



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO. 410.016.02.2023

Pan
Przemysław Majkowski
Prezes Sądu Okręgowego w Sieradzu
Sąd Okręgowy w Sieradzu,
al. Zwycięstwa 1, 98-200 Sieradz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/030 - Zapewnienie sprawnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 93-106 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Sąd Okręgowy w Sieradzu, al. Zwycięstwa 1, 98-200 Sieradz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Majkowski, Prezes Sądu Okręgowego w Sieradzu, od dnia 24 listopada 2022 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili - Elżbieta Zalewska-Statuch, Prezes Sądu Okręgowego w Sieradzu od 1 września 2016 r. do 31 sierpnia 2022 r. - Janina Składowska, Wiceprezes Sądu Okręgowego w Sieradzu, p.o. obowiązki Prezesa Sądu od 1 września 2022 r. do 31 października 2022 r. - Dorota Załęska, Sędzia Sądu Okręgowego, wykonująca funkcję Prezesa Sądu od 1 listopada do 23 listopada 2022 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie funkcjonowania kontroli zarządczej i sprawowania nadzoru administracyjnego nad sądami 2. Kształtowanie warunków do sprawnej realizacji zadań sądu, w tym związanych z organizacją sądów powszechnych, obsadą kadrową
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2018 r. – 30 czerwca 2023 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	1. Ewa Tworkowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/101/2023 z 29 maja 2023 r. 2. Ryszard Lewiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/102/2023 z 29 maja 2023 r. 3. Zbigniew Łabęcki, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/99/2023 z 29 maja 2023 r.

(akta kontroli str. 1-13)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prezes Sądu Okręgowego w Sieradzu³ (dalej odpowiednio jako: Prezes i SO lub Sąd) w latach 2018-2023 (I połowa) podejmował działania w celu poprawy funkcjonowania Sądu oraz sądów rejonowych z obszaru okręgu sieradzkiego⁴, jednak nie w każdym przypadku działania te były skuteczne.

Pomimo iż zdecydowana większość mierników przyjętych w planach rocznych działalności Sądu i sądów z okręgu była osiągana na zakładanym poziomie (poza 2018 r. i 2020 r.), to na przestrzeni lat objętych kontrolą, rosła wartość wskaźnika średniego czasu trwania postępowań, podobnie jak przeciętnego czasu rozpatrywania spraw w większości analizowanych kategorii⁵.

Prezes sprawował nadzór nad realizacją planu działalności Sądu i sądów z okręgu (w zakresie swojej właściwości). Nie korzystał przy tym jednak z możliwości wyznaczenia w tych planach zadań wynikających z indywidualnych uwarunkowań sądów.

Prezes nie wykorzystywał w pełni narzędzi, jakie dostarczała kontrola zarządcza. Pomimo iż starannie udokumentowana ocena ryzyk była przeprowadzana regularnie przez ustanowionych w SO właścicieli ryzyk, to jej wyniki nie były powiązane z celami, jakie jednostka miała realizować według planów działalności. Z kolei propozycje działań zaradczych, wynikające z prowadzonej analizy kwartalnej poziomu osiąganych mierników, nie wykraczały poza zadania przyjęte w planach rocznych i bieżącą działalność, stąd nie zawsze stanowiły skuteczną reakcję na stwierdzone ryzyko.

Prezes prowadził nad podległymi sądami rejonowymi wewnętrzną nadzór administracyjny (WNA), o którym mowa w art. 9a § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych⁶, w zw. z art. 8 pkt 2 oraz art. 1 § 2 i 3 przywołanej ustawy, m.in. w formie regularnych lustracji i wizytacji. Monitorował także osiągany poziom wskaźników dotyczących działania jednostek Sądu, w tym związanych ze sprawnością postępowań. Analiza przyczyn obniżenia sprawności objętych kontrolą kategorii spraw wskazywała w dużej mierze na czynniki niezależne od decyzji Prezesa.

Prezes nie prowadził regularnych analiz efektywności i adekwatności struktury sądu do realizowanych zadań lecz w indywidualnych przypadkach występował z inicjatywą wprowadzenia takich zmian, bądź opiniował przedkładane propozycje.

Działania na rzecz zapewnienia limitu i obsady kadrowej, tak SO, jak i sądów rejonowych z okręgu, były adekwatne do zaistniałych potrzeb i zakresu kompetencji Prezesa.

Prezes Sądu umożliwiał rozwój kompetencji zawodowych sędziom i pozostałym pracownikom podlegającym jego zwierzchnictwu służbowemu.

Podejmował również działania promujące edukację prawną i upowszechniające mediacje. Należycie realizował obowiązki związane z prowadzeniem listy stałych mediatorów, udostępnianiem jej wraz z wykazami instytucji i osób uprawnionych do prowadzenia mediacji. Wpisy na listę stałych mediatorów prowadzoną przy SO dokonywane były, w ramach badanej próby, terminowo i po dokonaniu weryfikacji kompetencji kandydatów. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości wynikały z niedochowania należytej staranności i dotyczyły: nierzetelnego sporządzenia sprawozdań z realizacji planu działalności w przypadku czterech z pięciu lat objętych kontrolą, nieterminowego skierowania informacji do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Łodzi (dalej: Prezes SA) o planowanym zwolnieniu stanowiska sędziowskiego w 2022 r., a także niezaktualizowania zarządzenia określającego strukturę organizacyjną SO, po połączeniu w 2018 r. dwóch wydziałów Sądu i uregulowań określających sposób szacowania poziomu ryzyka, w tym przyjętej skali określającej jego istotność. Nieprawidłowości te miały charakter formalny i nie wpłynęły na działalność SO objętą zakresem kontroli.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ W okresie objętym kontrolą funkcję Prezesa SO w Sieradzu pełniły trzy osoby.

⁴ Sąd Okręgowy oraz cztery sądy rejonowe, dalej łącznie jako: sądy z okręgu.

⁵ Analizie poddano sprawy kategorii: C, K, P, U, GC, Nsm. Szczegółowy opis w dalszej części wystąpienia.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 217 ze zm., dalej jako: Pusp.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Obszar właściwości okręgu sądowego w Sieradzu tworzyły: Sąd Okręgowy oraz cztery sądy rejonowe (SR) w: Łasku (z wydziałami zamiejscowymi w Poddębicach) Sieradzu, Wiewuniu (z wydziałami zamiejscowymi w Pajęcznie) i Zduńskiej Woli. Sądy rejonowe orzekały w zakresie spraw: cywilnych, karnych, rodzinnych i nieletnich, pracy⁸ (bądź – w przypadku SR w Sieradzu – pracy i ubezpieczeń społecznych), gospodarczych (dot. SR w Sieradzu) oraz ksiąg wieczystych.

SO rozpatrywał spawy w ramach I i II instancji pionów: cywilnego, karnego (wraz z penitencjarnym⁹) oraz prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.

Średnia liczba wpływających rocznie spraw do ww. sądów wyniosła łącznie ok. 106,1 tys.¹⁰, (przy czym ok. 46,5 tys., tj. ponad 40%, stanowiły sprawy wieczystoksięgowe w SR), z tego: ok. 7,7 tys. spraw wnoszono do SO, a ok. 98,4 tys. do sądów rejonowych z okręgu. W sądach okręgu orzekało łącznie od 76 sędziów w 2018 r. do 73 na koniec czerwca 2023 r., z tego w Sądzie Okręgowym: 20 sędziów (21 na początku 2018 r.)¹¹.

(akta kontroli str. 241 474, 716-743, 756-759)

Przyjęte do planów działalności na lata 2018-2023 cele oraz mierniki określające stopień ich realizacji były wspólne dla SO i obszaru okręgu sądowego w Sieradzu i wynikały z rocznych planów działalności przyjętych dla obszaru sądowego apelacji łódzkiej (dalej jako: obszar apelacji). Wyjątek stanowiły wartości mierników: *liczba etatów asystenckich przypadających na etat sędziego*¹², dostosowany do lokalnych uwarunkowań (tj. przyznanych limitów w poszczególnych sądach), oraz *wskaźnik opanowania wpływu głównych kategorii spraw (rozpatrywanych wg spraw I instancji)* w latach 2021 i 2022¹³.

Miernikiem zmienionym na przełomie lat 2021/2022 był *średni czas trwania postępowania, według wybranych kategorii spraw w I instancji (w miesiącach)*¹⁴, który w 2022 r. został zastąpiony wskaźnikiem *sprawności postępowań sądowych wg metodologii Europejskiej Komisji na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (CEPEJ)*¹⁵. Prezes i pracownicy Sądu nie mieli dostępu do wyliczanej przez Ministerstwo Sprawiedliwości (dalej: Ministerstwo) wartości obu ww. wskaźników osiąganych przez SO i zbiorczo przez sądy z okręgu w latach, w których mierniki te nie obowiązywały w planach. Zmiana sposobu mierzenia czasu postępowania utrudniała dokonywanie wieloletnich analiz tego parametru oceny sprawności pracy sądów.

Plany roczne nie były zmieniane lub aktualizowane w trakcie roku.

(akta kontroli str. 15-62, 95-98, 109-111, 1148, 1152-1153)

Zadania służące osiągnięciu celów zakładanych w rocznych planach działalności, były w dużej mierze wspólne dla SO i sądów z obszaru okręgu, wynikały z planów obszaru apelacji (zgodnie z § 7 Komunikatu Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 lipca 2019 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu

⁷ 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.

⁸ Poza SR w Łasku.

⁹ Od 1 grudnia 2018 r. Wcześniej jako dwa oddzielne wydziały: II Wydział Karny (dalej: II WK) oraz III Wydział Penitencjarny i Nadzoru nad Wykonaniem Orzeczeń (dalej jako: III WPiNWO).

¹⁰ W okresie objętym kontrolą najwięcej spraw wpłynęło łącznie do sądów z okręgu w 2019 r. (121,5 tys.), a najmniej w 2020 r. (97,3 tys.).

¹¹ Wg. przyznanych limitów zatrudnienia. Więcej o faktycznej obsadzie w Sądzie i jego organizacji w pkt 2.2 wystąpienia.

¹² W planach dla obszaru apelacji: 0,38 w 2018 r., 0,39 w 2019 r., 0,40 w latach 2020-2023, natomiast w planach obszaru okręgu odpowiednio: 0,26, 0,26, 0,29, 0,29, 0,29 i 0,31, w planach SO odpowiednio: 0,38, 0,40 (od 2019 do 2022) i 0,45.

¹³ W planach apelacji przyjęto poziom: 90% w 2021 r. i 95% w 2022 r., zaś w planach SO odpowiednio: 86% i 95,8%.

¹⁴ Stosunek liczby załatwionych w danym okresie spraw w wybranych kategoriach, do liczby spraw wpływających.

¹⁵ Liczony jako liczba spraw pozostających do załatwienia na następny okres statystyczny do przeciętnego, dziennego załatwienia spraw ogółem w danym okresie sprawozdawczym (w dniach).

administracji rządowej - sprawiedliwość¹⁶, dalej: Komunikat) i w większości przypadków powtarzały się w kolejnych latach¹⁷. Wykonanie przyjętych zadań uzależnione było od działań sądów oraz ich Prezesów. Prezes nie wyznaczał zadań własnych wśród najważniejszych zadań w planach rocznych, uznając za wystarczające i adekwatne te, zaproponowane w planach dla obszaru apelacji. Jak wyjaśnił, przy wyborze zadań służących realizacji celów kierował się ich największą istotnością pod kątem sprawnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości oraz jednostek.

NIK zauważa, że określanie dodatkowych zadań w planach działalności pozwala uwzględnić zindywidualizowane uwarunkowania funkcjonowania jednostek i ich potrzeby.

(akta kontroli str. 15-94, 109-111, 1149, 1153, 1159, 1163)

Realizację zadań przyjętych w planach działalności, mających na celu usprawnianie funkcjonowania Sądu i poprawę osiąganych wartości mierników, zweryfikowano na próbie pięciu zadań¹⁸, związanych z: promowaniem edukacji prawnej i mediacji rówieśniczej, promowaniem alternatywnych metod rozwiązywania sporów, wnioskowaniem o przekształcanie etatów urzędniczych w etaty asystenckie, zwiększaniem liczby biegłych uprawnionych do opiniowania w sprawach sądowych (poprzez np. występowanie do biegłych, którym kończył się okres ustanowienia, z przypomnieniem o konieczności aktualizacji wpisu), monitorowaniem obciążenia pracą asystentów sędziego. Weryfikacja czynności podejmowanych przez Prezesa w ramach ww. zadań, wykazała, że poza przekształcaniem stanowisk urzędniczych w asystenckie, pozostałe działania były realizowane. Brak realizacji zaplanowanego w SO w 2018 r. zadania polegającego na przekształceniu zwalnianych etatów urzędniczych w etaty asystenckie Prezes wyjaśnił potrzebami kadrowymi w grupie urzędników, których niedobór przekładałby się na trudności z m.in. obsługą sesji, wykonawstwem, czy zapewnieniem czynności administracyjno-biurowych.

(akta kontroli str. 112-126, 1064-1125, 1158, 1162, 1177, 1181, 1184-1206)

Wartości mierników¹⁹ przyjęte w planach rocznych działalności SO i sądów z obszaru okręgu zostały osiągnięte na koniec lat 2018-2022 na zakładanym lub wyższym poziomie, z wyjątkiem:

1. w przypadku Sądu Okręgowego:

a. wskaźnika opanowania wpływu głównych kategorii spraw rozpatrywanych przez sądy i instancji w 2018 r. (wartość wg planu 96%, realizacja w SO – 95,8%) oraz w 2020 r. (wg planu 95,7%, realizacja – 92,6%). Powodami nieosiągnięcia

¹⁶ Dz.Urz.MS poz. 160. Przed dniem 25 lipca 2019 r. obowiązywał komunikat z 15 marca 2017 r. (Dz.Urz.MS poz. 82).

¹⁷ Dotyczyły one m.in.: bieżącej analizy wskaźników pracy sądów, zapewnienia warunków do sprawnego ich funkcjonowania, w tym poprzez realizację projektów informatycznych i rozwój systemów, podnoszenia kwalifikacji zawodowych osób zatrudnionych w sądach, monitorowania poziomu obciążenia pracą i zapewnienia jej równomiernego rozłożenia, promowania edukacji prawnej i mediacji, ułatwiania dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej, a w 2018 r. (oraz w 2020 i 2021 r. w zakresie sądów z obszaru okręgu) także: wnioskowania o przekształcanie zwalnianych etatów urzędniczych w etaty asystentów sędziów oraz zwiększenia liczby biegłych.

¹⁸ Dobór zadań uwzględniał w pierwszej kolejności zadania przypisane do wskaźników, których wartość nie została osiągnięta na koniec danego roku, o czym szerzej w dalszej części wystąpienia.

¹⁹ Cele i mierniki przyjęte do planów rocznych na lata 2018-2021 (w nawiasie wartość planowana w kolejnych latach):

[1] *Poprawa sprawności działania systemu wymiaru sprawiedliwości*, mierzona poprzez: *odsetek spraw skierowanych do mediacji w stosunku do wszystkich spraw wpływających do sądu, w których mediacja może być zastosowana* (1,2%, 0,9%, 0,8%, 1,2%), *średni czas postępowań sądowych wg wybranych kategorii spraw w i instancji* (w miesiącach: 5,6, 5,9, 6,6, 7,5), *wskaźnik opanowania wpływu głównych kategorii takich spraw* (96%, 95,4%, 95,7%, natomiast na 2021 r.: 86% - w przypadku SO i 90% w przypadku sądów z okręgu), *liczba etatów asystenckich (wg. limitów) przypadających na etat sędziego* (dla SO: 0,38% w 2018 r. i 0,4% - w latach 2019-2021, dla pozostałych sądów z okręgu: 0,26% w 2018 r. i 2019 r., 0,29% w 2020 r. i 2021 r.); [2] *Zagwarantowanie obywatelom konstytucyjnego prawa do sądu*, mierzone wskaźnikiem opanowania wpływu spraw ogółem¹⁹ (97%, 95%, 95%, 92%).

Cele i mierniki przyjęte do planów na lata 2022-2023: [1] *Standaryzacja systemów organizacji pracy w wymiarze sprawiedliwości*, mierzona liczbą etatów asystenckich przypadających na etat sędziego (dla SO: 0,4% w 2022 r. i 0,45% w 2023 r., zaś dla sądów z okręgu: 0,29% w 2022 r. i 0,31% w 2023 r.); [2] *Zapewnienie dostępnego i otwartego na obywatela wymiaru sprawiedliwości*, mierzone wskaźnikami opanowania wpływu spraw ogółem (po 97% w każdym roku) oraz spraw rozpatrywanych przez sądy i instancji (94% i 95%), *wskaźnik sprawności postępowania sądowego wg metodologii CEPEJ* (100, 95 dni); [3] *Upowszechnienie mediacji oraz innych polubownych metod rozwiązywania sporów, jako rzeczywistej i ogólnodostępnej alternatywy dla spornych postępowań sądowych*, mierzony poprzez odsetek spraw skierowanych do mediacji (po 1,3% w latach 2020-2023).

