

POSTANOWIENIE

Dnia 13 czerwca 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Księżak

w sprawie powództwa Bank AG (Spółka Akcyjna) Oddział w Polsce przeciwko A. K. oraz M. S. o zapłatę

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 13 czerwca 2023 r.

na skutek skargi nadzwyczajnej Rzecznika Finansowego od nakazu zapłaty z dnia 30 kwietnia 2019 r. wydanego przez Sąd Okręgowy w Legnicy w sprawie o sygn. akt I Nc 77/19

I. na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z wnioskiem o rozpatrzenie pytania prawnego:

„Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej w związku z art. 47 akapit drugi Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, sprzeciwia się przepisom prawa krajowego, przewidującym, że sąd ostatniej instancji (Sąd Najwyższy) rozpoznający nadzwyczajny środek zaskarżenia (skargę nadzwyczajną) od prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego orzeka w składzie obejmującym udział osoby (ławnika Sądu Najwyższego), która:

1. nie jest sędzią Sądu Najwyższego;

2. została powołana do pełnienia swej funkcji:

a) bezpośrednio przez władzę ustawodawczą – zwykłą większością głosów,

b) na podstawie ogólnych i nieweryfikowalnych kryteriów wyboru,

c) w procedurze pozbawionej możliwości sądowej kontroli powołania,

d) na okres 4-letniej kadencji;

3. i może zostać przez władzę ustawodawczą odwołana, co również nie podlega kontroli sądowej.”.

II. na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. zawiesza postępowanie.

UZASADNIENIE

I. Przedmiot postępowania

Nakazem zapłaty z 30 kwietnia 2019 r., wydanym w postępowaniu nakazowym, z weksla, na posiedzeniu niejawnym, na skutek pozwu wniesionego w dniu 11 lutego 2019 r. przez Bank AG (Spółka Akcyjna) Oddział w Polsce Sąd Okręgowy w Legnicy zobowiązał pozwanych – M. S. oraz A. K. do solidarnej zapłaty na rzecz powoda kwoty 24 844,96 CHF wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie, liczonymi od 5 grudnia 2018 r. do dnia zapłaty. Ponadto kwoty 4800 PLN tytułem zwrotu kosztów postępowania, w terminie dwóch tygodni od doręczenia nakazu zapłaty.

W uzasadnieniu powyższego orzeczenia Sąd Okręgowy podniósł, że 2 sierpnia 2005 r. pozwani oświadczyli, iż składają do dyspozycji poprzednika prawnego powoda weksel *in blanco* z klauzulą „bez protestu” będącym zabezpieczeniem roszczeń banku wynikających z umowy pożyczki hipotecznej z 2 sierpnia 2005 r. W ramach tego powód miał prawo wypełnić weksel na sumę odpowiadającą roszczeniom powoda wraz z odsetkami w przypadku niedotrzymania przez pozwanych warunków umowy pożyczki. Zgodnie z deklaracją wekslową powód miał prawo opatrzyć weksel datą płatności według swojego uznania. Powód zobowiązany był do poinformowania wystawców o wypełnieniu weksla listem poleconym wysłanym przynajmniej na 7 dni przed terminem płatności. Z kolei wystawcy zobowiązali się do poinformowania powoda o każdej zmianie ich miejsca zamieszkania. Zaakceptowali, że awizo, pod ostatnim znanym powodowi adresem, będzie oznaczało skuteczne doręczenie

listu informującego o wypełnieniu weksla. Weksel podlegał przeniesieniu przez indos z klauzulą „bez obliga”. 20 listopada 2018 r. powód wypełnił znajdujący się w jego posiadaniu weksel *in blanco*, opatrzony podpisami wystawców – pozwanych na kwotę 24 844,96 CHF, wskazując datę płatności na 4 grudnia 2018 r. oraz Warszawę jako miejsce płatności. Pismami z 20 listopada 2018 r. powód wezwał pozwanych do wykupu wystawionego przez pozwanych weksla z datą płatności na 4 grudnia 2018 r. A. K. odebrała wezwanie do wykupienia weksla 27 listopada 2018 r., zaś korespondencja skierowana do M. S. została zwrócona powodowi – w związku z niepodjęciem jej przez pozwanego.

Sąd Okręgowy podniósł, że przy wydawaniu nakazu zapłaty sąd nie bada, czy weksel został uzupełniony zgodnie z treścią deklaracji wekslowej. Sąd okręgowy stanął na stanowisku, że zarzut niezgodności treści uzupełnionego weksla z treścią porozumienia wekslowego i zawartego w nim upoważnienia dla odbiorcy weksla *in blanco* do uzupełniania weksla jest badany dopiero w drugiej fazie postępowania nakazowego wskutek ewentualnego zarzutu zgłoszonego przez dłużnika wekslowego, którego też obciąża obowiązek wykazania tejże okoliczności.

