

Jakub Mrożek

# **Kontrola i nadzór administracyjny w sądownictwie powszechnym**

Rozprawa doktorska nagrodzona w ramach III edycji  
*Konkursu na najlepszą pracę doktorską i habilitacyjną z zakresu nauk prawnych*  
organizowanego przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości w Warszawie

RECENZENCI *prof. dr hab. Jolanta Jabłońska-Bonca*  
*dr hab. Bartosz Majchrzak, prof. UKSW, prof. IWS*

KOREKTA *Ewa Sadowska*

SKŁAD, ŁAMANIE *Wiaczesław Kryształ*

PROJEKT OKŁADKI *Zofia Pawluk*

Na okładce wykorzystano reprodukcję obrazu *Roundel with Susanna Before the Judge*

Copyright © by Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2022

ISBN 978-83-67149-16-7

WYDAWNICTWO INSTYTUTU WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

ul. Krakowskie Przedmieście 25, 00-071 Warszawa

SEKRETARIAT tel.: (22) 464 92 24, fax: (22) 464 92 23, e-mail: [wydawnictwo@iws.gov.pl](mailto:wydawnictwo@iws.gov.pl)

DRUK, OPRAWA „Elpil”, ul. Artyleryjska 11, 08-110 Siedlce

# Spis treści

Wykaz skrótów . . . . .	13
I. Akty prawne . . . . .	13
II. Publikatory . . . . .	15
Wstęp . . . . .	17
<b>ROZDZIAŁ 1. Władza sądownicza – podstawowe ustalenia terminologiczno-pojęciowe . . . . .</b>	<b>25</b>
1.1. Władza sądownicza w znaczeniu instytucjonalnym – wstępne założenia . . . . .	25
1.2. Wyróżnienie władzy sądowniczej na tle polskich rozwiązań konstytucyjnych . . . . .	27
1.2.1. Kształtowanie się instytucji władzy sądowniczej – perspektywa historyczna . . . . .	27
1.2.2. Kwestia krzyżowania się władz a wyodrębnienie władzy sądowniczej . . . . .	33
1.2.3. Problem typizacji konstytucyjnych <i>quasi</i> -judykacyjnych instytucji . . . . .	38
1.2.3.1. Sądy dyscyplinarne zawodów zaufania publicznego . . . . .	38
1.2.3.2. Sejmowa komisja śledcza . . . . .	41
1.2.3.3. Krajowa Rada Sądownictwa . . . . .	45
1.2.4. Wnioski . . . . .	50
1.3. Identyfikacja sądownictwa powszechnego . . . . .	51
1.3.1. Kontekst władzy sądowniczej . . . . .	51
1.3.2. Kontekst wymiaru sprawiedliwości . . . . .	57

- 1.3.3. Strukturalne zróżnicowanie sądownictwa powszechnego . 62  
 1.4. Uzasadnienie zawężenia zasięgu docelowo zamierzonej analizy . 72

<b>ROZDZIAŁ 2. Problematyka transpozycji pojęć kontroli i nadzoru w kontekście specyfiki funkcjonowania sądownictwa powszechnego . . . . .</b>	<b>75</b>
2.1. Kluczowe uwarunkowania . . . . .	75
2.2. Kontrola w ujęciu doktrynalnym – perspektywa nauki prawa administracyjnego . . . . .	80
2.3. Kryteria kontroli . . . . .	87
2.4. Rodzaje kontroli . . . . .	89
2.4.1. Informacje ogólne . . . . .	89
2.4.2. Kontrola wstępna . . . . .	93
2.4.3. Kontrola faktyczna . . . . .	93
2.4.4. Kontrola następcza . . . . .	94
2.5. Kontrola operacyjna . . . . .	96
2.6. Szczególny charakter kontroli instancyjnej . . . . .	98
2.6.1. Rodowód kontroli instancyjnej . . . . .	98
2.6.2. Istota instancji . . . . .	98
2.6.3. Specyfika kontroli instancyjnej . . . . .	103
2.7. Nadzór w ujęciu doktrynalnym – perspektywa nauki prawa administracyjnego . . . . .	105
2.8. Rodzaje nadzoru (wybrane przykłady). . . . .	109
2.8.1. Informacje ogólne . . . . .	109
2.8.2. Klasyczna perspektywa nauki prawa administracyjnego – nadzór weryfikacyjny oraz nadzór dyrektywny . . . . .	110
2.8.3. Nadzór penitencjarny . . . . .	112
2.9. Nadzór w ujęciu procesowym, ze szczególnym uwzględnieniem nadzoru judykacyjnego . . . . .	113
2.10. Niejednorodność pojęcia nadzoru . . . . .	119
2.11. Pojęcia pochodne kontroli i nadzoru . . . . .	120
2.11.1. Informacje ogólne . . . . .	120
2.11.2. Koordynacja . . . . .	120
2.11.3. Kierownictwo . . . . .	122
2.12. Konkluzje . . . . .	125

