



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI-4113-002-01/2014

D/14/509

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/14/509 – Dostarczanie pism i przesyłek sądowych oraz prokuratorskich
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler / Kontrolerzy	Mariusz Lenkiewicz – inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91463 z 16 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Sąd Okręgowy w Białymstoku, ul. Marii Skłodowskiej-Curie 1, 15-950 Białystok (dalej: „Sąd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Chojnowski – Prezes Sądu Okręgowego w Białymstoku (dalej: „Prezes Sądu”), Maria Grażyna Kalińska – Dyrektor Sądu Okręgowego w Białymstoku (dalej: „Dyrektor Sądu”)

II. Ocena kontrolowanej działalności.

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działania Sądu Okręgowego w Białymstoku w zakresie realizacji postanowień umowy na świadczenie usług pocztowych².

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności prawidłowe przygotowywanie przesyłek do nadania, dokonywanie weryfikacji faktur wystawianych przez Polską Grupę Poczтовую S.A.³ w zakresie ich zgodności ze stanem realizacji usług oraz stopniowy wzrost liczby przesyłek nadawanych przez Sąd z elektronicznym potwierdzeniem odbioru, co powoduje zmniejszenie ponoszonych wydatków oraz szybsze informowanie Sądu przez operatora pocztowego o doręczeniu korespondencji adresatom. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na nieegzekwowaniu przez Sąd potwierdzania faktu otrzymania przez przedstawiciela operatora pocztowego przesyłek do wysłania oraz nierzetelne sporządzanie do Ministerstwa Sprawiedliwości informacji na temat zwrotnych potwierdzeń odbioru niezwróconych do Sądu pomimo upływu 30 dni. Uwagi NIK dotyczą niedostatecznej skuteczności mechanizmów kontrolnych Sądu dotyczących prawidłowości realizacji postanowień umowy na świadczenie usług pocztowych w zakresie badania terminowości doręczania korespondencji oraz zwrotu przesyłek niedoręczonych przez operatora pocztowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość realizacji postanowień umowy na świadczenie usług pocztowych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Od 1 stycznia 2014 r. usługi pocztowe na rzecz Sądu świadczone są przez PGP na podstawie umowy Nr 67-ZP-U/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. na świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym w zakresie przyjmowania, przemieszczania i doręczania przesyłek pocztowych oraz zwrotu przesyłek niedoręczonych⁴ oraz porozumienia do ww. umowy z dnia 10 kwietnia 2014 r.⁵ (dowód: akta kontroli str. 3-78)

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2014 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

³ Polska Grupa Poczтовая S.A. zwana dalej „PGP” lub „operatorem pocztowym”.

⁴ Umowa zawarta pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Krakowie, a Polską Grupą Poczтовую S.A., zwana dalej „umową na świadczenie usług pocztowych”.

⁵ Porozumienie zawarte w dniu 10 kwietnia 2014 r. w sprawie rozszerzenia gwarancji jakości usług z umowy na świadczenie usług pocztowych – obowiązujące od 1 maja 2014 r., zwane dalej „porozumieniem do umowy”.

W okresie od 1 stycznia do 30 września 2014 r. ilość nadanej korespondencji w Sądzie wyniosła 89.199 przesyłek, z tego w poszczególnych kwartałach 2014 roku nadano 29.938, 30.915 oraz 28.346 przesyłek. W 2013 roku ilość wysłanej korespondencji wyniosła 132.900 przesyłek (35.516, 32.445, 30.074 oraz 34.865 w poszczególnych kwartałach).

(dowód: akta kontroli str. 243-245, 472)

1.2. W Sądzie nie wprowadzono procedur (instrukcji) wewnętrznych odnoszących się do realizacji przez operatora pocztowego postanowień umowy na świadczenie usług pocztowych. Jak wyjaśniła Dyrektor Sądu obowiązek monitorowania przez kierowników sekretariatów wydziałów terminowości dostarczania przesyłek pocztowych lub zwracania do Sądu potwierdzeń odbioru wynika z przepisów regulujących zasady organizacji i zakres działania sekretariatów sądowych, w świetle których kierownik odpowiedzialny jest za organizację pracy i sprawuje nadzór nad całokształtem działań podległej komórki, celem zapewnienia prawidłowego wykonywania powierzonych działań.