- zakładanych wielkości, przywołanymi w sprawozdaniu z wykonania planu działalności, były zdarzenia kadrowe w grupie orzeczniczej²⁰;
- b. odsetka spraw skierowanych do mediacji w stosunku do wszystkich spraw wpływających do sądu, w których mediacja może być zastosowana – w 2018 r. (wartość wg planu 1,2%, realizacja - 1,1%), co Prezes wyjaśnił brakiem zainteresowania stron rozwiązaniem sporu w sposób ugodowy²¹.
2. w przypadku sądów obszaru okręgu (tj. SO i SR zbiorczo):
- a. wskaźnika opanowania wpływu głównych kategorii spraw rozpatrywanych przez sądy i instancje w 2018 r. (wartość wg planu 96%, realizacja – 88,3%). Powodami nieosiągnięcia zakładanych wielkości, przywołanymi w sprawozdaniu z wykonania planu działalności, były: zdarzenia kadrowe²² oraz znaczny wzrost wpływu spraw kategorii C i RC (w sądach rejonowych)²³.
- b. odsetka spraw skierowanych do mediacji w 2018 r. (wartość wg planu 1,2%, realizacja – 0,9%), co tłumaczono – jak powyżej – brakiem zainteresowania stron.

O ile średni czas trwania postępowań (wg wybranych kategorii spraw rozpatrywanych w I instancji) był corocznie realizowany na poziomie przyjętym do planów działalności, to jego wartość zakładana w tych planach była wydłużana z roku na rok (od 2018 r. do 2021 r. kolejno: 5,6, 5,9, 6,6, 7,5 m-cy)²⁴, a faktycznie osiągana – także stopniowo wzrastała w tym okresie, zarówno w sądach okręgu (od 4,5 do 5,9 m-cy), jak i w SO (od 5,6 do 5,9 m-cy)²⁵. Z wyjaśnień Prezesa wynikało, że przy planowaniu uwzględniano m.in. ryzyka związane z biegłymi sądowymi (m.in. niedostępność biegłych z danej specjalizacji, długi czas oczekiwania na sporządzenie przez nich opinii), a także braki kadrowe w grupie orzeczniczej i ryzyko wpływu spraw o skomplikowanym charakterze lub obszernym materiale dowodowym.

Z kolei wartość wskaźnika *sprawności postępowania sądowego wg metodologii CEPEJ* ulegała wahaniom w przypadku SO pomiędzy 67,2 a 94,6 dni, a dla sądów rejonowych okręgu (tj. SO i SR zbiorczo) między 45 i 63,9 dni²⁶, a zmiana pomiędzy 2018 r. a 2022 r. wyniosła 25,3% (dla SO, przy czym wartość wskaźnika była najwyższa w 2022 r.) i 3,1% (dla sądów z okręgu, najwyższą wartość wskaźnika odnotowano w 2020 r., w kolejnych latach stopniowo obniżała się do 57 dni w 2022 r.).

(akta kontroli str. 15-108, 242-243, 1148-1149, 1152-1153)

Ponadto wg. stanu na 30 czerwca 2022 r. w SO zrealizowano cztery z pięciu mierników przyjętych do planu działalności na poziomie niższym, niż zakładany (jedynym osiągniętym był ten odnoszący się do liczby etatów asystentów w stosunku do stanowisk sędziowskich (przy czym miernik ten, z uwagi na sposób wymiarowania, tj. odniesienie do limitu etatów, bez uwzględnienia obsady na tych stanowiskach, nie był zależny bezpośrednio od decyzji podejmowanych przez Prezesa). Przyczyn upatrywano przede wszystkim w wakatach: sędziowskim w pionie cywilnym i asystenckim w pionie karnym oraz znacznym wpływie spraw w obu tych pionach.

(akta kontroli str. 239)

²⁰ W 2018 r.: przejście trzech sędziów w stan spoczynku w I kwartale 2018 r., zmniejszenie limitu etatów w tej grupie o jeden i długotrwała procedura nominacyjna w przypadku dwóch wakatów; w 2020 r.: wakat sędziowski od lutego 2020 r. oraz zawieszenie w czynnościach jednego sędziego (od połowy 2019 r.).

²¹ Szerzej o mediacjach w obszarze II wystąpienia, pkt 2.3.

²² M.in. absencje chorobowe orzeczników (w tym urlopy związane z rodzicielstwem), wakujące etaty i długotrwała procedura nominacyjna w grupie sędziów i referendarzy, zmniejszenie etatów sędziowskich o dwa (w całym okręgu).

²³ Podczas gdy, o ile w 2018 r. suma spraw C wpływających do SO i SR z obszaru okręgu wyniosła ponad 10,5 tys., co stanowiło wzrost o 10,6% względem 2017 r. (9,5 tys. spraw C), to w przypadku spraw z repertorium RC do SR wpłynęło w 2018 r. w sumie 1,1 tys. spraw, tj. o 7% mniej niż w 2017 r. (1,2 tys.).

²⁴ Co korespondowało z wartością przyjętą w planach obszaru apelacji, ale nie z zakładanymi w planach Ministra (w latach 2018-2021 kolejno: 5,3, 5,2, 5,3, 6,5 m-ca).

²⁵ W SO ulegał stopniowemu skróceniu do 2020 r. (realizacja na poziomie od 5,8 m-cy w 2017 r. do 5,2 m-ca w 2019 r.), by następnie wzrosnąć do 6,3 m-ca w 2020 r. i 5,9 m-ca w 2021 r.

²⁶ Wg wycień Sądu wartość wskaźnika CEPEJ (w dniach) w latach 2017-2022 wyniosła w SO kolejno: 67,2, 75,5, 69,3, 91,7, 85,3, 94,6, natomiast dla sądów z okręgu (tj. łącznie SO i SR) odpowiednio: 45, 55,3, 60,7, 63,9, 59,2, 57.

Sprawozdania z realizacji planów działalności z lat 2018-2021 sporządzone były nierzetelnie, bowiem nie odnoszono się w nich do wszystkich zadań zaplanowanych jako najważniejsze w danym roku, a także wykazywano błędnie, jako główne, zadania niezaplanowane, a wynikające z lat poprzedzających okres objęty kontrolą; ponadto dane dot. odsetka spraw kierowanych do mediacji zostały wykazane za 2020 r. i 2021 r. w zawyżonej wysokości, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Sprawozdanie za 2022 r. zostało przygotowane poprawnie.

(akta kontroli str. 15-108, 1159-1160, 1163-1164, 1285, 1289)

Proces identyfikacji, oceny i monitorowania ryzyk, mogących wpłynąć na osiąganie założonych celów, prowadzony był w Sądzie w sposób ciągły i usystematyzowany, a jego wyniki – dokumentowane, zgodnie z § 19 ust. 2 Komunikatu, przy czym proces ten polegał na:

- analizie w zakresie poziomu osiąganych wartości mierników poszczególnych celów, przyjętych do planów działalności SO i obszaru okręgu sieradzkiego w formie raportów kwartalnych (weryfikacja osiągniętego poziomu mierników dokonywana po I, II i III kwartale roku²⁷, wg. wzoru stanowiącego załącznik do Komunikatu), w których prezentowano, w przypadku nieosiągnięcia zaplanowanej wartości miernika, zidentyfikowane kluczowe ryzyko nieosiągnięcia celu i reakcję na to ryzyko, bez wskazania stopnia istotności tego ryzyka;
- analizie na poziomie poszczególnych komórek organizacyjnych Sądu, tj. ocenie dokonywanej kwartalnie przez właścicieli ryzyk, w oparciu o katalog 114 ryzyk wytypowanych jako mogące wpłynąć na realizację planu działalności, lecz nieprzypisanych wprost do poszczególnych zadań bądź celów z tych planów.

Wewnętrzne procedury²⁸ dotyczące kontroli zarządczej i zarządzania ryzykiem, wdrożone w SO w 2010 r. (dalej jako: Zarządzenie nr 55) nie zostały dostosowane po wprowadzeniu przez Sąd Apelacyjny elektronicznego narzędzia do oceny ryzyka²⁹ i były nieaktualne w zakresie m.in. sposobu szacowania prawdopodobieństwa i skutków wystąpienia ryzyka, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 127-171, 197-239, 1149, 1154, 1284, 1287)

W przypadkach w których przyjęte wartości mierników do planów działalności na lata: 2018, 2020 i po I poł. 2023 r. nie zostały osiągnięte, ryzyko takie zostało zidentyfikowane w ramach kwartalnych raportów, wraz z diagnozą przyczyn. Zaproponowana reakcja nie wykraczała poza zadania zaplanowane w planie działalności lub wynikające z bieżącej pracy, tj. prowadzenie naborów i obsadzanie etatów, wsparcie kadrowe sędziów (w tym poprzez pozyskanie etatów asystenckich), monitorowanie wskaźników, czy wprowadzenie „wzmoczonego nadzoru nad terminowością wydawania opinii przez biegłych” (w 2018 r. w przypadku sądów z obszaru okręgu), zaś przypadku Sądu – bieżące monitorowanie wskaźnika opanowania wpływu (jako reakcja na ryzyko nieosiągnięcia wartości tego wskaźnika zakładanej na 2018 r., 2020 r. i 2023 r. Prezes wyjaśnił m.in., że uznano za wystarczające reagowanie na zidentyfikowane ryzyka w ramach zadań zaplanowanych w planach działalności. Wobec braku pełnej skuteczności takich działań, jak wynika z wyjaśnień Prezesa, rozważano zwiększenie obciążenia sędziów funkcyjnych, delegowanie sędziów w trybie art. 77 par. 1 Pusp oraz zmianę w przydziałach asystentów sędziów do współpracy z poszczególnymi sędziami. Podejmowano także działania informacyjne, polegające na ustalaniu w KRS i Kancelarii Prezydenta RP przebiegu procesu nominacyjnego sędziów, w celu oszacowania czasookresu pozostałego do zagospodarowania wakatu orzeczniczego i planowania dalszych działań wskutek nieopanowania wpływu spraw. W 2020 r., w związku z sytuacją epidemiologiczną, zalecono, aby sędziowie rozważyli możliwość kierowania większej ilości spraw do mediacji

²⁷ Zwolnienie z obowiązku raportowania po I kw. 2020 r., w związku z wystąpieniem ograniczeń pandemicznych.

²⁸ Zarządzenie nr 55 Prezesa Sądu Okręgowego w Sieradzu z 28 grudnia 2010 r. ws ustalenia Regulaminu kontroli zarządczej, Procedury zarządzania ryzykiem oraz Zasad etyki pracowników sądowych w SO w Sieradzu.

²⁹ Od 2015 – program RYZYKO, przed tym okresem: *Risk Portal* i *Risk Manager*.

i rozpatrywania spraw w trybie niejawnym. Ponadto czasowo ograniczona została możliwość korzystania z urlopów powyżej 10 dni, zaś obciążenie sędziów funkcyjnych zwiększono do 100%.

W pozostałych latach po stwierdzeniu w trakcie oceny kwartalnej przypadków nieosiągnięcia poziomu mierników³⁰ zastosowane działania zaradcze, czy nawet brak propozycji takich działań (przypadek w SO w 2019 r.), pozwoliły na koniec okresu statystycznego osiągnąć cele w zakładanym stopniu. Niewyznaczenie działań zaradczych wobec zidentyfikowanego w 2019 r. ryzyka Prezes wyjaśnił wyczerpaniem zasobu działań w ramach posiadanych kompetencji oraz brakiem możliwości podejmowania skutecznych reakcji. Wskazał przy tym m.in. na niezawisłość sędziego, zwiększony wpływ spraw i braki kadrowe - etatowe i absencje, brak możliwości samodzielnego przesuwania przez kierownictwo etatów i przydzielania nowych w celu opanowania spraw/postępowań, opóźnienia w sporządzaniu opinii przez biegłych i brak rozwiązań legislacyjnych w odniesieniu do tej grupy, celem zachęcenia do świadczenia większego zakresu usług na rzecz sądów. Wobec powyższego Prezes wyjaśnił, że pozostawało mu jedynie uzupełnianie obsady kadrowej poprzez czasowe delegowanie orzeczników z innych wydziałów czy sądów, co z kolei stwarzało ryzyko osłabienia tych jednostek i w konsekwencji nieosiągnięcia wskaźników z planu działalności.

(akta kontroli str. 95-96, 197-239, 407-483, 1159, 1163, 1280, 1282-1283)

Ryzykami najczęściej raportowanymi z uwagi na wysoki poziom istotności³¹ przez właścicieli ryzyk ustanowionych w SO³², zgłaszanymi w wyniku przeprowadzonej w Sądzie oceny kwartalnej, były:

- *Niedostosowanie obsady kadry urzędniczej do obciążenia sądu*, ryzyko wykazywane 41 razy przez łącznie siedem ww. jednostek, z tego aż 12 razy na poziomie przekraczającym akceptowalny: przez II WK po I, III i IV kw. 2019 r., cały 2020 r., od i do III kw. 2021 r., oraz I WC (po IV kw. 2019 r. i II kw. 2020 r.),
- *Absencja asystentów/pracowników sekretariatów wynikająca ze zdarzeń losowych*, ryzyko wykazywane 31 razy przez łącznie pięć ww. jednostek, w tym dziewięć razy na poziomie przekraczającym akceptowalny: przez II WK (po IV kw. 2018 r., i i IV kw. 2019 r., I i IV kw. 2020 r., od I do III kw. 2021 r.) oraz I WC (po IV kw. 2020 r.),
- *Skomplikowany charakter wpływających spraw* – ryzyko wykazywane 28 razy na poziomie ryzyka podwyższonego, jednak wciąż akceptowalnego przez: I OZSS (stałe), a w latach 2018-2019 także przez II OZSS,
- *Nieterminowość wydawania opinii przez biegłych* – ryzyko wykazywane 18 razy na poziomie ryzyka podwyższonego, jednak wciąż akceptowalnego, przez IV WPIUS – stałe od stycznia 2019 r. – oraz przez I WC (po II kw. 2023 r.),
- *Nadzwyczajne zdarzenia* – ryzyko wykazywane 14 razy na poziomie ryzyka podwyższonego, jednak wciąż akceptowalnego, przez m.in.: I i II OZSS, Oddział Administracyjny (po I kw. 2020 r. do II kw. 2021 r.).

(akta kontroli str. 149-171)

Przyczynami oceny ryzyka powyżej akceptowalnego poziomu istotności były m.in. zdarzenia związane ze specyfiką pracy wydziałów karnego i cywilnego (sprawy w ramach I i II instancji), połączeniem pod koniec 2018 r. wydziałów karnego i penitencjarnego³³, przy jednoczesnym przeniesieniu etatu urzędniczego do innego wydziału, niska obsada urzędników, absencje wynikające z długotrwałych zwolnień lekarskich (w tym w zw. z Covid-19) lub objęcia pracowników kwarantanną, brak doświadczenia pracowników

³⁰ Tj.: *oppanowanie wpływu spraw ogółem* – w sądach okręgu po I i II kw. 2019 r., w SO – po II kw. 2019 r. i po I kw. 2022 r., *oppanowania wpływu głównych kategorii spraw I instancja* – w okręgu po II kw. 2020 r., w SO po II i III kw. 2019 r.

³¹ Ocenionymi od sześciu punktów wzwyż, na podstawie iloczynu oceny prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka (w skali 1-4) i skutków jego zmaterializowania (w skali 1-4), tj. przy maksymalnej punktacji do 16 pkt. i przyjętym progu akceptowalności do ośmiu pkt włącznie, jako poziomie niewymagającym zastosowania mechanizmów kontrolnych.

³² Osoby kierujące pracami wydziałów orzeczniczych w Sądzie Okręgowym oraz Sekcji Rozwodowej, dwóch Opiniodawczych Zespołów Specjalistów Sądowych (dalej: OZSS), oddziałów Administracyjnego i Finansowego, a także przez Kuratora Okręgowego i Pełnomocnika ds. Ochrony Informacji Niejawnych.

³³ Szerzej o tym w pkt. 2.1 wystąpienia.

(także w związku z połączeniem wydziałów bądź zatrudnianiem osób na podstawie umowy o zastępstwo) oraz zwiększenie wpływu spraw. Powyższe odpowiadało problemom wykazywanym w części opisowej stanowiącej wkład do informacji rocznej Prezesa SA, natomiast nie w pełni korespondowało z wykazywanymi w części D sprawozdania z wykonania planów działalności, w których odnoszono się głównie do przyczyn kadrowych w grupie orzeczniczej lub poziomu wpływających spraw.

Reakcją na ww. ryzyka było m.in. zatrudnianie w oparciu o umowy o zastępstwo na czas dłuższej nieobecności pracowników oraz wnioskowanie o pozostawienie zwalnianych etatów w jednostkach Sądu, która to decyzja ostatecznie należała do Ministra Sprawiedliwości (dalej: Minister).

