

Asunto C-711/22**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

18 de noviembre de 2022

Órgano jurisdiccional remitente:

Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia)

Fecha de la resolución de remisión:

26 de mayo de 2022

Parte recurrente:

Advance Pharma sp. z o.o.

Parte recurrida:

Skarb Państwa — Główny Inspektor Farmaceutyczny (Tesoro Público — Inspector Farmacéutico Jefe)

Objeto del procedimiento ante el órgano jurisdiccional nacional

Admisibilidad de la reapertura, a raíz de una sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de un procedimiento civil sobre el que ha recaído una sentencia firme — Tutela judicial efectiva

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Interpretación del Derecho de la Unión, en particular, del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales, del artículo 19 TUE, apartados 1 y 2 — 267 TFUE

Cuestión prejudicial

A la luz del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales, en relación con el artículo 19, apartados 1 y 2, del Tratado de la Unión Europea, ¿es un elemento indispensable del derecho a la tutela judicial efectiva en materia civil la

vía de recurso existente en algunos ordenamientos jurídicos de Estados miembros de la Unión, a saber, la posibilidad de solicitar, a raíz de una sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que declare que se han infringido las normas del Convenio, la reapertura de un procedimiento que haya concluido mediante una sentencia firme, cuando el ordenamiento jurídico de un Estado miembro prevé otro medio jurídico para garantizar la tutela judicial de los derechos de una parte en un procedimiento que haya concluido mediante una sentencia firme?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Tratado de la Unión Europea: artículo 19

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: artículo 47

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Constitución de la República de Polonia) de 2 de abril de 1997 (Dz. U. de 1997, número 78, posición 483): artículos 45 y 77

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. — Kodeks postępowania cywilnego (Ley, de 17 de noviembre de 1964, por la que se establece el Código de Procedimiento Civil; texto codificado: Dz. U. de 2021, posición 1805): artículos 399, 400, 401, 401¹, 403, 404, 405, 406, 407, 408 y 410

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

Mediante sentencia de 8 de febrero de 2016, el Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunal Regional de Varsovia, Polonia) desestimó la demanda presentada por Advance Pharma sp. z o.o. (recurrente) con la que se solicitaba que se condenara al Tesoro Público — Inspector Farmacéutico Jefe en Varsovia al pago de la cantidad de 37 242 220 eslotis en concepto de indemnización. La recurrente interpuso un recurso de apelación contra esa sentencia, que fue desestimado por el Sąd Apelacyjny w Warszawie (Tribunal de Apelación de Varsovia, Polonia) mediante sentencia de 30 de octubre de 2017. La recurrente interpuso a continuación un recurso de casación ante el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia), que fue admitido a trámite y posteriormente desestimado mediante sentencia del Sąd Najwyższy de 25 de marzo de 2019.

Advance Pharma sp. z o.o. presentó entonces una demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «TEDH»), alegando que en la elaboración de la sentencia dictada por el Sąd Najwyższy el 25 de marzo de 2019 habían participado personas que no reunían el requisito de ser jueces independientes e imparciales, ya que en su nombramiento había intervenido la Krajowa Rada Sądownictwa (Consejo Nacional del Poder Judicial, Polonia), que

fue creada de modo contrario a las normas contenidas en la Constitución, en el Convenio y en los Tratados. En su sentencia de 3 de febrero de 2022, Advance Pharma Sp. z o.o. c. Polonia (demanda n.º 1469/20), el TEDH consideró que se había infringido el artículo 6, apartado 1, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en lo sucesivo, «CEDH»), ya que las irregularidades producidas en el procedimiento de nombramiento de siete jueces de la Sala de lo Civil del Sąd Najwyższy, incluidos los tres jueces que conocieron del asunto de la sociedad recurrente, revestían tal gravedad que vulneraron la esencia misma del derecho de la sociedad recurrente a un «tribunal establecido por ley» con arreglo al artículo 6, apartado 1, del CEDH. También determinó que la composición de la Sala de lo Civil del Sąd Najwyższy que conocía del asunto no era un «tribunal establecido por ley».

