



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.17.2.2023

Michał Bukiewicz
Prezes Sądu Okręgowego
Warszawa-Praga w Warszawie
ul. Poligonowa 3
01-051 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/030 Zapewnienie sprawnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie ¹ , ul. Poligonowa 3, 01-051 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Bukiewicz, Prezes Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie ² , od 29 marca 2023 r., poprzednio, od 29 marca 2013 r. Prezesem był Paweł Iwaniuk. (akta kontroli tom I str. 8-47)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań przez Prezesa Sądu w zakresie: – zapewnienia funkcjonowania kontroli zarządczej i sprawowania nadzoru administracyjnego nad sądami; – zapewnienia warunków do sprawnej realizacji zadań Sądu, w tym związanych z organizacją sądów powszechnych, obsadą kadrową.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie, o ile mają one związek z kontrolowaną działalnością ³
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Sławomir Nowak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/138/2023 z dnia 16 czerwca 2023 r.; 2. Rafał Sowa, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/139/2023 z dnia 16 czerwca 2023 r.; 3. Bartosz Pomykała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/140/2023 z dnia 16 czerwca 2023 r.; 4. Magdalena Bylińska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/154/2023 z dnia 17 lipca 2023 r. (akta kontroli tom I str. 1-7)

¹ Dalej także: SOWP, Sąd.

² Dalej także: Prezes Sądu.

³ Dla celów porównawczych w wystąpieniu uwzględniono dane statystyczne za rok 2017.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prezes Sądu prawidłowo realizował zadania związane z zapewnieniem funkcjonowania kontroli zarządczej⁶ w SOWP i w sądach z obszaru SOWP, jednak nie doprowadziły one do osiągnięcia wszystkich zaplanowanych celów, w tym w szczególności *poprawy sprawności funkcjonowania systemu sądownictwa powszechnego*.

W okresie objętym kontrolą roczne plany działania określające cele, mierniki oraz zadania dla sądów opracowywane były zgodnie z wymogami wynikającymi z zasady kaskadowania celów i zadań wskazywanych corocznie przez Ministra Sprawiedliwości i Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Analizy ryzyk związanych z realizacją planów działalności dokonywano zgodnie z wewnętrznymi procedurami dotyczącymi kontroli zarządczej, a jej wyniki, w tym zidentyfikowane kluczowe ryzyka przedstawiano Prezesowi Sądu Apelacyjnego. Kluczowe ryzyka dla realizacji przyjętych celów dotyczyły przede wszystkim niedostosowania obsady kadry orzecniczej i urzędniczej do obciążenia, terminowości postępowań oraz organizacji pracy w okresie pandemii. Prowadzony przez Prezesa Sądu nadzór administracyjny dotyczył spraw związanych z realizacją celów oraz zidentyfikowanych ryzyk dla ich osiągnięcia.

W zakresie potrzeb kadrowych, Prezes Sądu podejmował działania dotyczące zwiększenia obsady we wszystkich grupach zawodowych w SOWP, jednak zgodnie z kompetencjami określonymi w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych⁷ nie miał wpływu na zwiększenie limitu etatów. Prezes Sądu wnioskował o pozostawienie zwolnionych etatów w SOWP, a także wnioskował o dodatkowe delegacje z sądów rejonowych. Ponadto dokonywał przeniesień pracowników między wydziałami SOWP.

Prowadzone przez Prezesa Sądu działania nadzorcze nie doprowadziły do osiągnięcia wszystkich zaplanowanych celów. Nie zapobiegły bowiem pogorszeniu np. wykonania miernika średniego czasu trwania wybranych kategorii spraw w sądach I instancji⁸, który wzrósł w SOWP z 9,4 miesiąca w 2018 r. do 14,4 miesiąca na koniec 2021 r., a w sądach rejonowych z obszaru SOWP z 6,4 miesiąca do 9,9 miesiąca. Szczegółowa analiza spraw procesowych w poszczególnych kategoriach⁹ wykazała ponadto, że ich czas trwania był, w zależności od kategorii spraw, wyższy od mierzonej ogólnej średniej i w przypadku np. spraw „kategorii C” procedowanych w sądach rejonowych z obszaru SOWP wzrósł nawet do ponad 23 miesięcy.

NIK zauważa, że delegowanie m.in. sędziów, asystentów sędziego czy urzędników z SOWP do pełnienia obowiązków w innych sądach lub poza jednostkami sądownictwa powszechnego, w sytuacji wysokiego obciążenia sędziów sprawami oraz braków kadrowych w sądach, nie pozostawało bez wpływu na sprawność postępowań.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Za zapewnienie funkcjonowania kontroli zarządczej odpowiadają Prezes i Dyrektor Sądu, każdy w zakresie swojej właściwości i zadań określonych w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych. Zgodnie z założeniami programu kontroli, kontrolą objęto działania dotyczące obszaru apelacji warszawskiej.

⁷ Dz. U. z 2023 r., poz. 217 ze zm. Dalej: pusp.

⁸ Średni czas trwania (łącznie z czasem trwania mediacji - dotychczas: sprawność) postępowań sądowych według wybranych kategorii spraw w I instancji - średni czas trwania postępowania sądowego od dnia pierwszej rejestracji do dnia uprawomocnienia się sprawy w I instancji – wskaźnik obliczany dla spraw z wybranych repertoriów I instancji (SOWP: C, Ns (z wył. rej.), K, U, P; sądy rejonowe: C, Ns, Nc, K, U, P, Np, Nsm, U) - średnia ważona obliczona jako iloraz sumy iloczynów środków przedziałów czasowych i liczby spraw z tych przedziałów do ogólnej liczby wszystkich badanych spraw. Wskaźnik obowiązujący w latach 2018-2021 wg przekazywanych przez Ministra Sprawiedliwości załączników do planu działalności – mierników podlegających kaskadowaniu.

⁹ Główne kategorie analizowanych spraw, w tym sprawy procesowe cywilne (C), sprawy karne procesowe (K) i sprawy rodzinne i nieletnich (RC).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą SOWP obejmował obszar właściwości podległych Sądów Rejonowych w: Legionowie, Nowym Dworze Mazowieckim, Otwocku i Wołominie oraz dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie i dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie¹¹.

Zgodnie z pusp oraz zapisami w Regulaminie organizacyjnym¹², Organami Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie są: Prezes Sądu, Kolegium Sądu Okręgowego, Dyrektor Sądu, a funkcje i zadania Sądu w zakresie sprawowania wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawnej są realizowane za pośrednictwem wydziałów.

(akta kontroli tom I str. 8-133)

W latach 2018 – 2023 (I półrocze) liczba przyznaczonych limitów etatów sędziów i asesorów w sądach z obszaru SOWP zwiększyła się z 306 w 2018 r. (w tym 95 etatów SOWP) do 316 w I półroczu 2023 r. (w tym 100 SOWP), tj. o 3,3%, natomiast faktyczna obsada sędziów i asesorów¹³ zwiększyła się z 276 w 2018 r. (w tym 76 etatów SOWP) do 289 w I półroczu 2023 r. (w tym 88 SOWP) tj. o 4,7%.

(akta kontroli tom VI str. 474-507)

Wpływ spraw w sądach z obszaru SOWP i w SOWP w latach 2018 – 2022 wzrósł z 265 385 spraw (w tym SOWP 26 609) w 2018 r. do 307 247 spraw (w tym SOWP 29 943) w 2022 r., tj. o 15,8 %, a w I półroczu 2023 r. wpłynęło 157 085 spraw. Pomimo wzrostu liczby załatwionych spraw w badanym okresie o 16,9% (z 257 154 spraw w 2018 r. do 300 659 spraw w 2022 r.) o 35,0% wzrosła liczba spraw niezalatwionych: z 90 989 w 2018 r. do 122 874 spraw w 2022 r., w I półroczu 2023 r. liczba tych spraw wynosiła 127 978.

(akta kontroli tom VII str. 441-499)

Główną przyczyną wzrostu liczby spraw niezalatwionych było m.in. zwiększony wpływ spraw w 2019 r. w porównaniu do 2018 r. (wpłynęło o 23 805 spraw więcej, tj. o 26,2 %), a także zamknięcie, na czas przenoszenia Sądu do nowej siedziby, sekretariatów i wydziałów Sądu i brak orzekania w tym czasie.

(akta kontroli tom VII str. 154-155)

1.1. Działania w ramach kontroli zarządczej.

W okresie objętym kontrolą Prezes SOWP określał: cele, mierniki dla poszczególnych celów oraz zadania w planach działalności zgodnie z wymogami wynikającymi z zasady kaskadowania celów i zadań. Cele, mierniki i najważniejsze zadania określone w planach działalności SOWP i planach działalności dla sądów obszaru SOWP wynikały z planu działalności Ministra Sprawiedliwości i Sądu Apelacyjnego w Warszawie.

W latach 2018-2021 zostały wyznaczone dwa cele i przypisane im mierniki:

¹⁰ 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.

¹¹ Dalej także: sądy z obszaru SOWP, SR z obszaru SOWP.

¹² Zarządzenie nr 6/17 Prezesa Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie z dnia 10 stycznia 2017 roku w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie. Zarządzenie nr 26/22 Prezesa Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie z dnia 21 lutego 2022 roku w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie.

¹³ Tj. limit etatów pomniejszony o wakaty.

- „poprawa sprawności funkcjonowania systemu sądownictwa powszechnego” mierzony czterema miernikami niezmiennymi w latach 2018 – 2021, tj.:
 - „odsetek spraw skierowanych do mediacji w stosunku do wszystkich spraw wpływających do sądów, w których mediacja może być zastosowana”,
 - „liczba etatów asystenckich przypadających na jeden etat sędziego”,
 - „średni czas trwania postępowań sądowych według wybranych kategorii spraw w I instancji (w miesiącach)”,
 - „wskaźnik opanowania wpływu głównych kategorii spraw rozpatrywanych przez sądy I instancji”,
- „zagwarantowanie obywatelom konstytucyjnego prawa do sądu” (w latach 2018-2021) mierzony miernikiem:
 - „opanowanie wpływu spraw ogółem”.

