

Predmet C-711/22**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

18. studenoga 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Sąd Najwyższy (Poljska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

26. svibnja 2022.

Žalitelj:

Advance Pharma sp. z o.o.

Druga stranka u žalbenom postupku:

Skarb Państwa – Główny Inspektor Farmaceutyczny

Predmet glavnog postupka

Dopuštenost ponavljanja građanskog postupka u kojem je donesena pravomoćna presuda zbog odluke Europskog suda za ljudska prava – Djelotvorna sudska zaštita

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje prava Unije, osobito članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, članka 19. stavaka 1. i 2. Ugovora o Europskoj uniji; članak 267. UFEU-a

Prethodno pitanje

Je li, s obzirom na članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, u vezi s člankom 19. stavcima 1. i 2. Ugovora o Europskoj uniji, pravni lijek koji postoji u nekim pravnim sustavima država članica Unije u obliku mogućnosti da se zahtjeva ponavljanje postupka u kojem je donesena pravomoćna odluka zbog donošenja odluke Europskog suda za ljudska prava kojom se utvrđuje povreda standarda iz Konvencije, u građanskim predmetima nužan element prava na

djelotvornu sudsku zaštitu ako je u pravnom sustavu države članice predviđeno drugo pravno sredstvo namijenjeno sudskoj zaštiti prava stranke u postupku u kojem je donesena pravomoćna presuda?

Navedene odredbe prava Zajednice

Ugovor o Europskoj uniji: članak 19.

Povelja Europske unije o temeljnim pravima: članak 47.

Navedene odredbe nacionalnog prava

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Ustav Republike Poljske od 2. travnja 1997.) (Dz.U. iz 1997., br. 78, poz. 483.): članci 45. i 77.

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Zakon od 17. studenoga 1964. – Zakonik o građanskom postupku) (pročišćeni tekst: Dz.U. iz 2021., poz. 1805.): članak 399., članak 400., članak 401., članak 401.¹, članak 403., članak 404., članak 405., članak 406., članak 407., članak 408., članak 410.

Sažeti prikaz činjeničnog stanja i postupka

Presudom od 8. veljače 2016. Sąd Okręgowy w Warszawie (Okružni sud u Varšavi, Poljska) odbio je tužbu društva Advance Pharma sp. z o.o. (tužitelj) kojom je zahtijevao da se Skarbu Państwa – Głównom Inspektorowi Farmaceutycznemu w Warszawie (Državna riznica – Glavni farmaceutski inspektor, Poljska) naloži plaćanje iznosa od 37 242 220,00 poljskih zlota na ime naknade štete. Tužitelj je protiv te presude podnio žalbu koju je Sąd Apelacyjny w Warszawie (Žalbeni sud u Varšavi, Poljska) odbio presudom od 30. listopada 2017. Tužitelj je potom podnio žalbu u kasacijskom postupku Sądu Najwyższym (Vrhovni sud, Poljska) koja je prihvaćena za razmatranje, a nakon toga odbijena presudom Sąda Najwyższego (Vrhovni sud) od 25. ožujka 2019.

Društvo Advance Pharma sp. z o.o. zatim je podnijelo tužbu Europskom sudu za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) i prigovorilo da su u donošenju presude Sąda Najwyższego (Vrhovni sud) od 25. ožujka 2019. sudjelovale osobe koje nisu neovisni i nepristrani suci jer ih je imenovala Krajowa Rada Sądownictwa (Državno sudbeno vijeće, Poljska) koja je nepravilno sastavljena sa stajališta ustavnih i standardâ iz Konvencije i Ugovorâ. U presudi od 3. veljače 2022. u predmetu Advance Pharma Sp. z o. o. protiv Poljske (tužba br. 1469/20) ESLJP je utvrdio da je došlo do povrede članka 6. stavka 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: EKLJP) jer su povrede u postupku imenovanja sedam sudaca u Izbu Cywilnu (Građansko vijeće) Sąda Najwyższego (Vrhovni sud), uključujući tri suca koji su ispitivali predmet

društva tužitelja, bile toliko ozbiljne da su povrijedile samu bit prava društva tužitelja na „zakonom ustanovljeni sud” na temelju članka 6. stavka 1. EKLJP-a. Utvrdio je i da Građansko vijeće Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) koje je ispitivalo predmet nije „zakonom ustanovljeni sud”.