A raíz y a la vista del contenido de la citada sentencia del TEDH, Advance Pharma Sp. z o.o. presentó el 2 de mayo de 2022 una demanda de reapertura del procedimiento ante el Sąd Najwyższy iniciado con la interposición del recurso de casación y concluido mediante la sentencia firme del Sąd Najwyższy de 25 de marzo de 2019.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

La recurrente en el presente asunto discrepa de la opinión según la cual la demanda debe ser desestimada, y plantea argumentos basados, en particular, en que los ciudadanos y otros litigantes podrían verse privados de la garantía de la tutela judicial efectiva si se excluye la posibilidad de reabrir el procedimiento tras una sentencia del TEDH.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 1 La reapertura de un procedimiento civil constituye un instrumento especial que permite eliminar los efectos jurídicos de las sentencias que contengan alguna irregularidad, estableciendo una excepción al principio de firmeza y de protección de los derechos de las partes en un procedimiento civil, y que garantiza a estas la posibilidad de impugnar una resolución firme. La singularidad de esta institución radica en el efecto que produce, es decir, socavar la estabilidad de las sentencias firmes dictadas en materia civil. Las situaciones que justifican la revisión del procedimiento se producen cuando, después de haber adquirido firmeza la sentencia de fondo, se ponen de manifiesto circunstancias especiales que acreditan una irregularidad cometida en el curso del procedimiento o al dictarse una sentencia que pone fin al procedimiento.
- 2 La aplicación del Derecho por parte de los órganos jurisdiccionales, por razones de garantía, está sujeta a un grado máximo de regulación, por lo que únicamente resultan admisibles los actos procesales expresamente previstos por la ley. En lo que respecta a la observancia de la base procesal para el ejercicio de un recurso extraordinario y, en consecuencia, también de la base de la propia resolución

judicial, no cabe discrecionalidad alguna (resolución del Sąd Najwyższy, en su composición de siete jueces, de 30 de noviembre de 2010, III CZP 16/10). Por lo tanto, la reapertura del procedimiento civil solo es posible en los supuestos previstos por la ley. El Derecho procesal polaco supedita la admisibilidad de una demanda de reapertura del procedimiento a que esta se base en uno de los motivos enumerados taxativamente en la lista cerrada que establece la ley, y la estimación de la reapertura a que se dé efectivamente dicho motivo. Este recurso jurídico está previsto en caso de infracciones graves de procedimiento taxativamente definidas.

