



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4113-002-02/2014

D/14/509

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

[llo@nik.gov.pl](mailto:llo@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 Łodzi
Kontroler	1. Anna Wrona, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91959 z dnia 9 września 2014 r. 2. Krzysztof Serwa, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91958 z dnia 9 września 2014 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Sąd Okręgowy w Łodzi, Plac Dąbrowskiego 5, zwany dalej Sądem.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Wlazło, Prezes Sądu Okręgowego w Łodzi od dnia 1 marca 2009 r. Zbigniew Chablewski, Dyrektor Sądu Okręgowego w Łodzi od dnia 1 września 2002 r.  (dowód: akta kontroli str. 5-6)

Kontrolą objęto prawidłowość realizacji postanowień umowy na świadczenie usług pocztowych w zakresie przyjmowania, przemieszczania i doręczania przesyłek sądowych, w tym w szczególności: terminowość doręczania przesyłek w zakresie zwrotnych potwierdzeń odbioru oraz przesyłek niedoręczonych i wydatki ponoszone na usługi pocztowe, sposób rozpatrywania skarg i wnoszenia reklamacji, oraz występowanie o odszkodowania z tytułu nienależycie wykonanych usług.

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Sąd Okręgowy w Łodzi nie dochował należytej staranności w zakresie nadzoru nad prawidłowością realizacji postanowień umowy na świadczenie usług pocztowych, pomimo licznych nieprawidłowości w wywiązywaniu się przez operatora pocztowego z podjętych zobowiązań.

Nieprawidłowości stwierdzone przez NIK dotyczyły nierzetelnego sprawowania nadzoru nad prawidłowością awizacji korespondencji oraz terminowością zarówno doręczania przesyłek do adresatów, jak również zwrotnych potwierdzeń odbioru korespondencji do Sądu.

Sąd wprowadził obowiązek stemplowania zwrotnych potwierdzeń odbioru datą wpływu dopiero w marcu bieżącego roku, a nawet wówczas nie rejestrował ich w systemie informatycznym i nie monitorował pod kątem zachowania terminów wynikających z umowy z operatorem. Miało to bezpośredni wpływ na zaniechanie egzekwowania realizacji zobowiązań wynikających z umowy na świadczenie usług pocztowych oraz z porozumienia zawartego z PGP w zakresie reklamacji i dochodzenia roszczeń odszkodowawczych z tego tytułu.

W ocenie NIK, przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości w badanym obszarze były w szczególności przyjęte w praktyce rozwiązania organizacyjne. Reklamacje były przygotowywane i przekazywane do operatora przez pracowników komórek organizacyjnych Sądu, które wytwarzają korespondencję, przede wszystkim wydziałów orzeczniczych. Reklamacje zgłaszane były na podstawie decyzji sędziów

referentów. W ocenie NIK, fakt, że skład orzekający podejmuje decyzje procesowe na podstawie uznania skuteczności doręczenia pisma nie oznacza, że stwierdzenie nieprawidłowości w tym zakresie należy do wyłącznej kompetencji sędziego. NIK zauważa, że to do obowiązków Dyrektora Sądu należy zapewnienie takich warunków techniczno-organizacyjnych, które umożliwiłyby monitorowanie realizacji zobowiązań umownych przez operatora pocztowego. Prawidłowa realizacja tego zadania nie wymaga – wbrew składanym w trakcie kontroli wyjaśnieniom – podejmowania działań nadzorczych w pionie orzeczniczym, co byłoby oczywiście nieuprawnione, a jedynie przyjęcia odpowiednich rozwiązań organizacyjnych w ramach działalności administracyjnej Sądu.

Dyrektor Sądu pozyskiwał niepełne informacje o składanych reklamacjach i uzyskanych przez poszczególne wydziały odszkodowaniach, bądź nie pozyskiwał ich wcale, uznając że nie ma kompetencji do podejmowania działań nadzorczych w pionie orzeczniczym. Konsekwencją tej sytuacji było nierzetelne sporządzanie przez Sąd zestawień w zakresie złożonych reklamacji<sup>1</sup> i niepełne egzekwowanie należnych Sądowi odszkodowań. Dodatkowo, Sąd nie występował do PGP z wnioskami o odszkodowanie po stwierdzeniu braku odpowiedzi na reklamację w terminie określonym w § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 26 listopada 2013 r. w sprawie reklamacji usługi pocztowej<sup>2</sup>, co w ocenie NIK jest także przejawem niedostatecznego nadzoru nad prawidłowością realizacji umowy z PGP.

Sąd posiadał dane w zakresie ilości złożonych reklamacji i sposobu ich rozpatrzenia, jednak ich zagregowanie w toku niniejszej kontroli wymagało podjęcia szeregu czynności i zebrania informacji ze wszystkich wydziałów Sądu. Podjęte działania w tym zakresie umożliwiły przekazanie Ministrowi Sprawiedliwości w toku kontroli NIK sprostowanego zestawienia w zakresie złożonych reklamacji, zgodnego ze stanem faktycznym.

Biorąc powyższe pod uwagę, NIK podziela zdanie Dyrektora Sądu w sprawie konieczności opracowania pisemnej instrukcji w zakresie postępowania z reklamacjami i egzekwowania wynikających z nich uprawnień.

W ocenie NIK, wprowadzona z dniem 1 stycznia 2014 r. zmiana operatora pocztowego realizującego usługi na rzecz jednostek sądownictwa powszechnego spowodowała dla Sądu utrudnienia w realizacji jego zadań, szczególnie w pierwszym kwartale obowiązywania umowy. Zdaniem NIK, do dezorganizacji pracy Sądu przyczyniło się zbyt późne podpisanie umowy z Polską Grupą Poczтовую S.A. (dalej PGP lub operator), które uniemożliwiło obu stronom przygotowanie się do funkcjonowania w nowych warunkach.

Jednocześnie NIK zauważa, że w kilku ostatnich miesiącach sytuacja związana z realizacją umowy przez PGP ustabilizowała się, a jakość i terminowość świadczonych usług uległa poprawie. Na skutek licznych narad, rozmów, spotkań instruktażowych z operatorem inicjowanych przez Sąd zmniejszyła się skala odnotowywanych wcześniej nieprawidłowości i skarg kierowanych pod adresem PGP.

---

<sup>1</sup> Wszystkie sądy w Polsce zostały zobowiązane do przedkładania do Ministerstwa Sprawiedliwości zbiorczych zestawień tych danych; Sąd Okręgowy w Łodzi przekazywał je za pośrednictwem Sądu Apelacyjnego

<sup>2</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1468, zwane dalej rozporządzeniem w sprawie reklamacji usługi pocztowej

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Prawidłowość realizacji postanowień umowy na świadczenie usług pocztowych w zakresie oznakowania i przygotowania przesyłek do wysłania. Współpraca z operatorem.

Opis stanu faktycznego

1.1. Od dnia 1 stycznia 2014 r. usługi pocztowe na rzecz jednostek organizacyjnych sądownictwa powszechnego świadczone są przez Polską Grupę Poczтовую S.A. na podstawie podpisanej w dniu 18 grudnia 2013 r. ze Skarbem Państwa – Sądem Apelacyjnym w Krakowie umowy nr 67-ZP-U/2013 „Świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym w zakresie przyjmowania, przemieszczania i doręczania przesyłek pocztowych oraz zwrotu przesyłek nedoręczonych”<sup>3</sup>. Do dnia 31 grudnia 2013 r. usługi pocztowe na rzecz powszechnych jednostek organizacyjnych sądownictwa powszechnego świadczone były przez Poczტę Polską.

