



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.410.016.01.2023

Pan
Sławomir Lerman
Prezes Sądu Apelacyjnego w Łodzi
Al. Tadeusza Kościuszki 65

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/030 - Zapewnienie sprawnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Sąd Apelacyjny w Łodzi ¹ , Al. Tadeusza Kościuszki 65, 90-514 Łódź
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Lerman, Prezes Sądu Apelacyjnego w Łodzi, od 19 stycznia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Tomasz Szabelski, Prezes Sądu Apelacyjnego w Łodzi, od 16 stycznia 2017 r. do 18 stycznia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie funkcjonowania kontroli zarządczej i sprawowania nadzoru administracyjnego nad sądami.2. Zapewnienie warunków do sprawnej realizacji zadań sądu, w tym związanych z organizacją sądów powszechnych i obsadą kadrową.
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2018 r. – 30 czerwca 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, o ile mają one związek z kontrolowaną działalnością.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Zbigniew Łabęcki, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/97/2023 z 29 maja 2023 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: „SA w Łodzi”.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prezes Sądu Apelacyjnego w Łodzi w latach 2018-2023 (I połowa) podejmował działania w celu poprawy funkcjonowania sądów apelacji łódzkiej, jednak nie w każdym przypadku działania te były skuteczne.

Co prawda dla obszaru apelacji łódzkiej wskaźnik opanowania wpływu głównych kategorii spraw rozpatrywanych przez sądy I instancji osiągnano w latach 2018-2022 w wartościach wyższych niż planowane, to jednak nie osiągnięte zostały zaplanowane wartości średniego czasu trwania postępowań sądowych w wybranych kategoriach spraw I instancji (w latach 2018-2021). Nie osiągnano również zaplanowanej liczby etatów asystenckich przypadających na etat sędziego. Dużą zmiennością charakteryzowały się natomiast wskaźniki w poszczególnych kategoriach spraw⁴, zarówno w przypadku sądów okręgowych, jak i rejonowych, na co wpływ miały głównie problemy etatowe, niedobór biegłych w wyspecjalizowanych dziedzinach, czy też czynniki zewnętrzne, jak wprowadzenie w 2020 r. stanu zagrożenia epidemiologicznego.

NIK dostrzega deficyty w zapewnieniu funkcjonowania kontroli zarządczej w sądach na obszarze apelacji łódzkiej. Jak wynika ze składanych corocznie przez Prezesa i Dyrektora SA oświadczeń o stanie kontroli zarządczej, nieprawidłowości w zakresie funkcjonowania takiej kontroli raportowane były w odniesieniu do większości sądów apelacji łódzkiej (od 57,5% do 65% sądów w okresie objętym kontrolą).

Prezes zapewnił prowadzenie identyfikacji kluczowych ryzyk nieosiągnięcia poszczególnych celów, jednak w ocenie NIK działanie to było utrudnione z uwagi na określenie wspólnego katalogu potencjalnych ryzyk dla ogółu zadań i celów.

Prezes SA sprawował wewnętrzny nadzór administracyjny nad podległymi sądami. W tym celu korzystał z dostępnych narzędzi, takich jak: lustracje i wizytacje, kontrole sekretariatów, czy też obejmowanie nadzorem administracyjnym wybranych postępowań. Monitorował także osiągany poziom wskaźników dotyczących działania poszczególnych sądów. Analiza przyczyn obniżenia sprawności objętych kontrolą kategorii spraw wskazywała w dużej mierze na czynniki niezależne od decyzji Prezesa.

Prezes SA podejmował działania na rzecz utrzymania lub zwiększenia liczby etatów orzeczniczych i asystenckich, w celu poprawy skuteczności działania podległych sądów. W przypadku zwalnianych stanowisk każdorazowo wnioskował o ich pozostawienie w poszczególnych sądach. Skuteczność podejmowanych działań w tym zakresie była jednak ograniczona i uzależniona od decyzji Ministra Sprawiedliwości.

Wobec stwierdzanych potrzeb kadrowych sądów na obszarze apelacji, Prezes korzystał także z możliwości delegowania osób zatrudnionych na stanowiskach orzeczniczych do pracy w innych sądach, wymagających takiego wsparcia.

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

⁴ Analizie poddano sprawy procesowe w kategorii C, K, P, U, RC i GC.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Diagnoza sprawności funkcjonowania sądów powszechnych i kierunki usprawnienia realizacji ich zadań

Opis stanu faktycznego

Sąd Apelacyjny w Łodzi obejmował swoim obszarem właściwości pięć sądów okręgowych - w Kaliszu, Łodzi, Piotrkowie Trybunalskim, Płocku i Sieradzu oraz 34 sądy rejonowe (od czterech w okręgu sieradzkim do 10 w okręgu łódzkim).

Obsada wg limitu etatów⁶, w nw. grupach zawodowych w sądach apelacji łódzkiej ogółem, w latach 2018-2022 (na dzień 31 grudnia), przedstawiała się odpowiednio:

- 883, 872, 898, 916 i 925 sędziów,
- 319, 333, 350, 348 i 354 asystentów sędziego,
- 158, 188, 192, 191, 185 referendarzy sądowych,

w tym w sądach rejonowych zatrudnionych było:

- 618, 601, 620, 631 i 639 sędziów,
- 195, 206, 218, 217 i 219 asystentów sędziego,
- 157, 187, 191, 190 i 184 referendarzy sądowych,

a w sądach okręgowych:

- 227, 233, 242, 243, 244 sędziów,
- 103, 105, 110, 110 i 113 asystentów sędziego,
- jeden referendarz sądowy w całym okresie.

Ponadto w ww. okresie w sądach rejonowych zatrudnionych było: 26, 30, 41, 47 i 57 asesorów sądowych.

W latach 2018-2022 do sądów rejonowych z obszaru apelacji łódzkiej wpłynęło: 987 234, 1 232 424, 981 461, 955 469, 1 022 780 spraw, natomiast do sądów okręgowych: 78 221, 85 038, 73 654, 79 056 i 82 126 spraw.

W sądach rejonowych najwyższy stopień opanowania wpływu spraw⁷ odnotowany był w 2021 r. w kategorii spraw GC i wynosił 139,5%, a najniższy w 2019 r. w kategorii U (90,8%). W przypadku sądów okręgowych najwyższy stopień opanowania wpływu spraw miał miejsce w 2021 r. dla kategorii P (120,5%), a najniższy w 2019 r. dla kategorii Ga (68,5%).

(akta kontroli str. 747)

1.a. W planach działalności sądów dla obszaru apelacji łódzkiej⁸ na lata 2018-2023 przyjęto następujące cele i mierniki określające stopień ich realizacji:

- lata 2018-2021:

- *Poprawa sprawności funkcjonowania systemu sądownictwa powszechnego:*

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Stan etatowy pomniejszony o liczbę wakatów.

⁷ Stosunek spraw załatwionych w danej kategorii do wpływu spraw w tej kategorii w okresie statystycznym. Uwzględnia wszystkie sprawy załatwione, w tym również ponownie wpisane.

⁸ Zgodnie z § 2 ust. 2 i 3 Komunikatu Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 lipca 2019 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość (Dz. Urz. MS poz. 160), za zapewnienie funkcjonowania kontroli zarządczej odpowiadają prezes i dyrektor sądu, każdy w zakresie swojej właściwości i zadań określonych w Pusp. Dokumentacja z kontroli zarządczej podpisywana jest przez oba organy sądu wspólnie, z uwzględnieniem ww. rozdziału zadań.

- odsetek spraw skierowanych do mediacji w stosunku do wszystkich spraw wpływających do sądu, w których mediacja może być zastosowana (1,2% w 2018 r., 0,9% w 2019 r., 0,8% w 2020 r. i 1,2% w 2021 r.),
- średni czas trwania postępowań sądowych w wybranych kategoriach spraw w I instancji⁹ (5,6 miesięcy w 2018 r., 5,9 w 2019 r., 6,6 w 2020 r. i 7,5 w 2021 r.),
- wskaźnik opanowania wpływu głównych kategorii spraw rozpatrywanych przez sądy I instancji¹⁰ (96% w 2018 r., 95,4% w 2019 r., 95,7% w 2020 r. i 90% w 2021 r.),
- liczba etatów asystenckich przypadających na etat sędziego¹¹ (0,38 w 2018 r., 0,39 w 2019 r., 0,40 w 2020 r. i 2021 r.);
- *Zagwarantowanie obywatelom konstytucyjnego prawa do sądu:*
 - wskaźnik opanowania wpływu spraw ogółem¹² (97,0% w 2018 r., 95,0% w 2019 r. i 2020 r. oraz 92% w 2021 r.).

- lata 2022-2023:

- *Standaryzacja systemów organizacji pracy w wymiarze sprawiedliwości:*
 - liczba etatów asystenckich przypadających na etat sędziego (0,40 w 2022 r. i 2023 r.);
- *Zapewnienie dostępnego i otwartego na obywatela wymiaru sprawiedliwości:*
 - wskaźnik opanowania wpływu spraw ogółem (97,0% w 2021 r. i 2022 r.),
 - wskaźnik opanowania wpływu głównych kategorii spraw rozpatrywanych przez sądy I instancji (95,0% w 2022 r. i 2023 r.),
 - wskaźnik sprawności postępowania sądowego wg metodologii CEPEJ¹³ (100,0% w 2022 r. i 95,0% w 2023 r.);
- *Upowszechnienie mediacji oraz innych polubownych metod rozwiązywania sporów, jako rzeczywistej i ogólnodostępnej alternatywy dla spornych postępowań sądowych:*
 - odsetek spraw skierowanych do mediacji w stosunku do wszystkich spraw wpływających do sądów, w których mediacja może być zastosowana (1,3 w 2022 r. i 2023 r.).

Zaplanowane wartości wskaźników dla obszaru apelacji łódzkiej w większości przypadków były tożsame z wartościami przyjętymi przez Ministerstwo Sprawiedliwości (dalej: MS).

