁴⁶ Miejsce stacjonowania: Warszawa, Łódź, Rzeszów, Sosnowiec, Tczew, Poznań, Wrocław, Stargard.

⁴⁷ Miejsce stacjonowania: Skarżysko Kamienna, Lublin, Kraków, Opole, Czerwieńsk, Siedlce, Białystok, Iława, Maksymilianowo, Tarnowskie Góry.

PKP PLK S.A. zapewniła obsługę trakcyjną w zakresie udostępnienia lokomotyw na potrzeby KZRT. Uregulowane to zostało dwiema umowami, których przedmiotem było świadczenie usług trakcyjnych związanych z zabezpieczeniem lokomotyw wraz z drużynami trakcyjnymi dla celów utrzymaniowo – naprawczych i awaryjnych:

- 10.12.2019 r. PKP PLK S.A. zawarła umowę⁴⁸ z PKP Cargo S.A. która obowiązywała w okresie od 1.01.2020 do 31.12.2021 r.; wartość zawartej umowy to 19 680 tys. zł brutto,
- 31.12.2021 r. PKP PLK zawarła umowę⁴⁹ z PKP Cargo S.A., która obowiązywała w latach 2022-2023. wartość zawartej umowy opiewała na kwotę 19 680 tys. zł brutto.

W ww. umowach zostały zabezpieczone interesy Spółki określone w Instrukcji o kolejowym ratownictwie technicznym Ir-15⁵⁰ dotyczące czasu podstawienia lokomotywy z drużyną trakcyjną na najbliższy punkt kontrolny⁵¹ maksymalnie do 60 minut, o każdej porze doby, bez względu na dzień tygodnia. Pozostałe procedury związane z wyłączeniem napięcia w sieci trakcyjnej realizowane były przez PKP Energetyka a procedura wyłączenia została opisana w Instrukcji Ir-15⁵².

(akta kontroli str. 1947, 1957, 2006, 2015, 2155, 2157)

W toku kontroli szczegółowym badaniom kontrolnym poddano działalność trzech ZLK (Zielona Góra, Kraków i Skarżysko-Kamienna) w obszarze ich przygotowania do prowadzenia działań kolejowego ratownictwa technicznego. W poddanych kontroli ZLK prawidłowo opracowano Regulamin Organizacyjno-Techniczny⁵³, który określał m.in. zakres działania, zadania, zasady kierowania PRT, a także obowiązki załogi i miejsce stacjonowania. Zawierał również wymagane załączniki: wykaz odcinków linii kolejowych obsługiwanych przez PRT, mapę schematyczną linii kolejowych, wykaz pojazdów wyposażenia, wykaz imienny załogi wraz z potwierdzeniem przyjęcia do wiadomości, wykaz zmian, plan powiadamiania i wyprawiania pociągu.

(akta kontroli str. 1931-1935)

W okresie 2020-2023 (I półrocze) Książki ratownictwa technicznego w ZLK Kraków oraz Zielona Góra prowadzone były prawidłowo - zawierały informacje wymagane w zał. nr 5 Instrukcji Ir-15 tj. datę i godzinę: wezwania do zdarzenia, zgłoszenia gotowości i wyjazdu, rozpoczęcia i zakończenia akcji, powrót do stacji macierzystej, krótki opis przebiegu akcji, użyty sprzęt oraz dane kierującego akcją. Jednak nie we wszystkich akcjach ratowniczych opisanych w książkach ratownictwa technicznego skład załogi był zgodny z wymogami określonymi w § 6 Instrukcji Ir-15 zgodnie z którą zespół ratownictwa technicznego zapewniający obsługę sprzętu do usuwania skutków zdarzenia musi liczyć co najmniej pięciu pracowników łącznie z kierującym. Zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1964, 1990)

Wykaz wyposażenia jednostek ratowniczych, w tym stany osobowe wraz z wymaganymi uprawnieniami pracowników określała Instrukcja Ir-15, zgodnie z którą w skład załogi SPRT wchodziło 29, a PRT 21 członków załogi. Instrukcja określała ponadto wymagania dla wagonu załogi, sprzętu technicznego oraz pojazdów: żurawia kolejowego, wagonu do transportu wysięgnika i przeciwcieżarów żurawia oraz wagonu pomocniczego sprzętu, wagonu do transportu wozu zabezpieczenia technicznego, pojazdu szynowo – drogowego, samojedźnego pojazdu ratownictwa technicznego.

⁴⁸ Umowa nr 60/007/0010/19/Z/O COPL4.6311.6.2020.

⁴⁹ Umowa nr 60/007/0006/21/Z/O.

⁵⁰ Dale: Instrukcja Ir-15.

⁵¹ Ustalona granica określająca czas i miejsce pozostawiania pojazdu trakcyjnego w dyspozycji Zamawiającego od pozostawiania w dyspozycji wykonawcy.

⁵² Dyspozytor jednostki organizacyjnej właściwej dla miejsca zdarzenia po otrzymaniu informacji o zdarzeniu na torach zelektryfikowanych ustalał z dyspozytorem zasilania elektroenergetycznego zakres niezbędnych wyłączeń napięcia w sieci trakcyjnej oraz w razie konieczności wyłączenie napięcia w linii potrzeb nietrakcyjnych, gdy linia taka przebiega na wspólnych konstrukcjach.

⁵³ Dalej: Regulamin O-T.

(akta kontroli str. 702-764, 1954, 2006-2007, 2009)

Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto wyposażenie zespołów PRT w Krakowie i Skarżysku-Kamiennej. W skład wyposażenia PRT w ZLK Kraków wchodziły następujące pojazdy: pojazd szynowo – drogowy, żuraw kolejowy, wagon na sprzęt 4-osiowy, wagon socjalny 4-osiowy, wagon platforma żurawia kolejowego. Pociąg PRT wyposażony był w: pojazd szynowo – drogowy, wagon mieszkalny, wagon magazynowy, wagon platformy do podkładów, żuraw kolejowy, urządzenie do wkolejania pojazdów. ZLK w Skarżysku Kamiennej dysponowało: samojezdnym pojazdem ratownictwa technicznego, żurawiem kolejowym, wagonem pod liny wagon socjalny, wagon warsztat, wagon elektrownia, wóz zabezpieczenia technicznego, wagon platforma pod WZT, samochód, pojazd drogowo szynowy.

(akta kontroli str. 1453-1476, 1931-1935, 1992, 1995)

ZLK w Krakowie posiadał specjalny pociąg ratownictwa technicznego (PRT). W skład PRT wchodziły: żuraw kolejowy EDK-750, wagony techniczno-gospodarcze typu 401Zb, 101C, Gorlitz oraz pojazd szynowo drogowy UniRoller-S. Pojazdy kolejowe wchodzące w skład PRT posiadały wystawione aktualne świadectwa sprawności technicznej pojazdu kolejowego. Pojazd szynowo drogowy posiadał także dowód rejestracyjny z aktualnym przeglądem technicznym. Eksploatowane pojazdy kolejowe PRT posiadały wydane przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego (UTK) lub Głównego Inspektora Kolejnictwa (GIK) świadectwa dopuszczenia do eksploatacji typu pojazdu kolejowego/szynowego, zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji pojazdu kolejowego niezgodnego z technicznymi specyfikacjami interoperacyjności, zgodnego z dopuszczonym typem wystawione przez Prezesa UTK.

(akta kontroli str. 1564, 2368-2369, 2370-2379)

ZLK w Skarżysku Kamiennej posiadał PRT w skład, którego wchodziły: samojezdny pojazd ratownictwa technicznego WM-15A/PRT-00, żuraw kolejowy EDK-1000/4, wagony techniczno-gospodarcze typu 424Z, Gorlitz, 401Z, dwa wagony 401Ka, wóz zabezpieczenia technicznego WZT-2 nr fabryczny UBE4301, pojazd szynowo drogowy UNIRoller-S, samochód VW Crafter. Pojazdy kolejowe wchodzące w skład PRT posiadały wystawione aktualne przywrócenia do eksploatacji pojazdu kolejowego lub świadectwa sprawności technicznej pojazdu kolejowego. Eksploatowane pojazdy kolejowe wchodzące w skład PRT posiadały wydane przez Prezesa UTK lub GIK świadectwa dopuszczenia do eksploatacji typu pojazdu kolejowego/szynowego, zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji pojazdu kolejowego niezgodnego z technicznymi specyfikacjami interoperacyjności, zgodnego z dopuszczonym typem wystawione przez Prezesa UTK. Pojazd szynowo drogowy oraz samochód osobowy VW posiadały wydane dowody rejestracyjne z aktualnymi przeglądami technicznymi.

(akta kontroli str. 2380-2391)

Badaniu poddano poziom utrzymania P4⁵⁴ sześciu pojazdów kolejowych, tj.: PLK Kraków żuraw kolejowy EDK-750, wagon techniczno-gospodarczy typu 101C i typu Gorlitz. W PLK Skarżysko-Kamienna badaniem objęto żuraw kolejowy EDK-1000/4, wagon techniczno-gospodarczy 401Zb, pojazd ratownictwa technicznego WM-15A/PRT-00. Utrzymanie ww. pojazdów kolejowe PRT wykonywane było według Dokumentacji Systemu Utrzymania (DSU) danego typu pojazdu kolejowego.