(dowód: akta kontroli str. 7-72)

Do dnia 30 września 2014 r. Sąd Okręgowy w Łodzi nadał łącznie 229.796 przesyłek pocztowych: 96.506 w I kwartale, 69.251 w II kwartale i 64.039 w III kwartale 2014 r. W analogicznym okresie 2013 r. liczba ta była mniejsza i wynosiła łącznie 202.280 sztuk, odpowiednio 72.628, 66.280 i 63.372 w poszczególnych kwartałach.

(dowód: akta kontroli str. 606)

1.2. W związku ze zmianą operatora świadczącego usługi pocztowe w Sądzie Okręgowym w Łodzi od 7 stycznia 2014 r. wprowadzono obowiązek składania przez Kierownika Biura Podawczego codziennych pisemnych meldunków w zakresie ilości wysłanej z Sądu korespondencji, ilości otrzymanych od nowego operatora zwrotnych potwierdzeń odbioru nadanej korespondencji, ilości przesyłek nedoręczonych/doręczonych oraz uwag dotyczących nieprawidłowości związanych z doręczaniem korespondencji.

I tak, w pierwszej połowie stycznia do Sądu wpływały pojedyncze zwrotne potwierdzenia odbioru, pomimo, iż każdego dnia z Sądu wychodziło ponad 1000 przesyłek. Do 21 stycznia br., wyekspediowano z Sądu Okręgowego w Łodzi 14 725 sztuk przesyłek. Do Sądu zostało zwróconych 1 383 sztuki zwrotnych potwierdzeń odbioru, co stanowiło niespełna 10% doręczeń w stosunku do ilości wysłanej korespondencji.

Wśród potwierdzeń odbioru wykryto liczne nieprawidłowości w sposobie oznaczania i doręczania przesyłek. Przesyłki przeznaczone dla adresatów z dopiskiem „do rąk własnych adresata” były doręczane innym osobom, także przeciwnikom procesowym. Wystąpiły przypadki otwarcia bądź rozerwania kopert, w których znajdowały się dokumenty sądowe. Na wielu zwrotnych potwierdzeniach odbioru data odbioru była niezgodna z datą pieczęci urzędu oddawczego, na innych z kolei brakowało pieczęci z miejscem awizacji. Na zwrotnych potwierdzeniach odbioru dokonywano przekreślenia dat i zastępowano je wcześniejszymi, na innych brak było jakichkolwiek danych doręczenia (daty doręczenia, podpisu odbiorcy), informacje wypełniane przez doręczycieli były nieczytelne, błędne i niestaranne. Zastrzeżenia budził także fakt nieprawidłowej awizacji – 7 dni, zarówno w przypadku pierwszej jak i drugiej awizacji. Terminy zwrotu potwierdzeń odbioru często przekraczały 7 dni roboczych określonych w umowie z operatorem, niejednokrotnie

<sup>3</sup> zwana dalej „umową z PGP”

potwierdzenia odbioru korespondencji będącej wezwaniem na rozprawę wracały do Sądu kilka tygodni po terminie rozprawy.

Do 28 lutego wyeksponowano z Sądu 50 186 sztuk przesyłek, natomiast zwrócono 32 337 zwrotnych potwierdzeń odbioru przesyłek krajowych, 1773 przesyłki z tytułu niedoręczenia i 50 sztuk zwrotnych potwierdzeń odbioru od przesyłek zagranicznych. Wobec ustabilizowania się sytuacji zaniechano składania meldunków z dniem 20 czerwca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 480-605)

Sekretariaty poszczególnych Wydziałów zobowiązane były do informowania o stwierdzonych nieprawidłowościach w zakresie dostarczania przesyłek przez nowego operatora, a ponadto wszystkie uchybienia omawiano na bieżąco z opiekunem ze strony InPost-u oraz z Dyrektorem Operacyjnym InPost-u. W ramach sprawowanego nadzoru kwestia doręczeń przesyłek sądowych była wielokrotnie omawiana na naradach Prezesów Sądów Okręgowych Apelacji Łódzkiej, również z udziałem przedstawicieli operatora. Zgodnie z utrwalonymi zasadami współpracy między sądami w okręgu łódzkim, część działań podejmowanych wobec operatora pocztowego była wzajemnie konsultowana (np. naklejanie kodów paskowych, sposób odbioru korespondencji z sądów, kontakt z uprawnionymi przedstawicielami PGP, sprawa programu Merkury). Sąd Apelacyjny zbierał opisowe meldunki dotyczące nieprawidłowości w zakresie doręczeń i miejsc placówek odbiorczych. Prezes Sądu wyjaśnił: *„Sąd Okręgowy w Łodzi wykorzystywał wszystkie dostępne mu środki do dyscyplinowania operatora – spotkania instruktażowe w zakresie uchybień związanych z doręczaniem korespondencji, reklamacje, skargi uczestników postępowań sądowych, pisma, wystąpienia prasowe Rzecznika Sądu. Inne działania dyscyplinujące wobec PGP nie były podejmowane z uwagi, iż Sąd Okręgowy w Łodzi nie jest stroną umowy z operatorem.”*

(dowód: akta kontroli str. 675-683, 688-696)

**1.3.** Zgodnie z postanowieniami § 9 „Regulaminu świadczenia usług przez Polską Grupę Poczтовую S.A.”<sup>4</sup> Sąd prawidłowo dokonywał oznakowania nadawanych przesyłek zamieszczając na stronie adresowej koperty imię i nazwisko bądź pełną nazwę adresata z dokładnym określeniem miejscowości, kodu pocztowego, ulicy, numeru domu i mieszkania lub lokalu, oraz adres Sądu wraz z dokładnym określeniem miejscowości, kodu pocztowego i ulicy. Oznaczano także Wydział Sądu, z którego korespondencja wychodzi. W prawym górnym rogu strony adresowej koperty zawierały nadruk daty nadania przesyłki w PGP. Przesyłki były opakowane prawidłowo, starannie, a w przypadku paczek, w sposób zapobiegający przemieszczaniu się zawartości (zabezpieczone taśmą klejącą i dodatkowo sznurkiem).

(dowód: akta kontroli str. 449-450)

Analizie w zakresie zgodności odbioru i potwierdzenia nadania przesyłek z Regulaminem poddano protokoły zdawczo-odbiorcze i potwierdzenia nadania przesyłek z 14 lutego, 15 maja i 14 sierpnia bieżącego roku. Przyjęcie przesyłek odbywało się po podpisaniu protokołu zdawczo-odbiorczego przez osobę przekazującą oraz przedstawiciela operatora, zgodnie z § 11 Regulaminu. Na protokołach zdawczo-odbiorczych wskazana była łączna liczba przesyłek z danego dnia ze wszystkich Wydziałów i komórek organizacyjnych Sądu. Potwierdzenia nadania przesyłek rejestrowanych zawierały – zgodnie z § 12 w Regulaminu – datę nadania przesyłki, adres i nazwę nadawcy, imię i nazwisko lub nazwę adresata,

<sup>4</sup> załącznik do umowy z PGP, zwany dalej „Regulaminem”

pełny adres adresata. Każda przesyłka oznaczona była numerem nadawczym. Porównanie ilości i rodzajów przesyłek wykazanych w protokołach zdawczo-odbiorczych z potwierdzeniami nadania z książki nadawczej nie wykazały rozbieżności. Potwierdzenia nadania zawierały także rodzaj nadawanej przesyłki i sygnaturę akt sprawy, której dotyczą.

