



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.002.01.2017

P/17/031

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/031 – Bezpieczeństwo przewozów kolejowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Iwona Miklikowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/53/2017 z dnia 05 maja 2017 r. 2. Ewa Gross, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/57/2017 z dnia 10 maja 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	PKP PLK S.A. Komenda Regionalna Straży Ochrony Kolei w Gdańsku, ul. Dyrekcyjna 2/4 80-958 Gdańsk, zwana dalej „KR SOK”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Boguszewicz, Regionalny Komendant Straży Ochrony Kolei w Gdańsku, zwany dalej „Komendantem Regionu”. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że pomimo prawidłowo prowadzonych przez KR SOK w latach 2016-2017 (do 30 czerwca) działań w zakresie kontroli przestrzegania przepisów porządkowych, ochrony życia i zdrowia ludzi, a także mienia nie nastąpiła zasadnicza poprawa bezpieczeństwa na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych. Odnotowano bowiem wzrost ilości zdarzeń niepożądanych m.in. w zakresie kradzieży na szkodę podróżnych – wzrost z 40 do 53 zdarzeń, dewastacji i innych wybryków chuligańskich - wzrost ze 105 do 124 zdarzeń, w tym niszczenia budynków, peronów i ich wyposażenia, wydarzeń na przejazdach kolejowych w zakresie dewastacji i kradzieży - wzrost z 19 do 47 zdarzeń. Stwierdzono jednak, że w porównaniu do 2015 r. zmniejszyła się w 2016 r. o 3,5% ogólna liczba zdarzeń związanych z naruszaniem przepisów porządkowych (m.in. w takich kategoriach, jak przestępstwa o charakterze bandytyzmu, terroryzmu, kradzieży i usypów z przesyłek wagonowych, kradzieży elementów i urządzeń infrastruktury kolejowej, obrzucania pociągów kamieniami). KR SOK odnotowała również w 2016 r. (w porównaniu do 2015 r.) wzrost wykrywalności sprawców zdarzeń o 14% i spadek wartości dokonanych kradzieży o 32,0%. Ustalono, że opracowywane co miesiąc plany pracy były rzetelnie realizowane. Przy ich opracowywaniu KR SOK wykorzystywała informacje dotyczące powtarzających się zdarzeń związanych z naruszeniem przepisów porządkowych na poszczególnych trasach, pozyskiwane zarówno z kontroli własnych, jak i Zakładu Linii Kolejowych w Gdyni. KR SOK prowadziła analizy dobowe, miesięczne, kwartalne, półroczne i roczne stanu bezpieczeństwa życia

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe wyjaśnienie.

i zdrowia ludzi oraz mienia na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych, a roczne analizy zdarzeń omawiane były na „Pomorskim Regionalnym Zespole ds. Bezpieczeństwa na obszarach kolejowych i w pociągach uruchamianych w granicach województwa pomorskiego”, zwanego dalej „Zespołem ds. Bezpieczeństwa”. W ramach Zespołu ds. Bezpieczeństwa nawiązana została współpraca z Komendą Wojewódzką Policji w Gdańsku, Morskim Oddziałem Straży Granicznej w Gdańsku, Oddziałem Żandarmerii Wojskowej w Elblągu oraz spółkami Grupy PKP. KR SOK aktywnie współuczestniczyła w zabezpieczaniu organizowanych, na obszarze jej działania, imprez masowych (sportowych, kulturalnych).

W 2016 r. rejestr nakładanych w postępowaniu mandatowym grzywien prowadzony był w sposób rzetelny.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wypełnianie zadań w zakresie przestrzegania przepisów porządkowych i prowadzenie działań związanych z ochroną życia i zdrowia ludzi oraz mienia na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zadania w zakresie kontroli przestrzegania przepisów porządkowych, ochrony życia i zdrowia ludzi, a także mienia na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych, KR SOK realizowała przez: Posterunki Straży Ochrony Kolei (dalej: „Posterunki SOK”) z siedzibą w Gdyni i Tczewie, pozostałych funkcjonariuszy nie wchodzących w skład powyższych posterunków (jednostka wykonawcza KR SOK) oraz komórki organizacyjne ds. operacyjno-prewencyjnych².

(dowód: akta kontroli str.312-333)

1.2. W latach 2016-2017 (do 30 czerwca) KR SOK opracowywała miesięczne plany pracy³ w grupach zadań: ochrona porządku publicznego, działania porządkowe, działania przeciwkradzieżowe, ochrona obiektów transportu kolejowego, ochrona linii, odcinków i szlaków kolejowych oraz w tym samym układzie sprawozdania z realizacji zadań zawartych w planie pracy KR SOK⁴.

W 2016 r. i I połowie 2017 r. realizowano comiesięcznie, zgodnie z planami pracy, zadania z zakresu:

a) „Ochrona linii, odcinków i szlaków kolejowych”. Zmotoryzowane patrole funkcjonariuszy SOK, wspierające się psami i korzystające z fotopułapek, patrolowały linie kolejowe nr 9⁵, 131⁶, 202⁷, 203⁸, 208⁹, 210¹⁰, 226¹¹. Zrejestrowano w 2016 r. 441 zdarzeń, ujęto 129 sprawców dewastacji i kradzieży, w I połowie 2017 r. analogicznie 299 zdarzeń i ujęto 66 sprawców;

² Stanowiska: ds. operacyjno-prewencyjnych, ds. uzbrojenia i system w ochronie, ds. obronnych i kryzysowych, ds. wykroczeń.

³ W planach pracy nie były ustalone wskaźniki ilościowe prowadzonych działań, a jedynie nazwa zadania i nazwy linii, stacji, tras, peronów, na których miały być podejmowane działania.

⁴ W sprawozdaniach z wykonania zadań mieszczą się działania podejmowane w ramach „Programu poprawy bezpieczeństwa ruchu kolejowego” w części dotyczącej KG SOK.

⁵ Linia nr 9 na odcinku Gdańsk Południe – Gdańsk Orunia.

⁶ Linia nr 131 na odcinku Tczew – Górki.

⁷ Linia nr 202 na odcinku Gdańsk Główny – Lębork.

⁸ Linia nr 203 na odcinku Tczew – Chojnice.

⁹ Linia 208 na odcinku Chojnice – Laskowice.

¹⁰ Linia nr 210 na odcinku Chojnice – Runowo Pomorskie.

¹¹ Linia nr 226 na odcinku Pruszcz Gd. – Gdańsk Port Północny.

