



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.20.3.2023

**Pani
Marzena Rusin-Gielniewska
Prezes Sądu Rejonowego w Świdnicy**

Sąd Rejonowy w Świdnicy
ul. L. Okulickiego 2-4
58-100 Świdnica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/030 – „Zapewnienie sprawnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Sąd Rejonowy w Świdnicy, ul. L. Okulickiego 2-4, 58-100 Świdnica ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marzena Rusin-Gielniewska, Prezes Sądu, od 1 czerwca 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełnił także Wojciech Zatorski, Prezes Sądu od 18 lipca 2018 r. do 31 maja 2020 r. oraz Arkadiusz Rodziewicz, Prezes Sądu od 28 września 2015 r. do 17 lipca 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1) Zapewnienie funkcjonowania kontroli zarządczej i sprawowania nadzoru administracyjnego nad sądami. 2) Zapewnianie 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.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1) Mariusz Orawczak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/116/2023 z 6 lipca 2023 r. 2) Adrian Tomasik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/144/2023 z 6 września 2023 r. 3) Anna Łuczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/145/2023 z 7 września 2023 r. 4) Mirosław Perłowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/137/2023 z 25 sierpnia 2023 r.

(akta kontroli: tom I, str. 1-9)

¹ Dalej: SR lub Sąd.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Prezes Sądu określił, w zakresie swojej właściwości, cele, mierniki i najważniejsze zadania w planach działalności dla Sądu, adekwatnie do wymogów wynikających z zasady kaskadowania celów i zadań. Sprawowany był nadzór nad realizacją planu działalności Sądu, wykorzystując w tym celu narzędzia zarządzania ryzykiem, w tym aktualną analizę ryzyka. Działania te prowadzone były zgodnie z przyjętymi regulami zarządzania ryzykiem. Nie wszystkie mierniki działalności Sądu zostały jednak wykonywane na zaplanowanym poziomie, ale identyfikowano ryzyko wystąpienia takiego stanu i podejmowano działania zaradcze. Prezes Sądu (wraz z Dyrektorem Sądu) sporządzał sprawozdania z wykonania planu działalności dla Sądu za kolejne lata, ale sprawozdania te były w pełni niekompletne. W Sądzie nie przeprowadzano także w okresie objętym kontrolą samooceny funkcjonowania kontroli zarządczej wśród pracowników i osób zarządzających.

Prezes Sądu sprawował wewnętrzny nadzór administracyjny. Prowadzone działania w ramach tego nadzoru umożliwiały Prezesowi Sądu diagnozę problemów (w tym w oparciu o monitorowane wyniki statystyczne obrazujące sprawność prowadzonych postępowań sądowych w obszarze właściwości Sądu, jak i zindywidualizowane czynności nadzorcze) i przypisanie im środków zaradczych. Działania te nie doprowadziły jednak do zrealizowania wszystkich celów, w tym nie zapobiegły pogarszaniu się wyników sprawności przebiegu postępowań, m.in. przez okres pięciu lat występowała tendencja wzrostowa przeciętnego czasu trwania postępowania sądowego we wszystkich kategoriach spraw.

W ramach swoich kompetencji Prezes Sądu podejmował działania na rzecz zapewnienia warunków organizacyjnych i zasobów kadrowych niezbędnych do realizacji zadań. Każdorazowo wnioskował o pozostawienie zwalnianego etatu na potrzeby SR. Prezes Sądu występował również o przydzielenie dodatkowych dwóch etatów w grupie asystentów sędziego oraz etatu sędziowskiego, co jednakże nie nastąpiło. Ponadto Prezes Sądu, w ramach wzmocnienia poszczególnych wydziałów, uwzględniając sytuację kadrową, w tym liczbę etatów sędziowskich, absencje oraz długotrwałe procedury obsadzania wakatów sędziowskich, podejmował decyzje o przydziale sędziów do poszczególnych wydziałów oraz sposobie ich uczestniczenia w przydziale spraw (w tym przydział sędziom zadanie orzekania w więcej niż w jednym wydziale). Prezes SR opiniował także zmiany organizacyjne analizując przedłożone uzasadnienia dotyczące poprawy sprawności postępowań sądowych lub racjonalnego wykorzystania kadry, zarówno orzeczniczej, jak i urzędników sądowych. Niemniej, zmiany w Regulaminie organizacyjnym Sądu nie były wprowadzane niezwłocznie po zaistnieniu zdarzeń uzasadniających ich dokonanie.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje ponadto, że w latach 2020-2023 Prezes Sądu nie dokonywał oceny potrzeb Sądu, co było niezgodne z § 32 ust 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych⁴.

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

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 2514, ze zm.; dalej: r.u.s.p.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w Sądzie przyjęto szczegółowe rozwiązania w zakresie regulacji kontroli zarządczej, w szczególności:

- zarządzenie nr 5/2010 Prezesa i Kierownika Finansowego SR z dnia 30 grudnia 2010 r. wprowadzające „Regulamin Kontroli Zarządczej – Wewnętrznej” w SR; regulamin ten określał zasady działania służb kontrolnych (osób i komórek), odpowiedzialnych za prawidłowe funkcjonowanie jednostki, cele, zadania i standardy kontroli zarządczej, obszary ryzyka, metodologię analizy ryzyka;
- zarządzenie nr 14/2013 Prezesa Sądu z dnia 28 marca 2013 r. wprowadzające szczegółowe zasady kontroli zarządczej, stanowiące uzupełnienie „Regulamin Kontroli Zarządczej – Wewnętrznej” oraz powołujące Zespół ds. Kontroli Zarządczej w Sądzie⁶, którego zadaniem było wspieranie Prezesa Sądu w zakresie oceny funkcjonowania kontroli zarządczej w Sądzie;
- zarządzenie nr 1/2014 Przewodniczącego Zespołu ds. Kontroli Zarządczej w SR z dnia 2 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia zasad ewidencji i archiwizowania dokumentacji z prac Zespołu ds. Kontroli Zarządczej w SR.

(akta kontroli: tom I, str. 20-76)

Prezes Sądu określał, w zakresie swojej właściwości, cele, mierniki (wraz z ich wartościami) i najważniejsze zadania w corocznych planach działalności dla SR, adekwatnie do wymogów wynikających z zasady kaskadowania celów i zadań⁷, zgodnie z § 12 komunikatu Ministra Sprawiedliwości w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej - sprawiedliwość⁸.

W każdym z opracowanych i przyjętych planów działalności dla SR na kolejne lata, w okresie od 2018 r. do 2021 r., wskazano dwa cele, tj. „Poprawa sprawności funkcjonowania systemu sądownictwa powszechnego” i „Zagwarantowanie obywatelom konstytucyjnego prawa do sądu”. Natomiast w planach na kolejne lata 2022-2023 określono trzy cele, tj. „Standaryzacja systemów organizacji pracy w wymiarze sprawiedliwości”, „Zapewnienie dostępnego i otwartego na obywatela wymiaru sprawiedliwości” i „Upowszechnienie mediacji oraz innych polubownych metod rozwiązywania sporów, jako rzeczywistej i ogólnodostępnej alternatywy dla spornych postępowań sądowych”.

Przyjętymi miernikami określającymi stopień realizacji celów były: [1] średni czas trwania postępowań sądowych według wybranych kategorii spraw w I instancji⁹, [2] wskaźnik opanowania wpływu głównych kategorii spraw rozpatrywanych przez

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

⁶ Skład Zespołu ds. Kontroli Zarządczej w SR zmieniony kolejnymi zarządzeniami Prezesa SR i Dyrektora SR: nr 25/2018 z dnia 10 grudnia 2018 r., nr 0212-20/19 z dnia 2 października 2019 r. oraz nr 0212-25/22 z dnia 28 listopada 2022 r.

⁷ Przed opracowaniem swojego planu działalności, Prezes SR corocznie otrzymywał jako wytyczne plany działalności dla sądów obszaru apelacji wrocławskiej na kolejna lata, sporządzone przez Prezesa Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania (Dz. U. poz. 1254).

⁸ Komunikat z dnia 25 lipca 2019 r. (Dz. Urz. Ministra Sprawiedliwości, poz. 160). Wcześniej: komunikat z dnia 15 marca 2017 r. (Dz. Urz. Ministra Sprawiedliwości, poz. 82), dalej: wytyczne w zakresie kontroli zarządczej.

⁹ Miernik stosowany w latach 2018-2021. a od 2022 r. zastąpiony wskaźnikiem sprawności postępowania sądowego (według metodologii CEPEJ).

sądy I instancji, [3] odsetek spraw skierowanych do mediacji w stosunku do wszystkich spraw wpływających do sądów, w których mediacja może być zastosowana, [4] liczba etatów asystenckich przypadających na jeden etat sędziego, [5] wskaźnik opanowania wpływu spraw (ogółem) oraz [6] wskaźnik sprawności postępowania sądowego (według metodologii CEPEJ)¹⁰.

Wszystkie powyższe cele oraz mierniki były określane poprzez ich kaskadowanie z planów działalności Ministra Sprawiedliwości, przy czym przyjęte w planach wartości mierników były identyczne jak w planach działalności dla sądów obszaru apelacji wrocławskiej na kolejne lata, sporządzonych przez Prezesa Sądu i Dyrektora Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu i przekazanych m.in. do SR na podstawie dyspozycji § 13 pkt 1 wytycznych w zakresie kontroli zarządczej¹¹.

Zaplanowane zadania, mające służyć osiągnięciu przyjętych celów, były adekwatne do sformułowanych celów oraz mierników i leżały w kompetencjach Prezesa Sądu. Były to, m.in.:

- związane z miernikami [1] i [2]: koncentracja wysiłków na opanowanie wpływu spraw i zmniejszeniu zaległości we wszystkich kategoriach spraw w wydziałach orzeczniczych Sądu, prowadzenie bieżącej analizy wyników pracy Sądu oraz obciążenia pracą orzeczników oraz urzędników w celu zapewnienia prawidłowego toku urzędowania Sądu i efektywnego wykorzystania zasobów kadrowych, usprawnienie i dalsza automatyzacja pracy poprzez wykorzystanie systemów informatycznych obsługujących wydziały (System Druku Centralnego, System Obsługi Poczty)¹², podnoszenie kwalifikacji zawodowych poprzez szkolenie kadry orzeczniczej i urzędniczej;
- związane z miernikiem [3]: promowanie i wsparcie procesu polubownych metod rozwiązywania sporów, działania polegające na upowszechnieniu informacji na temat mediacji;
- związane z miernikiem [4]: badanie rozmieszczenia etatów asystenckich i bieżący monitoring obciążenia pracą asystentów w wydziałach orzeczniczych Sądu celem optymalnego wykorzystania zasobów kadrowych, podejmowanie działań w ramach posiadanych kompetencji zmierzających do zwiększenia liczby etatów asystenckich¹³;
- związane z miernikiem [5]: sprawowanie nadzoru oraz usprawnienie procesu kontroli nad prawidłowością i terminowością doręczania korespondencji przez operatora pocztowego, wykonywanie czynności nadzorczych przez Prezesa Sądu w celu zapewnienia prawidłowego urzędowania Sądu, zapewnienie warunków organizacyjnych i technicznych funkcjonowania Sądu, kwartalne monitorowanie poziomu oceny satysfakcji interesanta z obsługi w Biurze Obsługi Interesantów (BOI)¹⁴;
- związane z miernikiem [6]: prowadzenie bieżącej analizy wyników pracy Sądu, podejmowanie czynności nadzorczych przez Prezesa Sądu oraz przewodniczących wydziałów w celu zapewnienia prawidłowego toku urzędowania Sądu.

(akta kontroli: tom I, str. 109-118)

¹⁰ Miernik stosowany w latach 2022-2023, obliczany jako odniesienie liczby spraw pozostających do załatwienia na następny okres statystyczny, do przeciętnego dziennego załatwienia spraw ogółem w danym okresie statystycznym lub okresie działania jednostki sprawozdawczej.

¹¹ Za zapewnienie funkcjonowania kontroli zarządczej w Sądzie odpowiedzialni są Prezes Sądu i Dyrektor Sądu – każdy w zakresie swoich zadań. W związku tym organy te sporządzają jednolitą dokumentację z kontroli zarządczej (plan, sprawozdanie, oświadczenie o stanie kontroli zarządczej).

¹² Zadanie przewidziane tylko w 2018 r.

¹³ Zadanie od roku 2019 i w kolejnych latach.

¹⁴ Zadanie przewidziane tylko w 2018 r.

Prezes Sądu sprawował nadzór nad realizacją planu działalności Sądu (w zakresie swojej właściwości), wykorzystując w tym celu narzędzia zarządzania ryzykiem. Nie przeprowadzano jednak w okresie objętym kontrolą samooceny funkcjonowania kontroli zarządczej wśród pracowników i osób zarządzających, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Proces zarządzania ryzykiem był w Sądzie realizowany przy pomocy elektronicznego ankiетowego systemu zarządzania ryzykiem, utworzonego w ramach własnych środków przez służby informatyczne Sądu, wprowadzonego na mocy zarządzenia nr 2/2016 Prezesa SR i Dyrektora SR z dnia 22 kwietnia 2016 r. w sprawie podjęcia działań usprawniających proces zarządzania ryzykiem w SR. Proces ten był dokumentowany na każdym jego etapie, w szczególności utworzono rejestr ryzyk, który był corocznie aktualizowany¹⁵, gdzie zidentyfikowane ryzyka odnosiły się do celów i zadań określonych w rocznym planie działalności.

