



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Wojciech Kutyla

KPB – 4113-001-01/2014
D/14/509

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst jednolity

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/14/509 – Dostarczanie pism i przesyłek sądowych oraz prokuratorskich
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	1. Anna Mach, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92632 z dnia 3 października 2014 r. (dowód: akta kontroli Tom I str. 1-2) 2. Katarzyna Szymańska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92633 z dnia 3 października 2014 r. (dowód: akta kontroli Tom I str. 3-4) 3. Rafał Piekarski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92634 z dnia 3 października 2014 r. (dowód: akta kontroli Tom I str. 5-6)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Sprawiedliwości (dalej: Ministerstwo lub MS)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ministrem Sprawiedliwości jest od dnia 22 września 2014 r. Pan Cezary Grabarczyk. Uprzednio Ministrem Sprawiedliwości do dnia 22 września 2014 r. był Pan Marek Biernacki.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Minister Sprawiedliwości podejmował, w ramach nadzoru nad sądownictwem powszechnym, działania w zakresie zapewnienia świadczenia usług pocztowych na rzecz jednostek sądownictwa powszechnego¹. W ocenie NIK działania te nie były jednak w pełni skuteczne.

Najwyższa Izba kontroli nie wnosi natomiast uwag do działalności Ministra Sprawiedliwości w zakresie rozpatrywania skarg na działalność operatora pocztowego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Niewystarczające działania podejmowane przez Ministra Sprawiedliwości na etapie przygotowania i zawarcia umowy na dostarczanie pism i przesyłek sądowych przyczyniły się do zaistnienia problemów w funkcjonowaniu systemu doręczeń w postępowaniach sądowych i prokuratorskich w pierwszych miesiącach 2014 r. Ponadto, pomimo gromadzenia, począwszy od 15 stycznia 2014 r. zagregowanych danych przekazywanych przez prezesów sądów apelacyjnych (m.in. o nieprawidłowościach stwierdzonych w trakcie umowy oraz liczbie składanych reklamacji), Minister Sprawiedliwości nie dysponował rzetelnymi danymi, które umożliwiłyby mu skuteczne sprawowanie nadzoru w zakresie realizacji umowy. Natomiast rozpatrywanie skarg dotyczących usług świadczonych przez operatora pocztowego było realizowane zgodnie z przyjętymi procedurami.

¹ Umowa nr 67-ZP-U/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. na „świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym w zakresie przyjmowania, przemieszczania i doręczania przesyłek pocztowych oraz zwrotu przesyłek niedoręczonych” zawartej pomiędzy Skarbem Państwa – Sądem Apelacyjnym w Krakowie a Polską Grupą Poczтовую S.A. (dalej: Umowa).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania Ministra Sprawiedliwości w zakresie przygotowania i zawarcia umowy na świadczenie usług pocztowych

Opis stanu faktycznego

Rządowy projekt Prawa pocztowego wpłynął do Sejmu 8 października 2012 r. Parlamentarny etap procesu legislacyjnego zakończył się 14 grudnia 2012 r., kiedy to uchwalona ustawa została przekazana do podpisu Prezydenta. Ustawa Prawo pocztowe² weszła w życie z dniem 1 stycznia 2013 r.

Minister Sprawiedliwości, zgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej³ jest właściwy w sprawach sądownictwa w zakresie spraw niezastrzeżonych odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów państwowych i z uwzględnieniem zasady niezawisłości sędziowskiej. Tym samym zapewnienie prawidłowej realizacji usług w zakresie dostarczania pism i przesyłek na rzecz jednostek sądownictwa powszechnego należy do jego kompetencji.

W dniu 25 lutego 2013 r., to jest blisko po dwóch miesiącach od wejścia w życie ustawy, Minister Sprawiedliwości zdecydował, na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r.⁴ – Prawo zamówień publicznych, o powierzeniu przygotowania i przeprowadzenia zamówienia publicznego w zakresie usług pocztowych Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie (dalej: SA w Krakowie). Nastąpiło to na mocy § 1 ust. 1 i ust. 2 pkt 2d zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 lutego 2013 r. w sprawie wskazania zamawiającego do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, udzielania zamówień oraz zawierania umów ramowych na potrzeby jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych przez Ministra Sprawiedliwości postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, udzielenia zamówień oraz zawierania umów ramowych na rzecz sądów powszechnych⁵.