Na tej podstawie Sąd Okręgowy uznał, że w sprawie zaistniały przesłanki do wydania nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym na podstawie art. 485 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (dalej: „k.p.c.”). W myśl tego przepisu – w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. (Dz.U. poz 1469) – sąd wydaje nakaz zapłaty również przeciwko zobowiązanemu z weksla, czeku, warrantu lub rewersu należycie wypełnianego, których prawdziwość i treść nie nasuwają wątpliwości. W razie przejścia na powoda praw z weksla, z czeku, z warrantu lub z rewersu, do wydania nakazu niezbędne jest przedstawienie dokumentów uzasadniających dochodzone roszczenie, o ile przejście tych praw na powoda nie wynika bezpośrednio z weksla, z czeku, z warrantu lub z rewersu.

W toku postępowania nakazowego pozwani nie wnieśli zarzutów od nakazu zapłaty, skutkiem czego było uprawomocnienie się nakazu zapłaty 1 czerwca 2019 r.

Skargę nadzwyczajną od ww. orzeczenia wniósł Rzecznik Finansowy, zarzucając powyższemu orzeczeniu:

I. na podstawie art. 89 § 1 pkt 1 ustawy o SN, naruszenie zasad oraz wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji, co miało istotny wpływ na wynik sprawy tj.:

1. zasady praworządności określonej w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., rozumianej jako obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa przez organy państwa,

2. zasady związania prawem międzynarodowym określonej w art. 9 Konstytucji rozumianego jako powinność uwzględnienia przy wykładni prawa krajowego prawa UE, w szczególności Dyrektywy Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (Dz.U. UE L 1993, nr 95, str. 29 z późn. zm., dalej: „Dyrektywa 93/13/EWG”);

3. zasady ochrony konsumentów jako słabszej strony stosunków cywilnoprawnych z przedsiębiorcą rozumianej jako obowiązek państwa określony w art. 76 Konstytucji;

II. na podstawie art. 89 § 1 pkt 2 ustawy o SN, rażące naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niewłaściwe zastosowanie:

1. art. 385¹ § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (dalej: „k.c.”); w związku z art. 385¹ § 3 k.c., poprzez odmowę jego zastosowania w sprawie, a w konsekwencji niezbadanie z urzędu abuzywności klauzul zawartych w umowie kredytu, prowadzącego ostatecznie do odmowy przyznania ochrony uprawnionym konsumentom;

2. art. 58 § 1 k.c. poprzez jego niezastosowanie, wyrażające się w nieprzebadaniu czy umowa kredytu jest ważna, jeżeli dokona się z niej eliminacji klauzul niedozwolonych, zgodnie z art. 385¹ § 1 k.c.

W oparciu o powyższe Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia Sądowi Okręgowemu w Legnicy. W odpowiedzi na skargę nadzwyczajną powód wniósł o oddalenie skargi nadzwyczajnej.

II. Przepisy prawa polskiego

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78 poz. 486 ze zm.).

Art. 178.

1. Sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom.

(...)

Art. 179

Sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony.

Art. 180

1. Sędziowie są nieusuwalni.

2. Złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie.

3. Sędzia może być przeniesiony w stan spoczynku na skutek uniemożliwiających mu sprawowanie jego urzędu choroby lub utraty sił. Tryb postępowania oraz sposób odwołania się do sądu określa ustawa.

4. Ustawa określa granicę wieku, po osiągnięciu której sędziowie przechodzą w stan spoczynku.

(...)

Art. 182

Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości określa ustawa.

Art. 183

1. Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania.

2. Sąd Najwyższy wykonuje także inne czynności określone w Konstytucji i ustawach.

(...)

Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn. Dz.U. 2021, poz. 1904; dalej: „u.SN”)

Art. 1

Sąd Najwyższy jest organem władzy sądowniczej, powołanym do:

1) sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez:

- a) zapewnienie zgodności z prawem i jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i sądów wojskowych przez rozpoznawanie środków odwoławczych oraz podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne,
- b) kontrolę nadzwyczajną prawomocnych orzeczeń sądowych w celu zapewnienia ich zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej przez rozpoznawanie skarg nadzwyczajnych;

Art. 59

§ 1. W rozpoznawaniu skarg nadzwyczajnych, spraw, o których mowa w art. 27a § 1 pkt 1, oraz w innych postępowaniach dyscyplinarnych, w których Sąd Najwyższy jest właściwy na podstawie przepisów odrębnych ustaw, uczestniczą ławnicy Sądu Najwyższego.

§ 2. Jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, w sprawach wskazanych w § 1, Sąd Najwyższy orzeka w składzie 2 sędziów Sądu Najwyższego i 1 ławnika Sądu Najwyższego.

§ 3. Ławnikiem Sądu Najwyższego może być osoba, która:

- 1) posiada wyłącznie obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw cywilnych i publicznych;
- 2) jest nieskazitelnego charakteru;
- 3) ukończyła 40 lat;
- 4) w dniu wyboru nie ukończyła 60 lat;

- 5) jest zdolna, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków ławnika Sądu Najwyższego;
- 6) posiada co najmniej wykształcenie średnie lub średnie branżowe.