(dowód: akta kontroli str. 449-479)

Badaniem w zakresie prawidłowości wypełniania zwrotnych potwierdzeń odbioru (dalej zwanych „ZPO”) przez doręczycieli objęto 100 losowo wybranych zwrotów przesyłek oraz 100 zwrotnych potwierdzeń odbioru ze spraw karnych oraz cywilnych, zwróconych w każdym z objętych kontrolą kwartałów. Stwierdzono 27 przypadków dokonania skreślenia i poprawienia daty awizacji na przesyłkach niedoręczonych i zwróconych do Sądu. Na ZPO w 3 przypadkach skreślono i poprawiono datę doręczenia a w 5 przypadkach skreślono i poprawiono datę stempla pocztowej placówki oddawczej.

(dowód: akta kontroli str. 449-450,85,94,116,123,163-164,175179-180,182,240-260)

Wyjaśniając jaką datę przyjmował Sąd w przypadku wielokrotnych skreśleń, Prezes Sądu wskazał, że decyzja co do tego, czy konkretna awizowana przesyłka niepodjęta przez adresata zostaje uznana za doręczoną i z jaką datą, należy w każdym przypadku do składu orzekającego bądź konkretnego sędziego podejmującego na podstawie tej przesyłki decyzję procesową. W kwestii przyjmowania przez Sąd daty doręczenia przesyłek w sytuacji, gdy ZPO nie zawiera danych doręczenia Prezes Sądu wyjaśnił: *„(...) W sytuacji, gdy ZPO zawiera podpis odbiorcy, brak jest natomiast na nim daty doręczenia, to brak daty nie niweczy skutków doręczenia, może jedynie rodzić trudności z określeniem czy strona dopełniła określonych obowiązków procesowych w terminie. W przypadkach przekreśleń i poprawek dat awizacji, dat doręczeń i poprawek dat stempla placówki oddawczej decyzja sędziego zależała od czytelności dat i rodzaju oraz sposobu poprawek - w kwestiach wątpliwych nie uznawano przesyłki za doręczoną, zarządzając ponowne wysłanie i reklamację.”*

(dowód: akta kontroli str. 675-683)

1.4. Oceniając współpracę z PGP w zakresie dostarczania przesyłek sądowych Prezes Sądu wyjaśnił: *„uważam, iż w porównaniu z początkowym okresem działalności operatora, obecnie sytuacja związana z realizacją umowy przez PGP SA w miarę ustabilizowała się. W dalszym ciągu odnotowujemy pewne nieprawidłowości, nie jest to jednak skala stwierdzanych wcześniej uchybień i skarg kierowanych pod adresem nowego operatora i jego usług. W mojej ocenie współpraca uległa poprawie na tyle, że nie wymaga aż takiego jak w początkowym okresie zaangażowania ze strony Sądu w poprawę jakości usług. Zdecydowanie zmniejszył się zakres dodatkowych obowiązków pracowników Sądu związanych z wykonywaniem szeregu czynności na rzecz operatora jak np.: naklejanie numerów nadawczych, dostosowywanie programów informatycznych do obsługi poczty, monitorowanie terminowości doręczeń, spotkań instruktażowych z operatorem odnośnie nieprawidłowości”.*

(dowód: akta kontroli str. 661-674)

Jako główne problemy związane z realizacją umowy, wciąż aktualne pomimo interwencji u operatora, Prezes Sądu wskazał m.in.

- brak dat doręczenia przesyłki,
- nieczytelne podpisy odbiorców przesyłek,
- nieprawidłowe terminy awizowania przesyłek, przekreślanie dat awizacji,

- umieszczanie kilku pieczęci z nieczytelnymi lub poprawianymi datami,
- zwroty przesyłek z adnotacją „nie ma takiego adresu”, pomimo iż w aktach spraw znajdują się dowody przesyłek doręczonych pod wskazany adres,
- nieprawdziwe adnotacje na zwrotach przesyłek np. „adresat zmarł”, „nie ma takiego numeru mieszkania” itp. skutkuje to podejmowaniem szeregu czynności przez Sąd i przedłużaniem postępowania.

Zdaniem Prezesa Sądu, sytuację mogłoby poprawić zaangażowanie się operatora w stworzenie bardziej wykwalifikowanej kadry doręczycielskiej i wyspecjalizowanych w tej działalności placówek odbioru korespondencji. Dodatkowo Prezes wskazał na nierzetelność i nieterminowość rozpatrywania reklamacji przez operatora. Odpowiedzi na reklamacje nie zawierają sygnatur spraw sądowych, przyznanego odszkodowania. Program do składania reklamacji ma bardzo ograniczone funkcje i obecnie operator wprowadził już trzecią jego wersję.

(dowód: akta kontroli str. 661-674)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## **2. Prawidłowość realizacji postanowień umowy na świadczenie usług pocztowych w zakresie terminowości doręczania przesyłek.**

### **2.1. Zwroty przesyłek niedoręczonych**

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** Zgodnie z § 19 Regulaminu operator deklaruje doręczanie przesyłek listowych zwykłych i rejestrowanych w terminie D + 3, zaś przesyłek reklamowych i przekazów pocztowych w terminie D + 4<sup>5</sup>. Standard D + 3 jest zrealizowany, jeżeli usługa pocztowa została wykonana w ciągu trzech dni roboczych po dniu nadania przesyłki. Standard D + 4 jest zrealizowany jeżeli usługa pocztowa została wykonana w ciągu czterech dni roboczych po dniu nadania przesyłki.

(dowód akta kontroli str. 40-72)

Badaniem szczegółowym objęto 100 losowo wybranych zwrotów przesyłek nadanych przez Sąd (sprawy karne i cywilne), zwróconych w każdym z objętych kontrolą kwartałów. Stwierdzono, że:

- średni czas doręczenia przesyłki (od daty nadania do daty pierwszej awizacji) wynosił 6 dni (od 1 do 18 dni),
- średni czas od daty pierwszej awizacji do daty drugiej awizacji wynosił 8 dni (od 7 do 10 dni), a średni czas od daty drugiej awizacji do stwierdzenia przez doręczyciela niepodjęcia przesyłki w terminie wynosił 8 dni (od 2 do 13 dni), przy czym stwierdzono 4 przypadki braku daty awizacji;
- średni czas zwrotu przesyłek przez PGP od daty stwierdzenia przez doręczyciela do ich niepodjęcia w terminie wynosił 10 dni (od 2 do 54 dni), przy czym w 16 przypadkach brakowało danych w tym zakresie.

Z analizy ww. zwrotów przesyłek wynika, że 52% przesyłek zostało doręczonych w terminie 3 dni roboczych od daty nadania, a 82% w terminie 5 dni roboczych.