- b) „Ochrona obiektów transportu kolejowego”. W 2016 r. kontrolą objęto 7 stacji i 2 mosty (most kolejowy na rzece Wisła – Tczew i na rzece Nogat – Malbork), a w I półroczu 2017 r. 7 stacji i jeden most (na rzece Wisła) wystawiając patrole stacji osobowych (łącznie w 2016 r. – 3.538, a w I półroczu 2017 r. – 1.957), patrole szlaków (odpowiednio: 2.680 i 1.363) oraz sprawdzano wagony (w badanym okresie 45.370 i 26.411). W wyniku tych działań 2016 r. wylegitymowano 4.028 osób, pouczone 3.498 osób i ukarano mandatem karnym 826 osób, w I półroczu 2017 r. analogicznie: 1.787, 1.806 i 548 osób;
- c) „Działania przeciwkradzieżowe”. Zgodnie z planem pracy patrolowano linie 226 202, 131 oraz stacje (Gdańsk Zaspą Towarową, Gdańsk Południe, Zajęczkowo Tczewskie). W 2016 r. dokonano, wspólnie z funkcjonariuszami Policji, Straży Miejskiej i pracownikami Sekcji Eksploatacji ZLK, 598 kontroli punktów skupu złomu, w wyniku których ujęto 6 sprawców sprzedających złom, a w I półroczu 2017 r. – 278 kontroli (sprawców nie ujęto). Ponadto w 2016 r., w określonych w planie pracy miesiącach (od lutego do kwietnia) oraz w lutym 2017 r., w wyznaczonych dniach, podczas działań przeciwkradzieżowych „Przesyłka”, na stacjach towarowych najbardziej zagrożonych kradzieżami przeprowadzono wzmożone działania prewencyjne;
- d) „Ochrony porządku publicznego”. Zgodnie z planem pracy wykonywano zaplanowane zadania stałe, a w ich ramach patrole, które były regularnie wspomagane funkcjonariuszami Policji (w 2016 r. 3.538 patroli, a w I półroczu 2017 r. 1.957) na wyznaczonych stacjach osobowych: Gdańsk Główny, Gdynia Główna, Tczew, Malbork. Prowadzono patrole wahadłowe: w 2016 r. – w 5.340, a w I półroczu 2017 r. – w 3.366 pociągach różnych przewoźników na zaplanowanych trasach (Gdynia-Gdańsk-Gdynia; Malbork-Tczew-Gdynia). W 2016 r. odnotowano 53 zdarzenia z zakresu kradzieży na szkodę podróżnych, ujęto 8 sprawców, a w I półroczu 2017 r. odnotowano 25 kradzieży, ujęto 4 sprawców.

(dowód: akta kontroli str.131-235;242-289)

Ponadto w poszczególnych miesiącach 2016 r. w zakresie „Działania porządkowe”, zgodnie z planem pracy, wspólnie z funkcjonariuszami Policji, Straży Granicznej i Żandarmerii Wojskowej podejmowano działania prewencyjne w zakresie ujęcia sprawców zdarzeń o charakterze chuligańskim:

- w styczniu (kategoria 07¹² – przeszkody na torach, 08 – obrzucanie kamieniami, 11 – dewastacje i inne wybryki chuligańskie), wystawiając 202 patrole szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 148 patroli stacji towarowych. Zarejestrowano 12 zdarzeń, ujęto sprawców 2 dewastacji. W ramach działania „Bezpieczne tory” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach stycznia, 26 rejonów objętych akcją „dzikie przejścia”;
- w lutym (kategorie jw.), wystawiając 187 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 154 patrole stacji towarowych. Zarejestrowano 14 zdarzeń, wykryto sprawców w 3 sprawach. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach lutego, 28 rejonów objętych tą akcją oraz w ramach działań „Farba” na stacji Smętowo nie dopuszczono do dewastacji mienia. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 3 imprezy (mecze piłki nożnej „ekstraklasy”);
- w marcu (kategorie jw.), wystawiając 212 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 147 patroli stacji towarowych. Zarejestrowano 18 zdarzeń, wykryto

¹² Zgodnie z decyzją 79/2012 Komendanta Głównego SOK z 27 grudnia 2012 r w sprawie wprowadzenia „Katalogu zdarzeń rejestrowanych przez SOK na obszarze kolejowym zarządzanym przez PKP PLK S.A.”, zwanego dalej „Katalogiem zdarzeń”.

sprawców w 5 sprawach. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach marca, 42 rejonów objęte tą akcją. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem pracy, 4 imprezy sportowe (mecze piłki nożnej „ekstraklasy”);

- w kwietniu (kategorie jw.), wystawiając 232 patrole szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 134 patrole stacji towarowych. Zarejestrowano 13 zdarzeń, wykryto sprawców w 5 sprawach. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach kwietnia, 13 rejonów objętych tą akcją. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 16 imprez (6 meczy piłki nożnej ekstraklasy i 10 meczy I ligi);
- w maju podjęto działania prewencyjne w zakresie ujęcia sprawców zdarzeń o charakterze chuligańskim (kategorie j.w.), wystawiając 236 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 110 patroli stacji towarowych. Zarejestrowano 18 zdarzeń, wykryto sprawców w 2 sprawach. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach maja, 21 rejonów objętych tą akcją. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 12 imprez (3 mecze piłki nożnej ekstraklasy i 9 meczy I ligi);
- w czerwcu (kategorie jw.), wystawiając 261 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 136 patroli stacji towarowych. Zarejestrowano 8 zdarzeń, nie wykryto sprawców. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach czerwca, 46 rejonów objętych akcją „dzikieprzejścia”. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 1 imprezę (mecz piłki nożnej z udziałem reprezentacji Polski);
- w lipcu (kategorie j.w.), wystawiając 227 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 143 patrole stacji towarowych. Zarejestrowano 24 zdarzenia, wykryto sprawców w 2 sprawach. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach lipca, 298 rejonów. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 6 imprez sportowych (mecze piłki nożnej ekstraklasy), oraz Open'er Festiwal i Światowe Dni Młodzieży (na stacjach osobowych oraz podczas patroli pociągów zabezpieczano przemieszczanie się osób udających się na wymienione imprezy);
- w sierpniu (kategorie jw.), wystawiając 197 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 113 patroli stacji towarowych. Zarejestrowano 14 zdarzeń, nie wykryto sprawców. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach sierpnia, 100 rejonów objętych tą akcją. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 8 imprez sportowych (mecze ekstraklasy piłki nożnej) oraz międzynarodowy pokaz pirotechniczny na gdańskim stadionie;
- we wrześniu (kategorie), wystawiając 236 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 103 patrole stacji towarowych. Zarejestrowano 15 zdarzeń, wykryto sprawców w 2 sprawach. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach września, 155 rejonów objętych tą akcją. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 7 imprez sportowych (mecze ekstraklasy piłki nożnej);
- w październiku (kategorie jw.), wystawiając 240 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 120 patrole stacji towarowych. Zarejestrowano 24 zdarzenia,

wykryto sprawców w 2 sprawach. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach października, 261 rejonów objętych tą akcją. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 7 imprez sportowych (mecze ekstraklasy piłki nożnej);

- w listopadzie (kategorie j.w.), wystawiając 249 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 133 patrole stacji towarowych. Zarejestrowano 20 zdarzeń, wykryto sprawców w 4 sprawach. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach listopada, 185 rejonów objętych tą akcją. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 6 imprez sportowych (mecze ekstraklasy piłki nożnej);
- w grudniu (kategorie j.w.), wystawiając 201 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 126 patrole stacji towarowych. Zarejestrowano 16 zdarzeń, wykryto sprawców w 4 sprawach. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach grudnia, 172 rejonów objętych tą akcją. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 6 imprez sportowych (mecze ekstraklasy piłki nożnej).