(akta kontroli str. 2392-2398, 2399-2407)

W wyniku przeprowadzonych przez kontrolujących oględzin dwóch celowo wybranych PRT wraz z ich wyposażeniem technicznym stwierdzono, że w ZLK Kraków skład pojazdów PRT był zgodny z zał. nr 3 Regulaminu O-T, jednak nie zawierał wszystkich wymaganych elementów wyposażenia tj.: właściwego oznakowania hełmów ochronnych, szatni i suszarni wyposażonych w szafki na odzież własną i roboczą w ilości wynikającej z liczby członków załogi, suszarki odzieży oraz wciągarki elektrycznej. W ZLK Skarżysko – Kamienna również stwierdzono nieprawidłowości

⁵⁴ P4- Charakterystyka czynności wykonywanych w zakresie utrzymania naprawczego, wykonywane w zakładach posiadających zaplecze techniczne i stanowiska pomiarowe według DSU pojazdu kolejowego.

związane m.in. z: brakiem wyposażenia wagonu załogi w szafki i suszarnię na odzież, zły stan techniczny znaków W7⁵⁵, oraz brak w miejscach określonych Regulaminem O-T oraz Instrukcją Ir-15 odpowiedniego wyposażenia. Zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1506-1594, 1931-1935, 1992, 1995.)

W przyjętej przez Zarząd Spółki Instrukcji Ir-15 zawarto zasady organizacji kolejowego ratownictwa, jego wyposażenia, zasady dysponowania oraz niezbędne kwalifikacje pracowników. Faktyczna liczba pracowników wchodzących w skład załogi 18 PRT/SPRT na 1.01.2020 r. wynosiła 504 pracowników, a normatyw obsady został określony na 466 pracowników. Na dzień 30.06.2023 r. stan osobowy wynosił - 498 a normatyw 458 w tym: z uprawnieniami do prowadzenia żurawia było 217 pracowników na dzień 1.01.2020 r. i 126 pracowników na dzień 30.06.2023 r., do prowadzenia ciągnika gąsienicowego – 58 pracowników na dzień 1.01.2020 r. i 71 – na dzień 30.06.2023 r., pojazdu szynowo – drogowego 145 pracowników na dzień 1.01.2020 r. oraz 105 na dzień 30.06.2023 r.

Z poddanych analizie wykazach załogi PRT wynikało, że w ZLK Kraków skład obsady załogi PRT wynosił 31 osób i był zgodny z wymogami Instrukcji Ir-15 (21 osób). Uprawnieniami maszynisty dysponowało siedem osób, żurawia osiem, zaświadczenie kierowania ruchem drogowym w obrębie przejazdu drogowo – kolejowego 15 osób⁵⁶. Ponadto wszyscy posiadali przeszkolenie z zasad postępowania przy przewożeniu towarów niebezpiecznych, z zakresu udzielania pierwszej pomocy oraz budowy, działania i obsługi pojazdów oraz sprzętu stanowiącego wyposażenie zespołów kolejowego ratownictwa technicznego. Natomiast 23 z pracowników ww. załogi nie posiadało szkolenia z obsługi urządzeń radiotelekomunikacyjnych co było wymagane w Instrukcji o organizacji i użytkowaniu sieci radiotelefonicznych le-14.⁵⁷ Zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W przypadku załogi PRT w ZLK Zielona Góra skład obsady załogi PRT wynosił 21 osób, co było zgodne z wymogami Instrukcji Ir-15. Uprawnieniami maszynisty dysponowało pięć osób⁵⁸, zaświadczenie kierowania ruchem drogowym w obrębie przejazdu drogowo – kolejowego posiadało 12 osób⁵⁹. Ponadto wszyscy pracownicy posiadali przeszkolenie z zasad postępowania przy przewożeniu towarów niebezpiecznych oraz z zakresu udzielania pierwszej pomocy. Natomiast dziewięciu z pracowników ww. załogi nie posiadało szkolenia z obsługi urządzeń radiotelekomunikacyjnych oraz budowy, działania i obsługi pojazdów oraz sprzętu stanowiącego wyposażenie zespołów kolejowego ratownictwa technicznego. Zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1195-1258)

Zgodnie z Instrukcją Ir-15 w skład załogi PRT wchodzi 21 pracowników tj. kierownik PRT oraz zespół ratownictwa technicznego liczący 20 pracowników z czego na każdej zmianie roboczej musiał być zatrudniony w systemie równoważnego czasu pracy jeden pracownik a personel zapewniający obsługę sprzętu do usuwania skutków zdarzenia musiał liczyć co najmniej pięciu pracowników łącznie z kierującym. Wszyscy pracownicy wyznaczeni do PRT powinni posiadać przeszkolenie zgodnie z programem kursu kwalifikacyjnego dla pracowników kolejowego KZRT, natomiast pracownicy wyznaczeni dodatkowo do obsługi pojazdów musieli posiadać stosowne uprawnienia do ich obsługi. Na każdą zmianę roboczą powinni zostać wyznaczeni

⁵⁵ W7- wskaźnik ostrzegania jest znakiem kolejowym i oznacza miejsce w którym maszynista powinien wydać sygnał Rp1 „Baczność” w celu ostrzeżenia ekip pracujących bądź znajdujących się przy torze i zapewnić im bezpieczeństwo.

⁵⁶ Zaświadczenie ważne do 2027 r.

⁵⁷ Dalej Instrukcja le-14.

⁵⁸ Na wyposażeniu PRT Zielona Góra nie znajdował się żuraw w związku z powyższym brak było pracowników z tego typu uprawnieniami zgodnie z § 6 pkt. 5 Instrukcji Ir-15.

⁵⁹ Zaświadczenie posiadało 17 osób jednak z osób wyszczególnionych w wykazie PRT było to 12 osób, których zaświadczenie ważne było do 2027 r.

pracownicy z uprawnieniami zapewniającymi pełną obsługę pojazdów i sprzętu stanowiącego wyposażenie KZRT.

Do obowiązków kierownika PRT należało sporządzanie miesięcznych planów pozostawiania pracowników w dyspozycji do pracy zespołu PRT wraz z określeniem sposobu ich powiadamiania. Powyższe plany miały na celu wskazanie pracowników dysponujących odpowiednimi uprawnieniami i szkoleniami w taki sposób aby zabezpieczyć pełny skład załogi PRT zgodny z wymogami Instrukcji Ir-15 dla każdej zmiany roboczej.

Miesięczny plan pozostawiania pracowników w dyspozycji do pracy zespołu PRT⁶⁰ za miesiąc grudzień 2022 r. w ZLK Kraków i ZLK Zielona Góra dla każdego dnia miesiąca wskazywał pracownika, stanowisko oraz wymiar czasowy dla przypisanej zmiany, które zgodnie z Regulaminem O-T ZLK Kraków i Zielona Góra zostały określone jako: I zmiana od godziny 7.00 do 19.00 i II zmiana od 19.00 do 7.00.

(akta kontroli str. 702-764, 1931-1935)

W ZLK Kraków oraz w ZLK Zielona Góra stwierdzono przypadki niepełnej obsady zmian w zakresie wymaganej liczby osób w obsadzie, jak również osób z wymaganymi uprawnieniami, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 2031, 2262-2263, 2266)

W latach 2020-2022 w sześciu przyjętych do próby badawczej lokalizacjach⁶¹ przeprowadzono razem 129 akcji ratowniczych odpowiednio w: 2020 r. (34), 2021 r. (45), 2022 r. (50). Koszt bezpośredni ww. akcji wyniósł 41 504,55 tys. zł. Liczba zdarzeń⁶² przedstawiała się następująco: w 2020 r. (1568), 2021 r. (2272), 2022 r. (2229) 2023 r. I półrocze (1063).

(akta kontroli str. 617-620)

Oceny przebiegu akcji ratowniczej dokonywał pracownik komórki merytorycznej tj. Biura Eksploatacji i Obsługi Pasażerskiej Wydziału Ratownictwa Technicznego i Ochrony Przeciwpowodziowej z wykorzystaniem Systemu Ewidencji Pracy Eksploatacyjnej (SEPE2) oraz podczas konsultacji z kierującymi pociągami ratownictwa technicznego.

(akta kontroli str. 1931-1935, 1944, 1949, 1957, 1973-1974, 1990)

W latach 2020-2023 (I półrocze) w poddanych próbie zdarzeniach kolejowych tj.: dwóch incydentach⁶³, sześciu wypadkach⁶⁴ i dwóch poważnych wypadkach⁶⁵ w sześciu z nich zostały sformułowane wnioski i zalecenia.

W sześciu z dziesięciu poddanych próbie protokołach/raportach ustaleń końcowych Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych⁶⁶ wskazała niezbędne do realizacji wnioski i zalecenia, które zostały przez PKP PLK S.A. zrealizowane prawidłowo. PKBWK w poddanych próbie protokołach/raportach nie sformułowała wniosków dotyczących prawidłowości prowadzenia akcji ratowniczych przez PKP PLK S.A. oraz nie dysponowała informacjami na temat nie zrealizowanych przez PKP PLK S.A. wniosków i zaleceń.

(akta kontroli str. 1691-1927, 1967-1973, 1990)

W PKP PLK S.A. prawidłowo realizowane były obowiązki w zakresie organizacji ćwiczeń w formie próbnych alarmów, wynikające z Instrukcji Ir-15. W przypadku pięciu poddanych analizie ZLK⁶⁷ w latach 2020-2023 (I półrocze) we wszystkich próbnym alarmy zostały przeprowadzone w wymaganych terminach a z ich przebiegu zostały

⁶⁰ W ZLK Zielona Góra – harmonogram planu pracy.