W nw. przypadkach przyjęto obniżone wartości wskaźników, łatwiejsze do osiągnięcia od wartości określonych przez MS, dostosowując je tym samym do realnych możliwości sądów w obszarze apelacji łódzkiej:

- odsetek spraw skierowanych do mediacji (...) – MS na lata 2019 i 2020 zalecało wartość wskaźnika wynoszącą 1,2%, natomiast w planach opracowanych przez Sąd Apelacyjny w Łodzi przyjęto odpowiednio: 0,9% i 0,8%, głównie z uwagi na wartości tego miernika osiągnięte w latach poprzednich (2013-2018), nieprzekraczające 1%,

⁹ Średni czas trwania postępowania sądowego od dnia pierwszej rejestracji do dnia uprawomocnienia się sprawy w I instancji

¹⁰ Stosunek liczby spraw w głównych kategoriach załatwionych w danym okresie sprawozdawczym do liczby spraw wpływających.

¹¹ Stosunek liczby etatów asystenckich do liczby etatów sędziowskich - według liczby etatów (limit) na ostatni dzień okresu statystycznego z uwzględnieniem wszystkich sędziów, w tym sędziów delegowanych z danego sądu.

¹² Stosunek liczby wszystkich spraw załatwionych w danym okresie sprawozdawczym do liczby wszystkich spraw wpływających.

¹³ Odniesienie liczby spraw pozostających do załatwienia na następny okres statystyczny do przeciętnego załatwienia spraw w danym okresie statystycznym lub okresie działania jednostki sprawozdawczej.

- średni czas trwania postępowań (...) – w latach 2018-2021 MS zalecało wartości tego wskaźnika wynoszące odpowiednio: 5,3; 5,2; 5,3 i 6,5 miesiąca, a w planach SA przyjęto: 5,6; 5,9; 6,6 i 7,5 miesiąca. Powyższe uzasadniano wzrostem wartości miernika w kolejnych latach (2013-2019), co wynikało m.in. z problemów kadrowych w sądach apelacji łódzkiej,
- wskaźnik opanowania wpływu głównych kategorii spraw rozpatrywanych przez sądy I instancji oraz wskaźnik opanowania wpływu spraw (ogółem) – w planach SA na 2018 r. przyjęto wartości wskaźników wynoszące odpowiednio: 96,0% i 97,0%, przy zalecanych przez MS 98,0% i 99,0%, z uwagi na sytuację kadrową w sądach. Jak Prezes SA wskazał w piśmie do MS z 6 grudnia 2017 r.¹⁴, liczba nieobsadzonych stanowisk w poszczególnych sądach istotnie wpływała na wyniki orzecznicze, ponadto należało spodziewać się istotnych zmian kadrowych spowodowanych przechodzeniem w stan spoczynku większej liczby sędziów, którzy w ciągu 2018 r. mieli nabyć te uprawnienia.

Plany działalności sądów dla obszaru apelacji łódzkiej uwzględniające ww. wartości mierników zostały zaakceptowane przez MS.

Dla każdego z mierników zidentyfikowano najważniejsze zadania, przyjęte dla obszaru apelacji, służące realizacji celów.

W przypadku nw. mierników:

- wskaźnik opanowania wpływu głównych kategorii spraw rozpatrywanych przez sądy I instancji (w latach 2018-2023),
- średni czas trwania postępowań sądowych w wybranych kategoriach spraw w I instancji (dot. lat 2018-2021),
- liczba etatów asystenckich przypadających na etat sędziego (w latach 2018-2021),
- wskaźnik opanowania wpływu spraw (ogółem) (w latach 2022-2023),
- wskaźnik sprawności postępowania sądowego wg metodologii CEPEJ (w latach 2022-2023)

przyjęto realizację następujących zadań:

- bieżące monitorowanie działalności sądów m.in. w zakresie wskaźników dot. opanowania wpływu i struktury zaległości/pozostałości (w latach 2018-2023),
- wykonywanie nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów obszaru apelacji łódzkiej (2018-2023),
- zapewnienie ciągłości oraz rozwoju funkcjonowania systemów informatycznych w sądach (2018-2021),
- zapewnienie warunków organizacyjno-technicznych do sprawnego funkcjonowania sądów (polepszenie warunków organizacji pracy sędziów oraz pozostałych pracowników) (2018-2023),
- kontynuacja/optimalizacja systemu centralnego wydruku (2018-2020),
- realizacja projektów informatycznych służących poprawie sprawności funkcjonowania sądownictwa (2018-2023),
- podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników, w tym zwiększenie liczby biegłych (osób uprawnionych do opiniowania w sprawach sądowych) (2018),
- podnoszenie kwalifikacji zawodowych sędziów, asesorów, sądowych, referendarzy sądowych, asystentów sędziów (2018-2023),
- czynności zmierzające do zapewnienia prawidłowej obsady asystenckiej – usprawnienie zarządzania kadrami (2018-2021),

¹⁴ Znak: AV.097-11/17.

- monitorowanie poziomu obciążenia pracą w grupie asystentów w poszczególnych pionach orzeczniczych sądów obszaru apelacji łódzkiej (2018-2021),
- zapewnienie równomiernego obciążenia pracą sędziów i urzędników – analiza etatyzacji w poszczególnych pionach orzeczniczych (2022-2023),
- wnioskowanie o przekształcenie zwolnionych etatów urzędników sądowych w etaty asystentów sędziów (2018, 2020-2021),
- doskonalenie systemu kontroli zarządczej (2018-2023).

Dla miernika: wskaźnik opanowania wpływu spraw (ogółem) (w latach 2018-2021) przyjęto realizację następujących zadań:

- bieżące monitorowanie działalności sądów w zakresie wskaźnika opanowania wpływu oraz pozostałości,
- zapewnienie warunków organizacyjno-technicznych do sprawnego funkcjonowania sądów (polepszenie warunków organizacji pracy sędziów oraz pozostałych pracowników),
- optymalizacja nadzoru/wykonanie nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów obszaru apelacji łódzkiej,
- zapewnienie równomiernego obciążenia pracą sędziów i urzędników – analiza etatyzacji w poszczególnych pionach orzeczniczych,
- wdrożenie/zapewnienie funkcjonowania centralnego systemu losowego przydziału spraw.

W przypadku miernika: liczba etatów asystenckich przypadających na etat sędziego (w latach 2020-2023) przyjęto realizację nw. zadań:

- czynności zmierzające do zapewnienia prawidłowej obsady asystenckiej – usprawnienie zarządzania kadrami,
- monitorowanie poziomu obciążenia pracą w grupie asystentów w poszczególnych pionach orzeczniczych sądów obszaru apelacji łódzkiej,
- wnioskowanie o przekształcenie zwolnionych etatów urzędników sądowych w etaty asystentów sędziów.

W odniesieniu do miernika: odsetek spraw skierowanych do mediacji w stosunku do wszystkich spraw wpływających do sądu, w których mediacja może być zastosowana (w latach 2018-2023), określone zostały zadania:

- promowanie alternatywnych metod rozwiązywania problemów (mediacja),
- działania promujące edukację prawną i mediację rówieśniczą,
- ułatwienie dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej – działania informacyjne,
- bieżąca aktualizacja informacji umieszczanych na stronach internetowych.

Analiza wskaźników:

- wskaźnik opanowania wpływu spraw (ogółem), w latach 2018-2021,
- odsetek spraw skierowanych do mediacji w stosunku do wszystkich spraw wpływających do sądu, w których mediacja może być zastosowana, w latach 2018-2023,
- liczba etatów asystenckich przypadających na etat sędziego, w latach 2022-2023,

wykazała, że przypisane im zadania były realizowane. W odniesieniu do wskaźnika opanowania wpływu spraw (ogółem), w SA m.in. kwartalnie dokonywany był monitoring wskaźników orzeczniczych oraz analizy w zakresie opanowania wpływu i czasu trwania postępowań sądów obszaru apelacji, przeprowadzano okresowe narady z prezesami sądów i przewodniczącymi wydziałów w celu analizy działalności sądów, podejmowano czynności w celu zapewnienia obsady sędziowskiej i urzędniczej, udzielano wsparcia orzeczniczego delegacjami sędziów

i referendarzy. W przypadku miernika: odsetek spraw skierowanych do mediacji w stosunku do wszystkich spraw wpływających do sądu, w których mediacja może być zastosowana, podejmowane działania to m.in.: kampanie informacyjne w formie broszur i ulotek oraz na stronach internetowych, czy dyżury mediatorów w sądach. W odniesieniu do liczby etatów asystenckich przypadających na etat sędziego, m.in. monitorowały był poziom obciążenia pracą w grupie asystentów w poszczególnych pionach orzeczniczych oraz organizowane były szkolenia dla asystentów.

(akta kontroli str. 5-137)

Wskazane zadania realizowały sądy apelacji łódzkiej. Czynniki zewnętrzne, które miały wpływ na osiągnięcie zaplanowanych wartości wskaźników były natomiast:

- zgoda stron na mediację,
- decyzje Ministra Sprawiedliwości o przydzieleniu dodatkowych etatów orzeczniczych, asystenckich, urzędniczych lub pozostawieniu zwolnionego etatu w obszarze apelacji,
- zwiększenie dostępności biegłych w wyspecjalizowanych dziedzinach,
- wdrożenie i rozwój centralnych systemów informatycznych umożliwiających zautomatyzowanie pracy sekretariatów sądowych,
- zapewnianie środków finansowych na utrzymanie i poprawę warunków organizacyjno-technicznych umożliwiających sprawowanie funkcjonowania sądów,
- zapewnienie środków i możliwości rozwoju zawodowego wszystkich grup pracowniczych,
- zapewnienie sprawnego obsadzania wakujących stanowisk orzeczniczych,
- zapewnienie optymalnej liczby sędziów wizytatorów, którzy będą wspierać nadzór Prezesa SA i prezesów sądów okręgowych nad działalnością sądów.