- 3 El Código de Enjuiciamiento Civil polaco no contempla el supuesto de una sentencia del TEDH, ni siquiera cuando tal sentencia determina que se ha producido una infracción del artículo 6, apartado 1, del CEDH, como base jurídica para reabrir un procedimiento civil concluido mediante sentencia firme. Una causa de reapertura del procedimiento no puede deducirse interpretando de modo extensivo las disposiciones de la ley o infiriéndola por analogía. En su resolución de 30 de noviembre de 2010, III CZP 16/10, el Sąd Najwyższy declaró que una sentencia firme del TEDH en la que se constata una violación del derecho a un proceso equitativo garantizado por el artículo 6, apartado 1, del CEDH no constituye, en el Derecho procesal polaco, un motivo de reapertura de los procedimientos civiles.
- 4 Normalmente, cuando el legislador no ha previsto la posibilidad de reabrir un procedimiento como consecuencia de una sentencia del TEDH, no existe base normativa para dicha reapertura, especialmente cuando una parte puede buscar tutela judicial a través de otro recurso previsto por la ley. El uso de estos instrumentos jurídicos permite garantizar que una parte pueda proteger sus intereses legítimos. Por lo tanto, el proceso equitativo contemplado en el artículo 6, apartado 1, del CEDH debe tener en cuenta el principio de seguridad jurídica derivado de la cosa juzgada (*res iudicata*). Desde este punto de vista, no es admisible reexaminar y juzgar un asunto sobre el que ha recaído una resolución firme. Por esta razón, los Estados cuyo ordenamiento jurídico no incluye la posibilidad de reabrir el procedimiento tras una sentencia del TEDH prevén otros recursos legales, posibilidades alternativas para obtener la restitución (*restitutio in integrum*).
- 5 La legislación polaca prevé un mecanismo de indemnización, por lo que la parte que haya visto menoscabados sus derechos en un procedimiento civil, cuando tal extremo se establezca en una sentencia del TEDH, puede, tras la sentencia de dicho órgano jurisdiccional, hacer uso de ese mecanismo y, por ejemplo, interponer la demanda correspondiente por daños y perjuicios contra el Tesoro Público. En el Derecho polaco, los principios relativos a la posibilidad de reclamar la responsabilidad por daños y perjuicios se han detallado igualmente en la sentencia del Trybunał Konstytucyjny (Tribunal Constitucional, Polonia) de 22 de septiembre de 2015, en el asunto SK 21/14, en la que se determinó, entre otras cosas, que una sentencia del TEDH puede constituir un acto prejudicial que abre la vía para reclamar la responsabilidad por daños y perjuicios con arreglo a los principios generales. De este modo, en el Derecho polaco se ha alcanzado el

objetivo de la inviolabilidad de la cosa juzgada y la seguridad de las relaciones de Derecho civil entre las partes, al tiempo que se garantiza a las partes una compensación satisfactoria.

- 6 A la vista de lo anterior, la inexistencia de disposiciones adecuadas que permitan la reapertura de los procedimientos, como podría suponerse, refuerza el papel de los órganos jurisdiccionales, a quienes corresponde poner a disposición de la parte perjudicada medios alternativos de reparación por el menoscabo sufrido en sus derechos, siempre que formule adecuadamente las correspondientes pretensiones. En este contexto, sin embargo, es posible, entre otras cosas, imaginar una situación en la que, para garantizar la ejecución de las sentencias del TEDH en los Estados miembros de la Unión que no reconocen una sentencia del TEDH entre los motivos que justifican la reapertura de los procedimientos civiles, se produzca un cambio de práctica consistente en la modificación de la interpretación de las normas que regulan la institución de la reapertura de los procedimientos. La *Recomendación R(2000)2 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el reexamen o la reapertura de ciertos casos en el nivel nacional tras las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos* (adoptada el 19 de enero de 2000) y el informe, elaborado en el marco del Consejo de Europa, *Reopening of Domestic Judicial Proceedings Following the European Courts Judgements*, Strasbourg 2022, <https://www.coe.int/execution>) van en este sentido, como puede suponerse. Para ello, sin embargo, en opinión del órgano jurisdiccional remitente, sería necesario crear una base para ello (en el contexto de la Unión, por ejemplo, una sentencia del Tribunal de Justicia), de la que el órgano jurisdiccional nacional pudiera deducir que las disposiciones hasta ahora vigentes del Derecho procesal nacional deben interpretarse en el sentido de hacer posible la reapertura de un procedimiento civil.
- 7 En opinión del órgano jurisdiccional remitente, existe la duda de si la necesidad de introducir la posibilidad de reabrir un procedimiento civil puede exigirse también como consecuencia de la aplicación del Derecho europeo. Así, el Tribunal de Justicia ha esbozado una dirección interpretativa de este tipo, señalando la obligación de introducir mecanismos que permitan impugnar las decisiones nacionales firmes que atenten contra los derechos fundamentales, lo que puede sugerir una posterior evolución del Derecho europeo en esta dirección (sentencia de 11 de diciembre de 2007 en el asunto C-161/06, *Skoma-Lux s.r.o/Celni reditelstvi Olomouc*, apartados 71 a 73). No obstante, en otra sentencia, el Tribunal de Justicia ha indicado que el Derecho de la Unión no obliga a anular las resoluciones firmes que infrinjan el Derecho de la Unión (sentencia de 29 de julio de 2019 en el asunto C-620/17, *Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe/Fövárosi Törvényszék*, apartados [4]1 y [4]8).
- 8 Las normas de Derecho procesal nacional que prevén la posibilidad de reabrir un procedimiento a raíz de una sentencia del TEDH, como a menudo se señala, pueden resultar cuestionables en la práctica, en la medida en que la lista de posibles motivos de reapertura debe tener en cuenta el principio de seguridad jurídica y el hecho de que una infracción de una norma del CEDH se produce la