(akta kontroli str. 63- 94, 149-171)

NIK wskazuje, że taki sposób identyfikowania i oceny ryzyka nie był bezpośrednio powiązany ze sposobem monitorowania osiągnięcia celów zakładanych w planach działalności: ryzyka wynikające z przyjętego katalogu (114 ryzyk) nie zostały przypisane do poszczególnych celów i zadań, podczas gdy z § 18 Komunikatu wynikało, że jednostki w dziale zobowiązane były realizować proces zarządzania ryzykiem odnoszący się właśnie do celów i zadań ujętych w planie działalności. W konsekwencji w latach, w których nie zostały zrealizowane wskaźniki przyjęte do planu działalności SO, tj. w 2018 r. i 2020 r., zgłaszane ryzyka przez ich właścicieli dotyczyły przede wszystkim absencji pracowników na stanowiskach z grupy poza orzeczniczej (asystentów oraz urzędników), niewystarczającej obsady urzędniczej, wakatu sędziego w II WK (w 2018 r.), skomplikowanego charakteru wpływających spraw bądź problemów związanych z pozyskiwaniem opinii biegłych, podczas gdy w raporcie z zarządzania ryzykiem (w układzie względem celów przyjętych do planu) odnoszono się przede wszystkim do nieobsadzenia stanowisk sędziowskich lub wyłączenia sędziów z orzekania. Wspólnym identyfikowanym w SO elementem w obu analizach była kwestia skutków wynikających z zagrożenia epidemicznego/pandemii w 2020 r.

Z wyjaśnień Prezesa wynikało m.in., że ryzyka określone w szerokim katalogu obejmującym swoim spektrum wszystkie obszary działalności sądu, a których wybór pozostawał w gestii właściciela dokonującego oceny działań podległej mu komórki, miały w jego ocenie wpływ na wskazywane mierniki wymiaru sprawiedliwości pomimo powtarzalności i braku bezpośredniości. Prezes uznał za bezsporne, że w obszarze zasobów kadrowych w pierwszej kolejności niezbędne są zasoby orzecznicze do realizacji celów w wymiarze sprawiedliwości, natomiast zasoby urzędnicze są ogniwem pomocniczym do wykonywania zadań przez orzeczników.

NIK zauważa jednak, że związku z brakiem bezpośredniego powiązania ryzyk z zadaniami i celami, podjęcie właściwych działań naprawczych w celu wyeliminowania niekorzystnych zjawisk było utrudnione.

(akta kontroli str. 15-62, 127-171, 197-239, 1158-1159, 1163, 1280, 1282-1283)

W Sądzie nie dokumentowano wyników samooceny systemu kontroli zarządczej, o której mowa w § 29 ust. 3 pkt 2 Komunikatu, na której wyniki powoływano się w corocznych oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej³⁴ SO oraz okręgu sądowego. Prezes wyjaśnił, że przedmiotowa samoocena była dokonywana przez kierownictwo Sądu w ramach dyskusji na temat realizacji założeń kontroli zarządczej, przy której korzystano z pozostałych dostępnych narzędzi (np. audytów, wyników kontroli).

(akta kontroli str. 172-196, 1179, 1182)

1.2 Prezes corocznie sporządzał plany nadzorcze działalności sądów rejonowych z obszaru okręgu. Plany te uwzględniały *Ogólne kierunki wewnętrznego nadzoru administracyjnego* ustalone przez Ministra na poszczególne lata badanego okresu oraz

³⁴ W latach 2018-2022 kontrola zarządcza oceniona została jako funkcjonująca w ograniczonym stopniu w SO i sądach z okręgu, poza SR w Wieluniu (w 2018 r.) oraz SR w Sieradzu (2019-2022), w przypadku których Prezesi i Dyrektorzy tych sądów określili funkcjonowanie kontroli zarządczej na poziomie wyższym, tj. „wystarczającym”.

Kierunki wewnętrznego nadzoru administracyjnego wykonywanego przez prezesów sądów działających na obszarze apelacji łódzkiej, ustalone przez Prezesa SA.

Zakres przeprowadzanych lustracji i wizytacji obejmował:

- a) Wydziały Cywilne: lustracje przeprowadzano corocznie, poza 2020 r., we wszystkich sądach rejonowych obszaru okręgu, a liczba tego typu czynności nadzorczych wyniosła w kolejnych katach objętych kontrolą: dwie, sześć, zero, pięć, pięć i jedna. Z kolei liczba wizytacji w SR wahała się od jednej do dwóch rocznie i wyniosła kolejno: zero, jedną, dwie, jedną i zero.
- Prezes SO, w związku z przeprowadzonymi lustracjami i wizytacjami, podjął względem SR w Sieradzu następujące działania³⁵:
- w 2018 r. zobowiązał sędziów I WC SR w Sieradzu do przedsięwzięcia działań zmierzających do obniżenia wskaźnika odroczeń rozpraw, w szczególności w zakresie koncentracji materiału dowodowego, a jednego z sędziów zobowiązał do zwiększenia liczby sesji;
 - w 2019 r. zobowiązał jednego z sędziów I WC SR w Sieradzu do: dostosowania szybkości postępowań i ilości załatwienia do średniej Wydziału oraz dwóch sędziów ww. Wydziału do poprawy wskaźnika pozostałości w sprawach kategorii „C” i „NS”, obniżenie wskaźnika odroczeń i zmniejszenie liczby spraw powyżej 12 miesięcy.
 - w 2022 r. zobowiązał Prezesa SR w Sieradzu do egzekwowania własnych zarządzeń nadzorczych wydanych w związku z występowaniem przewlekłości w postępowaniach, w szczególności w zakresie wymogu składania sprawozdań ze stanu spraw w wyznaczonych terminach,
 - w 2020 r. i w 2021 r. nie formułował zarządzeń lub zleceń.
- b) Wydziały Karne: lustracje przeprowadzano corocznie we wszystkich sądach rejonowych obszaru okręgu, a liczba tego typu czynności nadzorczych wyniosła w kolejnych katach objętych kontrolą: 45, 33, 24, 27, 18, 7. Ponadto w 2018 r. przeprowadzono w SR dodatkowo tzw. analizy (łącznie sześć)³⁶. Wizytacje prowadzone były w 2018 i 2019 r. (po jednym SR w roku).
- Prezes SO, w związku z przeprowadzonymi lustracjami i wizytacjami, podjął względem SR w Sieradzu następujące działania:
- w 2019 r. zobowiązał sędziów orzekających w wydziałach karnych SR z okręgu do wyeliminowania stwierdzonych w czasie lustracji uchybień.
 - w 2020 r. zalecenia Prezesa dotyczyły m.in. rzetelnego prowadzenia kontrolek „Wab”³⁷ i dokonywania w nich wpisów, uwzględniania wykonywalności wydawanych postanowień o przyznaniu tłumacza biegłym, sprawnego przekazywania tych postanowień do służb księgowych,
 - w 2021 r. zobowiązał Przewodniczącego II WK SR w Sieradzu do poprawienia współpracy z Policją w zakresie realizacji nakazów doprowadzenia oraz podania sposobu załatwienia jednej ze spraw w zakresie środka zapobiegawczego w postaci dozoru policji wobec skazanego.
 - w 2018 r. i w 2022 r. nie formułował zarządzeń lub zaleceń,
- c) Wydziały Rodzinne i Nieletnich: lustracje przeprowadzane były w każdym roku we wszystkich SR z okręgu, poza 2019 r. (lustracją objęto SR w Sieradzu i SR w Wieluniu), 2022 r. (lustracją objęto SR w: Wieluniu, Sieradzu i Zduńskiej Woli) i 2023 r. (lustracją objęto SR w Wieluniu), a liczba tego typu czynności nadzorczych wyniosła w kolejnych latach objętych kontrolą: 11, 2, 4, 9, 2, 1. Wizytacje prowadzone były corocznie (od jednej do dwóch rocznie).

³⁵ Badanie w zakresie działań nadzorczych podejmowanych przez Prezesa ograniczono do przykładu SR w Sieradzu.

³⁶ Przedmiotem pięciu analiz była analiza spraw karnych o przestępstwa i wykroczenia zalegających z rozpoznaniem pow. 12 m-cy (tzw. „sprawy stare”) i jednej lustracja spraw karnych zalegających z rozpoznaniem przez okres pow. 12 m-cy (sprawy stare) na dzień 30 czerwca 2018 r.

³⁷ Sprawy, w których sąd dopuścił dowód z opinii biegłego, oraz kierowane do tłumacza w celu wykonania tłumaczenia.

Prezes SO, w związku z przeprowadzonymi lustracjami i wizytacjami, podjął względem SR w Sieradzu następujące działania:

- w 2018 r. – zobowiązał sędziów SR w Sieradzu do m.in. systematycznej kontroli spraw zawieszonych, sprawnego wyznaczania pierwszego terminu rozpraw oraz wnikliwego ustalania przyczyn i oceny celowości wniosków stron o zwieszenie postępowań;
 - 2019 r. – zobowiązał sędziów SR w Sieradzu do m.in. terminowego wyznaczania rozpraw w sprawach, w których złożono wnioski o zabezpieczenie, terminowego rozpoznawania wniosków o udzielenie zabezpieczenia (w sprawach RC) oraz terminowego sporządzania uzasadnień, do nadzoru nad czym zobowiązał dodatkowo przewodniczących wydziałów;
 - w 2021 r. – zobowiązał sędziów SR w Sieradzu m.in. do terminowego rozpoznawania wniosków o udzielenie zabezpieczenia i w tym celu: wyznaczenie dodatkowych sesji oraz ograniczenie odraczania ogłoszenia orzeczeń.
 - w 2022 r. – zobowiązał sędziów SR w Sieradzu do m.in. terminowego sporządzania uzasadnień i poprawy stabilności orzecznictwa, terminowego rozpoznawania wniosków o udzielenie zabezpieczenia, przede wszystkim w sprawach niewymagających przeprowadzenia rozprawy;
 - w 2020 r., i w 2023 (I półrocze) nie formułował zarządzeń i zaleceń.
- d) Wydziały PiUS: liczba lustracji przeprowadzanych w okresie objętych kontrolą wyniosła: po dwie w latach 2018-2020 i po jednej w latach 2021-2022. Z kolei wizytacje wydziałów pojedynczych SR zostały przeprowadzone w 2018 i 2022 r., zaś dwie wizytacje w 2020 r. Prezes SO nie formułował zarządzeń lub zleceń.
- e) Wydziały Ksiąg Wieczystych SR były wizytowane w okresie objętym kontrolą z częstotliwością jednej lub dwóch wizytacji rocznie (po jednym wydziale w latach 2018, 2020, 2021, dwa – w 2019 r. i 2022 r.).

Prezes SO, w związku z przeprowadzonymi lustracjami i wizytacjami, podjął względem SR w Sieradzu następujące działania:

- w 2018 r. zobowiązał orzeczników VI Wydziału Ksiąg Wieczystych SR w Sieradzu do podjęcia wysiłków w celu zwiększenia załatwienia i zmniejszenia pozostałości oraz Przewodniczącego ww. Wydziału do rozpoznawania skarg na orzeczenia referendarzy w terminie jednego miesiąca i terminowego nadawania biegu środkom zaskarżenia.
- w latach 2019 – 2023 (I półrocze) nie formułował zarządzeń i zaleceń.

Nadzór Prezesa SO nad V Wydziałem Gospodarczym SR w Sieradzu był ograniczony: praca wydziału podlegała kontroli Prezesa SA w Łodzi, zaś judykacyjnie – SO w Łodzi³⁸.

(akta kontroli str. 642-685, 1300-1472)

Prezes SO w okresie objętym kontrolą nie podejmował czynności sanacyjnych lub „dyscyplinujących” w ramach WNA, określonych w art. 37 §§ 3, 4, 8, art. 37 §§ 1, 3, 4, art. 37e §§ 1,3 Pusp³⁹.

(akta kontroli str. 1210-1211, 1279, 1282)

W strukturze organizacyjnej Sądu nie występowały komórki bądź zespoły ds. analiz i organizacji pracy. Czynności związane m.in. z przygotowaniem sprawozdań z zakresu statystyki sądowej lub funkcjonowania wydziałów należały do Kierowników Sekretariatów (zgodnie z §§ 4-5 zarządzenia Ministra z 19 czerwca 2019 r. w sprawie organizacji

³⁸ Dot. rozpoznawania w ramach II instancji m.in. spraw gospodarczych oraz spraw z zakresu prawa gospodarczego.

³⁹ Tj.: uchylenie czynności administracyjnych niezgodnych z prawem, naruszających sprawność postępowania sądowego lub z innych przyczyn niecelowe, zawiadomienia o stwierdzeniu przez prezesa sądu przełożonego uchybienia w działaniu tego sądu, zwrócenie pisemnej uwagi w indywidualnych sprawach dot. stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania sądowego wraz z żądaniem usunięcia jego skutków, zwrócenie pisemnej uwagi przez prezesa sądu okręgowego (a) w przypadkach stwierdzenia uchybienia w zakresie kierowania sądem, sprawowania WNA albo wykonywania innych czynności administracyjnych (kierowane wobec prezesa lub wiceprezesa sądu), (b) w przypadku stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawowania WNA albo wykonywania innych czynności administracyjnych (kierowane do sędziego lub asesora pełniącego funkcję przewodniczącego wydziału albo kierownika sekcji), (c) w przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości lub nieracjonalności podziału czynności ustalonego przez prezesa SR.

i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej⁴⁰), natomiast raportowanie osiągniętych wskaźników przez SO oraz nadzór nad prawidłowością przekazywania danych przez sądy rejonowe z okręgu jak i sekretariaty wydziałów SO, stanowiły obowiązki Inspektora ds. biurowości (pracownik Oddziału Administracyjnego w SO, jeden etat).

(akta kontroli str. 240, 716-721, 703-715)

Systemy⁴¹ wykorzystywane do ewidencjonowania danych statystycznych umożliwiały identyfikowanie i korygowanie błędów. SO nie zgłaszał, aby występowały błędy systemowo ww. narzędziach. Nie było przeprowadzonej kontroli wewnętrznej ani też zewnętrznej dotyczącej zagadnienia nt. prawidłowości prowadzenia statystyki sądowej w sądach okręgu sieradzkiego.

Kontrola całokształtu pracy sekretariatów wydziałów SR sprawowana była cyklicznie przez Inspektora ds. biurowości SO, i w latach 2018-2023 objęła wszystkie wydziały SR z okręgu podlegające kontroli Prezesa SO (tj. poza V Wydziałem Gospodarczym SR w Sieradzu).

(akta kontroli str. 703-715, 1023, 1179, 1279, 1281)

Liczba spraw wpływających ogółem do SO miała tendencję malejącą pomiędzy 2018 r. a 2022 r. (o 10,4%, z 8,2 tys. do 7,3 tys. spraw), analogicznie zmniejszyła się liczba spraw załatwianych (z 8,1 tys. do 7,2 tys., tj. o 10,7%). Rosła jednak pozostałość (z 1,7 tys. do 2 tys., co stanowi zmianę o 11,8%).

Badanie zmienności wybranych wskaźników osiągniętych w wybranych kategoriach spraw (stanowiących zasadnicze sprawy procesowe) w Sądzie Okręgowym (w ramach I instancji), na przestrzeni lat 2018-2022, wykazało, że w sprawach oznaczonych jako:

- C (cywilne⁴²): stopień opanowania wpływu⁴³ spraw, poza 2018 r.⁴⁴, był corocznie wyższy niż wskaźnik osiągany zbiorczo przez sądy okręgowe na poziomie apelacji, wahając się od 88,5% (w 2020 r.) do 106,9% (w 2019 r.)⁴⁵. W badanym okresie wpływ spraw C wzrósł nieznacznie⁴⁶ (o 6% na przestrzeni 2018 r. i 2022 r.). Pomimo tego wydłużył się w badanym okresie przeciętny czas trwania postępowań⁴⁷ sądowych z 7,3 do 9,5 miesięcy, co stanowiło zmianę o 31%, zaś liczba spraw trwających ponad 12 m-cy wzrastała z: 153 w 2018 r. do 164 na koniec 2022 r.⁴⁸, osiągając najwyższą wartość w 2020 r. (174 tzw. spraw „starych”). Podobnie systematycznie wzrastała liczba spraw niezalatwionych, trwających powyżej 12 miesięcy⁴⁹ (licząc od daty pierwszej rejestracji w SO w Sieradzu) z 217 na koniec 2017 r. do 313 na koniec 2022 r. (zmiana o 44%), oraz udział spraw „starych” do wszystkich spraw niezalatwionych w kategorii C z 24,1% do 31,1%.

Pogorszenie wskaźników tłumaczono w informacjach rocznych m.in.: nieobsadzeniem etatu orzeczniczego (w 2018 r. i 2019 r.), zwiększonym wpływem spraw, trwającym stanem zagrożenia epidemicznego (w 2020 r.), przedłużającymi się postępowaniami dowodowymi, koniecznością oczekiwania na opinie biegłych, trudnościami w prowadzeniu spraw w formie zdalnej (w latach 2020-2022) oraz absencjami orzeczników i uczestników postępowań (w związku z wystąpieniem

⁴⁰ Dz. Urz. MS poz. 138 ze zm., dalej jako: zarządzenie ws. organizacji i zakresu działania sekretariatów.

⁴¹ Statystyka prowadzona przy użyciu programu Sędzia2 i aplikacji AS SAP Fiori.

⁴² 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.

⁴³ Wskaźnik stanowi stosunek spraw załatwionych w danej kategorii do wpływu spraw w tej kategorii w okresie statystycznym. Uwzględnia wszystkie sprawy załatwione, w tym również ponownie wpisane.

⁴⁴ W 2018 r. wyniósł 90,5% dla SO, podczas gdy sądy okręgowe z obszaru apelacji osiągnęły łącznie poziom 96,5%.