W latach 2022-2023 wyznaczono nowe cele, z których dwa mierzono miernikami wcześniej przypisanymi do celu „poprawa sprawności funkcjonowania systemu sądownictwa powszechnego”, tj.:

- „standaryzacja systemów organizacji pracy w wymiarze sprawiedliwości” mierzony miernikiem takim samym jak w latach 2018-2021, tj.:
 - „liczba etatów asystenckich przypadających na jeden etat sędziego”,
- „upowszechnianie mediacji oraz innych polubownych metod rozwiązywania sporów, jako rzeczywistej i ogólnodostępnej alternatywy dla spornych postępowań sądowych” mierzony miernikiem takim samym jak w latach 2018-2021, tj.:
 - „odsetek spraw skierowanych do mediacji w stosunku do wszystkich spraw wpływających do sądów, w których mediacja może być zastosowana”,
- „zapewnienie dostępnego i otwartego na obywatela wymiaru sprawiedliwości” mierzony dwoma takimi samymi miernikami jak w latach 2018-2021, tj.:
 - „opanowanie wpływu spraw ogółem”,
 - „wskaźnik opanowania wpływu głównych kategorii spraw rozpatrywanych przez sądy I instancji (miernik obowiązywał do 2021 r.)”,
 oraz jednym nowym:
 - „wskaźnik sprawności postępowania sądowego (wg metodologii CEPEJ¹⁴)” – miernik obowiązywał od 2022 r.

Zaplanowane wartości ww. mierników nie we wszystkich badanych latach zostały osiągnięte przez SOWP i SR z obszaru SOWP, tj.:

- „opanowanie spraw skierowanych do mediacji w stosunku do wszystkich spraw wpływających do sądów, w których mediacja może być zastosowana” w latach 2018-2021 planowany był dla SOWP i SR z obszaru SOWP na poziomie 1,2%, a od 2022 r. - 1,3% dla SR z obszaru SOWP i 1,5% dla SOWP; w 2019 r. SOWP nie zrealizował miernika osiągając 1,1%, natomiast SR z obszaru SOWP nie zrealizowały miernika w 2018 r. i 2019 r. osiągając 0,9% oraz w 2022 r. osiągając 1,1%;
- „liczba etatów asystenckich przypadających na jednego sędziego” w badanym okresie została zmniejszona z 0,67 do 0,50 dla SOWP, a dla SR z obszaru SOWP została zwiększona z 0,38 do 0,40. W badanym okresie tylko w SOWP nie zrealizowano miernika w: 2018 r. uzyskując 0,6 z zaplanowanych 0,67 i w 2019 r. uzyskując 0,58 z zaplanowanych 0,64;

¹⁴ Europejska Komisja na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (ang. *European Commission for the Efficiency of Justice*).

- wartość planowanego miernika średniego czasu trwania postępowania w wybranych postępowaniach sądowych w I instancji była zwiększana i wynosiła dla SOWP: od 10 miesięcy (na koniec 2018 r.), 11 miesięcy (na koniec roku 2019 i 2020), do 13 miesięcy (na koniec 2021 r.). Miernik został przekroczony w SOWP w: 2018 r. wynosił 10,7 miesiąca, w 2020 r. – 13,8 i 2021 r. – 14,4. W SR z obszaru SOWP średni czas trwania postępowania został przekroczony we wszystkich latach objętych kontrolą i wyniósł: 7 miesięcy (planowano 5,3) w 2018 r.; 7,5 miesiąca (planowano 5,2) w 2019 r.; 9,7 (planowano 5,3) w 2020 r.; 9,2 (planowano 6,5) w 2021 r.
- planowana wartość wskaźnika opanowania wpływu spraw ogółem w SOWP została obniżona z 93% (na koniec roku 2018 i 2019); do 89% (na koniec 2020 r.), do 88% (na koniec 2021 r.), a następnie podwyższona do 96% w 2022 r. SOWP nie zrealizował miernika w 2019 r. osiągając 83,0%. W SR z obszaru SOWP ww. miernik zaplanowano na poziomie: 98,0% w 2018 r., 95,4% w 2019 r., 95,7 % w 2020 r., 90,0% w 2021 r. oraz 97,0 w 2022 r. Miernik nie został osiągnięty w 2018 r. (uzyskano 92,9%) i w 2019 r. (90,4%);
- wskaźnik opanowania wpływu głównych kategorii spraw rozpatrywanych przez sądy I instancji, w przypadku SOWP został podwyższony z 92% w latach 2018-2019 do 89,0% w 2020 r., do 80,0% w 2021 r., a w 2022 r. ustalono jego wartość na poziomie 88,0%. Wskaźnik nie został osiągnięty przez SOWP w 2019 r. (został zrealizowany na poziomie 76,2%) oraz w 2022 r. (został zrealizowany na poziomie 78,8%). W SR z obszaru miernik zaplanowano w wysokości: 98,0% w 2018 r., 95,4% w 2019 r., 95,7% w 2020 r., 90,0% w 2021 r. oraz 95,0% w 2022 r. Miernik nie został osiągnięty: w 2018 r. (wynosił 92,9%), w 2019 r. (90,4%) i 2022 r. (93,6%).
- wskaźnik sprawności postępowania sądowego wg metodologii CEPEJ obowiązywał od 2022 r., jego wartość zaplanowano dla SOWP i SR z obszaru na poziomie 100 dni i w 2022 r. i został wykonany na poziomie odpowiednio: 254,7 i 144,1.
(akta kontroli tom IV str. 8-482, tom V str. 5-392, tom VI str. 2-203, 258-259)

Zarządzanie ryzykiem w SOWP i w SR z obszaru SOWP realizowane było przez komórki organizacyjne ww. jednostek i odnosiło się do celów i zadań ujętych w rocznych planach działalności. Do prowadzenia bieżącej analizy ryzyka wykorzystywany był system informatyczny e-Risk, który umożliwiał sporządzanie jednolitej informacji kwartalnej w całym badanym okresie oraz dokumentował proces zarządzania ryzykiem stosownie do § 23 ust 3 wytycznych Ministra Sprawiedliwości¹⁵. Kierownicy komórek organizacyjnych SOWP i SR z obszaru SOWP identyfikowali ryzyka i oceniali prawdopodobieństwo ich występowania w okresach kwartalnych danego roku. Monitorowanie występujących ryzyk pod kątem działalności orzeczniczej Sądów odbywało się w formie sprawozdań statystycznych przekazywanych cyklicznie do Prezesa Sądu Apelacyjnego, w pozostałym zakresie poprzez ocenę wykonania budżetu Sądów.

Mechanizm kontroli zarządczej obejmował procedury i wytyczne służące m.in. zapewnieniu: udokumentowania systemu kontroli, nadzoru, ciągłości działań, ochrony zasobów, kontroli operacji finansowych i gospodarczych oraz zabezpieczenie systemów informatycznych. Przyjęte procedury koncentrowały się na zapewnieniu: bieżącej informacji; komunikacji wewnętrznej obiegu dokumentów w sądach, zgodnie

¹⁵ Komunikat Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 lipca 2019 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla administracji rządowej – sprawiedliwość (Dz.MS z 2019 r. poz. 160), które zamieniło obowiązujące wcześniej komunikat z dnia 15 marca 2017 r. (Dz.MS z 2017 r. poz. 82) wydany na podstawie art. 69 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.) ustalającym szczegółowe wytyczne w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość.

z instrukcją kancelaryjną oraz komunikacji zewnętrznej zapewnionej poprzez system dystrybucji korespondencji, system telełączności i łączności elektronicznej.

Monitorowanie i ocena systemu kontroli zarządczej odbywały się kwartalnie. Polegały na ocenie stopnia realizacji celów i uprawdopodobnienia realizacji zakładanych poziomów mierników na koniec roku, umożliwiającymi podejmowanie działań adekwatnych do występujących ryzyk w toku realizacji planu. Raz w roku kierownicy komórek organizacyjnych i pracownicy sądów dokonywali oceny funkcjonowania systemu kontroli zarządczej za rok poprzedni poprzez wypełnienie anonimowych ankiet samooceny. Kierownicy komórek organizacyjnych sądów (tj. SOWP i SR obszaru SOWP) składali oświadczenia o stanie kontroli zarządczej¹⁶ dla kierowanych przez nich komórek.

(akta kontroli tom IV str. 59-166, 222-302, 351-434, 491-545, tom V str. 4-46, 91-178, 183-194, 248-269, 311-318, 367-376, 400-450, 464-465, tom V str. 56-87, 108-115, 166-196, 236-248)

Z analizy oświadczeń o stanie kontroli zarządczej przekazanych za lata 2018-2022 przez Prezesa i Dyrektora SOWP do Prezesa i Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Warszawie wynika m.in., że w badanym okresie zdiagnozowano występowanie ryzyk o znacznym poziomie istotności dotyczących m.in.: konieczności dostosowania etatów sędziów i urzędników do wpływu spraw¹⁷ oraz braku biegłych w wyspecjalizowanych dziedzinach (ryzyka te występowały również w poprzednich okresach nie objętych kontrolą NIK), ograniczeń wynikających z pandemii Covid-19 (w latach 2020-2021 m.in. wprowadzono ograniczenia dostępu do budynków sądów oraz organizację pracy w systemie pracy zdalnej/rotacyjnej). W 2021 r. zdiagnozowano występowanie nowych ryzyk związanych z awarią urządzeń w trakcie rozpraw zdalnych, a także już wcześniej występujących związanych z: wysoką fluktuacją kadr, absencją sędziów, asystentów i pracowników sekretariatów wynikających ze zdarzeń losowych; niedostępnością biegłych w wyspecjalizowanych dziedzinach i nieterminowym wydawanych opinii¹⁸.

(akta kontroli tom IV str. 5-486, tom V str. 59-360, tom VI str. 9-159)

1.2. Zgodnie z § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych¹⁹ Prezes SOWP przedstawiał corocznie Prezesowi Sądu Apelacyjnego plany nadzorcze działalności sądów z obszaru SOWP celem uzgodnienia i wniesienia uwag. W planach nadzorczych uwzględniono czynności nadzorcze odpowiadające ogólnym kierunkom wewnętrznego nadzoru administracyjnego (WNA) określonym przez Ministra Sprawiedliwości oraz Prezesa Sądu Apelacyjnego. Uwzględniały one problematykę dotyczącą m.in.: zmniejszenia zaległości w sprawach prowadzonych w poszczególnych pionach, kontrolę racjonalności przydziału sędziów i referendarzy sądowych do poszczególnych pionów i wydziałów w celu zapewnienia równomiernego rozłożenia obowiązków, opanowania wpływu i likwidacji zaległości, przyczyn odraczania rozpraw oraz wyznaczania terminów rozpraw z zachowaniem zasady niezmienności składu sędziowskiego, terminowości sporządzania opinii biegłych oraz opiniodawczych zespołów w sprawach rodzinnych i nieletnich.

