

Działalność kontrolna urzędów górniczych i dochodzenia powypadkowe

1. Podstawa prawna i zakres działalności kontrolnej urzędów górniczych

W 2011 r. w ramach sprawowanego nadzoru i kontroli nad ruchem zakładów górniczych i pozostałych nadzorowanych podmiotów i jednostek, w zakresie rzeczowym określonym dotychczasową ustawą – Prawo geologiczne i górnicze, urzędy górnicze wykonywały czynności inspekcyjno-techniczne, w tym kontrole.

Działalność kontrolna prowadzona była z uwzględnieniem wymogów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 z późn. zm.).

Ponadto Prezes Wyższego Urzędu Górniczego, jako organ wyspecjalizowany, prowadził kontrole spełniania przez wyroby zasadniczych wymagań w oparciu o akty prawne wprowadzające do stosowania postanowienia dyrektywy nowego podejścia do prawa polskiego dla wyrobów przeznaczonych do stosowania w zakładach górniczych. Działalność Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego, jako wyspecjalizowanego organu nadzoru, prowadzona była na podstawie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności.

W nawiązaniu do wymogów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, wykonywanie czynności inspekcyjno-technicznych przez pracowników organów nadzoru górniczego, w tym czynności kontrolnych, uregulowane zostało aktami wewnętrznymi Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego:

- zarządzeniem nr 12 Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego z dnia 29 kwietnia 2009 r. w sprawie trybu wykonywania czynności inspekcyjno-technicznych przez pracowników okręgowych urzędów górniczych oraz Urzędu Górniczego do Badań Kontrolnych Urządzeń Energomechanicznych (Dz. Urz. WUG Nr 6, poz. 40, z późn. zm.), w brzmieniu określonym obwieszczeniem Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego z dnia 21 kwietnia 2011 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego w sprawie trybu wykonywania czynności inspekcyjno-technicznych przez pracowników okręgowych urzędów górniczych oraz Urzędu Górniczego do Badań

Kontrolnych Urządzeń Energomechanicznych (Dz. Urz. WUG Nr 5, poz. 48),

- zarządzeniem nr 9 Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego z dnia 15 kwietnia 2009 r. w sprawie trybu wykonywania czynności inspekcyjno-technicznych przez pracowników Wyższego Urzędu Górniczego (Dz. Urz. WUG Nr 5, poz. 37, z późn. zm.), w brzmieniu określonym obwieszczeniem Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego z dnia 20 kwietnia 2011 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego w sprawie trybu wykonywania czynności inspekcyjno-technicznych przez pracowników Wyższego Urzędu Górniczego (Dz. Urz. WUG Nr 5, poz. 47).

W roku 2011, Samodzielny Wydział ds. Kontroli WUG organizował, koordynował oraz przeprowadzał kontrole w jednostkach podległych i nadzorowanych, a mianowicie kontrole okręgowych urzędów górniczych oraz kontrolę wewnętrzną w jednym z departamentów Wyższego Urzędu Górniczego, stosując standardy i procedury określone w „Wytycznych w sprawie kontroli w administracji rządowej”, opracowane przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów i wprowadzone do obowiązkowego stosowania od 1 stycznia 2010 roku.

Zasady i tryb przeprowadzania kontroli okręgowych urzędów górniczych, UGBKUE oraz komórek WUG, uregulowane zostały zarządzeniem nr 8 Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie kontroli urzędów górniczych (Dz. Urz. WUG Nr 2, poz. 18, z późn. zm.).

2. Działalność kontrolna w ujęciu statystycznym

W ramach sprawowanego nadzoru i kontroli nad ruchem zakładów górniczych oraz pozostałymi, nadzorowanymi podmiotami i jednostkami, pracownicy inspekcyjno-techniczni okręgowych urzędów górniczych i UGBKUE wykonali w roku 2011 łącznie 24476 roboczodniówek, w tym 22442 w ramach kontroli w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, z których:

- w ramach kontroli ustawowo ograniczonych (limitowanych) wykonano 16983 roboczodniówek, co stanowiło 75,7% wszystkich roboczodniówek kontrolnych,
- w ramach kontroli doraźnych wykonano 4583 roboczodniówek, co stanowiło 20,4% wszystkich roboczodniówek kontrolnych,
- w ramach kontroli powtórnych wykonano 876 roboczodniówek, co stanowiło 3,9% wszystkich roboczodniówek kontrolnych.