⁶¹ Miejsce stacjonowania PRT lub SPRT - Tarnowskie Góry, Wrocław, Białystok, Lublin, Rzeszów, Siedlce.

⁶² Bez samobójstw i prób samobójczych.

⁶³ Incydent każde zdarzenie inne niż wypadek lub poważny wypadek, związane z ruchem kolejowym i mające wpływ na jego bezpieczeństwo.

⁶⁴ Wypadek niezamierzone nagle zdarzenie lub ciąg takich zdarzeń z udziałem pojazdu kolejowego powodującego negatywne konsekwencje dla zdrowia ludzkiego, mienia lub środowiska.

⁶⁵ Poważny wypadek każdy wypadek spowodowany kolizją, wykołaceniem lub innym zdarzeniem mającym oczywisty wpływ na regulację bezpieczeństwa kolei lub na zarządzanie bezpieczeństwem.

⁶⁶ Dalej: PKBWK.

⁶⁷ ZLK Warszawa, ZLK Kraków, ZLK Siedlce, ZLK Łódź, ZLK Lublin.

przygotowane protokoły z przeprowadzonej akcji opisujące kiedy i gdzie zostały przeprowadzone próbne alarmy, kto w nich uczestniczył oraz załączono dokumentację zdjęciową.

W ZLK Kraków i Zielona Góra prawidłowo sporządzano raporty o stanie kolejowego ratownictwa technicznego za miesiąc grudzień 2020-2022 - były one przekazywane do Centrali Spółki terminowo i zawierały informacje dotyczące m.in.: obsady, ilości pracowników przeszkolonych, posiadanych uprawnień.

Ponadto Biuro Bezpieczeństwa zgodnie z wymogami Instrukcji Ir-8 § 38 pkt. 5 na potrzeby organów PKP PLK S.A. oraz organów zewnętrznych sporządzało comiesięczną informację statystyczną o zdarzeniach zaistniałych na sieci kolejowej zarządzanej przez PKP PLK S.A.

(akta kontroli str. 702-769, 1931-1935, 1944, 1949, 1957, 1973-1974, 1990)

W latach 2020-2023 (I półrocze) w odnotowano 125 zdarzeń z czego w ZLK Kraków 75 zdarzeń oraz w Zielonej Górze 50 zdarzeń. W dziewięciu poddanych analizie zdarzeniach, dla których zostały przygotowane zawiadomienia⁶⁸, stwierdzono, że zawierały one wymagane dane dotyczące m.in. kategorii, miejsca zdarzenia, daty, opisu oraz przebiegu akcji ratowniczej. Prawidłowo tj. w ciągu 24 godzin od stwierdzenia zdarzenia zawiadomiono: Przewodniczącego PKBWK, Prezesa UTK, oddział terenowy UTK oraz w zależności od skutków właściwe prokuraturę rejonową oraz komendę Policji.

(akta kontroli str. 1931-1935, 1940, 1944, 1947-1957)

W okresie 2020-2023 (I półrocze) PKP PLK S.A. przeprowadziła 277 kontroli PRT i SPRT w zakresie przygotowania do realizacji zadań załóg PRT i SPRT, w tym Biuro Eksploatacji przeprowadziło cztery kontrole dotyczące gotowości operacyjno-technicznej zespołów ratownictwa technicznego. Kontrole dotyczyły czterech ZLK w: Warszawie, Siedlcach, Skarżysku Kamiennym oraz Lublinie. W dwóch⁶⁹ przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości a w dwóch⁷⁰ pozostałych nieprawidłowości dotyczyły m.in. braku szkoleń pracowników, wyposażenia (kaski), sprzętu oraz uprawnień. Biuro Bezpieczeństwa przeprowadziło 12 kontroli⁷¹, które dotyczyły zakresu przygotowania do realizacji zadań załóg PRT/SPRT do prowadzonych akcji ratowniczych. W ośmiu z nich nie stwierdzono nieprawidłowości a w czterech⁷² dotyczyły one m.in. braku uprawnień, przekroczenia czasu wyjazdu KZRK. Z każdej kontroli został sporządzony protokół. W pięciu poddanych próbie protokołach z przeprowadzonych kontroli⁷³ KZRT, w których wskazano do wykonania zalecenia, wszystkie zostały zrealizowane prawidłowo.

(akta kontroli str. 1195-1258, 1947-1957, 1963-1990, 2006-2015, 2016-2031)

Pracownicy KZRT podlegali pouczeniom okresowym oraz szkoleniom dodatkowym w formie pouczeń doraźnych na stanowisku pracy. Pouczenia okresowe ewidencjonowane były w Dzienniku realizacji szkolenia⁷⁴ w którym wskazano m.in. wykaz wykładowców, uczestników szkolenia wraz z pełnioną funkcją w składzie PRT oraz podpisem potwierdzającym udział w szkoleniu oraz tematykę szkolenia.

W ZLK Kraków, Zielona Góra, Skarżysko – Kamienna prawidłowo realizowane były pouczenia okresowe pracowników wchodzących w skład załogi PRT. Zgodnie z pismem Dyrektora Biura Spraw Pracowniczych z 9.10.2020 r. w PKP PLK S.A. zawieszono pouczenia okresowe za wyjątkiem pouczeń dla maszynistów, którzy jak

⁶⁸ Zawiadomienie- pisemne zawiadomienie o zdarzeniu odpowiednich podmiotów nie później niż przed upływem 24 godzin od jego stwierdzenia.

⁶⁹ ZLK: Warszawa, Siedlce.

⁷⁰ ZLK: Skarżysko Kamienna, Lublin.

⁷¹ ZLK: Łódź 12.03.2021 r., Skarżysko – Kamienna 22.02.2021 r., Rzeszów 5.02.2021 r., Sosnowiec 2.02.2021 r., Tarnowskie Góry 11.03.2021 r., Wrocław 4.03.2021 r., Szczecin 3.03.2021 r., Białystok 26.02.2021 r., Kraków 1.02.2021 r., Zielona Góra 24.02.2021 r., Poznań 3.03.2022 r., Siedlce 5.10.2023 r.

⁷² ZLK: Łódź, Poznań, Rzeszów, Kraków.

⁷³ Kontrola: ZLK Skarżysko Kamienna 7-9.11.2022 r., ZLK Lublin 13-14.2023 r., ZLK Rzeszów 5.02.2021 r., ZLK Lublin 21.02-30.03.2022 r., ZLK Kraków 21.04.2022 r.

⁷⁴ Pouczenia okresowe – grupa szkoleniowa XVI Zespół PRT.

wyjaśnił Prezes PKP PLK S.A. również zostali przeszkoleni, co potwierdzono stosownymi rejestrami szkoleń.

(akta kontroli str. 1643-1685, 2016-2031)

Zespoły ratownictwa technicznego w 18 ZLK w latach 2020-2023 (I półrocze) wykorzystywane były odpowiednio do akcji ratowniczych (405 wyjazdów), napraw (341) oraz usług zewnętrznych (267). W przypadku świadczenia usług zewnętrznych⁷⁵ jednostki ratownictwa technicznego uruchamiane były odpowiednio w poszczególnych latach: 2020 r. (68 razy), 2021 r. (83), 2022 r. (68), 2023 I półrocze (48). Przychody z tytułu usług zewnętrznych wyniosły odpowiednio w 2020 r.⁷⁶ 405 408,6 tys. zł, w 2021 r.⁷⁷ 639 154,3 tys. zł, w 2022 r.⁷⁸ 232 105,2 tys. zł, I półrocze 2023 r.⁷⁹ 255 849,2 tys. zł. W latach 2020-2023 (I półrocze) były prowadzone akcje usuwania skutków zdarzeń przez więcej niż jeden zespół kolejowego ratownictwa technicznego⁸⁰. W 2020 r. były to dwie⁸¹ akcje, w 2021 r. cztery⁸², w 2022 r. trzy⁸³ akcje a w 2023 r. (I półrocze) nie prowadzono ww. akcji. Koszty akcji ratowniczych tj. koszty wynagrodzeń i świadczeń oraz koszty operacyjne były dzielone na biorące udział w akcji ZLK. W okresie 2020-2023 (I półrocze) miał miejsce jeden przypadek ponoszenia kosztów przez ZLK na obszarze których nie stacjonują KZRT a dotyczył ZLK Kielce.

(akta kontroli str. 617-620, 2006-2015)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dyrektorzy ZLK w Krakowie i Zielonej Górze nie zapewnili przeszkolenia pracowników zespołu PRT co było niezgodne z wymogami Instrukcji Ir-15.

W ZLK Zielona Góra dziewięciu z 21 pracowników a w ZLK Kraków 23⁸⁴ z 31 nie posiadało szkolenia z obsługi sprzętu radiotelefonicznego, co było niezgodne z § 3 ust. 3 Instrukcji Ir-14, który stanowił, że zasady obsługi urządzeń radiotelefonicznych, powinny być przedmiotem szkoleń doraźnych i okresowych pracowników obsługi. W ZLK Zielona Góra nie prowadzono imiennego wykazu pracowników uprawnionych i przeszkolonych w zakresie ww. obowiązku, podczas gdy zgodnie z § 22 ust. 3 pkt. 3 Instrukcji Ir-14 zgodnie z którym kierownik jednostki użytkującej urządzenia sieci radiotelefonicznych zobowiązany był posiadać: imienny wykaz pracowników przeszkolonych i uprawnionych do obsługi użytkowanych urządzeń radiotelefonicznych.