⁴⁵ Przy wartości wskaźnika dla sądów okręgowych z apelacji na poziomie od 86,1% (w 2020 r.) do 99,8% w ww. okresie.

⁴⁶ Przy czym, jak wskazał Przewodniczący I WC wpływ spraw kategorii „C zasadniczego” (tj. bez rozwodów, niewymagających szerokiego postępowania dowodowego) w latach 2019-2022 wyniósł kolejno: 328, 438, 463, 556.

⁴⁷ Wskaźnik obliczany jest jako tzw. średnia ważona będąca ilorazem sumy iloczynów środków przedziałów czasowych i liczby spraw z tych przedziałów do ogólnej liczby spraw w danej kategorii. Czas trwania postępowania liczony jest od dnia pierwszej rejestracji sprawy do dnia zakończenia postępowania w danej instancji.

⁴⁸ Liczba spraw C trwających ponad 12 m-cy w sądach okręgowych z obszaru apelacji zmalała w 2022 r. w porównaniu z rokiem 2021 o 15,4% (z 2357 do 1994 spraw), podczas gdy w SO nieznacznie wzrosła (o 3,1%, ze 159 do 164 spraw).

⁴⁹ Czas trwania spraw niezalatwionych liczony od dnia pierwszej rejestracji sprawy na ostatni dzień okresu sprawozdawczego, obejmuje sprawy, które wpłynęły w tym okresie, jak i te, z poprzednich okresów sprawozdawczych.

pandemii Covid-19). Przyczynami wzrostu liczby spraw niezłatwionych był zwiększony wpływ spraw zasadniczych kategorii C (tj. bez rozwodowych), w tym spraw „frankowych” bądź wymagających pozyskania opinii biegłych, których liczba zmieniła się między 2017 r. a 2022 r. o 146 spraw (ponad 35%), przy jednoczesnym braku zwiększenia obsady, zwłaszcza sekretariatu, a także trudnościach związanych z wystąpieniem pandemii Covid-19, warunkującymi możliwość wyznaczania terminów rozpraw lub prowadzenie rozpraw zdalnych⁵⁰.

W ramach sprawowanego nadzoru Prezes wprowadził w I WC nieformalny podział na sędziów rozpatrujących sprawy w ramach I i II instancji oraz opisane powyżej działania w okresie pandemii (tj. zwiększenie obciążenia sędziów funkcyjnych, ograniczanie okresowe długości udzielanych im urlopów, działania monitorujące sprawność i terminowość pracy orzeczników). Po 2021 r. Prezes wskazywał w informacjach rocznych na niezależne od sędziów i Przewodniczącego Wydziału okoliczności wpływające na sprawność postępowań (m.in. niezadowolająca biegłych wysokość wynagrodzeń, brak przepisów regulujących tryb ich powoływania, niewystarczającą liczbę etatów asystentów sędziego).

- K (karne⁵¹): stopień opanowania wpływu w poszczególnych latach ulegał istotnym wahaniom, porównując rok do roku, i wyniósł w latach 2018-2022 kolejno: 82,1%, 138,8%, 73,2%, 86,7% i 145,2%⁵², co korespondowało z wpływem spraw K w danym roku. Przeciętny czas trwania postępowania w tych sprawach ulegał analogicznym zmianom (od stanowiącego minimum w badanym okresie 4,7 m-ca osiągniętego w 2020 r. do 8,9 m-cy w 2022 r.)⁵³. Od 2020 r. liczba spraw niezłatwionych w kategorii K trwających ponad 12 m-cy (licząc od daty pierwszej rejestracji w SO) z roku na rok rosła⁵⁴ i na koniec 2022 r. sprawy „stare” stanowiły już 67,6% wszystkich niezłatwionych spraw K (przy poziomie 32%-40% w latach poprzedzających i 44% w sądach okręgowych apelacji łódzkiej zbiorczo w 2022 r.). Powyższe tłumaczono obszernością tych spraw i skomplikowaniem zarówno pod względem stanu faktycznego, jak i prawnego, a także liczbą spraw, których postępowanie zostało zawieszona. Na powyższą sytuację wpływ miały zdarzenia wśród kadry orzeczniczej II WK (m.in. przejście w stan spoczynku dwóch sędziów w I kw. 2018 r., zabranie jednego z tych etatów, uzupełnienie drugiego dopiero w czerwcu 2019 r., przy czym w tym samym czasie inny z sędziów II WK został zawieszony w wykonywaniu czynności, do października 2021 r., ponad dziewięćmiesięczny wakat sędziowski w 2022 r.) oraz włączenie z końcem 2018 r. III WPiNWO do II WK, związane z przejściem zakresu realizowanych czynności przez włączany wydział.

W celu poprawy sprawności postępowań Prezes podejmował m.in. czynności monitorujące sprawność i terminowość pracy orzeczników oraz ww. działania w okresie pandemii. Dodatkowym nadzorem Przewodniczącego wydziału objęte zostały sprawy ponad 3-letnie, o których stanie sędziowie zobowiązani zostali do raportowania. Po 2021 r. Prezes wskazywał w informacjach rocznych na niezależne od jego decyzji okoliczności wpływające na strukturę załatwień (m.in. obszerność spraw, pracę w niepełnej obsadzie orzeczników, możliwości konwojowe w przypadku oskarżonych celowo osadzonych w oddalonych od Sieradza miejscowościach, specyfikę pracy jednostki, tj. orzekanie w sprawach I-instancyjnych, odwoławczych i penitencjarnych).

⁵⁰ Z wyjaśnień Przewodniczącego I WC wynika, że przyczyny wzrostu zaległości oraz braku opanowania wpływu były corocznie analizowane przez Prezesów SO i SA, a wzrost wskaźnika zaległości dodatkowo stanowił przedmiot lustracji wizytatora SA, który ocenił pracę wydziału jako dobrą i nie wydał zaleceń pokontrolnych.

⁵¹ Sprawy karne, w których wniesiono akt oskarżenia lub pismo zastępujące akt oskarżenia.

⁵² Co odpowiadało tendencji zmian wartości wskaźnika osiągniętych zbiorczo przez sądy okręgowe z apelacji (odpowiednio w latach 2018-2022: 92,9%, 107,1%, 83,1%, 101,6%, 106,1%).

⁵³ Przeciętny czas trwania postępowań w sprawach K w latach 2018-2022 wyniósł dla sądów okręgowych (zbiorczo) apelacji kolejno: 11,6, 10,3, 10,5, 10,4, 8,9 m-cy, natomiast dla SO odpowiednio: 8,2, 5,2, 4,7, 7,2, 8,9 m-cy.

⁵⁴ Kolejno w latach 2018-2022 liczba takich spraw wyniosła: 15, 10, 14, 19 i 25.

- P (z zakresu prawa pracy⁵⁵) – stopień opanowania wpływu, ulegał: w 2018 r. gwałtownemu pogorszeniu w porównaniu z 2017 r. (z 127% do 80,8%), zaś od 2019 r. - stopniowej corocznej poprawie (od 80,8% w 2018 r. do 114,6% w 2021 r.), natomiast w 2022 r. spadł do poziomu 52,8%. Niższy poziom ww. wskaźnika był wynikiem: w 2018 r. – liczby wpływających spraw (o 44% wyższej względem 2017 r.) oraz ich charakteru, wymagającego dłuższego prowadzenia postępowania; w 2022 r. – zażaleń wnoszonych na wydawane zarządzenia o zwrocie pozwu lub postanowienia o przekazaniu spraw wg właściwości miejscowej do innego sądu, które przekazywane były do SA, a których zakreślenie, jako prawomocnych, następowało po załatwieniu ich przez sąd II instancji⁵⁶. Liczba wpływających corocznie spraw P wahała się od 19 do 45. Przeciętny czas trwania postępowań nie przekroczył w okresie objętym kontrolą 5 m-cy i poprawił się względem 2017 r., w którym sprawy rozpatrywane były średnio w 8,4 m-ca⁵⁷, a także był zdecydowanie korzystniejszy od czasu rozpatrywania spraw w sądach okręgowych apelacji (zbiorczo), dla których czas ten wynosił od 12,6 do 15,5 m-ca. Sprawy P rozpatrywane powyżej 12 m-cy stanowiły pojedyncze przypadki (od jednej do trzech w roku). Na koniec 2018 r. wystąpiła jedna niezalutwiona sprawa, rozpatrywana powyżej 12 m-cy, a w pozostałych latach liczba takich spraw wyniosła od czterech do sześciu.
 - U (sprawy procesowe z zakresu ubezpieczeń społecznych) – stopień opanowania wpływu nie ulegał istotnym wahaniom r/r i oscylował od 99,1% do 102,5%⁵⁸. Przeciętny czas trwania postępowań wydłużył się od 5 m-cy w 2018 r. do 5,6 m-ca w 2022 r. (zmiana o 12%, przy czym w 2019 r. wyniósł 3,9 m-ca zaś w 2021 r. 6 m-cy), niemniej był krótszy od czasu rozpatrywania spraw w sądach okręgowych apelacji (zbiorczo), dla których czas ten wynosił od 7,1 do 9,0 m-cy. Liczba spraw rozpatrywanych powyżej 12 m-cy wzrosła w okresie objętym kontrolą od 34 do 43 (tj. o 12%), przy czym w 2021 r. nastąpił gwałtowny wzrost takich spraw o 164,5% (z 31 w 2020 r. do 82 w 2021 r.), co spowodowane było wpływem (obok innych spraw) 85 spraw jednorodząjowych, stanowiących odwołania jednej firmy od decyzji organu rentowego, które wymagały podjęcia licznych czynności związanych m.in. ze zgromadzeniem zeznań świadków, co ze względu na pandemię Covid-19, było utrudnione. Liczba spraw niezalutwionych w kategorii U trwających powyżej 12 miesięcy (licząc od daty pierwszej rejestracji w SO) zwiększyła się z 12 w 2018 r. do 57 w 2019 r. (w wyniku wysokiego wpływu spraw U w 2019 r. – zmiana względem 2018 r. o 89%), zaś w kolejnych latach liczbę tę zredukowano do poziomu 21-23 spraw.
- Prezes podejmował m.in. czynności monitorujące sprawność i terminowość pracy orzeczników oraz ww. działania w okresie pandemii. Ponadto wskazywał w informacjach rocznych na niezależne od jego decyzji okoliczności wpływające na strukturę załatwień w IV WPIUS (przede wszystkim problemy z pozyskiwaniem opinii biegłych, ograniczoną liczbę specjalistów z dziedziny medycznej, brak chętnych do sporządzania opinii za proponowane stawki wynagrodzenia, deklarowane odległe terminy sporządzenia opinii lub konieczność ich uzupełniania, a także niewielką liczbę orzeczników, utrudniającą dokonywanie przesunięć między wydziałami).

⁵⁵ 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.

⁵⁶ W latach 2018-2022 wskaźnik ten wyniósł: dla SO odpowiednio: 80,8%, 93,3%, 89,5%, 114,6%, 52,8%, podczas gdy sądy okręgowe z obszaru apelacji osiągnęły łącznie poziom (kolejno): 112,5%, 111,4%, 76,6%, 120,5%, 80,3%.

⁵⁷ Na wydłużony średni czas rozpatrywania spraw w 2017 r. wpłynęły głównie trzy sprawy, w których wystąpiły m.in.: [1] konieczność 8-krotnego zasięgnięcia opinii biegłych, [2] zażalenia stron, rozpoznawane przez SA, [3] 5-miesięczny termin rozpoznawania wniosku strony o wyłączenie sędziego.

⁵⁸ Wartość wskaźnika osiągnięta zbiorczo przez sądy okręgowe z apelacji wyniosła w latach 2018-2022 kolejno: 115,4%, 79,3%, 114,4%, 108,1%, 110,5%.

Liczba spraw wpływających ogółem do sądów rejonowych z obszaru okręgu utrzymywała się na zbliżonym poziomie (od ok. 90 do 97 tys. spraw rocznie, wyjątkiem był 2019 r. z ponad 113 tys. spraw), zaś liczba spraw załatwianych w skali roku wahała się od 101 tys. do 107 tys. (i 118 tys. w 2019 r.). Pozostałość, która rosła od 15 tys. spraw w 2018 r. do 19 tys. spraw w 2019 r., po tym okresie stopniowo malała (do 16 tys. w 2022 r.).

Analiza zmienności ww. wskaźników osiąganych zbiorczo przez sądy rejonowe z obszaru okręgu na przestrzeni lat 2018-2022, wykazała, że w sprawach oznaczonych jako:

- C – stopień opanowania wpływu spraw znacząco poprawił się od 2019 r. w SR okręgu sieradzkiego (zmiana wartości wskaźnika z 71,4% w 2018 r. na 121,8% w 2019 r., z utrzymującą się tendencją powyżej 116% w kolejnych latach), co powiązane było ze zmniejszającą się liczbą wpływających spraw C (z 9,2 tys. w 2018 r. do 3,4 tys. w 2022 r., tj. obniżenie o 63%)⁵⁹. Jednocześnie wydłużył się w badanym okresie przeciętny czas trwania postępowań z 7,8 m-cy do 20,2 m-cy, tj. zmiana o 154%)⁶⁰, co było skutkiem m.in.: wprowadzonych zmian do ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego⁶¹, wpływu spraw wymagających zasięgnięcia opinii biegłych, absencji pracowniczych, utrzymywania się wakatów przy długotrwałej procedurze nominacyjnej, a od 2022 r. wzrostu obciążenia sędziów sprawami Co, wymagających pilnego rozpatrzenia⁶². Liczba spraw „starych” rosła z 715 do 1237 od 2018 r. do 2020 r., a następnie malała do 861 w 2022 r. Odsetek takich spraw w stosunku do ogółu spraw kategorii C w SR z obszaru okręgu systematycznie rósł (z 13,7% w roku 2018 do 47,3% w 2022 r.). W 2018 r. i 2019 r. nastąpił skokowy wzrost (o 102% i 117% względem lat poprzedzających) liczby spraw niezadowolonych w kategorii C trwających powyżej 12 m-cy, licząc od daty pierwszej rejestracji⁶³. Od 2020 r. liczba takich spraw stopniowo malała⁶⁴. Od 2019 r. w sądach rejonowych na obszarze okręgu sądowego w Sieradzu odsetek spraw niezadowolonych w okresie 12 miesięcy w kategorii C utrzymywał się na poziomie ok. 60% podczas, gdy w we wszystkich sądach rejonowych na obszarze apelacji łódzkiej był on niższy o blisko 20 punktów procentowych.
- K – stopień opanowania wpływu w poszczególnych latach nie ulegał istotnym wahaniom i oscylował między 97% a 102,7%. Podobnie przeciętny czas trwania postępowań utrzymywał się na ustabilizowanym poziomie, mieszcząc się w poszczególnych latach pomiędzy 3,5 a 4 m-cy⁶⁵. Liczba spraw K wpływających nieznacznie zmniejszyła się w latach 2018-2022 z 3479 do 3185 (tj. o 8%). Natomiast liczba spraw trwających powyżej 12 miesięcy w kategorii K wzrosła w badanym okresie z 87 do 108 spraw⁶⁶. Liczba spraw niezadowolonych powyżej 12 m-cy do 2020 r. stopniowo malała (z 120 w 2017 do 68 w 2019 r.), natomiast w 2020 r. wzrosła o 61,8% w odniesieniu do roku poprzedzającego (110 takich spraw), by w kolejnych latach wahać się o +/- 16,4%. Na powyższe wpływ miały ruchy kadrowe i absencje pracownicze, wystąpienie pandemii Covid-19, a także charakter i obszerność spraw (przypadek SR w Wieluniu).

⁵⁹ Stopień opanowania wpływu w sprawach C w latach 2018-2022 wyniósł dla sądów rejonowych z obszaru apelacji kolejno: 90,5%, 99,8%, 86,2%, 89,1%, 95,6%, 111,6%, 10,3%, 10,5%, 10,4%, natomiast dla SR z obszaru okręgu sieradzkiego odpowiednio: 71,4%, 121,8%, 119,3%, 116,6%, 116,5%.

⁶⁰ Czas ten był w latach 2018-2020 krótszy niż w sądach rejonowych na obszarze apelacji, zaś od 2021 r. przewyższał wynik osiągnięty przez takie sądy, wynosząc 16,2 m-ca i 20,2 m-ca względem 15,7 m-ca i 16,2 m-ca.

⁶¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 1550, dalej: Kpc. Na wydłużenie trwania postępowań w szczególności wpłynęły wprowadzone zmiany w zakresie: art. 139⁽¹⁾, art. 458⁽²⁾, art. 505⁽³⁷⁾ oraz art. 394 i kolejne, dot. rozpatrywania zażaleń na postanowienia.

⁶² W zw. ze zmianą § 106 ust. 2 zarządzenia ws. organizacji i zakresu działania sekretariatów dokonaną zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 grudnia 2021 r. (Dz. Urz. MS z 2021 r. poz. 328).

⁶³ Np. w przypadku SR w Łasku i SR w Zduńskiej Woli – liczby sporów na tle odszkodowawczym, wymagających licznych opinii biegłych, w zw. z ustanowieniem obszaru ograniczonego użytkowania dla lotniska wojskowego w Łasku.

⁶⁴ W latach 2017-2022 liczba takich spraw wyniosła kolejno: 509, 1027, 2224, 1981, 1690, 1392.

