

**Mål C-711/22**

**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler**

**Datum för ingivande:**

18 november 2022

**Hänskjutande domstol**

Sąd Najwyższy (Polen)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

26 maj 2022

**Sökande:**

Advance Pharma sp. z o.o.

**Svarande:**

Skarb Państwa - Główny Inspektor Farmaceutyczny

---

**Saken i det nationella målet**

Möjligheten att återuppta ett civilrättsligt förfarande som avslutats genom en lagakraftvunnet dom till följd av ett avgörande från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna – Effektivt rättsskydd –

**Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande**

Tolkning av unionsrätten, särskilt artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 19.1 och 19.2 i fördraget om Europeiska unionen och artikel 267 FEUF.

**Fråga som har hänskjutits för förhandsavgörande**

Ska ett rättsmedel som förekommer i vissa av EU:s medlemsstaters rättssystem i form av en möjlighet att återuppta ett förfarande som avslutats genom en lagakraftvunnen dom, efter ett avgörande från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna i vilket det har fastställts åsidosättanden av konventionens

normer, anses utgöra, mot bakgrund av artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna jämförd med artikel 19.1 i fördraget om Europeiska unionen, en väsentlig del av rätten till ett effektivt rättsskydd på civilrättens område, när det i en medlemsstats rättssystem föreskrivs ett annat rättsmedel för att säkerställa domstolsskyddet för en part i ett förfarande som avslutats genom en lagakraftvunnen dom?

### **Anförda unionsbestämmelser**

Artikel 19 i fördraget om Europeiska unionen

Artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna

### **Anförda nationella bestämmelser**

Republiken Polens konstitution av den 2 april 1997 (Dz. U. z 1997 r., nr 78, position 483), artiklarna 45 och 77

Lag av den 17 november 1964 – Civilprocesslagen (kodifiering: Dz. U. z 2021 r., position 1805), artiklarna 399, 400, 401, 401<sup>1</sup>, 403, 404, 405, 406, 407, 408 och 410

### **Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet**

Genom dom av den 8 februari 2016 avlog Sąd Okręgowy w Warszawie (distriktsdomstolen i Warszawa) sökandens (Advance Pharma sp. z o.o.) skadeståndstalan på 37 242 220 zloty mot svaranden (Skarbu Państwa - Głównego Inspektora Farmaceutycznego w Warszawie). Sökanden överklagade denna dom till appellationsdomstolen i Warszawa, vilken avlog överklagan genom dom av den 30 oktober 2017. Sökanden överklagade därefter till Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen) (nedan kallad Högsta domstolen), som beviljade prövningstillstånd och därefter avvisade överklagandet genom dom av den 25 mars 2019.

Sökanden lämnade i sin tur in ett klagomål till Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen) och anförde att det vid meddelandet av Högsta domstolens dom den 25 mars 2019 deltog personer som inte kunde anses vara oberoende och opartiska domare, eftersom de utnämns med hjälp av Krajowej Rady Sądownictwa (Nationella domstolsrådet) som bildats i strid med normer enligt konstitutionella, konventions- och fördragsrättsliga. I sin dom av den 3 februari 2022 i målet Advance Pharma Sp. z o.o. mot Polen (ansökan nr 1469/20) fann Europadomstolen att det skett en inskränkning av artikel 6.1 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad Europakonventionen), eftersom

förfarandet för utnämning av sju domare till Högsta domstolens tvistemålsavdelning (som inbegriper tre domare som prövat sökandens mål) var befäst med så allvarliga överträdelse att de inskränkte själva kärnan i sökandens rätt till en ”domstol som upprättats enligt lag” enligt artikel 6.1 i Europakonventionen. Europadomstolen fann även att Högsta domstolens civilrättsliga avdelning (som behandlade målet) inte var en ”domstol som upprättats enligt lag”.

Med hänsyn till Europadomstolens dom lämnade sökanden den 2 maj 2022 in en ansökan om återupptagande av förfarandet vid Högsta domstolen, som inleddes genom överklagandet och som avslutades genom Högsta domstolens lagakraftvunna dom av den 25 mars 2019.