(dowód: akta kontroli str. 230-448)

<sup>5</sup> gdzie D jest dniem nadania do godz. 16<sup>00</sup>. Za nadane w następnym dniu roboczym uważa się również przesyłki odebrane przed godziną 16<sup>00</sup> przez Oddział Operatora z miejsca wskazanego przez Nadawcę, jeżeli miejsce to znajduje się w odległości powyżej 100 km od miejscowości, w której zlokalizowany jest Oddział Operatora odbierający przesyłki.

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

1. Brak rozwiązań umożliwiających skuteczny nadzór administracyjny nad realizacją przez operatora pocztowego obowiązków w zakresie prawidłowej awizacji korespondencji.

W wyniku badania ww. 100 zwrotów przesyłek nadanych przez Sąd stwierdzono, że w jednym przypadku termin pomiędzy pierwszą a drugą awizacją wyniósł 7 dni. W 12 przypadkach nieodebrane przesyłki zostały zwrócone do Sądu siódmego dnia po drugim awizowaniu, a w jednym przypadku już 2 dni po drugim awizowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 230-239)

Zarówno w procedurze cywilnej, zgodnie z art. 139 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego<sup>6</sup>, a także w procedurze karnej - w myśl art. 133 § 1 i 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego<sup>7</sup> - obowiązuje zasada: gdy nie można doręczyć przesyłki adresatowi, pismo przesłane za pośrednictwem operatora pocztowego należy złożyć w jego placówce pocztowej. W takiej sytuacji należy umieścić awizo w drzwiach mieszkania adresata lub w jego skrzynce na listy ze wskazaniem, gdzie i kiedy pismo pozostawiono oraz że należy je odebrać w terminie siedmiu dni. W razie bezskutecznego upływu tego terminu (ósmego dnia), powyższa czynność powinna być powtórzona, łącznie z ponownym wskazaniem siedmiodniowego terminu do odbioru pisma. Zdaniem NIK dopiero od następnego dnia (ósmego od daty powtórnego zawiadomienia o przesyłce) można stwierdzić upływ terminu do odbioru przesyłki i pismo może zostać zwrócone nadawcy.

Również w przekazanym Dyrektorowi Sądu Okręgowego piśmie z dnia 31 lipca 2014 r., Dyrektor Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej Ministerstwa Sprawiedliwości wskazał m.in., że rozporządzenia wykonawcze w procedurze karnej i cywilnej określają tą samą długość terminu do odbioru powtórnie awizowanego pisma i wynosi on siedem dni od dnia pozostawienia pisma, bez wliczania do biegu terminu tegoż dnia.

(dowód: akta kontroli str. 757-760)

Wyjaśniając jakie działania podejmowane były w Sądzie w związku ze stwierdzonymi przypadkami nieprawidłowego awizowania przesyłek przez PGP, tj. zwracania ich przed upływem terminu określonego w ww. ustawach, Prezes Sądu podał: „*zagadnienia obliczania terminów awizowania przesyłek pocztowych należy rozpatrywać odrębnie dla postępowania karnego i postępowania cywilnego, biorąc pod uwagę regulacje obowiązujące na gruncie tych procedur. (...) decyzja co do tego, czy konkretna awizowana przesyłka niepodjęta przez adresata zostaje uznana za doręczoną należy w każdym przypadku do składu orzekającego, czy konkretnego sędziego podejmującego na podstawie tej przesyłki decyzję procesową (...)*”

(dowód: akta kontroli str. 748-756)

2. Brak monitorowania terminów doręczeń. Analiza badanej próby wykazała, że aż 48% przesyłek zostało doręczonych po terminie 3 dni roboczych od daty nadania, a 18% w terminie 5 dni roboczych od daty nadania, podczas gdy dla dochowania standardu wynikającego z umowy progi te nie powinny przekraczać odpowiednio 15% i 3%. Skala nieprawidłowości stwierdzonych na badanej próbie - w ocenie NIK - może świadczyć o niedochowaniu standardu terminów doręczeń dla całej korespondencji sądowej<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 1997, Nr 89, poz. 555 ze zm.

<sup>8</sup> określony w porozumieniu do umowy nr 67-ZP-U/2013., zawartym w dniu 10 kwietnia 2014 r. zwane dalej Porozumieniem

Wyjaśniając jaki wpływ miało nieterminowe doręczanie korespondencji na bieżącą pracę Sądu i jakie działania podejmowano w celu zapobieżenia występowaniu takich przypadków Prezes podał: „Sesje sądowe wyznaczane są przez Wydziały z wyprzedzeniem przynajmniej jednego miesiąca, co powoduje, że 3 lub 5 dni w niedotrzymaniu terminu przez operatora (...) nie stanowiło zagrożenia dla procesu sądowego. Z tego też względu nie było podstaw do podejmowania jakichkolwiek działań nadzorczych.”

(dowód: akta kontroli str. 748-753)

Od dnia 1 maja 2014 r. operator pocztowy zobowiązał się m.in., że krajowa korespondencja listowa rejestrowana w danym miesiącu zostanie doręczona w taki sposób, że 85% wolumenu przesyłek z danego miesiąca kalendarzowego zostanie doręczone lub awizowane w terminie do 3 dni roboczych od dnia nadania, a 97% wolumenu - w terminie do 5 dni roboczych od dnia nadania. W przypadku naruszenia powyższych zobowiązań, PGP zobowiązane jest do wypłaty zryczałtowanych odszkodowań, ze wskazaniem kwoty w wysokości uzależnionej od stopnia opóźnienia (między 6 a 10, 11 a 14 oraz powyżej 14 dni roboczych). W opinii NIK brak monitorowania terminów doręczeń (na podstawie własnych, bądź danych ze źródeł zewnętrznych, co opisano w punkcie 4) uniemożliwił Sądowi ewentualne występowanie z roszczeniami odszkodowawczymi.

## 2.2. Zwrotne potwierdzenia odbioru przesyłek (ZPO)

Opis stanu faktycznego

W wyniku badania 100 losowo wybranych zwrotnych potwierdzeń odbioru, które zostały zwrócone do Sądu w każdym z trzech objętych kontrolą kwartałów stwierdzono, że:

- a) średni czas od odbioru przesyłki przez adresata do daty nadania przez PGP podpisanego ZPO wynosił 2 dni (od 0 do 14 dni);
- b) średni czas od daty nadania przez PGP podpisanego przed adresata ZPO do daty wpływu ZPO do Sądu wynosił 3 dni (od 1 do 7 dni);
- c) średni czas od daty odbioru przesyłki przez adresata do daty wpływu ZPO do Sądu wynosił 11 dni (od 4 do 23 dni).

Objęte analizą ZPO zwracane były do Sądu Okręgowego średnio w terminie 5 dni od odbioru przesyłki przez adresata:

- 77 sztuk ZPO zwróconych zostało w terminie do 7 dni roboczych,
- 3 sztuki zwrócone zostały po upływie tego terminu (od 10 do 11 dni roboczych),
- na 20 sztukach ZPO brak było prezentaty (pieczęci z datą wpływu), co uniemożliwiło ustalenie wpływu ZPO do Sądu.