W zakresie zasobów (w tym finansowych) niezbędnych do realizacji najważniejszych zadań określonych w planach działalności sądów na obszarze apelacji łódzkiej, Prezes SA wyjaśnił, że były one „oszacowane na podstawie bieżących spotkań kierownictwa sądu oraz potrzeb przekazywanych przez komórki organizacyjne na etapie przygotowywania projektu planu finansowego, które uwzględniane są przy jego tworzeniu. Dodatkowo w trakcie realizacji planu finansowego przeprowadzane są cykliczne analizy wydatków budżetowych na podstawie, których szacowane jest przewidywane wykonanie wydatków przy współpracy z komórkami organizacyjnymi oraz jednostkami podległymi w obszarze apelacji”. W ocenie Prezesa SA oszacowane zasoby finansowe były wystarczające do realizacji planów.

(akta kontroli str. 792-799)

1.b. Prezes SA sprawował nadzór nad realizacją planów działalności, co udokumentowano w kwartalnych informacjach z zarządzania ryzykiem dla obszaru apelacji łódzkiej. W informacjach tych, dla poszczególnych mierników określonych w planach działalności, wskazywano zidentyfikowane kluczowe ryzyka nieosiągnięcia celów oraz reakcję na te ryzyka.

Ponadto stały Zespół Doradczy w sprawowaniu kontroli zarządczej w SA w Łodzi, w kwartalnych raportach z analizy, stanowiącej podsumowanie realizacji zadań w obszarze kontroli zarządczej, wskazywał występujące w danym kwartale ryzyka o najwyższej istotności, przyczyny ich wystąpienia oraz podjęte działania w związku z ich wystąpieniem (reakcję). Do najistotniejszych wskazywanych ryzyk należały niedostosowanie kadry orzeczniczej lub urzędniczej do obciążenia sądu, absencja pracowników wynikająca ze zdarzeń losowych, istotny wzrost wpływu spraw,

nieobsadzenie wakatów na stanowiskach sędziowskich, niedostępność biegłych lub nieterminowość wydawania przez nich opinii. Jako reakcję na występujące ryzyka wskazywano np. zatrudnienie urzędników na umowę na zastępstwo, powoływanie biegłych ad hoc, działania na rzecz obsadzenia etatów przyznanych przez MS, czy próby wyznaczenia większej liczby spraw na wokandę.

Ogółem dla apelacji łódzkiej zidentyfikowano 115 potencjalnych ryzyk, przy czym ryzyka te stanowiły jeden wspólny katalog dla wszystkich celów i zadań¹⁵. Nie przypisano potencjalnych ryzyk do poszczególnych zadań i celów.

Prezes SA wyjaśnił, że „zgodnie z §18 komunikatu Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 lipca 2019 roku w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość w systemie zarządzania ryzykiem (Rozdział III) sądy realizują proces zarządzania ryzykiem w odniesieniu do celów i zadań ujętych w planie działalności. (...) został ustalony katalog ryzyk, które mają wpływ na realizację celów i zadań we wszystkich sądach w obszarze apelacji w odniesieniu do wszystkich celów i zadań ujętych w planie działalności. Katalog aktualnie zawiera 115 ryzyk i w zależności od potrzeb tj. pojawienia się nowych zadań i celów oraz związanych z nimi ewentualnymi ryzykami jest aktualizowany. Identyfikowanie ryzyka przez osoby do tego odpowiedzialne odbywa się w odniesieniu do celów i zadań ujętych w planie działalności. Następnie osoby te mają obowiązek przeprowadzić analizę ryzyka poprzez ocenę prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka oraz oceny jego skutków w odniesieniu do realizacji planu działalności zgodnie z Zarządzeniem Prezesa Sądu Apelacyjnego w Łodzi nr 26/2015. Ustalony katalog ryzyk dotyczy wszystkich celów i zadań ujmowanych w planie działalności sądów w obszarze apelacji łódzkiej”. NIK zauważa, że związku z brakiem bezpośredniego powiązania potencjalnych ryzyk z zadaniami i celami, podjęcie właściwych działań naprawczych w celu wyeliminowania niekorzystnych zjawisk mogło być utrudnione.

(akta kontroli str. 138-499, 807-809, 961-962)

1.c. W nw. przypadkach nie osiągnięto zaplanowanych wartości wskaźników dla sądów z obszaru apelacji łódzkiej:

- odsetek spraw skierowanych do mediacji (...) w 2018 r. (plan: 1,2%, wykonanie: 0,8%), co – jak wskazano w sprawozdaniu z wykonania planu działalności - wynikało z faktu, że w II instancji strony praktycznie nie korzystały z mediacji, natomiast w I instancji strony nie były zainteresowane ugodowym ukończeniem sporu, pomimo podjętych działań nakierowanych na promowanie mediacji¹⁶;
- liczba etatów asystenckich przypadających na etat sędziego w latach 2018-2022 (plan: 0,38; 0,39; 0,40; 0,40; 0,40 etatu, wykonanie: 0,35; 0,35; 0,36; 0,36; 0,37 etatu). W uzasadnieniach nieosiągnięcia wartości miernika każdorazowo wskazywano, że liczba etatów asystenckich jest uzależniona od decyzji Ministra Sprawiedliwości. W latach 2019-2023 Prezes SA wielokrotnie występował do MS w sprawie przydzielenia dodatkowych etatów asystenta sędziego, wskutek czego w latach 2018-2022 w sądach apelacji łódzkiej zwiększona została liczba ww. etatów o 23 (z 340 w 2018 r. do 363 w 2022 r.),
- średni czas trwania postępowań (...) w latach 2018-2021 (plan: 5,6; 5,9; 6,6 i 7,5 miesiąca, wykonanie: 6,3; 6,7, 7,7 i 7,7 miesiąca),
- wskaźnik opanowania wpływu spraw (ogółem) w 2019 r. (plan: 95,0%, wykonanie: 91,2%).

¹⁵ W badanym okresie katalog był uzupełniany w związku z identyfikacją kolejnych ryzyk.

¹⁶ Zachęcanie stron przez sędziów orzekających do korzystania z mediacji, pełnienie stałych dyżurów informacyjnych przez mediatorów, zamieszczenie stosownych informacji na stronach internetowych sądów.

Nieosiągnięcie zaplanowanych wartości ostatnich dwóch z ww. wskaźników, w sprawozdaniu z wykonania planu działalności uzasadnione zostało: niewystarczającą liczbą biegłych i nieterminowym sporządzaniem przez nich opinii, delegowaniem sędziów sądów okręgowych i rejonowych do wykonywania czynności w MS, długotrwałymi absencjami sędziów, asystentów i urzędników, rosnącą liczbą wakatów sędziowskich, nieprawidłowościami w działaniu systemu losowego przydziału spraw (SLPS), koncentracją na ukończeniu spraw najstarszych (dot. średniego czasu trwania postępowań), ograniczeniami w funkcjonowaniu sądów w związku z ogłoszeniem stanu pandemii (dot. śr. czasu trwania postępowań w 2020 r.), lawinowego napływu spraw w pionie ksiąg wieczystych (dot. wskaźnika opanowania spraw). Podejmowane działania przez Prezesa SA, to m.in.: kierowanie wniosków do MS o dodatkowe etaty i o przekształcenie etatów urzędniczych w asystenckie oraz dokonywanie przesunięć kadrowych¹⁷ po analizie rozmieszczenia i obciążenia etatów urzędniczych i asystenckich. Ponadto MS zdecydował o przydzieleniu dodatkowych etatów orzeczniczych i urzędniczych do Wydziałów Ksiąg Wieczystych. W 2019 r. do obszaru apelacji łódzkiej przydzielonych zostało dodatkowo 35 etatów referendarskich i 36,875 etatów urzędniczych na cele realizacji ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów.

Natomiast w ww. przypadkach osiągnięto korzystniejsze wartości wskaźników od zaplanowanych:

- odsetek spraw skierowanych do mediacji (...) w latach 2020 i 2021 (plan: 0,8% i 1,2%, wykonanie: 1,3% i 1,3%);
- wskaźnik opanowania wpływu głównych kategorii spraw przez sądy I instancji w latach 2018-2022 (plan: 96,0%, 95,4%, 95,7%, 90,0%, 95,0%, wykonanie: 96,3%, 99,7%, 101,2%, 105,0%, 103,6%);
- wskaźnik sprawności postępowania sądowego wg metodologii CEPEJ w 2022 r. (plan: 95,0 dni, wykonanie: 92,4 dni);
- wskaźnik opanowania wpływu spraw (ogółem) w latach 2018 i 2020-2022 (plan: 97,0%, 95,0%, 92,0% i 97,0%, wykonanie: 98,3%, 102,9%, 105,8% i 100,0%).

(akta kontroli str. 87-137, 777-792)

W corocznych oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej Prezesa SA i Dyrektora SA wyszczególnione zostały sądy z obszaru apelacji łódzkiej, w których w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i wystarczająca kontrola zarządcza oraz sądy, w których kontrola taka funkcjonowała w ograniczonym stopniu.

W ww. oświadczeniach wskazane zostały sądy (okręgowe¹⁸ i rejonowe¹⁹), w których kontrola zarządcza funkcjonowała prawidłowo. W poszczególnych latach 2018-2022 było to od 14 do 17 sądów²⁰, które stanowiły od 35% do 42,5% ogółu sądów z obszaru apelacji łódzkiej (40).

¹⁷ Szerzej opisano w obszarze 2, pkt 2 wystąpienia pokontrolnego.

¹⁸ Dalej: SO.

¹⁹ Dalej: SR.

²⁰ SO w Kaliszu wraz z podległymi SR w Jarocinie, Kaliszu, Kępnie, Krotoszynie, Ostrowie Wielkopolskim, Ostrzeszowie i Pleszewie (w latach 2018-2022); SO w Piotrkowie Trybunalskim wraz z podległymi SR w Bełchatowie, Opocznie, Piotrkowie Tryb. (w latach 2018-2022), Radomsku w latach 2018-2021 oraz Tomaszowie Maz. w latach 2018-2019 i 2021-2022; SR dla Łodzi-Widzewa w Łodzi w latach 2021-2022; SR w Łowiczu (Okręg Łódź) w 2021 r.; SR w Sieradzu w latach 2019-2022; SR w Wieluniu (Okręg Sieradz) w 2018 r.; SR w Żyrardowie (Okręg Płock) w 2018 r.