Identyfikacja kluczowych ryzyk nieosiągnięcia celów w Sądzie przeprowadzana była co kwartał w każdym z lat objętych kontrolą. Na tej podstawie w Sądzie sporządzano kwartalne raporty z zarządzania ryzykiem, zgodnie z § 27 ust. 1 i 2 wytycznych w zakresie kontroli zarządczej, gdzie wykazywano zidentyfikowane kluczowe ryzyka, takie jak: 001 – absencja sędziów wynikająca ze zdarzeń losowych (w III kw. 2020 r.), 002 – absencja pracowników sekretariatów wynikająca ze zdarzeń losowych (w I i II kw. 2021 r. oraz w IV kw. 2022 r.), 005 – wysoka fluktuacja kadr (w I kw. 2020 r., 2022 r. i 2023 r.), 006 – niedostosowana obsada kadry orzeczniczej do obciążenia sądu (w II kw. 2021 r. oraz w I kw. 2023 r.), 009 – niedostosowana obsada kadry urzędniczej do obciążenia sądu (w I i III kw. 2020 r., w II i IV kw. 2022 r. oraz w I i II kw. 2023 r.), 013 – niedostępność biegłych w wyspecjalizowanych dziedzinach (w I i III kw. 2020 r.), 016 – absencja kuratorów wynikająca ze zdarzeń losowych (w I kw. 2021 r. oraz w II kw. 2023 r.), 023 – nieskuteczne doręczanie pism procesowych (w I, III i IV kw. 2020 r.), 035 – przewlekanie postępowań sądowych przez strony/uczestników postępowania (w III kw. 2020 r.), 073 – awaria systemu teleinformatycznego i urządzeń (w IV kw. 2021 r. oraz w I kw. 2022 r.), 125 – niedostateczna liczba etatów w Biurze Podawczym w stosunku do liczby spraw wpływających do Sądu i przekazywanych z wydziałów (w I kw. 2023 r.).

Działania podjęte w wyniku reakcji na te ryzyka to: dla 005 – szkolenia wewnętrzne i pomoc w samokształceniu dla nowych pracowników, celem zwiększenia stabilności zatrudnienia osób pracujących w sekretariatach wydziałów; dla 009 – prowadzenie polityki kadrowej poprzez wnioskowanie o pozostawienie zwalnianych etatów w limicie Sądu oraz bieżące monitorowanie potrzeb skutkujące przesunięciami pracowników pomiędzy komórkami organizacyjnymi i optymalnym wykorzystaniem zasobów kadrowych; dla 023 – stały monitoring realizacji obowiązków operatora pocztowego w zakresie terminowego dostarczania i odbioru korespondencji, oraz w 2020 r. rozszerzenie funkcjonalności systemu KNS-2 w sekcji Windykacji Należności Sądowych o moduł Elektronicznego Potwierdzenia Odbioru (EPO). Dla pozostałych kluczowych ryzyk wskazano brak bezpośredniego wpływu na stopień ograniczenia występowania ryzyka zwracając dodatkowo uwagę na potrzebę stałego monitorowania obsady etatów urzędniczych i orzeczniczych oraz absencji celem optymalnego wykorzystania zasobów kadrowych.

Identyfikowane ryzyka odpowiadały problemom wykazywanym w corocznie składanych przez Prezesa Sądu i Dyrektora Sądu oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej.

(akta kontroli: tom I, str. 13, 132-153, 176-274; tom VI, str. 321-325, 377-381, 439-445, 499-502, 556-561)

¹⁵ Zidentyfikowano 10 nowych ryzyk na 2021 r. oraz cztery – na 2023 r.

Prezes Sądu (wraz z Dyrektorem Sądu) sporządził sprawozdania z wykonania planu działalności dla Sądu za kolejne lata objęte kontrolą oraz złożył oświadczenie o stanie kontroli zarządczej w zakresie kierowanej jednostki za te lata, zgodnie z § 29 ust. 1 wytycznych w zakresie kontroli zarządczej. Opracowane sprawozdania z wykonania planu działalności były jednak w pełni kompletne, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Na podstawie ww. dokumentów stwierdzono niezrealizowanie na zaplanowanym poziomie mierników w SR, przyjętych dla oceny stopnia realizacji celów określonych dla sądów obszaru apelacji wrocławskiej, tj.:

- miernika [1], który w kolejnych latach 2018-2020 osiągnął wartość odpowiednio: 6,3 miesiąca, zamiast planowanego poziomu 5,3 miesiąca (przekroczenie o 18,9%), 6,1 miesiąca, zamiast 5,2 miesiąca (17,3%) oraz 7,2 miesiąca zamiast 5,3 miesiąca (35,8%)¹⁶;
- miernika [2] w roku 2018 i 2022 – realizacja w wysokości odpowiednio 88,6% i 96,1% zaplanowanej wartości¹⁷;
- miernika [3] w kolejnych latach 2018-2021 – realizacja w wysokości odpowiednio 41,7%, 16,7%, 66,7% i 72,5% zaplanowanej wartości¹⁸;
- miernika [4] w kolejnych latach 2018-2022 – realizacja w wysokości odpowiednio 76,3%, 74,4%, 72,5%, 70,0% i 75,0% zaplanowanej wartości¹⁹;
- miernika [5] w 2018 r. – realizacja w wysokości 98,7% zaplanowanej na ten rok wartości²⁰.

Jako przyczyny niezrealizowania założonych wartości mierników wskazano w ww. oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej m.in.:

- dla miernika [1] – rosące obciążenie sędziów, asystentów i urzędników spowodowane m.in. sytuacją kadrową, w tym liczne i długotrwałe absencje, długotrwałe oczekiwanie na obsadzenie wakatów sędziowskich i referendarskich, delegowanie sędziów do innych sądów; dodatkowo za rok 2019 – reorganizację pionu karnego oraz dodatkowo za rok 2020 – ograniczoną działalność Sądu spowodowaną epidemią COVID-19, w szczególności wysoką absencją wśród osób zatrudnionych w Sądzie, rotacyjny system pracy, znaczne ograniczenia w wyznaczaniu rozpraw, ograniczoną liczbę sal rozpraw spełniających wymogi sanitarno-epidemiologiczne;
- dla mierników [2] i [5] – w 2018 r. – zmniejszenie obsady sędziowskiej wobec przekazania jednego etatu do innego sądu i nieobsadzenie zwolnionego etatu oraz długotrwałą procedurę obsadzania zwalnianych etatów po referendarzach sądowych, natomiast w 2022 r. – zmniejszenie etatów sędziowskich o dwa, zmniejszenie obsady spowodowanej przejściem w stan spoczynku jednego sędziego oraz odejście trzech sędziów do sądu wyższej instancji, jak również

¹⁶ W 2021 r. wartość miernika [1] zrealizowano na poziomie 6,4 miesiąca przy planowanej wartości 6,5 miesiąca.

¹⁷ W latach 2018-2022 wartość miernika [2] została zaplanowana w wysokości odpowiednio: 98%, 95,4%, 95,7%, 90,0% i 95,0%. W latach 2019-2021 zrealizowana wartość miernika [2] (odpowiednio: 103,8%, 106,2% i 104,4%) była korzystniejsza niż planowano (realizacja wyniosła odpowiednio: 108,8%, 111,0% i 116,0% zaplanowanej wartości). W 2018 r. i 2022 r. zrealizowana wartość miernika [2] wyniosła odpowiednio 86,8% i 91,3%.

¹⁸ W latach 2018-2021 wartość miernika [3] została zaplanowana w każdym z lat w wysokości 1,2%, a realizacja wyniosła odpowiednio: 0,5%, 0,2%, 0,8% i 0,9%. W 2022 r. zaplanowano wartość tego miernika na poziomie 1,3%, a zrealizowana jego wartość na poziomie 1,4% była korzystniejsza niż planowano.

¹⁹ W latach 2018-2019 wartość miernika [4] została zaplanowana w wysokości odpowiednio: 0,38 i 0,39 oraz 0,4 w latach 2020-2022. W latach 2018-2020 zrealizowana wartość miernika [4] wyniosła 0,29, natomiast w latach 2021-2022 – odpowiednio: 0,28 i 0,3.

²⁰ W latach 2018-2022 wartość miernika [5] została zaplanowana w wysokości odpowiednio: 99%, 95%, 95%, 92% i 97%. W latach 2019-2022 zrealizowana wartość miernika [2] (odpowiednio: 98,0%, 105,7%, 95,9% i 100,4%) była korzystniejsza niż planowano (realizacja wyniosła odpowiednio: 103,2%, 111,3%, 104,2% i 103,5% zaplanowanej wartości). W 2018 r. zrealizowana wartość miernika [5] wyniosła 97,7%.

długotrwałą procedurę obsadzania stanowiska sędziowskiego i asesora sądowego oraz brak dostępności biegłych sądowych i długi termin sporządzania przez nich opinii;

- dla miernika [3] – brak po stronie uczestników postępowania sądowego chęci do polubownego rozwiązania sporu drogą mediacji, co przekładało się na niewielką liczbę spraw kierowanych przez Sąd do postępowania mediacyjnego;
- dla miernika [4] – niedostateczną liczbę etatów, brak zwiększenia limitów tych etatów mimo wnioskowania o nie, a w 2022 r. dodatkowo – powstanie dwóch wakatów oraz oczekiwanie na ich obsadzenie w drodze konkursu.

Podjęte działania służące realizacji celów i osiągnięciu zaplanowanych wartości mierników zostały zawarte w zbiorczych oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej Prezesa Sądu i Dyrektora Sądu, a także w ww. sprawozdaniach²¹. Były to w szczególności następujące działania: • zapewniono możliwość korzystania przez osoby zainteresowane rozwiązywaniem sporów drogą mediacji z bezpłatnych dyżurów (konsultacji) pełnionych przez mediatora w siedzibie Sądu oraz upowszechnianie informacji na temat mediacji (strona internetowa Sądu, dystrybucja broszur informacyjnych) – szerzej o tym w pkt. 2.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego; • poprzez szkolenia podnoszono kwalifikacje zawodowe wszystkich grup pracowniczych (szkolenia wewnętrzne, zamknięte i e-learningowe) – szerzej o tym w pkt. 2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego; • utrzymywano i rozwijano²² infrastrukturę informatyczną w celu usprawnienia funkcjonowania Sądu oraz dokonywano analiz funkcjonalności systemów informatycznych wdrożonych w Sądzie w celu jak najpełniejszego ich wykorzystania; • analizowano dane statystyczne w zakresie stabilności orzecznictwa, w szczególności poziomu wpływu i stopnia opanowania spraw, średniego czasu trwania postępowań sądowych oraz etatyżacji i obciążenia pracą w poszczególnych pionach orzeczniczych Sądu – szerzej o tym w pkt. 2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego; • podejmowano działania mające na celu pozyskanie zwolnionych etatów w sytuacji przejścia sędziego w stan spoczynku, obsadzenie etatów w grupie asystentów, referendarzy i urzędników Sądu oraz monitorowano obsady asystentów sędziego i podejmowano decyzje co do stanu zatrudnienia w poszczególnych komórkach organizacyjnych – szerzej o tym w pkt 2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego; • monitorowano realizację umowy na świadczenie usług pocztowych dla sądów powszechnych i podejmowano działania w przypadku stwierdzenia obszarów wymagających poprawy jakości tych usług oraz zamieszczano na portalu wewnętrznym Sądu informacje o wstrzymaniu nadania przesyłek sądowych w obrocie zagranicznym do krajów wskazanych przez operatora pocztowego; • wdrożono do stosowania (w 2021 r.) i doskonalono (w 2022 r.) standardy obsługi interesanta (Projekt WSOI)²³ oraz monitorowano jakość obsługi interesanta przy wykorzystaniu ankiet – szerzej o tym w pkt 2.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: tom I, str. 106-108, 119-152; tom VI, str. 328, 383, 448, 507, 564)

1.2. Prezes SR sprawował wewnętrzny nadzór administracyjny²⁴ nad działalnością Sądu, w szczególności na podstawie planu zadań nadzorczych ustalonego na kolejne lata. Plan ten uwzględniał zagadnienia określone w otrzymanych corocznie od Prezesa Sądu Okręgowego w Świdnicy „Kierunkach wewnętrznego nadzoru administracyjnego”, ustalonych przez Prezesa Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu

²¹ Działania te zostały opisane w kolumnie pn.: Najważniejsze podjęte zadania służące realizacji celu.

²² M.in. w 2021 r. uruchomiono w Biurze Podawczym Sądu system teleinformatyczny KRZ (Krajowy Rejestr Zadłużonych). W latach 2020-2021 dokonano wymiany przestarzałego sprzętu oraz zakupu niezbędnego sprzętu komputerowego do przeprowadzania posiedzeń w trybie wideokonferencji oraz do pracy zdalnej.

²³ Projekt pn. Wdrożenie standardów i procedur obsługi interesanta w sądownictwie powszechnym (WSOI).

²⁴ Dalej także: WNA.

w ramach sprawowanego przez niego nadzoru na obszarze apelacji wrocławskiej. Plan zadań nadzorczych przekazywany był, z zobowiązaniem do jego wykonywania, Dyrektorowi SR²⁵ oraz przewodniczącym wydziałów orzeczniczych w Sądzie. Plan składał się z zagadnień ogólnych, zagadnień dotyczących poszczególnych kategorii postępowań i wykonywania orzeczeń oraz zagadnień w zakresie kontroli działalności sekretariatów wydziałów.

Do najważniejszych zagadnień ogólnych należało: • zmniejszenie zaległości w wybranych kategoriach spraw; • racjonalne wykorzystanie przydziału sędziów i referendarzy sądowych do poszczególnych pionów i wydziałów, w celu zapewnienia równomiernego rozłożenia obowiązków, opanowania wpływu i likwidacji zaległości; • racjonalne wykorzystanie kadry urzędniczej i asystentów sędziów w aspekcie równomiernego rozłożenia obowiązków oraz zagwarantowania sprawności postępowania, w szczególności terminowego wykonywania zarządzeń orzeczników; • terminowe przyznawanie i wypłaty biegłym oraz tłumaczom wynagrodzenia za sporządzane opinie i tłumaczenia, a także za stawiennictwo na wezwanie Sądu.

Wskazane zagadnienia dotyczące poszczególnych kategorii postępowań dotyczyły głównie: • bieżącej analizy wyników Wydziału Ksiąg Wieczystych, sytuacji kadrowej i organizacyjnej, w tym weryfikacji przyjętych, w następstwie wdrożenia systemu centralnego wydruku, zmian w organizacji pracy wydziału w celu podniesienia efektywności kadry orzeczniczej i urzędniczej tego pionu; • nadzoru nad sprawnością postępowań w sprawach o odebranie dziecka oraz wykonywanie kontaktów z dzieckiem wraz terminowością postępowań w sprawach w zakresie rozpatrywania zażaleń na odebranie dziecka; • nadzoru nad terminowością rozpoznawania spraw prowadzonych w trybie Konwencji Haskiej, dotyczących cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę; • nadzoru nad terminowością rozpoznawania wniosków o udzielenie zabezpieczenia w sprawach rodzinnych i opiekuńczych; • nadzoru nad prawidłowością formułowania orzeczeń w sprawach nieletnich, w szczególności dotyczących umieszczenia nieletnich w schronisku dla nieletnich i zakładzie poprawczym; • nadzoru nad terminowością w zakresie realizacji zleceń sądowych w sprawach opiekuńczych przez opiniodawcze zespoły sądowych specjalistów w procesie badania i wydawania opinii na potrzeby Sądu; • kontroli stosowania regulacji dotyczących rozpoznawania spraw pilnych, a także sprawności postępowania w tych sprawach; • terminowości czynności sądu w postępowaniu przygotowawczym; • nadzoru nad sprawami, w których uwzględniono skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki.

