

**Cauza C-390/23****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

27 iunie 2023

**Instanța de trimitere:**

Sąd Najwyższy (Polonia)

**Data deciziei de trimitere:**

13 iunie 2023

**Reclamant:**

Rzecznik Finansowy

**Pârâtă:**

Bank AG S.A.

**Obiectul procedurii principale**

Procedură de somație de plată pe baza unui bilet la ordin – Recurs extraordinar împotriva unei somații de plată – Încălcarea principiului statului de drept, a principiului caracterului obligatoriu al dreptului internațional și a principiului protecției consumatorilor prin neexaminarea din oficiu a caracterului abuziv al clauzelor contractuale din contractul de credit și prin neexaminarea validității contractului de credit după eliminarea clauzelor contractuale abuzive din acesta.

**Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară**

Interpretarea articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE coroborat cu articolul 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) – Participarea judecătorilor asesori la pronunțarea hotărârii instanței de ultim grad de jurisdicție (Sąd Najwyższy [Curtea Supremă, Polonia, denumită în continuare „Curtea Supremă”]) privind o cale extraordinară de atac (recursul extraordinar).

## Întrebarea preliminară

Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf din Tratatul privind Uniunea Europeană coroborat cu articolul 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene se opune unor dispoziții de drept național care prevăd că o instanță de ultim grad de jurisdicție [Sąd Najwyższy (Curtea Supremă)] sesizată cu o cale extraordinară de atac (recursul extraordinar) împotriva unei hotărâri definitive a unei instanțe de drept comun se pronunță într-un complet din compunerea căruia face parte o persoană (asesor al Curții Supreme) care:

1. nu este judecător al Curții Supreme;
2. a fost numită în funcție:
  - a) direct de puterea legislativă, cu majoritate simplă;
  - b) pe baza unor criterii de selecție generale și neverificabile;
  - c) printr-o procedură care nu prevede posibilitatea unui control jurisdicțional cu privire la numire;
  - d) pentru un mandat de 4 ani și
3. poate fi demisă de puterea legislativă, de asemenea în afara unui control jurisdicțional [?]

### Dispoziții de drept al Uniunii invocate

Tratatul privind Uniunea Europeană, articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, articolul 47 al doilea paragraf.

Directiva 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii (JO 1993, L 95, p. 29, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 273).

### Dispoziții naționale invocate

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Constituția Republicii Polone), articolele 178-180, 182 și 183.

Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Legea din 8 decembrie 2017 privind Curtea Supremă), articolul 1, articolele 59-62, articolul 64 alineatele 1 și 2, articolul 65, articolul 67 alineatul 1, articolul 71, articolul 77 alineatul 1, articolul 89, articolul 91 alineatul 1 și articolul 94 alineatul 1.

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Legea din 27 iulie 2001 privind organizarea instanțelor de drept comun), articolul 166.

Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 listopada 1990 r. – Regulamin Senatu (Decizia Senatului Republicii Polone din 23 noiembrie 1990 privind Regulamentul Senatului), articolul 92 alineatul 2a, articolul 96c alineatul 1 și articolul 96f.