Zastępca Dyrektora Departamentu Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości (dalej: Departament DSO) podała m.in., że „*wybór Sądu Apelacyjnego w Krakowie, jako zamawiającego wyznaczonego do powadzenia postępowań przetargowych na rzecz sądów powszechnych został dokonany z uwagi na jego najlepsze przygotowanie do prowadzenia podobnej działalności zarówno pod względem logistycznym, jak i kadrowym*”. W ocenie Departamentu DSO SA w Krakowie „*był właściwie przygotowany do przeprowadzenia postępowania przetargowego na świadczenie usług pocztowych, czego dowodem jest podtrzymanie dokonanego wyboru najkorzystniejszej oferty po wyczerpaniu środków ochrony prawnej określonych w ustawie Prawo zamówień Publicznych.*”

(dowód: akta kontroli Tom I str. 10, Tom III str. 4-5)

Pomimo, iż w ww. zarządzeniu Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie zostały - zgodnie z upoważnieniem ustawowym (Pzp) - przypisane wyłącznie zadania dotyczące przygotowania i przeprowadzenia postępowań o zamówienia publiczne i zawierania w tym zakresie umów ramowych, Minister Sprawiedliwości praktycznie powierzył wszystkie zadania związane z przygotowaniem, przeprowadzeniem postępowania

² Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2012, poz. 1529).

³ Dz. U. z 2013 r. Nr 743 – j.t.

⁴ Dz. U. z 2013 r. Nr 907 – j.t.

⁵ Dz. Urz. Min. Sprawiedl. poz. 122. Zarządzenie weszło w życie z dniem podpisania.

oraz zawarciem i realizacją umowy w całości SA w Krakowie, nie ingerując, poza kwestią wdrożenia systemu Elektronicznego Potwierdzenia Odbioru, w przebieg tego procesu.

Dyrektor DSO i jego Zastępca podali m.in., że „SA w Krakowie uzgadniał z Departamentem Informatyzacji i Rejestrów Sądowych specyfikację istotnych warunków zamówienia na usługi pocztowe w zakresie wprowadzenia do umowy zapisów dotyczących wdrożenia elektronicznego potwierdzenia odbioru. W pozostałym zakresie wykorzystano dotychczasowe doświadczenia SA w Krakowie wynikające z uprzednio prowadzonych zakupów”. (...) Minister Sprawiedliwości nie jest stroną przedmiotowej umowy, a Departament DSO nie brał udziału w postępowaniu przetargowym (...). Z tej przyczyny możliwości reakcji Ministra Sprawiedliwości na działalność nowego operatora pocztowego doręczającego od 1 stycznia 2014 r. przesyłki pocztowe na rzecz sądownictwa powszechnego są ograniczone. W szczególności Minister Sprawiedliwości nie jest uprawniony do interpretowania umowy, oceny świadczonych usług i w jej rezultacie odstąpienia od umowy, jej rozwiązania, ani też egzekwowania zapisów umownych”.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 10, Tom III str. 4-5)

Oferta PGP wybrana została w wyniku rozstrzygnięcia przetargu nieograniczonego przeprowadzonego przez Centrum Zakupów dla Sądownictwa Instytucja Gospodarki Budżetowej (dalej: CZDS) działające w imieniu i na rzecz Sądu Apelacyjnego w Krakowie⁶. W dniu 18 grudnia 2013 r. Skarb Państwa - Sąd Apelacyjny w Krakowie zawarł z Polską Grupą Poczтовую S.A. (dalej: PGP lub operator) umowę nr 67-ZP-U/2013 na świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym w zakresie przyjmowania, przemieszczania i doręczania przesyłek pocztowych oraz zwrotu przesyłek niedoręczonych.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 10, 32-33)