Dyrektor ZLK Zielona Góra wyjaśnił, że każdy maszynista w trakcie kursu na maszynistów został przeszkolony z obsługi urządzeń radiotelefonicznych, a pracownicy PRT nie posiadają dokumentu potwierdzającego, że odbyli przeszkolenie z urządzeń radiotelefonicznych. Dyrektor ZLK Kraków wyjaśnił, że pracownicy zostali przeszkoleni w ramach szkoleń specjalistycznych.

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień. Zgodnie z § 7 ust. 2 Instrukcji Ir-14 wskazano, że praktyczne przeszkolenie tych pracowników powinno być przeprowadzone na urządzeniu radiotelefonicznym zainstalowanym w miejscu pracy a w odniesieniu do urządzeń przenośnych na sprzęcie przydzielonym do użytkowania w jednostce organizacyjnej pracownika. Ponadto, nie tylko do obowiązków maszynistów należała obsługa urządzeń radiotelefonicznych ale również pracowników stanowiących pozostały skład załogi PRT. Zgodnie

⁷⁵ Usługa zewnętrzna – usługa świadczona przez PKP PLK S.A. odpłatnie na rzecz podmiotów zewnętrznych.

⁷⁶ Brak przychodów w ZLK: Białystok, Olsztyn, Rzeszów oraz Opole brak informacji.

⁷⁷ Brak przychodów w ZLK: Kraków, Białystok, Olsztyn.

⁷⁸ Brak przychodów w ZLK: Skarżysko Kamienna, Opole, Białystok.

⁷⁹ Brak przychodów w ZLK: Kraków, Opole, Siedlce, Białystok, Olsztyn.

⁸⁰ Dalej: KZRT.

⁸¹ Akcje z 14.01.2020 r. SPRT Warszawa i Łódź, z 7.06.2020 r. PRT Lublin i SPRT Warszawa.

⁸² Akcje z 3.02.2021 r. PRT Białystok i SPRT Warszawa, z 20.06.2021 r. PRT Siedlce i SPRT Warszawa, z 29.06.2021 r. PRT Lublin i SPRT Rzeszów, z 14.12.2021 r. PRT Iława i PRT Białystok.

⁸³ Akcje z 5.01.2022 r. SPRT Skarżysko Kamienna i SPRT Łódź, z 24.02.2022 r. SPRT Stargard i SPRT Maksymilianowo, z 9.08.2022 r. SPRT Wrocław i PRT Opole.

⁸⁴ Wykaz pracowników posiadających przeszkolenie zgodnie z którym wśród pracowników wskazanych znajduje się osoba na stanowisku zawiadowcy, która nie została uwzględniona w Regulaminie O-T z 31.03.2022 r. oraz trzech torowiczów w przypadku których zakres kursu kwalifikacyjnego nie obejmuje ćwiczeń z zakresu radiołęczności.

z Instrukcją Ir-15 § 6 pkt. 5 ppkt. 6 na każdej zmianie roboczej powinien być zatrudniony (w systemie równoważnego czasu pracy) pracownik obsługujący telefon alarmowy. W § 9 pkt. 3 Instrukcji Ir-15 wskazano, że pracownicy KZRT powinni posiadać odpowiednie kwalifikacje i przeszkolenie wymagane przy obsłudze urządzeń i sprzętu.

Znajomość Instrukcji Ie-14 obowiązywała jak wynika z § 3 pkt. 1 i 2:

- pracowników zatrudnionych na stanowiskach pracy, na których zostały zainstalowane urządzenia stacjonarne i przewoźne pracujące w sieciach radiotelefonicznych - w zakresie dotyczącym stanowiska pracy,
- pracowników, którym przydzielono, na czas wykonywania obowiązków zawodowych, radiotelefony przenośne pracujące w sieciach radiotelefonicznych w zakresie dotyczącym stanowiska pracy.

W związku z zainstalowaniem w miejscu pracy załogi PRT urządzeń radiotelefonicznych powinni oni bezwzględnie posiadać odpowiednie przeszkolenie. Powyższe szkolenie stanowi bardzo ważny element akcji ratunkowej gdzie bezproblemowe i sprawne połączenia radiotelefoniczne są podstawą każdej akcji ratowniczej. Ponadto zgodnie z informacjami zawartymi w Programie szkolenia – Kurs kwalifikacyjny dla pracowników kolejowego ratownictwa technicznego w zakresie „Organizacji łączności i użytkowania sieci radiotelefonicznej na miejscu akcji” miały miejsce jedynie wykłady natomiast nie odbywały się ćwiczenia praktyczne. Jedynie w programie kursu kwalifikacyjnego na stanowisko dróżnika obchodowego oraz kierownika pociągu gospodarczego i roboczego znalazły się ćwiczenia w temacie „Urządzenia łączności kolejowej – przewodowej i bezprzewodowej”.

(akta kontroli str. 2039, 2046, 2131-2151, 2155, 2157, 2160, 2262-2263, 2266)

2. Dyrektorzy ZLK w Krakowie oraz Zielonej Górze działali niezgodnie z Instrukcją Ir-15 nie zapewniając właściwej obsady zmian załogi PRT wskazanej w miesięcznych planach pozostawiania pracowników do dyspozycji do pracy⁸⁵/Harmonogram czasu pracy⁸⁶. Z załączonych miesięcznych planów pracy za okres grudzień 2020-2022 r. w ZLK Kraków oraz Zielona Góra wynika, że nie wszystkie zmiany miały zabezpieczony pełny skład obsady, na pierwszej⁸⁷ i drugiej⁸⁸ zmianie roboczej – brakowało od jednej do czterech osób. W ZLK Kraków niepełny skład załogi wystąpił podczas 135 zmian⁸⁹, a w ZLK Zielona Góra – 116 zmian⁹⁰. Zgodnie zaś z Instrukcją Ir-15 § 6 ust. 2 pkt. 2 na każdej zmianie roboczej powinien być zatrudniony personel zapewniający obsługę sprzętu do usuwania skutków zdarzenia i musiał on liczyć co najmniej 5 pracowników łącznie z kierującym.

Niezaplanowanie ww. składu załogi mogło stanowić przeszkodę w sprawnej organizacji akcji ratowniczej w której czas ma podstawowe znaczenie.

Dyrektor ZLK Kraków wyjaśnił, że pracownicy nie ujęci w miesięcznym planie pozostawiania w dyspozycji do pracy zespołów PRT byli dobierani w przypadku zaistnienia zdarzenia spośród osób pozostających w dyspozycji na telefon. Plan zapewnienia pracowników do pracy został sporządzony błędnie jednak w celu zwiększenia nadzoru nad tworzeniem oraz realizacją miesięcznych planów opracowano metodykę, która zostanie wprowadzona w formie Decyzji Dyrektora ZLK Kraków. Dyrektor ZLK Zielona Góra wyjaśnił, że niepełne obsady zmian

⁸⁵ Dalej: Miesięczne plany.

⁸⁶ W ZLK Zielona Góra dokument „Harmonogram czasu pracy” stanowił jednocześnie miesięczny plan pozostawiania pracowników w dyspozycji do pracy zespołu PRT.

⁸⁷ Od godziny 7.00 do 19.00.

⁸⁸ Od godziny 19.00 do 7.00.

⁸⁹ Niepełną obsadę zmian stwierdzono w grudniu: 2022 r. w 29 dniach w przypadku 41 zmian, 2021 r. w 31 dniach - 49 zmian, 2020 r. 24 dniach - 45 zmian,

⁹⁰ Niepełną obsadę zmian stwierdzono w grudniu w 2022 r. 30 dniach - 53 zmiany, w 2021 r. 21 dniach – 27 zmian, 2020 r. 26 dniach – 36 zmian.

wynikały z faktu, że w związku z końcem roku kalendarzowego pracownicy PRT wykorzystywali urlopy lub przebywali na zwolnieniu chorobowym.

W ocenie NIK to zadaniem Dyrektora ZLK było zapewnienie przygotowania miesięcznego planu, w którym zostaną wskazane konkretne osoby dysponujące właściwymi uprawnieniami i szkoleniami a ich spontaniczny dobór dopiero w chwili wystąpienia sytuacji kryzysowej nie daje gwarancji skutecznego i sprawnego zorganizowania obsady akcji ratunkowej. To do obowiązków Dyrektora ZLK należało zaplanowanie miesięcznego planu w taki sposób aby uwzględniał planowe absencje pracowników załogi PRT. Ponadto celem ustalania planów obsady załogi powinno być zapewnienie, zebranie i wyprawienie zespołu ratownictwa technicznego w czasie określonym Instrukcją Ir-15. NIK wskazuje również, że tylko pełny skład osobowy każdej zmiany gwarantował bezpieczne i prawidłowe przeprowadzenie akcji ratowniczej. Nie bez powodu w Instrukcji Ir-15 wskazano skład ilościowy osób z określeniem ich funkcji jaką powinni pełnić podczas akcji. Miesięczny plan powinien być znany wszystkim pracownikom tak aby podczas akcji ratowniczej każdy posiadał wiedzę jakie obowiązki zostały do jego osoby przypisane i w jakim dniu jest przewidziany do obsady załogi PRT.