### **Prezentare pe scurt a situației de fapt și a procedurii principale**

- 1 La 2 august 2005, pârâții au pus la dispoziția predecesorului legal al reclamantului un bilet la ordin în alb cu clauză „fără protest” ca garanție pentru creanțele băncii în temeiul contractului de credit ipotecar din 2 august 2005. În cazul nerespectării de către pârâți a condițiilor prevăzute în contractul de împrumut, reclamantul avea dreptul de a completa biletul la ordin cu suma corespunzătoare creanțelor sale plus dobânda și cu data scadenței pe care o considera potrivită. Reclamantul avea obligația de a informa emitenții cu privire la completarea biletului la ordin prin scrisoare recomandată trimisă cu cel puțin șapte zile înainte de data scadenței, iar un aviz depus la ultima adresă cunoscută de către reclamant însemna că scrisoarea de informare cu privire la completarea biletului a fost comunicată efectiv. Biletul la ordin era transmisibil prin avalizare, cu clauza „fără garanție”. La 20 noiembrie 2018, reclamantul a completat biletul la ordin în alb aflat în posesia sa cu suma de 24 844,96 franci elvețieni (CHF), indicând scadența de plată la data de 4 decembrie 2018. Prin adrese din 20 noiembrie 2018 reclamantul i-a somat pe pârâți să răscumpere biletul la ordin cu scadența de plată la 4 decembrie 2018. A.K. a primit somația de răscumpărare a biletului la ordin la 27 noiembrie 2018, în timp ce corespondența adresată lui M.S. a fost returnată reclamantului întrucât pârâtul nu a ridicat-o.
- 2 Prin ordonanța de plată din 30 aprilie 2019, emisă în cadrul unei proceduri de somație de plată în temeiul unui bilet la ordin ca urmare a unei acțiuni în justiție introdusă la 11 februarie 2019 de Bank AG (Spółka Akcyjna) Oddział w Polsce, Sąd Okręgowy w Legnicy (Tribunalul Regional din Legnica, Polonia) [denumit în continuare „Tribunalul Regional din Legnica”] i-a obligat pe pârâți – M.S. și A.K. – la plata în solidar către reclamant a sumei de 24 844,96 CHF, împreună cu dobânda legală de întârziere, calculată de la 5 decembrie 2018 până la data plății, și a sumei de 4 800 zloți polonezi (PLN) cu titlu de rambursare a cheltuielilor de judecată, în termen de două săptămâni de la comunicarea ordonanței de plată.
- 3 Tribunalul Regional din Legnica a arătat că, atunci când emite o ordonanță de plată, instanța nu examinează dacă biletul la ordin a fost completat în conformitate cu conținutul declarației privind biletul la ordin. Excepția privind neconformitatea conținutului biletului la ordin completat cu conținutul acordului cambial și cu autorizația conținută în acesta pentru ca beneficiarul biletului la ordin în alb să îl completeze este examinată doar în a doua etapă a procedurii privind somația de

plată, ca urmare a unei eventuale contestații formulate de debitorul biletului la ordin, care are, de asemenea, obligația de a formula motive în acest sens.

- 4 Pe această bază, Tribunalul Regional din Legnica a considerat că în speță erau întrunite condițiile de emiteră a unei ordonanțe de plată în cadrul unei proceduri de somație de plată.
- 5 În cursul procedurii de somație de plată, pârâții nu au contestat ordonanța de plată, astfel încât ordonanța de plată a devenit executorie la 1 iunie 2019.
- 6 Rzecznik Finansowy (Mediatorul pentru chestiuni financiare, Polonia) (denumit în continuare „Mediatorul pentru chestiuni financiare”) a formulat recurs extraordinar împotriva acestei ordonanțe. Acesta a invocat, pe de o parte, încălcarea principiilor, a libertăților și drepturilor omului și ale cetățeanului prevăzute în Constituție, ceea ce a avut un impact semnificativ asupra soluționării cauzei, inclusiv încălcarea obligației autorităților statului de a acționa pe baza și în limitele legii, nerespectarea obligației de a ține seama de legislația Uniunii la interpretarea legislației naționale, în special de Directiva 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii (JO 1993, L 95, p. 29, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 273), precum și încălcarea principiului protecției consumatorilor ca parte defavorizată în raporturile de drept civil cu un profesionist, înțeles ca o obligație a statului prevăzută la articolul 76 din Constituție.
- 7 Pe de altă parte, Mediatorul pentru chestiuni financiare a susținut că hotărârea atacată încalcă flagrant dreptul material prin neaplicarea în speță a articolului 385<sup>1</sup> alineatul 1 din kodeks cywilny (Codul civil, denumit în continuare „Codul civil”) coroborat cu articolul 385<sup>1</sup> alineatul 3 din Codul civil, și, în consecință, prin neexaminarea din oficiu a caracterului abuziv al clauzelor și condițiilor cuprinse în contractul de credit, care a condus, în cele din urmă, la refuzul acordării de protecție consumatorilor îndreptățiți, precum și prin neaplicarea articolului 58 alineatul 1 din Codul civil, prin aceea că nu a examinat dacă contractul de credit ar fi fost valabil dacă din acesta ar fi fost eliminate clauzele contractuale abuzive.
- 8 Pe baza celor de mai sus, Mediatorul pentru chestiuni financiare a solicitat ca hotărârea atacată să fie anulată în întregime și cauza să fie trimisă spre rejudecare Tribunalului Regional din Legnica. În răspunsul la recursul extraordinar, reclamantul a solicitat respingerea acestuia.