⁶⁵ W sądach rejonowych z obszaru apelacji sprawy K były rozpatrywane przeciętnie w czasie od 5 do 6,3 m-cy.

⁶⁶ Istotna zmiana nastąpiła po 2020 r., po którym liczba takich spraw wzrosła do 120 w 2021 r. i 108 w 2022 r., podczas gdy w latach 2018-2020 nie przekraczała 90. Podobna tendencja wystąpiła w SR na obszarze apelacji.

- P – stopień opanowania wpływu utrzymywał się w latach 2018-2022 na poziomie przekraczającym 100%, poza 2019 r., w którym wyniósł 92,9%. Poprawa tego wskaźnika pomiędzy 2018 r. (102,2%) a 2022 r. (110,2%) wiązała się ze zmianą liczby wpływających spraw P w tym okresie, która wykazywała tendencję malejącą (od 474 do 203 wpływających spraw rocznie w latach 2018-2022). Przeciętny czas trwania postępowań wydłużał się od 2018 r. (3,5 m-ca) do 2021 r. (6,7 m-cy), natomiast skrócił w 2022 r. (do 4,7 m-cy). Wskaźnik ten był zdecydowanie korzystniejszy od osiaganego w sądach okręgowych apelacji (zbiorczo), w których czas przeciętny rozpatrywania spraw wynosił w analizowanym okresie od 12,6 m-cy do 15,5 m-ca. Liczba spraw P rozpatrywanych powyżej 12 m-cy w SR z obszaru okręgu wahała się od dziewięciu do 22, podobnie liczba spraw niezalatwionych powyżej 12 m-cy – od 7 do 15 spraw.
- U – sprawy te prowadzone były wyłącznie w SR w Sieradzu. Stopień opanowania wpływu przekraczał corocznie 100%, poza 2019 r., w którym wyniósł 87,7%, co wiązało się z wyższym o 66% wpływem spraw kategorii U. Przeciętny czas trwania postępowania stopniowo się skracał⁶⁷: od 7,6 m-cy w 2018 r. do 6,6 m-cy w 2022 r., co związane było z malejącym wpływem spraw⁶⁸. Czas ten był krótszy od przeciętnego czasu rozpatrywania spraw w sądach rejonowych apelacji, który wyniósł w latach 2018-2022 od 9,2 do 11,2 m-cy. Liczba spraw trwających powyżej 12 m-cy była najwyższa w 2018 r. (40 spraw) i 2020 r. (37 spraw), a w pozostałych latach nie przekraczała 30. Natomiast liczba spraw niezalatwionych w kategorii U trwających powyżej 12 miesięcy była najwyższa w 2021 r. (36 spraw), zaś w pozostałych latach wynosiła od 21 do 26 spraw.
- GC (sprawy gospodarcze⁶⁹) – sprawy te prowadzone były wyłącznie w SR w Sieradzu. Stopień opanowania wpływu znacząco się poprawiał w okresie objętym kontrolą od poziomu 80% w 2018 r., do 164,3% w 2022 r. (zmiana procentowa o 105%), co wiązało się z malejącym wpływem spraw GC (zmiana o 67% pomiędzy 2018 r.- 1250 spraw, a 2022 r. – 409 spraw) oraz wzmocnieniem wydziału dwoma etatami asystenckimi (w 2018 r. i 2019 r.). Pomimo tego przeciętny czas trwania postępowania corocznie zdecydowanie się wydłużał⁷⁰ od 11,9 m-ca w 2018 r. do aż 24,4 m-cy w 2022 r. (co stanowi zmianę o 105% i było tłumaczone m.in. wysokim wpływem spraw w latach 2016-2019, absencjami sędziów, a także wprowadzeniem z dniem 7 listopada 2019 r. obowiązku dokonywania doręczeń z udziałem komornika - art. 139¹ kpc)⁷¹. Liczba i odsetek spraw trwających powyżej 12 m-cy rosła w latach 2018-2021 (od 299 do 558, zaś w 2022 r. zmalała (do 390 takich spraw), podobnie liczba spraw niezalatwionych w kategorii GC trwających powyżej 12 miesięcy wzrastała pomiędzy 2018 r. a 2020 r. (od 485 do 717), istotnie malejąc w kolejnych latach (do 214 w 2022 r.).
- Nsm (sprawy dotyczące małoletnich, rozpatrywane przez sądy rodzinne w trybie nieprocesowym) - stopień opanowania wpływu w poszczególnych latach nie ulegał istotnym wahaniom i oscylował między 95,7% a 102,5%. O 14% skrócił się przeciętny czas trwania postępowania, który w 2018 r. wynosił 4,1 m-ca, a w 2022 r. 3,5 m-ca, pomimo iż liczba spraw wpływających wzrosła w tym okresie o 16% (2223 w 2018 r., 2570 w 2022 r.). Natomiast wzrosła liczba spraw trwających powyżej 12 miesięcy w badanym okresie: z 99 do 124 spraw⁷². Liczba spraw niezalatwionych powyżej 12

⁶⁷ Poza 2019 r., w którym przeciętny czas trwania postępowania spraw U w SR w Sieradzu wydłużył się do 8,2 m-cy.

⁶⁸ Obniżenie liczby spraw wpływających o 16%: z 1055 spraw w 2018 r. do 886 w 2022 r.

⁶⁹ 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.

⁷⁰ Przeciętny czas trwania postępowania w sprawach GC w SR w Sieradzu w latach 2018-2022 wyniósł kolejno (w miesiącach): 11,9, 14,7, 18,1, 22,1, 24,4, co stanowi zmianę r/r o ok. od 8% do ponad 23%.

⁷¹ Przeciętny czas trwania postępowań w SR z obszaru apelacji (zbiorczo) w latach 2018-2022 wyniósł kolejno: 12,3, 13,4, 15,1, 18 i 16,9 m-cy.

⁷² Istotna zmiana nastąpiła w 2020 r., w którym liczba takich spraw wzrosła do 132.

m-cy w latach 2018-2021 systematycznie rosła (od 61 do 90 takich spraw), zaś w 2022 r. zmalała o 23,3% (do 69 spraw).

(akta kontroli str. 241-641, 1207-1279, 1282)

Wartość wskaźników osiągnięta przez sądy rejonowe obszaru okręgu nie wykazywała jednolitego trendu w ramach analizowanej sprawności postępowań, która uzależniona była zarówno od pionu orzeczniczego, jak również od warunków funkcjonowania każdego z sądów. Podejmowane przez Prezesa SO działania skierowane były do poszczególnych wydziałów i dotyczyły m.in.: przeprowadzenia lustracji określonego rodzaju spraw bądź wizytacji całego wydziału, zobowiązania Prezesów SR do czynności dyscyplinujących sędziów w celu sprawnego prowadzenia postępowań, przeprowadzania szczegółowych analiz, monitorowania lub objęcia nadzorem poszczególnych rodzajów spraw, czy obligowania sędziów do wyznaczania dodatkowych terminów sesji.

(akta kontroli str. 255-641)

W przypadku gdy wskaźnik pozostałości w sprawach danej kategorii przekraczał wartość ustaloną przez Ministra na lata 2018-2020 (która to sytuacja wystąpiła w: SO w ramach spraw K w 2018 r., w SR w Łasku – sprawy C w latach 2018-2020⁷³ oraz w SR w Sieradzu – sprawy GC w latach 2018-2020 i sprawy C w 2020 r.⁷⁴) Prezes Sądu Okręgowego obejmował wydziały SR nadzorem administracyjnym, poprzez m.in.:

- SR w Łasku – zobowiązanie Prezesa SR do wydania zarządzenia zmierzającego do poprawy sytuacji, w wyniku którego Przewodniczący I WC SR w Łasku dokonywał comiesięcznej szczegółowej kontroli zasadności odraczania rozpraw bez terminu oraz raportował podejmowane działania. Ponadto każdy sędzia zobowiązany był do przedstawiania co 6 m-cy informacji o podjętych i planowanych czynnościach w sprawach powyżej 3 lat oraz wyznaczania dodatkowej jednej sesji w miesiącu celem rozpoznawania spraw C. Z uwagi na fakt, iż powyższe nie przynosiło spodziewanych rezultatów, w 2020 r. Prezes uznał możliwości poprawy wyników przy dotychczasowych zasobach kadrowych i występujących absencjach za wyczerpane. Wskazał przy tym, że: *czasowe zwiększenia obłożenia wokand czy dodatkowe sesje nie przekładają się na poprawę wyników z uwagi na wysoki poziom odroczeń i brak woli merytorycznego kończenia spraw, warunkowanej wewnętrznym przekonaniem sędziów, iż tylko posiadanie wysokiej zaległości chroni ich przed zabieraniem uwolnionych w skali sądu etatów orzecznich na potrzeby innych jednostek.*
- SR w Sieradzu – sprawy GC w latach 2018-2020 – działania Prezesa nakierowane na prawidłowość wykorzystania kadr; objęcie nadzorem administracyjnym części spraw oraz terminowości sporządzania uzasadnień; sprawy C w 2020 r. - Prezes SO uznał możliwości poprawy wyników przy dotychczasowych zasobach kadrowych za wyczerpane, wskazując na potrzebę zwiększenia etatów asystenckich.

Wobec wskaźnika pozostałości spraw K w II WK SO w 2018 r. (2,63 przy wartości 2,5 ustalonej przez Ministra), Prezes nie stwierdził uchybień w pracy orzeczników, uzależniając poprawę wyników od obsadzenia wakatów orzecznich w wydziale.

(akta kontroli str. 686-702)

Liczba skarg na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki, wnoszonych do sądów okręgu sieradzkiego, miała w latach objętych kontrolą tendencję malejącą (od 447 w 2018 r. do 28 w 2022 r.), przy czym liczba uznanych za zasadne wzrastała – od dwóch do 10 w ww. okresie)⁷⁵, na co głównie wpływ miała liczba skarg

⁷³ Wskaźnik pozostałości wyznaczony przez Ministra w latach 2018-2020 w sprawach C odpowiednio: 3,0, 3,0 3,5, osiągnięty przez SR w Łasku: 4,17, 8,25, 8,66.

⁷⁴ Wskaźnik pozostałości wyznaczony przez Ministra w latach 2018-2020 w sprawach GC odpowiednio: 2,2, 2,7, 2,8, osiągnięty przez SR w Sieradzu: 3,68, 3,82, 4,55, natomiast osiągnięty w sprawach C w 2020 r.: 3,98.

⁷⁵ Liczba skarg na działalność sądów również stopniowo malała (od łącznie 189 w 2018 r. do 80 w 2021 r.), z wyjątkiem 2022 r., w którym wpłynęło ich 128. Analogicznie malała liczba uwzględnionych skarg tego typu: od pięciu do jednej, natomiast w 2022 r. uznano za zasadne cztery tego typu skargi.

dotyczących SR w Sieradzu⁷⁶. Żadna ze skarg uwzględnionych nie dotyczyła przewlekłości w czynnościach podejmowanych przez SO w Sieradzu.

Wartość wypłaconych przez sądy rejonowe z okręgu rekompensat z tytułu zwłoki w prowadzeniu postępowań wyniosła w okresie objętym kontrolą łącznie 126 tys. zł.

(akta kontroli str. 642-685, 1179-1180, 1183, 1190, 1198, 1200)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Proces Sądu nie dokonał zmiany w zakresie procedury przeprowadzania analizy ryzyka, stanowiącej załącznik nr 2 do Zarządzenia nr 55, zgodnego z udostępnionym przez Sąd Apelacyjny w Łodzi i stosowanym w SO narzędziem informatycznym⁷⁷, służącym identyfikowaniu, ocenie i raportowaniu ryzyka. Obowiązujące regulacje wewnętrzne były nieaktualne w zakresie m.in. sposobu szacowania prawdopodobieństwa i skutków wystąpienia ryzyka (w tym przyjętej skali określającej istotność ryzyka). Jakkolwiek nieprawidłowość miała charakter wyłącznie formalny, NIK zauważa, że jednym z zadań corocznie przyjmowanych do planów działalności Sądu w latach 2018-2023 było *doskonalenie systemu kontroli zarządczej*, którego element stanowiła ww. procedura.

Prezes nie znalazł powodów niedokonania stosownej aktualizacji, niemniej jednak zadeklarował dostosowanie procedur do obowiązujących zasad, wynikających z wykorzystywanego programu.

(akta kontroli str. 109-111, 127-160, 1149, 1154, 1284, 1287-1288)

2. Sprawozdania z wykonania planów działalności Sądu Okręgowego w Sieradzu oraz okręgu sądowego, za lata 2018-2021 były sporządzane nierzetelnie, bowiem:

- a. wykazywano w nich zadania inne, niż przyjęte do planów działalności na ten okres bądź nie odnoszono się do wszystkich zadań zaplanowanych na dany rok, co wynikało z korzystania z formularza sprawozdań dla lat wcześniejszych. I tak:
 - w sprawozdaniu z realizacji planu SO i okręgu za 2018 r. i 2019 r. wykazano dodatkowo cztery zadania⁷⁸, za 2020 r. – dwa⁷⁹, natomiast za rok 2021 – cztery⁸⁰;
 - nie odniesiono się do zaplanowanych jako najważniejsze zadań służących realizacji celu w planach działalności na 2018 r. – w sumie trzech zadań⁸¹, na 2019 r. – dwóch⁸², na 2020 r. – czterech⁸³, na 2021 r. – dwóch⁸⁴.

Prezes wyjaśnił, że rozbieżności w planach i sprawozdaniach za lata 2018-2021 wynikały prawdopodobnie z błędów technicznych popełnionych przy

⁷⁶ Skargi na naruszenie w SR Sieradz prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki uznane za zasadne: jedna w 2018 r., pięć w 2020 r. i po sześć w 2021 r. i 2022 r.

⁷⁷ Od 2015 – program RYZYKO, przed tym okresem: *Risk Portal* i *Risk Manager*.

⁷⁸ Dostosowanie bazy ryzyk do problemów wynikających z mediacji, Uruchomienie, właściwe użytkowanie oraz działania informacyjne dot. systemu informatycznego do obsługi e-płatności oraz wprowadzenie znaków opłaty sądowej w formie elektronicznej, Usprawnienie funkcjonowania procesów zarządzania poprzez optymalizację wykorzystania procesów ZSRK-Kadry, ZSRK-ESS oraz WORKFLOW, Przystąpienie do procesu wymiany danych pomiędzy sądami powszechnymi a samorządami zawodowymi (RPA).

⁷⁹ Przystąpienie do procesu wymiany danych pomiędzy sądami powszechnymi a samorządami zawodowymi (RPA), Podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników, w tym zwiększenie liczby biegłych.

⁸⁰ Przystąpienie do procesu wymiany danych pomiędzy sądami powszechnymi a samorządami zawodowymi (RPA), Podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników, w tym zwiększenie liczby biegłych, Realizacja projektów informatycznych służących poprawie sprawności funkcjonowania sądownictwa oraz Aktualizacja strony internetowej sądu (SO) i Aktualizacja stron internetowych sądów do wymagań zgodnych z ustawą o dostępności (obszar okręgu).

⁸¹ Optymalizacja nadzoru nad działalnością sądów obszaru okręgu sieradzkiego (sprawozdanie SO i obszaru okręgu) oraz: Wnioskowanie o przekształcanie zwolnionych etatów urzędników sądowych w etaty asystentów sędziów, Doskonalenie systemu kontroli zarządczej (sprawozdanie SO).

⁸² Wykonywanie nadzoru nad działalnością sądów obszaru okręgu sieradzkiego (sprawozdanie SO i obszaru okręgu) oraz Doskonalenie systemu kontroli zarządczej (sprawozdanie SO).

⁸³ Dotyczy sprawozdania SO, zadań: Wykonywanie nadzoru nad działalnością sądów obszaru okręgu sieradzkiego, Doskonalenie systemu kontroli zarządczej, Wnioskowanie o przekształcanie zwolnionych etatów urzędników sądowych w etaty asystentów sędziów, Zapewnienie funkcjonowania centralnego systemu losowego przydziału spraw.

⁸⁴ Wykonywanie nadzoru nad działalnością sądów obszaru okręgu sieradzkiego (sprawozdanie SO) oraz Wnioskowanie o przekształcanie zwolnionych etatów urzędników sądowych w etaty asystentów (sprawozdanie obszaru okręgu).

korzystaniu z dostępnych szablonów z lat ubiegłych oraz z niedostatecznego doprecyzowania zamieszczanych treści.

- b. dane dot. odsetka spraw kierowanych do mediacji zostały w przypadku sprawozdań okręgu sądowego wykazane za 2020 r. i 2021 r. w zawyżonej wysokości (odpowiednio: 1,8% i 2,2%, zamiast: 1,6% i 1,8%). Prezes wyjaśnił, że w 2020 r. było to skutkiem oczywistej omyłki pracownika odpowiedzialnego za wprowadzanie danych, a w 2021 r. – wynikało z błędnego ustalenia liczby spraw, wpływających na wartość wskaźnika⁸⁵ (tj. w oparciu o bezpośrednio opracowane dane przez SO, z uwagi na nieudostępnienie niezbędnych wartości wskaźników przez Ministerstwo, w terminie, w którym sprawozdania te były przygotowywane). Prezes wyjaśnił również, że w Sądzie nie został utworzony zespół zajmujący się wyłącznie analizami statystycznymi, z uwagi na ograniczenia kadrowe, a zatrudniony Inspektor ds. biurowości wykonuje czynności kontrolne w stosunku do 33 komórek organizacyjnych w okręgu sieradzkim.