(akta kontroli str. 1931-1935, 1963-1990, 2006-2015, 2020-2031, 2036-2046, 2154 -2157, 2160, 2262-2263, 2266)

3. Dyrektorzy ZLK Zielona Góra i ZLK Kraków nie zapewnili na każdej zmianie roboczej, składu załogi PRT posiadającej uprawnienia zgodne z Instrukcją Ir-15. W ZLK Kraków w grudniu 2022 r. funkcjonowały zmiany robocze, w składzie których nie zapewniono osób posiadających: uprawnienia maszynisty na 30 zmianach, uprawnienia do obsługi żurawia na 27 zmianach, kierowcy na 30 zmianach, obsługi urządzeń i sprzętu na 20 zmianach, zaświadczenie w zakresie kierowania ruchem drogowym na 20 zmianach. W ZLK Zielona Góra w grudniu 2022 r. brakowało osób: posiadających uprawnieniami maszynisty na 40 zmianach, kierowcy na 62 zmianach, obsługi urządzeń i sprzętu na 25 zmianach, zaświadczenie w zakresie kierowania ruchem drogowym na 15 zmianach.

Zgodnie zaś z § 9 Instrukcji Ir-15 na każdą zmianę roboczą należało wyznaczyć pracowników z uprawnieniami zapewniającymi pełną obsługę pojazdów i sprzętu stanowiącego wyposażenie zespołu ratownictwa technicznego⁹¹.

Dyrektor ZLK Kraków wyjaśnił, że brak osób z uprawnieniami wymaganymi Instrukcją Ir-15 wynikał z niepełnych obsad PRT. Jednocześnie wyjaśnił, że maszynista, kierowca, operator dźwigu oraz kierownik pociągu gospodarczego z praktycznego punktu widzenia może być jedną osobą. Dyrektor ZLK Zielona Góra wyjaśnił, że w związku z brakiem maszynistów nie ma możliwości zaplanowania pełnej obsady załogi PRT.

Pracownicy wskazani na poszczególnych zmianach nie posiadali wymaganych uprawnień w związku z czym nie zapewniono odpowiedniej obsady gwarantującej sprawne i bezpieczne przeprowadzenie akcji ratowniczej. Sprawne przeprowadzenie akcji ratowniczej może zostać zagwarantowane m.in. przez właściwe przygotowanie pracowników dysponujących odpowiednimi do pełnionej funkcji uprawnieniami. NIK również nie podziela stanowiska Dyrektora ZLK KR, ponieważ Instrukcja Ir-15 precyzyjnie określa skład załogi PRT w związku z powyższym łączenie kilku funkcji w jednej osobie może skutkować niewłaściwą realizacją akcji ratowniczej. To do obowiązków Dyrektora danego ZLK należało zapewnienie właściwej kadry tak aby na każdej zmianie skład załogi był kompletny.

⁹¹ Kierownika pociągu gospodarczego i roboczego, jednego operatora żurawia z uprawnieniami do kierowania pojazdem kolejowym, pracownika posiadającego prawo kierowania w ruchu drogowym oraz kierowania pojazdem kolejowym lub licencję i świadectwo maszynisty, kierowcę – operatora wozu zabezpieczenia technicznego, pracownika, który ukończył wymagane szkolenie i posiada ważne zaświadczenie w zakresie kierowania ruchem drogowym w obrębie przejazdu kolejowo – drogowego.

(akta kontroli str. 702-769, 1931-1935, 1963-1990, 2006-2015, 2020-2031, 2036-2046, 2154-2157, 2160, 2262-2263, 2266)

4. Dyrektor ZLK Zielona Góra sprawował nierzetelny nadzór nad dokumentacją dotyczącą funkcjonowania zespołu PRT.:

- nie wymagał aktualizacji wykazu załogi PRT, który był niezgodny z harmonogramem czasu pracy z którego wynikało, że członkami zespołu ratownictwa technicznego były osoby nie ujęte w załączniku do Regulaminu O-T „wykaz załogi (....)”. Tym samym osoby te nie spełniły wymogu określonego w załączniku nr 5 do Instrukcji Ir-15 zobowiązującego do potwierdzenia przyjęcia do wiadomości Regulaminu O-T.
- nie zapewnił przygotowania miesięcznego planu oraz nie określił sposobu powiadamiania pracowników o tym planie, co było niezgodne z § 11 ust. 2 pkt. 2 Instrukcji Ir-15 zgodnie z którą kierownik PRT sporządza miesięczny plan pozostawiania pracowników w dyspozycji do pracy zespołu PRT oraz określa sposób ich powiadamiania.

Dyrektor ZLK ZG wyjaśnił, że regulamin zostanie uzupełniony o pracowników nie ujętych do tej pory w wykazie PRT, a sposób powiadamiania pracowników zostanie uzupełniony w Regulaminie O-T PRT za podpisem przyjęcia do wiadomości przez każdego z pracowników. Prezes Zarządu wyjaśnił, że od grudnia 2023 r. zostanie wprowadzone odpowiednie nazewnictwo zgodne z wymaganiami Instrukcji Ir-15.

W ocenie NIK zaangażowanie do pracy zespołu PRT pracowników, którzy nie zapoznali się z zapisami Regulaminu O-T nie gwarantowało bezpiecznej i skutecznej pracy ww. zespołu.

(akta kontroli str. 702-769, 1931-1935, 1963-1990, 2006-2015, 2020-2031, 2036-2046, 2154-2157, 2160, 2262-2263, 2266)

5. Dyrektorzy ZLK Kraków i Zielona Góra nie zapewnili właściwego wyposażenia PRT, co stanowiło naruszenie wymogów Instrukcji Ir-15 oraz Regulaminu O-T w zakresie:

ZLK Kraków:

- na wyposażeniu zespołu PRT znajdowały się hełmy nieposiadające oznakowania zgodnego z obowiązującym systemem identyfikacji wizualnej⁹², co było niezgodne z § 12 ust. 5 Instrukcji Ir-15;
- wagon załogi nie został wyposażony w szafki na odzież własną i roboczą w ilości wynikającej z liczby członków załogi pociągu oraz suszarkę odzieży, co stanowiło naruszenie wymogów określonych w zał. nr 2⁹³ do Instrukcji Ir-15; 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 pracy⁹⁴, które stanowiły, że pracodawca ma obowiązek zapewnić pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz zapobiegać zagrożeniom związanym z wykonywaną pracą oraz informowanie i szkolenie pracowników;
- wagon sprzętu nie został wyposażony w wciągarkę elektryczną, co było niezgodne z zał. nr 2⁹⁵ pkt. 6 do Instrukcji Ir-15;

ZLK Skarżysko – Kamienna:

- hełmy ochronne stanowiące środki ochrony indywidualnej nie posiadały oznakowania zgodnego z obowiązującym systemem identyfikacji wizualnej oraz hełm zielony przyporządkowany do kierownika PRT posiadał

⁹² Elementem identyfikacji wizualnej jest nazwa i logotyp. Zgodnie z załącznikiem nr 1 wytyczne Księgi Identyfikacji Wizualnej PKP Polskich Linii Kolejowych S.A.

⁹³ Zał. nr 2 – Wykaz zasadniczego wyposażenia wagonów i pojazdów zespołu ratownictwa technicznego.

⁹⁴ Dz.U. z 2003 r. Nr 169, poz. 1650 ze zm.

⁹⁵ Wagon sprzętu.

przekroczony termin przydatności do użytkowania, co było niezgodne z § 12 ust. 5 Instrukcji Ir-15;

- szatnia i suszarnia odzieży roboczej stanowiąca zgodnie z Instrukcją Ir-15 element wyposażenia wagonów załogi zespołu PRT nie posiadała szafek na odzież własną i roboczą w ilości wynikającej z liczby członków załogi oraz suszarki odzieży; wskazane elementy wyposażenia znajdowały się w wyłączonym z eksploatacji wagonie socjalnym nr 111A;
- w pojeździe szynowo – drogowym Uniroller na wyposażeniu brak było: płóz hamulcowych oraz przyborów sygnałowych, co było niezgodne z załącznikiem nr 2 do Instrukcji Ir-15;
- wskaźniki W7 znajdowały się w stanie znacznego zużycia: mocno skorodowane, co było niezgodne z § 6 ust. 6 Instrukcji Ir-15⁹⁶;
- na wyposażeniu wagonu pomocniczego sprzętu żurawia kolejowego stwierdzono brak lampy przenośnej na statywach z przewodami; element ten znajdował się w wagonie sprzętu, co było niezgodne z załącznikiem nr 2 do Instrukcji Ir-15;
- na wyposażeniu wagonu załogi stwierdzono brak radiotelefonów przenośnych, tarczy do zatrzymywania pojazdów, ręcznej latarki sygnałowej z czerwonym światłem oraz narzutki ostrzegawczej z napisem „kierowanie ruchem”, elementy te znajdowały się w wyłączonym z eksploatacji wagonie socjalnym nr 111A, co stanowiło naruszenie wymogów określonych w zał. nr 2 do Instrukcji Ir-15;
- w umywalni wagonu załogi uszkodzony był kurek zimnej wody, co było niezgodne z § 6 ust. 6 Instrukcji Ir-15;
- na wyposażeniu pojazdu szynowo – drogowego stwierdzono brak nożyc i rozpieraka hydraulicznego oraz narzędzi nieiskrzących; elementy te znajdowały się w wagonie sprzętu, co było niezgodne z zał. nr 3 Regulaminu O-T PRT;

Ponadto, stwierdzono niezabezpieczenie płozami hamulcowymi przed zbiegnięciem samojezdnego pojazdu ratownictwa technicznego WM-15A/PRT-00, co było niezgodne z § 19 ust. 3 Instrukcji o technice wykonywania manewrów Ir-9.