### **Prezentare pe scurt a motivelor trimiterii preliminare**

- 9 Procedura în fața Curții Supreme se derulează ca urmare a formulării unui recurs extraordinar, care reprezintă o cale de atac extraordinară ce poate fi formulată împotriva hotărârilor judecătorești definitive. Instituția recursului extraordinar are rolul de a elimina din ordinea juridică hotărârile judecătorești definitive grevate de vicii specifice – calificate. Aceste vicii trebuie să fie de o importanță

fundamentală în lumina principiului statului de drept democratic care aplică principiul justiției sociale.

- 10 Prin ordonanța din 17 noiembrie 2021, I NSNc 260/21, Curtea Supremă a adresat Curții de Justiție întrebări preliminare referitoare la admisibilitatea anulării hotărârilor judecătorești definitive prin intermediul unui recurs extraordinar cu scopul de a asigura efectivitatea dreptului Uniunii (cauza C-720/21). Totuși, Curtea Supremă consideră că este necesar să se clarifice dacă, în lumina cerințelor tratatelor, mecanismul de revizuire a hotărârilor definitive într-un stat membru poate fi configurat astfel încât instanța de ultim grad de jurisdicție care judecă acest tip de cauze să includă persoane care nu sunt judecători profesioniști (și nici măcar juriști), care sunt numite în funcție într-un mod care diferă de modul de numire a judecătorilor și care nu beneficiază de toate garanțiile de independență prevăzute pentru judecători.
- 11 Clarificarea acestei îndoieli va avea un impact direct asupra compunerii instanței care va judeca prezenta cauză. Un răspuns afirmativ ar impune să nu se țină seama de dispozițiile prin care se stabilește compunerea completului în care Curtea Supremă examinează recursurile extraordinare, astfel încât să se asigure că în această compunere intră doar judecători profesioniști.
- 12 Necesitatea de clarificare a îndoielilor apărute rezultă din poziția constituțională a Curții Supreme. Curtea Supremă este o instanță vizată la articolul 267 T[FE]UE, și anume o instanță ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern. În conformitate cu articolul 183 alineatul 1 din Constituția Republicii Polone, principala atribuție a Curții Supreme este să supravegheze activitatea jurisdicțională a instanțelor de drept comun și a instanțelor militare. În acest sens, activitățile „tipice” ale Curții Supreme sunt activitățile întreprinse în legătură cu judecarea unor căi de atac și cu pronunțarea de hotărâri pentru soluționarea aspectelor juridice. A *contrario*, soluționarea recursurilor extraordinare reprezintă o activitate specială a Curții Supreme, care constituie de asemenea administrarea justiției.
- 13 Îndoielile apar ca urmare a includerii asesorilor, și anume a unor reprezentanți neprofesioniști ai societății, în compunerea completelor de judecată în recursurile extraordinare în contextul actelor procedurale ale Curții Supreme în acest tip de procedură. Fără îndoială, realizarea acestora necesită nu numai pregătire juridică, ci și cunoștințe semnificative în materia științelor juridice. Or, asesorii nu numai că nu trebuie să se distingă printr-un nivel remarcabil de cunoștințe juridice, dar nu trebuie nici măcar să fie juriști sau să aibă studii superioare de orice fel. Soluția adoptată pare, *prima facie*, nu numai irațională, ci și incoerentă din punct de vedere sistemic. Aceasta deoarece introduce participarea unui factor social (neprofesional) acolo unde nu mai are loc nici o procedură probatorie și nici o examinare a probelor, ci se verifică doar corectitudinea aplicării dreptului material și procedural, efectuându-se o evaluare concretă a constituționalității deciziei unei instanțe. Lipsa de efectivitate sau inadecvarea regimului juridic nu conduce în sine la o încălcare a dispozițiilor tratatelor, însă este îndoielnic conceptul instituției

asesorilor Curții Supreme în contextul caracteristicilor pe care trebuie să le aibă o instanță în sensul articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE coroborat cu articolul 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale.