Art. 60

Ławnikiem Sądu Najwyższego nie może być osoba:

- 1) zatrudniona w Sądzie Najwyższym i innych sądach oraz prokuraturze;
- 2) wchodząca w skład organów, od których orzeczenia można żądać skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego;
- 3) będąca ławnikiem w sądach powszechnych lub sądach wojskowych;
- 4) będąca funkcjonariuszem Policji oraz pracująca w służbach związanych ze ściganiem przestępstw i wykroczeń;
- 5) pracująca w urzędach obsługujących centralne organy państwa;
- 6) wykonująca zawód dla którego sądem właściwym w sprawach dyscyplinarnych może być Sąd Najwyższy;
- 7) będąca adwokatem albo aplikantem adwokackim;
- 8) będąca radcą prawnym albo aplikantem radcowskim;
- 9) będąca notariuszem, zastępcą notarialnym albo aplikantem notarialnym;
- 10) duchowna;
- 11) będąca żołnierzem w czynnej służbie wojskowej;
- 12) będąca funkcjonariuszem Służby Więziennej;
- 13) będąca posłem, senatorem, posłem do Parlamentu Europejskiego, radnym gminy, powiatu lub województwa;
- 14) która pełniła służbę, pracowała lub była współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa, wymienionych w art. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu;
- 15) należąca do partii politycznej.

Art. 61

(...)

§ 2. Ławników wybiera Senat w głosowaniu jawnym.

§ 3. Kadencja ławników Sądu Najwyższego trwa 4 lata kalendarzowe następujące po roku, w którym dokonano wyborów. Funkcja ławnika Sądu Najwyższego wybranego w trakcie kadencji wygasa z upływem kadencji ogółu ławników Sądu Najwyższego.

(...)

§ 5. Wybory ławników Sądu Najwyższego odbywają się najpóźniej w październiku roku kalendarzowego, w którym upływa kadencja dotychczasowych ławników Sądu Najwyższego.

Art. 62

§ 1. Kandydaci na ławników Sądu Najwyższego zgłaszani są Marszałkowi Senatu. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego podaje liczbę ławników Sądu Najwyższego, ustaloną przez Kolegium Sądu Najwyższego, do wiadomości Marszałka Senatu najpóźniej na 30 dni przed upływem terminu zgłaszania kandydatów.

§ 2. Kandydatów na ławników Sądu Najwyższego mogą zgłaszać stowarzyszenia, inne organizacje społeczne i zawodowe, zarejestrowane na podstawie odrębnych przepisów, z wyłączeniem partii politycznych, oraz co najmniej 100 obywateli mających czynne prawo wyborcze, w terminie do dnia 30 czerwca roku kalendarzowego, w którym upływa kadencja dotychczasowych ławników Sądu Najwyższego.

§ 3. Marszałek Senatu zasięga od Komendanta Głównego Policji informacji o kandydatach na ławników Sądu Najwyższego. Informacje o kandydacie na ławnika Sądu Najwyższego uzyskuje się i sporządza na zasadach określonych dla informacji o kandydacie do objęcia stanowiska sędziowskiego w sądzie powszechnym.

(...)

Art. 64

§ 1. Funkcja ławnika Sądu Najwyższego wygasa w przypadku prawomocnego skazania za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe lub w przypadku stwierdzenia,

że ławnik Sądu Najwyższego pełnił służbę, pracował lub był współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa, wymienionych w art. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Marszałek Senatu stwierdza wygaśnięcie funkcji z tego powodu i informuje o tym Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

§ 2. Do ławników Sądu Najwyższego stosuje się odpowiednio przepisy art. 36 § 5-8.

(...)

Art. 65

Nie wyznacza się ławnika Sądu Najwyższego do pełnienia obowiązków w przypadku:

- 1) ujawnienia okoliczności, które nie pozwalały na jego wybór;
- 2) wszczęcia postępowania o odwołanie ławnika Sądu Najwyższego – do czasu podjęcia przez Senat uchwały w przedmiocie odwołania;
- 3) wszczęcia przeciwko ławnikowi Sądu Najwyższego postępowania o umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe – do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy.

Art. 67

§ 1. W zakresie orzekania ławnicy Sądu Najwyższego są niezawiśli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom.

(...)

Art. 71

W sprawach nieuregulowanych w niniejszym rozdziale do ławników Sądu Najwyższego stosuje się odpowiednio przepisy działu IV rozdziału 7 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych dotyczące ławników.

Art. 77

§ 1. Sąd Najwyższy orzeka w składzie 3 sędziów, chyba że ustawa stanowi inaczej.

(...)

Art. 89

§ 1. Jeżeli jest to konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, od prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego lub sądu wojskowego kończącego postępowanie w sprawie może być wniesiona skarga nadzwyczajna, o ile:

- 1) orzeczenie narusza zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji lub
- 2) orzeczenie w sposób rażący narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, lub
- 3) zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego

– a orzeczenie nie może być uchylone lub zmienione w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia.

§ 2. Skargę nadzwyczajną może wnieść Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz, w zakresie swojej właściwości, Prezes Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Pacjenta, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznik Finansowy, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców i Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

§ 3. Skargę nadzwyczajną wnosi się w terminie 5 lat od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna – w terminie roku od dnia ich rozpoznania. Niedopuszczalne jest uwzględnienie skargi nadzwyczajnej na niekorzyść oskarżonego wniesionej po upływie roku od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna – po upływie 6 miesięcy od dnia jej rozpoznania.