W przypadku nw. sądów nie zapewniona została prawidłowo funkcjonująca kontrola zarządcza:

- SA w Łodzi w latach 2018-2022;
- SO w Łodzi wraz z podległymi SR w Brzezinach, Kutnie, Łęczycy, dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi, Pabianicach, Rawie Mazowieckiej, Skierniewicach, Zgierzu (w latach 2018-2022), dla Łodzi-Widzewa w Łodzi w latach 2018-2020, oraz w Łowiczu w latach 2018-2020 i 2022 r.;
- SO w Płocku wraz z podległymi SR w Ciechanowie, Gostyninie, Mławie, Płocku, Płońsku, Sierpcu i Sochaczewie (w latach 2018-2022) oraz Żyrardowie w latach 2019-2022;
- SO w Sieradzu wraz z podległymi SR w Łasku i Zduńskiej Woli (w latach 2018-2022), Wieluniu w latach 2019-2022 oraz Sieradzu w 2018 r.

Powtarzające w okresie objętym kontrolą zastrzeżenia w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej²¹, to m.in.:

- nierównomierna efektywność pracy poszczególnych komórek organizacyjnych sądów oraz poszczególnych urzędników i sędziów,
- absencja pracowników wszystkich grup zawodowych wynikająca ze zdarzeń losowych,
- długotrwały brak obsadzenia wakatów spowodowany zwiększoną absencją i sytuacją na rynku pracy oraz przedłużająca się procedura nominacyjna,
- delegacje do pełnienia obowiązków w sądach wyższego rzędu oraz w MS,
- niewystarczające limity etatów kadry sędziowskiej, referendarskiej, asystenckiej i urzędniczej,
- niedostępność biegłych w wyspecjalizowanych dziedzinach i nieterminowe wydawanie opinii przez biegłych,
- brak aktualizacji procedur wewnętrznych.

(akta kontroli str. 414-499)

W powyższej sprawie Prezes SA wyjaśnił, że w sądach apelacji łódzkiej podejmowane były liczne działania w celu wyeliminowania zastrzeżeń dotyczących funkcjonowania kontroli zarządczej, w tym: kwartalna weryfikacja wysokości osiągniętych mierników, badanie ankietowe opinii interesantów w zakresie obsługi i działalności sądów, organizowanie spotkań kadry kierowniczej sądów wszystkich szczebli w celu poprawy przepływu informacji i komunikacji, organizowanie szkoleń dla kadry urzędniczej, sędziów i kuratorów, w tym w zakresie kontroli zarządczej, aktualizowanie wewnętrznych procedur, wprowadzenie elektronicznego obiegu dokumentów, kontrola obciążenia pracą i przesunięcia pracowników pomiędzy poszczególnymi komórkami celem realizacji bieżących celów oraz występowanie o przydzielenie dodatkowych etatów sędziowskich, urzędniczych i asystenckich.

W sprawie braku skuteczności ww. działań Prezes wyjaśnił, że wyeliminowanie zastrzeżeń dotyczących funkcjonowania kontroli zarządczej wymaga najczęściej czasu, a efekt jest widoczny w dłuższej perspektywie. Ponadto działania podejmowane na poziomie Prezesa i Dyrektora Sądu mogą być niewystarczające, bowiem ostateczne decyzje (przykładowo w zakresie przyznawania etatów orzeczniczych) należą do kompetencji Ministra Sprawiedliwości.

W odniesieniu do przytoczonych wyjaśnień NIK wskazuje, że pomimo wskazanych działań, w sądach trzech okręgów: łódzkiego, płockiego i częściowo sieradzkiego zastrzeżenia do kontroli zarządczej były niezmiennie w kolejnych latach okresu

²¹ Nie dot. sądów z okręgu w Kaliszu i Piotrkowie Trybunalskim, w których stan kontroli zarządczej oceniany był pozytywnie.

objętego kontrolą. W tym samym okresie kontrola zarządcza prawidłowo funkcjonowała w sądach okręgu kaliskiego i piotrkowskiego.

(akta kontroli str. 414-495, 800-807)

2.a. Prezes SA sprawował wewnętrzny nadzór administracyjny nad działalnością sądów z obszaru apelacji łódzkiej. Corocznie opracowywane były plany nadzorcze, w których w odniesieniu do SA i poszczególnych SO wykazywano rodzaj planowanej czynności nadzorczej (lustracja, wizytacja), planowany termin jej wykonania (I lub II półrocze) oraz zakres czynności nadzorczej. Plany te uwzględniały *Ogólne kierunki wewnętrznego nadzoru administracyjnego*, ustalone przez Ministra Sprawiedliwości na poszczególne lata.

Tematyką lustracji objęto m.in.:

- sprawność i terminowość (przewlekłość) postępowań w ramach wybranych kategorii spraw, w tym postępowań, w których wniesiona została skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym bez uzasadnionej zwłoki oraz postępowań, w których orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka stwierdzono naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, a także sprawach, w których ETPC zakomunikował Rządowi Polskiemu wniesienie skargi dotyczącej przewlekłości postępowania;
- terminowość i sprawność wybranych czynności, np. w związku z: wpływem zażaleń podlegających rozpoznaniu przez sądy upadłościowe i restrukturyzacyjne, rozpoznaniem wniosków o udzielenie zabezpieczenia w sprawach rodzinnych i opiekuńczych, sporządzaniem uzasadnień w sprawach cywilnych, wykonaniem środków zabezpieczających, sporządzaniem opinii przez biegłych i przyznawaniem im wynagrodzenia);
- sytuację organizacyjną i kadrową sądów;
- liczbę odwołanych sesji;
- monitorowanie stanu zaległości w sprawach gospodarczych.

Ogółem sędziowie wizytatorzy z SA w Łodzi przeprowadzili w latach 2018 – 2022 odpowiednio: 71, 59, 77, 95 i 120 lustracji, w tym w Sądzie Okręgowym w Sieradzu: 11, osiem, 11, dziewięć i 14 lustracji²².

(akta kontroli str. 500-747, 921)

2.b. W latach 2018-2022, w okręgu sieradzkim sędziowie wizytatorzy z SA w Łodzi przeprowadzili lustracje w wydziałach: II Karnym, I Cywilnym oraz IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Okręgowego w Sieradzu oraz V Wydziale Gospodarczym Sądu Rejonowego w Sieradzu. Tematy podejmowanych lustracji to m.in.: sprawność postępowań w wybranych kategoriach spraw w I lub II instancji, toczących się dwa, trzy lub pięć lat; sprawność postępowań w zakresie środków zabezpieczających, w tym nieizolacyjnych, w systemie dozoru elektronicznego, czy też w postaci pobytu w zakładzie psychiatrycznym; terminowości rozpoznawania wniosków o udzielenie zabezpieczenia w sprawach rodzinnych i opiekuńczych oraz w sprawach o rozwód i separację oraz terminowość przyznawania i wypłaty biegłym wynagrodzenia za sporządzenie opinii.

Uwagi sędziów wizytatorów dotyczyły m.in.:

- w II Wydziale Karnym: w 2018 r. - jednego z postępowań. Uwagi dotyczyły braku koncentracji materiału dowodowego, sposobu planowania rozprawy, braku koncepcji rozpoznania, mnożenia zbędnych kosztów oraz braku

²² Działania Prezesa SA wobec sądów podległych w apelacji przedstawiono na przykładzie sądów okręgu sieradzkiego.

właściwych działań przeciwdziałających procesowej obstrukcji oskarżonych, w wyniku czego objęto nadzorem administracyjnym Prezesa SA w Łodzi wskazane postępowanie; w 2019 r. - trzech postępowań z uwagi na ich przewlekłość (postępowania objęte zostały nadzorem administracyjnym Prezesa SA); w 2020 r. - czterech spraw, w przypadku których wezwano Prezesa SO do wyeliminowania w przyszłości stwierdzonych uchybień, w tym m.in.: doprowadzenia do rozpoznania wszystkich złożonych wniosków dowodowych, odpowiednie przygotowanie każdej z rozpraw, wskazywanie konkretnych powodów odroczenia bądź przerwania rozprawy. Utrzymano też nadzór administracyjny Prezesa SA w trzech sprawach. Ponadto wydane zostały zarządzenia polustracyjne w zakresie wzmoczenia nadzoru nad sprawnością i terminowością wyznaczania posiedzeń w sprawach, których przedmiotem są decyzje sądu o wynagrodzeniu biegłych i tłumaczy za sporządzane opinie i wykonane tłumaczenia; w 2021 r. - braku aktywności Sądu w zakresie monitorowania kwestii realizacji nakazów doprowadzenia skazanego do odbycia kary. W tym zakresie sędzia zalecił, jako niezbędne, zdecydowanie większą aktywność sądu, prowadzącą do pozyskania informacji rzutuujących na dalsze losy i przebieg postępowania wykonawczego; w 2022 r. - postępowań toczących się ponad trzy lata (zalecono: konieczność wyznaczania pierwszego terminu rozprawy w terminie pozwalającym na przystąpienie do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki; koncentrację czynności sądu w sposób eliminujący pozostawanie spraw bez biegu oraz skuteczne wyeliminowanie przypadków niewykonywania, bądź błędnego wykonywania zarządzeń służących organizacji);

- w V Wydziale Gospodarczym SR w Sieradzu: w 2019 r. uwagi dotyczyły organizacyjnego przygotowania ww. Wydziału do rozstrzygania spraw w nim rozpatrywanych, czasu rozpoznania spraw GC i ilości spraw „starych” tej kategorii, przerw w podejmowaniu czynności w sprawach upadłościowych oraz nadzoru nad przebiegiem postępowań w sprawach GUp i pozostałych do rozpoznania spraw GUp „of” (w tym zakresie wydane zostały stosowne zalecenia polustracyjne). Jednocześnie Prezes SA zarządził nadzór administracyjny nad wszystkimi pozostałymi do zakończenia sprawami upadłościowymi; w 2020 r. – czasu realizacji postanowień o przyznaniu biegłym i tłumaczom wynagrodzenia (wydano stosowne zalecenia polustracyjne), w 2022 r. - postępowań trwających powyżej pięciu lat (zalecone zostało wzmoczenie nadzoru Przewodniczącego Wydziału oraz Prezesa SR nad tokiem takich spraw).