(dowód: akta kontroli str. 131-235;334-336)

W I półroczu 2017 r. w tym samym zakresie („Działania porządkowe”), zgodnie z planem pracy i przy współudziale funkcjonariuszy Policji, Żandarmerii Wojskowej i Straży Granicznej podejmowano działania prewencyjne w zakresie ujęcia sprawców zdarzeń o charakterze chuligańskim:

- w styczniu (kategoria 07, 08, 11), wystawiając 247 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 143 patrole stacji towarowych. Zarejestrowano 12 zdarzeń, wykryto sprawców 4 dewastacji. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach stycznia, 155 rejonów objętych tą akcją;
- w lutym (kategorie j.w.), wystawiając 232 patrole szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 138 patroli stacji towarowych. Zarejestrowano 13 zdarzeń, wykryto sprawców 3 dewastacji. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach lutego, 164 rejonów objętych tą akcją. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 6 imprez sportowych (mecze ekstraklasy piłki nożnej);
- w marcu (kategorie j.w.), wystawiając 240 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 156 patrole stacji towarowych. Zarejestrowano 14 zdarzeń, wykryto 2 sprawców. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach marca, 216 rejonów objętych tą akcją. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 6 imprez sportowych (mecze ekstraklasy piłki nożnej);
- w kwietniu (kategorie j.w.), wystawiając 212 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 133 patrole stacji towarowych. Zarejestrowano 15 zdarzeń, wykryto sprawców 4 dewastacji. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach kwietnia, 139 rejonów objętych tą akcją. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 6 imprez sportowych (mecze ekstraklasy piłki nożnej);

- w maju (kategorie jw.), wystawiając 207 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 131 patroli stacji towarowych. Zarejestrowano 40 zdarzeń, wykryto sprawców w 3 sprawach. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach maja, 133 rejonu objęte tą akcją. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 6 imprez sportowych (mecze ekstraklasy piłki nożnej);
- w czerwcu (kategorie jw.), wystawiając 225 patroli szlaków (na liniach nr 9, 202) oraz 127 patroli stacji towarowych. Zarejestrowano 25 zdarzeń, wykryto sprawców w 3 sprawach. W ramach działania „Bezpieczne tory” oraz „Dzikie przejścia” skontrolowano, w wyznaczonych w planie pracy dniach czerwca, 103 rejonu objęte tą akcją. Wspólnie z funkcjonariuszami Policji z udziałem psów służbowych zabezpieczono, zgodnie z planem, 9 imprez masowych (5 meczy ekstraklasy piłki nożnej i meczy w ramach Euro U-21, jeden koncert zespołu, imprezę „Open'er Festival, oraz dwie inne imprezy – Dzień Dziecka w Kościerzynie i imprezę w Pruszczu Gdańskim „Bezpieczeństwo w Ruchu Drogowym”).

(dowód: akta kontroli str. 242-289)

1.3. Komendant Regionu wyjaśnił, że Straż Ochrony Kolei, jako jedna z jednostek organizacyjnych PKP PLK S.A., na podstawie obowiązujących uchwał Zarządu PKP PLK S.A.¹³ zobligowana jest do udziału m.in. w pracach zespołów zarządzania kryzysowego PKP PLK S.A. Powyższe zespoły powoływane są w związku z zaistnieniem sytuacji kryzysowej, ochrony obiektów infrastruktury kolejowej, w tym obiektów infrastruktury krytycznej Spółki na podstawie Planów Ochrony Infrastruktury Krytycznej PKP PLK S.A., zabezpieczania miejsc, w których doszło do wystąpienia sytuacji kryzysowej. W powyższych procesach i działaniach biorą również udział przedstawiciela ZLK. Zgodnie z obowiązującymi instrukcjami alarmowania pracownicy ZLK (dyżurni ruchu, dyspozytorzy) na bieżąco informują stanowisko służby dyżurnej SOK (komendant zmiany w KR SOK lub dyżurny zmiany posterunku w SOK) o zdarzeniach zaistniałych na obszarze kolejowym oraz sytuacjach, które mogą mieć wpływ na bezpieczeństwo na obszarze kolejowym będącym w jurysdykcji ZLK. Komendant Regionu wskazał ponadto, że dane te wprowadzane są na bieżąco przez dyspozytora zakładowego systemu SEPE (System Ewidencji Pracy Eksploatacyjnej), do którego dostęp posiada SOK na stanowisku służby dyżurnej w KR SOK. Współpraca m.in. z ZLK podejmowana jest zarówno na bieżąco, w każdej dobie poprzez całodobowe stanowiska służby dyżurnej SOK, która w toku służby nawiązuje łączność z obszarowymi jednostkami Policji, dyspozytorami ZLK w Gdyni, Zakładu Północnego PKP Intercity w Gdyni, Przewozów Regionalnych, Ekspozyturą Kierowania Ruchem Kolejowym w Gdańsku (SEPE, elektroniczna mapa zagrożeń), jak również w sposób sformalizowany, poprzez regularne spotkania na szczeblu kierowniczym, bądź niższym, wynikającym z bieżącej współpracy dotyczącej konkretnych zagadnień.

(dowód: akta kontroli str. 238-241)

Stanowisko komputerowe z zainstalowanym system SEPE znajduje się w siedzibie jednostki wykonawczej KR SOK w Gdańsku, w budynku zlokalizowanym na terenie dworca głównego w Gdańsku. Podgląd do systemu posiada Komendant Zmiany SOK. System umożliwia, na poziomie KR SOK, tylko odczyt danych dot. m.in. ruchu

¹³ Uchwała Nr 519/2015 z 16 czerwca 2015 r. w sprawie organizacji systemu zarządzania kryzysowego oraz monitorowania bieżącej pracy eksploatacyjno-przewozowej na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. oraz budynkach i budowach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy, Uchwały Nr 305/14 z 22 kwietnia 2014 r. w sprawie zasad organizacji ochrony infrastruktury krytycznej w PKP PLK S.A. oraz Uchwały Nr 30/2011 z 24 stycznia 2011 r. w sprawie przyjęcia zarządzenia wprowadzającego System Zarządzania Bezpieczeństwem w PKP PLK S.A.

pociągów pasażerskich towarowych, przewożących towary wysokiego ryzyka, towary niebezpieczne, itp., oraz informacji (dot. m.in. działań związanych z naruszeniem przepisów porządkowych ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia na obszarze kolejowym) wprowadzanych do „księgi wydarzeń” przez poszczególne zakłady linii kolejowych (dla KR SOK w Gdańsku – ZLK Gdynia).

(dowód: akta kontroli str. 337)

1.4. Analiza 441 zdarzeń zarejestrowanych w 2016 r. na obszarze odpowiedzialności KR SOK wykazała, że najwięcej, tj. 58,1%, zdarzeń związanych z naruszeniem przepisów porządkowych na obszarze kolejowym, w pociągach lub innych pojazdach kolejowych, dotyczyło głównie linii kolejowych nr 9 i 202 na odcinkach Tczew-Gdańsk-Gdynia (tj. 257 przypadków), a następnie linii 226, na której miało miejsce 30 zdarzeń (6,8%) i linii 203 z 29 zdarzeniami (6,6%) oraz linii 131, na której miały miejsce 22 zdarzenia (5,0%). Na pozostałych liniach zdarzenia występowały incydentalnie. KR SOK, przy opracowywaniu planów pracy na 2016 r., uwzględniła fakt znacznego skumulowania zdarzeń na ww. liniach, co znalazło odzwierciedlenie w objęciu tych linii wzmocnionymi patrolami, zarówno na etapie planowania, jak i realizacji zadań, a w efekcie wzrostem wykrytych spraw w 2016 r. w stosunku do 2015 r. z 21,88% do 25,85%.