§ 4. Jeżeli zachodzą przesłanki wskazane w § 1, a zaskarżone orzeczenie wywołało nieodwracalne skutki prawne, w szczególności jeżeli od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia upłynęło 5 lat, a także jeżeli uchylenie orzeczenia naruszyłoby międzynarodowe zobowiązania Rzeczypospolitej Polskiej, Sąd Najwyższy ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonego orzeczenia z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których wydał takie rozstrzygnięcie, chyba że zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji przemawiają za wydaniem rozstrzygnięcia, o którym mowa w art. 91 § 1.

Art. 91

1. W przypadku uwzględnienia skargi nadzwyczajnej, Sąd Najwyższy uchyla zaskarżone orzeczenie w całości lub w części i stosownie do wyników postępowania orzeka co do istoty sprawy albo przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania właściwemu sądowi, w razie potrzeby uchylając także orzeczenie sądu pierwszej instancji, albo umarza postępowanie. Sąd Najwyższy oddala skargę nadzwyczajną, jeżeli stwierdzi brak podstawy do uchylenia zaskarżonego orzeczenia.

(...)

Art. 94

§ 1. Skargę nadzwyczajną rozpoznaje Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów Sądu Najwyższego orzekających w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz 1 ławnika Sądu Najwyższego.

(...)

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn Dz.U. 2023, poz. 217 z późn. zm., dalej: „p.u.s.p.”)

Art. 166

(...)

§ 2. Rada gminy, która wybrała ławnika, może go odwołać na wniosek prezesa właściwego sądu, w razie:

- 1) (uchylony);
- 2) niewykonywania obowiązków ławnika;
- 3) zachowania godzącego w powagę sądu;
- 4) niezdolności do wykonywania obowiązków ławnika.

§ 2a. Wniosek, o którym mowa w § 2, jest składany łącznie z opiniami właściwej rady ławniczej oraz kolegium właściwego sądu okręgowego albo z oświadczeniem prezesa właściwego sądu, że taka opinia lub takie opinie nie zostały wydane w terminie 21 dni od dnia doręczenia wniosku do zaopiniowania. W przypadku braku opinii prezes właściwego sądu przedkłada radzie gminy wraz z wnioskiem potwierdzenie jego doręczenia podmiotowi uprawnionemu do wydania opinii. Niewydanie opinii w terminie uważa się za niezgłoszenie uwag do wniosku. Przepis art. 31 § 2 stosuje się odpowiednio.

§ 2b. Przed podjęciem uchwały w sprawie wniosku o odwołanie ławnika przewodniczący rady gminy umożliwia wysłuchanie ławnika i jego udział w posiedzeniu właściwej komisji i w sesji rady gminy, na których taki wniosek będzie opiniowany i rozpoznawany. O terminach posiedzenia komisji i sesji rady gminy ławnik jest powiadamiany na piśmie, co najmniej z siedmiodniowym wyprzedzeniem, w trybie i w sposób przewidziany w Kodeksie postępowania administracyjnego.

§ 2c. W sprawach, o których mowa w § 2b, ławnik działa osobiście, a w razie niemożności osobistego stawiennictwa może działać przez pełnomocnika.

§ 3. Przed upływem kadencji mandat ławnika wygasa z dniem doręczenia mu zawiadomienia prezesa sądu o skreśleniu z listy ławników wskutek zrzeczenia się mandatu z ważnych przyczyn lub odwołania ławnika przez radę gminy.

Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 listopada 1990 r. –
Regulamin Senatu (tekst jedn. M.P. 2018, poz. 846)

Art. 92

(...)

2a. Senat wybiera i odwołuje ławników Sądu Najwyższego.

(...)

Art. 96c

1. Senat wybiera ławników Sądu Najwyższego w głosowaniu imiennym.

(...)

Art. 96f

1. Odwołanie ławnika Sądu Najwyższego następuje wyłącznie w przypadkach określonych w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Marszałek Senatu przedstawia Senatowi projekt uchwały w tej sprawie, który podlega zaopiniowaniu przez Komisję Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

2. Przewodniczący Komisji zaprasza ławnika, którego dotyczy projekt uchwały, o którym mowa w ust. 1, a w razie niemożności osobistego stawiennictwa – ustanowionego przez niego pełnomocnika, do udziału w posiedzeniu Komisji w celu złożenia wyjaśnień.

3. Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio do posiedzenia Senatu.

4. Marszałek Senatu przesyła niezwłocznie Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego uchwałę Senatu w sprawie odwołania ławnika.