Slijedom i s obzirom na sadržaj navedene presude ESLJP-a, društvo Advance Pharma Sp. z o.o. podnijelo je 2. svibnja 2022. zahtjev za ponavljanje postupka pred Sądom Najwyższym (Vrhovni sud) koji je prvotno pokrenut žalbom u kasacijskom postupku i u kojem je donesena pravomoćna presuda Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) od 25. ožujka 2019.

Glavni argumenti stranaka glavnog postupka

Žalitelj u ovom postupku ne slaže se sa stajalištem da žalbu treba odbiti i ističe argumente, među ostalim, da postoji mogućnost da građani i druge stranke u postupku budu lišeni jamstva djelotvorne sudske zaštite zbog isključenja mogućnosti ponavljanja postupka nakon presude ESLJP-a.

Sažeti prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 1 Institut ponavljanja građanskog postupka poseban je instrument za uklanjanje nepravilnih odluka iz pravnog prometa koji predstavlja iznimku od načela pravomoćnosti i zaštite stečenih prava stranaka u građanskom postupku i omogućuje strankama pobijanje pravomoćne odluke. Iznimnost tog instituta povezana je s učinkom do kojeg dovodi, odnosno potkopavanjem stabilnosti pravomoćnih odluka u građanskim postupcima. Situacije koje opravdavaju ponavljanje postupka nastaju zbog toga što se nakon pravomoćnosti odluke o meritumu pojavljuju posebne okolnosti koje dokazuju da se njome ugrožava vladavina prava zbog nepravilnosti počinjene tijekom postupka ili pri donošenju odluke kojom se završava postupak.
- 2 Sudsku primjenu prava, zahvaljujući jamstvima, karakterizira najviši stupanj urednosti, što znači da su dopuštene samo postupovne radnje koje su izričito predviđene zakonom. Što se tiče poštovanja postupovne osnove za korištenje izvanrednog pravnog lijeka, a zatim i osnove za samo donošenje sudske odluke, nema mjesta nikakvoj proizvoljnosti (odluka Vijeća sedam sudaca Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) od 30. studenoga 2010., III CZP 16/10). Slijedom toga, ponavljanje građanskog postupka moguće je samo u zakonom predviđenim slučajevima. Dopuštenost zahtjeva za ponavljanje postupka u poljskom postupovnom pravu uvjetovana je time da se mora temeljiti na jednoj od osnova koje su taksativno navedene u zakonu u okviru zatvorenog kataloga, a dopuštenost ponavljanja postupka stvarnim postojanjem takve osnove. To pravno sredstvo predviđeno je za slučaj strogo određenih ozbiljnih postupovnih povreda.
- 3 Poljskim Zakonikom o građanskom postupku ne predviđa se donošenje presude ESLJP-a, uključujući presude kojom se utvrđuje povreda članka 6. stavka 1.

EKLJP-a, kao pravna osnova za ponavljanje građanskog postupka u kojem je donesena pravomoćna presuda. Osnova koja omogućuje ponavljanje postupka ne može se izvoditi iz propisa njihovim širokim tumačenjem ili zaključivanjem po analogiji. U odluci od 30. studenoga 2010., III CZP 16/10, Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) utvrdio je da konačna presuda ESLJP-a kojom se utvrđuje povreda prava da sud pravično ispita predmet, koje je zajamčeno člankom 6. stavkom 1. EKLJP-a, u poljskom postupovnom pravu ne predstavlja osnovu za ponavljanje građanskog postupka.