(dowód: akta kontroli str. 105-129;131-236)

Analiza 232 zdarzeń zarejestrowanych w I połowie 2017 r. wykazała, że najwięcej, tj. 68,7%, zdarzeń związanych z naruszeniem przepisów porządkowych na obszarze kolejowym, w pociągach lub innych pojazdach kolejowych dotyczyło głównie linii kolejowych nr 9 i 202 na odcinkach Tczew-Gdańsk-Gdynia (tj. 160 przypadków), a następnie linii 203, na której miało miejsce 16 zdarzeń (6,9%) i linii 131 z 12 zdarzeniami (5,2%) oraz linii 962, na której miało miejsce 11 zdarzeń (4,7%). Na pozostałych liniach zdarzenia występowały incydentalnie. KR SOK, przy opracowywaniu planów pracy na 2017 r. (I półrocze), uwzględniła fakt znacznego skumulowania zdarzeń na ww. liniach, co znalazło odzwierciedlenie w objęciu tych linii wzmocnionymi patrolami, zarówno na etapie planowania, jak i realizacji zadań, a w efekcie wzrostem wykrytych spraw w I półroczu 2017 r. w stosunku do I półrocza 2016 r. z 24,9% do 28,9%.

(dowód: akta kontroli str.291-302;360)

1.5. W 2016 r. odnotowano zmniejszenie się liczby zdarzeń związanych z naruszeniem przepisów porządkowych na obszarze kolejowym, w pociągach lub innych pojazdach kolejowych, w stosunku do 2015 r., o 16 zdarzeń, tj. o 3,5%. Wzrosła również wykrywalność sprawców zdarzeń, ze 100 wykrytych w 2015 r. do 114 w 2016 r., tj. o 14,0%.

Analiza tych zdarzeń za 2016 r., w porównaniu do 2015 r., wykazała, że zmalała liczba zdarzeń w zakresie:

- przestępstw o charakterze bandytyzmu, terroryzmu, zabójstwa, zgwałcenia (kat. 11⁴) o 80,0%, z 5 zdarzeń w 2015 r. do jednego zdarzenia (z kategorii rozboje, wymuszenia i kradzieże rozbójnicze) w 2016 r.;
- wydarzeń z przesyłkami wagonowymi (kat. 02) o 23,3% (z 43 w 2015 r. do 33 w 2016 r.), w tym w zakresie kradzieży o 13,3%, a usypów aż o 44,4%;
- wydarzeń na czynnych i nieczynnych liniach kolejowych (kat. 3 i 5) o 55,1% (odpowiednio z 89 do 40), z tego w zakresie kradzieży elementów i urządzeń odnotowano spadek o 61,7% a w zakresie prób kradzieży i dewastacji wzrost o 12,5 % (wzrost o jedno zdarzenie);

¹⁴ Zgodnie z klasyfikacją podaną w Katalogu zdarzeń.

- obrzucania pociągów kamieniami lub innymi przedmiotami (kat. 08) analogicznie z 22 do 9, tj. o 59,1%;
- wypadków na obszarze kolejowym (kat. 13) analogicznie z 55 do 34, tj. o 38,2%, w tym osób pieszych na przejściach niewyznaczonych z 15 do 5, tj. o 66,7%.

W pozostałych kategoriach odnotowano wzrost ilości zdarzeń, i tak:

- kradzieży na szkodę podróżnych (kat. 06) z 40 do 53, tj. wzrost o 32,5%,
- wydarzeń na przejazdach kolejowych - dewastacje i kradzieże - z 19 do 47, tj. wzrost o 147,4%;
- pobicia osób (kat. 10) analogicznie z 1 zdarzenia do 7, tj. wzrost o 600,0%,
- dewastacji i innych wybryków chuligańskich (kat. 11) analogicznie ze 105 do 124, tj. wzrost o 18,1%, w tym niszczenia budynków, peronów i ich wyposażenia z 10 do 21, tj. wzrost o 110,0%;
- nieuprawnionego emitowania sygnałów alarmowych „Radiostop” analogicznie z 22 do 30, tj. 26,7%;
- incydentów spowodowanych przez osoby nieuprawnione do przebywania na terenie kolejowym z 27 w 2015 r. do 28 w 2016 r., tj. o 3,7%.

(dowód: akta kontroli str. 236,347-348)

W 2016 r. dokonano kradzieży przesyłek na kwotę 31.860 zł, tj. o kwotę 15.006 zł mniej, niż w 2015 r., co stanowi spadek wartości dokonanych kradzieży, w porównaniu do 2015 r., o 32,0%.

(dowód: akta kontroli str. 290)

Liczba zatrudnionych w KR SOK funkcjonariuszy zmalała w 2016 r. o 4 osoby, tj. o 3,8% (ze 129 w 2015 r. do 125 w 2016 r.), a liczba podjętych, w analogicznym okresie, interwencji zmalała aż o 498, tj. o 5,6 % (z 8.850 na 8.352). Zmalała również liczba wystawionych mandatów o 274, tj. 25% (z 1.100 do 826), a w konsekwencji łączna kwota nałożonych grzywien o 12.280 zł, tj. 11,6% (ze 106.110 zł do 93.830 zł.)

(dowód: akta kontroli str.130)

Komendant Regionu wyjaśnił, że w 2016 r. nastąpił znaczny wzrost absencji chorobowej funkcjonariuszy (o 656 dni więcej, niż w 2015 r.). Była to jedna z przyczyn spadku ilości podjętych w 2016 r. interwencji. Jednocześnie posiadane siły i środki KR SOK w 70% były nakierowane na ochronę infrastruktury kolejowej, co stanowiło priorytet w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa przewozu ludzi oraz powierzonego do przewozu mienia. Skuteczność tych działań potwierdza brak, w kontrolowanym okresie, jakichkolwiek kradzieży sieci trakcyjnej i jej elementów, a pozostałe kradzieże i dewastacja elementów i urządzeń związanych z bezpieczeństwem ruchu kolejowego zmalała w 2016 r. aż o 58,8%, w porównaniu do 2015 r. W 2016 r. odnotowano spadek ogólnej liczby zdarzeń, w stosunku do 2015 r. (o 16).

(dowód: akta kontroli str. 365-367)

1.6. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. opracowała Programy poprawy bezpieczeństwa ruchu kolejowego na rok 2016 i 2017, zwane dalej „Programami”. Programy na ww. lata, w części dotyczącej Komendy Głównej Straży Ochrony Kolei, zostały przekazane¹⁵ m.in. do KR SOK w celu podania do wiadomości i stosowania przez wszystkich pracowników. Programy zawierały plany działania obejmujące cele, priorytety i działania. Wartości oczekiwanych wskaźników, w skali kraju, na lata 2016 i 2017, dotyczące działań całej spółki PKP PLK S.A. zostały określone m.in. jako zmniejszenie o 3,0% liczby wypadków z udziałem osób nieuprawnionych do przebywania na obszarze kolejowym, przeciwdziałanie zjawisku kradzieży

¹⁵ W dniu 22 grudnia 2015 r. na 2016 r. i w dniu 22 grudnia 2016 r. na 2017 r.

elementów infrastruktury kolejowej i zmniejszenie o 3,0% liczby kradzieży, w stosunku do stanu z ostatniego dnia roku poprzedzającego rok sprawozdawany. KR SOK została zobowiązana do składania kwartalnych informacji z realizacji Programów.

(dowód: akta kontroli str. 6-43)

Komendant Regionu wyjaśnił, że sprawozdania z przeprowadzonego Programu wysyłane są kwartalnie i rocznie do Komendy Głównej SOK. Zebrane przez Komendę Główną SOK materiały dostarczane są do Biura Bezpieczeństwa Centrali Spółki PKP PLK S.A. (dalej: „Biuro”), które zajmuje się ich analizowaniem i przetwarzaniem, dokonując oceny osiągniętych wyników przez ZLK, jako podmiotu wiodącego. SOK jest jedynie podmiotem współpracującym z ZLK w realizacji działań.