¹⁶ Wg wzoru stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej (Dz.U z 2010 r. Nr 238 poz. 1581).

¹⁷ W 2018 r. wypowiedzenia umowy o pracę w grupie urzędników i obsługi złożyły 43 osoby, a na koniec roku pozostało nieobsadzonych 15,4 stanowisk. W SOWP było 19 wakatów na stanowiskach sędziowskich, pięciu sędziów było delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości, Sądu Apelacyjnego w Warszawie oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Ponadto jeden asystent sędziego i jeden urzędnik zostali oddelegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości.

¹⁸ Po analizie raportów przedstawionych przez komórki organizacyjne stwierdzono, m.in. że znaczna część zdiagnozowanych nieprawidłowości wynika z czynników zewnętrznych i podejmowane działania przez jednostki nie przyniosą oczekiwanych rezultatów mogących bezpośrednio wpłynąć na zmniejszenie współczynnika występowania ryzyka.

¹⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1166.

(akta kontroli tom VIII str. 8-13, 125-130, 218-229, 306-310)

W każdym z badanych lat plan zadań nadzorczych SOWP stanowił wkład do planu zadań nadzorczych apelacji warszawskiej. Plan był sporządzany w układzie tabelarycznym, w którym znajdowała się informacja m.in. o: kontrolowanym wydziale lub sekcji, rodzaju czynności nadzorczej (tj. wizytacji lub lustracji) i jej zakresie, planowanym terminie przeprowadzenia czynności, dacie ostatniej wizytacji oraz Prezesie Sądu odpowiedzialnym za przeprowadzenie wizytacji lub lustracji.

(akta kontroli tom VIII str. 14-52, 97-103, 131-173, 218-267, 255-266, 311-335, 406-438, tom IX str. 47-80)

Z realizacji zaplanowanych działań nadzorczych sporządzano sprawozdanie, które zawierało informację m.in.: o wykonanych i niewykonanych działaniach, przyczynach ich niewykonania zgodnie z założeniami oraz o planowanym terminie ich realizacji w kolejnych latach.

(akta kontroli tom VIII str. 54-92, 108-115, 174-217, 268-305, 337-339, 353-394, tom IX str. 1-32)

W okresie objętym kontrolą zrealizowano następujące działania nadzorcze:

- w 2018 r. z 60 zaplanowanych lustracji przeprowadzono 58 (w tym 5 w kancelariach komorniczych) i 25 kontroli działalności sekretariatów wydziałów sądów ujętych w planie (w tym 8 dotyczących obciążenia kadry urzędniczej);
(akta kontroli tom VIII str. 54-115)
- w 2019 r. z 56 zaplanowanych przeprowadzono 50 lustracji i 16 kontroli działalności sekretariatów wydziałów sądów, tj. 100% ujętych w planie (w tym 4 z zakresu analizy wyników pracy i sytuacji kadrowej oraz 2 z zakresu terminowości przekazywania rachunków biegłych i tłumaczy do oddziału finansowego);
(akta kontroli tom VIII str. 179-217)
- w 2020 r. z 48 zaplanowanych przeprowadzono 46 lustracji (w tym 2 w kancelariach komorniczych) i 15 z 24 zaplanowanych kontroli działalności sekretariatów wydziałów sądów (w tym 13 z zakresu terminowości przekazywania rachunków biegłych i tłumaczy do oddziału finansowego);
(akta kontroli tom VIII str. 271-304)
- w 2021 r. z 46 zaplanowanych przeprowadzono 40 lustracji (w tym 2 w kancelariach komorniczych) i 13 z 15 zaplanowanych kontroli działalności sekretariatów wydziałów sądów (w tym 5 z zakresu terminowości przekazywania rachunków biegłych i tłumaczy do oddziału finansowego);
(akta kontroli tom VIII str. 357-393)
- w 2022 r. z 36 zaplanowanych przeprowadzono 17 lustracji (w tym 2 w kancelariach komorniczych) i 16 z 18 zaplanowanych kontroli działalności sekretariatów wydziałów sądów (w tym 4 z zakresu terminowości przekazywania rachunków biegłych i tłumaczy do oddziału finansowego). Lustracje nie zostały przeprowadzone z uwagi m.in. na: zmianę w trakcie roku sędziego wizytatora i przejście obowiązków przez innego sędziego, co spowodowało przesunięcie wykonania lustracji na 2023 r., brak spraw zaplanowanych do objęcia kontrolą (6 przypadków), zmianę przepisów w sprawach nieletnich (2 przypadki), zmianę systemu „Sędzia 2” i konieczność dokonania szeregu czynności (2 przypadki).
(akta kontroli tom IX str. 1-32)

W przypadku niewykonania w latach 2018-2021 ww. działań nadzorczych zostały one zaplanowane i zrealizowane w kolejnych latach.

Z analizy danych statystycznych dotyczących SOWP i SR z obszaru SOWP przedstawionych w Informacjach rocznych o działalności sądów w zakresie wybranych wskaźników dla lat 2017-2022, tj.: stopnia opanowania wpływu, przeciętnego czasu

trwania postępowań oraz liczby spraw niezakończonych (pozostałości) powyżej 12 miesięcy, wynika m.in. że:

➤ sprawy kategorii „C” (cywilne):

W latach 2017 – 2022 nastąpił spadek stopnia opanowania wpływu spraw ogółem w SOWP, z 88,1% w 2017 r. do 71,7% w 2022 r. Natomiast w SR z obszaru SOWP w badanym okresie nastąpił nieznaczny wzrost opanowania wpływu spraw ww. kategorii z 91,3% w 2017 r. do 93,8% w 2022 r.

W badanym okresie liczba spraw kategorii C wpływających do SOWP zwiększyła się o 51,4% (tj. z 5 218 w 2017 r. do 7 898 w 2022 r.), natomiast w SR z obszaru liczba wpływających spraw ww. kategorii zmniejszyła się o 45,4% (z 28 214 w 2017 r. do 15 399 w 2022 r. przy czym najmniej spraw wpłynęło w 2021 r. – 14 537).

Wskaźnik przeciętnego czasu trwania postępowania w sprawach ww. kategorii w SOWP wzrósł w badanym okresie z 11 miesięcy w 2017 r. do 17,3 miesiąca w 2022 r. (tj. wzrost o 57,6%). W latach 2020 i 2021 przeciętny czas trwania postępowania w sprawach ww. kategorii prowadzonych w SOWP był dłuższy niż w sądach okręgowych ogółem z terenu apelacji warszawskiej²⁰. Natomiast w SR z obszaru SOWP przeciętny czas trwania postępowania w sprawach kategorii C wydłużył się o 76,8% (tj. z 12,4 miesiąca w 2017 r. do 21,9 w 2022 r.) i był porównywalny do czasu trwania postępowań w SR apelacji warszawskiej, gdzie w badanym okresie wystąpił wzrost wskaźnika przeciętnego czasu postępowania o 77,4% tj. z 13,3 miesiąca w 2017 r. do 23,5 miesiąca w 2022 r.

Liczba spraw niezakończonych powyżej 12 w miesięcy w kategorii C, licząc od daty pierwszej rejestracji w SOWP w badanym okresie systematycznie wzrastała z 2 256 spraw (w 2017 r.) poprzez 2 468 (w 2018 r.), 3 163 (w 2019 r.), 3 894 (w 2020 r.), 4 664 (w 2021 r.) do 6 232 (w 2022 r.), tj. wzrosła o 176,2%.

W SR z obszaru łączna liczba spraw niezakończonych (pozostałości) w kategorii C powyżej 12 miesięcy (licząc od daty pierwszej rejestracji), również wzrosła w 2022 r. w porównaniu do 2017 r. – z 6 379 do 8 885 spraw, tj. o 38,7% (w SR apelacji warszawskiej wzrost liczby niezakończonych spraw ww. kategorii w badanym okresie wynosił 54,6%).

➤ sprawy kategorii „K” – karne:

W latach 2017-2022 w SOWP nastąpił wzrost opanowania wpływu spraw ogółem ww. kategorii z 93,6% w 2017 r. do 97,2% w 2022 r.). Stopień opanowania wpływu spraw ww. kategorii w SOWP był wyższy od osiągniętego w sądach okręgowych ogółem w apelacji warszawskiej, gdzie wystąpił spadek stopnia opanowania wpływu ww. spraw²¹. W SR z obszaru SOWP w badanym okresie wystąpił spadek stopnia opanowania wpływu spraw kategorii K z 99,7% w 2017 r. do 96,6% w 2022 r.

Równocześnie w badanym okresie nastąpił wzrost wpływu spraw ww. kategorii w SOWP o 15,7% (tj. z 281 w 2017 r. do 325 w 2022 r., a najwięcej spraw wpłynęło w 2021 r. – 340), a w SR z obszaru SOWP o 8,9% (tj. z 10 983 do 11 964 przy czym najwięcej spraw wpłynęło w 2021 r. – 12 273).

Przeciętny czas trwania postępowań w SOWP w sprawach ww. kategorii wzrósł w badanym okresie o 58,5%, tj. z 6,8 miesiąca w 2017 r. do 10,8 miesiąca w 2022 r., najdłuższy czas trwania postępowania wystąpił w 2021 r. i wynosił 14,2 miesiąca. W porównaniu do miernika osiągniętego w sądach okręgowych ogółem z apelacji warszawskiej, który wzrósł o 29,3% (tj. wydłużył się z 9,5 miesiąca w 2017 r. do 12,3 miesiąca w 2022 r.) przeciętny czas trwania postępowania w SOWP w sprawach

²⁰ W 2020 r. wynosił odpowiednio: 16,5 miesiąca w SOWP podczas gdy w SO apelacji warszawskiej 14,3 miesiąca, a w 2021 r. w SOWP wynosił 16,4 miesiąca, podczas gdy w SO apelacji warszawskiej 15 miesięcy.

²¹ Stopień opanowania wpływu spraw ogółem zmniejszył się z 95,8% w 2017 r. do 93,6% w 2022 r.

karnych był dłuższy o: 0,3 miesiąca w 2019 r., 0,4 miesiąca w 2020 r. i 1,3 miesiąca w 2021 r.