### **Parternas huvudargument i det nationella målet**

Sökanden i förevarande mål bestrider att ansökan ska avslås och anför bland annat att medborgare och andra parter riskerar att berövas sin rätt till ett effektivt rättsskydd för det fall att det inte är möjligt att återuppta ett förfarande efter en dom från Europadomstolen. Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 1 Ett återupptagande av civilrättsliga förfaranden är ett särskilt instrument för att undanröja felaktiga domar. Detta utgör ett undantag från legalitetsprincipen och skyddet av parternas förvärvade rättigheter i civilrättsliga förfaranden, som garanterar parterna möjligheten att upphäva en lagakraftvunnen dom. Det unika med denna institution avser den effekt som den leder till, nämligen att den undanröjer stabiliteten av lagakraftvunna domar på civilrättens område. Ett förfarande kan återupptas när det i en lagakraftvunnen dom framkommer särskilda omständigheter som visar att domen inskränker rättsstatsprincipen genom att det begåtts fel under förfarandet eller i det avgörande genom vilket förfarandet avslutas.
- 2 Domstolens rättstillämpning präglas, av garantiskäl, av den högsta graden av lagstiftning, vilket innebär att endast processuella åtgärder som uttryckligen föreskrivs i lag är tillåtna. Vad gäller iakttagandet av processuella grunder för utövandet av ett extraordinärt rättsmedel, och även grunder för domstolens avgörande, så finns det inget utrymme för skönmässig bedömning (beslut av sju domare i Högsta domstolen av den 30 november 2010, III CZP 16/10). Följaktligen är det endast möjligt att återuppta civilrättsliga förfaranden i de fall som föreskrivs i lag. För att en talan om återupptagande ska kunna tas upp, krävs det enligt polsk processrätt att talan grundar sig på någon av de grunder som anges i lagens uttömmande förteckning, och det krävs att en sådan grund faktiskt har inträffat för att ett förfarande ska kunna återupptas. Detta rättsmedel är föreskrivet för strikt angivna och tungt vägande processfel i förfarandet.
- 3 Det föreskrivs inte i den polska civilprocesslagen att en dom från Europadomstolen, om åsidosättande av artikel 6.1 i Europakonventionen, utgör en

rättslig grund för att återuppta ett civilrättsligt förfarande som avslutats genom en lagakraftvunnen dom. Inte heller kan det genom en extensiv tolkning eller analogi utläsas att det skulle föreligga någon grund för att återuppta ett förfarande. I beslut av den 30 november 2010, III CZP 16/10, förklarade Högsta domstolen att en dom från Europadomstolen, i vilken det fastställs att rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6.1 i Europakonventionen har inskränkts, inte utgör en grund för att återuppta ett civilrättsligt förfarande enligt den polska processrätten.

- 4 När lagstiftaren inte har föreskrivit någon möjlighet att återuppta ett förfarande efter en dom från Europadomstolen, finns det normalt sett ingen normativ grund för ett sådant återupptagande, särskilt när en part kan söka rättsligt skydd genom ett annat rättsmedel. Sådana rättsmedel bidrar till att säkerställa att en part kan skydda sitt berättigade intresse. En rättvis rättegång som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen måste därför ta hänsyn till rättssäkerhetsprincipen, som har sin grund i rättskraft (*res judicata*). Mot denna bakgrund är det inte tillåtet att på nytt pröva och eller avgöra ett mål som redan har avgjorts slutgiltigt. Av denna anledning tillhandahåller stater vars rättsordningar inte omfattar möjligheten att återuppta ett förfarande efter en dom från Europadomstolen, andra rättsmedel, det vill säga alternativa möjligheter att återställa ett tidigare tillstånd vilket rubbats (*restitutio in integrum*).
- 5 I polsk rätt finns en mekanism för ersättning, och en part vars rättigheter har kränkts i ett civilrättsligt förfarande, som senare fastställs i en dom från Europadomstolen, kan på grundval av denna dom använda sig av mekanismen i syfte att till exempel väcka skadeståndstalan mot statskassan. I polsk rätt har principerna som avser möjligheten att väcka skadeståndstalan preciserats i dom från Trybunał Konstytucyjny (konstitutionsdomstolen) av den 22 september 2015, mål SK 21/14, som bland annat fastställer att en dom från Europadomstolen kan utgöra ett prejudikat som öppnar vägen för att en skadeståndstalan kan väckas enligt allmänna principer. På så vis har stävan efter oantastliga lagakraftvunna avgöranden och civilrättslig rättssäkerhet mellan parterna uppnåtts i den polska rätten samtidigt som parterna garanteras lämplig ersättning.
- 6 Avsaknaden av lämpliga bestämmelser som möjliggör att återuppta förfarandet tycks stärka domstolens roll. Det faller inom domstolens uppgift att säkerställa alternativa sätt för den skadelidande att få upprättelse för kränkningen av dennes rättigheter, under förutsättning att den skadelidande på ett lämpligt sätt framställer sitt yrkande. Mot denna bakgrund är det däremot möjligt att föreställa sig en situation där man, till exempel i syfte att säkerställa verkställigheten av Europadomstolens domar, skulle ändra praxis i EU-medlemsstater (som inte är bekanta med återupptagande av civilrättsliga förfaranden till följd av en dom från Europadomstolen) genom att ändra tolkningen av de bestämmelser som reglerar institutet för återupptagande av förfaranden. Ministerkommitténs rekommendation till medlemsstaterna (*Ministerkommitténs rekommendation till medlemsstaterna Rec(2000)2 om förnyad prövning eller återupptagande av vissa fall på nationell nivå efter en dom från Europadomstolen*) (antagen den 19 januari 2000) och den rapport som utarbetats inom ramen för Europarådet verkar gå i denna riktning