- 4 Obično kada zakonodavac nije predvidio mogućnost ponavljanja postupka nakon presude ESLJP-a, ne postoji normativna osnova za ponovno pokretanje, osobito kada stranka može zatražiti sudsku zaštitu drugim pravnim sredstvom. Korištenje tih pravnih sredstava omogućuje da se stranci zajamči mogućnost zaštite njezina opravdanog interesa. Pravično ispitivanje predmeta o kojem je riječ u članku 6. stavku 1. EKLJP-a stoga mora poštovati načelo sigurnosti prava iz kojeg proizlazi pravomoćnost (*res iudicata*). S obzirom na to, nije dopušteno ponovno ispitivanje i odlučivanje u predmetu koji je već pravomoćno presuđen. Stoga države u čijem pravnom poretku ne postoji mogućnost ponavljanja postupka zbog presude ESLJP-a predviđaju druga pravna sredstva, alternativne mogućnosti dobivanja restitucije (*restitutio in integrum*).
- 5 Poljsko pravo predviđa mehanizam naknade, a stranka čija su prava povrijeđena u građanskom postupku, što je zatim utvrđeno odlukom ESLJP-a, može nakon presude tog suda koristiti taj mehanizam i, primjerice, podnijeti odgovarajuću tužbu za naknadu štete protiv Državne riznice. U poljskom pravu načela koja se odnose na mogućnost utvrđivanja odgovornosti za naknadu štete pritom su detaljno utvrđena presudom Trybunała Konstytucyjnego (Ustavni sud, Poljska) od 22. rujna 2015. u predmetu SK 21/14, koji je odlučio, među ostalim, da presuda ESLJP-a može predstavljati odluku o prethodnom pitanju koja otvara put utvrđivanju odgovornosti za naknadu štete prema općim pravilima. Na taj je način u poljskom pravu ostvaren cilj u obliku nepovredivosti pravomoćno presuđene stvari i sigurnosti građanskopravnih odnosa između stranaka, a istodobno je strankama osigurana odgovarajuća restitucija.
- 6 Slijedom toga, smatra se da nepostojanje odgovarajućih propisa kojima se omogućuje ponavljanje postupka jača ulogu sudova. Naime, na njima je da oštećenoj osobi osiguraju druga, alternativna sredstva za popravak povrede njezinih prava, pod uvjetom da ona pravilno formulira odgovarajuće zahtjeve. U tom je kontekstu moguće zamisliti, među ostalim, situaciju u kojoj bi se, kako bi se osiguralo izvršavanje odluka ESLJP-a, u državama članicama Unije u kojima ne postoji pravna osnova za ponavljanje građanskog postupka nakon presude ESLJP-a, promijenila praksa izmjenom tumačenja odredbi kojima se uređuje institut ponavljanja postupka. U tom smjeru ide *Preporuka Rec(2000)2 Odbora ministara državama članicama o ponovnom ispitivanju ili ponavljanju određenih predmeta na nacionalnoj razini nakon presuda ESLJP-a* (donesena 19. siječnja 2000.) i izvješće izrađeno u Vijeću Europe: *Reopening of Domestic Judicial Proceedings Following the European Courts Judgements*, Strasbourg 2022.,

<https://www.coe.int/execution>). Međutim, sud koji je uputio zahtjev smatra da za to treba stvoriti osnovu (u okviru Unije, primjerice odluka Suda Europske unije) iz koje bi nacionalni sud mogao zaključiti da dotadašnje odredbe nacionalnog postupovnog zakona treba tumačiti u smjeru mogućnosti ponavljanja građanskog postupka.