Niekompletne wyposażenie w zakresie wymaganego sprzętu a także nieprawidłowe umiejscowienie elementów wyposażenia PRT mogło skutkować opóźnieniem i utrudnieniem akcji ratowniczej a brak (indywidualnych szafek i suszarki) nie gwarantował odpowiednich warunków pracy obsady zespołu PRT.

Dyrektor ZLK Kraków wyjaśnił, że polecił usunięcie stwierdzonych podczas oględzin nieprawidłowości. Dyrektor ZLK Skarżysko – Kamienna wyjaśnił, że podjął czynności wyjaśniające w stosunku do pracowników, którzy prowadzą bezpośredni nadzór nad PRT.

(akta kontroli str. 1506-1594, 2032-2053, 2067-2068)

6. Dyrektorzy ZLK Kraków i Zielona Góra działali niezgodnie z Instrukcją Ir-15 nie zapewniając pełnej obsady PRT podczas akcji ratowniczych.

W ZLK Kraków w siedmiu akcjach⁹⁷ w a ZLK Zielona Góra w pięciu akcjach⁹⁸ skład załogi liczył od dwóch do czterech osób, co było niezgodne z § 6 ust. 2, zgodnie z którym w skład załogi PRT wchodził kierownik PRT oraz personel zapewniający obsługę sprzętu do usuwania skutków zdarzenia, który musiał liczyć co najmniej pięciu pracowników łącznie z kierującym.

⁹⁶ Kierownik PRT jest odpowiedzialny za stan techniczny sprzętu i urządzeń stanowiących jego wyposażenie (...).

⁹⁷ Akcje w ZLK Kraków z: 15.01.2020 r., 22.12.2021 r., 6.06.2022 r., 7.09.2022 r., 8.09.2022 r., 26.11.2022 r., 7.07.2023 r.

⁹⁸ Akcje w ZLK Zielona Góra z: 24.03.2021 r., 29.09.2021 r., 4.01.2022 r., 4.11.2022 r., 26.01.2023 r.

Dyrektor ZLK Zielona Góra wyjaśnił, że braki kadrowe podczas akcji ratowniczych wynikały z faktu, iż część pracowników przebywała na zwolnieniach chorobowych i urlopach wypoczynkowych. Dyrektor ZLK Kraków wyjaśnił natomiast, że jego zdaniem z Instrukcji Ir-15 nie wynika, że obligatoryjne jest kierowanie pełnej załogi na miejsce zdarzenia i to do kierującego PRT akcją należała decyzja o braku konieczności uzupełnienia załogi ze względu na warunki pracy oraz zakres prac koniecznych do wykonania.

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień, ponieważ absencja pracowników spowodowana zwolnieniami chorobowymi lub urlopami wypoczynkowymi nie zwalnia Dyrektora ZLK z obowiązku zapewnienia pełnej obsady. Ponadto Instrukcja Ir-15 określa zakres postępowania w przypadku polecenia wyjazdu ilości zespołów jednak nie wskazuje na możliwość ograniczenia składu zespołu ze względu na rodzaj zdarzenia.

(akta kontroli str. 702-769, 1990, 2018-2031)

OCENA CZĄSTKOWA

Kolejowe zespoły ratownictwa technicznego swoim rozmieszczeniem zapewniały prawidłową obsługę sieci kolejowej w przypadku wystąpienia zdarzenia kolejowego. Jednakże, mimo wdrożenia niezbędnych regulacji wewnętrznych mających na celu właściwe wykonywanie zadań w zakresie kolejowego ratownictwa technicznego, stwierdzono przypadki nieprzestrzegania tych regulacji w zakresie obsługi załóg PRT, ich wyszkolenia, czy też wyposażenia składów PRT, co może mieć negatywny wpływ na sposób prowadzenia akcji ratownictwa technicznego.

OBSZAR

4. Wykonywanie przez Straż Ochrony Kolei zadań z zakresu ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób lub rzeczy w sytuacjach o charakterze kryzysowym występujących na kolei i mogących mieć wpływ na ich powstanie

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w SOK obowiązywały następujące dokumenty planistyczne dotyczące bezpieczeństwa na obszarze kolejowym:

1. „Program Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego w Części Dotyczącej Komendy Głównej SOK na rok...” opracowywany na każdy rok kalendarzowy (2020, 2021, 2022 i 2023),
2. „Program poprawy bezpieczeństwa na obszarach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. w pociągach i innych pojazdach kolejowych na lata 2019 - 2024 w zakresie działalności Komendy Głównej Straży Ochrony Kolei”⁹⁹;
3. Harmonogram prac Centralnego Zespołu ds. bezpieczeństwa na obszarach kolejowych” (harmonogramy na rok: 2020, 2021, 2022 i 2023).

W „Programie Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego w Części Dotyczącej Komendy Głównej SOK na rok 2020” zapisano m.in., że: „Wdrożenie Programu ma na celu zapewnienie optymalnego poziomu bezpieczeństwa pasażerów i przewożonych ładunków, pracowników oraz wykonawców, poprawę stanu technicznego infrastruktury, ciągle podnoszenie poziomu bezpieczeństwa prowadzenia ruchu kolejowego, a także ma w praktyczny, pozytywny sposób wpłynąć na stan bezpieczeństwa całego systemu kolejowego.

W przypadku działań SOK wskazanych w „Programach Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego w Części Dotyczącej Komendy Głównej SOK”¹⁰⁰ na lata 2020,

⁹⁹ Program został zatwierdzony Decyzją nr 30 Komendanta Głównego Straży Ochrony Kolei z dnia 19 grudnia 2018 roku w sprawie wdrożenia „Programu poprawy bezpieczeństwa na obszarach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. w pociągach i innych pojazdach kolejowych na lata 2019 - 2024 w zakresie działalności Komendy Głównej Straży Ochrony Kolei”.

¹⁰⁰ Dalej: KG SOK.

2021, 2022 i 2023 nie określono mierzalnych efektów realizacji planowanych działań oraz mierników (w tym ich wartości bazowej i docelowej) pozwalających na określenie stopnia realizacji celów. Zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”

Sprawozdania z realizacji ww. Programów były sporządzane przez KG SOK w cyklu kwartalnym i rocznym. W sprawozdaniach tych wskazywano stopień zaawansowania poszczególnych działań zgodny z upływem czasu, tj. 25% za I kwartał danego roku 50% za drugi kwartał, 75% za III kwartał i 100% za cały rok¹⁰¹.

Biuro Bezpieczeństwa co kwartał dokonywało oceny skuteczności środków przewidzianych w planie działań Programu na podstawie wskaźników wskazanych w tym dokumencie (dla innych jednostek organizacyjnych PKP PLK S.A. niż KG SOK, np. dla Zakładów Linii Kolejowych).

(akta kontroli str. 787-871, 2305-2306)

Plan działań SOK był także określany w „Harmonogramach prac Centralnego Zespołu ds. bezpieczeństwa na obszarach kolejowych”, w których ujmowano takie zadania jak np.

- „Kierowanie patroli SOK, Policji oraz innych zaangażowanych służb mundurowych na obszary kolejowe w oparciu o analizę występujących zagrożeń”, które miało być realizowane przez cały rok; realizacja tego zadania polegała na opracowaniu przez Komendy Regionalne SOK miesięcznych planów pracy, planów wzmożonych działań porządkowych oraz przeciw kradzieżowych na zagrożonym terenie; ponadto, KG SOK prowadziła analizę występujących zagrożeń na obszarze kolejowym, w pociągach oraz na dworcach i przystankach kolejowych i obiektach służących do obsługi podróży.¹⁰²;
- „Prowadzenie wspólnych działań prewencyjnych w wytypowanych pociągach pasażerskich (krajowych, międzynarodowych, podmiejskich)” – termin realizacji tego zadania to cały rok. Zadanie to było realizowane przez patrole prewencyjne (wykonywane wg miesięcznych planów - wykazów) w wytypowanych pociągach pasażerskich (działanie realizowane jako zadanie stałe) oraz doraźne (akcyjne) - wynikające z bieżącej analizy zagrożeń prowadzone przez funkcjonariuszy Grup Operacyjno - Interwencyjnych (GOI) SOK;
- „Szkolenie pracowników podmiotów kolejowych, ochrony fizycznej, najemców największych dworców kolejowych z zakresu postępowania w przypadku wystąpienia zagrożenia terrorystycznego (w zależności od zgłaszanych potrzeb).” W 2022 r. odbyły się szkolenia z zakresu postępowania w sytuacji zagrożenia terrorystycznego, w których udział wzięło łącznie 1592 pracowników przewoźników kolejowych. Przeszkolono również 22 policjantów z KMP Kraków odnośnie zasad bezpiecznego poruszania się po obszarze kolejowym oraz występujących zagrożeń;
- „Podejmowanie inicjatyw na rzecz przeciwdziałania kradzieżom elementów pojazdów kolejowych, infrastruktury kolejowej (w szczególności sieci trakcyjnej i telekomunikacyjnej, jej elementów na szlakach, stacjach i bocznicach kolejowych będących w modernizacji), w tym inspirowanie działań Regionalnych Zespołów ds. Bezpieczeństwa na obszarach kolejowych i w pociągach mających na celu przeprowadzanie systematycznych kontroli punktów skupu złomu i metali kolorowych.” W 2022 r. w trakcie przeprowadzonych kontroli w punktach skupu złomu w 15 przypadkach stwierdzono mienie pochodzące z obszaru kolejowego,

¹⁰¹ Np. w przypadku działania M.9.1.1 pn.: „Ogólnopolskie działania przeciw kradzieżowe pod kryptonimem „Infrastruktura” – kontrole punktów skupu złomu w wyznaczonych terminach jednocześnie na terenie całego kraju.” w sprawozdaniu za I kwartał podano: „Zaawansowanie - 25%”, a w części „Wdrożenie” podano: Działaniami objęto 2992 szlaki kolejowe. Skontrolowano 2006 punktów skupu złomu. W trakcie działań ujęto ogółem 14 sprawców kradzieży infrastruktury kolejowej.”. W sprawozdaniu za II kwartał podano „Zaawansowanie - 50%”, a w części „Wdrożenie” podano „Działaniami objęto 4472 szlaki kolejowe. Skontrolowano 2807 punktów skupu złomu. W trakcie działań ujęto ogółem 17 sprawców kradzieży infrastruktury kolejowej.”