W SR z obszaru SOWP przeciętny czas trwania postępowania w sprawach kategorii K skrócił się o 1,8%, tj. z 9,5 miesiąca w 2017 r. do 9,3 miesiąca w 2022 r. i w odniesieniu do SR apelacji warszawskiej przeciętny czas trwania postępowania był krótszy w latach 2018-2022²², jednak w 2017 r. przeciętny czas trwania postępowania prowadzonego w SR z obszaru (kiedy wynosił 9,5 miesiąca) był dłuższy o 0,4 miesiąca od przeciętnego czasu trwania postępowania prowadzonego w SR w apelacji warszawskiej (wynosił 9,1).

Liczba niezakończonych spraw kategorii K (powyżej 12 miesięcy) w SOWP wykazywała tendencję wzrostową wynoszącą 82,4% w latach 2017-2022 (tj. liczba spraw wzrosła z 131 w 2017 r. do 239 w 2022 r.), co odpowiadało tendencji występującej w badanym okresie w Sądach Okręgowych z terenu Apelacji Warszawskiej gdzie wzrost spraw tej kategorii był wyższy i wynosił 114,0%.

W latach 2017-2022 liczba niezakończonych spraw kategorii K powyżej 12 miesięcy w SR z obszaru SOWP uległa podwojeniu, a wzrost wynosił 105,7% (tj. z 2 413 spraw w 2017 r. do 4 964 spraw w 2022 r.). Tendencja wzrostowa pozostałości spraw ww. kategorii powyżej 12 miesięcy w SR z obszaru SOWP była porównywalna ze wzrostem ww. spraw w SR na obszarze Apelacji Warszawskiej (wzrost o 78,2%).

➤ sprawy kategorii Ns – nieprocesowe (bez rejestrowych):

Stopień opanowania wpływu spraw ogółem ww. kategorii w SOWP w latach 2017-2022 wzrósł z 92,4% w 2017 r. do 100,2% w 2022 r. W tym samym okresie w SR z obszaru SOWP stopień opanowania wpływu wykazywał tendencję malejącą (tj. z 98,3% w 2017 r. do 93,6% w 2022).

Wpływ spraw ww. kategorii w badanym okresie wzrósł nieznacznie w SOWP o 1,1% (z 461 sprawa w 2017 do 466 w 2022 r.), a w SR z Obszaru o 1,0% (tj. z 7 551 w 2017 r. do 7 625 w 2022 r.).

Przeciętny czas trwania postępowania w sprawach ww. kategorii w SOWP wyrósł w badanym okresie o 79,0 % (tj. z 7,3 miesięcy w 2017 r. do 13,0 miesięcy w 2022 r.). W SR z obszaru SOWP wystąpił również wzrost przeciętnego czasu postępowania o 28,8% tj. z 13,5 miesięcy w 2017 r. do 17,4 miesięcy w 2022 r. W całym badanym okresie utrzymywała się tendencja wzrostowa. W SR z apelacji warszawskiej gdzie również występowała tendencja wzrostowa, wydłużenie czasu postępowania w ww. kategorii zwiększyło się o 38,8% i wynosiło od 12,0 miesięcy do 16,6 miesięcy w 2022 r. Pomimo mniejszego wzrostu wskaźnika w SR z obszaru SOWP czas trwania postępowania w 2022 r. w sprawach ww. kategorii był dłuższy o 0,8 miesiąca w stosunku do SR ogółem z obszaru apelacji warszawskiej.

Pozostałość niezakończonych spraw powyżej 12 miesięcy w sprawach cywilnych ww. kategorii prowadzonych w SOWP w badanym okresie wzrosła o 272,0% (z 25 spraw w 2017 r. do 93 w 2022 r.) przy czym największa liczba pozostałości tych spraw wystąpiła w 2020 r. (140 sprawy). W SR z obszaru SOWP liczba i niezakończonych spraw powyżej 12 miesięcy kategorii Ns w latach 2017-2022 systematycznie wzrastała z 3 842 spraw w 2017 r. do 5 596 spraw w 2022 r. wzrost o 45,7% (tj. o 1 754 sprawy).

➤ sprawy kategorii Nsm (nieprocesowe sprawy małoletnich występujące tylko w sądach rejonowych):

Stopień opanowania wpływu spraw ogółem ww. kategorii w SR z obszaru SOWP wzrosło z 93,6% w 2017 r. do 96,5% w 2022 r. W SR z terenu apelacji warszawskiej

²² Tj. o: 0,4 miesiąca w 2018 r., 0,5 miesiąca w 2019 r., 0,3 miesiąca w 2020 r., 0,7 miesiąca w 2021 r. oraz 0,5 miesiąca w 2022 r.

wskaźnik opanowania spraw również wzrósł w badanym okresie z 91,4% w 2017 r. do 97,4% w 2022 r.

Przeciętny czas trwania postępowania w sprawach kategorii Nsm prowadzonych w SR z obszaru SOWP wydłużył się o 6,6% tj. z 5,4 miesiąca w 2017 r. do 5,8 miesiąca w 2022 r.

Liczba niezakończonych spraw ww. kategorii powyżej 12 miesięcy rozpatrywanych przez SR z obszaru SOWP znacznie wzrosła w latach 2017-2022 o 107,8% (tj. z 514 w 2017 r. do 1 068 w 2022 r.) liczba pozostałości wzrosła ponad dwukrotnie.

➤ sprawy kategorii „P” – praca:

Stopień opanowania wpływu spraw ogółem kategorii P w SOWP wzrastał w badanym okresie z 88,2% w 2017 r. do 89,6% w 2022 r. W trzech latach badanego okresu stopień opanowania wpływu spraw ogółem był równy lub przekraczał 100% i wynosił: 105,3% w 2018 r., 100% w 2020 r. oraz 117,4% w 2021 r.

Natomiast w SR z obszaru SOWP stopień opanowania wpływu spraw ogółem ww. kategorii zmniejszył się w badanym okresie z 113,3% w 2017 r. do 100,3% w 2022 r. Równocześnie w badanym okresie zmniejszył się stopień wpływu spraw kategorii P do SOWP się o 5,88% (tj. z 51 w 2017 do 48 w 2022 r.), a w SR z obszaru SOWP zmniejszenie wynosiło 31,1% (tj. z 927 spraw w 2017 r. do 639 spraw w 2022 r.).

Przeciętny czas trwania postępowań w sprawach ww. kategorii prowadzonych w badanym okresie w SOWP uległ skróceniu z 12,8 miesiąca w 2017 r. do 10,8 miesiąca w 2022 r. (tj. o 18,9%). W latach 2020-2021 przeciętny czas trwania postępowania w SOWP był dłuższy niż w sądach okręgowych w apelacji warszawskiej (w 2020 r. wynosił 20,8 miesięcy, podczas gdy w SOWP 24,1 miesiąca; w 2021 r. wynosił 21,6 miesiąca, a w SOWP 23 miesiące). Przeciętny czas trwania postępowania w sprawach kategorii P prowadzonych w SOWP w latach 2020-2021 był najdłuższy w porównaniu do sądów okręgowych z apelacji warszawskiej.

Przeciętny czas trwania postępowania prowadzonego przez SR z obszaru SOWP w sprawach z zakresu prawa pracy w latach 2017 - 2022 wydłużył się z 14,3 miesiąca w 2017 r. do 16,3 miesiąca w 2022 r. (tj. o 14,0%). Wskaźnik wykazywał tendencję wzrostową: z 14,9 miesiąca w 2018 r., poprzez 14,3 miesiąca w 2020 r. do 17,2 miesiąca w 2021 r. (wzrost o 20,0% najdłuższy czas trwania postępowania z badanym okresie). W latach 2020-2021 przeciętny czas trwania postępowania w SR z obszaru SOWP był dłuższy od wysokości wskaźnika osiąganego w SR z terenu Apelacji Warszawskiej (13,2 m-ca w 2020 r. i 16,6 m-ca w 2021 r.), odpowiednio o 1,1 miesiąca w 2020 r. i o 0,6 miesiąca w 2021 r.

Liczba niezakończonych spraw ww. kategorii w SOWP powyżej 12 miesięcy w latach 2017-2022 wzrosła o 4,3% (tj. z 47 spraw w 2017 r. do 49 spraw w 2022 r.).

W SR z obszaru SOWP liczba pozostałości spraw powyżej 12 miesięcy w ww. kategorii w latach 2017-2022 wzrosła o 19,2% (z 422 spraw w 2017 r. do 503 w 2022 r. tj. zwiększenie o 81 spraw).

➤ sprawy kategorii „U” – z zakresu ubezpieczeń społecznych:

Stopień opanowania wpływu spraw ogółem kategorii U w SOWP w badanym okresie wzrósł z 106,6% w 2017 r. do 115,1 % w 2022 r. W analogicznym okresie stopień opanowania wpływu spraw ogółem ww. kategorii w SR z okręgu SOWP zmniejszył się z 103,1% w 2017 r. do 83,1% w 2022 r.

Przeciętny czas prowadzonych postępowań w SOWP ww. kategorii wzrósł z 9,4 miesiąca w 2017 r. do 12,7 miesięcy w 2022 r. (tj. o 34,6%).

W postępowaniach prowadzonych w SR z obszaru w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych w latach 2017-2022 przeciętny czas trwania postępowania wydłużył się z 12,6 miesięcy 2017 r. do 14,1 miesięcy w 2022 r. (tj. o 11,8%).

Wskaźnik wykazywał zmienną tendencję wzrostów (w 2018 r. - 13,8 m-ca; w 2020 r. 13,7 m-ca i w 2021 r. 14,9 m-ca) i spadków (w 2019 r. nastąpiło skrócenie czasu do 12,8 miesięcy, a w 2022 r. skrócenie o 0,8 m-ca) zmiany nie przekraczały 10% prognozy.

Liczba niezakończonych spraw powyżej 12 miesięcy w kategorii U w latach 2017-2022 w SOWP wzrosła o 53,7% (tj. z 322 w 2017 r. do 495 spraw w 2022 r.). Najwięcej niezakończonych spraw było w 2020 r. kiedy liczba pozostałości powyżej 12 miesięcy w SOWP wyniosła 993 spraw i była ponad trzykrotnie wyższa niż w 2018 r. (kiedy wynosiła 284 spraw i była najmniejsza w całym badanym okresie).

W SR z obszaru SOWP liczba niezakończonych spraw ww. kategorii powyżej 12 miesięcy w badanym okresie, również wzrosła o 29,6% (tj. z 324 w 2017 r. do 420 spraw w 2022 r.).