Z ogólnej liczby 22422 roboczodniówek kontrolnych wykonanych przez okręgowe urzędy

Tab. 2.1. Liczba roboczodniówek wykonanych przez pracowników inspekcyjno-technicznych urzędów górniczych w 2011 r.

OUG	Roboczodniówki kontrolne						Razem	Roboczodniówki				Ogółem (8-12)
	w zakładach górniczych				W ośrodkach szkoleniowych	W jednostkach ratownictwa		Roboczodniówki inne	Dochodzenia	Nadzór nad akcjami	Nielegalna eksploatacja	
	Kontrole limitowane	Kontrole doraźne	Kontrole powtórne	Razem								
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Gliwice	2047	1037	392	3476	61	14	3551	2	192	77	0	3822
Katowice	2854	319	41	3214	33	2	3249	1	109	67	5	3431
Rybnik	1375	922	49	2346	13	4	2363	53	474	184	0	3074
Lublin	915	245	43	1203	7	0	1210	0	29	2	22	1263
Wrocław	2083	318	84	2485	29	1	2515	61	290	7	4	2877
Kielce	727	122	11	860	4	2	866	2	16	10	22	916
Kraków	1481	225	40	1746	20	6	1772	17	75	0	1	1865
Krosno	889	327	18	1234	6	0	1240	37	3	0	9	1289
Poznań	1351	347	18	1716	12	0	1728	0	43	0	32	1803
Warszawa	875	117	134	1126	3	0	1129	0	0	0	19	1148
UGBKUE	2210	563	46	2819	0	0	2819	128	41	0	0	2988
RAZEM	16807	4542	876	22225	188	29	22442	301	1272	347	114	24476

Tab. 2.2. Liczba roboczodniówek wykonanych przez pracowników inspekcyjno-technicznych Wyższego Urzędu Górniczego w 2011 r.

Departament	Wykonane roboczodniówki kontrolne						Pozostałe roboczodniówki wykonane w związku z:				Ogółem (7-10)
	w zakładach górniczych				w ośrodkach szkoleniowych jednostkach ratownictwa i innych nadzorowanych podmiotach	Razem	ustaleniem stanu faktycznego w zakresie zagrożeń	ogłędzinami, dochodzeniami, nadzorem nad akcjami	nadzorem nad merytor. działalnością dyrektorów urzędów		
	kontrole limitowane	kontrole doraźne	kontrole powtórne	Razem							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Górnictwa	176	139	7	322	22	344	39	59	91	533	
Energomechaniczny	108	241	0	349	45	394	85	35	63	577	
Ochrony Środowiska i Gospodarki Złożem	350	3	0	353	0	353	33	0	50	436	
Warunków Pracy	221	0	0	221	46	267	10	9	31	317	
RAZEM	855	383	7	1245	113	1358	167	103	235	1863	

górnice i UGBKUE, 22225 roboczodniówek wykonano w zakładach górniczych.

Ponadto w roku 2011, pracownicy inspekcyjno-techniczni OUG w: Gliwicach, Katowicach, Rybniku, Lublinie, Wrocławiu i UGBKUE wykonali na zmianach innych niż ranna, w podziemnych zakładach górniczych, 996 roboczodniówek w ramach kontroli, co stanowi 8,2% wszystkich roboczodniówek kontrolnych wykonanych w tych zakładach.

Zestawienie zbiorcze roboczodniówek wykonanych w roku 2011 przedstawia tabela 2.1.