¹⁰² W przypadku powtarzających się wydarzeń lub ich eskalacji kierowane były pisemne polecenia do Komend Regionalnych SOK w celu podjęcia stosownych działań ukierunkowanych na eliminację zagrożeń.

zidentyfikowano 14 osób nielegalnie sprzedających mienie kolejowe i odzyskano mienie o wartości 23,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 864-871, 906-918)

W okresie objętym kontrolą miało miejsce 4948 przypadków kradzieży i dewastacji infrastruktury kolejowej (z tego w 2020 r. – 1309, w 2021 r. 1456, 2022 r. – 1506 i w I półroczu 2023 r. – 677) oraz 1077 przypadków napadów na pociągi i kradzieży przesyłek (z tego: w 2020 r. – 334, w 2021 r. – 259, w 2022 r. – 351 i w I półroczu 2023 r. – 133).

Ponadto, w okresie objętym kontrolą miało miejsce m.in.:

- 2456 przypadków ustawiania przeszkód na torach;
- 2152 przypadki nieuprawnionego emitowania sygnałów alarmowych „Radio-Stop”;
- 117 incydentów spowodowanych przez osoby nieuprawnione do przebywania na terenie kolejowym.

Łączna wartość strat z tytułu popełnionych przestępstw i wykroczeń na obszarze kolejowym wyniosła w latach 2020 – I półrocze 2023 r. - 56 703,4 tys. zł (z tego w 2020 r. – 17 729,7 tys. zł, w 2021 r. - 11896,3 tys. zł, w 2022 r. - 18028,4 tys. zł i w 2023 r. (I półrocze) – 9049 tys. zł.

W ww. okresie funkcjonariusze SOK¹⁰³ podjęli 258 963 interwencje (w 2020 r.- 92610 interwencji, w 2021 r.- 70662 interwencji, w 2022 r. - 59113 interwencji i w I półroczu 2023 r. – 36578 interwencji) i nałożyli 93933 grzywn w drodze mandatu karnego o łącznej wartości 8521,4 tys. zł.(z tego na kwotę: 1879,5 tys. zł. w 2020 r., 2147,3 tys. zł w 2021 r., 2732,6 tys. zł w 2022 r. i 1762 w I półroczu 2023 r.)

(akta kontroli str. 333-338)

W okresie objętym kontrolą Straż Ochrony Kolei brała udział w następujących działaniach związanych z wystąpieniem sytuacji kryzysowych:

1. W związku ze stanem zagrożenia epidemicznego w trakcie pandemii COVID-19 (2020-2021 r.) SOK prowadziła m.in. następujące działania:
 - na polecenie właściwych miejscowo wojewodów, funkcjonariusze SOK we współpracy z Policją i Strażą Graniczną oraz przewoźnikami kolejowymi dokonywali pomiaru temperatury ciała u podróżnych w pociągach międzynarodowych wjeżdżających na terytorium Polski, na przejściach granicznych z Niemcami, Czechami i Słowacją (w okresie od 11 do 14 marca 2020 r.);
 - zabezpieczono przejazdy pociągów specjalnych przewożących Obywateli RP wracających do kraju z zagranicy oraz obywateli innych państw wracających do swoich krajów (przejazdy były wykonywane w okresie od 17 marca 2020 r. do 5 kwietnia 2020 r.);
 - zabezpieczenie przejazdu pociągów specjalnych w ramach akcji „Lot do domu” realizowane w okresie od 20 marca 2020 r. do 5 kwietnia 2020 r.;
 - zabezpieczanie przejazdu pociągów tranzytowych przejeżdżających przez terytorium RP (w dniach 17/18 i 19/20 marca 2020 r.);
 - zabezpieczanie przejazdu pociągów specjalnych odjeżdżających ze stacji Przemyśl na terytorium Ukrainy w okresie od 20 do 25 marca 2020 r.
2. W związku z wystąpieniem sytuacji kryzysowej spowodowanej inwazją Rosji na Ukrainę, która miała miejsce w lutym 2022 r.:
 - funkcjonariusze SOK dokonywali patrolowania i monitorowania sytuacji na kolejowych przejściach granicznych z Ukrainą;

¹⁰³ W okresie objętym kontrolą stan zatrudnienia funkcjonariuszy SOK kształtował się na podobnym poziomie, tj. w 2020 – 2887 funkcjonariuszy, w 2021 – 2891 funkcjonariuszy, w 2022 – 2887 funkcjonariuszy i w I półroczu 2023 r. – 2897 funkcjonariuszy.

- zabezpieczono teren stacji: Medyka i Przemyśl w obszarze przejścia granicznego Medyka – Mościska; Dorohusk i Chełm w rejonie przejścia Dorohusk - Jagodzin, Hrebenne w rejonie przejścia Hrebenne - Rawa Ruska, Krościenko w rejonie przejścia Uherce - Stazhava, Hrubieszów Miasto, Jarosław;
- zabezpieczono tereny stacji, dworców kolejowych i punktów informacyjnych usytuowanych na terenie kolejowym przy granicy z Ukrainą oraz na terenie całego kraju;
- zabezpieczenie na stacjach i przystankach pociągów rejsowych i dodatkowych: przewożących uchodźców z Ukrainy na teren Polski (w okresie od 25 lutego 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. było to 4 632 pociągów z 1 522 868 pasażerów), przewożących Obywateli Ukrainy w głąb kraju (w ww. okresie było 7 536 pociągów z 1 939 701 pasażerów) oraz przewożących obywateli Ukrainy z Polski na terytorium Ukrainy (1 792 pociągi z 584 393).

(akta kontroli str. 2272-2288)

Zasady współpracy SOK z zarządcą dworców kolejowych (PKP S.A.), z przewoźnikami kolejowymi i z innymi podmiotami uregulowane zostały w stosownych porozumieniach, zasadach, instrukcjach.

(akta kontroli str. 770-778)

W SOK prowadzona była analiza zdarzeń w pociągach towarowych w celu podejmowania działań przez poszczególne Komendy Regionalne SOK. W związku ze zdarzeniami związanymi z dokonywaniem usypów paliw stałych na terenie Śląska, SOK prowadziła działania uniemożliwiające ingerencję w składy pociągów towarowych. Działania te ukierunkowane były głównie na ochronę składów pociągów towarowych i niedopuszczenie do nich osób postronnych. Dodatkowo Straż Ochrony Kolei zabezpieczała pociągi towarowe przewożące materiały niebezpieczne oraz łatwopalne.

Straż Ochrony Kolei oraz Zakłady Linii Kolejowych PKP PLK S.A. podejmowały szereg inicjatyw oraz praktyk zapewniających bezpieczeństwo przewożonych ładunków wartościowych, jest to m.in.:

- monitorowanie miejsc, w których najczęściej dochodzi do kradzieży, prowadzone przez funkcjonariuszy SOK, Policji i pracowników PKP PLK S.A.,
- bezpośrednie zabezpieczenie przez funkcjonariuszy SOK w czasie transportu przesyłek szczególnie narażonych na kradzieże (węgiel, koks, miążwęgłowy) jak też cenne ładunki (AGD, RTV, samochody, części samochodowe itp.), awizowanie pomiędzy sąsiednimi jednostkami SOK, śledzenie przebiegu, nadzór na stacjach postojowych;
- szczególny nadzór nad przesyłkami niebezpiecznymi i towarami wysokiego ryzyka - awizowanie pomiędzy sąsiednimi jednostkami SOK, śledzenie przebiegu, nadzór na stacjach postojowych;
- stała współpraca Komend Regionalnych SOK z Ekspozyturami Kierowania Ruchem w zakresie płynności jazdy pociągów towarowych.

Ponadto, w przypadku zabezpieczenia przesyłek wagonowych na trasie przejazdu zabezpieczenie przesyłki może być prowadzone poprzez konwój bezpośredni lub pośredni przez funkcjonariuszy SOK. W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2023 r. nie były planowane i wykonywane zadania związane z konwojem przesyłek wagonowych.

(akta kontroli str. 2283-2288)

W okresie objętym kontrolą KG SOK przekazywała na posiedzenia Rady Nadzorczej PKP PLK S.A. „Informacje o stanie bezpieczeństwa na obszarze kolejowym”.

Informacje te, w formie prezentacji i analiz, przekazywane były za okresy kwartalne, półroczne i roczne.