(akta kontroli tom I tom IX str. 158-205)

Miernik dotyczący sprawności postępowania, tj. średni czas trwania postępowań sądowych wybranych kategorii spraw w I instancji wzrósł w SOWP z 9,4 miesięcy w 2017 r. do 14,4 miesięcy w 2021 r., a w SR z Obszaru z 6,4 miesięcy do 9,9 miesięcy. Najdłuższy średni czas trwania postępowania wynosił 23,2 miesiąca w 2011 r. i dotyczył spraw z kategorii C w SR z Obszaru SOWP.

(akta kontroli tom I tom IX str. 146-149)

Prezes Sądu udzielając wyjaśnień w zakresie przyczyn: wzrostu czasu trwania postępowania, wzrostu liczby niezakończonych spraw, spadku lub wzrostu stopnia opanowania wpływu w poszczególnych kategoriach spraw prowadzonych w sądzie okręgowym i sądach rejonowych wskazał przede wszystkim takie czynniki jak poziom wpływu spraw, poziom zatrudnienia w poszczególnych grupach, stopień skomplikowania spraw, określone rozwiązania proceduralne dla rozpoznania poszczególnych spraw oraz zdarzenia nadzwyczajne jak ogłoszenie stanu zagrożenia epidemicznego w związku z występującym wirusem Sars-Cov 2, a także zmiana siedziby Sądu. Dla osiągnięcia pożądaných wskaźników sprawności postępowania podejmowane były przez Prezesa SOWP oraz Prezesów sądów z obszaru SOWP wszystkie celowe czynności przewidziane w ich kompetencjach, w szczególności nadzorcze nad sprawnością postępowań i czynności kadrowo organizacyjne służące niezwłocznemu obsadzeniu zwalnianych etatów, czy uzyskaniu decyzji o delegowaniu orzeczników lub uzyskaniu dodatkowych etatów.

(akta kontroli tom IX str. 206-216)

W informacjach rocznych sporządzanych w badanym okresie na podstawie § 26 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych dla SOWP i SR z obszaru SOWP, przekazywanych Prezesowi Sądu Apelacyjnego zidentyfikowano problemy oraz czynniki mające wpływ na wielkość osiąganých wskaźników. Dotyczyły one m.in.:

- długotrwałej procedury obsadzania wolnych stanowisk sędziowskich i asesorskich, braku możliwości dalszego obciążania obowiązkami sędziów, asesorów, asystentów i urzędników;
- nieadekwatności przyznanych limitów etatów referendarzy sądowych do potrzeb, brak możliwości powierzania referendarzom do realizacji wszystkich zadań, które pozostają w ich kompetencjach;
- niedostosowania limitu etatów kadry urzędniczej do ilości kadry sędziowskiej i asesorów oraz do ilości nakładanych obowiązków, a także nieadekwatnego poziomu wynagrodzenia (zbyt niski) w stosunku do rynku pracy powodującego nieatrakcyjność zatrudnienia oraz braku zidentyfikowanej ścieżki rozwoju kariery zawodowej dla nowo zatrudnianých pracowników;

- długiego czasu oczekiwania na decyzję Ministra Sprawiedliwości w kwestii przeznaczenia zwalnianych etatów;
- ograniczenia pracy sądów z uwagi na stan epidemii – wstrzymanie wysyłki korespondencji, zawieszenie biegu terminów oraz odwoływanie terminów rozpraw i posiedzeń;
- trudności lokalowych sądów z obszaru SOWP (m.in.: małej liczby pomieszczeń biurowych, sal rozpraw, niewystarczającej powierzchni pomieszczeń przeznaczonych na archiwa);
- fluktuacji kadr spowodowanej m.in.: brakiem możliwości elastycznego zarządzania kadrami w związku z obowiązującymi limitami i sztywno przyznanym funduszem płac; koniecznością zgłaszania wszystkich zwalnianych etatów do Ministra Sprawiedliwości; długotrwałością i pracochłonnością procedowania konkursów, co wydłuża proces zatrudniania pracowników;
- wzrostem wpływu spraw o skomplikowanym stanie faktycznym i prawnym, który miał wpływ na stopień opanowania wpływu spraw.

(akta kontroli tom VII str. 87-97, 154-174, 247-269, 312-336, 400-422)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Prezes Sądu określał dla SOWP i SR z obszaru SOWP, w zakresie swojej właściwości: cele, mierniki i najważniejsze zadania w planach działalności, adekwatnie do wymogów wynikających z zasady kaskadowania celów i zadań przekazanych z Ministerstwa Sprawiedliwości i w uzgodnieniu z planami działania apelacji warszawskiej. Nie wszystkie zaplanowane mierniki i cele zostały zrealizowane w okresie objętym kontrolą. Prezes identyfikował ryzyka i problemy związane z realizacją planów działalności, a informacje w tym zakresie przekazywał Prezesowi Sądu Apelacyjnego. Kluczowe ryzyka dotyczyły przede wszystkim niedostosowania obsady kadry orzeczniczej i urzędniczej do obciążenia, ale działania w celu ich poprawy pozostawały poza kompetencjami Prezesa Sądu.

Prezes sprawował nadzór nad realizacją planu działania SOWP i podległych sądów rejonowych, który obejmował zidentyfikowane ryzyka istotne dla osiągnięcia celów np. dotyczące problemów kadrowych, terminowości przebiegu prowadzonych postępowań i sporządzania opinii przez biegłych, a także organizacji pracy w okresie pandemii.

OBSZAR

2. Organizacja sądów powszechnych i zarządzanie zasobami tych sądów

Opis stanu
faktycznego

2.1. Do kompetencji Prezesa Sądu należy m.in. określanie co najmniej raz w roku potrzeb Sądu koniecznych dla zapewnienia warunków prawidłowego funkcjonowania; kierowanie działalnością administracyjną Sądu, w zakresie zapewnienia właściwego toku wewnętrznego urzędowania Sądu; bycie zwierzchnikiem służbowym sędziów, referendarzy sądowych oraz asystentów sędziów powierzonego Sądu; podejmowanie działań dot. obsady wolnych stanowisk sędziowskich, asesorskich, referendarzy sądowych, asystentów sędziego.

W SOWP funkcjonowały: I Wydział Cywilny; II Wydział Cywilny; III Wydział Cywilny; IV Wydział Cywilny – Odwoławczy; V Wydział Karny, w którego skład wchodzi Sekcja Wykonawcza; VI Wydział Karny – Odwoławczy; VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych; VIII Wydział Penitencjarny i Nadzoru nad Wykonaniem Orzeczeń Karnych oraz IX Wydział Wizytacyjny.

W 2018 r. Minister Sprawiedliwości²³ wprowadził zmianę w pionie cywilnym SOWP, w ramach której I, II oraz III Wydział Cywilny zajmowały się rozpoznawaniem spraw z całego obszaru SOWP, poprzednio każdy z wydziałów rozpoznawał sprawy z konkretnych Sądów Rejonowych z obszaru. W ślad za tą zmianą, Zarządzeniem Prezesa SOWP²⁴ wyznaczono II Wydział Cywilny jako właściwy do wykonywania czynności poprzedzających założenie akt spraw i przydzielania ich sędziom z I, II oraz III Wydziału Cywilnego SOWP objętych wspólnym przydziałem przy użyciu narzędzia informatycznego działającego w oparciu o System Losowego Przydziału Spraw²⁵.

(akta kontroli tom I str. 8-133)

Prezes Sądu nie występował z wnioskiem o dokonanie zmian w strukturze organizacyjnej SOWP.

(akta kontroli tom III str. 291)

Na obszarze SOWP zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa Sądu wyznaczenie wydziału jako właściwego w związku z potrzebą wykonania czynności związanych ze wspólnym przydziałem spraw dla Wydziałów I, II, III jest wykonaniem dyspozycji przepisu § 16 ust. 2 Zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 czerwca 2019 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej²⁶. Realizacja obowiązku nałożonego w/w przepisami prawa przez wszystkie jednostki sądownictwa powszechnego, w tym sądy rejonowe w obszarze właściwości SOWP nie jest zmianą organizacyjną. Wyznaczenie wydziału w trybie tego przepisu miało miejsce: w Sądzie Rejonowym w Wołominie, Sądzie Rejonowym dla Warszawy Pragi Południe w Warszawie oraz Warszawy Pragi Północ w Warszawie, gdzie istnieją więcej niż jeden wydział dla pionu karnego czy cywilnego.

(akta kontroli tom III str. 351-352)

Prezes Sądu, na pytanie o analizę dotyczącą oceny struktury organizacyjnej SOWP, jej efektywności i adekwatności do zakresu realizowanych zadań wyjaśnił, że wobec uregulowań ustawowych możliwości zmiany struktury są ograniczone, a jeszcze bardziej ograniczone w tym zakresie są możliwości Prezesa Sądu. W procesie zapewnienia właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądów dokonywano w SOWP czynności analizy struktury organizacyjnej. Zdaniem Prezesa, struktura została ukształtowana w najpełniejszym dopuszczalnym przepisami zakresie. Jednak od momentu powstania SOWP ilość zadań nie zmalała zatem nie występowała potrzeba redukcji struktury. Analizowano bieżący wpływ spraw do Sądu i jednostek podległych, który wyznacza w zasadniczy sposób potrzeby organizacyjne Sądu.

(akta kontroli tom III str. 275-276)

2.2. W latach 2018-2023 (I półrocze) limit i obsada w poszczególnych grupach stanowisk w SOWP²⁷ kształtowały się następująco:

- sędziowie – w 2018 r. limit etatów – 95 (obsada²⁸ - 76); w 2019 r. limit etatów – 95 (obsada – 75); w 2020 r. limit etatów – 95 (obsada – 79); w 2021 r. limit etatów – 95 (obsada – 82); w 2022 r. limit etatów – 96 (obsada – 85); w 2023 (I półrocze) limit etatów – 100 (obsada – 88);

²³ Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 marca 2018 r. w sprawie zniesienia i utworzenia 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. 163)

²⁴ Zarządzenie nr 46/18 Prezesa Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie z dnia 3 kwietnia 2018 r. w sprawie wyznaczenia w Sądzie Okręgowym Warszawa-Praga w Warszawie, Wydziału do wykonywania czynności poprzedzających założenie akt spraw objętych wspólnym przydziałem.

²⁵ Dalej: SLPS.

²⁶ Dz.Urz.MS z 2019 r. poz. 138.

²⁷ Wg stanu na ostatni dzień roku i 30 czerwca 2023 r. wg zestawienia sporządzonego dla MS pn. Limity, plany i obsady etatów w sądownictwie powszechnym.