- 7 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, dvojbeno je može li se potreba uvođenja mogućnosti ponavljanja građanskog postupka zahtijevati i zbog primjene europskog prava. U tom je smislu Sud Europske unije utvrdio takav smjer tumačenja i istaknuo obvezu uvođenja mehanizama koji bi omogućavali osporavanje konačnih nacionalnih odluka kojima se povređuju temeljna prava, što može značiti daljnji razvoj europskog prava u tom smjeru (presuda od 11. prosinca 2007. u predmetu C-161/06, Skoma-Lux s.r.o./Celní ředitelství Olomouc, t. 71. do 73.). Međutim, Sud je u drugoj odluci naveo da pravo Unije ne obvezuje da se pobijaju pravomoćne presude za koje se uspostavi da nisu u skladu s pravom Unije (presuda od 29. srpnja 2019. u predmetu C-620/17, Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe/Fövárosi Törvényszék, t. 81. i 88.).
- 8 Nacionalni postupovni propisi kojima se osigurava mogućnost ponavljanja postupka zbog presude ESLJP-a, kao što se to često navodi, mogu se pokazati utoliko dvojbenima jer u popisu mogućih razloga za ponavljanje treba uzimati u obzir načelo sigurnosti prava i činjenicu da do povrede standarda iz Konvencije najčešće dolazi zbog tumačenja nacionalnog prava koje se temelji na razilaženju tumačenja odredbi EKLJP-a nacionalnog suda s njihovim tumačenjem u ustaljenoj sudskoj praksi ESLJP-a. Odredbom članka 6. stavka 1. EKLJP-a samo se određuju europski standardi poštenog suđenja i ta odredba nema zadaću trajno utvrditi konkretne nepravilnosti koje bi pružale eventualnu osnovu za ponavljanje postupka.
- 9 Osim toga, zahtjev za ponavljanje postupka ne služi za ujednačavanje sudske prakse nacionalnih sudova. Međutim, uvođenje takve pravne osnove u građanski postupovni zakon država članica Unije išlo bi u tom smjeru, što bi posljedično premašilo nadležnost ESLJP-a i moglo bi zadirati, među ostalim, u nadležnost Suda Europske unije. Drugim riječima, nužnost ponavljanja građanskog postupka u državama članicama Unije nakon presude ESLJP-a dovelo bi do situacije u kojoj bi stvarno značenje odluka ESLJP-a itekako premašilo njegove nadležnosti iz Konvencije.
- 10 Također valja napomenuti da se u praksi događa da je prvotni izvor povrede EKLJP-a nacionalno zakonsko uređenje koje nije u skladu s EKLJP-om. Iako ESLJP nema ovlasti za ispitivanje usklađenosti nacionalnih zakona s EKLJP-om, u praksi se taj nadzor provodi izravno. U tom će slučaju, kako bi se osigurao standard Konvencije, možda trebati izmijeniti predmetnu nacionalnu odredbu. Međutim, ako je nacionalni sudac pravilno primijenio nacionalne odredbe, čini se da u tom slučaju ne treba govoriti o ponavljanju postupka. Naime, zahtjev za ponavljanje postupka nije namijenjen, među ostalim, ni prilagođavanju nacionalnog pravnog poretka standardima iz Konvencije. ESLJP ne odlučuje o

usklađenosti određenih odredbi nacionalnog prava sa standardima iz Konvencije, samo ispituje ponašanje države kao cjeline u pogledu povrede standarda iz Konvencije (ljudskih prava).