<b>ROZDZIAŁ 3. Wytyk judykacyjny/wytyk sądu wyższej instancji</b>	
<b>(art. 40 p.u.s.p.)</b>	135
3.1. Specyfika kontroli nad sędzią dokonywana w związku z tokiem instancji (bądź nadzorem judykacyjnym)	135
3.2. Ustrojowy charakter wytyku judykacyjnego	142
3.2.1. Informacje ogólne	142
3.2.2. Cel wytyku judykacyjnego	149
3.2.3. Szczegółowa charakterystyka wytyku judykacyjnego	153
3.3. Procesowy wymiar wytyku – częściowe zespolenie postępowania w sprawie orzeczenia wytyku judykacyjnego z rozpoznaniem sprawy przez sąd wyższej instancji (z postępowaniem „w sprawie”)	157
3.3.1. Stosunek wytyku judykacyjnego do rozpoznania sprawy w toku instancji	157
3.3.2. Zaskarżalność wytyku judykacyjnego	166
3.3.2.1. Informacje ogólne	166
3.3.2.2. Przepisy rządzące procedurą odwoławczą od postanowień w sprawie wytyku judykacyjnego	169
3.3.2.3. Charakter orzeczenia Sądu Najwyższego wydanego w toku postępowania odwoławczego w sprawie wytyku judykacyjnego	170
3.3.3. Podmioty informowane o orzeczeniu wytyku judykacyjnego	172
3.3.4. Czynności procesowe towarzyszące orzeczeniu wytyku judykacyjnego	175
3.3.4.1. Informacje ogólne	175
3.3.4.2. Wpływ złożenia wyjaśnień na orzeczenie postanowienia w przedmiocie wytyku	178
3.3.4.3. Problem umorzenia postępowania w sprawie wytyku wskutek złożenia przez sędziego pisemnych wyjaśnień	180
3.3.4.4. Relacja złożenia pisemnych wyjaśnień do prawa do wniesienia odwołania od wytyku judykacyjnego	182

3.3.5. Wpływ cofnięcia środka zaskarżenia na możliwość orzeczenia wytyku judykacyjnego (na przykładzie apelacji) . . . . .	183
3.3.6. Problem <i>votum separatum</i> w postanowieniu w przedmiocie udzielenia wytyku judykacyjnego . . . . .	189
3.3.7. Wytyk a zdanie odrębne . . . . .	192
3.3.7.1. Zdanie odrębne zgłoszone w składzie w pełni zawodowym . . . . .	192
3.3.7.2. Zdanie odrębne zgłoszone przez sędziego w składzie ławniczym . . . . .	199
<b>ROZDZIAŁ 4. Wytyk Sądu Najwyższego . . . . .</b>	<b>203</b>
4.1. Ustrojowy i procesowy charakter wytyku SN . . . . .	203
4.1.1. Informacje ogólne . . . . .	203
4.1.2. Definicja „sprawy” z art. 97 § 1 ustawy o SN . . . . .	214
4.2. „Głębokość” (zakres) wytyku SN . . . . .	218
4.2.1. Możliwość orzeczenia wytyku SN wyłącznie sądowi pierwszej instancji . . . . .	218
4.2.2. Prawo do orzeczenia „podwójnego” wytyku SN . . . . .	220
4.2.3. Wytyk SN a instytucja przedsądu w skardze kasacyjnej . . . . .	221
4.2.3.1. Informacje ogólne . . . . .	221
4.2.3.2. Sytuacja gdy skarga kasacyjna nie czyni zadość wymogom art. 398 <sup>9</sup> k.p.c. . . . .	223
4.2.3.3. Sytuacja dopuszczenia orzeczenia wytyku SN na etapie przedsądu w przypadku przyjęcia skargi kasacyjnej do merytorycznego rozpoznania . . . . .	224
4.3. Problem „autowytyku” SN . . . . .	227
<b>ROZDZIAŁ 5. Wprowadzenie do problematyki wewnętrznego nadzoru administracyjnego . . . . .</b>	<b>231</b>
5.1. Informacje ogólne . . . . .	231
5.2. Ustrojowa pozycja prezesa sądu . . . . .	237
5.2.1. Informacje podstawowe . . . . .	237
5.2.2. Prezes sądu jako sędzia . . . . .	240