(dowód: akta kontroli str. 424-428)

1.3. Analiza 100 sztuk zwrotów niedoręczonych przesyłek sądowych (o których mowa w punkcie 1.7. wystąpienia pokontrolnego) oraz wykazów nadanych przesyłek (w tym listów poleconych, listów zwykłych, paczek, przesyłek zagranicznych i przesyłek kurierskich), sporządzonych przez Sąd w dniach 10 marca, 10 czerwca i 10 września 2014 r. wykazała, że korespondencja została prawidłowo oznakowana przez wskazanie imienia i nazwiska (lub nazwy) adresata, danych adresowych nadawcy i adresata (miejscowość, kod pocztowy, ulica, nr domu, nr mieszkania) tj. zgodnie z wytycznymi § 9 „Regulaminu świadczenia usług przez Polską Grupę Poczтовую S.A., będącym załącznikiem nr 4 do umowy na świadczenie usług pocztowych (dalej: „Regulamin świadczenia usług”). Wszystkie poddane badaniu niedoręczone przesyłki były właściwie opakowane i zabezpieczone zgodnie z wymogami § 10 Regulaminu świadczenia usług.

(dowód: akta kontroli str. 3-79, 449, 460-471)

1.4. Potwierdzenia nadania przesyłek rejestrowanych z dni: 10 marca, 10 czerwca i 10 września 2014 r. zawierały:

- datę nadania przesyłki,
- nazwę i adres nadawcy oraz imię i nazwisko (lub nazwę) adresata,
- indywidualny kod przesyłki (numer nadawczy),
- odcisk pieczęci wraz z podpisem przedstawiciela PGP.

(dowód: akta kontroli str. 438-460)

Przekazanie przesyłek rejestrowanych przedstawicielowi PGP 10 czerwca i 10 września odbyło się bez wyegzekwowania od wyżej wymienionego potwierdzenia sumarycznie ilości przyjętych przesyłek.

(dowód: akta kontroli str. 291-296, 477-479)

1.5. W zakresie prawidłowości wypełniania przez doręczycieli zwrotnych potwierdzeń odbioru (badaniem objęto 100 losowo wybranych potwierdzeń odbioru przekazanych Sądowi w okresie od 3 lutego do 15 września 2014 r.) ustalono w jednym przypadku brak daty i podpisu osoby odbierającej korespondencję.

(dowód: akta kontroli str. 474)

W zakresie prawidłowości wypełniania przez doręczycieli zwrotów korespondencji niedoręczonej (badaniem objęto 100 losowo wybranych niedoręczonych przesyłek sądowych zwróconych Sądowi w okresie od 31 stycznia do 27 października 2014 r.) ustalono, że we wszystkich przypadkach umieszczano na korespondencji daty awizacji, datę nieodebrania korespondencji w terminie oraz przyczynę zwrotu. W jednym przypadku data pierwszej awizacji była wcześniejsza niż data wysłania pisma.

(dowód: akta kontroli str. 475-476)

1.6. Zgodnie ze zobowiązaniem wynikającym z pism Dyrektora Departamentu Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości w Ministerstwie Sprawiedliwości⁶ Sąd w wyznaczonych terminach informował o problemach wynikających ze zmiany operatora pocztowego. W 20 przedłożonych raportach (od 21 stycznia do 3 października 2014 r.) Sąd wskazywał m.in. na:

- długie terminy doręczania korespondencji i zwrotów zwrotnych potwierdzeń odbioru (co wpływało w ocenie Sądu na konieczność odraczania rozpraw sądowych),
 - nieprawidłowe wypełnianie zwrotnego potwierdzenia odbioru (np. nieprawidłowe oznaczanie osoby odbierającej korespondencję, nieodpowiednio określona przyczyna zwrotu korespondencji),
 - nieprawidłowości w dostarczaniu przesyłek (np. brak daty odbioru przesyłki).
- (dowód: akta kontroli str. 100, 114, 123-238)

W raportach wskazywano, iż nienależyte wykonywanie umowy przez operatora pocztowego przekłada się bezpośrednio na konieczność podejmowania przez pracowników wydziałów szeregu dodatkowych czynności związanych z analizą prawidłowego doręczania przesyłek sądowych i koniecznością zbierania danych celem cotygodniowego ich raportowania, co w konsekwencji dezorganizuje pracę wydziałów.

(dowód: akta kontroli str. 181-190, 200-206, 213-215)

Należy nadmienić, iż w części opisowej raportu złożonego w dniu 10 czerwca 2014 r. Sąd wskazał, iż problemy związane ze zmianą operatora pocztowego mające wpływ na funkcjonowanie Sądu „występują w dalszym ciągu, jednakże już z nie tak dużym natężeniem jak to miało miejsce na początku współpracy”. W raportach z dnia 4 sierpnia, 3 września 2014 r. Sąd zaznaczył natomiast, iż „w ostatnim okresie nastąpiła znaczna poprawa w obrocie korespondencji wysyłanej z Sądu, w tym skrócenie czasu doręczania przesyłek adresatom”.