*(Reopening of Domestic Judicial Proceedings Following the European Courts Judgements, Strasbourg 2022, <https://www.coe.int/execution>). Enligt den hänskjutande domstolen skulle det vara nödvändigt att skapa en grund för detta (till exempel på EU-nivå genom en dom från EU-domstolen), och ifrån vilken den nationella domstolen skulle kunna dra slutsatsen att hittills gällande bestämmelser i den nationella processrätten ska tolkas i riktning mot möjligheten att återuppta ett civilrättsligt förfarande.*

- 7 Den hänskjutande domstolen är osäker på huruvida man kan utkräva möjligheten att återuppta civilrättsliga förfaranden på grundval av unionsrätten. En liknande tolkning har även gjorts av EU-domstolen, som understryker skyldigheten att införa mekanismer som gör det möjligt att ompröva nationella slutliga beslut som strider mot de grundläggande rättigheterna, vilket kan tyda på en fortsatt utveckling av EU-rätten i denna riktning (dom av den 11 december 2007 i mål C-161/06, Skoma-Lux s.r.o/Celni reditelstvi Olomouc, punkterna 71–73). Däremot angav EU-domstolen i en annan dom att EU-rätten inte ålägger någon skyldighet att ompröva lagakraftvunna avgöranden som anses vara oförenliga med EU-rätten (dom av den 29 juli 2019 i mål C-620/17, Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe/Fövárosi Törvényszék, punkt 81-88).
- 8 Nationella processrättsliga bestämmelser som ger möjlighet att återuppta ett förfarande efter en dom från Europadomstolen kan – vilket ofta påpekas – visa sig vara tveksamma i praktiken i den mån som förtäckningen över möjliga grunder för återupptagande av ett förfarande ska ta hänsyn till rättssäkerhetsprincipen, och det faktum att konventionella normer oftast inskränks när den nationella domstolens tolkning av nationell rätt avviker från Europakonventionens lydelse utifrån Europadomstolens praxis. Artikel 6.1 i Europakonventionen är begränsad till att fastställa europeiska normer för en rättvis rättegång, och dess roll är inte att kontinuerligt identifiera specifika oegentligheter som skulle kunna ligga till grund för återupptagande av ett förfarande.
- 9 En ansökan om återupptagande av ett förfarande syftar inte heller till att harmonisera de nationella domstolarnas rättspraxis. För det fall en sådan rättslig grund skulle införas i EU-medlemsstaternas civilprocessrätt, skulle det innebära ett steg i ovannämnda riktning, vilket går utöver Europadomstolens behörighet och inkräktar på bland annat EU-domstolens behörighet. Med andra ord skulle det faktum att det är nödvändigt att, i EU:s medlemsstater, återuppta civilrättsliga förfaranden efter Europadomstolens dom, leda till att den faktiska innebörden av Europadomstolens domar går långt utöver den behörighet som följer av konventionen.
- 10 Det bör också noteras att den i praktiken främsta anledningen till att Europakonventionen inskränks är just att en nationell bestämmelse inte är förenlig med den. Även om Europadomstolen inte har befogenhet att granska huruvida nationella bestämmelser är förenliga med Europakonventionen, så sker en sådan granskning i praktiken indirekt. Det kan då bli nödvändigt att ändra den nationella bestämmelsen i fråga i syfte att säkerställa konventionens standard. Om den

nationella domaren har tillämpat de nationella bestämmelserna på ett korrekt sätt, verkar det dock som om det i en sådan situation inte borde vara fråga om att återuppta förfarandet. En talan om återupptagande av ett förfarande har inte heller till syfte att anpassa den nationella rättsordningen till konventionens standard. Europadomstolen avgör inte huruvida vissa nationella bestämmelser är förenliga med konventionen, utan undersöker statens agerande i sin helhet med avseende på åsidosättanden av normer i konventionen (mänskliga rättigheter).