²⁸ Obsada rozumiana jako limit etatów po odjęciu wakatów. Obsada obejmuje także osoby delegowane do innych sądów lub jednostek spoza sądownictwa powszechnego.

- referendarze sądowi – w latach 2018 – 2020 limit etatów wynosił jeden i poza pięcioma miesiącami w 2018 r. stanowisko było obsadzone²⁹; w 2021 r. zwiększono limit etatów do trzech, z czego na koniec roku obsadzone były dwa stanowiska; w 2022 i 2023 r. obsadzone były wszystkie trzy stanowiska;
- asystenci sędziów – limit etatów wynosił kolejno: 57; po 55 w latach 2019-2021; 56; 58, a obsadzonych stanowisk było odpowiednio: 57, 54, 54, 52, 53, 58;
- urzędnicy – limit etatów wynosił: w 2018 r. - 216,2 (obsada - 202,8); w 2019 r. - 217,2 (obsada – 198,68); w 2020 r.– 218,2 (obsada - 203,68); w 2021 r. – 219,2, (obsada – 209,68); w 2022 r. - 219,2 (obsada – 209,35); w 2023 r. – 224,2 (214,35);
- inni pracownicy – w 2018 roku limit etatów wynosił 25,5; a w latach 2019-2023 wzrósł do 26,5, natomiast obsadzonych etatów było kolejno: 23,5; 25; 25,5; 25,5; 26,5 oraz 23,5.

(akta kontroli tom I str. 134-153)

Z wyjaśnień Prezesa Sądu wynika, że prowadził stały monitoring obsady kadrowej Sądu i jednostek podległych w obszarze SOWP, który zestawiany był z analizą statystyczną obrazującą wyniki pracy sądów, co służyło stosownej ocenie adekwatności stanu kadry do zakresu realizowanych zadań. Prezes podkreślił, że brak jest określonego w przepisach miernika adekwatności obsady do liczby zadań, a kwestia liczby spraw do załatwienia przez orzecznika w danym okresie statystycznym nie jest określona w postaci rozwiązań normatywnych, nie ma również określonej granicy przydziału spraw. Wyniki analiz wykorzystywane były w bieżącej polityce kadrowej, dostosowaniu kadry orzeczniczej i wspomagającej do pojawiających się zadań, kierowaniu wystąpień o utrzymanie w jednostkach zwalnianych etatów, wystąpień o wsparcie etatowe, delegowanie orzeczników.

(akta kontroli tom III str. 292)

W latach 2018-2023 (I półrocze) Prezes Sądu zgłaszał do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie³⁰ informacje o wolnym bądź zwalnianym etacie asystenta sędziego oraz referendarza sądowego, a o wolnych stanowiskach sędziowskich do Ministra Sprawiedliwości, z zachowaniem drogi służbowej.

Prezes Sądu w okresie tym zawiadomił o 81 zwolnionych etatach³¹, w tym:

- w 2018 r. o dziesięciu etatach sędziowskich, z czego pozostawiono i ponownie obsadzono sześć stanowisk; o jednym etacie referendarza sądowego, stanowisko pozostawiono i obsadzono oraz o dziewięciu etatach asystentów sędziego, z czego pozostawiono dwa stanowiska, które zostały obsadzone;
- w 2019 r. o dwóch zwolnionych stanowiskach sędziowskich, oba stanowiska pozostawiono, jedno obsadzono, w przypadku drugiego procedura nadal trwa³² oraz o czterech etatach asystentów sędziego, z czego pozostawiono dwa stanowiska, które zostały ponownie obsadzone;
- w 2020 r. o siedmiu etatach sędziowskich, sześć z nich pozostawiono w SOWP, sprawa jednego etatu czeka na decyzję³³, cztery stanowiska zostały obsadzone, w dwóch trwa procedura naboru; pięciu sprawach dot. stanowisk asystentów sędziego, wszystkie stanowiska pozostały w SOWP i zostały ponownie obsadzone;

²⁹ W październiku 2020 r. delegowano do SOWP jednego referendarza z SR Wołomin, a w sierpniu 2021 r. zatrudniono go w ramach zwiększonego limitu.

³⁰ Dalej: Prezes SA.

³¹ W przypadku dziesięciu etatów zawiadamiano o zwolnieniu etatu więcej niż jeden raz z powodów tj. np. brak zgłoszeń na ogłoszone stanowisko w pierwszym terminie.

³² Data otrzymania decyzji MS z dn. 15 listopada 2019 r.

³³ Data zawiadomienia MS o zwolnionym etacie 1 sierpnia 2023 r.

- w 2021 r. o trzech etatach sędziowskich, dwa z nich pozostawiono i obsadzono; o 11 etatach asystentów sędziego, wszystkie stanowiska pozostawiono i obsadzono;
- w 2022 r. o pięciu zwolnionych etatach sędziów, wszystkie pozostawiono w SOWP, dwa z nich zostały obsadzone, w trzech przypadkach nabór jest w toku oraz o 16 etatach asystentów sędziego, wszystkie stanowiska pozostawiono oraz obsadzono;
- w 2023 r. o jednym zwolnionym etacie sędziego, procedura obsadzania jest w toku oraz o siedmiu stanowiskach asystentów sędziego, wszystkie stanowiska pozostawiono i obsadzono.

Analiza 12 przypadków zwolnień stanowisk³⁴, wykazała, że:

- w pięciu przypadkach Prezes Sądu zawiadomił o zwolnionym stanowisku jeszcze przed terminem zwolnienia etatu, w czterech przypadkach zawiadomił od 8 do 13 dni, a w pozostałych odpowiednio po: 22, 42 i 118³⁵ dni od zwolnienia stanowiska;
- Prezes Sądu w przekazanych pismach do Ministra Sprawiedliwości³⁶ informujących o zwolnionych stanowiskach przedstawiał uargumentowaną opinię wraz z załącznikami statystycznymi wskazującą na potrzeby pozostawienia stanowiska w Sądzie;
- decyzje Ministra o ponownym przydziale etatu do SOWP (wszystkie badane przypadki) przekazane zostały Prezesowi Sądu w terminie od 17 do 78 dni od daty zawiadomienia o zwolnionym stanowisku.

W ww. przypadkach czas obsadzenia stanowiska asystenta sędziego, od daty zwolnienia etatu wynosił 182 dni, a w przypadku stanowiska sędziowskiego od 414 do aż 1166 dni.

(akta kontroli tom I str. 160-161, 168-289, tom III str. 320-327)

W ocenie Prezesa Sądu biorąc pod uwagę wszystkie zadania we wskazanych wyżej przykładach proces nominacyjny został przeprowadzony bez zbędnej zwłoki.

(akta kontroli tom III str. 321)

NIK zauważa, iż w sytuacji gdy Prezes Sądu zawiadamiał o zwolnionym stanowisku po ponad 14 dniach od zaistnienia faktu, Prezes Sądu Apelacyjnego nie miał możliwości dotrzymania ustawowego terminu (zgodnie z art. 20a § 2 pusp) i zawiadomienia Ministra Sprawiedliwości w ciągu 14 dni od dnia zwolnienia stanowiska sędziowskiego i asesorskiego.

(akta kontroli tom I str. 168-70)

Prezes Sądu i Dyrektor Sądu corocznie zgłaszali Ministrowi Sprawiedliwości (wraz z projektem planu finansowego) potrzeby wzmocnienia etatowego SOWP, dotyczące m.in. stanowisk sędziów, referendarzy sądowych, jednakże potrzeby te jedynie w części zostały uwzględnione przez Ministra, przy czym występowały także przypadki zmniejszenia limitu etatów, tj.:

- w etatach sędziów na zgłoszone potrzeby 35 etatów w latach 2018 – 2023 liczba etatów wzrosła o 1 etat w 2022 r. oraz o kolejne 4 etaty w 2023 r.;
- w etatach referendarzy na zgłoszone potrzeby: 4 etatów w latach 2018 – 2021, w wyniku działań Ministra liczba etatów wzrosła o 2 dopiero w 2021 r., w 2022 r. na zgłoszone 3 oraz w 2023 r. na zgłoszone 2 etaty nie uzupełniono potrzeb;

³⁴ Z czego 11 dotyczyło stanowisk sędziowskich, a jeden stanowiska asystenta sędziego.

³⁵ Etat sędziowski został zwolniony w wyniku przeniesienia sędziego w stan spoczynku ze względu na stan zdrowia. Informację o zakończeniu postępowania (konieczność uprawomocnienia się uchwały) w Krajowej Radzie Sądownictwa Prezes Sądu otrzymał 5 lutego 2020 roku, a 11 lutego 2020 r. skierował pismo z prośbą o ogłoszenie zwolnionego stanowiska.

³⁶ Z zachowaniem drogi służbowej.

- w etatach asystentów na zgłoszone potrzeby: 34 etatów w latach 2018 – 2019 w wyniku działań Ministra liczba etatów zmalała o 2 w 2019 r., w 2020 r. na zgłoszone 38 liczba etatów nie wzrosła, w latach 2021 - 2022 na zgłoszone 40 wzrosła o 1 w 2022 r. oraz na zgłoszone 37 w 2023 r. limit wzrósł o 2 etaty.

NIK zauważa, że w SOWP decyzją Ministra Sprawiedliwości w 2018 r. w stosunku do 2017 r. w grupie sędziów zmniejszono o trzy limit etatów tj. z 98 do 95, natomiast w przypadku asystentów sędziów limit zmniejszono aż o osiem etatów tj. z 65 do 57. Skutkiem czego, w 2023 r. limit etatów w grupie sędziów jest jedynie o dwa etaty wyższy niż w 2017 r., natomiast w grupie asystentów jest mniejszy aż o siedem etatów niż w roku 2017 r.

(akta kontroli tom I str. 134-145, 486-509)

Prezes Sądu uzasadniał ww. wnioski m.in. dużym wpływem spraw; wysoką zaległością; trudną sytuacją kadrową m.in. na skutek awansów sędziów do sądów wyższego rzędu, przejść do sądów równorzędnych oraz odejść sędziów w stan spoczynku, a także delegacjami asystentów sędziów do innych czynności administracyjnych na czas nieokreślony do Ministerstwa Sprawiedliwości czy też Biura Krajowej Rady Sądownictwa.