mayoría de las veces como consecuencia de que el órgano jurisdiccional nacional interpreta el Derecho nacional de un modo divergente respecto del modo en que la reiterada jurisprudencia del TEDH interpreta las disposiciones del CEDH. El artículo 6, apartado 1, del CEDH se limita a establecer una norma europea de proceso equitativo y no tiene por objeto identificar permanentemente irregularidades específicas que puedan constituir un motivo de reapertura de los procedimientos.

- 9 Además, la demanda de reapertura del procedimiento no pretende unificar la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales nacionales. La introducción de dicha base jurídica en el Derecho procesal civil de los Estados miembros de la Unión avanzaría en esta dirección, lo que, en consecuencia, iría más allá de la competencia del TEDH y podría interferir, entre otras cosas, en la competencia del Tribunal de Justicia. En otras palabras, si resultara necesario reabrir los procedimientos civiles en los Estados miembros de la Unión como consecuencia de una sentencia del TEDH, se llegaría a una situación en la que el significado real de las sentencias del TEDH excedería de la competencia que le atribuye el CEDH.
- 10 También hay que señalar que, en la práctica, la fuente principal de una infracción del CEDH es una normativa legal nacional incompatible con el CEDH. Aunque el TEDH carece de la competencia para examinar la compatibilidad de las leyes nacionales con el CEDH, en la práctica dicho examen se lleva a cabo de forma indirecta. En ese caso, puede ser necesario modificar la normativa nacional en cuestión para garantizar la norma del CEDH. Ahora bien, si el juez nacional ha aplicado correctamente la legislación nacional, en tal situación no parece que deba plantearse la reapertura del procedimiento. Una solicitud de reapertura del procedimiento tampoco sirve, en particular, para adaptar el ordenamiento jurídico nacional al CEDH. El TEDH no se pronuncia sobre si determinadas disposiciones de la legislación nacional son conformes al CEDH, sino que examina la conducta del Estado en su conjunto desde la perspectiva de las infracciones de las normas del CEDH.
- 11 Obviamente, las circunstancias mencionadas deben tenerse en cuenta a la hora de elaborar en Derecho nacional una lista de motivos de reapertura de los procedimientos. En términos generales, la cuestión de la reapertura de los procedimientos civiles a raíz de una sentencia del TEDH parece, por tanto, estar inmanentemente vinculada al ordenamiento jurídico nacional y a las normas procesales, que pueden configurarse de manera diferente en los distintos Estados miembros debido a las distintas tradiciones y necesidades de cada uno de ellos. La estabilidad de las resoluciones judiciales en asuntos civiles en los que intervienen también partes distintas de las que reclaman al TEDH que determine la existencia de una infracción de una norma del CEDH en procedimientos concluidos ante un órgano jurisdiccional nacional, que basan su posición jurídica en la confianza que depositan en las resoluciones definitivas, tiende a respaldar la opinión de que la reapertura de los procedimientos no constituye un elemento esencial del derecho a la tutela judicial efectiva. De hecho, la finalidad del principio de estabilidad de las resoluciones firmes en materia civil es proteger la confianza en el ordenamiento