Oznaczało to, że od momentu podpisania umowy do momentu rozpoczęcia świadczenia usług na terenie całego kraju pozostawały jedynie dwa tygodnie. Zdaniem NIK, uwzględniając realia ekonomiczne, tak późne podpisanie umowy musiało skutkować problemami z jej realizacją.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Proces planowania, w którym założono wszczęcie postępowania przetargowego⁷ na dostarczanie pism, przesyłek sądowych i prokuratorskich na cztery miesiące przed planowanym rozpoczęciem świadczenia usług i zawarcie umowy na niespełna dwa tygodnie przed rozpoczęciem realizacji umowy, w ocenie NIK, utrudnił prawidłowe funkcjonowanie systemu dostarczania przesyłek, zwłaszcza w pierwszych miesiącach 2014 r. W efekcie skutkowało to zaistnieniem szeregu problemów w funkcjonowaniu systemu doręczania przesyłek sądowych i prokuratorskich, zwłaszcza w pierwszych miesiącach 2014 roku, do czego przyczynił się także brak wystarczającego nadzoru i monitoringu nad całym procesem ze strony resortu sprawiedliwości.

Ocena cząstkowa

Zdaniem NIK działania podejmowane przez Ministra Sprawiedliwości na etapie przygotowania i zawarcia umowy na dostarczanie pism i przesyłek sądowych były niewystarczające. Brak skutecznego nadzoru nad przedmiotowym procesem przyczynił się do zaistnienia problemów w funkcjonowaniu systemu doręczeń w postępowaniach sądowych i prokuratorskich w pierwszych miesiącach 2014 r.

⁶ Instytucja gospodarki budżetowej w rozumieniu art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.). Jej organem założycielskim jest Dyrektor Sądu Apelacyjnego w Krakowie.

⁷ 29 sierpnia 2013 r.

2. Nadzór Ministra Sprawiedliwości nad realizacją umowy na świadczenie usług pocztowych

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych⁸ Minister Sprawiedliwości sprawuje nadzór administracyjny nad działalnością sądów. Stosowni do art. 8 ww. ustawy działalność administracyjna sądów polega m.in. na zapewnieniu odpowiednich warunków techniczno-organizacyjnych oraz majątkowych funkcjonowania sądu i wykonywania jego zadań ustawowych.

Zastępca Dyrektora Departamentu DSO podała m.in., że *"Nadzór administracyjny nad działalnością sądów powszechnych w obecnym systemie rozdzielony został na nadzór wewnętrzny sprawowany przez prezesów sądów oraz zewnętrzny sprawowany przez Ministra Sprawiedliwości. Zasadniczy ciężar nadzoru nad działalnością administracyjną sądów w zakresie zapewnienia właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądu związanego bezpośrednio ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości oraz wykonywaniem zadań z zakresu ochrony prawnej spoczywa na prezesach sądów. Nadzór administracyjny polega głównie na kontrolowaniu prawidłowości wykonywania nadzoru przez samych prezesów i wydawania im w tej mierze stosownych zarządzeń. W związku z tak ustalonym zakresem nadzoru Ministerstwo Sprawiedliwości monitoruje na bieżąco sytuację w sądach związaną ze zmianą operatora pocztowego."*

(dowód: akta kontroli Tom I str. 32-33)

Pismem z dnia 15 stycznia 2014 r. Ministerstwo zobowiązało prezesów wszystkich sądów apelacyjnych do przesyłania, w okresach tygodniowych, informacji o ewentualnych problemach w funkcjonowaniu podległych sądów, związanych ze zmianą operatora pocztowego. Od dnia 17 kwietnia 2014 r. informacje takie przekazywane były przez prezesów i dyrektorów wszystkich sądów apelacyjnych w okresach dwutygodniowych.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 42)

Ponadto, pismem z dnia 25 lutego 2014 r. Minister Sprawiedliwości zobowiązał dyrektorów wszystkich sądów powszechnych do osobistego nadzoru nad realizacją umowy zawartej z PGP, a dyrektorów sądów apelacyjnych do osobistego nadzoru nad wykonywaniem tych obowiązków przez dyrektorów podległych jednostek. Zalecono, aby wszelkie udokumentowane nieprawidłowości były reklamowane zgodnie z zasadami zawartymi w regulaminie świadczenia usług pocztowych oraz w powszechnie obowiązujących przepisach prawa, w szczególności w przypadkach odwoływania rozpraw z powodu niewłaściwego lub nieterminowego doręczenia korespondencji oraz zwrotnych potwierdzeń odbioru.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 158)

Dyrektor SA w Krakowie zobowiązany został również, w związku z zawartym w dniu 10 kwietnia 2014 r. z PGP porozumieniem w sprawie rozszerzenia gwarancji jakości usług pocztowych⁹, do przesyłania do 5-go dnia każdego miesiąca zbiorczych informacji w zakresie wykonania przez operatora pocztowego postanowień zawartych w tym porozumieniu oraz dochodzonych odszkodowań.