W Wydziałach: I Cywilnym i IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych sędziowie wizytatorzy stwierdzali na ogół nieznaczne uchybienia (najczęściej w zakresie terminowości), nieskutkujące wydaniem zarządzeń polustracyjnych.

Prezes SA wyjaśnił, że sprawność postępowań w poszczególnych sprawach badana była również w trakcie rozpoznawania skarg i wniosków patentów (przykładowo w 2022 roku w IV Wydziale Wizytacji udzielono 314 odpowiedzi na skargi i wnioski), w wyniku, których zdarzały się również objęcia nadzorem administracyjnym Prezesa Sądu Apelacyjnego w Łodzi toku poszczególnych spraw.

Ponadto w ramach czynności nadzorczych Prezesa SA, poszczególne sprawy bądź kategorie spraw podlegały bieżącej kontroli, wynikającej z przeprowadzonych lustracji bądź wizytacji oraz analiz tematycznych, sporządzanych z własnej inicjatywy, bądź na polecenie Ministerstwa Sprawiedliwości. Czynności te miały zarówno charakter stałego nadzoru długoterminowego, jak i czynności o charakterze doraźnym. Przykładem czynności doraźnych była analiza sprawności postępowań w sprawach o otwarciu postępowania restrukturyzacyjnego oraz analiza

sprawności postępowań upadłościowych osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej (GUp „of”), w których od dnia ogłoszenia upadłości minęło ponad 3 lata, przeprowadzona w 2023 r. w Sądach Rejonowych w: Kaliszu, Płocku, Piotrkowie Trybunalskim, dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi oraz Sieradzu.

Wg stanu na dzień zakończenia kontroli NIK, kontynuowane były czynności w ramach stałego nadzoru o charakterze długoterminowym w odniesieniu do 42 spraw.

(akta kontroli str. 922-954)

2.c. W Sądzie Apelacyjnym w Łodzi wizytacje i lustracje przeprowadzone przez sędziów wizytatorów rejestrowane były w systemie repertoryjno-biurowym Sędzia- 2, który dawał możliwość generowania zestawień z podziałem na sędziów referentów, przedmiot sprawy oraz sąd objęty kontrolą. Każda lustracja/wizytacja miała nadany odrębny numer. Pomimo papierowego obiegu spraw, w tym systemie zamieszczane były takie dokumenty jak: pismo zapowiadające, protokół, zarządzenia pokontrolne oraz odpowiedzi Prezesów Sądów Okręgowych. Taki sposób rejestrowania zapewniał dostęp do ich treści sędziom wizytatorom oraz Prezesowi Sądu Apelacyjnego.

Przedmiotem kontroli była również prawidłowość prowadzenie statystyki sądowej. Sprawozdania statystyczne sporządzane były w aplikacji statystycznej AS SAP Fiori. Za sporządzenie sprawozdań odpowiedzialni byli kierownicy sekretariatów wydziałów, a sprawozdania zbiorcze – pracownik komórki sprawozdawczej, do którego zakresu obowiązków tę czynność przekazano. Po wprowadzeniu danych do sprawozdania dokonywano kontroli poprawności wprowadzonych lub zaimportowanych danych przy wykorzystaniu mechanizmów walidacyjnych zaimplementowanych w systemie oraz w sposób „ręczny”. Kolejnym etapem było zatwierdzenie sprawozdań na poziomie kierownika sekretariatu, przewodniczącego wydziału oraz prezesa sądu. W latach 2019-2022 inspektorzy ds. biurowości SA w Łodzi przeprowadzili 42 kontrole sekretariatów²³.

Zasady sporządzania sprawozdań sądowych statystycznych umożliwiały wprowadzanie ewentualnych korekt²⁴. Jak wyjaśnił Prezes SA, „sądy nie są zobowiązane do prowadzenia zestawień, co do liczby korekt i czasu ich wprowadzania, w związku z czym nie ma możliwości wskazania z jaką częstotliwością i w jakim zakresie dokonywano korekt.”

(akta kontroli str. 809-814, 956-959)

2.d. Jeden z instrumentów zewnętrznego nadzoru administracyjnego Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi stanowiły informacje roczne o działalności sądów na obszarze apelacji, sporządzane przez Prezesów sądów apelacyjnych i przekazywane do oceny Ministra Sprawiedliwości²⁵. Informacje zawierały m.in. dane wskaźnikowe obrazujące działalność poszczególnych sądów oraz sumaryczne dane dla sądów okręgowych oraz sądów rejonowych.

Analiza nw. wybranych wskaźników, przedstawionych w informacjach rocznych o działalności sądów na obszarze apelacji łódzkiej:

- stopnia opanowania wpływu spraw (%),
- przeciętnego czas trwania postępowania (w miesiącach),

²³ W 2018 r. kontroli sekretariatów nie przeprowadzano.

²⁴ Zgodnie z zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 czerwca 2019 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej reguluje sposób sporządzania sprawozdań statystycznych.

²⁵ Podstawa – art. 37 h §1 i 2 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych.

- liczby spraw trwających powyżej 12 miesięcy (od dnia pierwszej rejestracji do dnia zakończenia sprawy w danej instancji),
- liczby spraw niezakończonych w okresie powyżej 12 miesięcy, licząc od daty pierwszego wpływu do sądu,

w odniesieniu do wybranych kategorii spraw procesowych²⁶ prowadzonych przez sądy okręgowe i rejonowe z obszaru apelacji łódzkiej wykazała ich zasadniczą zmienność rok do roku (w latach 2017-2022) oraz zróżnicowanie w poszczególnych sądach, co głównie dotyczyło nw. przypadków:

a) sądy okręgowe:

- wartość wskaźnika opanowania wpływu spraw kat. C w 2020 r. wyniosła 86,2% (w przypadku SO w Sieradzu – 88,5%), podczas gdy dla sądów rejonowych (w tych samych okolicznościach zewnętrznych spowodowanych pandemią Covid 19) wyniosła 108,3% (sądy rejonowe z okręgu sieradzkiego – 119,3%). W przypadku SO w Sieradzu wpływ na wartość wskaźnika miał m.in. nieobsadzony etat sędziego. W 2020 r. i 2021 r. przeprowadzono lustracje I Wydziału Cywilnego SO w Sieradzu w zakresie terminowości realizacji wybranych działań;
- W latach 2017-2019 znaczącemu pogorszeniu uległ wskaźnik opanowania wpływu spraw kat. U (odpowiednio: 149,7%, 115,4% i 79,3%). W 2017 r. było to spowodowane przede wszystkim wypracowaniem wskaźnika w SO w Płocku na poziomie 281,97%, co wynikało m.in. z połączenia spraw do wspólnego rozpoznania z odwołań od decyzji ZUS dużych zakładów pracy. Spadek wartości wskaźnika w kolejnych latach wynikał m.in. z lawinowego wpływu spraw do Wydziałów Pracy i Ubezpieczeń Społecznych o wznowienie postępowania przed organem rentowym w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r., sygn. akt P 20/16²⁷;
- W 2022 r. nastąpił gwałtowny spadek wartości wskaźnika opanowania wpływu spraw kat. P (ze 120,5% w 2021 r. do 80,3% w 2022 r., w tym w SO w Sieradzu - odpowiednio: 114,6% i 52,8%). Było to spowodowane niewielką liczbą spraw z tej kategorii (1,5% ogólnego wpływu spraw w pionie pracy i ubezpieczeń społecznych), a co z tym związane ogromnym znaczeniem czasu, w którym wpłynęły te sprawy - dużo spraw z tej kategorii wpłynęło w ostatnim kwartale 2022 r., w związku z czym nie było możliwości ich rozpatrzenia w danym roku, w konsekwencji wartość wskaźnika znacząco spadła;

²⁶ Analizie poddano sprawy kategorii: **C** (sprawy cywilne, podlegające rozpoznaniu w procesie, wszczęte na skutek pozwu, w tym podlegające rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym, a także w europejskim postępowaniu w sprawie drobnych roszczeń), **K** (sprawy karne, w których wniesiono akt oskarżenia lub pismo zastępujące akt oskarżenia), **P** (sprawy z zakresu prawa pracy, o roszczenia pracownika, członków rodzin i spadkobierców wynikające ze stosunku pracy lub z nim związane oraz spraw między innymi podmiotami, do których rozstrzygnięcia z mocy ustaw szczególnych stosuje się przepisy o postępowaniu w sprawach z zakresu prawa pracy, dla spraw podlegających rozpoznaniu na skutek pozwu pracodawcy o odszkodowanie należne od pracownika, w związku ze świadczoną przez niego pracą (łącznie ze sprawami z tytułu odpowiedzialności wspólnej), w tym podlegających rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym.), **U** (sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych), **RC** (sprawy rodzinne, rozpoznawane przez wydziały cywilne) i **GC** (sprawy gospodarcze, podlegające rozpoznaniu w procesie wszczętych na skutek pozwu, w tym podlegających rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym, a także w europejskim postępowaniu w sprawie drobnych roszczeń).