- 11 Det förefaller som om man ska ha ovannämnda omständigheter i åtanke när man skapar en förteckning över grunder för att återuppta ett förfarande enligt nationell rätt. Mer allmänt förefaller det således som att frågan, om återupptagande av civilrättsliga förfaranden efter en dom från Europadomstolen, har ett inneboende samband med den nationella rättsordningen och dess processuella regler, som på grund av staters olika traditioner och behov kan utformas på olika sätt. Stabiliteten av domstolsavgöranden på civilrättsens område – som även inbegriper andra parter än dem som Europadomstolen har väckt talan om vid fastställandet av att en konventionsnorm i ett lagakraftvunnet förfarande har åsidosatts av den nationella domstolen, som grundar sin rättsliga ställning på förtroendet för lagakraftvunna avgöranden – talar snarare för att ett återupptagande av ett förfarande inte är en nödvändig del av rätten till ett effektivt rättsskydd. Syftet med principen om stabila lagakraftvunna domar på civilrättsens område är nämligen att skydda förtroendet för den gällande rättsordningen i en EU-medlemsstat, och att säkerställa parternas förvärvade rättigheter. Dessa personer, som agerar i förtroende för ett lagakraftvunnet domstolsavgörande, kan redan ha utformat sin rättsliga ställning på ett sätt som är oförenligt med en eventuell omprövning efter Europadomstolens dom. Den enskildes rättsliga ställning säkerställs av rättskraft. Betydelsen av att ett civilrättsligt avgörande vinner laga kraft och dess rättsverkningar beaktas även i Europadomstolens praxis (jämför dom av den 28 oktober 1999 i mål 28342/95, *Brumarescu mot Rumänien*, §§ 50 och 62, den 10 april 2001, *Sablon mot Belgien* (mål nr 36445/97), § 86, den 23 juli 2003, *Ryabykh mot Ryssland* (mål nr 52854/99), § 51 och den 30 november 2010, *Urban mot Polen* (mål nr 2316/08), § 66. Enligt doktrin kräver EU-domstolen att begreppet ”rätt till en rättvis rättegång” (artikel 6.1 i Europakonventionen) tolkas i förening med ingressen till Europakonventionen, som anger att rättsstatsprincipen i väsentlig del utgörs av de anslutna staternas gemensamma arv och traditioner. Detta följer bland annat av rättssäkerhetsprincipen, som hindrar att ett lagakraftvunnet domstolsavgörande ifrågasätts i sak. Rättssäkerhetsprincipen säkerställer således iakttagandet av legalitetsprincipen och principen om *res judicata*. Den hänskjutande domstolen delar denna bedömning.
- 12 Av dessa skäl anser domstolen att möjligheten att begära återupptagande av ett förfarande, som avslutats med en lagakraftvunnen dom efter en dom från Europadomstolen, i vilken en kränkning av konventionsnormer har konstaterats, inte utgör en nödvändig del av rätten till ett effektivt rättsskydd på civilrättsens område, särskilt när det i en medlemsstats rättssystem föreskrivs ett annat rättsmedel för att skydda rättigheterna för den part i målet som avslutats genom en lagakraftvunnen dom. Det är möjligt att återuppta ett civilrättsligt förfarande till

följd av en dom från Europadomstolen, men möjligheten till ett sådant rättsmedel har ett inneboende samband med den nationella rättsordningen och dess processuella regler, som på grund av olika traditioner och behov kan utformas på olika sätt bland EU-medlemsstaterna. Att säkerställa ett rättsmedel som möjliggör ett rättsligt skydd av en parts rättigheter i den nationella rättsordningen – på annat sätt än genom att återuppta ett civilrättsligt förfarande som avslutats genom en lagakraftvunnen dom – är tillräckligt för att säkerställa dennes rätt till en rättegång, även mot bakgrund av de konstitutionella bestämmelserna i en viss EU-medlemsstat som, i Polens fall, avser artikel 45.1 i Republiken Polens konstitution.

- 13 Svaret på tolkningsfrågan är relevant för utgången i målet, eftersom det undanröjer osäkerheten kring hur ett effektivt rättsskydd ska säkerställas i en EU-medlemsstat, för det fall en dom från Europadomstolen anser att det i ett civilrättsligt förfarande som avslutats genom en lagakraftvunnen dom i denna EU-medlemsstat har gjorts åsidosättanden av konventionens normer. Mot denna bakgrund är det först nödvändigt att avgöra huruvida det i förevarande fall är möjligt att återuppta förfarandet och för EU-domstolen att besvara om, mot bakgrund av fördragsrättsliga normer, ett rättsmedel i form av en möjlighet att återuppta ett förfarande som avslutats genom en lagakraftvunnen dom till följd av ett avgörande från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna genom vilken det slagits fast åsidosättanden av konventionens normer, som på civilrättens område utgör en väsentlig del av rätten till ett effektivt rättsskydd, när det i en medlemsstats rättssystem föreskrivs ett annat rättsmedel för rättsligt skydd av en parts rättigheter som avslutats genom en lagakraftvunnen dom.