(akta kontroli tom I str. 486-492, tom III str. 323)

2.3. W okresie objętym kontrolą delegowano do pełnienia obowiązków lub czynności poza SOWP (inne sądy, jednostki spoza sądownictwa powszechnego):

- sędziów: w 2018 r. pięciu sędziów (trzech do SA³⁷, jednego do MS³⁸, jednego do WSA³⁹); w 2019 r. pięciu sędziów (trzech do SA, jednego do MS, jednego do WSA)⁴⁰; w 2020 r. sześciu sędziów (trzech do SA, dwóch do MS, jednego do WSA)⁴¹; w 2021 r. sześciu sędziów (dwóch do SA, trzech do MS, jednego do WSA)⁴²; w 2022 r. czterech sędziów (trzech do MS, jednego do WSA)⁴³; w 2023 r. czterech sędziów (dwóch do MS, dwóch do SA)⁴⁴;
- asystentów sędziego: w 2018 r. jednego asystenta sędziego do MS; w 2019 r. czterech asystentów sędziego (dwóch do MS; dwóch do KRS); w 2020 r. czterech asystentów sędziego (trzech do MS; jednego do KRS); w latach 2021 – 2023 sześciu asystentów sędziego do MS;
- urzędników: w 2018 r. jednego urzędnika do MS (na czas nieokreślony); w 2019 r. jednego urzędnika do SR w Wołominie (na okres pół roku).

Do pełnienia obowiązków lub czynności w SOWP delegowano z sądów rejonowych:

- sędziów: 21 w 2018 r.; 20 w 2019 r.; 21 w 2020 r.; 18 w 2021 r.; 14 w 2022 r.; 23 w 2023 r.;
- referendarzy sądowych: w latach 2020-2021 delegowano jednego referendarza sądowego do SOWP z SR w Wołominie⁴⁵.

(akta kontroli tom I str. 154-289)

Delegowanie m.in. sędziów, asystentów sędziego czy urzędników z Sądu Okręgowego Warszawa - Praga do pełnienia obowiązków w innych sądach lub poza jednostkami sądownictwa powszechnego powodowało, że Prezes Sądu w celu

³⁷ Data oddelegowania 01.09.2018 r., dnia 26.01.2021 r. nominacja na SSA; delegowano 03.07.2018 r., dnia 17.12.2020 r. nominacja na SSA; delegowano 14.09.2018 r., dnia 03.02.2021 r. nominacja na SSA).

³⁸ Data delegowania 01.01.2018 r. na czas nieokreślony, dn. 31.01.2022 r. przejście w stan spoczynku.

³⁹ Data delegowania 01.01.2018 r., dn. 28.09.2022 nominacja na SWSA.

⁴⁰ Przedłużone delegacje z 2018 r.

⁴¹ Przedłużone delegacje z 2018 r. oraz jedna delegacja do MS z dn. 26.05.2020 r. na czas nieokreślony.

⁴² Przedłużone delegacje z 2018 r. oraz 2020 r. oraz jedna delegacja do MS z dn. 06.09.2021 r. na czas nieokreślony.

⁴³ Przedłużone delegacje z 2018 r., 2020 r., 2021 r.

⁴⁴ Przedłużone delegacje z 2020 r., 2021 r. oraz dwie delegacje do SA na okres 15.03 – 14.09.2023 r. oraz 16.01-15.07.2023 (na dzień 30.06.2023 r. obie delegacje trwają).

⁴⁵ Z dniem 1 lipca 2021 roku przeniesiono referendarza do SOWP.

zapewnienia właściwego funkcjonowania Sądu co roku wnioskował do Ministra Sprawiedliwości o przedłużenie delegacji sędziom orzekającym w SOWP oraz o dodatkowe oddelegowanie pracowników z podległych Sądów Rejonowych. NIK zauważa, iż delegowani pracownicy Sądu przez cały okres delegacji zajmują etat oraz otrzymują wynagrodzenie z macierzystego sądu, a dodatkowo w przypadku pracowników delegowanych poza jednostki sądownictwa powszechnego, Sąd ponosi koszty delegacji wykraczające poza stałe składniki wynagrodzenia, które za lata objęte kontrolą, wynosiło w grupie: sędziów ponad 794 tys. zł; urzędników ponad 118 tys. zł oraz asystentów sędziego ponad 494 tys. zł, co stanowiło łącznie ponad 1 408 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 510, tom II 7-12)

2.4. Obsada średniokresowa sędziów i asesorów ruch spraw oraz średnie obciążenie sędziów, w poszczególnych wydziałach SOWP na koniec 2022 r. w porównaniu do 2018 r. kształtowała się w następujący sposób:

- w pionie cywilnym obsada średniokresowa zmalała z 35,800 do 34,987 (spadek o 2,3%) przy niezmiennym limicie wynoszącym 49 etatów. Wzrósł również ruch spraw pionu cywilnego, w tym o 22,2 % w zakresie liczby spraw wpływających (tj. z 13 701 spraw do 16 745), o 21,8 % w zakresie liczby spraw załatwionych (tj. z 13 148 spraw do 16 016) oraz o 62,9 % w zakresie liczby spraw niezłatwionych (tj. 9 923 spraw do 16 168). Średnie obciążenie sędziów w pionie cywilnym sprawami wpływającymi wzrosło z 374,5 do 425,9 spraw (tj. 13,7%);
- w pionie karnym obsada średniokresowa wzrosła z 31,061 do 32,178 (wzrost o 3,6%) przy zwiększonym limicie z 38 do 40 etatów. Wzrósł również ruch spraw pionu karnego, w tym o 3,9 % w zakresie liczby spraw wpływających (tj. z 10 883 spraw do 11 308), o 5,2% w zakresie liczby spraw załatwionych (tj. z 10 742 spraw do 11 296), o 15,5 % w zakresie liczby spraw niezłatwionych (tj. z 2 390 spraw do 2 760). Średnie obciążenie sędziów w pionie karnym sprawami wpływającymi nie uległo istotnej zmianie wynosiło 350,4 spraw w 2018 r. oraz 351,4 spraw w 2022 r.;
- w pionie pracy i ubezpieczeń obsada średniokresowa zmalała z 6,082 do 4,656 (spadek o 24,4 %) podobnie jak limit etatów z 8 do 7. Spadł również ruch spraw pionu karnego, w tym o 6,7 % w zakresie liczby spraw wpływających (tj. z 2 025 spraw do 1 890), o 1,9% w zakresie liczby spraw załatwionych (tj. z 2 075 spraw do 2035), natomiast wzrosła o 34,8 % liczba spraw niezłatwionych (tj. z 1 151 spraw do 1 551). Średnie obciążenie sędziów w pionie pracy i ubezpieczeń sprawami wpływającymi wzrosło z 332,9 do 405,9 spraw (tj. 21,9%).

(akta kontroli tom II str. 1-5)

Z wyjaśnień Prezesa Sądu wynika, że na wzrost liczby spraw niezłatwionych w SOWP miały wpływ m.in. zmiana siedziby Sądu w 2019 roku, która wiązała się z koniecznością odwołania terminów sesji; ogłoszenie stanu pandemii, co wiązało się z odwoływaniem terminu spraw, z wstrzymaniem wysyłki wszelkiej korespondencji, z wprowadzeniem rotacyjnego systemu pracy asystentów sędziów; przyznanie dopiero w 2021 roku dodatkowych etatów referendarzy; zwiększający się wpływ spraw ogółem oraz wpływ tzw. spraw „frankowych” (tj. z umów kredytu denominowanego lub indeksowanego do walut obcych), a także spadek obsadzonych stanowisk sędziów; znaczny wzrost spływu spraw spowodowany masowym wpływem wniosków o ustalenie podstawy wymiaru składek w wyniku odwołania od decyzji ZUS oraz spadek obsady średniokresowej z powodu długotrwałej nieobecności sędziego. Zdaniem Prezesa Sądu ilość spraw w referacie sędziego nie jest optymalna i nie zapewnia sędziom możliwości ich sprawnego rozpoznania i jest to problem istniejący od lat.

(akta kontroli tom III str. 334-339)

W okresie objętym kontrolą Prezes Sądu dokonał pięciu zmian przydziału sędziów między wydziałami w pionie cywilnym, tj. w 2018 r. przeniesiono trzech sędziów oraz po jednym w roku 2020 i 2023.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa Sądu przyczynami zmian były potrzeby organizacyjne związane z zakończeniem lub objęciem funkcji Przewodniczącego Wydziału oraz wzrostem wpływu spraw i utrzymującym się wysokim poziomem pozostałości.

(akta kontroli tom II str. 6)

Prezes Sądu wyjaśnił, że badanie prawidłowości przydziału spraw następuje w oparciu o gromadzone dane statystyczne i analizę mechanizmów przydziału spraw przez SLPS. Porównanie obciążenia pracą orzeczników odbywa się zarówno w ramach pionu jak i w ramach wszystkich wydziałów poszczególnych sądów i co skutkuje np. kierowaniem etatów do poszczególnych pionów, gdzie wpływ jest większy. Pojawiające się różnice liczbowe jeśli chodzi o wpływ spraw wynikają ze zróżnicowania spraw pod względem ich obszerności i uwzględniania tego przez SLPS. Zróżnicowanie poziomu załatwienia i pozostałości wynikają ze: sprawności czynności danego sędziego, metodyki pracy, większego obciążenia sprawami tzw. starymi, co jest pochodną regulacji, że nowy orzecznik ma tworzyć referat ze spraw nowych. Prezes sądu podkreślił, że celem zmniejszenia wzrastających zaległości w poszczególnych referatach podejmowane są np. decyzje Przewodniczących Wydziałów o zwiększonej pomocy asystenta sędziego. Przydziału etatu asystenta sędziego do danego wydziału dokonuje się biorąc pod uwagę obsadę średniokresową. Wewnętrznych relokacji asystentów sędziów, w danym wydziale, dokonuje przewodniczący wydziału. Prezes wyjaśnił także, że prowadzone są rozmowy z sędziami celem znalezienia przyczyn wyników pracy odbiegających od modelowego wzorca pracy dla pionu.

(akta kontroli tom III str. 292-293)

2.5. W celu zapewnienia sędziom, referendarzom sądowym oraz asystentom sędziego możliwości doskonalenia zawodowego Prezes Sądu organizował szkolenia oraz przedstawiał informację o szkoleniach organizowanych przez inne podmioty⁴⁶. W SOWP nie prowadzono w formie pisemnej wykazu zgłaszanych potrzeb szkoleniowych, wykazu szkoleń oferowanych oraz wykazu zrealizowanych szkoleń. Na potrzeby kontroli Prezes Sądu przedstawił przykładowe: zgłoszenia potrzeb szkoleniowych, szkolenia oferowane oraz zrealizowane szkolenia.