(dowód: akta kontroli Tom II str.15-20, 70)

⁸ Dz. U. z 2013 r. Nr 426 – j.t.

⁹ Operator zobowiązał się do doręczenia lub awizowania 85% wolumenu przesyłek z danego miesiąca kalendarzowego, nadanych przez daną jednostkę w terminie 3 dni roboczych, a 97% w terminie do 5 dni roboczych. W przypadku naruszenia tego zobowiązania, PGP zobowiązało się do zapłaty zryczałtowanego odszkodowania.

Na podstawie przesłanych przez sądy informacji pracownicy Ministerstwa sporządzali, za poszczególne okresy, zestawienia uwag, które przekazywane były następnie do Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Krakowie, Sekretarza Stanu i Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości oraz Dyrektora Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej MS.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 70-96, 98-146, 150-156, 179-194, 196-216, 221-267, Tom II str. 21-68, 71-114, 151-209, 213-218, 223-224, 227-254, 257-278, 293-299)

Dyrektor Departamentu DSO podał m.in., że „*sytuacja w sądach powszechnych jest monitorowana od początku obowiązywania umowy zawartej z Polską Grupą Poczтовую S.A., a wszystkie uwagi, zastrzeżenia i postulaty nadsyłane do Departamentu są na bieżąco analizowane i przekazywane zarówno podmiotowi zamawiającemu będącemu stroną umowy, tj. Dyrektorowi Sądu Apelacyjnego w Krakowie, jak i Departamentowi Budżetu i Efektywności Finansowej.*”

(dowód: akta kontroli Tom III str.4-8)

Dyrektor DSO podał ponadto, że „*z informacji nadesłanych przez prezesów sądów apelacyjnych, dotyczących skutków zmiany przez sądy operatora pocztowego wynika, że zmiana ta spowodowała i nadal powoduje komplikacje w działalności sądów, a także trudności po stronie adresatów korespondencji sądowej. Zaznaczyć przy tym należy, że z informacji tych wynika także, że następuje zauważalna sukcesywna poprawa działań operatora pocztowego. Wynikiem tego są zarówno informacje od sądów, że nie zgłaszają negatywnych uwag pod adresem nowego operatora, bądź mimo składanych uwag i zastrzeżeń podnoszą, że w ostatnim okresie nastąpiła poprawa w obrocie korespondencji wysyłanej z sądu, w tym nastąpiło skrócenie czasu doręczania przesyłek adresatom. Nie bez znaczenia, w ocenie składających informacje, pozostaje wprowadzenie programów obsługujących ekspedycję i rozliczanie przesyłek. Ministerstwo Sprawiedliwości w trosce o prawidłowe funkcjonowanie sądów prowadzi również monitoring w zakresie liczby składanych przez sądy reklamacji dotyczących działania nowego operatora pocztowego. Dane te nadsyłane były przez sądy w cyklach dwutygodniowych, obecnie przekazywane są w terminach miesięcznych.*”

(dowód: akta kontroli Tom III str.6)

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. W toku czynności kontrolnych prowadzonych w jednostkach sądownictwa powszechnego stwierdzono jednak przypadki niepoprawnego i nierzetelnego wykazywania danych przesyłanych do Ministerstwa¹⁰. Z ustaleń kontroli wynika, że dane przekazane przez sądy do MS nie były weryfikowane, tym samym Minister nie dysponował rzetelnymi danymi w zakresie realizacji umowy, które umożliwiłyby mu sprawowanie skutecznego nadzoru.

Dyrektor Departamentu DSO podał, że „*informacje dotyczące skutków zmiany operatora pocztowego przekazywane przez prezesów sądów apelacyjnych do tegoż Departamentu nie są weryfikowane w zakresie ich wiarygodności. W szczególności wskazać należy, że dane te pochodzą od profesjonalnych podmiotów - sądów, które zgodnie z § 7 pkt 5 umowy z dnia 18 grudnia 2013 r. nr 67-ZP-U/2013, są jednostkami uprawnionymi z tytułu reklamacji przedmiotu zamówienia jako jednostki będące odbiorcami przedmiotu zamówienia.*”

(dowód: akta kontroli Tom III str.6)

¹⁰ M.in. w zakresie liczby zwrotnych potwierdzeń odbioru i reklamacji.