²⁷ TK uznał, że „art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270 oraz z 2019 r. poz. 39), w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

- Przeciętny czas trwania postępowań w sprawach kat. K systematycznie malał (z 11,6 miesiący w 2018 r. do 8,9 miesiący w 2022 r.), natomiast przeciwną tendencję w ostatnich latach (2020-2022) odnotowano w SO w Sieradzu (wzrost z 4,7 do 8,9 miesiący). Prezes SA wyjaśnił, że taka różnica wynikała z mniejszej liczby załatwionych spraw powyżej 12 miesiący w ostatnich latach w porównaniu do lat wcześniejszych, co było spowodowane poziomem skomplikowania tych spraw;
- Przeciętny czas trwania postępowań w sprawach kat. P w badanym okresie przekraczał rok, podczas gdy w SO w Sieradzu nie przekroczył on 5 miesiący. Na wysokość tego wskaźnika wpływ miały sprawy rozpoznawane powyżej 12 miesiący przez SO w Łodzi i Piotrkowie Trybunalskim. Prezes SA wyjaśnił, że zróżnicowanie sprawności postępowania pomiędzy sądami zależy przede wszystkim od charakteru spraw i stopnia ich skomplikowania. Ponadto do SO w Łodzi zostały przekazane wielotomowe sprawy z innych okręgów sądowych, w związku z wyłączeniem sędziów (sprawy najczęściej trwające już kilka lat);
- Liczba spraw niezłatwionych kat. C, które trwały powyżej 12 miesiący licząc od daty pierwszej rejestracji wzrosła ponad dwukrotnie w latach 2017-2022 (wg stanu na koniec roku) z 2 769 do 5 635 spraw. W tym czasie liczba ww. spraw w sądach rejonowych utrzymywała się na poziomie. Do najważniejszych przyczyn wzrostu liczby spraw kat. C niezłatwionych powyżej 12 miesiący w sądach okręgowych należały: brak biegłych sądowych oraz długi czas oczekiwania na opinię biegłych, nieobsadzone etaty orzecznicze, absencje orzeczników, urzędników i asystentów, zwiększenie liczby spraw wpływających, w tym spraw skomplikowanych i złożonych merytorycznie, stan zagrożenia epidemiologicznego w 2020 r., przejściowe trudności przy wdrażaniu jednolitego przydziału i losowania spraw (system losowego przydziału spraw SLPS) oraz zmiany w przepisach proceduralnych;

b) sądy rejonowe:

- Od 2019 r. nastąpił znaczący wzrost wskaźnika opanowania wpływu spraw kat. C (od 90,5% w 2018 r. do 105,0% w 2019 r.), a w szczególności w SR okręgu sieradzkiego (odpowiednio: 71,4% i 121,8%). Z kolei SR w Sieradzu, wskaźnik ten odnotowano na poziomie 131,2% w 2019 r., a w następnych latach (2020-2022) utrzymywał się na poziomie ok. 102%, czyli poniżej poziomu sądów rejonowych w całej apelacji. Zróżnicowanie wskaźnika wynikało z dwóch zmiennych: wpływu spraw i ich załatwienia w danym okresie sprawozdawczym. Większy wpływ spraw nastąpił w I kwartale danego roku, daje szansę na rozpatrzenie większej liczby spraw w danym roku. W przeciwnej sytuacji (większy wpływ spraw w ostatnim kwartale), sprawy zostaną załatwione po okresie sprawozdawczym;
- W latach 2021-2022 znacząco wzrosła wartość wskaźnika opanowania wpływu spraw kat. GC (wyniosła odpowiednio: 139,5% i 129,2%), w tym w SR okręgu sieradzkiego - 160,9% i 164,3%), w porównaniu do okresu 2017-2018 (ok. 78-92%), podczas gdy w całym badanym okresie w sądach okręgowych wartość wskaźnika w tej kategorii spraw utrzymywała się na stałym poziomie (95-104%). Prezes SA wyjaśnił, że na przestrzeni lat 2017-2018 pion gospodarczy w obszarze apelacji łódzkiej borykał się z problemami kadrowymi. W kolejnych latach odsetek obsady średniokresowej do liczby etatów systematycznie wzrasta;
- W latach 2017-2022 nastąpił wzrost wskaźnika przeciętnego czasu trwania postępowań w sprawach kat. C (z 11 do 16,2 miesiący), a w szczególności w SR okręgu sieradzkiego (z 7,8 do 20,2 miesiący). Prezes SA wyjaśnił, że było to spowodowane m.in.: niewystarczającą liczbą biegłych w wyspecjalizowanych

dziedzinach oraz nieterminowym sporządzaniem opinii przez biegłych, nieobsadzonymi etatami orzeczniczymi, absencjami orzeczników, urzędników i asystentów, ogłoszeniem na obszarze RP zagrożenia epidemiologicznego, wpływem spraw starych przekazanych z sądów spoza apelacji łódzkiej oraz zmianami w przepisach, a w szczególności w procedurach cywilnych. W SO w Sieradzu doszło do zwiększonego wpływu spraw tej kategorii w związku z utworzeniem obszaru ograniczonego użytkowania dla lotniska wojskowego w Łasku;

- Przeciętny czas trwania postępowań w sprawach kat. GC, w latach 2017-2022, utrzymywał się na stałym wysokim poziomie (12-19 miesięcy), przy czym w 2022 r. w SR w Sieradzu osiągnął wartość 24,4 miesięcy. Przyczyny wysokiego poziomu wskaźnika w ww. kategorii spraw były zbliżone, jak w przypadku spraw kat. C w sądach rejonowych. Istotny wpływ na wydłużenie postępowań ma także stopień skomplikowania spraw kat. GC. Pion gospodarczy w latach 2017-2018 borykał się z problemami kadrowymi, co wskazano wcześniej. W przypadku SR w Sieradzu większość spraw to takie, których rozstrzygnięcie wymagało przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego. Ponadto jeden z sędziów przebywał na długotrwałym zwolnieniu lekarskim oraz urlopie macierzyńskim. Podjęto działania zapobiegające tej sytuacji, m.in. poprzez zwiększenie liczby etatów sędziowskich i referendarskich;
- Liczba spraw niezakończonych kat. C, które trwały powyżej 12 miesięcy od daty pierwszej rejestracji w sądach rejonowych na koniec 2022 r. osiągnęła poziom 2017 r. (13 578 w 2017 r. i 13 115 w 2022 r.). Natomiast w sądach rejonowych okręgu sieradzkiego nastąpił wzrost liczby takich spraw o 273,5% (z 509 do 1 392). Prezes SA wyjaśnił, że sądy rejonowe pracują w różnych warunkach kadrowych, a każda sprawa skwalifikowana do tego samego symbolu statystycznego może wymagać innego czasu potrzebnego do jej zakończenia. W sądach rejonowych okręgu sieradzkiego nastąpił znaczący wzrost spraw tej kategorii w latach 2018 i 2019, co wiązało się z brakami kadrowymi w zakresie sędziów i referendarzy sądowych oraz zwiększonym wpływem spraw związanych z utworzeniem obszaru ograniczonego użytkowania dla lotniska wojskowego w Łasku (sprawy przeciwko Skarbowi Państwa o odszkodowanie z uwagi na lokalizację nieruchomości w strefie ochronnej);
- Liczba spraw niezakończonych kat. GC, które trwały powyżej 12 miesięcy od daty pierwszej rejestracji w sądach rejonowych znacząco spadła (7 063 sprawy w 2020, 3 673 w 2021 r. i 1 983 na koniec 2022 r.). Było to związane z: nowelizacją przepisów postępowania cywilnego w 2019 r., wzrostem liczby spraw niezakończonych tej kategorii w 2020 r., tj. w czasie pandemii oraz istotnym spadkiem wpływu takich spraw w kolejnych latach, co umożliwiło likwidację zaległości strukturalnych;
- Liczba spraw niezakończonych trwających powyżej 12 miesięcy kat. K po znaczącym wzroście w roku pandemii (4 038 spraw w 2020 r.), spadła w kolejnych latach (3 387 w 2021 r. i 3 210 w 2022 r.), nie osiągnięto jednak poziomu z lat wcześniejszych (2 425 w 2017 r.). W latach 2020-2022 nastąpił istotny spadek wpływu spraw tej kategorii, co umożliwiło ograniczenie zaległości strukturalnych. Natomiast zwiększył się udział spraw wielotomowych i wieloosobowych (w 2017 r. stanowiły one 2,5%, a w 2022 r. – 2,9% wszystkich spraw niezakończonych). Takie sprawy wymagały dłuższego czasu na rozpoznanie, z uwagi na obszerność materiału dowodowego;
- Liczba spraw niezakończonych trwających powyżej 12 miesięcy kat. P w ostatnich sześciu latach podlegała istotnym fluktuacjom (zmniejszenie liczby spraw z 619 na koniec 2017 r. do 403 w 2019 r., by na koniec 2022 r. osiągnąć poziom 630 spraw). Taka zmienność wynikała ze specyfiki spraw tej kategorii.

Sądy we właściwości których znajdują się duże zakłady pracy okresowo borykały się z lawinowym wpływem spraw pracowniczych.

(akta kontroli str. 747-762, 848-880)

Z informacji rocznych o działalności sądów na obszarze apelacji łódzkiej oraz wyjaśnień Prezesa SA wynikało, że ogólnymi przyczynami braku opanowania wpływu spraw, wydłużenia przeciętnego czasu trwania postępowań, pogorszenia struktury pozostałości oraz wzrostu wskaźnika pozostałości w sprawach rozpoznawanych w sądach obszaru apelacji łódzkiej, w odniesieniu do wszystkich pionów, były:

- niewystarczająca liczba biegłych w wyspecjalizowanych dziedzinach oraz nieterminowe sporządzanie opinii przez biegłych;
- nieobsadzone etaty orzecznicze;
- długotrwałe absencje orzeczników, urzędników i asystentów (zwolnienia lekarskich, delegacje);
- niedostosowanie obsady kadry orzeczniczej, urzędniczej i asystenckiej do obciążenia sądu (w szczególności lawinowego wpływu spraw);
- lawinowy wpływ spraw;
- wpływ spraw starych przekazanych z innych sądów;
- zmiany w przepisach, w szczególności w procedurze cywilnej, które w sposób okresowy bądź trwały wpływają niekorzystnie na długość trwania postępowań sądowych.