(dowód: akta kontroli str. 79-104)

W 2016 r. KR SOK, zgodnie z Programem, wykazała w sprawozdaniach z wykonania zadań, w ramach realizacji niżej wymienionych celów:

- „Podniesienie kultury bezpieczeństwa i świadomości zagrożeń wśród pracowników” w ramach działania „przestrzeganie wewnętrznych procedur dotyczących kontroli trzeźwości pracowników na stanowiskach pracy oraz postępowania w przypadku ujawnienia nietrzeźwości lub pracy pod wpływem innych środków odurzających” – przeprowadzono 141 kontroli prewencyjnych/doraźnych, stwierdzając w jednym przypadku naruszenie dyscypliny służbowej (praca dyżurnego ruchu na stacji Pelplin po spożyciu alkoholu, pracownik został odsunięty od wykonywania obowiązków, dalsze czynności w tej sprawie prowadzi Komisariat Policji w Pelplinie. Nie odnotowano opóźnień pociągów.) oraz w ramach działania „zmasowane działania prewencyjno-wykrywcze pod kryptonimem „Bezpieczny posterunek” w ramach kontroli trzeźwości pracowników Spółki” – skontrolowano 116 pracowników, nie ujawniono żadnego przypadku nietrzeźwości;
- „Zmniejszenie liczby wypadków z udziałem osób nieuprawnionych do przebywania na obszarze kolejowym” w ramach działania „identyfikowanie szczególnie uczęszczanych miejsc przekraczania torów poza wyznaczonymi przejściami i przejazdami” – wspólnie z 19 funkcjonariuszami Policji skontrolowano 604 przejścia, wylegitymowano 233 osoby, ukarano 36 osób na łączną kwotę 2.080 zł;
- „Przeciwdziałanie zjawisku kradzieży elementów infrastruktury kolejowej” w ramach działania „kontrola punktów skupu złomu w wyznaczonych terminach jednocześnie na terenie całego kraju” – funkcjonariusze SOK, z udziałem 53 funkcjonariuszy Policji oraz 30 pracowników PKP PLK S.A., skontrolowali 154 szlaki objęte działaniami i 309 punktów skupu złomu. Ujęto dwóch sprawców (sprzedających). W ramach działania „udział w kontrolach punktów skupu złomu” przeprowadzonych wspólnie z funkcjonariuszami Policji, pracownikami Państwowej Inspekcji Handlowej i urzędów skarbowych – przeprowadzono 432 kontrole (przy współudziale 37 funkcjonariuszy Policji, 18 pracowników innych służb i 23 pracowników PKP PLK S.A.). Ujęto 4 sprawców kradzieży (sprzedających). W ramach działania „analiza wszystkich przypadków kradzieży i dewastacji elementów infrastruktury pod kątem ich powtarzalności w danej lokalizacji” nie stwierdzono miejsc, gdzie powtarzają się kradzieże i dewastacje infrastruktury kolejowej w danej lokalizacji;
- „Zapobieganie negatywnym skutkom zdarzeń losowych i działań osób trzecich wpływających na poziom bezpieczeństwa ruchu kolejowego” – realizując działanie „kontrole SOK w miejscach zwiększonego ryzyka wystąpienia działań osób trzecich” przeprowadzono 7.865 kontroli wspólnie z 1.536

funkcjonariuszami Policji, 106 funkcjonariuszami innych formacji. Wylegitymowano 3.829 osób, pouczone 3.437, ukarano 804 osoby na łączną kwotę 92.050 zł, skierowano 17 wniosków do sądu, ujęto 119 sprawców;

- „Podniesienie kultury bezpieczeństwa i świadomości zagrożeń wśród pracowników”, w ramach działania „Bezpieczny piątek” – akcja informacyjno-prewencyjna, kontrole poziomu bezpieczeństwa na przejazdach kolejowo-drogowych oraz w rejonach tzw. „dzikich przejść”, objęto akcją 13 przejść, wylegitymowano 13 osób, nie wystawiono żadnego mandatu, nie skierowano wniosku do sądu, wszystkie osoby pouczone;
- „Zmniejszenie liczby wypadków z udziałem osób nieuprawnionych do przebywania na obszarze kolejowym” w ramach działania „Kontrola przestrzegania przepisów porządkowych obowiązujących na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych z uwzględnieniem rejonów „dzikich przejść” oraz przejazdów kolejowo-drogowych” – objęcie akcją, przez 12 funkcjonariuszy SOK z udziałem 18 pracowników PKP PLK, 5 przejść, nikogo nie wylegitymowano. W ramach działania „kontrola zasadności przebywania poza obszarem ogólnodostępnym osób postronnych oraz kontrola dokumentów upoważniających do wstępu na obszar kolejowy pracowników spółek kolejowych i firm remontowych” 458 funkcjonariuszy SOK wylegitymowało 302 pracowników i 377 osób postronnych. Pouczono 288 osób postronnych, ukarano 106 osób (osoby postronne), wystawiając mandaty karne na łączną kwotę 10.682 zł.

(dowód: akta kontroli str. 47-56)

Sprawozdanie z realizacji Programu, sporządzone przez Biuro, Komenda Główna SOK przekazała Komendom Regionalnym SOK 13 kwietnia 2017 r. z zaleceniami podjęcia współpracy z ZLK oraz przekazania, do 27 kwietnia 2017 r., pisemnej informacji o podjętych działaniach mających na celu poprawę bezpieczeństwa ruchu kolejowego. KR SOK w Gdańsku 25 kwietnia 2017 r. poinformowała, że współpraca z ZLK w Gdyni w zakresie zmniejszenia ilości zdarzeń związanych z kradzieżami i dewastacją urządzeń infrastruktury kolejowej przebiega bez zastrzeżeń. Każde negatywne zjawisko wykryte przez ZLK w Gdyni, czy funkcjonariuszy SOK, jest szczegółowo analizowane przez oba podmioty i na bazie wypracowanych wniosków podejmowane są odpowiednie środki i czynności zmierzające do zapobiegania negatywnym zdarzeniom (w tym kontrole punktów skupu złomu, zwielokrotnienie patroli SOK).

(dowód: akta kontroli str. 79-104)

W I półroczu 2017 r. KR SOK, zgodnie z Programem, w ramach realizacji niżej wymienionych celów:

- „Ograniczenie występowania zdarzeń z winy pracowników Spółki m.in. poprzez podniesienie kultury bezpieczeństwa i świadomości zagrożeń” w związku z działaniem „Przestrzeganie wewnętrznych procedur dotyczących kontroli trzeźwości na stanowiskach pracy, w tym na posterunkach technicznych” – podczas prowadzonych działań nie wykryto osób będących pod wpływem alkoholu lub innych substancji psychoaktywnych. W wyniku działania „Zmasowane działania prewencyjno-wykrywcze – w ramach kontroli trzeźwości pracowników Spółki”, w wyniku 63 kontroli ogólnopolskich „Bezpieczny posterunek” i 147 kontroli doraźnych i prewencyjnych poddano kontroli 220 pracowników (ujawniono jeden przypadek nietrzeźwości dotyczący dyżurnego ruchu na stacji Pruszczyk Gdański, pracownik nie został dopuszczony do pracy, czynności dyscyplinarne prowadzi pracodawca). Przeprowadzone 48 kontroli w ramach działania „Prowadzenie kontroli pracowników w zakresie obecności w organizmie środków działających podobnie do alkoholu” nie ujawniło u 58

skontrolowanych pracowników przypadków obecności w organizmie takich środków;