2. W toku kontroli prowadzonej w Sądzie Rejonowym Lublin-Zachód w Lublinie¹¹ stwierdzono, że w jednostce tej utworzono, na podstawie zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 kwietnia 2014 r., sądową służbę doręczeniową. W Regulaminie działania sądowej służby doręczeniowej przewidziany został tryb postępowania przy doręczaniu korespondencji przez doręczycieli. W pkt. 12 wskazano, że w sytuacji gdy adresat jest nieobecny, przesyłkę doręcza się jedynie dorosłemu domownikowi, a w pkt. 14 Regulaminu przewidziano, że doręczyciel dostarcza do Sądu następnego dnia zwrotne potwierdzenie odbioru z doręczonej korespondencji oraz nedoręczone przesyłki wraz z wykazem. W związku z przyjętymi regulacjami wewnętrznymi doręczyciele w sytuacji niezastania adresata lub innego dorosłego domownika nie pozostawiali w drzwiach mieszkania adresata lub w oddawczej skrzynce pocztowej zawiadomienia dla adresata o miejscu i terminie odbioru korespondencji (w wymienionej w przepisach placówce). Nedoręczone przesyłki (zgodnie z pkt 15) biuro podawcze niezwłocznie wysyłało za pośrednictwem operatora pocztowego.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli takie rozwiązanie regulujące sposób postępowania z nedoręczonymi przesyłkami było niezgodne odpowiednio: z art.139 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (dalej: Kpc) oraz z art. 133 § 1 i 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (dalej Kpk)¹². Przepisy te nakładają bowiem na doręczającego obowiązek złożenia nedoręczonej korespondencji w odpowiedniej, wymienionej w tych przepisach placówce, oraz obowiązek stosownego zawiadomienia adresata o miejscu i terminie odbioru korespondencji, a także nakazują powtórzenie zawiadomienia w przypadku nieodebrania korespondencji we wskazanym terminie.

Także w § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 12 października 2010 r. w sprawie trybu i sposobu doręczania pism sądowych w postępowaniu cywilnym¹³ wskazano, że przewidziane w art.139 § 1 Kpc zawiadomienie dla adresata o pozostawieniu przesyłki sporządza doręczający¹⁴ wskazując w nim placówkę pocztową operatora lub urząd gminy, z którego należy odebrać przesyłkę w ciągu siedmiu dni, a zawiadomienie pozostawia się w drzwiach mieszkania adresata lub oddawczej skrzynce pocztowej. W podobny sposób uregulowany został tryb doręczania przesyłek sądowych w postępowaniu karnym (m.in. w art. 132 i art. 133 Kpk). W rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 18 czerwca 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu doręczania pism sądowych w postępowaniu karnym¹⁵, w § 10 wskazano, że w przypadku doręczania pisma przez pracownika organu wysyłającego lub inny uprawniony podmiot zajmujący się doręczaniem korespondencji albo przez Policję, czynności związane z zawiadomieniem adresata o miejscu pozostawienia pisma i terminie jego odebrania oraz zwrot pisma organowi wysyłającemu, dokonywane są przez te podmioty.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 303-304)

Dyrektor DSO wyjaśnił m.in., że „projekt regulaminu funkcjonowania sądowej służby doręczeniowej w Sądzie Rejonowym Lublin-Zachód w Lublinie nie był uzgadniany z Departamentem Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości. Niezależnie od powyższego, mając na uwadze obowiązek doręczania korespondencji sądowej zgodnie z zasadami określonymi w powszechnie

¹¹ LLU – 4113-002-03 /2014.

¹² Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2013 r. poz. 1350 ze zm.

¹⁴ W § 4 ust. 2 rozporządzenia ustalono, że doręczającym jest pracownik operatora lub osoba występująca w imieniu operatora, pracownik sądowej służby doręczeniowej, osoba zatrudniona w sądzie oraz komornik.