Działania podejmowane w celu wyeliminowania niekorzystnych zmian w wynikach orzeczniczych podejmowano na poziomie prezesów sądów rejonowych, sądów okręgowych oraz sądu apelacyjnego w obszarze apelacji łódzkiej. Należały do nich w szczególności:

- wnioskowanie o pozostawienie etatów lub o zwiększenie limitu etatów;
- wystąpienia o delegacje orzeczników do sądów w obszarze;
- zatrudnianie asystentów i urzędników w ramach zastępstw;
- monitorowanie realizacji Planu działalności;
- kontrola spraw tzw. „starych”;
- kontrola spraw zawieszonych;
- przeprowadzanie wizytacji i lustracji;
- kontrola pracy sekretariatów sądowych.

Do sądów z obszaru apelacji łódzkiej w latach 2018-2022 wpłynęło odpowiednio: 2992, 3381, 787, 746 i 713 skarg na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, z tego uwzględnionych zostało: 115 skarg (3,8% ogółu), 128 (3,79%), 111 (14,1%), 141 (18,9%) i 180 (25,2%). Spośród ww. skarg, do SA w Łodzi wpłynęło odpowiednio: 2304, 2673, 297, 225 i 212 skarg, z tego uwzględnionych zostało: dziewięć (0,4%), sześć (0,2%), 10 (3,4%) pięć (2,2%) i 10 (4,7%) skarg.

Prezes SA wyjaśnił, że u podstaw tendencji zwykłej w przypadku skarg rozpatrywanych przez Sąd Apelacyjny w Łodzi (dotyczących postępowań prowadzonych w SA i podległych sądach okręgowych) leży m.in.: trudna sytuacja kadrowa poszczególnych wydziałów sądów okręgowych, absencja chorobowa sędziów, przejście w stan spoczynku i konieczność podziałów referatu oraz nieobsadzenie wielu etatów orzeczniczych. „Z pewnością nie bez znaczenia pozostaje fakt, że w analizowanym okresie mieliśmy do czynienia z pandemią COVID 19, która znacząco wpłynęła na sprawność postępowań sądowych. Jednocześnie w Wydziałach cywilnych wzrosło obciążenie sędziów z uwagi na

znaczący wzrost spraw związanych z kredytami denominowanymi/indeksowanymi kursem waluty obcej głównie CHF”.

NIK wskazuje, że skutkiem ww. problemów było wydłużenie czasu trwania postępowań.

(akta kontroli str. 747, 763-768, 808-885, 894-899)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Prezes SA prawidłowo wykorzystywał dostępne narzędzia diagnozy sprawności funkcjonowania sądów z obszaru apelacji łódzkiej, m.in. w postaci kwartalnych analiz przeprowadzonych przez Zespół Doradczy w sprawowaniu kontroli zarządczej w Sądzie Apelacyjnym, czy też analizy wskaźników, określonych w planach działalności sądów oraz w informacjach rocznych o działalności sądów na obszarze apelacji łódzkiej.

Adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza funkcjonowała jednak w ograniczonym stopniu w większości sądów apelacji łódzkiej, a zastrzeżenia co do jej funkcjonowania powtarzały się corocznie.

Wewnętrzny nadzór administracyjny nad podległymi sądami sprawowany był z wykorzystaniem lustracji i wizytacji w podległych sądach. Skuteczność podejmowanych działań w zakresie poprawy funkcjonowania sądów, w tym zwłaszcza terminowości podejmowanych działań w dużej mierze nie zależała jednak od czynników niezależnych od Prezesa SA²⁸.

NIK wskazuje ponadto, że identyfikacja ryzyk nieosiągnięcia celów określonych w planach działalności sądów dla obszaru apelacji łódzkiej mogła być utrudniona z uwagi na nieprzypisanie potencjalnych ryzyk do poszczególnych zadań i celów określanych w ww. planach.

OBSZAR

2. Organizacja sądów powszechnych i zarządzanie zasobami tych sądów

Opis stanu
faktycznego

1. Zmiany w strukturze organizacyjnej sądów były najczęściej dokonywane na wniosek Prezesa danego sądu lub Ministra Sprawiedliwości. W zakresie kryteriów uwzględnianych przy zmianach struktury organizacyjnej sądów apelacji łódzkiej, Prezes SA wyjaśnił, że brano pod uwagę celowość zmiany i jej wpływ na dostępność do sądu obywateli, efektywność zarządzania, optymalizację sprawności orzeczniczej, poprawa organizacji pracy. Nie bez znaczenia pozostają również wyniki statystyczne, warunki lokalowe oraz ewentualne nakłady finansowe. Każdy wniosek był badany indywidualnie z uwzględnieniem skutków wprowadzenia proponowanych zmian.

Zarządzeniami MS, wydanymi w latach 2018-2022, dokonano zniesienia następujących wydziałów w sądach na terenie apelacji łódzkiej:

- III Wydziału Penitencjarnego i Nadzoru nad Wykonywaniem Orzeczeń Karnych w SO w Sieradzu²⁹,
- VIII Wydziału Wykonywania Orzeczeń w SR w Mławie³⁰,

²⁸ Przykładowo, w zakresie obsady wakatów na stanowiskach orzeczniczych decyzyjnym był Minister Sprawiedliwości. Stały problem stanowiła także niska skuteczność pozyskiwania biegłych w wielu specjalnościach.

²⁹ Zarządzenie z 23 listopada 2018 r., Dz.Urz. MS poz. 320.

³⁰ Zarządzenie z 28 grudnia 2018 r., Dz.Urz. MS poz. 350.

- XVII Wydziału Karnego w SR dla Łodzi Śródmieścia w Łodzi³¹,
- VII Wydziału Karnego w SR dla Łodzi Widzewa w Łodzi³²,
- VIII Wydziału Wykonywania Orzeczeń Karnych w SR w Płocku³³,
- VIII Wydziału Wykonywania Orzeczeń w SR w Kaliszu³⁴,
- VII Wydziału Karnego w SR w Piotrkowie Trybunalskim³⁵.

Reorganizacja pionu karnego w sądach powszechnych rozpoczęta została przez MS w 2017 r. i była konsultowana z Prezesem SA, który popierał stanowiska prezesów sądów podległych w sprawie odstąpienia od ww. reorganizacji. 22 marca 2018 r. Prezes SA wystosował pismo³⁶ do Ministra Sprawiedliwości w sprawie rozważenia możliwości odłożenia w czasie reorganizacji sądów w SO w Sieradzu, Piotrkowie Trybunalskim i Kaliszu.

Prezes SA monitorował adekwatność struktury organizacyjnej sądów na obszarze apelacji łódzkiej do ich aktualnych celów i zadań. Zadania z tego zakresu przypisane były kierownikowi Oddziału Administracyjnego SA w Łodzi³⁷. W wyniku wniosków prezesów poszczególnych sądów oraz ich analizy dokonywanej w SA, w badanym okresie wydanych zostało łącznie 12 zarządzeń Prezesa SA w sprawie utworzenia, zniesienia lub zmiany własności sekcji w wydziałach orzeczniczych poszczególnych sądów³⁸.

Analiza ww. zarządzeń wykazała, że w każdym przypadku zmiany dokonywano na wniosek prezesa danego sądu. W wymaganych przypadkach dokonywano analizy skutków finansowych reorganizacji oraz uzyskano stosowne opinie Ministra Sprawiedliwości. Wydane zarządzenia Prezesa SA w tych sprawach były przekazywane do wiadomości MS.

(akta kontroli str. 892, 963-1179)

2.a. W sądach apelacji łódzkiej poziom zatrudnienia w wybranych grupach zawodowych (wg limitu etatów), na koniec 2018 r. oraz na dzień 30 czerwca 2023 r. przedstawiał się następująco:

- sędziowie – 883 i 871 etatów, tj. poniżej limitu o 69 i 42 etaty³⁹,
- asesory – 26 i 58 etatów, tj. poniżej limitu o 4 i 15 etatów⁴⁰,
- asystenci – 319,1 i 351 etatów, tj. poniżej limitu o 20,9 i 15 etatów⁴¹,

³¹ Zarządzenie z 29 czerwca 2018 r., Dz.Urz. MS poz. 200.

³² Jw.

³³ Zarządzenie z 28 czerwca 2019 r., Dz.Urz. MS poz. 142.

³⁴ Zarządzenie z 2 stycznia 2020 r., Dz.Urz. MS poz. 3.

³⁵ Zarządzenie z 28 grudnia 2022 r., Dz.Urz. MS poz. 222.

³⁶ Znak AV-013-8/17

³⁷ Zgodnie z § 527 zarządzenia MS z dnia 19 czerwca 2019 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz.Urz. MS poz. 138 ze zm.), do zakresu działania oddziału administracyjnego w sądzie apelacyjnym należy m.in. nadzór nad sprawami organizacyjnymi jednostek podległych.

³⁸ Zarządzenia z 2018 r. w sprawie utworzenia sekcji: nakazowej w XVIII Wydz. Cywilnym SR dla Łodzi Śródmieścia w Łodzi; ds. upadłościowych i restrukturyzacyjnych w V Wydz. Gospodarczym SR w Płocku oraz w sprawie zniesienia sekcji: penitencjarnej i nadzoru nad wykonaniem orzeczeń karnych w III Wydz. Karnym SO w Kaliszu; zażaleniowej w III Wydz. Cywilnym Odwoławczym SO w Łodzi. Zarządzenia z 2019 r. w sprawie utworzenia sekcji: ds. rodzinnych odwoławczych w XII Wydz. Cywilnym Rodzinnym SO w Łodzi; ds. wykonywania orzeczeń w VII Wydz. Karnym SR w Płocku; nakazowej w XIII Wydz. Gospodarczym SR dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi; w sprawie zmiany własności Sekcji Egzekucyjnej w II Wydz. Cywilnym SR dla Łodzi Widzewa w Łodzi oraz w sprawie zniesienia Sekcji wykonywania orzeczeń sądowych w IV Wydz. Karnym SR dla Łodzi Śródmieścia w Łodzi. Zarządzenie z 2020 r. w sprawie utworzenia Sekcji ds. wykonywania orzeczeń w II Wydz. Karnym SR w Kaliszu. Zarządzenia z 2022 r. w sprawie utworzenia Sekcji ds. wykonywania orzeczeń w II Wydz. Karnym SR w Piotrkowie Tryb. oraz w sprawie zmiany własności Sekcji Egzekucyjnej w II Wydz. Cywilnym SR dla Łodzi Śródmieścia w Łodzi.