Pomimo ww. omyłek wskaźnik został zrealizowany na poziomie zaplanowanym na te lata zarówno w planach dla obszaru apelacji, jak i planach Ministra (odpowiednio w 2020 r.: 0,8% i 1,2%; w 2021 r.: 1,2% w obu planach).

(akta kontroli str. 23-48, 66-77, 100-111, 1159-1160, 1163-1164, 1279, 1281, 1285, 1289)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2023 (I połowa) Prezes SO w ograniczonym stopniu wykorzystywał dostępne narzędzia służące diagnozie i usprawnianiu funkcjonowania sądów. Cele, mierniki i najważniejsze zadania w planach działalności były określane w oparciu o zasadę kaskadowania celów, przy czym nie przyjmowano w tych planach zadań własnych, uwzględniających indywidualne uwarunkowania SO i sądów rejonowych. Analiza ryzyk przeprowadzana była regularnie oraz prawidłowo dokumentowana. Propozycje działań naprawczych nie wykraczały jednak poza zadania zaplanowane w planach działalności lub wynikające z bieżącej pracy, przez co nie we wszystkich latach były skuteczne. Wewnętrzne procedury dotyczące zarządzania ryzykiem nie były aktualne w zakresie m.in. sposobu szacowania prawdopodobieństwa i skutków wystąpienia ryzyka, co stanowiło wyłącznie uchybienie formalne.

Prezes prowadził nadzór administracyjny nad podległymi sądami rejonowymi, m.in. w formie regularnych lustracji i wizytacji. Również regularnie monitorował osiągnięty poziom mierników, w tym odzwierciedlających sprawność działania jednostek Sądu i SR z okręgu. Analiza przyczyn obniżenia tej sprawności w części kategorii spraw wskazywała przede wszystkim na czynniki niezależne od decyzji Prezesa Sądu.

W toku kontroli stwierdzono, że sprawozdania z realizacji planu działalności były sporządzane nierzetelnie w czterech z pięciu lat objętych kontrolą.

OBSZAR

2. Organizacja sądów powszechnych i zarządzanie zasobami tych sądów

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą nie zmieniła się istotnie kognicja⁸⁶ Sądu. Sprawy rozpatrywane były w ramach wydziałów: I WC (z Sekcją Rozwodową), II WK, III WPINWO, włączonego z dniem 1 grudnia 2018 r. do II WK⁸⁷, oraz IV WPiUS. Prezesowi podlegała także praca m.in. dwóch OZSS: I – z siedzibą w Sieradzu i II – z siedzibą w Zduńskiej Woli, Kuratora Okręgowego i Oddziału Administracyjnego.

⁸⁵ Spraw w których mediacja mogła być zastosowana, tj. sprawy w ramach 11 kategorii (różnych w przypadku SO i SR).

⁸⁶ Poza zmianami powszechnie obowiązującymi, wynikającymi ze zmian ustaw, w szczególności kpc oraz kpk.

⁸⁷ Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z 23 listopada 2018 r. ws. zniesienia niektórych wydziałów w sądach okręgowych oraz zmieniające zarządzenie w sprawie utworzenia wydziałów w sądach okręgowych oraz ośrodków zamiejscowych sądów okręgowych (Dz. Urz. MS z 2018 r. poz. 320). Zmiana argumentowana m.in. potrzebą uporządkowania struktury pionu penitencjarnego oraz wewnętrznej sądów, usprawnieniem organizacji pracy i przydziału spraw, efektywnością działań na wypadek absencji sędziów lub urzędników.

Zniesienie III WPiNWO w 2018 r. Ministerstwo uzasadniło m.in. lepszą organizacją pracy w szeroko pojętym pionie karnym, sprawniejszym przydziałem spraw i efektywniejszymi działaniami na wypadek absencji sędziów. Projekt zarządzenia Ministra został negatywnie zaopiniowany przez Prezesa, który wskazywał m.in. na wysokie obciążenie obu wydziałów, prognozowane pogorszenie wskaźników oraz brak realnej możliwości inicjowania rozwiązań organizacyjnych w sytuacji braku obsady kadry orzeczniczej. Ministerstwo nie przychyliło się do ww. argumentacji. Podobnie nie wyraziło zgody na proponowaną przez Prezesa w marcu 2023 r. reorganizację I WC, polegającą na podziale na Wydział Cywilny oraz Wydział Cywilny ds. Odwoławczych i Ubezważnowolnień, tłumacząc decyzję m.in. brakiem takiego typu wydziałów w strukturach sądów o porównywalnym do SO limicie etatów oraz nierozpatrywaniem spraw dotyczących ubezwłasnowolnień w wydziałach cywilnych odwoławczych sądów okręgowych⁸⁸.

Decyzje Ministra dot. zmian organizacyjnych zapadały bez zbędnej zwłoki, tj. w czasie 1-1,5 miesiąca od daty wystąpienia z przedmiotową propozycją lub wnioskiem.

Nie dokonywano analiz struktur organizacyjnych Sądu lub sądów na obszarze okręgu, ich efektywności lub adekwatności do zakresu realizowanych zadań.

W ślad za zniesieniem III WPiNWO od grudnia 2018 r., nie została dokonana stosowna aktualizacja wewnętrznych uregulowań⁸⁹ dotyczących organizacji Sądu, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Prezes podległego SR w Sieradzu nie kierował do Prezesa SO w latach 2018-2023 wniosków o zmiany organizacyjne, polegające na tworzeniu nowych wydziałów lub podziale już istniejących.

(akta kontroli str. 163-171, 241, 716-755, 1146-1147, 1149-1150, 1154, 1473)

2.2. Przy opracowaniu planu finansowego na każdy kolejny rok budżetowy istniał zakaz planowania nowych etatów.

Poziom zatrudnienia w sądach rejonowych z okręgu obniżył się w okresie objętym kontrolą z 330 etatów wg. limitu (z tego 328 etatów obsadzonych wg. stanu na ostatni dzień 2017 r.) do 315,5 etatów wg limitu (z tego 307,5 obsadzonych na 30 czerwca 2023 r.), przy czym dla poszczególnych grup stanowisk, limit i obsada kształtowały się następująco:

- stanowiska sędziów – limit 55 etatów utrzymujący się przez 2018 r., zmniejszony stopniowo w ciągu kolejnych lat o +/- dwa etaty, do poziomu 51 etatów na koniec czerwca 2023 r. Poza II i III kw. 2018 r., na koniec każdego kwartału lat objętych kontrolą występowały stanowiska nieobsadzone: trzy wakaty na koniec II i IV kw. 2019 r. oraz jeden lub dwa etaty sędziowskie względem poziomu przyznanego limitu w pozostałym okresie.

- stanowiska asesorów – limit etatów zwiększono od jednego na koniec 2017 r., do czterech (od IV kwartału 2022 r. do końca czerwca 2023 r.), przy czym faktyczna obsada na tych stanowiskach nie przekroczyła dwóch osób w analizowanym okresie.

- stanowiska referendarzy – limit 13 etatów w latach 2018-2023 (I połowa), przy obsadzie niepełnej okresowo o jeden etat.

- stanowiska asystentów sędziego – limit wyniósł 12 etatów w całym 2018 r. do końca 2021 r., 13 – na koniec II kw. 2019 r., 14 - na koniec III kw. 2019 r. i następnie do końca I połowy 2023 r., z okresowo występującą niepełną obsadą o maksymalnie dwa etaty.

- stanowiska urzędników – limit etatów wahał się od 163 do 173, wynosząc: 166 na koniec 2017 r. i 171 po I połowie 2023 r. (przy jednocześnie stale malejącej liczbie etatów wg limitu w grupie pozostałych pracowników – od 31 do 12,5 etatu w ww. okresie). Z kolei obsada na stanowiskach urzędniczych nie była pełna (etaty wakujące w liczbie od jednego do maksymalnie trzech) na koniec większości kwartałów przypadających po 2018 r.

(akta kontroli str. 756-770, 951-1022)

⁸⁸ Danych statystycznych nie odnoszono do wartości „wzorcowych” dot. racjonalnego wykorzystania kadr (wynikających np. z analiz), a do wartości uzyskiwanych w innych sądach.

⁸⁹ Zarządzenie nr 61/16 Prezesa i Dyrektora Sądu Okręgowego w Sieradzu, z dnia 30 maja 2016 r. w sprawie schematu organizacyjnego Sądu - podstawowych zadań i zakresów czynności komórek organizacyjnych wchodzących w skład Sądu Okręgowego w Sieradzu.

Zatrudnienie w Sądzie Okręgowym systematycznie malało: od 100,5 etatów wg stanu na 31 grudnia 2017 r. do 92,5 etatów obsadzonych (oraz trzech stanowisk wakujących) na 30 czerwca 2023 r.⁹⁰. Limit zatrudnienia w SO oraz obsada wg stanowisk kształtowały się w okresie objętym kontrolą następująco⁹¹:

- stanowiska sędziów – limit 20 etatów (do marca 2018 - 21 etatów), obsada wyniosła odpowiednio od 21 etatów na koniec 2017 r. do 18 - po I kw. 2018 r.; pełną obsadę (20 sędziów) osiągnięto dopiero w II kw. 2019 r., a od 2020 r. okresowo jedno stanowisko sędziego pozostawało nieobsadzone: od 19 lutego 2020 r. do 24 kwietnia 2021 r., od 8 lutego do 6 grudnia 2022 r. oraz od 2 marca 2023 do końca okresu objętego kontrolą.

- stanowiska asystentów sędziego – limit ośmiu etatów w latach 2017-2021 i dziewięciu w latach 2022-2023 (I połowa)⁹². Niepełna obsada (o jeden etat) występowała okresowo w każdym roku objętym kontrolą. Ponadto na przełomie 2018 r. i 2019 r. jeden asystent korzystał z obniżonego do 0,5 wymiaru pracy, na podstawie art. 186⁷ Kodeksu Pracy.

Prezes przydzielał etaty asystentów sędziego do wydziałów Sądu proporcjonalnie względem liczby etatów sędziowskich w tych wydziałach.

- stanowiska urzędników – limit etatów stopniowo malał od 49,75 etatu na koniec 2017 r. do 45,75 etatu po III kwartale 2021 r., a następnie wzrósł do 47,75 etatu na koniec 2021 r. i 48,75 etatu na 30 czerwca 2023 r.⁹³, co wynikało m.in. z przekształcania zwalnianych etatów obsługowych w etaty urzędnicze (zmiana w grupie pozostałych pracowników od poziomu 11 etatów na koniec 2017 r. do sześciu na 30 czerwca 2023 r.). Z kolei obsada na tych stanowiskach nie była pełna (wakujące jeden lub dwa etaty, stan na koniec kwartałów): po I, III i IV kw. 2018 r., I kw. 2019 r., III kw. 2021 r., I i II kw. 2023 r.

(akta kontroli str. 756-761)

Sędziowie SO sprawowali jednocześnie następujące funkcje: Prezesa oraz Wiceprezesa Sądu, przewodniczących wydziałów, Zastępcy Przewodniczącego II WK, Kierownika Sekcji Rozwodowej, sędziów wizytatorów, koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i ochrony praw człowieka, koordynatora ds. mediacji, rzecznika prasowego Sądu, pełnomocnika ds. wdrożeń systemów informatycznych, a także Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego przy SO. Liczba sędziów funkcyjnych Sądu malała w latach 2017-2023 (I półrocze), wynosząc kolejno: 16, 15, 13, 13, 12, 11 i 10 osób. Z wyjaśnień Prezes wynika, że obniżenie to nie miało odzwierciedlenia w poprawie sprawności prowadzonych postępowań, z uwagi na zakres realizowanych zadań, który pozostał niezmienny w ww. okresie, a który obciążył mniejszą liczbę sędziów.

(akta kontroli str. 771 -772, 1190, 1199)

Z Sądu nie delegowano sędziów do pracy poza jednostką na podstawie art. 77 § 1 Pusp, natomiast w trybie art. 77 § 9 Pusp delegowano ich do orzekania w Sądzie Apelacyjnym (po sześć osób w latach 2017-2019 r., trzy – w 2020 r. i 2021 r., dwie – w 2022 r. i jedną – w okresie pierwszej połowy 2023 r.)⁹⁴.

Do SO delegowano z sądów rejonowych okręgu: w trybie art. 77 § 1 Pusp jednego sędziego SR w Sieradzu (od stycznia 2018 r. do kwietnia 2019 r.), natomiast w trybie art. 77 § 9 Pusp: 17 sędziów w 2018 r., 15 - w 2019 r. i dwóch w 2020 r. Od 2021 r. nie wystąpiły przypadki takich delegacji.

Obsada średniookresowa sędziów w SO (wg. wersji 3⁹⁵) wyniosła w latach 2017-2022 i po I poł. 2023 r. kolejno: 18,5, 15,1, 15,7, 16,4, 15,4, 16,7, 16,8.

⁹⁰ Przy limicie ustalonym na 100,25 etatu na koniec 2017 r. (limit przekroczone o 0,25 etatu) i 95,25 na 30 czerwca 2023 r.

⁹¹ Sąd Okręgowy nie zatrudniał w badanym okresie asesorów sądowych ani referendarzy.

⁹² Przy czym informację o przyznaniu etacie i zwiększeniu od 1 stycznia 2022 r. limitu Sąd otrzymał 7 kwietnia 2022 r.

⁹³ Natomiast wśród urzędników realizujących zadania w wydziałach orzeczniczych limit ten wynosił na dzień 31 grudnia: 31 w 2017 r., 30 w 2018 i 2019 r., i 29 w kolejnych latach i w połowie 2023 r., przy czym w latach 2017-2021 pracę wydziałów wspierała dodatkowo jedna osoba zatrudniona w grupie pracowników obsługi.

⁹⁴ W latach 2017-2019 kolejno: 28, 45 i 23 delegacji jednodniowych z SO do SA, od 2020 r. delegacje były wystawiane na okres roku, do orzekania w max. 30 sprawach.

⁹⁵ Tj. uwzględniająca obsadę sędziów funkcyjnych, niefunkcyjnych oraz sędziów delegowanych do pełnienia czynności orzeczniczych w SO, z wyłączeniem zaś sędziów SO delegowanych do innych sądów powszechnych lub jednostek spoza sądownictwa powszechnego.

Przypadek oddelegowania sędziego do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie, tj. w trybie art. 77 § 1 pkt 2, wystąpił, począwszy od listopada 2020 r., w SR w Łasku⁹⁶, pomimo corocznie wyrażanej negatywnej opinii Kolegium Sądu Okręgowego w Sieradzu. SR w Łasku nie występował o przydział nowego etatu w miejsce oddelegowanego sędziego.

Nie wystąpiły przypadki delegowań asystentów sędziego z/lub do SO bądź z sądów rejonowych do innych jednostek, a jedyny przypadek delegowania referendarza sądowego wystąpił w 2019 r. (z SR w Zduńskiej Woli do SR w Łasku na okres 3 m-cy).

(akta kontroli str. 773-812, 1179, 1193)

W okresie objętym kontrolą nie były przeprowadzane kompleksowe, odrębne analizy dotyczące adekwatności obsady kadrowej SO lub sądów na obszarze okręgu. Potrzeby etatowe Sądu szacowano – jak wyjaśnił Prezes – m.in. na podstawie zmian w liczbie spraw i wprowadzanych zadań⁹⁷. W ocenie Prezesa braki kadrowe występowały w każdej grupie pracowników Sądu, zaś największy deficyt występował wśród urzędników⁹⁸.

Ocena poziomu zatrudnienia względem zakresu realizowanych zadań prezentowana była każdorazowo w informacjach rocznych oraz jako uzasadnienie wniosku o pozostawienie/ ponowne przydzielenie etatu w sądzie, które to wnioski stanowiły jednocześnie informacje o zwalnianych etatach (w zw. z odpowiednio: art. 20a § 2 i 2a, art. 153b § 2 lub art. 155d § 3 Pusp). Liczba tego typu zawiadomień w ramach stanowisk podlegających prezesom sądów⁹⁹ w latach 2018-2023 (I połowa) wyniosła 38¹⁰⁰, z tego 14 dotyczyło etatów w SO i 24 – w pozostałych sądach okręgu, a w sumie 36 (tj. 94,7%) spotkało się z pozytywną decyzją Ministra.

(akta kontroli str. 255-641, 813-819, 824-835, 844-848, 854-855, 861-862, 1190, 1193)

Prezes zabiegał o wsparcie kadrowe i wystosował wniosek dotyczący przydzielenia dodatkowego etatu sędziego na potrzeby SO¹⁰¹ oraz pośredniczył w procesie ubiegania się o nowe etaty przez sądy rejonowe (łącznie 11 wniosków, z tego cztery dotyczyły stanowisk sędziowskich, trzy – referendarskich i cztery – asystenckich). Minister przychylił się do jednego z tych wniosków (etat asystenta dla SR w Wieluniu, przydzielony w skutek zwolnienia stanowiska urzędnika w SO w 2019 r.). Pozostałe dodatkowe etaty przydzielane sądom z okręgu wynikały z decyzji Ministra, niepoprzedzonych wnioskami Prezesów sądów z okręgu¹⁰². Skuteczność działań podejmowanych przez Prezesa na rzecz utrzymania lub zwiększenia zasobów kadrowych była ograniczona, zaś ostateczne decyzje w tej sprawie należały do Ministra.