- 11 Može se smatrati da navedene okolnosti treba uzeti u obzir prilikom izrade kataloga razloga za ponavljanje postupka u nacionalnom pravu. Općenito, čini se da je problematika ponavljanja građanskog postupka nakon odluke ESLJP-a stoga nužno povezana s nacionalnim pravnim poretkom i postupovnim propisima koji, zbog različitih tradicija i potreba konkretnih država članica, mogu biti drukčije oblikovani u pojedinim državama članicama. Stabilnost sudskih odluka u građanskim predmetima u kojima sudjeluju i druge stranke osim onih koje podnose ESLJP-u zahtjev za utvrđivanje povrede standarda iz Konvencije u predmetu u kojem je nacionalni sud donio pravomoćnu odluku i koje temelje svoju pravnu situaciju na povjerenju u pravomoćne odluke, više ide u prilog stajalištu da ponavljanje postupka predstavlja nužan element prava na djelotvornu sudsku zaštitu. Naime, cilj načela stabilnosti pravomoćnih sudskih odluka u građanskim predmetima jest zaštititi povjerenje u obvezujući pravni poredak države članice Unije i zajamčiti strankama zaštitu njihovih stečenih prava. Naime, ti su subjekti, djelujući s povjerenjem u pravomoćnu sudsku odluku, već mogli oblikovati svoju pravnu situaciju na način koji nije u skladu s eventualnim ponavljanjem postupka nakon presude ESLJP-a. Pravomoćnost štiti pravnu situaciju pojedinca. Važnost pravomoćnosti sudske odluke donesene u građanskom postupku i njezine pravne učinke prepoznaje i ESLJP u svojoj sudskoj praksi (vidjeti presude od 28. listopada 1999., *Brumarescu protiv Rumunjske* (zahtjev br. 28342/95), t. 50. i 62.; od 10. travnja 2001., *Sablon protiv Belgije* (zahtjev br. 36445/97), t. 86.; od 23. srpnja 2003., *Ryabykh protiv Rusije* (zahtjev br. 52854/99), t. 51. i od 30. studenoga 2010., *Urban protiv Poljske* (zahtjev br. 2316/08), t. 66.). Kao što se to često navodi u pravnoj teoriji, Sud zahtijeva da se pojam prava na pošteno suđenje (iz članka 6. stavka 1. Konvencije) tumači u vezi s uvodnom izjavom EKLJP-a prema kojoj načelo vladavine prava predstavlja bitan dio zajedničkog naslijeđa i tradicije država stranaka. Upravo iz tog načela proizlazi, među ostalim, načelo pravne sigurnosti kojim se sprečava osporavanje pravomoćne sudske odluke kojom se konačno odlučuje o meritumu predmeta. Načelo pravne sigurnosti stoga obvezuje da se poštuje pravomoćnost presuđene stvari. Sud koji je uputio zahtjev slaže se s tim stajalištem.
- 12 Iz tih razloga, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, pravni lijek u obliku mogućnosti da se zatraži ponavljanje postupka u kojem je donesena pravomoćna presuda zbog donošenja odluke ESLJP-a kojom se utvrđuje povreda standarda iz Konvencije, u građanskim predmetima ne predstavlja nužan element prava na djelotvornu sudsku zaštitu, osobito kada je u pravnom sustavu države članice predviđeno drugo pravno sredstvo namijenjeno sudskoj zaštiti prava stranaka u postupku u kojem je donesena pravomoćna presuda. Pravni lijek kao što je ponavljanje građanskog postupka zbog odluke ESLJP-a jest dopušten, ali njegova dopuštenost nužno je povezana s nacionalnim pravnim poretkom i postupovnim propisima koji, zbog različitih tradicija i potreba konkretnih država članica, mogu

biti različito oblikovani u pojedinim državama članicama Unije. Pružanje stranci u nacionalnom pravnom poretku pravnih sredstava kojima se omogućuje sudska zaštita njezinih prava na drugi način, osim ponavljanjem građanskog postupka u kojem je donesena pravomoćna sudska odluka, dovoljno je da joj se osigura pravo na sud i s obzirom na ustavne propise određene države članice Unije, uključujući, u slučaju Poljske, s obzirom na članak 45. stavak 1. Ustava Republike Poljske.

- 13 Odgovor na prethodno pitanje relevantan je za donošenje odluke u predmetu jer će se tako otkloniti nesigurnost u pogledu načina osiguranja djelotvorne sudske zaštite u slučaju donošenja odluke ESLJP-a kojom se potvrđuje povreda standarda iz Konvencije u građanskom predmetu u kojem je donesena pravomoćna odluka suda države članice Unije. Stoga prvo treba odlučiti o dopuštenosti ponavljanja postupka u tom slučaju i Sud Europske unije treba donijeti odluku o tome je li, s obzirom na standarde iz Ugovorâ, pravni lijek u obliku mogućnosti da se zahtijeva ponavljanje postupka u kojem je donesena pravomoćna odluka zbog donošenja odluke Europskog suda za ljudska prava kojom se utvrđuje povreda standarda iz Konvencije, u građanskim predmetima nužan element prava na djelotvornu sudska zaštitu ako je u pravnom sustavu države članice predviđeno drugo pravno sredstvo namijenjeno sudskoj zaštiti prava stranke u postupku u kojem je donesena pravomoćna presuda.

RADNI DOKUMENT