(dowód: akta kontroli str. 219-221, 225-229)

Jak wyjaśniła Dyrektor Sądu w początkowym okresie (I kwartał 2014 r.) występowały znaczne trudności we współpracy zarówno w zakresie doręczania przesyłek i zwrotów zwrotnych poświadczeń odbioru, jak też w kwestiach organizacyjnych. Zaangażowanie kierownictwa i pracowników Sądu w kierunku zapewnienia sprawnego doręczania przesyłek, polegające m.in. na nawiązaniu ścisłego kontaktu z przedstawicielami PGP, pozwoliło na wypracowanie optymalnego sposobu rozwiązywania pojawiających się problemów. Doświadczenia nabywane przez operatora pocztowego oraz wynik monitorowania sytuacji przez Sąd powodują ciągłą poprawę jakości i terminowości świadczonych usług.

Prezes Sądu zaznaczył natomiast, iż „[...] w chwili obecnej współpraca z PGP przebiega bez większych zastrzeżeń”.

(dowód: akta kontroli str. 424-438)

1.7. Analiza 100 losowo wybranych przesyłek niedoręczonych i zwróconych do Sądu w okresie od 31 stycznia do 27 października 2014 r. z uwzględnieniem terminów doręczenia, dat awizacji oraz zwrotu korespondencji do Sądu wykazała, że średni okres:

- od daty nadania do daty pierwszej awizacji wynosił 5,58 dnia (od 1 do 32 dni),
 - od daty pierwszej awizacji do daty drugiej awizacji wynosił 8,28 dnia (od 8 do 11 dni),
 - od daty drugiej awizacji do stwierdzenia przez doręczyciela niepodjęcia przesyłki w terminie wynosił 8,34 dnia (od 8 dni do 14 dni),
 - od daty stwierdzenia ich niepodjęcia w terminie do daty zwrotu korespondencji do Sądu wynosił 8,13 dnia (od 2 do 34 dni).
- (dowód: akta kontroli str. 466-471)

⁶ Pism: Nr DSO-IV-070-12/14 z dnia 15 stycznia 2014 r. i 11 marca 2014 r. zobowiązujących do informowania Ministra Sprawiedliwości o ewentualnych problemach występujących w zakresie realizacji umowy na świadczenie usług pocztowych.

Cztery (ze 100 zbadanych) przesyłki zwrócone do Sądu jako korespondencja niedoręczona, awizowane były przez PGP w terminie przekraczającym 14 dni roboczych od dnia nadania przesyłki, co stanowiło naruszenie przez operatora pocztowego § 1 ust 2 lit. b porozumienia do umowy o świadczenie usług pocztowych. Dwie niedoręczone przesyłki zwrócone zostały do Sądu po upływie 60 dni od dnia ich nadania. Sąd nie reklamował ww. przesyłek.

(dowód: akta kontroli str. 388-391, 404-405, 413-414, 466-471)

1.8. W wyniku badania 100 losowo wybranych zwrotnych potwierdzeń odbioru, które wpłynęły do Sądu w okresie od 3 lutego do 15 września 2014 r. stwierdzono, że średni okres:

- od daty odbioru przesyłki przez adresata do daty nadania przez PGP podpisanego zwrotnego potwierdzenia odbioru wynosił 5,55 dnia (od 0 do 40 dni),
- od daty nadania przez PGP zwrotnego potwierdzenia odbioru do daty jego wpływu do Sądu wynosił 4,19 dnia (od 0 do 14 dni),
- od daty odbioru przesyłki przez adresata do daty wpływu zwrotnego potwierdzenia odbioru do Sądu wynosił 9,34 dnia (od 0 do 44 dni).
- od daty nadania przesyłki do daty zwrócenia podpisanego zwrotnego potwierdzenia odbioru do Sądu wynosił 14,73 dni (od 2 do 68 dni). (dowód: akta kontroli str. 460-465)

Osiem (ze 100 zbadanych) zwrotnych poświadczeń odbioru wykazało naruszenie przez operatora pocztowego terminów doręczeń korespondencji i/lub zwrotów potwierdzeń odbioru do nadawcy, wynikających z odpowiednio z § 1 ust 2 lit. b, § 1 ust. 4 oraz § 1 ust. 7 porozumienia do umowy o świadczenie usług pocztowych. Sąd nie reklamował ww. przesyłek.

(dowód: akta kontroli str. 406-412, 416-418, 460-465)

Data wpływu do Sądu (tzw. data „biura podawczego”) odnotowywana w systemie komputerowym „Sawa”⁷ zarówno w przypadku korespondencji niedoręczonej jak i zwrotnych potwierdzeń odbioru we wszystkich zbadanych przypadkach była zgodna z datą wynikającą z wykazów wpływu korespondencji do Sądu.