- „Zapobieganie negatywnym skutkom zdarzeń losowych i działań osób trzecich wpływających na poziom bezpieczeństwa ruchu kolejowego” poprzez działanie „Kontrolę punktów skupu złomu w aspekcie obrotu elementami infrastruktury kolejowej pochodzącymi z kradzieży” – 252 funkcjonariuszy SOK skontrolowało wspólnie z funkcjonariuszami Policji (42) i pracownikami PKP PLK S.A. (24) punkty skupu złomu (186), nie ujęto sprawców. Funkcjonariusze SOK uczestniczyli także w kontrolach punktów skupu złomu przeprowadzanych przez Zakład Linii Kolejowych (ZLK). Prowadzono kontrole w miejscach zwiększonego ryzyka wystąpienia działań osób trzecich. Dokonano patroli 1.393 szlaków, 3.366 pociągów pasażerskich, 1.957 stacji osobowych i 828 stacji towarowych;
- „Zmniejszenie liczby wypadków z udziałem osób nieuprawnionych do przebywania na obszarze kolejowym” – kontynuując akcję „Zero tolerancji dla przechodzenia przez tory w miejscach niedozwolonych” 676 funkcjonariuszy SOK z 6 funkcjonariuszami Policji objęło kontrolą 910 przejść kolejowych. Wylegitymowano 144 osoby, pouczone 145 osób, a ukarano 38, wystawiając mandaty karne na łączną kwotę 3.720 zł. W ramach ogólnopolskich działań pod kryptonimem „Bezpieczne tory” – kontrola zasadności przebywania poza obszarem ogólnie niedostępnym osób postronnych oraz kontrola dokumentów upoważniających do wstępu na obszar kolejowy pracowników spółek kolejowych i firm transportowych – 192 funkcjonariuszy SOK wylegitymowało 44 pracowników, nie stwierdzono nieprawidłowości oraz 102 osoby postronne, z których pouczone 79, a 33 wystawiono mandaty karne na łączną kwotę 3.570 zł;
- „Zapobieganie negatywnym skutkom zdarzeń losowych i działań osób trzecich wpływających na poziom bezpieczeństwa ruchu kolejowego” – realizowano poprzez bieżące wskazywanie do ZLK informacji o ilościach miejsc cechujących się dużą ilością zdarzeń związanych z kradzieżą lub dewastacją urządzeń infrastruktury kolejowej, a w ramach działania „udział przedstawicieli spółki w pracach zespołów roboczych” – na poziomie KR SOK współpraca odbywała się w ramach Pomorskiego Regionalnego Zespołu ds. Bezpieczeństwa w pociągach i na obszarach kolejowych.

(dowód: akta kontroli str. 24-43;361-364)

1.7 Zgodnie z „Instrukcją o postępowaniu przy przewozie koleją towarów niebezpiecznych” Ir-16¹⁶ przejazd pociągów z towarami niebezpiecznymi, w tym TWR (towary niebezpieczne wysokiego ryzyka), organizowany powinien być w sposób gwarantujący najmniejszą liczbę postojów i najszybszy dowóz do stacji przeznaczenia. Działania SOK związane z ochroną tych towarów przewożonych koleją polegały na: nadzorze pośrednim podczas przejazdu pociągu (śledzenie przejazdu pociągu w systemie SEPE), oględzinach z gruntu (sprawdzeniu stanu zabezpieczenia pod kątem oplombowania dolnych zaworów) oraz obserwacji bezpośredniej przejazdu pociągu (przez patrole SOK będące na stacjach i szlakach kolejowych).

(dowód: akta kontroli str. 338-346)

W 2016 r. KR SOK przyjęła informacje o przejeździe przez jej obszar działania 2.853 pociągów 33.451 wagonami które w swoim składzie przewoziły towary niebezpieczne, w tym materiały TWR. KR SOK, ze względu na brak obowiązku sporządzania sprawozdań w tym zakresie, nie była w stanie ustalić ilości działań

¹⁶ Załącznik do Zarządzenia nr 13/2015 Zarządu PKP PLK S.A. z 31 marca 2015 r.

podjętych w stosunku do pociągów przewożących towary niebezpieczne.¹⁷ Nieprawidłowości stwierdzono w 5 pociągach (10 wagonach). W przypadku trzech pociągów funkcjonariusze SOK powiadomieni zostali przez pracowników ZLK w Gdyni i PKP Cargo w Gdyni, że w 5 wagonach znaleziono uszkodzone plomby na zaworach wlewowych i spustowych. Wysłane w teren patrole SOK po dokonanych oględzinach potwierdziły zgłoszenie. Wagony skierowano do komisijnego ważenia. W jednym przypadku doszło do wykolejenia się 3 wagonów z ładunkiem wodorotlenku sodu. Patrol SOK dotarł na miejsce już po przybyciu samochodu ratownictwa technicznego. Nie doszło do rozszczelnienia cystern. W jednym przypadku funkcjonariusze SOK podczas planowanego patrolu szlaku, wspólnie z funkcjonariuszami KR SOK w Bydgoszczy, wzięli udział w pościgu za dwoma osobami, które kradły paliwo z dwóch wagonów. Ujęto jednego podejrzanego. Dalsze postępowanie przejęła KR SOK w Bydgoszczy.

(dowód: akta kontroli str. 338-340)

W I półroczu 2017 r. KR SOK przyjęła informację o przejeździe przez jej obszar działania 1.576 pociągów 16.858 wagonami z materiałami niebezpiecznymi, w tym TWR. Nieprawidłowości stwierdzono w dwóch pociągach (6 wagonach). W jednym przypadku pracownik odprawy pociągów PKP Cargo w Gdyni powiadomił posterunek SOK w Gdyni o braku plomb w jednym wagonie przewożącym węgiel sodu. Patrol SOK dokonał oględzin, potwierdzając zgłoszenie. W rejonie postoju pociągu nie stwierdzono osób postronnych. Założone zostało oplombowanie zastępcze. Powiadomiono Komisariat Policji Gdynia Chylonia. W drugim przypadku operator handlowy stacji Gdańsk Zaspas Towarowa powiadomił Komendanta Zmiany SOK w Gdańsku, że w pociągu relacji Płock – Gdańsk w pięciu cysternach brakuje plomb przy zaworach spustowych. Patrol SOK dokonał oględzin po 3 godzinach od zgłoszenia i stwierdził, że pracownicy PKP Cargo dokonali oplombowania ww. cystern.

(dowód: akta kontroli str. 338-340; 368-370)

W działalności KR SOK w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹⁸, że działania w powyższym zakresie były prawidłowe, pomimo iż na terenie działania KR SOK wystąpiły obszary, w których odnotowano wzrost ilości zdarzeń niepożądanych.

2. Wypełnianie zadań w zakresie przeprowadzania analiz i dokonywania ocen stanu ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych

Opis stanu faktycznego

2.1. KR SOK w badanym okresie prowadziła analizy dobowe, miesięczne, kwartalne, półroczne i roczne stanu bezpieczeństwa życia i zdrowia ludzi oraz mienia na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych.