(dowód: akta kontroli str. 79-229)

Na podstawie zbiorczych zestawień przedkładanych do Ministerstwa Sprawiedliwości ustalono, że według stanu na dzień 30 września br. liczba zwrotnych potwierdzeń odbioru niezwróconych przez operatora pocztowego pomimo upływu 30 dni od dnia nadania korespondencji wynosiła 305 sztuk, a liczba zwrotnych potwierdzeń odbioru zwróconych przez operatora pocztowego po 30 dniach od dnia nadania korespondencji - 2370 sztuk. Sąd nie dysponował danymi w tym zakresie w odniesieniu do lat ubiegłych.

(dowód: akta kontroli str. 661-674, 748-753, 768-769)

Do dnia 11 marca br. stwierdzono 141 przypadków odraczania rozpraw i posiedzeń Sądu wyłącznie z powodu niedoręczenia korespondencji. Sąd nie zbierał takich danych w latach poprzednich i zaprzestał ich zbierania w marcu br., kiedy

Ministerstwo Sprawiedliwości przysłało do Sądu nowy wzór zbiorczego zestawienia<sup>10</sup>, który nie uwzględniał gromadzenia danych w zakresie odroczeń.

(dowód: akta kontroli str. 748-753, 770-771)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Brak monitorowania terminów wpływu ZPO do Sądu. Obowiązek stemplowania zwrotnych potwierdzeń odbioru prezentatą został wprowadzony w Sądzie Okręgowym w Łodzi dopiero z dniem 12 marca br. w związku z prowadzoną statystyką dla Ministerstwa Sprawiedliwości. Prezes Sądu wyjaśnił, że wcześniej nie było takiego obowiązku. Pomimo stemplowania od marca ZPO datą wpływu, nie dokonywano zapisu tych danych w programie służącym obsłudze korespondencji sądowej Sędzia 2, pomimo że program zawiera taką możliwość.

Wyjaśniając przyczyny nierejestrowania wpływu ZPO i wpływu opóźnień w dostarczaniu ZPO do Sądu na jego bieżącą pracę, Dyrektor Sądu podał: *„Wydziały Sądu Okręgowego w Łodzi nie rejestrują wszystkich zwrotnych potwierdzeń odbioru w systemie Sędzia 2. Rejestrują tylko te zwrotne poświadczenia, które dotyczą przesyłanych stronom odpisów wyroków z uzasadnieniami, postanowień, odpisów apelacji. Pozostalej zwrotnej korespondencji, Sekretariaty Wydziałów nie rejestrują, gdyż nie jest to czynność mająca wpływ na przebieg procesu, a rejestrowanie wszystkich zwrotnych potwierdzeń odbioru przy obecnej obsadzie kadrowej i obciążeniach pracą jest nie możliwe do wykonania, biorąc pod uwagę stale rosnący wpływ spraw do rozpoznania”.*

(dowód: akta kontroli str. 742-744, 815-831)

Stosownie do postanowień pkt 10 Opisu przedmiotu zamówienia, stanowiącego załącznik nr 2 do umowy nr 67/ZP-U/2013, wykonawca będzie dostarczał do siedziby pokwitowanie odbioru przesyłki, potwierdzone przez jej adresata, niezwłocznie po dokonaniu doręczenia przesyłki, nie później jednak niż w ciągu 7 dni roboczych od dnia doręczenia. Ponadto, na mocy Porozumienia, operator zobowiązał się do zapłaty nadawcy przesyłki zryczałtowanego odszkodowania w przypadku doręczenia pokwitowania odbioru przesyłki w terminie późniejszym niż 7 dni roboczych od dnia jej doręczenia - jednokrotność opłaty w przypadku doręczenia w terminie 8 a 10 dni roboczych, dwukrotność w przypadku doręczenia w terminie od 10 do 14 dni roboczych oraz trzykrotność w terminie powyżej 14 dni roboczych.

(dowód: akta kontroli str. 31-34)

Niezależnie od skutków procesowych, niedostarczenie ZPO do Sądu w terminie określonym umową z operatorem rodzi po stronie Sądu możliwość ubiegania się o odszkodowania. Dyrektor Sądu wyjaśnił, że Sąd nie występował o odszkodowania z tytułu ZPO, gdyż kwestia monitorowania terminów ich wpływu do Sądu jest bardzo trudna, a czasami wręcz niemożliwa do wykonania: *„Jeśli dziennie do Wydziału wpływa ponad 200 ZPO, to do takiej czynności musiałby być oddelegowany dodatkowy pracownik, co przy obecnej obsadzie etatowej Wydziałów i obciążeniach rosnącym stale wpływem spraw do załatwienia, jest poza naszymi możliwościami. Dla Sądu (sędzię referenta) podejmującego wiążącą decyzję w tym zakresie, priorytetem jest troska o zabezpieczenie prawidłowości i szybkości procesu. Opóźnienie w zwrocie ZPO, jeśli tylko nie wpływa na terminowość postępowania, ma w tym przypadku znikome znaczenie. Dostrzegamy natomiast w związku z tym potrzebę opracowania procedury, narzędzia informatycznego, które pomogłoby*

<sup>10</sup> pismem z dnia 11 marca br. Nr DSO-IV\_070-12/14

rozwiązać ten problem wydziałom orzecznictwem. Jeśli okaże się to możliwe, zostanie to uwzględnione w instrukcji, o przygotowywaniu której już informowaliśmy. Oczekiwać by tu należało również pewnych rozwiązań centralnych.(...) problem ten pojawił się przy realizacji umowy z nowym operatorem. W trakcie wieloletniej współpracy z Poczta Polska też przecież miały miejsce reklamacje przesyłek sądowych i występowały wypłaty odszkodowania z tytułu nienależycie wykonanej usługi. Jeżeli w ciągu 30 dni reklamacja nie została rozpoznana, Poczta Polska wypłacała odszkodowanie wg taryfikatora. Działał pewien automat i w związku z tym nie wykształciła się potrzeba i nie została opracowana procedura specjalnego monitorowania wszelkich terminów związanych z wpływem ZPO”.

(dowód: akta kontroli str. 754-756)

Wobec faktu, że system Sędzia 2 pozwala na śledzenie terminów wpływu ZPO pod warunkiem, że dane takie są wprowadzane, zaniechanie ich wprowadzania, w opinii NIK uniemożliwiło Sądowi ewentualne występowanie z roszczeniami odszkodowawczymi. NIK podziela jednocześnie zdanie Dyrektora, że w związku z ilością wpływającej do Sądu korespondencji, liczenie terminów zwrotu (w dniach roboczych) dla każdego potwierdzenia odbioru oddzielnie jest bardzo trudne do realizacji. NIK dostrzega konieczność opracowania elektronicznego systemu (np. dodatkowego modułu), który pozwalałby na monitorowanie terminowości doręczeń wszystkich przesyłek sądowych od momentu ich wysłania do momentu dotarcia ZPO do Sądu. Dotychczasowe rozwiązania informatyczne będące w posiadaniu Sądu nie dają takich możliwości.

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność jednostki w zbadanym obszarze.

### 3. Wydatki z tytułu realizacji usług pocztowych.

Opis stanu faktycznego

Wydatki jakie poniósł Sąd z tytułu realizacji usług pocztowych od stycznia do września br. wyniosły 865,1 tys. zł i były o 82,8 tys. zł (tj. o 9%) niższe w porównaniu do wydatków poniesionych w pierwszych trzech kwartałach 2013 r. (947,3 tys. zł). Jednocześnie w okresie od stycznia do września 2014 r. liczba przesyłek nadanych przez Sąd zwiększyła się w porównaniu do 3 pierwszych kwartałów 2013 r. o 27.516 sztuk (tj. 14 %).