(dowód: akta kontroli str. 452-465)

1.9. Na dzień 3 listopada 2014 r. (zgodnie z raportem wysłanym do Ministerstwa Sprawiedliwości) liczba zwrotnych potwierdzeń odbioru niezwróconych przez operatora pocztowego pomimo upływu 30 dni od dnia nadania korespondencji wynosiła ogółem 824 szt.

(dowód: akta kontroli str. 432-438)

W raportach składanych do Ministerstwa Sprawiedliwości od dnia 18 marca do 3 października 2014 r. Sąd wskazywał na systematyczny wzrost ilości niezwróconych przez operatora pocztowego potwierdzeń odbioru (od 787 szt. na dzień 18 marca do 2002 r. szt. na dzień 30 września 2014 r.). Analiza raportowanych informacji na temat niezwróconych potwierdzeń odbioru wykazała, iż powyższe dane:

- były niespójne z częścią opisową raportu, w której Sąd wskazywał na stopniową poprawę świadczenia usług, w tym terminowości doręczania przesyłek (o czym napisano w punkcie 1.6 wystąpienia),
- nie obrazowały stanu rzeczywistego z uwagi m.in. na nieprawidłowe oznaczanie przez sekretariaty wydziałów Sądu rodzaju wysyłanej korespondencji (oznaczano korespondencję bez potwierdzenia odbioru jako korespondencję ze zwrotką, co w konsekwencji zawyżało ilość zwrotnych potwierdzeń odbioru, które nie zostały zwrócone do Sądu).

(dowód: akta kontroli str. 123-238, 241, 432-438)

1.10. W trzech pierwszych kwartałach 2014 roku operator pocztowy zwrócił do Sądu ogółem 2790 szt. zwrotnych potwierdzeń odbioru po upływie 30 dni od nadania przesyłki (1456 szt. w I kwartale, 816 w II kwartale i 518 w III kwartale). Powyższe wskazuje na systematyczną poprawę świadczenia usług pocztowych w 2014 r. przez PGP w zakresie terminowości doręczania przesyłek sądowych.

(dowód: akta kontroli str. 242, 300)

⁷ System komputerowy wykorzystywany w wydziałach Sądu m.in. do odnotowywania stanu nadanej przez Sąd korespondencji.

1.11. Do 30 września 2014 r.⁸ z uwagi na opóźnienia w dostarczaniu zwrotnych potwierdzeń odbioru korespondencji sądowej lub ewentualnie zwrotów przesyłek niedoręczonych odroczone zostało w Sądzie 169 rozpraw⁹, w tym 135 (80%) w I, 26 (15%) w II i tylko 6 (4%) w III kwartale 2014 r.

Jak wyjaśnił Prezes Sądu, Sąd nie posiada danych umożliwiających ustalenie liczby odroczonej rozpraw w 2013 roku z powodu opóźnień w doręczeniu korespondencji, z uwagi na brak obowiązku ewidencjonowania takich przypadków.

(dowód: akta kontroli str. 123-239, 429-438)

1.12. Koszty poniesione przez Sąd z tytułu realizacji usług pocztowych w pierwszych trzech kwartałach 2014 r. wyniosły 363,41 tys. zł i były o 45,15 tys. zł (tj. o 11,1%) niższe w porównaniu do kosztów poniesionych w analogicznym okresie 2013 r. (408,26 tys. zł)¹⁰. Wysokość wydatków w poszczególnych kwartałach 2013 i 2014 r. wynosiła odpowiednio: 148,99 tys. zł, 134,81 tys. zł i 124,73 tys. zł w 2013 r. oraz 122,06 tys. zł, 126,05 tys. zł i 115,29 tys. zł w 2014 r. Liczba przesyłek nadanych przez Sąd w pierwszych trzech kwartałach 2014 r. wynosiła ogółem 89.199 szt. i zmniejszyła się w porównaniu do tego samego okresu 2013 r. o 8.836 sztuk (tj. o 9%).

(dowód: akta kontroli str. 243-245)

1.13. W Sądzie począwszy od lutego 2014 roku rejestrowane przesyłki sądowe obok metody tradycyjnej wysyłane są również z tzw. elektronicznym potwierdzeniem odbioru korespondencji („EPO”). Do 30 września 2014 r. wysłano 9.153 szt. (11,54%) listów poleconych z EPO w tym 280 szt. (1%) w I, 3.389 szt. (12,34%) w II i 5.484 szt. (21,79%) w III kwartale 2014 roku, co wskazuje na stały wzrost ilości listów poleconych wysyłanych z elektronicznym potwierdzeniem odbioru. Wysłanie jednej przesyłki metodą EPO zgodnie z cennikiem Regulaminu świadczenia usług wynosi w Sądzie 3,78 zł i jest o 0,31 zł tańsze niż wysłanie przesyłki sądowej z tradycyjnym (papierowym) potwierdzeniem odbioru.