(akta kontroli: tom I, str. 275-508)

W SR podejmowano działania w celu zapewnienia właściwego toku urzędowania, w szczególności w poszczególnych wydziałach prowadzona była comiesięczna: • analiza i kontrola danych statystycznych, w tym terminowości sporządzania sprawozdań oraz zestawień; • kontrola terminowości sporządzania na piśmie uzasadnień orzeczeń na podstawie zapisów w kontrolce uzasadnień; • kontrola obciążenia wpływem spraw w poszczególnych referatach i łącznie w wydziale; • kontrola ewentualnych bezczynności (ponad 3-miesięcznych); • kontrola terminowości pracy biegłych obejmująca sprawy, w których przeprowadzono dowód z opinii biegłego nie sporządzonej w określonym terminie; • kontrola spraw, w których uwzględniono skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Dodatkowo:

²⁵ Zgodnie z podziałem kompetencji, Dyrektor Sądu prowadził działania nadzorcze w zakresie kontroli kadry urzędniczej i działalności sekretariatów wydziałów orzeczniczych.

• wprowadzono obowiązek składania sprawozdań miesięcznych na temat odwołanych sesji poszczególnych sędziów i sprawozdań kwartalnych dotyczących spraw „starych” ponad 2-letnich oraz spraw zawieszonych, wraz z informacją o podjętych działaniach mających na celu zmniejszenie zaległości w sprawach starych znajdujących się w wyżej wymienionym przedziale czasowym (między innymi od lutego 2021 r. wprowadzono obowiązek składania sprawozdań ze spraw kategorii C i Ns, które wpłynęły przed dniem 1 stycznia 2018 r. – w połowie okresów kwartalnych wraz z informacją w zakresie podejmowanych czynności w celu zmniejszenia liczby takich spraw); • zobowiązano przewodniczących wydziałów do comiesięcznej kontroli spraw ponad 2-letnich i 3-letnich (w zależności od wydziału) w zakresie czynności podejmowanych do skrócenia czasu ich trwania, a w szczególności częstotliwości wyznaczania kolejnych terminów posiedzeń; • na bieżąco kontrolowano wielkość wpływu i liczbę załatwień w poszczególnych kategoriach spraw pozostających w kognicji wydziałów (w oparciu o dane statystyczne uzyskiwane na koniec każdego kolejnego miesiąca), aby dążyć do zmniejszenia zaległości w prowadzonych sprawach; • na bieżąco kontrolowano pełne wykorzystanie dni sesyjnych i należyte obciążenie wokand poszczególnych sędziów, a także racjonalne i efektywne wykorzystanie kadry urzędniczej oraz asystentów; • na kanwie miesięcznych sprawozdań statystycznych z ruchu spraw²⁶ zobowiązano przewodniczących wydziałów do przedstawiania informacji dotyczących wskaźników sprawności postępowania oraz konkretnych propozycji zmierzających do poprawy wyników osiąganych przez wydziały; • wprowadzono obowiązek planowania rozprawy i wyznaczania jej terminów; dyscyplinowania uchylających się od stawienia na rozprawę świadków, a także biegłych sądowych, w przypadku przekroczenia terminu do sporządzenia opinii; • przewodniczący wydziałów kontrolowali w odstępach kwartalnych akta ponad 24-miesięczne; • zapewniono bieżącą kontrolę przewodniczącego wydziału nad sprawami o przesłuchanie małoletnich świadków; • zobowiązano przewodniczących wydziałów do kontroli terminowości przyznawania i wypłacania należności biegłym i tłumaczom przysięgłym oraz ich realizacji – zobowiązano poszczególnych sędziów referentów do składania pisemnych wyjaśnień w razie stwierdzonego opóźnienia ponad 30 dni, bieżącego monitorowania kontrolki WAB²⁷ przez kierownika sekretariatu (sprawdzanie daty wpływu opinii i wydania postanowienia w przedmiocie wynagrodzenia oraz przedstawianie orzecznikom z poleceniem niezwłocznego załatwienia); • objęto nadzorem przewodniczącego wydziału sprawność postępowania w sprawach prowadzonych przez referendarzy sądowych; • badano terminowość i zakres danych przekazywanych do Krajowego Rejestru Karnego w kartach rejestracyjnych oraz zawiadomieniach, kontrolowano terminowość i zakres przekazanych danych przy podpisywaniu pism kierujących orzeczenie do wykonania; • kwartalnie kontrolowano sprawność postępowań, w których stosowane jest tymczasowe aresztowanie, w tym na bieżąco monitorowano postępowania, w których tymczasowe aresztowanie było stosowane dłużej niż 2 lata oraz sprawy, w których postępowanie karne zawieszono (podejmowanie działań nadzorczych w celu zweryfikowania przez sędziów referentów zasadności zawieszenia postępowania oraz zmniejszenia liczby spraw, w których postępowanie zawieszono); • kwartalnie kontrolowano akta spraw zawieszonych oraz zasadność zawieszenia postępowania; • zobowiązano sędziów referentów do sprawowania szczególnego nadzoru nad sprawami zastosowania i przedłużania tymczasowego aresztowania, w szczególności terminowego i niezwłocznego

²⁶ Przy użyciu oprogramowania wspomagającego *Informator*, którego autorem był pracownik służb informatycznych Sądu Rejonowego w Zabkovicach Śląskich.

²⁷ „Kontrolka WAB” przeznaczona do bieżącej kontroli sprawności postępowania w sprawach przekazanych biegłym w celu wydania opinii lub tłumaczom.

przedstawiania zażeń z aktami sądowni II instancji; zlecono zwiększenie nadzoru i niezwłoczną dekretację zażeń; • kontrolowano sprawy zagrożone przedawnieniem; • nadzorowano sprawy, w których orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) stwierdzono naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie (w razie wystąpienia tego rodzaju spraw w wydziale) oraz postępowania, w których uwzględniono skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki; • prowadzono monitoring miesięcznych zestawień statystycznych odnośnie wpływu i załatwienia spraw kategorii K w poszczególnych referatach, ponadto kwartalnie oceniono zasadność przesłanek zawieszenia postępowania w wyżej wyniesionych sprawach; • na bieżąco monitorowano sprawność i terminowość postępowania wykonawczego, ze szczególnym uwzględnieniem postępowań w przedmiocie stosowania i wykonywania środków zabezpieczających; • na bieżąco nadzorowano sprawność i terminowość wykonania środków zabezpieczających, kierowania środkami do wykonania (przesyłania do wykonania innemu sądowni – według miejsca pobytu sprawcy w wyznaczonym zakładzie psychiatrycznym – bowiem w okręgu świdnickim nie było żadnego zakładu psychiatrycznego wykonującego środki zabezpieczające); • Przewodniczący III Wydziału Rodzinnego i Nieletnich zobowiązał sędziów orzekających w pionie rodzinnym do wyznaczania przynajmniej jednej dodatkowej sesji w danym miesiącu kalendarzowym w celu zwiększenia liczby załatwianych spraw; • Przewodniczący V Wydziału Ksiąg Wieczystych kontrolował sprawność postępowania pod kątem eliminacji spraw, w których od daty wpływu upłynął więcej niż jeden miesiąc (monitorowanie wpływających spraw oraz wgląd w akta sprawy, w których podjęto czynności inne niż wpis, w celu nadzoru nad terminowością wykonywania zarządzeń o wezwaniu do usunięcia braków formalnych oraz sprawnością doręczeń w tych sprawach); • kontrolowano sprawność postępowania spraw dziennika ksiąg wieczystych na poszczególnych etapach, ze szczególnym uwzględnieniem postępowania międzyinstancyjnego (w szczególności nad terminowością rozpoznawania skarg na orzeczenia referendarzy i wykonywania zarządzeń oraz prawidłowością doręczeń); • na bieżąco nadzorowano pracę referendarzy sądowych w aspekcie sprawności i terminowości podejmowanych przez nich czynności, co realizowano poprzez systematyczny wgląd w system informatyczny SWKW²⁸; • prowadzono analizę spraw dziennika ksiąg wieczystych, w których od daty wpływu upłynął ponad jeden miesiąc, pod kątem poszukiwania sposobów eliminacji przyczyn skutkujących przedłużeniem postępowania; • kontrolowano pracę sekretariatu V Wydziału Ksiąg Wieczystych w zakresie prawidłowości i terminowości wykonywania zarządzeń orzeczników poprzez bieżący wgląd w system informatyczny SWKW i comiesięczną analizę sprawozdań statystycznych.

(akta kontroli: tom V, str. 45-49, 104-109, 147-154, 195-201, 240-246)

W wyniku prowadzonego nadzoru administracyjnego Prezes Sądu formułował²⁹ propozycje działań, których realizacja wykraczała poza jego kompetencje. Było to: (1) przydzielenie etatów sędziowskich lub asesorskich (wskazane w 2018 r. i 2019 r.); (2) przeniesienie do Sądu jednego etatu sędziowskiego w związku z planowanym przejściem spraw z zakresu prawa pracy z obszaru właściwości Sądu Rejonowego w Wałbrzychu (w 2018 r.); (3) wzmocnienie wydziałów orzeczniczych etatami urzędniczymi (w latach 2019, 2021 i 2022); (4) uregulowanie sytuacji biegłych

²⁸ System Wpisów do Ksiąg Wieczystych (SWKW) to system informatyczny wykorzystywany przez orzeczników: sędziów/referendarzy sądowych, do tworzenia, kasowania lub edycji elektronicznych ksiąg wieczystych.

²⁹ Działania te były sformułowane w Informacji rocznej o działalności SR za rok 2018 i 2019 oraz w informacji Prezesa Sądu będącej wkładem do Informacji rocznej o działalności sądów działających na obszarze apelacji wrocławskiej za rok 2020, 2021 i 2022.

sądowych związanych głównie z brakiem dostępności biegłych z wyspecjalizowanych dziedzin (w każdym z lat 2019-2022).

(akta kontroli: tom V, str. 49, 110, 154, 201, 247)

W ramach WNA kierownicy wydziałów w Sądzie zobowiązani zostali m.in. do sprawowania kontroli dotyczącej rzetelności i kompletności wprowadzanych danych do systemów informatycznych zastępujących biurowość tradycyjną oraz składania Dyrektorowi Sądu comiesięcznych informacji, w ramach właściwości odpowiedniego wydziału, w zakresie sprawowania tej kontroli – z informacji tych wynikało, że kierownicy wydziałów dokonywali sprawdzenia raz w miesiącu, przy wykorzystaniu systemu Sędzia 2, prawidłowości wprowadzanych danych, w oparciu o zasady określone w § 63 i § 67-69 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 czerwca 2019 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej³⁰, ze szczególnym uwzględnieniem danych wprowadzanych do kontrolki WAB, a odpowiedni przewodniczący wydziałów wrywkowo kontrolowali w wybranych sprawach poprawność wpisu, a także ewentualnie zwracali uwagę na uchybienia z poleceniem dokonania uzupełnień.

(akta kontroli: tom I, str. 275-276, 280-281, 322-323, 361-371, 379-381, 417-418, 470-479, 498-507)

W okresie objętym kontrolą we wszystkich³¹ sekretariatach wydziałów orzecznich w SR przeprowadzone były kontrole ich działalności, w ramach nadzoru administracyjnego Prezesa Sądu Okręgowego w Świdnicy nad działalnością administracyjną sądów powszechnych w okręgu świdnickim³². Zakres tych kontroli obejmował m.in. prawidłowość prowadzenia ksiąg biurowych w systemach informatycznych, w tym badanie rzetelności i kompletności wprowadzanych danych do systemów informatycznych zastępujących biurowość tradycyjną, oraz rzetelność sporządzania sprawozdań statystycznych. Kontrole w ww. zakresie wykazały, że:

- w V Wydziale Ksiąg Wieczystych dane wpisywane do programu SOWKN³³ były w przeważającej mierze kompletne, gdzie nieliczne braki nie wpływały na rzetelność przedstawianych danych statystycznych przekazywanych do Ministerstwa Sprawiedliwości za pomocą Aplikacji Statystycznej SAP;
- w pozostałych wydziałach orzecznich stwierdzono błędne dane i brakujące informacje związane z odzwierciedleniem treści akt spraw w urządzeniach ewidencyjnych funkcjonujących w systemie Sędzia 2, co wymagało, po uzupełnieniu brakujących informacji oraz skorygowaniu nieprawidłowych wpisów, dokonania w Aplikacji Statystycznej SAP korekt sprawozdań przekazywanych do Ministerstwa Sprawiedliwości.

Po każdej z kontroli Prezes Sądu Okręgowego w Świdnicy wydawał zarządzenia pokontrolne, które Prezes SR przekazywał przewodniczącym odpowiednich wydziałów orzecznich celem podjęcia przez nich działań naprawczych eliminujących uchybienia i nieprawidłowości stwierdzone podczas przeprowadzonych kontroli działalności sekretariatów – zalecenia pokontrolne sformułowane w zarządzeniach Prezesa Sądu Okręgowego w Świdnicy zostały wykonane.

(akta kontroli: tom I, str. 509-671)

³⁰ Dz. Urz. Ministra Sprawiedliwości poz. 138, ze zm., dalej: zarządzenie w sprawie biurowości.

³¹ Dwukrotnie w: IV Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (w 2018 r. i 2021 r.), V Wydziale Ksiąg Wieczystych (w 2018 r. i 2022 r.) i VI Wydziale Karnym (w latach 2020-2021 i w 2022 r.) oraz jednokrotnie w: I Wydziale Cywilnym (w 2020 r.) i III Wydziale Rodzinnym i Nieletnich (w 2022 r.).

³² Kontrole przeprowadzali, z upoważnienia Prezesa Sądu Okręgowego, inspektorzy do spraw biurowości Sądu Okręgowego w Świdnicy.

³³ System Obsługi Wydziałów Ksiąg Wieczystych.