5.2.3.	Prezes sądu jako organ wykonujący (bieżącą) działalność administracyjną sądu . . . . .	257
5.2.4.	Prezes sądu jako podmiot odpowiedzialny za sprawowanie wewnętrznego nadzoru administracyjnego . . . . .	273
5.2.5.	Relacja uprawnień z zakresu wewnętrznego nadzoru administracyjnego do bieżących działań administracyjnych realizowanych przez prezesa sądu . . . . .	288
<b>ROZDZIAŁ 6. Czynności i środki wewnętrznego nadzoru administracyjnego . . . . .</b>		
6.1.	Ogólna charakterystyka wewnętrznego nadzoru administracyjnego . . . . .	293
6.2.	Czynności bieżącego wewnętrznego nadzoru administracyjnego (art. 37 § 1 p.u.s.p.) . . . . .	298
6.3.	Zarządzenia nadzorcze . . . . .	301
6.4.	Wizytacje i protokoły wizytacji . . . . .	309
6.4.1.	Wizytacje . . . . .	309
6.4.2.	Plany nadzorcze . . . . .	316
6.4.3.	Specyfika instytucji powierzenia na przykładzie wizytacji . . . . .	318
6.4.4.	Sędziowie wizytatorzy . . . . .	320
6.4.4.1.	Informacje ogólne . . . . .	320
6.4.4.2.	Problematyka <i>iudex inhabilis</i> w przypadku sędziów wizytatorów . . . . .	324
6.4.4.3.	Kwestia przyporządkowania organizacyjnego sędziów wizytatorów z sądów rejonowych. . . . .	326
6.4.4.4.	Kwestia odpowiedniego zastosowania art. 79 p.u.s.p. do sędziów w stanie spoczynku, którym powierzono pełnienie funkcji sędziów wizytatorów . . . . .	329
6.4.5.	Narady w trakcie wizytacji (§ 10 ust. 2 r.n.a.) . . . . .	329
6.4.6.	Protokoły wizytacji . . . . .	332
6.4.6.1.	Informacje ogólne . . . . .	332
6.4.6.2.	Zastrzeżenia i uwagi do protokołu wizytacji . . . . .	334
6.4.6.3.	Charakter protokołu wizytacji . . . . .	336
6.4.7.	Narada powizytacyjna (§ 10 ust. 7 r.n.a.) . . . . .	337