(akta kontroli str. 820)

Badanie próby¹⁰³ działań podejmowanych na rzecz zapewnienia adekwatnego poziomu zatrudnienia na stanowiskach sędziów lub asystentów wykazało, że:

- w razie planowanego zwolnienia stanowiska przez sędziego, który przechodził w stan spoczynku, Sąd wystosował informacje o takim zamiarze na 47 i 60 dni przed powstaniem wakatów. Zawiadomienia te stanowiły jednocześnie wnioski do Ministra Sprawiedliwości, jako uprawnionego organu decyzyjnego, w celu pozostawienia/ ponownego przydzielenia stanowiska w Sądzie. W przypadku jednego z sędziów,

⁹⁶ Na mocy art. 77 § 2b sędzia delegowany nie mógł łączyć funkcji orzekania z pełnieniem czynności administracyjnych w Ministerstwie.

⁹⁷ Większego wpływu spraw wielotomowych, korespondencji wychodzącej i wpływającej, w tym wniosków o udostępnienie informacji publicznej, nowych zadań (w tym pozostających w kompetencji Dyrektora Sądu, jak np. związanych z wprowadzeniem Pracowniczych Planów Kapitałowych czy systemów tj.: Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją, kontroli dostępu z rejestracją czasu pracy).

⁹⁸ Na dzień 16 października 2023 r. braki kadrowe oszacowano na ok. cztery etaty urzędnicze.

⁹⁹ Jako zwierzchnikom służbowym osób na stanowiskach: sędziowskich, asesorów sądowych, referendarzy sądowych, asystentów sędziów w danym sądzie (art. 22 § 1 pkt 1 lit. b Pusp).

¹⁰⁰ Z tego: 19 dotyczyło stanowisk sędziego, cztery – referendarskiego, 15 – asystenckich.

¹⁰¹ Oraz łącznie trzech etatów urzędniczych w SO, wnioski kierowane w 2022 r. i 2023 r.

¹⁰² Dotyczy: etatu specjalisty OZSS w SO w 2019 r., dwóch etatów urzędniczych w SR w Sieradzu w 2018 r. i jednego w 2019 r., etatu asystenta sędziego w SO w 2022 r.

¹⁰³ Próbą objęto dwa losowo wybrane przypadki spośród siedmiu stanowisk sędziego zwalnianych w SO w latach 2018-2023 (I połowa): etaty zwolnione w lutym 2020 r. w I WC oraz w lutym 2022 r. w II WK; oraz dwa stanowiska asystenckie spośród łącznie siedmiu zwalnianych w ww. okresie: etaty zwolnione w listopadzie 2019 r. w II WK i w 2021 r. w I WC.

który nie zamierzał występować do KRS o zgodę na orzekanie pomimo ukończenia 65. roku życia (art. 69 § 1b Pusp), termin skierowania zawiadomienia przez SO do SA wpłynął na realizację obowiązku określonego w art. 20a § 2a Pusp¹⁰⁴ (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Drugi z sędziów korzystał z prawa do orzekania pomimo osiągnięcia wieku umożliwiającego przejście w stan spoczynku, a przejście to odbywało się na podstawie trzymiesięcznego uprzedzenia KRS (art. 69 § 3 Pusp). W przypadkach dwóch analizowanych stanowisk asystenckich wnioski takie kierowane były na 23 i 24 dni przed powstaniem wakatów, co pozwalało wypełnić dyspozycję art. 155d § 2 Pusp, dotyczącą niezwłocznego zawiadomienia Ministra.

- Ww. wnioski Prezesa SO stanowiły uargumentowaną opinię, przy czym (poza ubieganiem się o pozostawienie stanowiska sędziego w 2022 r.) uzasadnienia te miały charakter ogólny i nie zawierały bardziej szczegółowych analiz¹⁰⁵, co Prezes wyjaśnił m.in. brakiem potrzeby powielania danych dostępnych Ministrowi w ramach sprawozdań (kwartalnych, półrocznych i rocznych), a raczej koniecznością przedstawienia dodatkowej argumentacji i oceny własnej prezesa sądu. Decyzje Ministra w przedmiocie rozpatrzenia ww. wniosków podejmowane były od 28 do 38 dni, a w jednym przypadku – 94 dni¹⁰⁶.
- Nabór kandydatów na stanowiska asystenta sędziego odbywał się w procedurze konkursowej, zgodnie z art. 155 § 2a Pusp. Czynności podejmowane były przez pracowników Sądu bez zbędnej zwłoki¹⁰⁷. W efekcie stanowiska te obsadzono w terminie 92 i 122 dni od zwolnienia, co w drugim przypadku wiązało się z niespełnieniem dwumiesięcznym terminem wypowiedzenia pracy w poprzednim miejscu zatrudnienia przez kandydata wybranego w toku postępowania.
- Obsadzenie stanowisk sędziego zajęło 431 i 302 dni (tj. ponad 14 i 12 m-cy), licząc od daty zwolnienia stanowisk¹⁰⁸. Wobec przedłużającej się procedury obwieszczenia o zwolnieniu stanowiska w 2020 r. (zadanie Ministerstwa) pracownicy SO podjęli rozmowy ponagląjące, które jednak nie przyniosły oczekiwanego efektu¹⁰⁹.

(akta kontroli str. 821-867, 1166-1169)

W Sądzie nie przeprowadzono odrębnych analiz lub diagnoz w zakresie obciążenia poszczególnych sędziów sprawami. Prezes wyjaśnił, że monitorowanie dokonywane było w oparciu o miesięczne sprawozdania i dane statystyczne oraz uwagi zgłaszane w tym zakresie przez Prezesów SR i Przewodniczących Wydziałów SO, natomiast liczba przydzielanych spraw wynikała z przydziału losowego Systemu Losowego Przydziału Spraw (SLPS), który uwzględniał rodzaj i liczbę spraw w referacie sędziego.

Z analizy NIK, przeprowadzonej pod kątem liczby przydzielanych spraw nowych w referatach poszczególnych sędziów w dwóch latach (2018 r. i 2021 r.), nie wynikały istotne dysproporcje pomiędzy sędziami, których nie można by powiązać z pełnionymi funkcjami lub charakterem spraw objętych specjalizacją sędziego (jak np. w przypadku sędziów II WK, którzy rozpoznawali sprawy penitencjarne).

(akta kontroli str. 772, 941, 1023, 1026-1029, 1150, 1154-1155, 1279, 1281-1282)

Średnie obciążenie sędziów¹¹⁰ w poszczególnych pionach orzecniczych Sądu, poza pojedynczymi przypadkami¹¹¹, było dość wyrównane i kształtowało się w latach 2017-2022 następująco:

¹⁰⁴ Obowiązek nałożony na Prezesa SA dot. zawiadomienia Ministra nie później niż na pięć miesięcy przed planowanym zwolnieniem stanowiska sędziowskiego przechodzącego w stan spoczynku.

¹⁰⁵ Np. odnoszących się do liczby spraw wpływających, obciążenia lub innych.

¹⁰⁶ Dot. pozostawienia stanowiska sędziego zwalnianego w 2020 r.

¹⁰⁷ Ogłoszenia o konkursach upubliczniono w siedem i 28 dni od pozyskania informacji o decyzji Ministra o przydzieleniu stanowiska, zaś postępowania konkursowe trwały 49 dni (licząc od ogłoszenia do informacji o wynikach konkursu).

¹⁰⁸ Oraz odpowiednio: 478 i 431 dni, licząc od daty wystosowania informacji Prezesa SO o zamiarze przejścia sędziów w stan spoczynku i 384 i 324 dni, licząc od decyzji Ministra o pozostawieniu etatów w SO.

¹⁰⁹ Obwieszczenia o zwolnieniu analizowanych stanowisk sędziego Minister wydał po upływie 176 i 92 dni od daty zwolnienia stanowisk (oraz po upływie 46 dni od daty rozmowy podjętej z inicjatywą SO).

¹¹⁰ W oparciu o wyliczenia SO. Średnie obciążenie jako stosunek liczby spraw (odpowiednio: wpływających, załatwionych i pozostałych do załatwienia) w danym roku do obsady średniokresowej sędziów wg wersji 3 (vide przypis nr 95).

¹¹¹ Tj.: 2018 r. w II WK, 2019 r. w IV WPiUS, 2021 r. w II WK.

- obciążenie sędziów wpływem spraw: pomiędzy 353,3 a 417,5 w I WC; 562,6 a 824,7¹¹² w II WK; 331,8 a 670,4¹¹³ w IV WPIUS.

- obciążenie sędziów załatwieniem spraw: pomiędzy 305,5 a 416,5 w I WC; 556,6 a 812,5¹¹⁴ w II WK; 324,5 a 661,3¹¹⁵ w IV WPIUS.

- obciążenie sędziów pozostałością: pomiędzy 105,7 a 141,1 w I WC; 51,8 a 92,5¹¹⁶ w II WK; 104,6 a 122,9¹¹⁷ w IV WPIUS.

Powodami wyższych poziomów wskaźników obciążenia były m.in.: w II WK w 2018 r. i 2021 r. zdarzenia kadrowe (w tym wakaty) oraz wynikające z połączenia wydziałów w 2018 r., a w przypadku IV WPIUS (w 2019 r.) – wzrost liczby wpływających spraw o ponad 72% w stosunku do 2018 r.

(akta kontroli str. 241, 244, 288-289, 361-362, 414-418, 1025, 1150, 1154-1155, 1185-1190, 1195-1198, 1279-1281-1282)

Z opinii Prezesa wynikało, że losowy przydział spraw sędziom referentom za pomocą ogólnopolskiego systemu SLPS zapewniał równomierne ich obciążenie z uwzględnieniem zakresów czynności i ustalonych wskaźników przydziału spraw, zaś sama liczba spraw wpływająca do sądu miała charakter obiektywny, wynikała z ustawowej kognicji sądu okręgowego oraz podlega stałemu monitorowaniu przez Ministerstwo, które ustala liczbę etatów orzeczniczych. Prezes powołał się także na ocenę dokonaną przez Przewodniczącego I WC w SO, z której wynikało, że system jest sprawiedliwy, wyrównuje obciążenie sędziów, jednak nie czyni tego w okresie rocznym, a w czasie, od którego zaczął obowiązywać, co powodować mogło wrażenie, że pojedynczy orzecznicy byli mocniej obciążani, a także ocenę Przewodniczącego II WK, który wskazał na nieuwzględnianie przez system stopnia skomplikowania i charakteru spraw (poza kryterium liczebności tomów akt) bądź konieczności zastosowania środków zapobiegawczych, dodatkowo intensyfikujących czynności procesowe.

(akta kontroli str. 1024, 1179, 1183)

W latach 2018-2023 (I połowa) Prezes umożliwiał udział w szkoleniach zainteresowanym pracownikom, podlegającym jego zwierzchnictwu. Liczba szkoleń, konferencji lub seminariów, w których brali udział sędziowie oraz asystenci sędziów, wyniosła w tym okresie kolejno: 47, 38, dziewięć, 34, 38, 14. W Sądzie nie funkcjonował katalog szkoleń oferowanych pracownikom zajmującym ww. stanowiska. Potrzeby szkoleniowe zaspokajały przede wszystkim propozycje Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury bądź korzystano z ofert wpływających do Sądu¹¹⁸. Uczestnictwo w formach rozwoju zawodowego inicjowane było zarówno przez Prezesa, jak i zainteresowane osoby.

Proces ten nie stanowił przedmiotu regulacji wewnętrznych SO.

(akta kontroli str. 868-941)

Średnie miesięczne wynagrodzenie pracowników SO, zatrudnionych na stanowiskach urzędników sądowych¹¹⁹ było w okresie objętym kontrolą corocznie wyższe od poziomu średniego miesięcznego wynagrodzenia zarówno w powiecie sieradzkim, jak i całym województwie łódzkim¹²⁰, i kształtowało się w latach 2017-2021 na poziomie od 126% do 138% średniej uzyskiwanej w powiecie oraz od 110% do 123% średniej w województwie, natomiast w 2022 r., pomimo iż nadal utrzymywało się na wyższym poziomie, niż zarobki

¹¹² W poszczególnych latach obciążenie wpływem w II WK kolejno: 562,6, 824,7, 631,4, 640,7, 731,8, 638,6.

¹¹³ W poszczególnych latach obciążenie wpływem w IV WPIUS kolejno: 396,8, 362,8, 670,4, 360,1, 358,1, 331,8.

¹¹⁴ W poszczególnych latach obciążenie załatwieniem w II WK kolejno: 556,6, 812,5, 642,1, 634,7, 743,5, 640,9.

¹¹⁵ W poszczególnych latach obciążenie załatwieniem w IV WPIUS kolejno: 410,1, 365,1, 661,3, 364,1, 366,5, 324,5.

¹¹⁶ W poszczególnych latach obciążenie pozostałością w II WK kolejno: 51,8, 92,5, 71,6, 76,3, 73,8, 69,8.

¹¹⁷ W poszczególnych latach obciążenie pozostałością w IV WPIUS kolejno: 109,5, 106,1, 122,9, 104,6, 105,2, 114,3, 107,5.

¹¹⁸ Np. Uniwersytetu Łódzkiego, Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Ogólnopolskiego Ośrodka Konferencyjnego.

¹¹⁹ Bez wynagrodzenia Dyrektora Sądu. Średnie miesięczne wynagrodzenie urzędnika wyniosło w latach 2018-2022 kolejno: 4993,70 zł, 5444,41 zł, 6382,22 zł, 7066,78 zł, 6527,04 zł.

¹²⁰ Wg danych GUS przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (ogółem) w powiecie sieradzkim wyniosło w latach 2018-2022 kolejno: 3949,33 zł, 4272,65 zł, 4741,55 zł, 5105,75 zł, 5626,08 zł, zaś w województwie łódzkim odpowiednio: 4538,01 zł, 4883,33 zł, 5209,46 zł, 5738,76 zł, 6311,57 zł. Źródło: <https://bdl.stat.gov.pl>, dostęp w dniu 10 sierpnia 2023 r.

lokalne, to poziom ten obniżył się do: 116% (w odniesieniu do powiatu) i 103% (względem poziomu województwa).

W grupie asystentów sędziego średnie miesięczne wynagrodzenie¹²¹ co roku obniżało się w odniesieniu do innych grup zawodowych, kształtując się w kolejnych latach 2017-2022 na poziomie: 127%, 125%, 116%, 109%, 110%, 95% średniego wynagrodzenia uzyskiwanego w powiecie i 110%, 109%, 101%, 100%, 98%, 84% średniego wynagrodzenia w województwie. Dyrektor SO wyjaśnił, że istotnym czynnikiem, wpływającym na relatywne obniżenie miesięcznego wynagrodzenia wyliczanego w oparciu o fundusz wynagrodzeń całego roku było niewysokie zaawansowanie wiekowe i wynikający z tego faktu brak wypłat nagród jubileuszowych czy odpraw emerytalnych, niemniej, jak wskazał, wzrost płac asystentów w odniesieniu do np. urzędników był wręcz wyższy¹²².

Decydujący wpływ na spadek poziomu wynagrodzeń w 2022 r. w odniesieniu do 2021 r. miała wysokość środków wypłacanych z funduszu motywacyjnego, a w przypadku urzędników – także wysokość odpraw emerytalnych, które nie wystąpiły w 2022 r., oraz prawie dwukrotnie wyższa wartość nagród jubileuszowych w 2021 r.

(akta kontroli str. 947-950, 1150-1151, 1155-1157)

2.3. Prezes Sądu prowadził listę stałych mediatorów, udostępnianą na stronie internetowej¹²³ Sądu, zgodnie z art. 157e Pusp i § 122 ust. 1 pkt 12 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 18 czerwca 2019 r. - Regulamin urzędowania sądów powszechnych¹²⁴, w zw. z § 30 ust. 1 pkt 17 tego rozporządzenia.

W przypadkach objętych próbą¹²⁵ lista była aktualizowana na bieżąco i bez zbędnej zwłoki. Liczba stałych mediatorów ujęta na ww. liście wzrastała, wynosząc wg stanu na dzień 31 grudnia lat 2017-2022 kolejno: 16, 27, 36, 51, 54, 58 oraz 58 na dzień 30 czerwca 2023 r. Zdecydowana większość z nich specjalizowała się w sprawach cywilnych (odpowiednio w ww. okresie liczba specjalistów: 16, 27, 33, 47, 50, 55 i 55), rodzinnych i opiekuńczych (12, 23, 33, 45, 46, 50 i 48), gospodarczych (13, 23, 29, 40, 44, 50 i 50) oraz pracy i ubezpieczeń społecznych (7, 12, 15, 20, 21, 22 i 23). Nieliczni specjaliści występowali dziedzinach: nieruchomości, handlu, prawa budowlanego, administracji (liczba tych specjalistów wahała się od dwóch do siedmiu w poszczególnych latach) lub sporów medycznych¹²⁶. Z kolei pojedynczy mediatorzy zajmowali się zagadnieniami z zakresu: kultury, oświaty, prawa karnego (w tym dla nieletnich), wspólnot mieszkaniowych, własności intelektualnej, umów dystrybucyjnych, spraw środowiskowych, telekomunikacyjnych, reklam/mediów, znaków towarowych.