W latach objętych kontrolą sędziowie, asystenci sędziego oraz referendarze sądowi zgłosili potrzebę szkoleniową m.in. w zakresie kursu języka angielskiego; szkoleń z obsługi systemu Sędzia 2; szkolenia p.n. „Najnowsze orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach przeciwko Polsce”.

Prezes Sądu wyjaśnił, że identyfikacja potrzeb szkoleniowych dokonywana była w następnym: własnej oceny Prezesa i Wiceprezesów Sądu, konsultacji, narad z przewodniczącymi wydziałów oraz sędziami, asystentami sędziów, referendarzami sądowymi; przyjmowania zgłoszeń od sędziów, asystentów, referendarzy. Z wyjaśnień wynika, że potrzeby szkoleniowe były zależne od zmian w prawodawstwie oraz pojawiających się nowych zadań dla sądów.

(akta kontroli tom II str. 13-39, tom III str. 276-277, 323)

⁴⁶ Inne podmioty niż KSSiP tj. m.in. Ministerstwo Sprawiedliwości, inne jednostki wymiaru sprawiedliwości, szkoły wyższe, instytuty naukowe, instytucje publiczne, stowarzyszenia sędziów.

2.6. Analiza wynagrodzeń⁴⁷ wykazała, iż zarobki urzędników sądowych SOWP wynosiły w 2018 r. 75% średniego wynagrodzenia w Warszawie i 79% średniego wynagrodzenia w województwie mazowieckim, a w kolejnych latach odpowiednio: 66% i 69% w 2019 r., 81% i 86% w 2020 r., 78% i 83% w 2021 r., 66% i 69% w 2022 r.; wynagrodzenia asystentów sędziego wynosiły odpowiednio: 77% i 82% w 2018 r., 65% i 69% w 2019 r., 79% i 83% w 2020 r., 78% i 82% w 2021 r. i 66% i 70% w 2022 r.
(akta kontroli tom II str. 40-55)

2.7. W okresie objętym kontrolą w poszczególnych latach liczba osób wpisanych na listę stałych mediatorów prowadzoną przez Prezesa Sądu stale rosła i kształtowała się następująco: w 2018 r. – 121; w 2019 r. – 143; w 2020 r. – 161; w 2021 r. – 206; w 2022 r. – 229; w 2023 r.⁴⁸ – 236.

(akta kontroli tom II str. 56-239)

Z wyjaśnień Prezesa Sądu wynika, że ocena adekwatności liczby stałych mediatorów dokonywana jest w oparciu o analizę danych statystycznych i ewentualne zgłoszenia przewodniczących wydziałów oraz innych sędziów. Nie stwierdzono przesłanek pozwalających na przyjęcie, że liczba stałych mediatorów jest nieadekwatna do istniejących potrzeb na tym obszarze działalności. Prezes Sądu nie ma uprawnień co do oceny jakości prowadzonej czynności mediacji, wykonywana jest ona w ramach czynności orzeczniczych sądu.

(akta kontroli tom III str. 277-278, 303-304)

Prezes Sądu prowadził i udostępniał listę stałych mediatorów⁴⁹ oraz wykazy instytucji i osób uprawnionych do prowadzenia postępowania mediacyjnego w sprawach karnych i nieletnich. Ww. lista i wykazy były dostępne na stronie internetowej SOWP⁵⁰.

W okresie objętym kontrolą liczba spraw w SOWP, w których skierowano strony do mediacji kształtowała się następująco: w 2018 r.- 159 spraw (w 60 zawarto ugodę); w 2019 r. - 114 spraw (w 44 zawarto ugodę); w 2020 r. - 173 sprawy (w 61 zawarto ugodę); w 2021 r.- 200 spraw (w 84 zawarto ugodę); w 2022 r. - 176 spraw (w 60 zawarto ugodę); w 2023 r. (I półrocze) 91 spraw (w 6 zawarto ugodę).

(akta kontroli tom II str. 56, tom III str. 339)

Zgodnie z § 30 ust.1 pkt 19 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. Regulamin Urzędowania Sądów Powszechnych⁵¹ Prezes Sądu organizował spotkania informacyjne oraz dyżury mediatorów. Prezes Sądu, zgodnie z art. 16a pusp, powołał w Sądzie koordynatora do spraw mediacji. W okresie objętym kontrolą w SOWP, corocznie organizowano Międzynarodowy Dzień Mediacji oraz Tydzień mediacji, dodatkowo zorganizowano Konferencję pn. „Etyka w mediacji” oraz Spotkanie środowiska sędziowskiego z mediatorami w projekcie pn. „Upowszechnianie alternatywnych metod rozwiązywania sporów”. Prowadzone działania były skierowane do obywateli, sędziów oraz mediatorów. Na stronie internetowej Sądu znajdowały się informacje dotyczące dyżurów stałych mediatorów.

(akta kontroli tom III str. 277-278, 340-341)

Prezes Sądu podkreślił, że skierowanie spraw do mediacji leży w kompetencji sądu orzekającego w sprawie. Dalej wyjaśnił, iż system oparty jest na jednolitym

⁴⁷ Dokonana na podstawie danych GUS o średnim wynagrodzeniu w województwie mazowieckim i w Warszawie na koniec grudnia każdego roku oraz danych zawartych w "Sprawozdaniach z działalności dyrektorów sądów (...) oraz Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Warszawie o wynagrodzeniach w grupach zawodowych na 31 grudnia (...) danego roku (dalej: „sprawozdanie z działalności”).

⁴⁸ Stan na 21 sierpnia 2023 r.

⁴⁹ Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie prowadzenia listy stałych mediatorów (Dz.U. z 2016 r. poz. 122).

⁵⁰ <https://warszawapraga.so.gov.pl/artykuly/125/mediacje>.

⁵¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2514.

centralnym sposobie informowania o instytucji mediacji. SOWP propaguje alternatywne metody rozwiązywania sporów.

(akta kontroli tom III str. 277-278)

2.8. Prezes Sądu w latach objętych kontrolą nie określał w formie pisemnej potrzeb Sądu koniecznych dla zapewnienia warunków prawidłowego funkcjonowania i sprawnego wykonania zadań przez Sądy. Prezes Sądu zgodnie ze Sprawozdaniem Dyrektora Sądu⁵² zgłaszał potrzeby na bieżąco, w formie ustnej, m.in. w zakresie zgłaszania potrzeb etatowych, które są uwzględniane w projekcie planu finansowego Sądu na dany rok.

Z wyjaśnień Prezesa Sądu wynika, że prowadził stały monitoring potrzeb organizacyjnych poprzez np. analizę statystyczną, analizę sprawozdań z działalności Sądu, realizację planów nadzorczych, analizę sytuacji kadrowej oraz stałą aktywność w sprawach bieżących, związanej ze sprawnym funkcjonowaniem sądu w zakresie kompetencji Prezesa Sądu. Ocena potrzeb, jej zakomunikowanie i realizacja następowały w toku codziennej bieżącej działalności Prezesa i Dyrektora Sądu (rozmowy, ustalenia, wdrożenie), stanowiącej wykonanie powierzonych zadań, a jej wynikiem był w szczególności sporządzony projekt planu finansowego sądu na dany rok, poddany analizie przez Prezesa Sądu, kierującego plany na posiedzenie kolegium oraz opiniowaniu samego kolegium sądu okręgowego.

(akta kontroli tom III str. 1-238, 279, 302-304)

W Sądzie udostępniono interesantom możliwość dokonywania oceny poziomu satysfakcji obsługi poprzez wypełnienie ankiety oceny satysfakcji interesanta⁵³. W budynku Sądu, przy Biurze Obsługi Interesantów w widocznym miejscu rozmieszczono ankiety oraz urny, a także umożliwiono wypełnienie ankiety w formie on-line na stronie internetowej Sądu. Przedmiotem oceny w ankiecie była m.in. osoba obsługująca interesanta, wygląd oraz czytelność oznakowania budynku Sądu.

Z wyjaśnień Prezesa Sądu wynika, że ankiety analizowane były w systemie kwartalnym zgodnie z poleceniem Prezesa SA. Wyniki analizy były wykorzystywane do wprowadzania proponowanych zmian. Wg Prezesa w Sądzie wprowadzono liczne udogodnienia dla interesantów, np. system organizujący kolejność obsługi interesantów; utworzenie punktu informacyjnego Krajowego Rejestru Karnego; dostosowanie sądu do wymogów tzw. Ustawy o dostępności (m.in. podpisanie umowy z tłumaczami migowymi); wprowadzono dodatkowe oznaczenia na korytarzach sądowych; wprowadzenie opłatomatu; udostępnienie interesantom parkingu. Zdaniem Prezesa Sądu ww. działania doprowadziły do wzrostu pozytywnego postrzegania jakości świadczonych usług przez BOI SOWP. W 2018 r. poziom świadczonych usług pozytywnie oceniło 96,7% ankietowanych, a od 2021 r. ocena ta utrzymuje się na poziomie 99,5%.

(akta kontroli tom III str. 239-242, 279-285)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Prezes Sądu monitorował pracę, w tym obciążenie sędziów i referendarzy w poszczególnych wydziałach SOWP, a reagując na identyfikowane ryzyka podejmował działania, stosownie do swoich uprawnień. W celu dostosowania zasobów kadrowych do potrzeb dokonywał przenoszenia sędziów między wydziałami. Ponadto informował o zwolnionych stanowiskach i wnioskował o pozostawienie w SOWP zwolnionych stanowisk m.in. sędziego, asystenta sędziego, występował również do Ministra Sprawiedliwości o przyznanie dodatkowych etatów (w tym: sędziego, referendarza sądowego, asystenta sędziego),

⁵² Sprawozdanie z działalności Dyrektora Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie za lata 2018-2022.

⁵³ Zgodnie z wzorem opracowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

a także wnioskował o dodatkowe delegacje z sądów rejonowych. Zgodnie z kompetencjami określonymi w pusp, Prezes Sądu nie miał wpływu na pozostawienie w SOWP zwalnianych stanowisk, zwiększanie limitu etatów w grupach, czy decyzje delegujące sędziów, za które odpowiadał Minister Sprawiedliwości.

IV. Uwagi i wnioski

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

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 Warszawie. 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.

Warszawa, 1 grudnia 2023 r.

Kontrolerzy
Sławomir Nowak
Główny specjalista kontroli
państwowej

-//-

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

p.o. Dyrektor

Stanisław Jarosz

-//-

.....
podpis

Magdalena Bylińska
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....-//-.....

podpis