Analiza wybranych wskaźników³⁴ danych statystycznych SR zamieszczonych w rocznych informacjach Prezesa Sądu za lata 2018-2019 i informacjach rocznych Prezesa Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu za lata 2020-2022, prezentowanych z podziałem na główne kategorie spraw³⁵, wykazała, że:

1) nastąpiła znaczna zmiana wartości wskaźnika opanowania wpływu spraw w kategorii C w 2018 r. (70%) i w 2022 r. (67,3%) w porównaniu z rokiem poprzedzającym (odpowiednio: na koniec 2017 r. – 101,6% i na koniec 2021 r. – 141,5%);

2) w latach 2020-2022 przeciętny czas trwania spraw w kategorii C wydłużył się i wynosił odpowiednio 15,0, 19,1, 17,7 miesiąca, podczas gdy w latach 2017-2019 wynosił ok. 11 miesięcy.

Jak wyjaśniła Prezes Sądu, przyczyną załamania się wartości wskaźnika opanowania wpływu spraw kategorii C w SR w 2018 r. i w 2022 r., w porównaniu z rokiem poprzedzającym, były: problemy kadrowe wśród orzeczników – długotrwałe zwolnienie lekarskie sędzi, której referat nie był dzielony, dwukrotny urlop macierzyński sędzi, oraz jej zwolnienie lekarskie, odejście w stan spoczynku trzech sędziów (w 2016 r., w 2017 r. i w 2018 r.), awanse do sądu okręgowego trzech sędziów, długotrwała dwukrotna delegacja sędzi, a następnie jej długotrwałe zwolnienie lekarskie i przejście w stan spoczynku, delegacja jednego z sędziów do sądu okręgowego – okoliczności te spowodowały zablokowanie etatów przez trwające wiele miesięcy procedury dotyczące obsadzenia etatów; przytoczone okoliczności powodowały konieczność podziałów referatów pozostawianych przez odchodzących sędziów. Ponadto na koniec 2017 r. w I Wydziale Cywilnym orzekało czynnie ośmiu sędziów (ogólna pozostałość we wszystkich kategoriach – 3917 spraw), a w grudniu 2022 r. sześciu sędziów (ogólna pozostałość we wszystkich kategoriach – 3818 spraw) – zmniejszanie się w kolejnych latach liczby sędziów, powodowało zwiększanie wpływu na sędziów orzekających, co przekładało się na zmniejszenie wartości wskaźnika opanowania wpływu w każdej kategorii, w tym C.

Zmniejszenie wskaźnika opanowania wpływu w kategorii C wynikało również ze zmiany przedmiotu spraw np.: (●) o zadośćuczynienie – w ówczesnym czasie wzrosła liczba kancelarii świadczących usługi prawne w tej dziedzinie i liczba pozwów wynikających ze zdarzeń życiowych sprzed wielu lat, w tym wypadków drogowych, także ze skutkiem śmiertelnym, co przelożyło się na potrzebę zasięgnięcia opinii wielu biegłych różnych specjalizacji, powodując wydłużenie czasu procedowania; (●) tzw. frankowych, w których od udzielanych zabezpieczeń składane są zażalenia, a które nadto wymagały zasięgnięcia opinii biegłych; (●) o odszkodowania z powództwa podmiotów prowadzących działalność gospodarczą przeciwko firmom ubezpieczeniowym w związku z kolizjami drogowymi – ich właściwość miejscowa przeniesiona została z sądów gospodarczych do sądów cywilnych miejsca zamieszkania poszkodowanego (osoby fizycznej).

Zwiększeniu uległa liczba postępowań, w tym w kat. C, w których strony/uczestnicy postępowania mieszkają poza Polską, co wymaga dłuższego obrotu dokumentów, w tym niejednokrotnie doręczania przez konsulat. Liczba spraw w kategorii C zwiększyła się również ze względu na wzrost świadomości prawnej społeczeństwa, które korzysta ze swych uprawnień i składa pozwu, bądź sprzeciwu od nakazów zapłaty, rejestrowane następnie w tej kategorii.

³⁴ Stopień opanowania wpływu spraw (w %), przeciętny czas trwania postępowania (w miesiącach), liczba spraw postępowania trwających powyżej 12 miesięcy, licząc od dnia pierwszej rejestracji do dnia zakończenia postępowania w danej instancji oraz liczba spraw pozostałości (sprawy niezakończonych) powyżej 12 miesięcy, licząc od daty pierwszego wpływu do sądu.

³⁵ C - cywilne procesowe, Ns – cywilne nieprocesowe, K – karne procesowe; P – z zakresu prawa pracy, U – z zakresu ubezpieczeń społecznych, RC – rodzinne, Nsm – opiekuńcze.

Istotnym czynnikiem wpływającym na opanowanie wpływu oraz wydłużenie czasu trwania spraw w kat. C w latach 2020-2022 była nowelizacja ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego³⁶ - od 19 października 2019 r. zaprzestano stosowania w dotychczasowej skali instytucji uznawania za skutecznie doręczone korespondencji podwójnie awizowanej. Wzywano powodów w trybie art.139¹ §1 kpc do uiszczania zaliczek na doręczenie korespondencji pozwanemu przez komornika, w późniejszym czasie zobowiązywano powodów do doręczania korespondencji za pośrednictwem komornika. Spowodowało to załamanie szybkiego kończenia spraw, także w kategorii C i przedłużenia czasu jego trwania. Podobnie, zmiana przepisów w zakresie terminów przedawnienia spowodowała zwiększenie liczby pozwów kierowanych przez profesjonalne podmioty, które nabyły wierzycelność od pierwotnego wierzyciela. W tym czasie wprowadzono także zmianę w zakresie nadania właściwości sądom rejonowym do rozpoznawania wielu zażaleń, do których dotychczas właściwe były sądy okręgowe, oraz uiszczania opłaty od wniosku o sporządzenie uzasadnienia, co generuje konieczność podejmowania dodatkowych czynności.

Na zmniejszenie wskaźnika opanowania wpływu wpłynęła wzrastająca liczba postępowań dotyczących zgłaszanych upadłości konsumenckich pozwanych, co uniemożliwiało sprawne kończenie spraw w kat. C, jak również zwiększenia wpływu spraw w innych kategoriach, co powodowało zmniejszenie efektywności orzekania w sprawach kategorii C. Jedną z takich spraw był podział majątku, który był wynikiem wzrastającej liczby orzeczanych rozwodów.

Kolejnym powodem wydłużenia czasu trwania spraw w kat C w latach 2020-2022 był okres epidemii COVID-19, w czasie którego, działalność I Wydziału Cywilnego organiczna została do minimum. Nie można pominąć także faktu zgonów stron wynikających z epidemii, co powodowało konieczność zawieszania postępowań;

3) w 2018 r. wskaźnik opanowania wpływu spraw w kategorii RC wyniósł 86,9%, by w kolejnych latach przekraczać 100%, a następnie w 2022 r. wskaźnik spadł do poziomu 77,4%.

Jak wyjaśniła Prezes Sądu, w 2018 r. w III Wydziale Rodzinnym i Nieletnich odnotowano wyjątkowo wysoką absencją chorobową trzech sędziów wynoszącą odpowiednio 81, 36 i 31 dni (dla porównania w 2019 r. sytuacja ta wyglądała w przypadku wskazanych orzeczników odpowiednio cztery, 16 i 9 dni). Znacznie mniejsza liczba absencji chorobowych w 2019 r. umożliwiła opanowanie wpływu na poziomie przekraczającym 100%. Na opanowanie wpływu w kolejnych latach nałożyły się również korzystne zmiany kadrowe – w 2020 r. przydzielono do ww. wydziału dodatkowego sędziego, a w 2021 r. kolejnego, co umożliwiło opanowanie wpływu w tych latach. Spadek wskaźnika opanowania wpływu w 2022 r. spowodowany był odejściem z wydziału trzech sędziów (dwóch awansowało do sądu okręgowego, a jedna sędzia odeszła w stan spoczynku). Dodatkowo jedna sędzia przebywała na wielomiesięcznej absencji chorobowej. Zmiany te spowodowały konieczność podziału referatów tych sędziów i przydzielenie spraw dwóm sędziom przeniesionym z I Wydziału Cywilnego Sądu. Dodatkowo do Wydziału przydzielono w 2022 r. dwóch asystentów sędziego;

4) nastąpiła zmiana wartości wskaźnika opanowania wpływu spraw w kategorii P i U w 2020 r. (odpowiednio: 62,2% i 78,4%) w porównaniu z rokiem poprzedzającym (odpowiednio: 111,9% i 103,5% na koniec 2019 r.).

Jak wyjaśniła Prezes Sądu, załamanie się wartości wskaźnika opanowania wpływu spraw kategorii P i U w 2020 r. związane było z rozwijającą się epidemią i związanymi z tym rozwiązaniami doraźnymi oraz ustawowymi. W praktyce wiele rozpraw było

³⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, ze zm.; dalej: kpc.

odraczanych z uwagi na izolację stron/pełnomocników/biegłych w związku z zakażeniem wirusem SARS-CoV-2. W okresie od 13 marca do 29 maja 2020 r. zarządzeniem Prezesa SR zaprzestano prowadzenia rozpraw bezpośrednich. W okresie od 1 stycznia do 1 lutego 2020 r. w IV Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych orzekało dwóch sędziów (w tym tylko jeden w pełnym wymiarze, a w referacie drugiego sędziego sprawy tego wydziału stanowiły 15% spraw), po czym od dnia 1 lutego 2020 r. do 31 marca 2021 r. pozostawiono tylko jednego orzecznika z liczbą 507 spraw w referacie. Dodatkowo w okresie od 1 lutego do 30 kwietnia 2020 r. sędzia przejął wpływ spraw w III Wydziale Rodzinnym i Nieletnich w zakresie spraw dotyczących nieletnich. Ponadto w 2020 r. asystent sędziego przydzielony do IV Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych był nieobecny 74 dni robocze. W celu opanowania wpływu podjęto działania przez zwiększenie odsetka spraw kierowanych na posiedzenia niejawne, świadków przesłuchiowano na piśmie, wdrożono zdalne prowadzenie rozpraw, w sprawach, w których była taka możliwość biegli wydawali opinie na podstawie akt, co wyłączało osobisty kontakt strony i biegłego;

5) wzrósł wskaźnik przeciętnego czasu trwania postępowania w kategorii P w 2018 r. i 2021 r. z wartości 6,2 i 6,3 miesiący na koniec roku 2017 i 2020 do odpowiednio 10,1 (wzrost 63%) i 11,7 (wzrost o 86%) miesiący;

6) wzrosła w latach 2021-2022 liczba spraw trwających powyżej 12 miesięcy w kategorii P i U, w szczególności wzrost rok do roku w 2021 r. spraw P o 613% i spraw U w 2022 r. o 145%³⁷;

7) wzrosła liczba spraw niezalatwionych, licząc od daty pierwszego wpływu do Sądu, w okresie powyżej 12 miesięcy w kategorii P, z wartości ok. 17 w latach 2017-2020 do 110 na koniec 2021 r. (odsetek takich spraw wśród spraw kategorii P wzrósł w tym czasie z ok. 20% do 45%).

Prezes Sądu wyjaśniła, że przyczyną wzrostu wskaźnika przeciętnego czasu trwania postępowania kategorii P w 2018 r. była zmiana zakresu podziału czynności orzeczników: z dwóch orzekających w 100% do: jednego orzekającego w 100% i jednego w 25% od 17 kwietnia 2018 r. Ponadto w 2018 r. sędzia mająca w swoim referacie wyłącznie ww. sprawy wykorzystywała uprawnienia rodzicielskie i zaległy urlop wypoczynkowy. Wzrost wskaźnika przeciętnego czasu trwania postępowania w 2021 r. jak i wzrost w latach 2021-2022 liczby spraw trwających powyżej 12 miesięcy oraz spraw niezalatwionych był wynikiem zmian właściwości Sądu, wprowadzonej rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 marca 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie przekazania niektórym sądom rejonowym rozpoznawania spraw z zakresu prawa pracy lub ubezpieczeń społecznych z obszarów właściwości innych sądów rejonowych³⁸, na mocy którego SR przekazano właściwość dotychczasowego Wydziału Pracy Sądu Rejonowego w Wałbrzychu. SR w jednym dniu otrzymał 166 spraw, w tym wielotomowych, z zakresu rep. P. Następnie do Sądu wpłynęły też sprawy uchylone do ponownego rozpoznania po 1 kwietnia 2021 r., sprzeciwy od nakazów zapłaty złożone po tej dacie oraz rozpoczął się bieżący wpływ spraw z właściwości Sądu Rejonowego w Wałbrzychu (obrazuje to wpływ spraw P – w 2020 r. 151 spraw, w 2021 r. 390 spraw). Jeżeli chodzi o kategorię spraw U należy wskazać na zależność wielu spraw od wyniku toczących się spraw w Sądzie Okręgowym w Świdnicy. O ile wcześniej wystarczył prawomocny wyrok sądu okręgowego, aby rozstrzygać w sprawie, o tyle orzecznictwo wydłużyło ten czas, który obecnie trwa do rozpoznania kasacji;

³⁷ Wzrost liczby spraw trwających powyżej 12 miesięcy w kategorii P z ośmiu spraw w 2020 r. do 57 w 2021 r. oraz wzrost takich spraw w kategorii U z 83 spraw w 2021 r. do 203 w 2022 r.

³⁸ Dz. U. poz. 598.

8) przez okres pięciu lat występowała tendencja wzrostowa przeciętnego czasu trwania postępowania we wszystkich kategoriach spraw, w szczególności w kategoriach C, P i U – wzrost na koniec 2022 r. o odpowiednio 67%, 81% i 78% w porównaniu do końca 2017 r.³⁹

Prezes Sądu wyjaśniła, że na wydłużenie czasu trwania wszystkich postępowań od 2019 r. zasadniczy wpływ miała zmiana procedury cywilnej – wprowadzenie przepisu art. 139¹ kpc, którego konsekwencją jest brak możliwości przyjmowania skuteczności doręczenia pierwszego pisma procesowego na podstawie podwójnej awizacji pocztowej. Spowodowało to znaczne wydłużenie czasu postępowań wobec stanu sprzed nowelizacji (konsekwencją braku możliwości przyjęcia skuteczności doręczenia jest określenie stronie dwumiesięcznego terminu na doręczenie, a w przypadku uchybienia tego terminu zawieszenie postępowania na okres trzech miesięcy). Na wydłużenie czasu postępowań od marca 2020 r. wpływ miała również epidemia COVID-19 i ograniczenia z nią związane. Od marca do 16 maja 2020 r. w praktyce (poza sprawami pilnymi) nie można było przeprowadzać rozpraw. Od 16 maja 2020 r. wprowadzono możliwość przeprowadzania rozpraw zdalnie. Zarówno wprowadzane procedury, ale i sytuacja zarówno pracowników jak i stron w okresie obowiązywania epidemii (zachorowania, kwarantanny) w sposób negatywny wpłynęły na wskaźniki sprawności postępowań w tych latach.