Pracownicy inspekcyjno-techniczni Wyższego Urzędu Górniczego, w roku 2011 wykonali łącznie 1863 roboczodniówek, w tym:

- 1358 roboczodniówek kontrolnych w ramach kontroli ustawowo ograniczonych (limitowanych), doraźnych i powtórnych w zakładach górniczych oraz innych nadzorowanych podmiotach i jednostkach, w oparciu o ustawę o swobodzie działalności gospodarczej,
- 167 roboczodniówek w ramach ustalania stanu faktycznego w zakresie zagrożeń związanych z ruchem zakładów górniczych,
- 103 roboczodniówki związane z wykonywaniem zadań związanych z badaniem przyczyn i okoliczności zaistniałych niebezpiecznych zdarzeń, wypadków oraz prowadzeniem nadzoru nad akcjami ratowniczymi.

Ponadto, w ramach sprawowanego nadzoru nad merytoryczną działalnością dyrektorów urzędów górniczych, pracownicy departamentów merytorycznych WUG wykonali 235 roboczodniówek.

Zestawienie zbiorcze roboczodniówek wykonanych w roku 2011 przez pracowników Wyższego Urzędu Górniczego przedstawia tabela 2.2.

3. Dochodzenia powypadkowe

Do czynności kontrolnych nadzoru górniczego należą dochodzenia powypadkowe, wykonywane na podstawie art. 174 dotychczasowej ustawy – Prawo geologiczne i górnicze. Ich celem jest ustalenie stanu faktycznego i przyczyn wypadków zaistniałych w ruchu zakładu górniczego przez wszechstronne wyjaśnienie ich okoliczności. W tym celu dokonuje się zebrania potrzebnych informacji i dowodów oraz ustalenia naruszonych przepisów. Efektem dochodzeń powypadkowych są sformułowane wnioski, których wdrożenie powinno zapobiec zaistnieniu podobnych wypadków w przyszłości.

Nadzór górniczy powinien otrzymywać powiadomienia o wszystkich wypadkach i niebezpiecznych zdarzeniach, które miały miejsce w zakładach górniczych. Kierownik ruchu zakła-

du górniczego jest obowiązany niezwłocznie zawiadomić właściwy organ nadzoru górniczego – dyrektora okręgowego urzędu górniczego lub dyrektora specjalistycznego urzędu górniczego – o wypadku zaistniałym w zakładzie górniczym, zgonie naturalnym, jak również o związanych z ruchem zakładu górniczego niebezpiecznych zdarzeniach, stwarzających zagrożenie życia, zdrowia ludzkiego lub bezpieczeństwa powszechnego.

Badania powypadkowe podejmuje się przede wszystkim w przypadku zaistnienia wypadków śmiertelnych, zbiorowych lub w wyniku których nastąpiło ciężkie uszkodzenie ciała. Ponadto bada się wypadki spowodowane istotnymi przyczynami naturalnymi (zawał, tętnięcie, wybuch metanu czy pyłu węglowego itd.) lub związane ze stosowaniem szczególnych narzędzi i środków (roboty strzałowe, porażenie prądem elektrycznym, wybuch zbiorników lub urządzeń pod ciśnieniem, praca w aparacie ratowniczym itp.). O przeprowadzeniu badania powypadkowego może również zdecydować dyrektor urzędu górniczego, nawet jeśli wypadek nie należał do żadnej z wspomnianych kategorii, ale istnieją okoliczności, które wskazują na potrzebę jego dokładniejszego zbadania.

Jeżeli wymaga tego waga lub zawitość sprawy, w szczególności w przypadku zaistnienia wypadku zbiorowego, katastrofy albo niebezpiecznego zdarzenia, badanie powypadkowe może podejmować bezpośrednio Prezes Wyższego Urzędu Górniczego. W razie potrzeby Prezes Wyższego Urzędu Górniczego powołuje, w drodze zarządzenia, komisję specjalną do zbadania przyczyn i okoliczności tego zdarzenia, określając skład osobowy komisji i jej zadania.

Gdy zostanie powzięta decyzja o przeprowadzeniu badań powypadkowych, pracami w tym zakresie kieruje dyrektor urzędu górniczego lub wyznaczony przez niego pracownik nadzoru górniczego.