Zdarzenia występujące na obszarze działania KR SOK były analizowane przez kierownictwo Komendy każdego dnia oraz rejestrowane w elektronicznej bazie danych. Zaistniałe wydarzenia porównywane były w cyklach miesięcznych, kwartalnych i półrocznych. Na podstawie tych danych sporządzono i przekazano do

¹⁷ W celu ustalenia w stosunku do ilu pociągów podjęto działania należałoby dokonać analizy 84 ksiąg wydarzeń i 34 rejestrów przesyłek (każde po około 200 stron) za 2016 r. i 37 ksiąg wydarzeń i 20 rejestrów przesyłek za I półrocze 2017 r.

¹⁸ Podobnie jak przy ocenie ogólnej, Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

KG SOK roczną analizę stanu bezpieczeństwa (za 2015 i 2016 r.). Wyniki tych analiz nie były przekazywane do przewoźników kolejowych, zarządców dworców i innych podmiotów. Komendant Regionu wyjaśnił, że corocznie w PKP PLK ZLK S.A. w Gdyni odbywa się narada antyawaryjna, w której uczestniczą przedstawiciele poszczególnych spółek i służb mundurowych.

(dowód: akta kontroli str. 79-103;426-458)

2.2. KR SOK dokonywała ocen poziomu bezpieczeństwa na obszarze kolejowym poprzez m.in. sformułowanie głównych kierunków działań operacyjnych, którymi były w 2015 i 2016 r.: ukierunkowanie na realizację działań w zakresie stanu bezpieczeństwa, wyznaczenie priorytetów w pracy operacyjnej, minimalizacja zdarzeń z kategorii dotyczących kradzieży¹⁹ (02, 04, 05, 06), kontrola punktów skupu złomu i metali kolorowych wspólnie z Policją i pracownikami PKP, bieżąca lustracja szlaków kolejowych pod kątem faktycznego stanu infrastruktury kolejowej.

Z podsumowania ww. analiz wynikało, że zarówno w 2015 jak i 2016 r. nastąpił spadek wydarzeń o odpowiednio 46 i 26 przypadków.

W wyniku dokonywanych analiz KR SOK w badanym okresie podejmowała działania polegające na:

- 1) patrolowaniu szlaków kolejowych pod kątem kradzieży i dewastacji infrastruktury kolejowej („Infrastruktura”): w ich wyniku m.in. ujęto 6 sprawców i odzyskano mienie o wartości 26,5 tys. zł; 16 osób ukarano mandatami karnymi;
- 2) kontroli pracowników odpowiadających za bezpieczeństwo w ruchu kolejowym („Bezpieczny Posterunek”): w wyniku których m.in. skontrolowano 190 pracowników pod kątem stanu trzeźwości, z czego jednego odsunięto od pełnienia obowiązków służbowych, a jeden nie został do nich dopuszczony (opisano w pkt. 1.6 niniejszego wystąpienia);
- 3) podejmowaniu działań prewencyjnych w wyniku których ujęto sprawców przestępstw i wykroczeń na gorącym uczynku na terenie kolejowym oraz niedopuszczaniu do zakłócenia ładu i porządku („Bezpieczna podróż”): w ich wyniku m.in. wykryto łącznie 19 zdarzeń (w tym kradzieży, posługiwanie się fałszywymi dokumentami), wylegitymowano około 4 tys. osób i pouczone 3,5 tys. osób;
- 4) zabezpieczeniu ładu i porządku w pociągach i na stacjach osobowych w związku z przebywaniem i przemieszczaniem się fanów i kibiców sportowych: łącznie zabezpieczono 104 imprez masowych;
- 5) kontroli zasadności przebywania osób na obszarze kolejowym („Bezpieczne tory” i „Dzikie przejścia”): w ich wyniku m.in. wykonano łącznie 93 działania (wylegitymowano 437 osób, pouczone 408 osób, 80 ukarano mandatami karnymi na łączną kwotę 6,3 tys. zł);
- 6) kształtowaniu zachowań i utrwalaniu postaw społecznie pożądaných, podnosząc świadomość zagrożeń wynikających z niezachowania szczególnej ostrożności na przejazdach kolejowych („Bezpieczny przejazd, szlaban na ryzyko”): w ich wyniku m.in. przeprowadzono 31 prelekcji w placówkach wychowawczo-oświatowych;
- 7) polegające na niedopuszczeniu do kradzieży i dewastacji mienia kolejowego („Trakcja”, „Graffiti”).

(dowód: akta kontroli str. 303-311, 388-425;459-467)

¹⁹ 02 (kradzieże przesyłek wagonowych), 04 (kradzieże elementów taboru, materiałów i narzędzi), 05 (kradzieże urządzeń srk, teleinformatyki i energetyki kolejowej), 06 (kradzieże kieszonkowe).

Roczna analiza zdarzeń omawiana była ponadto na Zespole ds. Bezpieczeństwa. Przewodniczącym Zespołu był Komendant Regionu, zastępcą przewodniczącego przedstawiciel wyznaczony przez Komendanta Wojewódzkiej Policji w Gdańsku, a w skład Zespołu wchodził m.in. przedstawiciele Komendy Wojewódzkiej Policji w Gdańsku (4 osoby), przedstawiciele Morskiego Oddziału Straży Granicznej w Gdańsku (2 osoby), przedstawiciele Oddziału Żandarmerii Wojskowej w Elblągu (2 osoby) oraz przedstawiciele spółek PKP. Spotkania Zespołu miały na celu również integrację służb oraz instytucji operujących w zakresie bezpieczeństwa na obszarach kolejowych i w pociągach, omówienie zadań do współpracy (np. w ramach przyszłych wydarzeń sportowych, kulturalnych, zbliżających się okresów świątecznych, prognozuje się wtedy istotne natężenie uczestników, właściwą kooperację podczas zabezpieczenia imprez masowych, potoków podróży, itp.).

(dowód: akta kontroli str. 238-241;349-357)

2.3. KR SOK zobowiązana była do realizacji następujących działań związanych z wystąpieniem na obszarze ZKL sytuacji kryzysowych, w tym o charakterze terrorystycznym:

- 1) udziału w pracach zespołów zarządzania kryzysowego PKP PLK S.A. powoływanych w związku z zaistnieniem sytuacji kryzysowej;
- 2) ochrony obiektów infrastruktury kolejowej, w tym obiektów infrastruktury krytycznej Spółki, na podstawie Planów Ochrony Infrastruktury Krytycznej PKP PLK S.A.;
- 3) zabezpieczaniu miejsc, w którym doszło do wystąpienia sytuacji kryzysowej;
- 4) kontroli uprawnień osób przebywających na obszarze kolejowym.

Na terenie działania KR SOK w badanym okresie nie zaistniały zdarzenia obejmujące sytuacje kryzysowe, w tym o charakterze terrorystycznym.

Jako sytuacje potencjalnie kryzysowe Komendant Regionu wskazał przypadki stwierdzenia przez funkcjonariuszy SOK pozostawienia bez opieki bagażu i rzeczy osobistych (47 w 2016 r. i 4 w 2017 r.).

KR SOK nie opracowywała planów działań na wypadek sytuacji kryzysowych. Na podstawie uchwały Zarządu PKP PLK S.A.²⁰ obowiązek ten realizuje Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym PKP PL S.A. odpowiedzialne za organizację systemu zarządzania kryzysowego w PKP PLK S.A., które opracowało wytyczne/procedury związane z postępowaniem w sytuacjach kryzysowych. Dotyczą one zagrożeń: pogodowych (6 procedur), społecznych (1 procedura), technicznych (12 procedur), terrorystycznych (8 procedur).