jurídico aplicable de un Estado miembro de la Unión y garantizar que las partes vean tutelados sus derechos adquiridos. En efecto, estas partes, que actúan confiando en una resolución judicial firme, pueden haber configurado ya su situación jurídica de forma incompatible con una posible revisión de una resolución firme tras una sentencia del TEDH. La firmeza salvaguarda la posición jurídica del individuo. La importancia de la validez de una resolución judicial dictada en un procedimiento civil y de sus efectos jurídicos también está reconocida en la jurisprudencia del TEDH [cf. sentencias de 28 de octubre de 1999 *Brumarescu c. Rumanía* (demanda n.º 28342/95), apartados 50 y 62; de 10 de abril de 2001 *Sablon c. Bélgica* (demanda n.º 36445/97), apartado 86; de 23 de julio de 2003 *Ryabykh c. Rusia* (demanda n.º 52854/99), apartado 51; de 30 de noviembre de 2010 *Urban c. Polonia* (demanda n.º 2316/08), apartado 66]. Como indica la doctrina, el TEDH ordena que el concepto de derecho a un proceso equitativo (tal como se expresa en el artículo 6, apartado 1, del CEDH) se interprete en relación con el preámbulo del CEDH, según el cual una parte esencial del patrimonio común y de la tradición de los Estados partes es el principio del Estado de Derecho. De ello se deriva, entre otras cosas, el principio de seguridad jurídica, que hace imposible impugnar una resolución judicial firme que zanje definitivamente el fondo del asunto. El principio de seguridad jurídica impone así el respeto de la firmeza y de la cosa juzgada. El órgano jurisdiccional remitente comparte esta opinión.

- 12 Por estas razones, el órgano jurisdiccional remitente considera que el recurso consistente en poder solicitar, a raíz de una sentencia del TEDH que declare la infracción de las normas del CEDH, la reapertura de un procedimiento que haya concluido mediante sentencia firme no constituye, en materia civil, un elemento indispensable del derecho a la tutela judicial efectiva, en particular cuando el ordenamiento jurídico de un Estado miembro prevé otro recurso para la tutela judicial de los derechos de una parte en un procedimiento que haya concluido mediante sentencia firme. Una vía de recurso como la reapertura de un procedimiento civil a raíz de una sentencia del TEDH es admisible, pero su admisibilidad está inmanentemente vinculada al ordenamiento jurídico nacional y a las normas procesales, que, debido a las diferentes tradiciones y necesidades de cada Estado, pueden tener una configuración distinta en cada Estado miembro de la Unión. Proporcionar a una parte en el ordenamiento jurídico interno recursos legales que permitan la tutela judicial de sus derechos de una forma distinta a la reapertura de un procedimiento civil concluido con una resolución judicial firme es suficiente para garantizar su derecho a la tutela judicial, entendido también a la luz de la normativa constitucional de un determinado Estado miembro de la Unión, en el caso de Polonia, el artículo 45, apartado 1, de la Constitución de la República de Polonia.
- 13 La respuesta a la cuestión prejudicial es relevante para la resolución del asunto, ya que eliminará la incertidumbre acerca del modo en que puede garantizarse la tutela judicial efectiva en caso de que una sentencia del TEDH constatare la existencia de una infracción de las normas del CEDH en un asunto civil concluido mediante una sentencia firme dictada por un órgano jurisdiccional de un Estado

miembro de la Unión. Por esta razón, es necesario pronunciarse primero sobre la admisibilidad de la reapertura de tal procedimiento en ese supuesto y que el Tribunal de Justicia determine si, a la luz de las normas del Tratado, el recurso consistente en solicitar, a raíz de una sentencia del TEDH que declare la existencia de una infracción de las normas del CEDH, la reapertura de un procedimiento que haya concluido mediante sentencia firme constituye un elemento necesario del derecho a la tutela judicial efectiva en materia civil cuando el ordenamiento jurídico de un Estado miembro prevea otro recurso legal para la tutela judicial de los derechos de una parte en un procedimiento que haya concluido mediante sentencia firme.

DOCUMENTO DE TRABAJO