(dowód: akta kontroli str. 3-34, 449)

Nadawanie korespondencji przez Sąd z wykorzystaniem EPO wpływa ponadto na skrócenie czasu informowania Sądu przez operatora pocztowego o doręczeniu korespondencji adresatom przesyłek sądowych. W przypadku wysłania korespondencji z EPO, Sąd każdorazowo drogą elektroniczną¹¹ otrzymuje informację o doręczeniu przesyłki sądowej z chwilą jej faktycznego doręczenia przez operatora pocztowego adresatowi. Biorąc pod uwagę powyższe oraz analizę 100 tradycyjnych zwrotnych potwierdzeń odbioru opisanych w punkcie 1.8 wystąpienia, należy stwierdzić, iż zastosowanie metody EPO skraca okres informowania Sądu przez operatora pocztowego o doręczeniu korespondencji o 9,34 dnia, tj. o średni czas oczekiwania Sądu na tradycyjne (papierowe) zwrotne potwierdzenie odbioru licząc od dnia odbioru przesyłki przez adresata. (dowód: akta kontroli str. 460-465)

1.14. Od stycznia do września 2014 r. Kierownik Biura Podawczego dokonywał weryfikacji faktur wystawionych przez PGP w zakresie ich zgodności z faktycznym stanem realizacji usług. Stwierdzono rozbieżności między rzeczywistą liczbą nadanych przesyłek (ustalaną wg. wykazów korespondencji nadanej), a załączanymi do faktur zestawieniami sporządzanymi przez PGP (określającymi ilości i rodzaje świadczonych usług), co skutkowało w trzech przypadkach wystawieniem faktur korygujących za miesiące: styczeń (należność w kwocie 42,13 tys. zł powiększono o 0,46 tys. zł), marzec (należność w kwocie 42,07 tys. zł, pomniejszono o 3,06 tys. zł) oraz kwiecień (należność w kwocie 38,44 tys. zł powiększono o 2,35 tys. zł). Zapłata należności za świadczone usługi pocztowe każdorazowo następowała po wystawieniu przez PGP faktur korygujących i sprawdzeniu ich pod względem merytorycznym.

(dowód: akta kontroli str. 246-278, 295-296)

⁸ Zgodnie z informacjami przekazywanymi do Ministra Sprawiedliwości o których mowa w punkcie 1.6. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁹ W tym: 6 odroczonej publikacji orzeczeń.

¹⁰ Koszt jednostkowy wysłanej przesyłki sądowej obniżył się o 0,10 zł z 4,17 zł (w pierwszych trzech kwartałach 2013 roku) do 4,07 zł (w pierwszych trzech kwartałach 2014 roku).

¹¹ W systemie komputerowym „Sawa” pojawia się informacja o dacie doręczenia korespondencji adresatowi z chwilą pokwitowania odbioru przesyłki sądowej przez adresata (na specjalnie przystosowanym tablecie będącym w posiadaniu przedstawicieli operatora pocztowego).

1.15. Obok doręczeń korespondencji w ramach umowy z PGP, w Sądzie praktykowane jest doręczanie przesyłek sądowych przez pracowników Sądu (woźnych sądowych, kierowców) w przypadku:

- korespondencji przesyłanej do innych sądów i prokuratur na terenie miasta,
- przesyłek sądowych do biegłych sądowych pracujących w komisjach lekarskich przy szpitalach na terenie miasta,
- przesyłek, w sytuacji gdy jest to niezbędne dla prawidłowego toku postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 424-428)

Jak wyjaśniła Dyrektor Sądu przesyłanie korespondencji w ww. przypadkach za pośrednictwem pracowników Sądu wynika z wieloletniej praktyki, dlatego zmiana operatora pocztowego nie miała wpływu na tego typu organizację doręczania korespondencji.

(dowód: akta kontroli str. 424-428)

1.16. Raporty przesyłane do Ministerstwa Sprawiedliwości (opisane w punkcie 1.6 wystąpienia), każdorazowo zawierały informacje na temat realizacji umowy na świadczenie usług pocztowych i problemów z niej wynikających uzyskiwanych na bieżąco z wszystkich jednostek podległych Sądowi, tj. sądów rejonowych w Białymstoku, Bielsku Podlaskim i Sokółce.