Wzrost czasu trwania postępowania w sprawach kategorii C był spowodowany między innymi koniecznością zasięgnięcia opinii biegłych (odszkodowania dotyczące kolizji drogowych, tzw. sprawy frankowe) i zmniejszeniem liczby spraw, m.in.: o eksmisję, z powództwa SKOK o zapłatę (z pożyczki), czy gminy o zapłatę (przejazd autobusem bez opłaty), które wymagały zwykle tylko jednego terminu rozprawy. Liczne odejścia referentów powodowały konieczność podziałów referatów – sprawy wieloletnie, problematyczne, wymagały dużego zaangażowania sędziego przejmującego sprawę, jej analizę czy podjęcia koncepcji co do kończenia sprawy. Wobec zmniejszania się liczby sędziów czynnie orzekających, przejmowanie spraw odchodzących sędziów zdecydowanie spowolniło efektywność danego referenta.

Odchodząca w stan spoczynku w październiku 2016 r. sędzia pozostawiła w referacie w kat. C - 62 sprawy (na koniec 2016 r. w kat. C ogólna pozostałość 1166 spraw), w 2017 r. odchodząca sędzia pozostawiła 83 sprawy (na koniec 2017 r. w kat. C ogólna pozostałość 1099 spraw), w 2018 r. odchodząca sędzia pozostawiła 96 „starych” spraw (na koniec 2018 r. w kat. C ogólna pozostałość 2143 spraw), delegowana do Ministerstwa Sprawiedliwości, a następnie odchodząca w stan spoczynku sędzia pozostawiła 135 spraw, przechodząca do sądu okręgowego w 2019 r. sędzia pozostawiła 70 „starych” spraw, w 2019 r. kolejna sędzia pozostawiła 51 spraw „starych” (na koniec 2019 r. w kat. C ogólna pozostałość 1727 spraw). W 2022 r. odchodzący sędzia pozostawił 89 spraw kategorii C (na koniec 2022 r. w kat. C ogólna pozostałość 1188 spraw). Prezes Sądu zgłaszał wnioski do Ministerstwa Sprawiedliwości, w związku z odejściem danego sędziego, o pozostawienie etatu oraz przenosił sędziów z innych wydziałów do wydziału cywilnego.

W IV Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu obserwowany był zwiększony wpływ spraw: 576 (w tym 392 spraw U) w 2017 r., 588 (w tym 413 spraw U) w 2018 r., 596 (w tym 427 spraw U) w 2019 r., 701 (w tym 505 spraw U) w 2020 r., 946 (w tym 494 spraw U) w 2021 r. oraz 801 (w tym 468 spraw U) w 2022 r. W zakresie spraw U i P aktualność zachowują wyjaśnienia przedstawione w ww. pkt 4-7.

³⁹ Wzrost z wartości w 2017 r. odpowiednio: 10,6, 6,2 i 7,7 miesiąca do wartości w 2022 r. odpowiednio: 17,7, 11,2 i 13,7 miesiąca.

Dodatkowo sukcesywnie zwiększał się czas oczekiwania na opinie biegłych sądowych wynoszący 60-90 dni od daty badania – występowała niewystarczająca liczba biegłych sądowych, powodująca duże obciążenie biegłych opiniujących, którzy wyznaczali coraz odleglejsze terminy badań i w coraz dłuższym okresie sporządzali opinie;

9) następował systematyczny i znaczny wzrost liczby spraw trwających powyżej 12 miesięcy w kategorii K, z 86 spraw na koniec 2017 r. do 170 na koniec 2022 r., a odsetek spraw tego rodzaju w kategorii K – z 5,8% do 12,0%.

Prezes Sądu wyjaśniła, że przeciętny czas trwania postępowania we wszystkich kategoriach spraw karnych i o wykroczenia miał tendencję wzrostową, gdyż w szczególności: w 2019 r. zlikwidowano II Wydział Karny Sądu i od 30 listopada 2019 r. przeniesiono wszystkie sprawy niezakończone (pozostałości) do VI Wydziału Karnego Sądu; od 1 marca 2020 r. przeniesiono jednego sędziego do innego wydziału Sądu i zarządzeniem Prezesa Sądu dokonano podziału jego spraw niezakończonych; w okresie od 17 marca do końca maja 2020 r. ograniczono funkcjonowanie Sądu w związku z epidemią COVID-19 i orzekano na rozprawach jedynie w sprawach pilnych; od czerwca 2020 r. wprowadzono ograniczenia w orzekaniu na rozprawach związane z przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa sanitarnego związanego z COVID-19 (wietrzenie sal, dezynfekcja po każdej sprawie, ograniczona liczba osób na sali), co powodowało zmniejszenie liczby spraw na sesji; długotrwałe okresowe nieobecności sędziów⁴⁰; od 1 września 2022 r. wstrzymano wpływ spraw do referatu jednego z sędziów w związku ze zgłoszeniem przejścia w stan spoczynku od 1 marca 2023 r.; zgodnie z przepisem § 63 ust. 1 i 2 r.u.s.p., w przypadku okresowych nieobecności referentów nie zachodziły przesłanki do podziału referatów w całości i w związku z tym dokonywano jedynie podziału spraw pilnych i niewymagających przeprowadzenia rozprawy, a sprawy kategorii K, w których konieczne było przeprowadzenie rozprawy pozostawały bez biegu w okresie długotrwałej nieobecności referenta (podejmowano tylko konieczne, niezbędne czynności w ramach zastępstwa) – taka sytuacja zachodziła w 2020 r. wobec jednego sędziego, w 2021 r. i 2022 r. wobec dwóch sędziów;

10) wystąpił znaczny wzrost w latach 2019-2020 liczby spraw trwających powyżej 12 miesięcy w kategorii RC (z 32 spraw w 2018 r. do 74 i 83 spraw w kolejnych dwóch latach), a następnie spadek, odpowiednio do 61 i 38 spraw w latach 2021-2022.

Prezes Sądu wyjaśniła, że przyczyny wzrostu liczby spraw trwających powyżej 12 miesięcy w latach 2019-2020 w kategoriach RC były tożsame z przyczynami wskazanymi w ww. pkt 8, w szczególności: zmiana procedury cywilnej – wprowadzenie przepisu art. 139¹ kpc, którego konsekwencją jest brak możliwości przyjmowania skuteczności doręczenia pierwszego pisma procesowego na podstawie podwójnej awizacji pocztowej, a od marca 2020 r. epidemia COVID-19 i ograniczenia z nią związane.

Opanowanie gwałtownego wzrostu liczby spraw starych wywołane było przesunięciem do III Wydziału Rodzinnego i Nieletnich sędziów z innych wydziałów. Wzrost został opanowany również w wyniku stopniowego luzowania ograniczeń

⁴⁰ W okresie od 24 września 2020 r. do końca 2020 r. trwała długotrwała nieobecność sędziego związana ze zwolnieniem lekarskim (brak było podstaw do podziału referatu, bowiem zwolnienia lekarskie były okresowe, na okresy nie dłuższe niż 30 dni). W 2021 r. trwała długotrwała nieobecność dwóch sędziów związana ze złym stanem zdrowia – jedna sędzia nieobecna od 1 stycznia do 19 marca 2021 r., następnie od 5 maja do 2 czerwca 2021 r.; druga sędzia nieobecna od 24 marca do 30 lipca 2021 r. i 8 lipca 2021 r. W 2022 r. okresowe miesięczne zwolnienie jednego sędziego w okresie od 25 lutego do 23 marca 2022 r. spowodowało konieczność odwołania wokand w zakresie spraw rozpoczętych i wymagających przeprowadzenia więcej niż jednego terminu rozprawy. W dalszym ciągu trwała długotrwała nieobecność dwóch sędziów z powodu zwolnienia lekarskiego – jedna sędzia od 16 września 2022 r. do końca 2022 r. (i nadal do 31 października 2023 r. przebywała na urlopie dla poratowania zdrowia), druga sędzia od 4 października 2022 r. do końca roku (i dalej aż do stanu spoczynku 1 marca 2023 r.).

związanych z epidemią, oraz wprowadzeniem systemów informatycznych przy doręczeniach pełnomocnikom profesjonalnym. Od 3 lipca 2021 r. wprowadzono przepis art. 15zszs⁹ w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁴¹, zgodnie z którym pisma sądowe doręcza się poprzez umieszczenie ich treści w systemie teleinformatycznym służącym udostępnianiu tych pism (portal informacyjny).

(akta kontroli: tom I, str. 672-764)

W latach 2018-2022 wniesiono łącznie 202 skargi dotyczące SR (42 skargi w 2018 r., 63 skargi w 2019 r., 48 skarg w 2020 r., 28 skarg w 2021 r. oraz 21 skarg w 2022 r.), na naruszenie prawa strony do rozpatrzenia sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, z czego w 11 przypadkach skarga została uwzględniona, tj. postanowieniami Sądu Okręgowego w Świdnicy stwierdzono przewlekłość postępowania. W sprawach, w których uznano skargę za zasadną, w ośmiu przypadkach Prezes SR objął sprawę nadzorem własnym i zobowiązał przewodniczącego wydziału prowadzącego sprawę do składania comiesięcznych sprawozdań z biegu sprawy, aż do prawomocnego jej zakończenia; w jednym przypadku sprawa została przekazana do rozpoznania innemu sądowi rejonowemu; w dwóch przypadkach nie podejmowano czynności nadzorczych z uwagi, że sprawa została zakończona.

W analogicznym okresie jak wyżej wniesiono także łącznie 329 skarg (107 skarg w 2018 r., 62 skargi w 2019 r., 61 skarg w 2020 r., 46 skarg w 2021 r. oraz 53 skargi w 2022 r.) dotyczących działalności SR, z czego siedem skarg zostało uwzględnionych. Uwzględnione skargi dotyczyły: (1) w dwóch przypadkach odmowy przyjęcia przez pracownika Biura Podawczego korespondencji adresowanej do Sądu ze względu na błędne oznaczenie wydziału, (2) odmowy wydania dokumentu z akt księgi wieczystej w postaci kserokopii aktu notarialnego, (3) czynności biegłego sądowego odnośnie sporządzenia z opieszałością opinii uzupełniającej do sprawy, (4) nieprawidłowości związanych z oznaczeniem sali rozpraw, w której zaplanowano i przeprowadzono posiedzenie w sprawie, (5) omyłki pisarskiej w postanowieniu, dotyczącej oznaczenia nabywcy i numeru lokalu, (6) niewłaściwego wezwania do uzupełnienia braków formalnych pisma procesowego.

(akta kontroli: tom V, str. 27-28, 80-81, 117-119, 166-168, 212-215)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W SR nie przeprowadzano w okresie objętym kontrolą samooceny funkcjonowania kontroli zarządczej wśród pracowników i osób zarządzających. Zgodnie z § 29 ust. 3 wytycznych w zakresie kontroli zarządczej, prawidłowa ocena stanu kontroli zarządczej wymaga m.in. corocznego prowadzenia samooceny kontroli zarządczej w jednostce.

Prezes SR wyjaśniła, że nie przeprowadzano procesu samooceny funkcjonowania kontroli zarządczej w okresie objętym kontrolą, z uwagi na obawy Zespołu ds. Kontroli Zarządczej związane z ryzykiem otrzymania niewiarygodnych wyników ze względu na ocenę przez pracowników Sądu efektów własnej pracy, a nie rozwiązań systemowych. Istotnym elementem przygotowania samooceny było przeszkolenie osób, które będą uczestniczyć w procesie, w którym dokonywana jest ocena funkcjonowania kontroli zarządczej przez pracowników i kierowników jednostki – szkolenie „Kontrola zarządcza w jednostkach budżetowych” zostało przeprowadzone w Sądzie w I dekadzie października 2023 r.

(akta kontroli: tom I, str. 13-14, 153-175, 753-754)

⁴¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1327, ze zm.

2. Opracowano nie w pełni kompletne sprawozdania z wykonania planu działalności SR za lata 2018-2022, tj. bez Części D (Informacja dotycząca realizacji celów objętych planem działalności), co było niezgodne z § 8 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania⁴². Przepis ten wskazywał wymóg zamieszczania w sprawozdaniu także części D, która powinna zawierać opis przyczyn: niezrealizowania celów, wystąpienia istotnych różnic w planowanych i osiągniętych wartościach mierników lub podjęcia innych niż planowane zadań służących realizacji celów.

Prezes Sądu wyjaśniła, że sprawozdania z wykonania planu działalności Sądu przez przeoczenie nie zawierały części D, natomiast informacje, które powinny się tam znaleźć zostały zawarte w oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej.

(akta kontroli: tom I, str. 119-152, 754-755)

OCENA CZĄSTKOWA

Prezes Sądu określał, w zakresie swojej właściwości, cele, mierniki i najważniejsze zadania w planach działalności dla Sądu adekwatnie do wymogów wynikających z zasady kaskadowania celów i zadań. Sprawowany był nadzór nad realizacją planu działalności Sądu, wykorzystując w tym celu narzędzia zarządzania ryzykiem, w tym w oparciu o aktualną analizę ryzyka. Działania te prowadzone były zgodnie z przyjętymi regułami zarządzania ryzykiem. Nie wszystkie zaplanowane mierniki były jednak wykonywane, ale identyfikowano ryzyko wystąpienia takiego skutku i podejmowano działania zaradcze. Prezes Sądu (wraz z Dyrektorem Sądu) sporządzał sprawozdania z wykonania planu działalności dla Sądu za kolejne lata, ale sprawozdania te były niekompletne. W Sądzie nie przeprowadzono także w okresie objętym kontrolą samooceny funkcjonowania kontroli zarządczej wśród pracowników i osób zarządzających. Prezes Sądu sprawował wewnętrzny nadzór administracyjny. Prowadzone działania w ramach tego nadzoru umożliwiały Prezesowi Sądu diagnozę problemów (w tym w oparciu o monitorowane wyniki statystyczne obrazujące sprawność postępowań sądowych w obszarze właściwości Sądu, jak i zindywidualizowane czynności nadzorcze) i przypisanie im środków zaradczych. Działania te nie doprowadziły jednak do zrealizowania wszystkich celów, w tym nie zapobiegły pogarszaniu się wyników sprawności przebiegu postępowań, m.in. przez okres pięciu lat występowała tendencja wzrostowa przeciętnego czasu trwania postępowania we wszystkich kategoriach spraw.