(dowód: akta kontroli str. 606)

Sąd dokonywał weryfikacji faktur wystawionych przez PGP za świadczenie usług pocztowych w zakresie ich zgodności ze zrealizowanymi usługami przed dokonaniem zapłaty. W wyniku analizy faktur wystawionych przez PGP do dnia 30 września 2014 r. stwierdzono 5 przypadków korygowania faktur:

na rzecz PGP:

- w styczniu na kwotę 6.458,44 zł, w wyniku błędnego naliczenia przez operatora ilości i wartości nadanych przesyłek,
- w lutym na kwotę 204,28 zł, w wyniku różnicy w ilości i wartości paczek,
- w lipcu na kwotę 4.069,99 zł, w wyniku niezauważenia w systemie Merkury przesyłek nadanych w dniu 1 lipca 2014 r.<sup>11</sup>,

oraz na rzecz Sądu:

- w kwietniu na kwotę 230,54 zł, w wyniku niegodności ilości i rodzaju nadanych przesyłek,

<sup>11</sup> zamówienia składane przez system Merkury od dnia 2.07.2014 r.

- w czerwcu na kwotę 4.262,75 zł, w wyniku podwójnego naliczenia kwoty wynikającej z raportu testowego.

(dowód: akta kontroli str. 607-651)

W badanym okresie Sąd Okręgowy w Łodzi nie dokonywał doręczeń za pośrednictwem sądowej służby doręczeń, tzn. pracowników lub policjantów. Za pośrednictwem pracowników Sądu (gońcy, kierowcy) doręczane były natomiast pisma do zakładów karnych (np. nakazy zwolnienia, postanowienia w sprawach o udzielenie przerwy w odbywaniu kary, warunkowe zwolnienia, zastosowanie dozoru elektronicznego), które z uwagi na pilny charakter, zawsze były wyłączone z doręczania za pośrednictwem operatora pocztowego. Sąd nie poniósł z tego tytułu dodatkowych kosztów. W miesiącu lutym br. wystąpiły przypadki zwrotów ZPO przesłanych przez zakłady karne za pośrednictwem Poczty Polskiej. Sąd nie poniósł z tego tytułu żadnych wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 651-654, 661-668)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Sądu w badanym obszarze.

#### **4. Prawdliwość rozpatrywania skarg, wnoszenia reklamacji i wypłacania odszkodowań.**

Opis stanu  
faktycznego

4.1. W prowadzonej przez Sąd ewidencji pn. „Współpraca z innymi urzędami instytucjami”<sup>12</sup>, w okresie od 1 stycznia do 30 września 2014 r. zarejestrowano łącznie 20 skarg na działalność PGP. Skargi pochodziły zarówno od osób fizycznych, jak i od osób prawnych i dotyczyły m.in.: braku możliwości uzyskania informacji o nadawcy przesyłki, utrudnień w sposobie doręczania korespondencji sądowej, niewłaściwego miejsca i sposobu przechowywania i odbioru przesyłek sądowych, niedostosowania godzin pracy placówek odbiorczych przesyłek sądowych do godzin pracy adresatów, zniszczenia i uszkodzenia kopert a także braku ponownej awizacji. Sąd Okręgowy w Łodzi poinformował skarżących, że nie jest stroną umowy z PGP i przekazał skargi:

- Sądowi Apelacyjnemu (5 skarg dotyczących sposobu i miejsca doręczeń przesyłek sądowych przez nowego operatora), gdyż ich treść związana była z prowadzonym monitoringiem punktów odbioru korespondencji nowego operatora,
- operatorowi (15 skarg), gdyż ich treść dotyczyła naruszeń prawa pocztowego, niewłaściwego postępowania i niekompetencji doręczycieli. W 3 przypadkach operator poinformował Sąd, że skargi rozpoznał jako nieuzasadnione reklamacje, w pozostałych nie udzielił odpowiedzi.

Terminy udzielania odpowiedzi na skargi/przesyłania ich do Sądu lub PGP S.A. wynosiły od 1 do 7 dni.

(dowód: akta kontroli str. 655-656, 659-674)

W Sądzie nie odnotowano przypadków skarg na nieprawidłowe doręczanie przesyłek wywierające dla obywateli negatywne skutki prawne. Poza skargami ujętymi w opisanej ewidencji nie stwierdzono skarg składanych bezpośrednio do Wydziałów Sądu.

(dowód: akta kontroli str. 659-674)

4.2. Na podstawie zbiorczych zestawień przedkładanych do Ministerstwa Sprawiedliwości ustalono, że według stanu na dzień 2 września br. Sąd Okręgowy w Łodzi złożył do PGP 330 reklamacji, w tym 131 zostało uwzględnionych, 17 nie

<sup>12</sup> skargi nie były wpisane do Wykazu Skarg, gdyż nie dotyczyły działalności Sądu, zakwalifikowane zostały do spraw o symbolu O71 - współpraca z innymi urzędami i instytucjami.

uwzględniono, 86 oczekiwało na rozpoznanie, a w 103 przypadkach brak było odpowiedzi PGP. Jednocześnie z zestawienia wynika, że nie występowało do PGP z roszczeniami odszkodowawczymi<sup>13</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 772-783)

W toku kontroli ujawniono, że faktyczna liczba reklamacji złożonych przez Sąd do dnia 15 września br. wynosiła 346, z czego uwzględniono 18. Pierwsze wnioski o wypłatę przyznanych odszkodowań złożone zostały do operatora w dniu 27 czerwca br. Do dnia 15 września przyznanych zostało 5 odszkodowań, na łączną kwotę 592,27 zł, zaś w ostatnich dniach kontroli wpłynęły informacje o uznaniu przez operatora kolejnych 4 reklamacji, z których część nie zawierała proponowanej wysokości odszkodowania.

(dowód: akta kontroli str. 675-687, 736-747, 786-814)

Dyrektor Sądu wyjaśnił, że różnica między liczbą reklamacji uwzględnionych z tych danych, a liczbą reklamacji uwzględnionych w meldunku z dnia 2 września br. (131 szt.), wynika z faktu różnego rozumienia kategorii „reklamacje uznane (uwzględnione)” przez wydziały Sądu. Jako uwzględnione traktowano reklamacje, na które operator udzielił Sądowi odpowiedzi (w tym m.in.: na temat terminu zwrotu ZPO, o dacie odbioru reklamowanych przesyłek przez adresatów, o dostarczeniu do sądu duplikatów ZPO, o terminach awizacji reklamowanych przesyłek, o odmowie przyjęcia przesyłki przez adresata, przesłaniu skanu reklamowanej przesyłki). W przypadkach udzielenia takich odpowiedzi wydziały, do których bezpośrednio trafiała odpowiedź, traktowały reklamację jako uwzględnioną, ale nie wszczynały procedury odszkodowawczej: *„Działania odszkodowawcze podejmowane były wyłącznie w przypadkach zagubienia przesyłek lub ich zniszczenia. Decyzję o ewentualnym złożeniu reklamacji każdorazowo podejmuje w takim wypadku sędzia. Wynika to z faktu, że instytucja doręczenia przesyłek wydziałowych, odmiennie niż w zakresie korespondencji oddziałów sądu, dotyczy celów procesowych i w takim zakresie ma nadrzędne znaczenie. Stąd, o prawidłowości albo nieprawidłowości doręczenia wypowiada się wyłącznie sędzia.(...) Korespondencja wydziałowa ma charakter wynikający ze sprawowania konstytucyjnie zagwarantowanej funkcji wymiaru sprawiedliwości i w tym zakresie przesyłki, pełniąc rolę służebną, mają cel procesowy, wyznaczony specyfiką danego wydziału. W tym zakresie dyrektor – w pionie orzeczniczym – nie ma i nigdy nie miał kompetencji do dokonywania działań nadzorczych.”* Dyrektor wskazał także, że w wyniku uzgodnień z Dyrektorem Operacyjnym PGP przyjęto ustalenie, iż w przypadku uznania reklamacji, operator wskazywać będzie jednocześnie kwotę odszkodowania, gdyż w początkowym okresie obowiązujący, elektroniczny formularz reklamacyjny nie zawierał pola umożliwiającego wpisanie żądanej kwoty odszkodowania.