Bezpośrednio po rozpoczęciu badań powypadkowych dokonuje się oględzin miejsca wypadku oraz zabezpiecza się wszelkie ślady i dowody oraz wykonuje się szczegółową dokumentację wypadku, przeważnie przedstawiając go w formie rysunku, zdjęcia sytuacyjnego lub szkicu. Przedmioty mające związek przyczynowy z zaistnieniem wypadku opisuje się lub fotografuje i w zależności od ich rodzaju dotacza się do akt sprawy albo zaleca się kierownikowi ruchu zakładu górniczego ich zabezpieczenie. Z przebiegu poszczególnych czynności dokonanych w toku badań powypadkowych: oględzin, przesłuchania poszkodowanego i świadków wypadku, spisuje się odrębne protokoły.

Dyrektor urzędu górniczego może zwrócić się do Prezesa WUG o udzielenie innej pomocy przy przeprowadzaniu badań powypadkowych,

a Prezes WUG lub z jego upoważnienia Wiceprezes WUG może w uzasadnionych przypadkach objąć bezpośrednim nadzorem przeprowadzenie badań powypadkowych.

Na podstawie wyników badań powypadkowych przeprowadzający badania opracowują orzeczenie. Orzeczenie zawiera m.in. opis stanu faktycznego, z ustaleniem danych dotyczących czasu i miejsca wypadku oraz innych istotnych okoliczności mających miejsce przed, w czasie i po wypadku, opis przebiegu akcji ratowniczej i jej ocenę, ustalenie przyczyn wypadku, określenie naruszonych w związku z wypadkiem przepisów lub zasad techniki górniczej oraz wnioski zmierzające do zapobieżenia podobnym wypadkom w przyszłości.

Ukończenie badań powypadkowych oraz opracowanie orzeczenia następuje, co do zasady, w okresie 6 tygodni. Przedłużenie tego terminu może nastąpić wyłącznie w uzasadnionych przypadkach za zgodą Prezesa WUG. Niezwłocznie po ukończeniu badań powypadkowych dyrektor urzędu górniczego realizuje wnioski zawarte w orzeczeniu i wszczyna odpowiednie postępowania.

W 2011 roku, w związku z zaistniałymi niebezpiecznymi zdarzeniami i wypadkami, dyrektorzy urzędów górniczych przeprowadzili 78 badań wypadków i zaistniałych zdarzeń oraz 18 zgonów, w tym:

- 26 badań wypadków śmiertelnych,
- 14 badań wypadków ciężkich,
- 15 badań innych wypadków,
- 18 badań zgonów naturalnych,
- 21 badań niebezpiecznych zdarzeń powodujących zagrożenie dla załóg górniczych, ruchu zakładu górniczego lub bezpieczeństwa powszechnego,
- 2 badania zaistniałych zagrożeń.

4. Zatrzymane roboty oraz stwierdzone nieprawidłowości

W wyniku przeprowadzonych kontroli w 2011 roku pracownicy inspekcyjno-techniczni urzędów górniczych wstrzymali w całości lub części ruch zakładu górniczego lub jego urządzeń w 1 947 przypadkach, w tym w:

- 123 przypadkach wstrzymano eksploatację ścian,
- 168 przypadkach – drążenie chodników,
- 51 przypadkach – eksploatację zabierek,
- 194 przypadkach – inne roboty górnicze,
- 1 089 przypadkach – urządzenia mechaniczne,
- 242 przypadkach – urządzenia elektryczne,
- 80 przypadkach – inne urządzenia.

W zakładach górniczych wydobywających kopaliny podstawowe wstrzymano 1 801 robót górniczych i urządzeń, w tym:

- 110 ścian,
- 166 chodników,
- 51 zabierek,
- 142 inne roboty górnicze,
- 1 035 urządzeń mechanicznych,
- 224 urządzeń elektrycznych,
- 73 inne urządzenia.

W zakładach górniczych wydobywających kopaliny pospolite wstrzymano 146 robót górniczych, w tym:

- 13 ścian,
- 2 chodniki,
- 52 inne roboty górnicze,
- 54 urządzenia mechaniczne,
- 18 urządzeń elektrycznych,
- 7 innych urządzeń.