(dowód: akta kontroli str. 123-238)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że Sąd nie reklamował przesyłek sądowych, w stosunku, do których operator pocztowy naruszył terminy wynikające z umowy oraz porozumienia do umowy na świadczenie usług pocztowych. Badanie 100 zwrotnych potwierdzeń odbioru oraz 100 niedoręczonych przesyłek zwróconych do Sądu (o których mowa w punktach 1.6 i 1.7 wystąpienia pokontrolnego) wykazało, że:

- w 7 przypadkach doręczono (lub awizowano) korespondencję adresatowi w terminie od 15 do 24 dni roboczych od dnia nadania korespondencji, czym operator naruszył § 1 ust. 2 lit. b porozumienia,
- w 5 przypadkach zwrócono potwierdzenie odbioru do Sądu od 23 do 33 dni roboczych licząc od dnia odbioru przesyłki sądowej przez adresata, czym operator naruszył § 1 ust. 4 porozumienia,
- w 8 przypadkach przekazano do Sądu zwrotne potwierdzenie odbioru od 28 do 47 dni roboczych od dnia nadania przesyłki, czym operator naruszył § 1 ust. 7 porozumienia,
- w 2 przypadkach niedoręczona korespondencja została zwrócona do sądu od 73 do 74 dni, co zgodnie z § 20 ust. 3 Regulaminu świadczenia usług, winno być przesłanką do uznania korespondencji za utraconą.

(dowód: akta kontroli str. 69-79, 450-451, 460-471)

Sąd nie wystąpił również z wnioskiem o przysługujące odszkodowanie w stosunku do ww. przesyłek. Kierownicy sekretariatów wydziałów upoważnieni do składania reklamacji, wyjaśnili, że nie występowali z reklamacjami tych przesyłek z uwagi na brak zarządzenia sędziego referenta prowadzącego daną sprawę. Dodając m.in., że „[...] biorąc pod uwagę kadrę naszego wydziału nie jesteśmy w stanie monitorować na bieżąco wszystkich zwrotnych poświadczeń odbioru pod względem przekroczenia terminów wynikających z zawartego porozumienia” oraz „[...] dla wydziału najistotniejsze jest pilnowanie płynności postępowania w poszczególnych sprawach. W przypadku zwrotu potwierdzenia odbioru do Sądu po doręczeniu korespondencji nie jest badana terminowość doręczania korespondencji przez PGP wynikająca z zapisów umowy i porozumienia, jeżeli nie ma to wpływu na dalszy bieg sprawy”.

(dowód: akta kontroli str. 439-446)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Sąd nie egzekwował (w przypadku przekazania przedstawicielowi PGP nadanej korespondencji 10 czerwca i 10 września 2014 r.) od przedstawiciela operatora pocztowego potwierdzenia sumarycznie ilości przesyłek nadawanych przez Sąd. Zgodnie z § 12 ust. 2 Regulaminu świadczenia usług, operator odbierając przesyłki rejestrowane z Sądu potwierdza sumarycznie ilość przyjętych przesyłek i dokument ten obowiązuje do czasu zwrócenia do Sądu elektronicznej książki nadawczej. Kierownik Biura Podawczego

wyjaśniła, że po wejściu w życie oprogramowania „Merkury”¹² (5 maja br.) nie egzekwowano podpisu od pracownika PGP z uwagi na to, że codziennie były wysyłane zdawcze raporty drogą elektroniczną. Wysyłane drogą elektroniczną zestawienia nie zawierały podpisu przedstawiciela PGP odbierającego korespondencję. (dowód: akta kontroli str. 291-296)

Należy nadmienić, iż od dnia 20 października 2014 r. zestawienia sporządzane przez Sąd każdorazowo kwitowane są przez pracownika PGP (na dokumencie papierowym) w momencie odbioru korespondencji z Sądu. (dowód: akta kontroli str. 294-296)

2. Analiza raportowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości informacji na temat realizacji umowy na świadczenie usług pocztowych wykazała rozbieżności pomiędzy częścią opisową informacji (w której wskazywano na stopniową poprawę świadczenia usług przez PGP) oraz częścią tabelaryczną raportu, w którym wskazywano na sukcesywny wzrost ilości niezwróconych potwierdzeń odbioru pomimo upływu 30 dni.

(dowód: akta kontroli str. 123-238, 241)

Jak ustalono, w raporcie wysłanym 3 października 2014 r. wykazana liczba 2002 poświadczeń odbioru (niezwróconych do Sądu pomimo upływu 30 dni) była w znacznym stopniu zawyżona, z uwagi przede wszystkim na niepoprawne określanie przez sekretariaty wydziałów Sądu rodzaju wysyłanej korespondencji. Stan na dzień 3 listopada 2014 r. (po zweryfikowaniu przez pracowników Sądu) wskazuje, iż do Sądu nie zostało zwróconych pomimo upływu 30 dni od dnia nadania korespondencji, 824 zwrotnych potwierdzeń odbioru.