Komendant Regionu wyjaśnił, że funkcjonariusze SOK w sposób ciągły monitorują sytuację związaną z potencjalnymi zagrożeniami związanymi z zagrożeniami o charakterze terrorystycznym, jak i innymi sytuacjami kryzysowymi. Ma to odzwierciedlenie w codziennej służbie poprzez monitorowanie zachowań, które mogą być uznane za niebezpieczne, zwracanie szczególnej uwagi na pozostawione bez opieki przedmioty, samochody zaparkowane w miejscach do tego niewyznaczonych, obserwowanie obcokrajowców z państw uznawanych za wspierające terroryzm.

(dowód: akta kontroli str. 79-104)

²⁰ Uchwała nr 519/2015 z dnia 16 czerwca 2015 r. w sprawie organizacji systemu zarządzania kryzysowego oraz monitorowania bieżącej pracy eksploatacyjno-przewozowej na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. oraz budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność KR SOK w badanym obszarze.

3. Prowadzenie spraw w zakresie nakładania grzywien w postępowaniu mandatowym oraz składnie wniosków do sądów o ukaranie sprawców wykroczeń na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych

Opis stanu faktycznego

3.1. KR SOK w 2016 r. nałożyła 826 kar grzywny na łączną kwotę 93.830 zł, a od 1 stycznia do 30 czerwca 2017 r. – 548 kar grzywny na łączną kwotę 72.390 zł.

(dowód: akta kontroli str. 57;374)

W związku z przejęciem z dniem 1 stycznia 2016 r. przez administrację podatkową obsługi procesu poboru należności z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego przez naczelnika wyznaczonego urzędu skarbowego (w Opolu) i brakiem informacji w tym zakresie od tego Urzędu Skarbowego, KR SOK nie posiadała informacji o kwocie wyegzekwowanych kar grzywien nałożonych w postępowaniu mandatowym.

(dowód: akta kontroli str. 66-72)

Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu poinformowała, że Urząd zaewidencjonował wpłaty z tytułu 153 mandatów wystawionych w 2016 r. na łączną kwotę 17.330 zł i z tytułu mandatów wystawionych do 31 marca 2017 r. – wpłaty z 35 mandatów na kwotę 3.080 zł.

Jednocześnie Naczelnik Pierwszego Urzędu poinformowała, że będąc jedynym w kraju organem do obsługi poboru grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego, obsługuje rocznie ponad 7 mln grzywien. Obecnie wykorzystywane systemy informatyczne nie posiadają funkcjonalności pozwalającej na wskazanie przyczyn braku wpłat grzywien leżących po stronie jednostki nakładającej grzywny. Reasumując, Urząd nie dysponuje informacjami, które wskazywałyby, iż przyczyna braku wpłaty grzywien leży po stronie jednostki SOK.

(dowód: akta kontroli str. 358-359)

Ewidencję mandatów karnych prowadzą oddzielnie dla swojego rejonu: Posterunek Straży SOK w Gdyni, Posterunek Straży SOK w Tczewie oraz KR SOK w Gdańsku. Kontrola rzetelności ewidencji mandatów karnych za 2016 r. dotyczyła ewidencji prowadzonej przez KR SOK w Gdańsku. Wykazała ona, że do ewidencji zostały wpisane wszystkie mandaty z wydanych i rozliczonych blozków mandatowych (396, tj. 84,8% z wpisanych do ewidencji) w kwotach zgodnych z podanymi na mandatach karnych. Kopie pozostałych 71 zaewidencjonowanych mandatów karnych znajdują się w blokach mandatowych, które są jeszcze w posiadaniu poszczególnych funkcjonariuszy SOK.

(dowód: akta kontroli str. 58-65)

3.2. KR SOK w 2016 r. skierowała do sądów 13 wniosków o ukaranie sprawców wykroczeń. Sądy w 2016 r. wydały rozstrzygnięcia w 13 sprawach, z tego w 9 na wnioski skierowane w 2016 r. W I półroczu 2017 r. skierowano 5 wniosków, żaden z tych wniosków do 30.06.2017 r. nie został jeszcze rozstrzygnięty. Sądy nie

rozstrzygnęły 4 wniosków o ukaranie²¹ z 2016 r. We wszystkich przypadkach zostały one zwrócone do KR SOK w celu uzupełnienia braków formalnych. W 2 przypadkach, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, KR SOK wnioski o ukaranie wycofała, a w jednym wniosek został ponownie skierowany do sądu, toczy się postępowanie sądowe. W jednym przypadku Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe wydał postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania przeciwko obwinionemu z powodu przedawnienia orzekania.

W jednym przypadku²², pomimo stwierdzenia przez funkcjonariusza KR SOK popełnienia wykroczenia, odstąpiono od skierowania wniosku o ukaranie do sądu, ze względu na fakt, iż interwencja funkcjonariusza nie uwzględniała wymogów wynikających z art. 99 k.p.w.²³ (w razie odmowy przyjęcia mandatu karnego we wniosku należy zaznaczyć, że obwiniony odmówił przyjęcia mandatu albo nie uścił grzywny nałożonej mandatem, a takich informacji notatka funkcjonariusza nie zawierała).

(dowód: akta kontroli str. 73-74)

Komendant Regionu wyjaśnił, że dostrzegając potrzebę uzupełnienia wiedzy funkcjonariuszy prowadzących czynności wyjaśniające w sprawach o wykroczenia, kierował ich na szkolenia m.in. dotyczące prowadzenia czynności w sprawach o wykroczenia (październik 2013 r., luty/marzec 2014 r., październik 2015 r., kwiecień 2017 r.). Dodatkowo dokonano zmian w programach szkoleń zawodowych, w których rozszerzono tematykę dotyczącą czynności wyjaśniających (kursy prowadzone w 2014 r., 2015 r. i 2017 r.). W związku z koniecznością ujednolicenia wytycznych dla jednostek SOK w zakresie prowadzenia czynności wyjaśniających Komendant Główny SOK 23 listopada 2016 r. wprowadził „Zasady prowadzenia przez SOK czynności wyjaśniających wynikających z nałożonych zadań i przyznaných uprawnień określonych w art. 60 ust. 1 i 2 ustawy o transporcie kolejowym”, zwane dalej „Zasadami w sprawie prowadzenia czynności wyjaśniających”. Komenda Główna SOK w kwietniu 2017 r. zorganizowała dla 101 funkcjonariuszy KR SOK w Gdańsku kurs doskonalący zaznamiający z obowiązującymi od 7 grudnia 2016 r. Zasadami w sprawie prowadzenia czynności wyjaśniających. W trakcie szkoleń omawiano m.in. sposób pisania przez funkcjonariuszy SOK notatek urzędowych oraz omawiane były podstawowe błędy i niedociągnięcia, które funkcjonariusze popełniali przy pisaniu tych notatek.

(dowód: akta kontroli str. 75-78)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność KR SOK w badanym obszarze.

Ocena częściowa

²¹ nr IOKODb-023-1/2016 z 12.05.2016 r., nr IOKODb-0263-2/16 z 12.05.2016 r., nr IOKODc-0263-14/16 z 14.12.2016 r., nr IOKUE-0263-14/15 z 12.04.2016 r.

²² Notatka urzędowa IOKZ 073-19-2016 z 26.03.2016 r.

²³ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U z 2016 r. poz. 1713, ze zm.)

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK²⁴ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Gdańsk, dnia 31 sierpnia 2017 r.

Kontroler
Iwona Miklikowska
główny specjalista k.p.

I. Miklikowska
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

2 up.

WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

Ewa Duszka
Podpis

²⁴ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524)