- 14 După cum s-a arătat în repetate rânduri în jurisprudența Curții, pentru a garanta că instanța poate oferi protecția juridică efectivă impusă de aceste dispoziții, este esențial să se mențină independența acesteia. Curtea Supremă face referire în acest sens la următoarele hotărâri: Hotărârea din 24 iunie 2019, Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme) (C-619/18, EU:C:2019:531, punctele 109 și 111), Hotărârea din 6 octombrie 2021, W.Ż. (Camera de control extraordinar și cauze publice a Curții Supreme – Numire) (C-487/19, EU:C:2021:798, punctul 110), și Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A.K. și alții (Independența Camerei disciplinare a Curții Supreme) (C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctele 127-129).
- 15 Caracterul neprofesionist al asesorilor Curții Supreme nu exclude posibilitatea de a examina chestiunea independenței și referitor la aceștia. În fapt, este esențial ca subiectul respectiv să fie investit cu funcții jurisdicționale – pe care judecătorii neprofesioniști le dețin fără îndoială – pentru a putea fi considerat „instanță” în sensul articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE [a se vedea Hotărârea din 16 iulie 2020, Governo della Repubblica italiana (Statutul judecătorilor de pace italieni), C-658/18, EU:C:2020:572, punctul 76].
- 16 Curtea Supremă are îndoieli dacă asesorii Curții Supreme (denumiți în continuare „asesorii CS”) îndeplinesc criteriile de mai sus și, în consecință, dacă un organism la care aceștia participă poate fi considerat o „instanță” în sensul tratatului. Îndoielile în această privință rezultă din mai multe împrejurări analizate împreună, care vor fi descrise mai jos.
- 17 În primul rând, procedura de selecție a asesorilor CS diferă considerabil de procedurile aplicate în cazul judecătorilor profesioniști. Judecătorii sunt numiți pentru o perioadă nedeterminată de președintele Republicii Polone, la propunerea prealabilă a Consiliului Național al Magistraturii (denumit în continuare „KRS”). Pe de altă parte, asesorii CS sunt numiți direct de puterea legislativă – Senatul. În contextul procedurii de selecție a judecătorilor, în Hotărârea din 2 martie 2021, A.B. și alții (Numirea judecătorilor Curții Supreme – Cale de atac), C-824/18 (EU:C:2021:148, punctele 43 și 131-137), Curtea a statuat că faptul că judecătorii propuși pentru numire președintelui Republicii Polone sunt selectați de KRS, format din judecători aleși nu de corpul magistraților, ci de Sejm – al doilea organ al puterii legislative din Polonia –, poate să nu ofere suficiente garanții de independență, întrucât creează riscul ca membrii KRS să fie subordonați forțelor politice reprezentate în Sejm. Aceste observații se aplică mult mai pregnant procedurii de selecție a asesorilor CS, iar îndoielile în această privință *a minori ad maius* par cu atât mai serioase. Senatul face selecția în mod complet autonom, și anume, selecția acestuia nu este precedată de nicio procedură distinctă în fața unei alte autorități publice constituționale. În nicio etapă a acestei proceduri nu sunt

implicați judecători (direct sau indirect). Selecția este realizată direct de politicieni.

- 18 În al doilea rând, selecția asesorilor de către Senat nu este supusă niciunui control din partea puterii judecătorești. Acest lucru este semnificativ, deoarece în Hotărârea din 2 martie 2021, A.B. și alții (Numirea judecătorilor Curții Supreme – Cale de atac), C-824/18 (EU:C:2021:148, punctul 156), Curtea a statuat că, deși lipsa posibilității de a exercita o cale de atac jurisdicțională în contextul unui proces de numire pe posturi de judecător al unei instanțe supreme naționale poate, în anumite cazuri, să nu se dovedească problematică în raport cu cerințele care decurg din dreptul Uniunii, în special din articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, situația poate fi totuși diferită în cazul unor dispoziții care conduc la o înlăturare a efectivității căilor de atac jurisdicționale de acest tip care existau până la acel moment. Introducerea instituției asesorilor CS (în Legea privind Curtea Supremă din 2017), aleși direct de către organul legislativ, fără posibilitatea unui control jurisdicțional al acestei numiri, reprezintă un regres față de situația anterioară, în care un astfel de control era asigurat pentru toți membrii completului de judecată (și anume judecătorii profesioniști).
- 19 În al treilea rând, în selectarea asesorilor CS, Senatul se ghidează exclusiv după criteriile de selecție cunoscute doar de el însuși, ceea ce conduce, de asemenea, la concluzia că selecția în această privință este complet discreționară. Criteriile de selecție prevăzute de lege sunt foarte generale și discreționare. Cerințele prevăzute la articolul 60 din Legea privind Curtea Supremă pe care trebuie să le îndeplinească un candidat la funcția de asesor CS reprezintă doar minimul absolut necesar pentru candidații la această funcție. Acestea sunt îndeplinite de majoritatea cetățenilor Republicii Polone. Nu există însă nicio dispoziție care să clarifice aceste cerințe formale generale. Nici Regulamentul Senatului, care detaliază procedura de selecție a asesorilor CS, nu conține dispoziții în acest sens. Rezoluția Senatului privind selecția asesorilor CS nu este supusă obligației de motivare. Toate acestea fac din selecția asesorilor CS o atribuție complet discreționară, bazată pe voința majorității politice.
- 20 În al patrulea rând, îndoilele suplimentare cu privire la independența asesorilor CS sunt generate și de caracterul temporar al mandatului acestora și de posibilitatea de a fi realeși. Mandatul asesorilor CS este de 4 ani. Nu există reglementări care să interzică realegerea sau să limiteze numărul de mandate. Acest lucru, împreună cu caracterul aproape complet discreționar al selectării de către Senat a asesorilor CS, poate duce la o afectare a independenței acestora.
- 21 În al cincilea rând, Senatul are de asemenea dreptul de a revoca un asesor CS. Deși este adevărat că Senatul poate lua această măsură numai la cererea primului președinte al Curții Supreme și numai în situația prevăzută de lege, împrejurarea care permite acest lucru – „comportament care aduce atingere demnității instanței” – este atât de vagă încât creează un risc de abuz în această privință. Îndoielile cu privire la compatibilitatea reglementării de mai sus cu dispozițiile TUE sunt accentuate și mai mult de analiza dispozițiilor Regulamentului Senatului. Acesta