Zgodnie z § 30 ust. 1 pkt 17 i 18 Rusp na stronie internetowej Sądu wykazywano instytucje oraz osoby uprawnione do prowadzenia postępowań mediacyjnych w sprawach karnych i nieletnich, a także udostępniano listy mediatorów, przekazane przez organizacje pozarządowe lub uczelnie.

(akta kontroli str. 1037-1057, 1179, 1183, 1167-1176)

W opinii Prezesa, pełniącego również w okresie objętym kontrolą funkcję koordynatora ds. mediacji¹²⁷ (art. 16a Pusp), liczba stałych mediatorów była adekwatna do potrzeb, zwłaszcza przy możliwym dokonywaniu wyboru mediatora wpisanego na listy prowadzone

¹²¹ W latach 2018-2022 odpowiednio: 4 631,38 zł, 4 925,81 zł, 4 940,58 zł, 5 191,97 zł, 5 627,57 zł, 5 320,54 zł.

¹²² Np. wzrost ten wyniósł w grupie asystentów sędziego: 6,36% w 2018 r. względem 2017 r. (4,13% wśród urzędników) oraz 23,87% w 2021 r. względem 2020 r. (10,73% wśród urzędników).

¹²³ <https://sieradz.so.gov.pl>, dostęp: 7 września 2023, serwis pełnił funkcję strony Biuletynu Informacji Publicznej Sądu.

¹²⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 2514 ze zm., dalej jako: Rusp.

¹²⁵ Próba objęto dwa wpisy spośród 42 dokonywanych w okresie objętym kontrolą (po jednym wpisie w 2020 r. i 2023 r.) Decyzje o wpisie na listę stałych mediatorów wydano odpowiednio po: ośmiu i 13 dniach od daty wpływu wniosku do SO, zaś wpisów na listę dokonano po upływie: jednego i siedmiu dni od uprawomocnienia się decyzji. Podstawę wpisu w dwóch badanych przypadkach stanowił wniosek mediatora oraz dokumentacja poświadczająca spełnienie wymagań, o których mowa w art. 157a Pusp wraz z certyfikatem ukończenia stosownego szkolenia w zakresie prowadzenia mediacji, bądź decyzja o ujęciu na liście stałych mediatorów, prowadzonej przez inny sąd okręgowy.

¹²⁶ Mediatorzy specjalizujący się w sprawach medycznych nie występowali w latach 2017-2019. Na koniec lat 2020-2021 na liście zaewidencjonowany był jeden mediator, dwóch w 2022 r. i trzech na koniec i półrocza 2023 r.

¹²⁷ Zadania Koordynatora regulowało Zarządzenie nr 2/16 Prezesa SO w Sieradzu z dnia 20 stycznia 2016 r. Poza zarządzeniem nie obowiązywały wewnętrznie ustalone zasady dot. prowadzenia działań mediacyjnych bądź promowania takich metod rozwiązywania sporów.

przez prezesów innych sądów okręgowych, także w przypadkach mediacji zleconej sądownie. Dotychczasowe doświadczenia Prezesa z prowadzonych mediacji wskazywały na dużą przydatność tej instytucji w zakresie polubownego rozwiązywania sporów, szczególnie w tak wrażliwych obszarach jak sprawy gospodarcze, rodzinne czy rozwodowe.

(akta kontroli str. 1036, 1058, 1166-1167, 1169-1170)

Przyjęte w planach rocznych działalności SO i sądów z obszaru okręgu wartości miernika dot. postępowań mediacyjnych (w latach 2018-2022 kolejno: 1,2%, 0,9%, 0,8%, 1,2%, 1,3%) zostały osiągnięte na koniec lat 2019-2022¹²⁸, a ich poziom (wynoszący w kolejnych latach: w SO¹²⁹– 1,1%, 1,3%, 1,6%, 1,6% i 2,0%, w sądach okręgu zbiorczo: 0,9%, 1,3%, 1,6%, 1,8% i 1,6%) wskazywał na zwiększający się udział spraw kierowanych do mediacji¹³⁰ w stosunku do wszystkich spraw, w których mogły one być zastosowane. Wyjątek stanowił 2022 r., na koniec którego sądy obszaru okręgu zrealizowały przedmiotowy odsetek na niższym poziomie, w porównaniu do lat poprzedzających, w wyniku skierowania na drogę pozasądową o 50 spraw mniej niż w 2021 r. (co stanowiło zmianę o 14,6% r/r). Prezes wyjaśnił powyższe m.in. dobrowolnością udziału stron w takiej formie zawarcia ugody oraz brakiem instrumentów do narzucenia uczestnikom postępowania przedmiotowej formy załatwienia sprawy.

W SO zdecydowana większość mediacji prowadzona była w sprawach cywilnych (od 28 do 54 rocznie w badanym okresie). W sprawach karnych przeprowadzono po jednej mediacji (w 2019 r. i 2022 r.). Brak było mediacji w sprawach pionu pracy i ubezpieczeń społecznych. Sprawy kierowano na drogę ADR na podstawie postanowień sądu, natomiast nie wystąpiły mediacje poprzedzane spotkaniami informacyjnymi. Prezes wyjaśnił brak takich spotkań decyzyjnością sędziów referentów w tym zakresie.

(akta kontroli str. 95-96, 100-108, 1059-1063, 1166-1176, 1179, 1182, 1190, 1198)

Zaplanowane w ww. planach rocznych zadania, mające wpływ na wartość ww. wskaźnika, powtarzały się i dotyczyły: promowania alternatywnych metod rozwiązywania sporów (tzw. ADR), edukacji prawnej i mediacji rówieśniczej, ułatwiania dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej (poprzez działania informacyjne), a także aktualizacji informacji umieszczanych na stronach internetowych. Zadania te realizowane były przede wszystkim w ramach corocznych obchodów Międzynarodowego Dnia Mediacji oraz Tygodnia Mediacji. Prezes Sądu umożliwiał udział w spotkaniach i szkoleniach dot. przedmiotowej problematyki, zgodnie z § 30 ust. 1 pkt 19 Rusp, w tym także obejmując co roku patronatem honorowym konferencje mediacyjne w Oławie oraz organizując w 2018 r., 2019 r. i 2022 r. w Sądzie tematyczne szkolenia i panele dyskusyjne przy współudziale instytucji zewnętrznych. W 2019 r., 2020 r. i 2022 r. Koordynator ds. mediacji przeprowadził wykłady o przedmiotowej tematyce dla osadzonych w Zakładzie Karnym w Sieradzu. Z kolei promowanie mediacji rówieśniczej oraz szeroko rozumianej edukacji prawnej realizowane było m.in. poprzez spotkania w szkołach oraz umożliwienie udziału uczniów w wytypowanych rozprawach w roli obserwatorów.

(akta kontroli str. 15-62, 109-111, 1064-1125, 1177, 1181)

2.4. Obowiązek wynikający z art. 22 § 1 pkt 1 lit. aa Pusp, dot. określania potrzeb koniecznych dla zapewnienia warunków prawidłowego funkcjonowania i sprawnego wykonywania przez Sąd zadań, o których mowa w art. 1 § 2 i 3 ww. ustawy, realizowany

¹²⁸ Przyczyny nieosiągnięcia wskaźnika na zaplanowanym poziomie w 2018 r. tłumaczono brakiem woli stron do polubownego rozwiązywania sporów.

¹²⁹ Przy czym o ile liczba spraw kierowanych do mediacji wzrastała (wynosząc na koniec kolejnych lat w SO: 28, 34, 39, 43 i 55, w sądach obszaru okręgu: 201, 230, 285, 284, 343, 293) to łączna liczba spraw, w których mediacja mogła być zastosowana (stanowiąca 100% spraw wpływających w kategoriach: C, Ca, Ns, K, Ka, P i Pa – w przypadku SO oraz dodatkowo w przypadku SR: RC, RNs, Nsm, NKd, GC, GNs, CG-G) wahała się w okresie objętym kontrolą; rosła w odniesieniu do liczby w roku poprzedzającym w latach: 2018, 2021 (oraz w 2022 - w przypadku SO), natomiast malała w 2019 i 2020 r. (oraz w 2022 r. – w przypadku sądów z obszaru okręgu).

¹³⁰ W latach 2018-2022 liczba spraw kierowanych do mediacji wyniosła: [1] w SO: 28, 34, 39, 43, 55, przy łącznej liczbie spraw możliwych do skierowania do mediacji odpowiednio: 2651, 2586, 2388, 2721, 2740; [2] w sądach okręgu: 230, 285, 284, 343, 293, wobec łącznej liczby spraw możliwych do skierowania (kolejno): 25552, 22258, 18004, 15529, 18544.

był w formie informacji przekazywanej ustnie Dyrektorowi Sądu. Potrzeby kadrowe zgłaszano w formie pisemnych wniosków do Prezesa SA, w oparciu o posiadane limity etatowe, których zwiększanie nie należało do kompetencji Prezesa. Z kolei zasoby IT zabezpieczano w większości na poziomie Ministerstwa i jednostki nadrzędnej (SA), przy zapewnieniu środków na zakup niezbędnych licencji, modułów, macierzy, zasilaczy oraz bieżące serwisowanie na poziomie sądów¹³¹.

Działania mające na celu zaspokojenie sygnalizowanych przez Prezesa SO od 2018 r. potrzeb (dotyczących m.in. zapewnienia dodatkowych sal rozpraw, poprawy warunków pracy I OZSS, wygospodarowania pomieszczeń dla mediatorów) były podejmowane tak przez Sąd, jak i SA (rozważano m.in. rozbudowę budynku SO i SR w Sieradzu bądź zakup nowej nieruchomości). W 2022 r. Ministerstwo wyraziło zgodę na zakup budynku, możliwego do zaadoptowania na potrzeby sądownictwa.

(akta kontroli str. 951-1022, 1149, 1153-1154, 1166, 1169, 1184, 1193-1194)

Poza 2020 r. i 2021 r. (do listopada, ze względu na ograniczony dostęp do placówek spowodowany ograniczeniami związanymi z pandemią Covid-19), interesanci Sądu mieli możliwość dokonywania oceny poziomu satysfakcji obsługi w formie ankiety sporządzonej wg wzoru Ministerstwa, udostępnianej w Biurze Obsługi Interesanta, a od 2021 r. – także w Biurze Podawczym, Punkcie Informacyjnym Krajowego Rejestru Karnego oraz na stronie internetowej Sądu. Ocenie podlegały m.in. sprawność i jakość obsługi oraz czytelność oznakowania wnętrza budynku, które to aspekty funkcjonowania Sądu oceniane były w przeważającej liczbie głosów na poziomie bardzo dobrym i dobrym¹³². Ankietowani mieli również możliwość zaproponowania zmian wpływających na polepszenie jakości obsługi, ale poza jednym przypadkiem¹³³, nie korzystali z tej formy. Pracownicy SO nie analizowali skali zwrotności wydawanych ankiet.

(akta kontroli str. 1126-1145)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Prezes SO nie dochował należytej staranności i nie dokonał od 2018 r. stosownej aktualizacji w obowiązującym w okresie objętym kontrolą Zarządzeniu nr 61/16 Prezesa i Dyrektora Sądu Okręgowego w Sieradzu z 30 maja 2016 r., dotyczącego schematu organizacyjnego oraz podstawowych zadań i zakresów czynności komórek organizacyjnych wchodzących w skład Sądu, pomimo zmiany struktury SO, polegającej na włączeniu z dniem 1 grudnia 2018 r. III WPiNWO do II WK. Powyższa nieprawidłowość miała charakter wyłącznie formalny i nie wpłynęła na sprawność funkcjonowania Sądu.

Prezes nie znał powodów niedokonania stosownej aktualizacji, niemniej zadeklarował dostosowanie schematu organizacyjnego. Sprawująca funkcję Prezesa w latach 2018-2022 w wyjaśnieniach wskazała na przeoczenie wynikające z nadmiaru zadań nałożonych do wykonania na pracowników administracyjnych.

(akta kontroli str. 716-721, 724-743, 1149, 1154, 1284-1288)

2. Prezes SO, w razie planowanego zwolnienia stanowiska sędziego, który przechodził w lutym 2022 r. w stan spoczynku, nie dochował należytej staranności i z opóźnieniem wystosował do Prezesa SA informację o takim zamiarze sędziego. Przedmiotowe zawiadomienie skierowane zostało na 60 dni przed powstaniem wakatu (tj. w dniu 10 grudnia 2021 r., podczas gdy sędzia przechodził w stan spoczynku z dniem 8 lutego 2022 r.). W konsekwencji uniemożliwiono Prezesowi SA realizację obowiązku określonego w art. 20a § 2a Pusp, dot. zawiadomienia Ministra o zwalnianym stanowisku nie później niż na pięć miesięcy przed tym zdarzeniem. Prezes SA

¹³¹ W latach 2018-2022 wydatki majątkowe zawężyły się do zakupów inwestycyjnych.

¹³² Przy czym liczba osób, które oddały ankiety, wyniosła na koniec kolejnych kwartałów 2022 r. i dwóch pierwszych kwartałów 2023 r. (odpowiednio): 10, 19, 35, 32, 19, 26.

¹³³ Uwaga dot. wyremontowania placówki oraz poprawy dostępności do akt sprawy, umożliwienia wykonywania fotokopii (decyzja w kwestii udostępniania akt należała do Przewodniczących Wydziałów).

skierował przedmiotową informację do Ministra w dniu 10 grudnia 2021 r., tj. z opóźnieniem o 93 dni. Przedmiotowa nieprawidłowość miała jednak charakter formalny, bowiem Minister posiadał wiedzę o zamiarze przejścia przez tego sędziego w stan spoczynku, na podstawie jego oświadczenia z dnia 31 sierpnia 2021 r. Ówczesna Prezes wyjaśniła, że termin wynikający z art. 20a § 2 Pusp nie został dochowany z uwagi na oczekiwanie na decyzję Ministra (tj. zawiadomienie w trybie art. 72 Pusp o przejściu sędziego w stan spoczynku, wystosowane przez Ministra w dniu 9 grudnia 2021 r.). NIK zauważa, że wymóg art. 20a par. 2a odnosi się do okresu, w którym znane są już prezesom sądów ewentualne działania podejmowane przez sędziego, w celu pozyskania zgody KRS niezbędnej do orzekania po osiągnięciu 65 r. ż. (na podstawie art. 69 ar. 3 Pusp). Stąd oczekiwanie na ww. decyzję Ministra było działaniem nieprawidłowym.

(akta kontroli str. 821-867, 1166-1169, 1284-1288)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2023 (I połowa) Prezes Sądu prowadził adekwatne, względem posiadanych kompetencji, działania na rzecz zapewnienia limitu i obsady Sądu oraz wspierał analogiczne inicjatywy Prezesów SR z obszaru okręgu. NIK odnotowała przy tym, że w jednym badanym przypadku, w wyniku niedochowania należytej staranności, nieterminowo zawiadomił Prezesa SA o planowanym zwolnieniu stanowiska sędziowskiego w 2022 r., czym uniemożliwił mu wykonanie obowiązku art. 20a § 2a Pusp. Prezes SO nie prowadził regularnych analiz efektywności i adekwatności struktury sądu do realizowanych zadań, lecz w indywidualnych przypadkach występował z inicjatywą wprowadzenia takich zmian, bądź opiniował przedkładane propozycje. W Sądzie nie prowadzono również szczegółowych analiz w zakresie bieżącego obciążenia poszczególnych referatów sędziów, opierając się na systemie SLPS, który z założenia miał regulować i wyrównywać podział spraw między sędziami.

Prezes SO umożliwiał rozwój kompetencji zawodowych podległym pracownikom.

Podejmował także działania promujące edukację prawną i upowszechniające mediacje, a liczba spraw kierowanych do rozwiązania w oparciu o ADR ulegała w Sądzie systematycznemu wzrostowi. Należycie realizował obowiązki związane z prowadzeniem listy stałych mediatorów oraz informacyjne, wynikające z przepisów o mediacji. Wpisy na listę stałych mediatorów prowadzoną przy SO, w przypadku badanej próby, dokonywane były terminowo.

Stwierdzona nieprawidłowość, związana z niedostosowaniem zarządzenia dot. struktury organizacyjnej SO, miała charakter formalny i nie wpłynęła na funkcjonowanie jednostki.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Dostosować procedurę wewnętrzną Sądu, dotyczącą analizy ryzyka i raportowania wyników oceny ryzyka, do przyjętych kryteriów, wynikających ze stosowanego w tym celu narzędzia informatycznego.
2. Zaktualizować dokumentację wewnętrzną określającą m.in. organizację Sądu oraz podstawowe zadania komórek.

Uwagi

NIK zwraca uwagę na konieczność zawiadamiania Prezesa SA o planowanym zwolnieniu stanowiska sędziowskiego w terminach umożliwiających realizację obowiązku wynikającego z art. 20a § 2a Pusp.

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.

Obowiązek
poinformowania NIK
o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Łódź, 30 listopada 2023 r.

Kontrolerzy:

Ewa Tworkowska

Starszy inspektor kontroli państwowej



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektor

Piotr Walczak



.....
podpis

Ryszard Lewiński

Główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