¹⁵ Dz. U. Nr 108 poz. 1022

obowiązujących przepisach prawnych, a także zastrzeżenia zgłoszone przez Najwyższą Izbę Kontroli, Departament [DSO] wraz z właściwymi merytorycznie komórkami organizacyjnymi Ministerstwa Sprawiedliwości dokona przeglądu przepisów regulujących przesyłania korespondencji za pośrednictwem sądowej służby doręczeniowej".

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 306)

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Minister Sprawiedliwości, pomimo gromadzenia informacji zawartych w zagregowanych danych przekazywanych przez prezesów sądów apelacyjnych nie dysponował rzetelnymi danymi w zakresie realizacji umowy, które umożliwiłyby sprawowanie skutecznego nadzoru nad jej realizacją. Jak ustalono w toku innych kontroli NIK, dane ujęte w informacjach przekazywanych przez sądy były niezgodne ze stanem faktycznym.

3. Rozpatrywanie skarg.

Opis stanu faktycznego

Według stanu na dzień 5 listopada 2014 r. w Wydziale Organizacji Sądów zarejestrowanych było 625 skarg, wniosków i innych wystąpień osób prywatnych, adwokatów, radców prawnych, biegłych sądowych oraz władz samorządowych dotyczących usług pocztowych świadczonych przez PGP. Skargi te dotyczyły głównie:

- znacznej odległości punktu odbioru korespondencji od miejsca zamieszkania lub siedziby kancelarii,
- niewłaściwego, nieczytelnego lub błędnego wypełnienia druku awizo, umożliwiające odnalezienie punktu odbioru przesyłek lub złożenie reklamacji,
- opóźnienia przy dostarczaniu przesyłek lub ich zagubienia.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 35-36, 164)

Wpływające do Ministerstwa Sprawiedliwości skargi dotyczące usług świadczonych od dnia 1 stycznia 2014 r. przez PGP na rzecz sądów powszechnych przekazywane były do Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Krakowie.

Dyrektor DSO wyjaśnił m.in., że: „skargi dotyczące usług świadczonych przez nowego operatora pocztowego (...) przekazywane są do Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Krakowie jako strony umowy zawartej w tym przedmiocie. Powyższe działanie ma umocowanie także w treści zarządzeń Ministra Sprawiedliwości: z dnia 25 lutego 2013 r. w sprawie wskazania zamawiającego do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, udzielania zamówień oraz zawierania umów ramowych na rzecz sądów powszechnych i z dnia 16 września 2014 r. w sprawie wskazania zamawiającego do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, udzielania zamówień oraz zawierania umów ramowych na rzecz sądów powszechnych (Dz. Urz. Min. Sprawiedl. poz. 153). Natomiast Dyrektor Sądu Apelacyjnego w Krakowie przesyła te skargi następnie do operatora pocztowego – Polskiej Grupy Pocztovej S.A. Wskazać należy, że operator pocztowy został zobowiązany do podjęcia stosownych działań w trybie reklamacyjnym oraz udzielenia pisemnej odpowiedzi adresatom skarg o sposobie ich rozpatrzenia”. Departament udziela natomiast zainteresowanym informacji w zakresie zasad doręczania przysyłek sądowych (...) Podkreślenia wymaga fakt, że liczba skarg na operatora pocztowego wpływających obecnie do Ministerstwa Sprawiedliwości jest zdecydowanie mniejsza niż liczba skarg wpływających w pierwszym kwartale br.

(w styczniu wpłynęły 182 skargi, lutym – 146, marcu – 72, kwietniu – 62, maju – 39, czerwcu – 18, lipcu – 36, sierpniu – 17, wrześniu – 32, październiku – 21).”

(dowód: akta kontroli Tom I str. 34-37, Tom III str.7-8)

Ministerstwo w dniach 21 lutego i 14 marca 2014 r. zwróciło się do Dyrektora SA w Krakowie o przedstawienie informacji w zakresie rozpatrywania skarg. W odpowiedzi Dyrektor SA w Krakowie podał, że wszystkie skargi i równoważne wystąpienia przekazywane są PGP celem rozpoznania i udzielenia odpowiedzi w trybie reklamacyjnym.