6.5.	Lustracja sądu . . . . .	339
6.6.	Sprawnościowe zwrócenie uwagi (art. 37 § 4 p.u.s.p.) . . . . .	342
6.6.1.	Ogólny charakter sprawnościowego zwrócenia uwagi . . . . .	342
6.6.2.	Procedura odwoławcza (postępowanie <i>quasi-dyscyplinarne</i> ) . . . . .	347
6.7.	Uchylenie czynności administracyjnej niezgodnej z prawem (art. 37 § 3 p.u.s.p.) . . . . .	351
6.7.1.	Charakter ogólny . . . . .	351
6.7.2.	Problem konkurencyjności uchylenia czynności niezgodnej z prawem względem sprawnościowego zwrócenia uwagi w zakresie realizacji art. 13 ust. 1 u.s.n.p. – podjęcia czynności nadzorczych w związku z orzeczoną przewlekłością postępowania sądowego . . . . .	353
6.8.	Administracyjne zwrócenie uwagi (art. 37e § 1, 3 i 4 p.u.s.p.) . . . . .	355
6.9.	Zalecenia zmiany podziału czynności (art. 37e § 2 p.u.s.p.) . . . . .	363
<b>ROZDZIAŁ 7. Czynności i środki zewnętrznego nadzoru administracyjnego . . . . .</b>		
7.1.	Informacje ogólne oraz zakres zewnętrznego nadzoru administracyjnego . . . . .	367
7.2.	Pozycja ustrojowa podmiotów sprawujących zewnętrzny nadzór administracyjny . . . . .	373
7.2.1.	Informacje ogólne . . . . .	373
7.2.2.	Minister Sprawiedliwości . . . . .	373
7.2.3.	Krajowa Rada Sądownictwa . . . . .	375
7.3.	Czynności zewnętrznego nadzoru administracyjnego . . . . .	375
7.3.1.	Ustalenie ogólnych kierunków wewnętrznego nadzoru administracyjnego . . . . .	375
7.3.2.	Zarządzenia ministerialne (art. 37g § 1 pkt 3 <i>in fine</i> p.u.s.p.) . . . . .	378
7.3.3.	Wizytacja i lustracja . . . . .	379
7.3.4.	Ministerialne zwrócenie uwagi (art. 37ga p.u.s.p.) . . . . .	385
7.3.5.	Informacje roczne oraz ich oceny . . . . .	388



<b>ROZDZIAŁ 8. Czynności kontroli i nadzoru nad ławnikami . . . . .</b>	<b>393</b>
8.1. Informacje ogólne . . . . .	393
8.2. Problematyka kontroli działalności orzeczniczej ławników . . . . .	394
8.3. Kontrola pozaorzeczniczej działalności ławników . . . . .	400
8.4. Nadzór nad pozaorzeczniczą działalnością ławników . . . . .	403
8.4.1. Informacje ogólne . . . . .	403
8.4.2. Odwołanie ławnika przez radę gminy (art. 166 § 2 pkt 2–4 p.u.s.p.) . . . . .	403
8.4.3. Zawieszenie prawa do powołania ławnika do składów orzekających (art. 167 § 1 p.u.s.p.) . . . . .	405
8.5. Szczególny przypadek ławników elektów (ławników <i>in spe</i> ) . . . . .	407
<b>Zakończenie . . . . .</b>	<b>411</b>
<b>Bibliografia . . . . .</b>	<b>417</b>
Literatura przedmiotu . . . . .	417
Monografie, komentarze, podręczniki oraz rozdziały w opracowaniach zbiorowych . . . . .	417
Artykuły w czasopiśmie . . . . .	430
Glosy . . . . .	435
Inne źródła . . . . .	437
Źródła prawa . . . . .	437
I. Obowiązujące . . . . .	437
Konstytucje . . . . .	437
Akty prawa międzynarodowego . . . . .	437
Ustawy . . . . .	437
Rozporządzenia . . . . .	441
Akty prawa wewnętrznego . . . . .	441
II. Nieobowiązujące . . . . .	442
Przepisy <i>quasi</i> -zaborcze . . . . .	442
Konstytucje . . . . .	442
Ustawy . . . . .	442
Rozporządzenia . . . . .	443
Inne . . . . .	443

Wykaz orzecznictwa . . . . .	444
I. Trybunał Konstytucyjny . . . . .	444
II. Sąd Najwyższy . . . . .	444
Wyroki . . . . .	444
Postanowienia . . . . .	445
Orzeczenia . . . . .	445
Uchwały . . . . .	446
III. Sądy administracyjne . . . . .	446
Wyroki . . . . .	446
Postanowienia . . . . .	447
Uchwały . . . . .	447
Wykaz schematów . . . . .	449