(dowód: akta kontroli str. 429-438)

Prezes Sądu wyjaśnił, że rozbieżności pomiędzy liczbą zwrotnych potwierdzeń odbioru niezwróconych do Sądu pomimo upływu 30 dni od dnia nadania korespondencji wykazywaną w informacji przekazywanej do Ministerstwa Sprawiedliwości, a stanem faktycznym wynikały w głównej mierze z „[...] braku odznaczania przez pracowników sekretariatów w systemie informatycznym, że wysłane pismo nie wymagało zwrotnego potwierdzenia odbioru lub było wysłane w jednej kopercie z innym pismem wysyłanym w tym dniu do tego samego adresata. Przypadki takie zdarzały się również przy wysyłaniu akt na żądanie lub według właściwościmiejscowej gdzie odbiór był kwitowany w kontrolkach wydziałowych, a w systemie było generowane pismo wraz z zpo. Ponadto część korespondencji była odbierana w sekretariatach osobiście przez strony, pełnomocników i biegłych, a pracownicy nie dokonywali stosownej adnotacji w systemie.” Prezes Sądu wyjaśnił ponadto, że z uwagi na fakt, iż w dwóch wydziałach Sądu wielkości niezwróconych poświadczeń odbioru są w dalszym ciągu znacznie wyższe niż w pozostałych, ostateczna weryfikacja będzie możliwa po zakończeniu sprawdzania i aktualizacji danych w systemach informatycznych tych wydziałów.

(dowód: akta kontroli str. 429-438)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Sądu w zakresie realizacji postanowień umowy na świadczenie usług pocztowych.

2. Prawdliwość rozpatrywania skarg, wnoszenia reklamacji i składania wniosków o odszkodowania

Opis stanu faktycznego

2.1. Od 1 stycznia 2014 r. do Sądu wpłynęło sześć skarg na sposób doręczania przesyłek sądowych, które zaewidencjonowane zostały w wykazie skarg i wniosków w Oddziale Administracyjnym Sądu. Na cztery skargi¹³ Prezes Sądu, w terminie od jednego do 11 dni odpowiadał wnioskodawcom, wskazując każdorazowo, iż skarga została zgodnie z właściwością przesłana Kierownikowi Oddziału PGP celem rozpatrzenia i udzielenia stosownych wyjaśnień.

(dowód: akta kontroli str. 326-345)

2.2. W okresie od stycznia do końca września 2014 r. Sąd złożył do PGP 368 reklamacji przesyłek sądowych (0,4% z 89.199 szt. całości korespondencji wysłanej) w tym:

- 22 reklamacje (6%) zostały uwzględnione,
- 265 reklamacji (72%) zostało odrzuconych,

¹² Program komputerowy wykorzystywany od 5 maja 2014 r. w biurze podawczym Sądu do odnotowywania korespondencji przychodzącej i wychodzącej z Sądu.

¹³ W przypadku dwóch skarg, wnioskodawca nie oczekiwał odpowiedzi.

- 39 reklamacji (11%) operator publiczny pozostawił bez odpowiedzi,
- 42 reklamacje (11%) oczekują na rozpoznanie. (dowód: akta kontroli str. 300)

336 (91%) reklamacji przesyłek sądowych zostało złożonych przez Sąd w I półroczu 2014 roku (259 w I i 77 w II kwartale), z czego jedynie 15 (4%) zostało uwzględnionych przez PGP. W III kwartale Sąd złożył 32 reklamacje, z czego siedem (22%) zostało uwzględnionych. Dysproporcja w liczbie składanych reklamacji (w tym reklamacji uwzględnionych przez operatora pocztowego) w pierwszych dwóch kwartałach i III kwartale 2014 roku wiąże się z zawartym w dniu 10 kwietnia 2014 roku porozumieniem do umowy na świadczenie usług pocztowych, które usystematyzowało i dookreśliło terminy doręczeń gwarantowane przez PGP oraz poprawą terminowości doręczania korespondencji przez operatora pocztowego (na co wskazywały również raporty wysyłane do Ministerstwa Sprawiedliwości). (dowód: akta kontroli str. 240, 300)

W okresie objętym kontrolą Sąd zareklamował 12 przesyłek zagranicznych. We wszystkich przypadkach, zgodnie z wyjaśnieniami kierowników sekretariatów wydziałów, reklamacje przekazywane były, za pośrednictwem biura podawczego, w formie papierowej z dołączonym zwrotnym potwierdzeniem odbioru przedstawicielowi PGP odbierającemu korespondencję z Sądu. W 11 przypadkach zwrotne potwierdzenia odbioru nie zostały zwrócone do Sądu. (dowód: akta kontroli str. 393-401, 439-446)