(dowód: akta kontroli str. 684-687, 698-709, 735-741)

Porównując poprzednie lata, w 2011 uwzględniono 408 z 429 złożonych reklamacji, w 2012 r. - 448 z 467, a w 2013 r. - 532 z 548 złożonych reklamacji. W 2011 roku przyznano Sądowi 9 odszkodowań na kwotę 1145,96 zł, w 2012 r. – 12 na kwotę 1962,15 zł a w 2013 r.- 2 odszkodowania na kwotę 451,88 zł.

(dowód: akta kontroli str. 784-785)

Według stanu na 30 września br. (meldunek sprostowany na skutek kontroli NIK) PGP nie udzieliło Sądowi odpowiedzi na 41 reklamacji, pomimo upływu 30 dni. Sąd nie występował o odszkodowanie w żadnym z tych przypadków. Sąd nie występował

<sup>13</sup> Pomimo, iż w rubryce „wysokość zgłoszonych roszczeń finansowych” widnieje kwota 114,09 zł

także o odszkodowania z tytułu nieterminowego zwrotu ZPO do Sądu (opisane w pkt 2.2 wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str.734-736)

Zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie reklamacji usługi pocztowej operator rozpatruje reklamację niezwłocznie i udziela odpowiedzi na reklamację w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia otrzymania reklamacji. Nieudzielenie przez operatora pocztowego odpowiedzi na reklamację w tym terminie, (tj. w terminie 30 dni od daty otrzymania reklamacji), stosownie do postanowień § 14 rozporządzenia, skutkuje uznaniem reklamacji. Podobnie § 21 pkt 9 „Regulaminu świadczenia usług przez Polską Grupę Poczтовую S.A.” stanowi, że operator pocztowy rozpatruje reklamację niezwłocznie i udziela odpowiedzi na reklamację w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia otrzymania reklamacji. Wyjaśniając, z jakich przyczyn nie występowało we wszystkich przypadkach przekroczenia 30-dniowego terminu z roszczeniami odszkodowawczymi, Prezes Sądu podał: *„Decyzje dotyczące reklamacji przesyłek sądowych oraz ew. roszczeń odszkodowawczych podejmowane są w komórkach organizacyjnych, które generują korespondencję, czyli w wydziałach Sądu Okręgowego w Łodzi, a podejmują je w poszczególnych sprawach sędziowie referenci. Kwestie dotyczące trybu i sposobu składania reklamacji przesyłek sądowych od samego początku realizacji umowy do chwili obecnej, stwarzają szereg trudności. Przyjęto ogólnie, iż wszystkie reklamacje i żądania wypłaty odszkodowań powinny być składane elektronicznie, co miało przyspieszyć ich procedowanie. Praktyka wykazała, że ten sposób składania reklamacji nie tylko nie przyspieszył trybu ich załatwiania przez operatora, lecz spowodował chaos i to po obu stronach biorąc pod uwagę terminy i sposób ich załatwiania. (...) Z wyjaśnień otrzymanych z wydziałów SO w Łodzi wynika, że do września 2014 roku (wprowadzenia systemu SOP), jedyną drogą kontaktu z operatorem były zgłoszenia reklamacyjne. Każde więc pytanie o udzielenie jakiegokolwiek informacji (np. pytanie dotyczące losów przesyłki czy żądanie przysłania duplikatu ZPO) musiało być zgłaszane jako reklamacja do operatora. Zwiększało to liczbę reklamacji, choć oczywiście nie wszystkie te wystąpienia miały taki charakter. Nie występowało z roszczeniami reklamacyjnymi, gdyż nie traktowano tego jako „nieudzielenie odpowiedzi na reklamację w przewidzianym terminie (...) Sądy nie zostały wyposażone w żadne narzędzia pozwalające na kontrolę operatora w zakresie rzetelności rozpatrywania reklamacji czy doręczeń przesyłek sądowych. Otrzymaliśmy tylko jedno zestawienie (...), że przekroczone zostały wskaźniki procentowe w zakresie skuteczności doręczeń zamykające praktycznie drogę do roszczeń odszkodowawczych z tytułu przekroczenia terminów doręczeń. Przekazanie tych wskaźników przez Sąd Apelacyjny w Łodzi, sugerowało pewną praktykę w tym zakresie, która jak należało przyjąć, będzie kontynuowana. Sąd nie otrzymał jednak ani kolejnego takiego zestawienia, ani żadnego innego dokumentu na podstawie, którego wyliczone zostały wskaźniki. Sam Sąd nie dysponuje ani narzędziami ani metodologią liczenia tych wskaźników”.*

(dowód: akta kontroli str. 727-733, 748-756)

**4.3.** Do 1 października 2014 r. Sąd Okręgowy w Łodzi złożył do PGP ogółem 23 reklamacje zagraniczne<sup>14</sup>:

- z 15 reklamacji złożonych przez Biuro Podawcze dotyczących braku ZPO lub zaginięcia przesyłek operator uwzględnił jedną reklamację - przesyłkę uznano za

<sup>14</sup> Reklamacje zagraniczne z Wydziałów procesowych załatwia Biuro Podawcze. Reklamacje przekazuje za pokwitowaniem upoważniony pracownik Biura Podawczego kurierowi odbierającemu przesyłki sądowe. Wydział Wizytacyjny załatwia reklamacje Obrótu Zagranicznego – w formie elektronicznej.

zaginioną, jednej reklamacji nie uwzględnił, dwie złożone we wrześniu oczekują na rozpoznanie, a 11 reklamacji pozostaje bez odpowiedzi.

- z 8 reklamacji przesyłek zagranicznych złożonych przez Wydział Wizytacyjny, operator nie rozpoznał 5 reklamacji, jedna (z września br.) oczekuje na załatwienie, w dwóch przypadkach operator udzielił informacji, że przesyłki zostały doręczone adresatowi.

Dyrektor Sądu wyjaśnił, że w programie SOP nie ma możliwości reklamowania przesyłek zagranicznych. Można je jedynie załatwiać przez Biuro Obsługi Klienta PGP S.A. skanując formularz reklamacji i przesyłając na adres: [bok@pgpsa.pl](mailto:bok@pgpsa.pl).