Ponadto, w dniu 5 sierpnia 2014 r. MS wystąpiło do SA w Krakowie o przekazanie informacji dotyczącej liczby skarg przyjętych do rozpoznania przez operatora pocztowego w I półroczu 2014 r. Zgodnie z informacjami SA w Krakowie, PGP przyjęło w tym okresie 541 skarg, z których 361 rozpoznano pozytywnie, 45 negatywnie, w 17 przypadkach wystąpiono o uzupełnienie danych, a 118 było w trakcie rozpoznania.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 147, 149, 168-174, 195, Tom II str. 225-226)

Dyrektor DSO podał m.in., że „sama liczba reklamacji nie może być wyłączną podstawą do wyprowadzania wniosków w zakresie rzetelności przy wykonywaniu przez Polską Grupę Poczтовую S.A. przedmiotu zamówienia, tym bardziej, że praktyka związana z funkcjonowaniem w sądach poprzedniego operatora pocztowego wskazuje, iż nie każde uchybienie było zgłaszane w trybie reklamacyjnym.”

(dowód: akta kontroli Tom III str. 7)

Ponadto w związku z wpływającymi do MS skargami oraz przekazywanymi przez sądy uwagami i zastrzeżeniami, pismem z dnia 22 stycznia 2014 r., Minister Sprawiedliwości zwrócił się do Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej o przeprowadzenie kontroli operatora pocztowego, który od dnia 1 stycznia 2014 r, świadczy usługi pocztowe na rzecz sądów powszechnych. Kontrola Prezesa UAE w PGP rozpoczęta została w dniu 3 lutego 2014 r.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 65-69, 160)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba kontroli nie wnosi uwag do działalności Ministra Sprawiedliwości w zakresie rozpatrywania skarg.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzeniem zwracania przez PGP przesyłek do Sądu Apelacyjnego w Warszawie¹⁶ (po drugim awizowaniu) zanim upłynął siedmiodniowy termin do ich odbioru, kontrolerzy NIK skierowali w dniu 1 sierpnia 2014 r., w trybie art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, pismo do Ministra Sprawiedliwości informujące o stwierdzeniu okoliczności, które mogą prowadzić do powstania znacznej szkody, w tym m.in. do stwierdzenia nieskuteczności dokonanych w powyższy sposób doręczeń.

W odpowiedzi Dyrektor Departamentu DSO poinformował o podjętych działaniach, które obejmowały m.in. wystąpienie do Dyrektora SA w Krakowie i ponowne zobowiązanie go – jako strony umowy – do zwrócenia się w przedmiotowej sprawie

¹⁶ Kontrola nr R/14/004 – Dostarczanie pism i przesyłek sądowych i prokuratorskich.

¹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

do PGP i zobligowania operatora do świadczenia usług zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 279-281)

Ponadto, w toku kontroli Ministerstwo przygotowało projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie szczegółowych zasad i trybu doręczania pism sądowych w postępowaniu karnym¹⁸. W dniu 7 listopada 2014 r. uzgodniony międzyresortowo projekt zostało przedłożony Ministrowi Sprawiedliwości do podpisania. Projekt ten wprowadza nowe brzmienie § 7, które eliminuje wątpliwości interpretacyjne związane ze sposobem obliczania terminu awizacji przesyłek, zarówno w relacji do unormowań Kpk, jak i analogicznych przepisów Kc i rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie szczegółowego trybu i sposobu doręczania pism sądowych w postępowaniu cywilnym.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 14-29)

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁹, wnosi o:

- 1) podjęcie działań organizacyjnych celem zapewnienia skutecznego nadzoru nad realizacją umowy na dostarczanie pism i przesyłek sądowych, w szczególności poprzez stworzenie skutecznych mechanizmów zbierania i weryfikowania danych przekazywanych przez jednostki organizacyjne sądownictwa powszechnego,
- 2) przeprowadzenie przeglądu regulaminów sądowych służb doręczeniowych pod kątem ich zgodności z obowiązującymi przepisami.

V. 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 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 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

¹⁸ Zastępujące rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu doręczania pism sądowych w postępowaniu karnym (Dz. U. Nr 108, poz. 1022).

¹⁹ Dz. U. z 2012 r., poz.82

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, dnia 23 grudnia 2014 r.

DYREKTOR
Departament Podróżu
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Marek Bieńkowski