Wysokość zgłoszonych roszczeń finansowych na dzień 30 września 2014 r. wyniosła 1.399,07 zł (w tym 1.305,00 zł z uwagi na utracenie przesyłki przez operatora), z czego 746,90 zł (53%) zostało wypłaconych w ww. terminie na rzecz Sądu przez operatora pocztowego. Dla porównania w 2013 roku Sąd uzyskał od Poczty Polskiej odszkodowania w łącznej wysokości 152,20 zł. Jak wyjaśniła Dyrektor Sądu, Sąd nie dysponuje danymi na temat liczby złożonych reklamacji w 2013 roku z uwagi na brak obowiązku ewidencjonowania takich przypadków i gromadzenia danych w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 298-299, 301-325, 424-428)

2.3. 39 reklamacji przesyłek sądowych, które PGP pozostawiło bez odpowiedzi, nie zostały przez Sąd uznane za uwzględnione i Sąd nie występował z wnioskami o odszkodowanie. Analiza 14 reklamacji, na które Sąd nie otrzymał odpowiedzi wykazała, że zostały one złożone w terminie od 20 do 33 dni od daty wysłania korespondencji, a powodem wniesienia reklamacji był brak (na dzień złożenia reklamacji) zwrotnego potwierdzenia odbioru¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 302-304, 297, 358-360)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że reklamacje przesyłek zagranicznych zgodnie z załącznikiem nr 4 do pisma Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Krakowie nr 1006/CZDSIGB/2014 z dnia 12 maja 2014 r. powinny zostać złożone do operatora pocztowego jako zeskanowany dokument na adres mailowy PGP lub zdeponowane w oddziale PGP dedykowanym do obsługi Sądu.

Jak wyjaśnili kierownicy sekretariatów wydziałów przekazywanie formularza reklamacji w formie papierowej z dołączonym zwrotnym potwierdzeniem odbioru przedstawicielowi PGP odbierającemu korespondencję z Sądu miało miejsce z uwagi na przeoczenie zapisu ww. pisma. Należy nadmienić, iż w 11 na 12 przypadków reklamacji przesyłek zagranicznych, do Sądu nie zostały zwrócone potwierdzenia odbioru dołączone do formularza reklamacji przesyłki zagranicznej.

(dowód: akta kontroli str. 80-92, 392-401, 439-446)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca ponadto uwagę, iż 39 reklamacji przesyłek sądowych, które PGP pozostawiło bez odpowiedzi, nie zostały uznane za uwzględnione i Sąd nie występował z wnioskami o odszkodowanie.

Jak wyjaśniła Dyrektor Sądu „[...] z uwagi na brak doprecyzowanych uregulowań ze strony Wykonawcy umowy, a także brak doświadczenia ze strony pracowników sekretariatów część reklamacji została złożona przedwcześnie (nie upłynął termin, po którym powinno nastąpić ich wniesienie). W związku z powyższym Sąd uznał, że w 39 przypadkach pozostawionych bez odpowiedzi należało uznać je za niezasadne”.

¹⁴ We wszystkich przypadkach po złożeniu reklamacji zwrotne potwierdzenia odbioru zostały przekazane do Sądu.

(dowód: akta kontroli str. 358-360, 424-428)

Analiza 14 reklamacji, na które Sąd nie otrzymał odpowiedzi wykazała, że zostały one złożone w terminie od 20 do 33 dni licząc od dnia wysłania korespondencji, a powodem wniesienia reklamacji był brak zwrotnego potwierdzenia odbioru.

Jak wyjaśniła kierownik sekretariatu wydziału odpowiedzialnego za złożenie ww. reklamacji przy ich składaniu najistotniejsza jest płynność postępowania i „[...] nie brano przy tym pod uwagę zapisów umowy i przekroczenia terminów z niej wynikających umożliwiających dochodzenie odszkodowań. Należy ponadto nadmienić, iż złożenie ww. reklamacji przyniosło dla Sądu skutek w postaci „[...] sukcesywnego przesyłania zwrotnych potwierdzeń odbioru w sprawach, w których złożono reklamacje”.

(dowód: akta kontroli str. 358-360, 445-446)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Sądu w zakresie prawidłowości rozpatrywania skarg, wnoszenia reklamacji i składania wniosków o odszkodowania do operatora pocztowego.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵, wnosi o:

1. Rozważenie wprowadzenia skutecznych mechanizmów kontrolnych umożliwiających bieżące kontrolowanie terminowości doręczania przesyłek sądowych oraz zwrotów korespondencji niedoręczonej.
2. Przekazywanie do Ministerstwa Sprawiedliwości rzetelnych informacji na temat zwrotnych potwierdzeń odbioru niezwróconych do Sądu pomimo upływu 30 dni.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Białystok, dnia 24 listopada 2014 r.

Kontroler
Mariusz Lenkiewicz
inspektor kontroli państwowej

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa

.....
podpis

.....
podpis

¹⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.