OBSZAR

2. Organizacja sądów powszechnych i zarządzanie zasobami tych sądów

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą zmianie uległa kognicja i struktura organizacyjna Sądu. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia siedzib i obszarów właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz zakresu rozpoznawanych przez nie spraw⁴³, do obszaru właściwości SR w Świdnicy należały obszary dla miast: Świdnica i Świebodzice oraz gmin: Dobromierz, Jaworzyna Śląska, Marcinowice, Strzegom, Świdnica i Żarów.

W 2018 r. w SR funkcjonowało łącznie sześć wydziałów, tj.: I Wydział Cywilny, II Wydział Karny, III Wydział Rodzinny i Nieletnich, IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, V Wydział Ksiąg Wieczystych oraz VI Wydział Karny. Ponadto

⁴² Dz. U. Nr 187, poz. 1254.

⁴³ Dz. U. z 2023 r. poz. 125, ze zm. Rozporządzenie to było poprzedzone rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie ustalenia siedzib i obszarów właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych (Dz. U. poz. 1407, ze zm.), obowiązującym do 31 grudnia 2018 r.

w strukturze SR wyodrębniono także trzy Zespoły Kuratorskiej Służby Sądowej⁴⁴ oraz Sekcję Windykacji Należności Sądowych. Zadania Sądu w zakresie działalności administracyjnej były realizowane za pośrednictwem oddziałów: administracyjnego, biura obsługi interesantów, kadr, finansowego, gospodarczego oraz samodzielnej sekcji ds. ochrony informacji niejawnych.

Z dniem 1 grudnia 2019 r., na mocy zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 listopada 2019 r. w sprawie zniesienia i utworzenia niektórych wydziałów w sądach rejonowych oraz zmieniającego zarządzenie w sprawie utworzenia wydziałów w sądach rejonowych⁴⁵ nastąpiło zniesienie II Wydziału Karnego w SR. Zmiana ta była związana z wdrażaniem § 54 ust. 2 r.u.s.p⁴⁶ i trudnościami organizacyjnymi wynikającymi z funkcjonowania wydziałów karnych Sądu w dwóch różnych lokalizacjach (II Wydział Karny SR funkcjonował w siedzibie Sądu Okręgowego w Świdnicy)⁴⁷.

(akta kontroli: tom II, str.148-484)

Sąd przejął z dniem 1 kwietnia 2021 r. sprawy z zakresu prawa pracy z obszaru właściwości Sądu Rejonowego w Wałbrzychu. Inicjatorem przedmiotowej zmiany, był Prezes Sądu Rejonowego w Wałbrzychu, który wskazał na niewielkie obciążenie tego rodzaju sprawami w wydziale działającym w kierowanym przez niego sądzie. Minister Sprawiedliwość uznał zasadność dokonania ww. zmiany i wydał rozporządzenie z dnia 30 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przekazania niektórym sądom rejonowym rozpoznawania spraw z zakresu prawa pracy lub ubezpieczeń społecznych z obszarów właściwości innych sądów rejonowych⁴⁸.

Przedstawiając stanowisko w sprawie przedmiotowej zmiany, Prezes SR wskazał, iż nie sprzeciwia się jej oraz, że taka zmiana wymagałaby wzmocnienia kadrowego

⁴⁴ Zespół I powołany do wykonywania orzeczeń w sprawach rodzinnych i nieletnich. Zespoły II-III powołane do wykonywania orzeczeń w sprawach karnych.

⁴⁵ Dz. Urz. Ministra Sprawiedliwości poz. 234.

⁴⁶ Stanowiącego, że jeżeli w sądzie okręgowym lub rejonowym w dwóch lub więcej wydziałach cywilnych, karnych, gospodarczych, pracy, ubezpieczeń społecznych lub pracy i ubezpieczeń społecznych rozpoznaje się sprawy z tego samego zakresu, przydział spraw sędziom, asesorum sądowym i referendarzom sądowym orzekającym w tych wydziałach następuje przed podziałem spraw między tymi wydziałami. Po przydzieleniu referentowi sprawa podlega zarejestrowaniu w wydziale, w którym orzeka jej referent. Przepisu nie stosuje się do zażaleń i skarg na orzeczenie referendarza sądowego rozpoznawanych bez odrębnej rejestracji.

⁴⁷ W związku z wprowadzeniem z dniem 1 stycznia 2018 r. § 54 ust.2 do r.u.s.p., Departament Kadr i Organizacji Sądów Powszechnych i Wojskowych Ministerstwa Sprawiedliwości wystąpił 7 lutego 2018 r. o przedstawienie stanowiska w sprawie projektu zarządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie zniesienia niektórych wydziałów w sądach rejonowych oraz zmieniającego zarządzenia w sprawie utworzenia wydziałów w sądach rejonowych, który uwzględniał określenie tożsamej właściwości rzeczowej wydziałów w rozbudowanych pionach orzeczniczych – cywilnym, pracy i ubezpieczeń społecznych oraz gospodarczym. Jednocześnie zwrócono się o zajęcie stanowiska w aspekcie dokonania takiej zmiany również w pionie karnym sądów rejonowych. W związku z funkcjonowaniem dwóch wydziałów karnych w SR, Wiceprezes Sądu przedstawił stanowisko o braku możliwości stosowania tego przepisu, uzasadnione sposobem rejestracji spraw w Systemie Losowego Przydziału Spraw oraz w systemie informatycznym Sędzia 2 i niedostosowaniem funkcjonalności tego systemu, odrębnym prowadzeniem biurowości dla wydziałów, a także ich usytuowaniem w dwóch różnych lokalizacjach. Pismem z 10 stycznia 2019 r. ww. Departament poinformował, że decyzją Ministra Sprawiedliwości podjętą z urzędu z dnia 1 kwietnia 2019 r. planowana jest zmiana właściwości II i VI Wydziału Karnego w SR. Prezes Sądu wskazał, że uwagi na trudności organizacyjne wynikające z lokalizacji ww. wydziałów w dwóch różnych budynkach i obsługi ich systemów informatycznych przez dwa różne serwery występować będą trudności z pełnym zastosowaniem § 54 ust.2 do r.u.s.p. Minister Sprawiedliwości podjął decyzję o odstąpieniu od wprowadzenia wspólnego przydziału spraw w II i VI Wydziale Karnym w SR oraz o zniesieniu z dniem 1 września 2019 r. VI Wydziału Karnego (następnie na wniosek SR termin został przesunięty na 1 października 2019 r.). W wyniku dalszych analiz podjęta została ostatecznie decyzja o zniesieniu II Wydziału Karnego, który znajdował się poza siedzibą SR.

⁴⁸ Dz. U. poz. 598. Rozporządzeniem tym dokonano zmiany rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie przekazania niektórym sądom rejonowym rozpoznawania spraw z zakresu prawa pracy lub ubezpieczeń społecznych z obszarów właściwości innych sądów rejonowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 2368). Przedmiotowa zmiana była procedowana już wcześniej i miała być dokonana w 2019 r., ale wówczas, pomimo wstępnej akceptacji takiej zmiany, faktycznie do niej nie doszło. W piśmie informującym o decyzji Ministra Sprawiedliwości o odstąpieniu od dokonania zmiany nie zostały wskazane powody takiej decyzji.

(zwiększania obsady sędziowskiej z 1,1 etatu do pełnych dwóch etatów oraz przydzielenia etatu asystenckiego i dwóch etatów urzędniczych), gdyż specyfika spraw rozpatrywanych w wydziale wymagała szybkości działania oraz sporządzania wielu uzasadnień. Ponadto według stanowiska Prezesa SR warunki lokalowe umożliwiały ulokowanie dodatkowego etatu sędziowskiego, dwóch urzędników i asystenta, przy założeniu pozyskania dodatkowych środków na doposażenie pomieszczeń.

(akta kontroli: tom II, str. 485-573)

Z dniem 17 kwietnia 2019 r., w związku porozumieniem zawartym pomiędzy Prezesem Sądu Okręgowego w Świdnicy w sprawie zasad i organizacji ochrony informacji niejawnych w podległych Sądach Rejonowych oraz Zakładzie Poprawczym i Schronisku dla Nieletnich w Świdnicy, zniesiona została w Sądzie Samodzielna Sekcja ds. Ochrony Informacji Niejawnych.

Kolejne zmiany zostały zainicjowane w 2022 r. przez Dyrektora SR i zmierzały do reorganizacji struktury SR polegającej na: wyodrębnieniu Biura Podawczego ze struktur Oddziału Administracyjnego, włączeniu Biura Podawczego do Biura Obsługi Interesantów, zniesieniu Oddziału Gospodarczego oraz przypisaniu jego zadań do właściwości Oddziału Administracyjnego.

Analiza danych kadrowych w SR za lata 2017-2022 przeprowadzona przez Dyrektora SR wykazała tendencję spadkową w zakresie limitów etatów orzeczniczych. Wykazano natomiast nadmierny przyrost pracowników w administracji sądowej, co zdaniem Dyrektora SR mogło być negatywnie postrzegane przez zarządzających wydziałami orzeczniczymi, które borykają się z brakiem etatów do obsługi referatów. Prezes SR, mając na względzie ekonomikę pracy, usprawnienie procesu zarządzania i obsługi interesantów oraz racjonalne wykorzystanie etatów urzędniczych w komórkach pozaorzeczniczych, podjął następujące decyzje: 1) w strukturze organizacyjnej SR zniesiono z dniem 1 stycznia 2023 r. Oddział Gospodarczy – zadania należące do kompetencji Oddziału Gospodarczego przekazano do realizowania przez Oddział Administracyjny; 2) Biuro Obsługi Interesantów stało się z dniem 1 lutego 2023 r. odrębną komórką organizacyjną, której integralną część stanowiła Czytelnia akt oraz Biuro Podawcze.

(akta kontroli: tom II, str. 574-600)

Do właściwości SR w 2023 r. należało rozpoznawanie spraw w pierwszej instancji według podziału: w I Wydziale Cywilnym – sprawy z zakresu prawa cywilnego; w III Wydziale Rodzinnym i Nieletnich – sprawy z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego oraz nieletnich, w IV Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych – sprawy z zakresu prawa pracy z obszaru właściwości Sądu i Sądu Rejonowego w Wałbrzychu oraz sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych z obszaru właściwości Sądu i Sądu Rejonowego w Dzierżoniowie, Kłodzku, Świdnicy, Wałbrzychu i Ząbkowicach Śląskich; w V Wydziale Ksiąg Wieczystych – sprawy wieczystoksięgowe; w VI Wydziale Karnym – sprawy z zakresu prawa karnego, karnego skarbowego i sprawy wykroczeniowe.

(akta kontroli: tom III, str. 1-188)

W Regulaminie organizacyjnym Sądu nie wprowadzono niezwłocznie zmian dotyczących zmiany jego struktury organizacyjnej w związku ze zniesieniem II Wydziału Karnego oraz zmian dotyczących właściwości miejscowej Sądu, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

2.2. W latach 2018-2021 limit etatów przyznanych w grupie sędziów i asesorów w SR wynosił 28 etatów, a od 2022 r. został zmniejszony do 26 etatów⁴⁹ W latach 2018-2019 limit etatów asesorskich wynosił jeden, a w latach 2020-2022 limit etatów asesorskich wynosił dwa.

Limity etatów orzeczniczych przyznawanych dla SR wykazywały trend spadkowy⁵⁰. Decyzjami Ministra Sprawiedliwości, w związku z przejściem dwóch sędziów w stan spoczynku, jeden etat sędziowski w 2018 r. przekształcono w stanowisko asesora sądowego i przydzielono do pionu cywilnego, a w 2020 r. drugi etat sędziowski również przekształcony został w etat asesorski i przydzielony do pionu karnego. W drugim przypadku decyzja Ministra Sprawiedliwości o pozostawieniu etatu dotyczyła wydziału innego niż wskazany w zawiadomieniu Prezesa SR, tj. zamiast do pionu cywilnego etat pozostawiono w pionie karnym. W 2022 r. zmniejszono limit o dwa etaty sędziowskie (jeden został przekształcony w asesorski i przydzielony do Sądu Rejonowego w Kędzierzynie Koźlu, a drugi przeniesiony został poza apelację wrocławską). Obsada: [1] w 2018 r. wynosiła 27 etatów (10,75 w pionie cywilnym; 11 w pionie karnym; cztery w pionie rodzinnym i 1,25 w pionie pracy i ubezpieczeń społecznych), [2] w 2019 r. wynosiła 26 etatów (odpowiednio: 10,8; 10; cztery; 1,2), [3] w 2020 r. wynosiła 25 etatów (odpowiednio: 11,4; osiem; 1,1; 4,5), [4] w 2021 r. wynosiła 27 etatów (odpowiednio: dziewięć; 10; dwa; sześć), [5] w 2022 r. wynosiła 24 etaty (odpowiednio: siedem; 10; dwa; pięć).

Liczba nieobsadzonych etatów orzeczniczych we wszystkich wydziałach SR wyniosła w poszczególnych latach 2018-2022 odpowiednio: jeden, dwa, trzy, jeden, dwa. Obsada średniokresowa sędziów⁵¹ wyniosła w analogicznym okresie 21,971 etatu w 2018 r., 21,576 etatu w 2019 r., 20,428 etatu w 2020 r., 20,384 etatu w 2021 r. i 19,557 etatu w 2022 r.