(dowód: akta kontroli str. 742-747, 698-708)

Zgodnie z postanowieniami załącznika nr 2 do umowy nr 67-ZP-U/2013 najpóźniej do dnia 1 lipca 2015 r. formularz potwierdzenia odbioru przesyłek doręczanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ma mieć postać elektroniczną (EPO). Wyjaśniając na jakim etapie przygotowania do wdrożenia ww. systemu znajduje się Sąd, Dyrektor podał: „Decyzja o rozpoczęciu projektu Elektronicznego Potwierdzenia Odbioru ma charakter centralny i koordynowana jest przez Kierownictwo Resortu. Sąd Okręgowy nie posiada informacji na temat wdrożenia systemu EPO i w związku z tym nie prowadzi na chwilę obecną działań związanych z jego wdrożeniem. Z uzyskanych informacji (z internetu) wynika, że pilotaż wdrożenia (tzw. ograniczone wdrożenie produkcyjne) dotyczy sądów funkcjonujących w systemie SAWA (Sąd Okręgowy w Łodzi funkcjonuje w systemie SĘDZIA2) i objął początkowo sądy białostockie, a w czerwcu i lipcu br., do wdrożenia dołączone zostały Sąd Okręgowy w Kielcach oraz sądy krakowskie.<sup>15</sup>”

(dowód: akta kontroli str. 742-744)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Stosownie do § 14 rozporządzenia w sprawie reklamacji usługi pocztowej nieudzielenie przez operatora pocztowego odpowiedzi na reklamację w terminie o którym mowa w § 9 ust. 1 (tj. w terminie 30 dni od daty otrzymania reklamacji) lub na odwołanie od reklamacji w terminie, o którym mowa w § 12 ust. 1 rozporządzenia (tj. w terminie 30 dni od daty otrzymania odwołania) skutkuje uznaniem reklamacji. Pomimo, iż termin dochodzenia roszczeń z tytułu reklamacji jeszcze nie upłynął<sup>16</sup>, w opinii NIK, sukcesywne wszczynanie odpowiedniej procedury odszkodowawczej przez Sąd w stosunku do PGP usprawniłoby współpracę z operatorem i zminimalizowało ryzyko przedawnienia tych roszczeń.

Ustalone nieprawidłowości

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

Nierzetelne sporządzanie przez Sąd zestawień w zakresie zwrotnych potwierdzeń odbioru i reklamacji. Dane w tabelach przesyłane do Ministerstwa Sprawiedliwości za pośrednictwem Sądu Apelacyjnego w Łodzi były niespójne i niezgodne ze stanem faktycznym.

Wyjaśniając przyczyny tych niezgodności i wskazując dane źródłowe, w oparciu o które zestawienia były sporządzane, Prezes Sądu wyjaśnił: „(...) Dane przekazywane w meldunkach nie są danymi, które ściśle potwierdzają stan faktyczny, stanowią jedynie materiał pogładowy, dotyczą stwierdzanych na bieżąco nieprawidłowości. Niespójność liczbowa w zakresie „reklamacji uwzględnionych” wynikała z faktu, iż Kierownicy Sekretariatów w tabeli reklamacje uwzględnione zgodnie z ich wyjaśnieniem wpisywali każdą odpowiedź przesłaną przez operatora na złożoną

<sup>15</sup> szczegóły na temat wdrażania systemu EPO w sądach znajdują się na stronie internetowej [epo.bialystok.sa.gov.pl](http://epo.bialystok.sa.gov.pl)

<sup>16</sup> Zgodnie z art. 93 pkt 2 ustawy Prawo pocztowe (Dz. U. 2012 poz. 1529) roszczenia dochodzone na podstawie ustawy przedawniają się z upływem 12 miesięcy od dnia nadania przesyłki pocztowej.

reklamację np. doręczenia zastępcze (duplikaty, przetrzymane awiza, wyjaśnienia, dotyczące niezwróconych zwrotek). Przekazywane przez Wydziały meldunki z danymi liczbowymi mają obrazować problemy z jakimi musi zmierzyć się Sąd we współpracy z operatorem i z całą pewnością nie są traktowane, jako uznana podstawa do ewentualnych roszczeń wobec operatora, zarówno przez oceniające te dane Ministerstwo jak i Sąd (...)"

(dowód: akta kontroli str. 751-753)

NIK nie podziela stanowiska Prezesa w zakresie złożonych wyjaśnień. Obowiązkiem Sądu było opracowanie i przekazanie do Ministerstwa prawdziwej i rzetelnej informacji na temat współpracy z operatorem, w tym ilości zgłoszonych reklamacji i przyznanych odszkodowań. Sumienna realizacja tego obowiązku wymagała zastosowania jednolitej metodologii dla wszystkich wydziałów Sądu, umożliwiających zebranie danych wiarygodnych i zgodnych ze stanem rzeczywistym, a nie jedynie „poglądowych”. Zdaniem NIK Sąd nie dołożył należytej staranności przy sporządzaniu tych zestawień.

W toku niniejszej kontroli NIK, w dniu 3 października br. Sąd Okręgowy przekazał do Sądu Apelacyjnego sprostowany meldunek, zawierający dane rzeczywiste.

W opinii NIK powierzenie kwestii reklamacji przesyłek sądowych oraz ewentualnych roszczeń odszkodowawczych wyłącznie Wydziałom Sądu, bez konieczności informowania Dyrektora o sposobie załatwienia danej sprawy nie sprzyjało dochodzeniu roszczeń przez Sąd.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

#### IV. Uwagi i 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 Kontroli<sup>17</sup>, wnosi o:

1. Przyjęcie rozwiązań techniczno-organizacyjnych gwarantujących weryfikację przez pracowników administracyjnych Sądu terminów awizacji przesyłek dostarczanych przez PGP oraz podjęcie dodatkowych działań celem prawidłowego stosowania przez operatora obowiązujących w tym zakresie przepisów.
2. Monitorowanie terminów doręczeń przesyłek sądowych oraz terminów wpływu zwrotnych potwierdzeń odbioru celem ewentualnego dochodzenia odszkodowań z tytułu umowy i porozumienia zawartego z PGP.
3. Rozważenie dostosowania obecnie użytkowanych systemów komputerowych do potrzeb kontroli terminowości dostarczania przesyłek sądowych, awizacji i odbioru korespondencji oraz zwrotnych potwierdzeń odbioru.
4. Rejestracja daty wpływu zwrotnych potwierdzeń odbioru przesyłek w systemie Sędzia 2.
5. Opracowanie pisemnych zasad postępowania z reklamacjami i egzekwowania wynikających z nich uprawnień, zapewniających jednolitość postępowania i przejrzysty podział odpowiedzialności w tym zakresie.

<sup>17</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

6. Sukcesywne występowanie do PGP z roszczeniami odszkodowawczymi w przypadkach przekroczenia 30-dniowego terminu odpowiedzi na złożoną reklamację.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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 Łodzi.

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 21 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.

Łódź, dnia 5.11.2014r.

Kontroler  
Anna Wrona  
Starszy inspektor k.p.

Anna Wrona

Podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi

Dyrektor  
Przemysław Szewczyk

P. Szewczyk

Podpis

Kontroler  
Krzysztof Serwa  
Specjalista k.p.

Krzysztof Serwa

Podpis