III. Pytanie

1. W odniesieniu do sprawy w postępowaniu głównym należy inicjalnie wskazać, że procedowanie przez Sąd Najwyższy nastąpiło wskutek złożenia – za pośrednictwem uprawnionego do tego podmiotu – skargi nadzwyczajnej tj. ekstraordynaryjnego środka zaskarżenia, przysługującego od prawomocnych orzeczeń sądowych (sądów powszechnych oraz sądów wojskowych). Zarówno w orzecznictwie jak i nauce prawa zgodnie podnosi się, że instytucja skargi nadzwyczajnej, jej konstrukcja wskazuje, że służy ona eliminowaniu z obrotu prawomocnych orzeczeń sądowych obarczonych szczególnymi – kwalifikowanymi – wadami. Wady te – o czym przesądza

art. 89 § 1 u.SN muszą mieć fundamentalne znaczenie w świetle zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

2. Sąd Najwyższy postanowieniem z 17 listopada 2021 r., I NSNc 260/21 skierował do Trybunału Sprawiedliwości (dalej: „TSUE”) pytania prejudycjalne odnoszące się do kwestii dopuszczalności wzruszenia prawomocnych orzeczeń przy wykorzystaniu skargi nadzwyczajnej w celu zapewnienia skuteczności prawa Unii (sprawa C-720/21).
3. Niezależnie od sformułowanych we wskazanym pytaniu C-720/21 wątpliwości, Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie dostrzega potrzebę dalszego wyjaśnienia, czy w świetle wymogów traktatowych mechanizm wzruszania prawomocnych orzeczeń w państwie członkowskim może być tak ukształtowany, że w składzie sądu ostatniej instancji rozpatrującego tego rodzaju sprawy znajdą się osoby, które nie są sędziami zawodowymi (ani nawet prawnikami), których sposób powołania odbiega od sposobu powoływania sędziów i które nie korzystają z wszystkich gwarancji niezawisłości przewidzianych dla sędziów.
4. Rozstrzygnięcie wskazanej w pytaniu prejudycjalnym wątpliwości bezpośrednio rzutować będzie na skład sądu rozpatrującego niniejszą sprawę. Pozytywna odpowiedź czyniłaby koniecznym pominięcie przepisów określających skład, w jakim Sąd Najwyższy rozpoznaje skargi nadzwyczajne, tak, by zapewnić udział w tym składzie – zgodnie z regułami ogólnymi – wyłącznie sędziów zawodowych.
5. Potrzeba wyjaśnienia nasuwających się wątpliwości co do zgodności regulacji krajowych z prawem Unii wynika z pozycji ustrojowej Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy jest sądem, o którym mowa w art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej tj. sądem, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego. Zgodnie z art. 183 ust. 1 Konstytucji RP podstawowym zadaniem Sądu Najwyższego jest nadzór judykacyjny tj. nadzór nad działalnością orzeczniczą sądów powszechnych oraz sądów wojskowych. Powyższa aktywność – co wynika z art. 1 pkt 1 u.SN – stanowi sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. W tym zakresie „typowym” działaniem Sądu Najwyższego są czynności podejmowane w związku

z rozpoznaniem środków odwoławczych oraz podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne. A *contrario* rozpoznawanie skarg nadzwyczajnych jest szczególnego rodzaju aktywnością Sądu Najwyższego, stanowiącą zarazem sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, czego wyrazem jest – podniesiony wcześniej – ekstraordynaryjny charakter skargi nadzwyczajnej. Jednocześnie działalność ta stanowi sprawowanie wymiaru sprawiedliwości o czym wprost stanowi art. 1 pkt 1 lit. b u.SN.

6. Poza zakresem pytania prawnego jest kwestia zasadności (racjonalności) włączenia ławników, a więc niezawodowych przedstawicieli społeczeństwa do składów orzekających w sprawach ze skargi nadzwyczajnej, w kontekście zakresu czynności procesowych, jakie w ramach tego typu postępowań wykonuje Sąd Najwyższy. Bez wątpienia ich realizacja wymaga nie tylko wykształcenia prawniczego, ale i znaczącej wiedzy z zakresu nauk prawnych. Tymczasem ławnicy nie tylko nie muszą wyróżniać się wybitnym poziomem wiedzy prawniczej, ale nawet nie muszą być prawnikami, ani nawet posiadać jakiegokolwiek wykształcenia wyższego. Przyjęte rozwiązanie u.SN wydaje się *prima facie* nie tylko nieracjonalne, ale wręcz systemowo niespójne. Wprowadza bowiem udział czynnika społecznego (niezawodowego) tam, gdzie nie przeprowadza się już ani postępowania dowodowego, ani nie dokonuje się oceny dowodów, lecz wyłącznie bada się prawidłowość zastosowania przepisów prawa materialnego i procesowego, dokonując skonkretyzowanej oceny konstytucyjności orzeczenia sądu. Nieefektywność czy nieadekwatność rozwiązań prawnych nie powoduje sama w sobie naruszenia postanowień traktatowych, jednakże wątpliwości budzi konstrukcja instytucji ławników Sądu Najwyższego, w kontekście cech jakie musi posiadać sąd w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej (dalej: „TUE”), w związku z art. 47 akapit drugi Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.
7. Jak wielokrotnie wskazywano w orzecznictwie TSUE dla zagwarantowania, by sąd mógł zapewniać skuteczną ochronę prawną wymaganą wskazanymi przepisami, kluczowe jest zachowanie jego niezależności. W odniesieniu do sądów krajowych, które mogą orzekać o kwestiach związanych ze stosowaniem i z wykładnią prawa Unii (jak jest niewątpliwie

w tym przypadku), wymóg ten obejmuje dwa aspekty – pierwszy, o charakterze zewnętrznym, dotyczący autonomii organu, oraz drugi, o charakterze wewnętrznym, mający związek z jego bezstronnością. Wymaga się utworzenia zasad, w szczególności co do składu organu, powoływania jego członków, okresu trwania ich kadencji oraz okoliczności powodujących ich wyłączenie lub odwołanie, a zatem przesłanek pozwalających w przekonaniu jednostek wykluczyć wszelką uzasadnioną wątpliwość co do podatności tego organu na czynniki zewnętrzne oraz podważyć jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów.