precizează procedura de revocare a unui asesor CS, dar nu se referă în niciun mod la premisele (motivele) care justifică o astfel de revocare. Se arată doar că revocarea „are loc numai în cazurile specificate în Legea privind organizarea instanțelor de drept comun”. Aprecierea de mai sus nu este afectată de procedura în cazul demiterii unui asesor CS, reglementată de această lege în coroborare cu Regulamentul Senatului. Fără îndoială, aceasta limitează semnificativ libertatea de acțiune a autorităților în această privință, inclusiv prin garantarea audierii asesorului CS revocat, însă asesorul CS revocat este privat de posibilitatea de a ataca în instanță aceste măsuri. În acest context, nu există, în plus, nicio restricție privind admisibilitatea declanșării procedurii de revocare a unui asesor CS, de exemplu din cauza unor cauze aflate în curs de soluționare cu participarea acestuia. Teoretic, acest lucru permite, în mod indirect, să se influențeze dinamica procesului de soluționare a recursurilor extraordinare. O decizie de revocare a unui asesor CS nu este supusă niciunei proceduri de control, nici în fața Senatului (de exemplu, în cadrul unei cereri de reexaminare), nici în fața unei instanțe independente. Decizia este adoptată cu majoritate simplă și, prin urmare, revocarea unui asesor CS, în principiu, nu necesită un consens politic mai larg.

- 22 Caracterul arbitrar al acestui act al Senatului ar trebui să fie apreciat prin prisma Hotărârii Curții din 24 iunie 2019, *Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme)* (C-619/18, EU:C:2019:531, punctele 75 și 77), în care s-a afirmat că libertatea indispensabilă a judecătorilor în privința oricăror intervenții sau presiuni exterioare necesită anumite garanții de natură să protejeze persoana celor care au îndatorirea de a judeca, cum ar fi inamovibilitatea. În lumina jurisprudenței Curții, adoptarea unor norme care definesc printre altele atât comportamentele ce constituie încălcări disciplinare, cât și sancțiunile aplicabile în mod concret, care prevăd intervenția unei instanțe independente în conformitate cu o procedură care garantează pe deplin drepturile consacrate la articolele 47 și 48 din Carta drepturilor fundamentale, în special dreptul la apărare, și care consacră posibilitatea de a contesta în justiție deciziile organelor disciplinare constituie un ansamblu de garanții esențiale pentru menținerea independenței puterii judecătorești [Hotărârea din 25 iulie 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiențe ale sistemului judiciar)*, C- 216/18 PPU, EU:C:2018:586, punctul 67]. Garanțiile de independență și imparțialitate a judecătorilor impun ca organul în cauză să își exercite atribuțiile în deplină autonomie, fiind protejat de orice ingerință sau presiune exterioară care ar putea compromite independența judecății membrilor săi și le-ar putea influența deciziile, cu respectarea obiectivității și în absența oricărui interes în soluționarea litigiului. În ceea ce privește asessorii CS, în mod cert astfel de garanții nu există.
- 23 Având în vedere îndoielile formulate, precum și rolul asesorilor CS care, atunci când se pronunță în recursurile extraordinare, au competența de a controla și de a anula hotărârile definitive ale instanțelor de drept comun, Curtea Supremă a statuat potrivit dispozitivului deciziei.