Prezentowano w nich dane dotyczące m.in.:

- ogólnej liczby zarejestrowanych zdarzeń na obszarze kolejowym w omawianym okresie;
- wielkości strat powstałych w wyniku zaistniałych zdarzeń;
- kradzieży i dewastacji infrastruktury kolejowej, w tym sieci trakcyjnej oraz powstałych strat z tego tytułu;
- zdarzeń w pociągach;
- liczby wypadków na obszarze kolejowym;
- przypadków ujęcia sprawców,
- wybranych działań SOK.

Prezentacje te wchodziły w skład przedkładanych przez Biuro Bezpieczeństwa Centrali Spółki na posiedzenia Zarządu oraz Rady Nadzorczej „Raportów o bezpieczeństwie na sieci PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.”.

(akta kontroli str. 2284-2291)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieokreśleniu przez Zarząd PKP PLK S.A. mierzalnych efektów realizacji celów i planowanych działań oraz mierników (w tym ich wartości bazowej i docelowej) dla działań KG SOK wskazanych w „Programach Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego na lata 2020, 2021, 2022 i 2023 (a także w „Programach Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego w Części Dotyczącej Komendy Głównej SOK” na lata ww. lata – opracowywanych przez KG SOK i zatwierdzanych przez Biuro Bezpieczeństwa Centrali PKP PLK S.A.), co było działaniem nierzetelnym.

W Programach tych określono kilkanaście wskaźników realizacji celów¹⁰⁴ (wraz z oczekiwaną wartością wskaźnika – oczekiwaną, ostrzegawczą i alarmową), ale żaden z nich nie obejmował działań przewidzianych do realizacji przez KG SOK.

Prezes Zarządu PKP PLK S.A. wyjaśnił, że: „Program Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego określa priorytety w skali całej Spółki (a nie priorytety określonych jednostek/komórek organizacyjnych) wraz z planami i wskaźnikami ich monitorowania. Przedmiotowe priorytety zostały określone na podstawie informacji dotyczącej obszarów stwarzających największe zagrożenie mogące prowadzić do negatywnych skutków dla bezpieczeństwa. W ramach potencjalnych zagrożeń zostały również nadane priorytety monitorowania wraz z miernikami ich realizacji i komórkami odpowiedzialnymi za sprawozdawczość.

Programy Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego jednostek organizacyjnych Spółki, w tym Komendy Głównej Straży Ochrony Kolei (zwanej dalej SOK), stanowią Program dedykowany dla danej jednostki, tzn. zawierają działania z Programu ramowego dotyczące wyłącznie danej jednostki oraz ewentualne uzupełnienie w zakresie dodatkowych działań, które mogą przyczynić się do lepszej realizacji priorytetowych celów bezpieczeństwa Spółki określonych w programie ramowym. (...)”

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień wskazując, że rola KG SOK w realizacji Programów Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego była bardzo istotna (założono w nich, że KG SOK będzie uczestniczyć w realizacji dwóch z 10 celów w zakresie Monitorowania i czterech z 10 w zakresie Doskonalenia), dlatego też powinna istnieć możliwość dokonania oceny skuteczności działań tej komórki poprzez określenie, a następnie ocenienie uzyskanej wartości miernika/mierników.

Sprawozdania z realizacji ww. Programów były sporządzane przez SOK po zakończeniu każdego kwartału oraz po upływie roku, na który obowiązywał dany

¹⁰⁴ W Programie na 2020 r. było to 16 wskaźników, a kolejne lata – 18.

Program. W sprawozdaniach¹⁰⁵ tych wskazywano stopień zaawansowania poszczególnych działań zgodny z upływem czasu, tj. 25% za I kwartał danego roku 50% za drugi kwartał, 75% za III kwartał i 100% za cały rok¹⁰⁶.

Biuro Bezpieczeństwa co kwartał dokonywało oceny skuteczności środków przewidzianych w planie działań Programu w sporządzanych sprawozdaniach zbiorczych. Np. w sprawozdaniu za I kwartał 2020 r. dla wskaźnika 9a tj. „Zmniejszenie liczby kradzieży elementów infrastruktury o 3%” podano ocenę realizacji celu w skali Spółki: „Alarmowa”. W sprawozdaniu podano: Z danych przekazanych przez zakłady linii kolejowych wynika, że w skali całej sieci kolejowej zarządzanej przez PKP PLK S.A. liczba kradzieży elementów infrastruktury wzrosła w I kwartale 2020 roku w porównaniu do średniej kwartalnej z 2019 roku ze 189 do 210, tj. o 11%.” Ocenę „właściwą” w tym zakresie otrzymało 21 Zakładów, a ocenę „alarmową” – dwa Zakłady (Częstochowa i Sosnowiec). W związku z tym we wnioskach wskazano: „IZ Sosnowiec oraz Częstochowa zintensyfikują działania w zakresie zapobiegania kradzieży elementów infrastruktury (...)”

Tym samym ocena i sformułowany wniosek dotyczył tylko Zakładów Linii Kolejowych, chociaż jako jednostkę realizującą cel obejmujący „Zapobieganie negatywnym skutkom zdarzeń losowych i działań osób trzecich wpływających na poziom bezpieczeństwa” (w części Monitorowanie) wskazano w Programie ramowym na 2020 r. również KG SOK. W Sprawozdaniach z realizacji ww. Programów za lata 2020 – 2022 i za I półrocze 2023 r. nie sformułowano żadnego wniosku dotyczącego KG SOK.

Również z zapisów Regulaminu organizacyjnego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Centrala¹⁰⁷ wynika, że do zadań KG SOK należy ochrona mienia na obszarze kolejowym¹⁰⁸.

Akceptując taki sposób przygotowania przez SOK Programów oraz w konsekwencji sporządzanie sprawozdań z ich realizacji, które nie odzwierciedlały stopnia realizacji zadań, Zarząd PKP PLK S.A. nie zapewnił sobie możliwości rzetelnej oceny realizacji Programów Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego w części dotyczącej SOK.
(akta kontroli str. 787-871, 2293-2299, 2305-2306)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie. Straż Ochrony Kolei wykonywała zadania z zakresu ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób lub rzeczy, w tym w sytuacjach o charakterze kryzysowym. W ww. okresie funkcjonariusze SOK podjęli 258 963 interwencje i nałożyli 93933 grzywien w drodze mandatu karnego. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

¹⁰⁵ Przekazywanych do Biura Bezpieczeństwa za pośrednictwem dedykowanej aplikacji na platformie sieciowej Share Point.

¹⁰⁶ Np. w przypadku działania M.9.1.1 pn.: „Ogólnopolskie działania przeciw kradzieżowe pod kryptonimem „Infrastruktura” – kontrole punktów skupu złomu w wyznaczonych terminach jednocześnie na terenie całego kraju.” w sprawozdaniu za I kwartał podano: „Zaawansowanie - 25%”, a w części „Wdrożenie” podano: Działaniami objęto 2992 szlaki kolejowe. Skontrolowano 2006 punktów skupu złomu. W trakcie działań ujęto ogółem 14 sprawców kradzieży infrastruktury kolejowej.”. W sprawozdaniu za II kwartał podano „Zaawansowanie - 50%”, a w części „Wdrożenie” podano „Działaniami objęto 4472 szlaki kolejowe. Skontrolowano 2807 punktów skupu złomu. W trakcie działań ujęto ogółem 17 sprawców kradzieży infrastruktury kolejowej.”

¹⁰⁷ Stanowiącego załącznik do Uchwały nr 144/2017 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 21 lutego 2017 r., a następnie kolejnego Regulaminu stanowiącego załącznik do uchwały nr 706/2021 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 8 listopada 2021 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz Schematu Organizacyjnego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (ze zm.)

¹⁰⁸ § 13 ust. 1 ww. Regulaminów.

1. Sporządzanie informacji zbiorczych o przebiegu sytuacji kryzysowej w formie pisemnej i doprecyzowanie zapisów dokumentu: Zasady organizacji kolejowego systemu zarządzania w zakresie sposobu przedstawienia informacji zbiorczej o przebiegu sytuacji kryzysowej po jej zakończeniu.
2. Uruchamianie systemu zarządzania kryzysowego, tj. powoływanie zespołów zarządzania kryzysowego jedynie w sytuacjach tego wymagających, zgodnie z przyjętymi w PKP PLK S.A. procedurami wewnętrznymi.
3. Dokonanie uzupełnienia wyposażenia zespołów ratownictwa technicznego w ZLK Skarżysko – Kamienna i Kraków zgodnie z Instrukcją Ir-15 oraz Regulaminem Organizacyjno-Technicznym jednostek.
4. Przeszkolenie pracowników załogi PRT w ZLK Kraków i Zielona Góra zgodnego z wymogami obowiązujących w PKP PLK S.A. Instrukcji .
5. Zapewnienie pełnego składu obsady w miesięcznych planach pozostawiania załogi w dyspozycji do pracy zespołu PRT zgodnie z Instrukcją Ir-15.
6. W ZLK Zielona Góra zweryfikowanie wykazu załogi PRT stanowiącego załącznik Regulaminu O-T i doprowadzenie do zgodności z faktycznym składem załogi.
7. Określenie wskaźników realizacji celów dla KG SOK w Programie Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 20 grudnia 2023 r.

Kontroler:

Andrzej Sykała
doradca techniczny

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury
p.o. Dyrektor
Paweł Zambrzycki

/-/

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Paweł Zambrzycki
p.o. Dyrektor
Departamentu Infrastruktury NIK

.....
podpis