8. W wypadku pierwszego z powyższych aspektów tj. autonomii organu, należy wskazać, że jego realizacja polega zasadniczo na zapewnieniu, aby dany organ wypełniał swoje zadania bez podległości w ramach hierarchii służbowej, bez podporządkowania komukolwiek, a zatem w sposób wolny od nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła. W ten sposób pozostając pod ochroną przed ingerencją i naciskami z zewnątrz, które mogą zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia (zob. wyrok Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 24 czerwca 2019 r., C-619/18 (EU:C:2019:280), pkt 109 i przytoczone tam orzecznictwo). Normy mające zastosowanie do statusu sędziów i wykonywania przez nich obowiązków powinny w szczególności wykluczyć nie tylko wszelkiego rodzaju bezpośredni wpływ w postaci zaleceń, ale również bardziej pośrednie formy oddziaływania, mogące zaważyć na decyzjach danych sędziów. Tym samym mają one zapobiec wystąpieniu widocznych oznak osłabienia niezawisłości lub bezstronności tych sędziów, który to brak mógłby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym (zob. wyrok z 6 października 2021 r., C-487/19, pkt 110 i przytoczone tam orzecznictwo). W wypadku drugiego z ww. aspektów tj. bezstronności wypada podnieść, że był on wielokrotnie przytaczany w orzecznictwie TSUE (zob. m.in. wyrok z 24 czerwca 2019 r., C-619/18 (EU:C:2019:280) pkt 111 i przytoczone tam orzecznictwo)). Generalnie TSUE – poprzez odwołanie się do „teorii widocznych oznak niezawisłości” (zob. wyrok z 19 listopada 2019 r. C-585/18 (pkt 127-129)) uznaje, że wymogi

autonomii i bezstronności powinny gwarantować zaufanie, jakie każdy sąd powinien wzbudzać u jednostek w społeczeństwie demokratycznym. Oceny spełnienia przez sąd wymogu niezawisłości dokonuje się zatem biorąc pod uwagę wszystkie wymienione elementy.

9. Niezawodowy charakter ławników Sądu Najwyższego nie stoi na przeszkodzie, aby również w odniesieniu do tych osób badać kwestię ich niezawisłości. Kluczowe jest bowiem, aby dany podmiot wyposażony został w funkcje orzecznicze – które niewątpliwie niezawodowi sędziowie posiadają – aby dopuścić go do uznania za „sąd” w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE (zob. wyrok Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 16 lipca 2020 r., C-658/18 pkt 76).
10. Sąd Najwyższy powziął wątpliwości co do spełnienia przez ławników Sądu Najwyższego (dalej również: „ławnicy SN”) powyższych kryteriów, a co za tym idzie możliwości uznania organu z ich udziałem za „sąd” w rozumieniu traktatowym. Wątpliwości w tym zakresie wynikają z łącznie rozpatrywanych kilku okoliczności:
11. Po pierwsze należy wskazać na dalece odmienną – względem sędziów zawodowych – procedurę wyboru ławników SN. Sędziowie powoływani są na czas nieoznaczony, przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na uprzedni wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (art. 179 Konstytucji RP). Tymczasem ławnicy SN powoływani są bezpośrednio przez organ władzy ustawodawczej jakim jest Senat. W kontekście procedury wyboru sędziów w wyroku z 19 listopada 2019 r., C-585/18 (EU:C:2020:27, pkt 139) TSUE stwierdził, że stopień niezależności KRS od władzy ustawodawczej i wykonawczej przy wykonywaniu zadań powierzonych jej przez ustawodawstwo krajowe może mieć znaczenie przy dokonywaniu oceny, czy wyłonieni przez nią sędziowie będą w stanie spełnić wymogi niezawisłości i bezstronności wynikające z art. 47 karty praw podstawowych. Również w wyroku z 2 marca 2021 r. C-824/18 (UE:C:2021:148 pkt 43 i 131-137) TSUE uznał, że fakt, iż przedstawieni do powołania Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskich sędziowie są wybierani przez Krajową Radę Sądownictwa składającą się z sędziów wybieranych nie przez środowisko sędziowskie, lecz przez Sejm –