W przypadku stanowisk referendarzy sądowych obsada średniokresowa uległa zwiększeniu z siedmiu etatów w 2018 r. do ośmiu etatów w 2022 r. W grupie asystentów sędziego w 2018 r. obsada wynosiła siedem etatów. W latach 2019-2022 obsada średniokresowa asystentów sądowych była na stałym poziomie ośmiu etatów. Dyrektor Sądu w sprawozdaniu z działalności wskazał, że wzrost liczby etatów o jeden w grupie asystentów był niewystarczający do potrzeb Sądu, w takiej sytuacji urzędnicy obarczani byli czynnościami asystenckimi. Występujące problemy kadrowe negatywnie wpływały na osiąganie zamierzonych efektów pracy. W grupie urzędników sądowych ogółem limit etatów pomiędzy 2018 r. a 2022 r. zmniejszono w SR (o jeden), z 83,5 do 82,5. Sytuacja kadrowa w grupie urzędników, z uwagi na staż pracy, odejścia na emeryturę oraz fluktuację pracowników była niekorzystna (zaobserwowano zwiększenie rotacji pracowników w grupie urzędniczej w związku z korzystniejszą ofertą na rynku pracy). Dodatkowym utrudnieniem był coraz mniejszy udział kandydatów w naborach na stanowiska urzędnicze. Trudna sytuacja kadrowa wymagała zarządzania kadrami poprzez ciągłą analizę długotrwałych nieobecności sędziów oraz urzędników. Konieczność nieustanego przesuwania urzędników pracowników budziła ich niezadowolenie. Zainteresowanie naborami na stanowiska urzędnicze i zastępstwa spadała z uwagi na niskie zarobki oraz duże obciążenie pracą.

⁴⁹ „Limity, plany i obsady w sądownictwie powszechnym” – sprawozdania na podstawie wzoru opracowanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

⁵⁰ Limity na ostatni dzień okresu sprawozdawczego w latach 2018-2021 wynosiły po 28 etatów z czego 10 w pionie cywilnym, 10 w pionie karnym, sześć w pionie rodzinnym i dwa w pionie pracy, ubezpieczeń i społecznych (w tym w grupie orzeczników było po jednym etacie asesora sądowego w pionach: cywilnym i karnym). Limit w 2022 r. wynosił 26 etaty (mniej o trzy etaty w pionie cywilnym, więcej o jeden etat w pionie rodzinnym).

⁵¹ Wynikająca z dodania liczby sędziów wskazanych w kolumnie nr 3 i nr 15 sprawozdania MS-S (wersja I) dla poszczególnych wydziałów wchodzących w strukturę organizacyjną SR.

Według stanu na 31 grudnia kolejnych lat, w okresie od 2018 r. do 2022 r., liczba stanowisk obejmujących: Prezesa Sądu, Wiceprezesa Sądu, Przewodniczących Wydziałów i Zastępców Przewodniczących Wydziałów wynosiła w SR odpowiednio: 12⁵², 11, 11, 11⁵³, 10⁵⁴. W 2023 r. (na 30 czerwca) stanowisk takich było 10⁵⁵

W działaniach kadrowych istotne było zapewnienie obsługi referatów sędziów, dlatego też w SR zmieniano adekwatnie do potrzeb przydział etatów urzędniczych do poszczególnych wydziałów.

(akta kontroli: tom III, str. 248, 258-307; tom V, str. 39-247; tom VI, str. 280-572)

Prezes SR każdorazowo zawiadamiał Ministra Sprawiedliwości⁵⁶ o zwalnianych etatach sędziowskich. Spośród 12 rozstrzygnięć Ministra Sprawiedliwości wydanych w okresie objętym kontrolą, w przypadku jednego z nich stanowisko sędziowskie zostało przydzielone do innego sądu, dwa przydzielone poza apelacją wrocławską, a w dziewięciu przypadkach pozostawione w SR (dwa etaty stosownie do art. 20a § 2a usp zostały przekształcone w stanowisko asesora sądowego). Od dnia skierowania przez Prezesa SR pisma zawiadamiającego o zwolnionym stanowisku do dnia podjęcia decyzji przez Ministra Sprawiedliwości, mijało od 25 do 127 dni⁵⁷.

Prezes SR w 2021 r., celem wsparcia orzeczników, zwrócił się do Prezesa Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Prezesa Sądu Okręgowego w Świdnicy o wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości o przydzielenie dodatkowego etatu sędziowskiego. Wniosek nie został uwzględniony przez Ministra Sprawiedliwości. Ponadto wnioskował w 2021 r., analogiczną drogą o przydzielenie dwóch etatów w grupie asystentów sędziego, co również nie zostało uwzględnione przez Ministra Sprawiedliwości.

(akta kontroli: tom IV, str. 1-553)

W okresie objętym kontrolą decyzją Prezesa Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu delegowano w oparciu art. 151a § 4 usp jednego referendarza sądowego z Sądu, za jego zgodą, do pełnienia czynności referendarza w innym sądzie na obszarze apelacji, na czas określony⁵⁸. Ponadto Prezes Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu delegował referendarza sądowego z Sądu do pełnienia czynności referendarza w innym sądzie na podstawie art. 151a § 6 usp⁵⁹. Minister Sprawiedliwości działając w oparciu o art. 77 § pkt 1 i 2 usp delegował w okresie kontroli pięciu sędziów za ich zgodą, do pełnienia obowiązków sędziego w innych sądach i Ministerstwie Sprawiedliwości⁶⁰.

⁵² Prezes Sądu, Wiceprezes Sądu, Przewodniczący Wydziału – sześć stanowisk, Zastępca Przewodniczącego Wydziału – cztery stanowiska.

⁵³ W latach 2019-2021 były to stanowiska: Prezesa Sądu, Wiceprezesa Sądu, Przewodniczącego Wydziału – pięć stanowisk, Zastępcy Przewodniczącego Wydziału – cztery stanowiska.

⁵⁴ Według stanu na 31 grudnia 2022 r. i 30 czerwca 2023 r. były to stanowiska: Prezesa Sądu, Wiceprezesa Sądu, Przewodniczącego Wydziału – pięć stanowisk, Zastępcy Przewodniczącego Wydziału – trzy stanowiska.

⁵⁵ Sędziowie, pełniący określone funkcje, orzekali w niepełnym wymiarze.

⁵⁶ Za pośrednictwem Prezesa Sądu Okręgowego w Świdnicy oraz Prezesa Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu.

⁵⁷ Odpowiednio: 25 dni, 36 dni, 41 dni, 46 dni, 52 dni, 56 dni, 67 dni – dwa przypadki, 77 dni, 96 dni, 104 dni, 127 dni.

⁵⁸ W okresie od 1 grudnia 2020 r. do 31 maja 2021 r.

⁵⁹ W okresie od 17 września 2018 r. do 16 marca 2019 r.

⁶⁰ Do pełnienia obowiązków w SO w Świdnicy delegowano trzech sędziów w okresach: od 10 czerwca 2019 r. do 30 czerwca 2020 r., od 1 marca 2019 r. do 18 września 2019 r., 15 marca 2023 r. do 14 września 2024 r. Do pełnienia obowiązków w Sądzie Okręgowym w Legnicy delegowano jednego sędziego w okresie od 22 września 2021 r. do 2 marca 2022 r. Do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości delegowano jednego sędziego z pionu cywilnego SR w okresie od 20 października 2017 r. do 5 lutego 2021 r.

Dodatkowo delegacją do Ministerstwa Sprawiedliwości, na podstawie art. 11a ust. 3 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury⁶¹, objęto jednego pracownika SR⁶².

Delegowani pracownicy w grupie zawodowej sędziów, referendarzy sądowych i urzędników sądowych, zgodnie z wytycznymi zawartymi w instrukcji do wypełniania tabeli „Limity, plany, i obsada etatów w sądownictwie powszechnym” uwzględniani byli w limitach i obsadzie SR.

(akta kontroli: tom III, str. 396-477)

Problematyka dotycząca oceny obciążenia pracą stanowisk urzędniczych, zgodnie z podziałem kompetencji powierzona została Dyrektorowi SR.

Prezes SR monitorował w sposób ciągły obsadę kadrową na podstawie sporządzanych przez Oddział Kadr kwartalnych sprawozdań z limitów, planów i obsady oraz sprawozdań sporządzanych przez każdą komórkę organizacyjną, dokonując tym samym analizy etatów w poszczególnych pionach orzeczniczych. Na polecenie Prezesa SR i Dyrektora SR, Oddział Kadr cyklicznie sporządzał imienny wykaz pracowników, z podziałem na wszystkie komórki organizacyjne wraz z przyporządkowaniem pracowników obsługujących referaty do orzeczników. Priorytetem Prezesa SR było zapewnienie obsługi referatów orzeczniczych (sędziowskich, referendarskich).

W celu równomiernego rozłożenia obowiązków oraz zapewnienia sprawnego postępowania sądowego, biorąc pod uwagę stan wpływu spraw oraz zaległości w danym wydziale, Prezes SR podejmował decyzje o przydziale sędziów do wydziałów oraz sposobie ich uczestniczenia w przydziale spraw (w tym przydział sędziom zadanie orzekania w więcej niż w jednym wydziale). Powodem trudnej sytuacji kadrowej w grupie orzeczniczej było przeniesienie sędziów w stan spoczynku oraz przejście wskutek awansu do sądu wyższej instancji, a także delegacje poza Sąd.

O rozmieszczeniu etatów urzędniczych i innych pracowników w poszczególnych komórkach organizacyjnych decyzje podejmował Dyrektor SR po wcześniejszym uzgodnieniu z Prezesem SR. Etaty były przydzielane w zależności od potrzeb danej komórki, biorąc pod uwagę możliwości etatowe uwzględniające decyzje Ministra Sprawiedliwości w sprawach zwalnianych etatów. W sytuacji zwalnianych etatów w grupach pracowniczych: urzędników sądowych i innych pracowników, Dyrektor SR każdorazowo wnioskował o pozostawienie zwalnianego etatu w limicie SR.

Prezes SR cyklicznie organizował spotkania z przewodniczącymi wydziałów, na których omawiana była sytuacja kadrowa.

Prezes SR nie podejmował działań w celu czasowego wsparcia kadrowego Sądu w ramach delegowania z innych sądów.

(akta kontroli: tom IV, str. 1-553)

Łączna liczba spraw wpływających do SR kształtowała się w latach 2018-2022 następująco: 40 262, 53 632, 35 232, 37 904, 40 528. Wskaźnik opanowania wpływu spraw w SR trzy razy przekroczył 100% i w poszczególnych latach wyniósł: 98%, 101,69%, 106,1%, 95,87%, 100,46%.

Liczba spraw wpływających w latach 2018-2022 do I Wydziału Cywilnego wyniosła odpowiednio: 15 474, 13948, 9 223, 9 523, 11 450. Liczba spraw w Wydziałach Karnych łącznie (II i VI) wyniosła odpowiednio: 7 554, 8 474, 6 281, 7 145, 7 423,

⁶¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 577.

⁶² Pracownik ten pierwotnie, delegowany był do Departamentu Kadr i Organizacji Sądów Powszechnych i Wojskowych w Ministerstwie Sprawiedliwości w wymiarze 0,25 etatu z Sądu Rejonowego w Świdnicy. Od 1 marca 2023 r., na mocy porozumienia zawartego 17 stycznia 2023 r. między SR, Sądem Okręgowym w Świdnicy oraz pracownikiem, osoba ta została przeniesiona do Sądu Okręgowego w Świdnicy.

3 679. Odnotowano w 2021 r. wzrost spraw w kat. K oraz w 2020 r. spadek liczby spraw wykonawczych. Liczba spraw w III Wydziale Rodzinnym i nieletnich wyniosła odpowiednio: 3 086, 2 970, 2 834, 3 067, 3 507, 1852. Zwiększeniu uległa liczba spraw w kat. Nmo w związku ze zwiększoną aktywnością instytucji współpracujących z sądem opiekuńczym w sprawach małoletnich⁶³. Liczba spraw kat. Nsm zwiększyła się w związku z konfliktem zbrojnym na Ukrainie (w zakresie ustanowienia opiekuna tymczasowego dla małoletniego obywatela Ukrainy)⁶⁴. Wprowadzona w 2020 r. kat. Rep Cz (zażalenia) uległa zwiększeniu⁶⁵. Liczba spraw w IV Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyniosła odpowiednio: 588, 596, 701, 946, 801, 362. W 2020 r. wzrost spraw nastąpił w kat. U – z uwagi na epidemię COVID-19 orzeczenia organów rentowych i Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności wydawane były zaocznie, bez badania ubezpieczonych⁶⁶. W kat. P odnotowano wzrost w związku z przekazaniem spraw z właściwości dotychczasowego Wydziału Pracy Sądu Rejonowego w Wałbrzychu. W jednym dniu do SR wpłynęło 166 wielotomowych spraw oraz uchylone sprawy przekazane do ponownego rozpoznania. W 2022 r. wzrosła liczba spraw w kat. Po, co było wynikiem zmian – od 1 stycznia 2022 r. – przepisów r.u.s.p. poprzez odrębną rejestrację wniosków o klauzulę wykonalności w kat. Po i Uo⁶⁷.

Jak wskazali przewodniczący poszczególnych wydziałów SR, średnia roczna liczba spraw przypadająca na jednego sędziego orzekającego w wydziale wyniosła w latach 2018-2022: w I Wydziale Cywilnym od 206 do 1040 spraw; w wydziałach karnych od 107 do 511 spraw; w III Wydziale Rodzinnym i Nieletnich od 502 do około 833; w IV Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych od 31 do 1144 spraw; a w V Wydziale Ksiąg Wieczystych od 1 753 do 4 584 spraw. W przypadku IV Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wskazanie średniej rocznej liczby spraw na jednego sędziego nie obrazuje obciążenia poszczególnych orzeczników z uwagi na to iż, orzekało tylko dwóch sędziów ze zmiennym zakresem czynności⁶⁸.

Sprawy z zakresu szkoleń wszystkich grup zawodowych w SR prowadzone były przez Oddział Kadr. Prezes SR umożliwiał uczestnictwo w szeregu szkoleń organizowanych zarówno przez Ministerstwo Sprawiedliwości, Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, jak i przez organizatorów zewnętrznych.

W okresie objętym kontrolą w grupie sędziów i asesorów w 30 szkoleniach uczestniczyły 162 osoby, w przypadku referendarzy w 15 szkoleniach uczestniczyło 67 osób, natomiast w grupie asystentów w 11 szkoleniach uczestniczyło 60 osób.

Ponadto zapewniono, w ramach porozumienia dyrektorów Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu oraz SR i Sądu Okręgowego w Świdnicy odbywanie stażu urzędniczego. W latach 2018-2023 (do 30 czerwca) w stażu uczestniczyło 31 osób z czego: 18 osób pozostało w SR, a pozostałe 13 zakończyło zatrudnienie w SR.