³⁹ W latach 2019-2022: 872, 857, 869 i 868 etatów, tj. poniżej: 62, 51, 58 i 46 etatów wg limitu.

⁴⁰ W latach 2019-2022: 30, 41, 47 i 57 etatów, tj. poniżej: 21, 35, 10 i 10 etatów wg limitu.

- referendarze – 158 i 194 etaty, tj. poniżej limitu o osiem i pięć etatów⁴²,
- urzędnicy – 2 568,3, i 2 733,7 etatów, tj. poniżej limitu o 19,2 i 29,8 etatu⁴³
(akta kontroli str. 747)

2.b. Analiza sześciu wybranych nw. przypadków zwolnionych stanowisk sędziów, asystentów sędziego oraz referendarzy sądowych, tj.:

- sędziego w SR w Łasku, zwolnione z dniem 1 sierpnia 2022 r.,
- sędziego w SR w Łasku, zwolnione z dniem 7 grudnia 2022 r.,
- asystenta sędziego w SO w Sieradzu, zwolnione z dniem 1 listopada 2019 r.,
- asystenta sędziego w SO w Sieradzu, zwolnione z dniem 1 kwietnia 2022 r.,
- referendarza sądowego w SR w Pabianicach, zwolnione z dniem 15 kwietnia 2019 r.,
- referendarza sądowego w SR w Łasku, zwolnione z dniem 1 października 2019 r.

wykazała, że w każdym przypadku Prezes SA powiadomił Ministra Sprawiedliwości o zwalnianym stanowisku, tym niemniej w nw. przypadkach:

- informację o zwolnieniu z dniem 7 grudnia 2022 r. stanowiska sędziego w SR w Sieradzu, przekazano do MS 27 grudnia 2022 r., tj. 20 dni po zwolnieniu stanowiska⁴⁴. Prezes SA wyjaśnił, że było to spowodowane przekazaniem stosownego pisma w tej sprawie (pismo SR w Sieradzu z 22 grudnia 2022 r.) do SA w dniu 27 grudnia 2022 r. za pośrednictwem systemu Workflow. Ponadto na opóźnienie wpływ miały dni wolne od pracy (24-26 grudnia 2022 r.)⁴⁵;
- informację o zwolnionym z dniem 1 października 2019 r. stanowisku referendarza sądowego w SR w Łasku przekazano do MS 8 października 2019 r. (siedem dni po zwolnieniu stanowiska)⁴⁶. Wynikało to czasu, jaki był potrzebny do przeprowadzenia analizy przez Zespół ds. Analiz i Organizacji Pracy SA w Łodzi w zakresie wpływu, pozostałości oraz obciążenia referendarzy sądowych w SR w Łasku.

Analiz i uzasadnienia pozostawienia poszczególnych stanowisk do dyspozycji sądów, w których zwalniane były stanowiska, dokonywali prezesi tych sądów. W przypadku stanowisk referendarza sądowego, Prezes SA zlecił wykonanie dodatkowych analiz Zespołowi ds. Analiz i Organizacji Pracy w Oddziale Administracyjnym i Organizacji Pracy SA. Bazując na powyższych podstawach, Prezes SA w każdym przypadku wносił do MS o pozostawienie stanowiska dla potrzeb danego sądu.

W jednym przypadku (dot. zwalnianego w 2022 r. stanowiska sędziego w SR w Łasku) Minister nie przychylił się do opinii Prezesa SA, dokonując przekształcenia tego stanowiska w stanowisko asesorskie w ww. sądzie. Prezes SA wyjaśnił, że Sąd Apelacyjny w Łodzi otrzymał decyzję Ministra Sprawiedliwości o przekształceniu ww.

⁴¹ W latach 2019-2022: 333, 350, 348 i 354 etaty, tj. poniżej: 13, 7, 8 i 9 etatów wg limitu.

⁴² W latach 2019-2022: 189, 192, 191 i 185 etatów, tj. poniżej pięciu, trzech, dwóch i 13 etatów wg limitu.

⁴³ W latach 2019-2022: 2588,7, 2686,2, 2697,7 i 2729,2 etatu, tj. poniżej: 95,8, 26,3, 32,3 i 21,8 etatów wg limitu.

⁴⁴ Zgodnie z art. 20a §2 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, w razie zwolnienia stanowiska sędziowskiego lub asesorskiego w sądzie działającym na obszarze danej apelacji prezes sądu apelacyjnego, w terminie czternastu dni od dnia zwolnienia stanowiska, zawiadamia o tym Ministra Sprawiedliwości.

⁴⁵ W związku z wyjaśnieniami Prezesa SA w Łodzi, NIK nie formułuje nieprawidłowości.

⁴⁶ Zgodnie z art. 153b § 2, w razie zwolnienia stanowiska referendarza sądowego w sądach działających na obszarze danej apelacji, prezes sądu apelacyjnego niezwłocznie zawiadamia o tym Ministra Sprawiedliwości, który, w oparciu o kryteria wymienione w § 1, przydziela stanowisko do danego albo innego sądu albo je znosi.

stanowiska sędziowskiego w stanowisko asesora sądowego bez podania uzasadnienia takiej decyzji.

W pozostałych przypadkach decyzjami Ministra stanowisko pozostawiano w sądzie, w którym zostało ono zwolnione.

(akta kontroli str. 889-894, 1180-1272)

2.c. W latach 2018-2023 (I połowa) delegowanych⁴⁷ do pracy w innych jednostkach zostało odpowiednio: 209, 177, 129, 109, 96 i 66 sędziów, od czterech do 15 referendarzy oraz od dwóch do sześciu asystentów sędziego. Sędziowie i referendarze sądowi delegowani byli do sądów w ramach apelacji łódzkiej oraz do Ministerstwa Sprawiedliwości (w badanym okresie do MS delegowanych zostało od 19 do 21 sędziów oraz od trzech do pięciu referendarzy). Asystenci sędziów delegowani byli wyłącznie do pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Analizą objęto sześć wybranych przypadków delegowania do pracy w innych jednostkach przez Prezesa SA lub Ministra Sprawiedliwości:

- delegowanie sędziego SO w Sieradzu do SA w Łodzi w 2023 r., na okres jednego roku, odbyło się za zgodą sędziego. Przyczyną delegowania była konieczność wsparcia I Wydziału Cywilnego SA w Łodzi;
- sędzia Sądu Rejonowego w Łasku została trzykrotnie delegowana przez Ministra Sprawiedliwości do pełnienia czynności administracyjnych w MS (dwie roczne delegacje latach 2020-2022 oraz delegacja bezterminowa z 2022 r.), pomimo każdorazowego wydania negatywnej opinii w tej sprawie zarówno przez Prezesa SR w Łasku, jak i Kolegium SO w Sieradzu,
- dwaj asystenci sądowi zostali delegowani do pracy w MS⁴⁸, również pomimo negatywnej opinii prezesów sądów macierzystych oraz Prezesa SA;
- delegowanie dwóch referendarzy w 2019 r. na okres trzech miesięcy z SR w Zduńskiej Woli i SR w Kaliszu do SR w Łasku. Przyczyną delegowania była konieczność wsparcia SR w Łasku m.in. w zakresie spraw wynikających z ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów.

Delegowanie do pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości poprzedzone zostało osobistym zgłoszeniem ww. osób do procedury konkursowej prowadzonej przez MS na stronie Biuletynu Informacji Publicznej. Prezes SA wyjaśnił, że pracownik nie ma obowiązku informowania kierownika jednostki sądownictwa powszechnego o fakcie zgłoszenia się do naboru w ramach ww. konkursów.

Delegowanie do pracy w innych sądach apelacji łódzkiej odbywało się na podstawie decyzji Prezesa SA, natomiast do pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości – na podstawie decyzji Ministra.

Z wyjaśnień Prezesa SA w zakresie skutków oddelegowania osób zatrudnionych na ww. stanowiskach dla sądów macierzystych oraz sądów stanowiących miejsce delegowania wynikało, że nie prowadzono takich analiz w odniesieniu do poszczególnych osób delegowanych. Analizy prowadzone były w odniesieniu do funkcjonowania danego sądu/wydziału w skali roku, co udokumentowane zostało w dziale III Informacji rocznych o działalności sądów w obszarze apelacji łódzkiej.

(akta kontroli str. 747, 899-903, 1273-1343)

⁴⁷ W ramach delegacji stałych i okresowych.

⁴⁸ Asystent sądowy z SO w Łodzi (delegacja półroczna w 2022 r.), asystent sądowy z SR w Pabianicach (delegacja roczna z 2020 r. i delegacja na czas nieokreślony z 2021 r.).

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Prezes SA podejmował działania w celu usprawnienia działalności sądów z obszaru apelacji łódzkiej, w tym w zakresie organizacji sądów oraz obsady na stanowiskach polegających jego zwierzchnictwu służbowemu. Z uwagi na ograniczone możliwości zapewnienia optymalnej obsady etatowej na ww. stanowiskach, Prezes podejmował doraźne działania zastępcze w postaci delegowania sędziów pomiędzy sądami apelacji łódzkiej.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń


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

Łódź, dnia 30 listopada 2023 r.

Kontroler
Zbigniew Łabęcki
Doradca techniczny


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Piotr Walczak


.....
podpis