drugi z organów władzy ustawodawczej Rzeczypospolitej Polskiej – może nie dawać wystarczającej rękojmi niezależności, gdyż stwarza ryzyko podporządkowania członków KRS siłom politycznym reprezentowanym w Sejmie. Uwagi te w sposób znacznie bardziej wyraźny odnoszą się do procedury wyboru ławników SN, a wątpliwości w tym zakresie *a minori ad maius* wydają się tym poważniejsze. Senat dokonuje wyboru całkowicie autonomicznie tzn. jego wybór nie jest poprzedzony – jak w wypadku sędziów – żadnym odrębnym postępowaniem przed innym konstytucyjnym organem władzy publicznej. W procedurze tej na żadnym etapie postępowania nie uczestniczą sędziowie (pośrednio bądź bezpośrednio). Wybór dokonywany jest wprost przez polityków. Skoro wieloetapowa procedura wyboru sędziów budzi wątpliwości z uwagi na fakt, że na jednym z etapów procedury Sejm dokonuje wyboru spośród sędziów kandydujących do Krajowej Rady Sądownictwa, która następnie nominuje kandydatów do pełnienia funkcji sędziego, to tym bardziej wątpliwości budzi procedura, w której władza ustawodawcza bezpośrednio powołuje członków składów orzekających w Sądzie Najwyższym, zarówno z pominięciem KRS, jak i Prezydenta RP.

12. Po drugie, wybór ławników przez Senat nie podlega żadnej kontroli ze strony władzy sądowniczej. Jest to znamienne, bowiem w wyroku z 2 marca 2021 r. C-824/18 (UE:C:2021:148 pkt 156) – TSUE uznał, że brak możliwości skorzystania ze środka prawnego przed sądem w kontekście procesu powoływania do pełnienia urzędu sędziego krajowego sądu najwyższego może w niektórych przypadkach nie stanowić problemu z punktu widzenia wymogów wynikających z prawa Unii, w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Natomiast inaczej może być w przypadku przepisów prowadzących do zniweczenia skuteczności tego rodzaju środków prawnych, które istniały dotychczas, zwłaszcza w sytuacji gdy ich przyjęcie, rozważane w powiązaniu z innymi istotnymi okolicznościami charakteryzującymi taki proces nominacyjny w określonym krajowym kontekście prawno-faktycznym, może wzbudzić w przekonaniu jednostek wątpliwości natury systemowej co do niezawisłości i bezstronności sędziów powołanych w wyniku tego procesu. W tym kontekście należy zauważyć, że wprowadzenie instytucji ławników SN

(przez u.SN z 2017 r.), wybieranych bezpośrednio przez władzę ustawodawczą, bez możliwości sądowej kontroli takiego powołania, stanowi regres w stosunku do stanu wcześniejszego, w którym zapewniano taką kontrolę wobec wszystkich członków składów orzekających (tzn. sędziów zawodowych).

13. Po trzecie, dokonując wyboru ławników SN Senat kieruje się wyłącznie tylko sobie znanymi kryteriami wyboru, co też prowadzi do wniosku, że wybór w tym zakresie jest w pełni dyskrejonalny. Ustawowe kryteria wyboru są bardzo ogólne i uznaniowe. Należy bowiem uznać, że określone w art. 60 u.SN, wymogi jakie musi spełnić kandydat na ławnika SN stanowią jedynie bezwzględne minimum wymagane od kandydatów na powyższy urząd. Spełnia je większość obywateli RP. Brak jest jednak przepisu, który uściślałby te ogólne wymogi formalne. Również doprecyzowujący procedurę wyboru ławników SN regulamin Senatu, milczy na ten temat. Jedyne regulacje normatywne w tym przedmiocie – art. 92 ust. 2a oraz art. 96c ust. 1 nie przewidują żadnych dodatkowych kryteriów (ponad niezbędne minimum, o którym mowa wyżej), które w momencie wyboru Senat powinien brać pod uwagę. Uchwała Senatu o wyborze ławników SN nie podlega uzasadnieniu. Wszystko to czyni wybór ławników Sądu Najwyższego uprawnieniem w pełni dyskrejonalnym, opartym na woli większości politycznej.
14. Po czwarte, dodatkowe wątpliwości co do niezależności ławników SN budzi również ich kadencyjność oraz możliwość reelekcji. Jak uregulowano w art. 61 § 3 u.SN, kadencja ławników SN trwa 4 lata. Jednocześnie w przepisie tym brak jest regulacji normatywnych zakazujących ponownego kandydowania bądź ograniczenia ilości kadencji w sprawowaniu omawianej funkcji. Powyższe, przy niemal pełnej dyskrejonalności Senatu w zakresie wyboru ławników SN może prowadzić do osłabienia ich niezależności. W tym kontekście należy przypomnieć, że w wyroku z C-192/18 (EU:C:2019:432 pkt. 120 i 122) TSUE uznał, że brak jasnych i weryfikowalnych kryteriów, w tym również brak konieczności uzasadniania rozstrzygnięć podjętych w stosunku do sędziów ubiegających się o prawo do późniejszego przejścia w stan spoczynku narusza art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Co więcej do tych samych wniosków doszedł TSUE w odniesieniu

do okoliczności braku możliwości zaskarżenia do sądu rozstrzygnięcia w powyższym przedmiocie. Dalej TSUE podniósł również, że w tym celu istotne jest w szczególności, ażeby wspomniane warunki i zasady zostały ustanowione w taki sposób, by owi sędziowie zostali zabezpieczeni przed ewentualną pokusą poddania się ingerencji lub naciskom z zewnątrz, które mogłyby zagrozić ich niezawisłości. Tego rodzaju zasady powinny zatem pozwolić w szczególności na wykluczenie nie tylko wszelkiego bezpośredniego wpływu w postaci zaleceń, ale również bardziej pośrednich form oddziaływania, które mogą zaważyć na decyzjach danych sędziów.