(akta kontroli: tom V, str. 257)

⁶³ W latach 2018-2022 liczba spraw wynosiła odpowiednio: 339, 382, 444, 294, 455. Wzrost był związany ze zmianami legislacyjnymi, np. obowiązkiem zawiadamiania sądu opiekuńczego o przypadku występowania przemocy w rodzinie w której jest małoletni (art. 560⁹ kpc).

⁶⁴ W latach 2018-2022 liczba spraw wynosiła: 1182, 1156, 1122, 1269, 1544.

⁶⁵ W latach 2020-2022 liczba spraw wynosiła: 34, 65, 40.

⁶⁶ Wzrost przedstawiał się następująco z 413 spraw w 2018 r. do 505 w 2020 r.

⁶⁷ W latach 2018-2022 liczba spraw wynosiła: 21, 14, 7, 18, 66.

⁶⁸ Jeden sędzia 100% (w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r.) i 80% (w okresie od 1 lipca 2021 r. do 30 czerwca 2023 r.), drugi sędzia 100% (w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 16 kwietnia 2018 r.), 25% (w okresie od 17 kwietnia 2018 r. do 31 grudnia 2018 r.), 20% (w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r.), 15% (w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 stycznia 2020 r.), 0% (w okresie od 1 lutego 2020 r. do 31 marca 2021 r.) oraz 100% (w okresie od 1 kwietnia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r.).

W latach 2018-2022 średnie miesięczne wynagrodzenie brutto⁶⁹ w SR w grupie osób zatrudnionych na stanowiskach asystentów sędziego wzrosło z 3 839 zł do 6 230 zł. W 2018 r. było niższe o 13,29% od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w powiecie świdnickim⁷⁰, a w 2022 r. było wyższe o 2,82% od tego wynagrodzenia⁷¹. W przypadku urzędników sądowych wynagrodzenie zwiększyło się z 4 370 zł do 6 197 zł i było niższe od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w powiecie świdnickim o 1,29% w 2018 r., a w 2022 r. było od niego wyższe o 2,27%.

(akta kontroli: tom VII, str. 289-293; tom III, str. 249-258)

2.3. Liczba spraw ogółem w których skorzystano z mediacji w latach 2018-2023 (do 30 czerwca) wynosiła 468 spraw. W wyniku mediacji doszło do ugody w 397 sprawach, trzy sprawy umorzono, a w kolejnych 68 przypadkach nie zawarto ugody. Zdaniem Prezesa SR liczba mediatorów stałych wpisana na listę Sądu Okręgowego w Świdnicy i ich specjalizacje, są adekwatne do potrzeb SR. W latach 2018-2023 (do 30 czerwca) nie odnotowano problemów z jakością realizowanych usług. Prezes SR brał corocznie udział w tzw. Tygodniu Mediacji, w ramach którego organizowano spotkania sędziów i mediatorów, a także prowadzono akcję informacyjną poprzez rozmieszczanie plakatów w siedzibie sądu oraz na tablicy informacyjnej przed siedzibą SR oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Sądu.

(akta kontroli: tom V, str. 358-395)

2.4. Corocznie Prezes SR kierował do przewodniczących poszczególnych wydziałów, oddziałów, zespołów i sekcji SR pisma dotyczące określenia potrzeb osobowych i rzeczowych na kolejny rok. Zebrane w ten sposób potrzeby przedkładał Dyrektorowi SR. W latach 2018-2022 zgłaszano potrzeby osobowe w zakresie zwiększenia etatów sędziowskich, asystenckich i urzędniczych, a także referendarzy sądowych. Kwestia potrzeb osobowych w grupie urzędników nie została zrealizowana z uwagi na przesłany w 2015 r. parametr decydujący o liczbie stanowisk urzędniczych w danym sądzie. Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Sprawiedliwości⁷², od 20 października 2015 r. określony został nowy parametr polityki etatowej w sądach na poziomie 2,5. Parametr ten wskazywał liczbę urzędników sądowych (ulożonych w wydziałach orzeczniczych oraz innych działach administracji sądowej oraz innych pracowników) przypadających na liczbę etatów sędziowskich i referendarskich. Ponadto mając na względzie racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów zmiana etatyżacji w poszczególnych pionach mogła nastąpić po zaakceptowaniu wniosku w tym zakresie przez Ministra Sprawiedliwości. W ślad za wytycznymi Ministerstwa Sprawiedliwości z kwietnia 2023 r. w sytuacji przydzielenia etatu do konkretnego pionu, przydzielenie etatu do innego pionu mogło nastąpić po uprzednim uzyskaniu zgody Ministra Sprawiedliwości. Niedopuszczalna była samodzielna relokacja przez prezesów etatu orzeczniczego do innego pionu niż wskazany w decyzji⁷³.

W odniesieniu do potrzeb rzeczowych obejmowały one m.in. fachową literaturę, oprogramowanie i sprzęt komputerowy, a także artykuły, sprzęt AGD, meble biurowe. Nie wszystkie potrzeby rzeczowe zostały zrealizowane (między innymi dotyczące zakupu fachowej literatury itp.). Harmonogramy realizacji zgłaszanych potrzeb Sądu nie były tworzone i przekazywane Prezesowi SR. Prezesi SR w latach 2020-2023 nie

⁶⁹ Wynagrodzenie ogółem wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym, wskazane w sprawozdaniach MS-DB1 z wykonania zatrudnienia i wynagrodzeń w jednostkach sądownictwa powszechnego.

⁷⁰ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w powiecie świdnickim w 2018 r. wyniosło 4427,25 zł.

⁷¹ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w powiecie świdnickim wyniosło w 2022 r. 6059,31 zł.

⁷² Pismo znak: DSO-VI-1020-3/15 z 15 października 2015 r.

⁷³ Pismo znak: IK 3986908 z 26 kwietnia 2023 r.

dokonywali oceny potrzeb Sądu, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dyrektor Sądu w sprawozdaniach z działalności wskazywał, że powierzchnia którą dysponował SR była zbyt mała w stosunku do aktualnych potrzeb. Szczególnie trudna sytuacja była w zakresie powierzchni archiwalnej. Występował duży deficyt w zakresie dużych sal rozpraw wyposażonych w odpowiednie zabezpieczenia. W 2015 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu zakupił na potrzeby SR nieruchomości gruntową zabudowaną położoną w Świdnicy o powierzchni 4 799 m². Od 2019 r. trwają prace projektowe nowego budynku.

(akta kontroli: tom VI, str. 1-571)

W latach 2018-2023 w SR prowadzono badania ankietowe wśród interesantów dotyczące funkcjonowania Sądu. Pytania ankietowe obejmowały obszary zakresu usług z których korzystał interesant, preferowanego sposobu kontaktu z Sądem, jakości uzyskanej pomocy (w tym wiedzy pracowników SR), kultury osobistej i łatwości poruszania się w budynku Sądu (przy ocenie oznakowania wnętrza budynku SR), a także sugerowanych przez interesanta zmian (od 2022 r. wykorzystywany był jednolity wzór ankiet określony przez Ministra Sprawiedliwości). Liczba ankiet była znikoma do 2021 r. włącznie, od 2022 r. wzrosła do 111-116 rocznie. W celu zwiększenia zwrotności ankiet, podjęto w Sądzie działania na rzecz rozszerzenia dostępności ankiet w komórkach organizacyjnych Sądu, a pracownicy Sądu bezpośrednio informowali o możliwości ich wypełnienia.

Prezes SR wyjaśniła, że w wyniku analizy treści ankiet podejmowane były działania na rzecz zwiększenia dostępności Sądu dla interesantów, np. dla osób niedosłyszących w SR uruchomiono pętlę indukcyjną, która wpływała na poprawę słyszenia w trudnych warunkach takich jak hałas, pogłos, duża odległość od mówcy; wprowadzono wirtualnego agenta telefonicznego oraz internetowego, co ułatwiło stronom samodzielne zapoznanie się ze stanem sprawy. W celu umożliwienia załatwienia osobiście spraw w siedzibie SR w każdy poniedziałek Biuro Obsługi Interesanta oraz Biuro Podawcze pracowały w wydłużonych godzinach, tj. do 18:00. Zbiorcze wyniki ankiet wskazywały na wysoki poziom zadowolenia interesantów z obsługi zapewnionej w Sądzie.

Prezes SR, w zakresie usprawnienia funkcjonowania Sądu, pozytywnie oceniła zmiany związane z wprowadzeniem centralnego systemu wydruku oraz wdrożeniem cyfrowej rejestracji rozpraw sądowych (e-protokół). Negatywnie oceniła system SLPS⁷⁴, który nie był w pełni kompatybilny z systemem Sędzia 2, co powodowało konieczność podwójnego wprowadzania do systemów tych samych danych. Podkreśliła również konieczność zwiększenia zatrudnienia (o pięć etatów sędziowskich, trzy referendarskie, pięć asystenckich i 10 urzędniczych). Sąd rozpoznawał sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych z obszaru właściwości miejscowej sądów rejonowych działających w okręgu świdnickim. Prezes SR wskazała, że sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych powinny być rozpoznawane przez poszczególne sądy rejonowe, zgodnie z ich właściwością miejscową.

(akta kontroli: tom V, str. 396-657)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zmiany Regulaminu organizacyjnego⁷⁵ Sądu nie były wprowadzane niezwłocznie po zaistnieniu zdarzeń uzasadniających ich dokonanie, co było działaniem

⁷⁴ System Losowego Przydziału Spraw.

⁷⁵ Dalej także: regulamin.

nierzetelnym. W przypadku: 1) zniesienia II Wydziału Karnego w SR zmiana regulaminu⁷⁶ została dokonana 30 kwietnia 2020 r., czyli pięć miesięcy po upływie terminu od likwidacji ww. Wydziału; 2) przekazania spraw do SR z zakresu prawa pracy z obszaru właściwości Sądu Rejonowego w Wałbrzychu zmiana regulaminu⁷⁷ została dokonana 27 września 2023 r., czyli po dwóch latach i pięciu miesiącach od dokonania zmiany.

Prezes SR wyjaśniła, że w przypadku pierwszej zmiany brak dokonania aktualizacji regulaminu był spowodowany spiętrzeniem obowiązków służbowych, ograniczoną obsadą kadrową oraz podejmowanymi działaniami w obszarze związanym z alokacją II Wydziału Karnego. Czasookres, zdaniem Prezesa SR, został wydłużony koniecznością dostosowania działania sądów do przepisów ustawy związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19. W odniesieniu do niedokonania niezwłocznie kolejnej zmiany, Prezes SR wyjaśniła, że nie została dokonana z powodu przeoczenia pracowników, spiętrzenia obowiązków służbowych i ograniczenia obsady kadrowej.

(akta kontroli: tom VII, str. 9-36, 207-247)

2. W latach 2020-2023 Prezesi Sądu nie dokonywali oceny potrzeb Sądu, o której mowa w § 32 ust. 1 r.u.s.p. W pismach kierowanych do Dyrektora Sądu, w załączeniu do których przekazywane były potrzeby zgłoszone między innymi przez przewodniczących wydziałów, Prezes Sądu w latach 2021-2023 oraz Wiceprezes Sądu w 2020 r. wskazali, że z oczywistych względów nie mogli zweryfikować przekazanych potrzeb.

Prezes Sądu wyjaśniła, że nie jest władna weryfikować zgłaszane potrzeby, które wymagają zabezpieczenia środków w budżecie na rok kolejny. Dyrektor Sądu jest organem, który zgodnie z kompetencjami prowadzi gospodarkę finansową.

NIK zwraca uwagę, że w świetle § 32 ust. 1 r.u.s.p, Prezes Sądu był obowiązany do przedstawiania Dyrektorowi Sądu swojej oceny potrzeb Sądu.

(akta kontroli: tom VI, str. 1-572; tom VII, str. 9-36, 179-182, 185-187, 207-247)

OCENA CZĄSTKOWA

W ramach swoich kompetencji Prezes SR podejmował działania na rzecz zapewnienia warunków organizacyjnych i zasobów kadrowych niezbędnych do realizacji zadań. Każdorazowo wnioskował o pozostawienie zwalnianego etatu na potrzeby SR. Prezes Sądu występował również o przydzielenie dodatkowych dwóch etatów w grupie asystentów sędziego oraz etatu sędziowskiego, co jednakże nie nastąpiło. Ponadto Prezes Sądu, w ramach wzmocnienia poszczególnych wydziałów, uwzględniając sytuację kadrową, w tym liczbę etatów sędziowskich, absencje oraz długotrwałe procedury obsadzania wakatów sędziowskich, podejmował decyzje o przydziale sędziów do poszczególnych wydziałów oraz sposobie ich uczestniczenia w przydziale spraw (w tym przydział sędziom zadanie orzekania w więcej niż w jednym wydziale). Prezes SR opiniował także zmiany organizacyjne analizując przedłożone uzasadnienia dotyczące poprawy sprawności postępowań sądowych lub racjonalnego wykorzystania kadry zarówno orzeczniczej, jak i urzędników sądowych. Niemniej, zmiany w Regulaminie organizacyjnym Sądu nie były wprowadzane niezwłocznie po zaistnieniu zdarzeń uzasadniających ich dokonanie. Ponadto w latach 2020-2023 Prezes Sądu nie dokonywał oceny potrzeb Sądu, o której mowa w § 32 ust. 1 r.u.s.p.

⁷⁶ Wprowadzona zarządzeniem Nr 0210-17/20 Prezesa SR z dnia 30 kwietnia 2020 r.

⁷⁷ Wprowadzona zarządzeniem Nr 0210-38/23 Prezesa SR z dnia 27 września 2023 r.

IV. Uwagi i wnioski

- Uwagi NIK nie formułuje uwag.
- Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:
1. Przeprowadzanie i corocznie kontynuowanie, samooceny kontroli zarządczej wśród pracowników i osób zarządzających w Sądzie, celem prawidłowej oceny stanu tej kontroli.
 2. Opracowywanie kompletnych sprawozdań z wykonania planów działalności Sądu.
 3. Dokonywanie oceny potrzeb Sądu, o której mowa w § 32 ust. 1 r.u.s.p.

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 we Wrocławiu. 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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Wrocław, 30 listopada 2023 r.

Kontrolerzy:

Mariusz Orawczak
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Adrian Tomasik
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
Podpis