15. Po piąte, Senat ma – w sytuacjach określonych w art. 166 § 2 p.u.s.p., w związku z art. 71 u.SN prawo do odwołania ławnika SN. Co prawda czynność tę Senat może przedsięwziąć wyłącznie na wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, i tylko w sytuacji określonej ww. przepisem, jednak opisana w pkt 3 okoliczność – „zachowanie godzące w powagę sądu”, jest na tyle nieostra, iż stwarza ryzyko nadużyć w tym przedmiocie. Wątpliwości co do zgodności powyższej regulacji z przepisami TUE pogłębione są dodatkowo analizą przepisów regulaminu Senatu. Tenże w art. 96f doprecyzowuje procedurę odwołania ławnika SN. Przepis ten jednak w ogóle nie odnosi się do przesłanek (przyczyn) uzasadniających odwołanie ławnika SN. Na jego podstawie – § 96f ust. 1 – określono jedynie, że odwołanie „następuje wyłącznie w przypadkach określonych w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych”. Powyższej oceny nie zmienia uregulowana w art. 166 § 2a i 2b p.u.s.p., w związku z art. 71 u.SN oraz art. 96f ust. 2 i 3 regulaminu Senatu procedura towarzysząca odwołaniu ławnika SN. Bez wątpienia w istotny sposób ogranicza ona swobodę działania organów w tym zakresie, w tym także gwarantuje wysłuchanie odwoływanego ławnika SN, jednak również w tym zakresie odwoływany ławnik SN pozbawiony został możliwości zaskarżenia powyższych czynności do sądu. Innymi słowy, władza ustawodawcza odwołuje ławnika SN na podstawie ogólnikowych przesłanek („zachowanie godzące w powagę sądu”), bez jakiegokolwiek kontroli sądowej. W tym kontekście zwraca również uwagę fakt, iż brak jest jakichkolwiek obostrzeń co do dopuszczalności wszczęcia procedury

odwołania ławnika SN, np. z uwagi na toczące się z jego udziałem sprawy. Teoretycznie pozwala to – w pośredni sposób – wpływać na dynamikę procesu rozpoznania skarg nadzwyczajnych. Uchwała odwołująca ławnika SN nie podlega żadnej procedurze weryfikacyjnej – zarówno przed Senatem (np. w ramach wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy), jak i niezależnym sądem. Uchwała ta jest podejmowana zwykłą większością głosów, a zatem odwołanie ławnika SN, co do zasady, nie wymaga szerszego konsensusu politycznego.

16. Arbitralność tej czynności Senatu winna być oceniona przez pryzmat wyroku Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 24 czerwca 2019 r., C-619/18 (EU:C:2019:280 pkt 75 i 77), gdzie podniesiono, iż wolność sędziów od wszelkiego rodzaju ingerencji lub nacisków z zewnątrz wymaga, jak to stale przypomina TSUE, określonych gwarancji, takich jak nieusuwalność, chroniących osoby, którym powierzono zadanie sądenia. Wymóg niezawisłości zakłada, iż przepisy regulujące system środków dyscyplinarnych – a w rezultacie możliwość usunięcia z urzędu – dla osób, którym powierzono zadanie sądenia, będą przewidywać niezbędne gwarancje w celu uniknięcia ryzyka wykorzystywania takiego systemu do politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych. W tym kontekście należy wskazać, że w świetle orzecznictwa TSUE podstawowymi gwarancjami służącymi zachowaniu niezależności władzy sądowniczej są normy, które określają w szczególności zarówno zachowania stanowiące przewinienia dyscyplinarne, przewidują interwencję niezależnego organu zgodnie z procedurą w pełni gwarantującą prawa potwierdzone w art. 47 i 48 Karty Praw Podstawowych, w tym prawo do obrony, oraz przewidują możliwość zaskarżenia orzeczeń organów dyscyplinarnych (wyrok z 25 lipca 2018 r., *Minister for Justice and Equality*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 67). Gwarancje niezawisłości i bezstronności sędziów wymagają, aby dany organ wykonywał swoje zadania w pełni autonomicznie, będąc chronionym przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz, które mogą zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia, z przestrzeganiem obiektywizmu oraz z brakiem wszelkiego interesu w rozstrzygnięciu sporu. Przepisy mające

na celu zagwarantowanie tej niezawisłości i bezstronności powinny umożliwiać wykluczenie po stronie podmiotów prawa wszelkiej uzasadnionej wątpliwości co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów. W odniesieniu do ławników SN takich gwarancji niewątpliwie nie ma.

17. Mając na uwadze przedstawione wątpliwości, a także rolę ławników SN, którzy orzekając w sprawach ze skarg nadzwyczajnych mają władzę kontrolować i uchylać prawomocne orzeczenia sądów powszechnych, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia.

J.M.

[ms]