

Věc C-711/22

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

18. listopadu 2022

Předkládající soud:

Sąd Najwyższy (Polsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

26. května 2022

Žalobkyně:

Advance Pharma sp. z o.o.

Žalovaný:Skarb Państwa - Główny Inspektorat Farmaceutyczny (Státní
pokladna - Hlavní farmaceutický inspektorát)**Předmět původního řízení**

Přípustnost obnovy občanskoprávního řízení, které skončilo pravomocným rozsudkem v návaznosti na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva – Účinná soudní ochrana

Předmět a právní základ předběžné otázky

Výklad práva Unie, zejména článku 47 Listiny základních práv, čl. 19 odst. 1 a 2 Smlouvy o Evropské unii; článku 267 SFEU.

Předběžná otázka

Je s ohledem na článek 47 Listiny základních práv ve spojení s čl. 19 odst. 1 a 2 Smlouvy o Evropské unii prostředek nápravy známý některým právním řádům členských států EU, a sice možnost podat návrh na obnovu řízení, které skončilo pravomocným rozsudkem, po vydání rozsudku Evropského soudu pro lidská

práva, kterým bylo konstatováno porušení norem Úmluvy, podstatným prvkem práva na účinnou soudní ochranu v občanských věcech v situaci, kdy právní řád členského státu stanoví jiný prostředek soudní ochrany práv účastníka řízení, které skončilo pravomocným rozsudkem?

Uvedené předpisy práva Společenství

Smlouva o Evropské unii, článek 19

Listina základních práv Evropské unie, článek 47

Uvedené vnitrostátní předpisy

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Ústava Polské republiky ze dne 2. dubna 1997 (Sbírka zákonů z roku 1997, č. 78, částka 483): článek 45, článek 77

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity [zákon ze dne 17. listopadu 1964 - Občanský soudní řád (konsolidované znění): Sbírka zákonů z roku 2021, částka 1805]: Články 399, 400, 401¹, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 410.

Stručné shrnutí skutkového stavu a řízení

V rozsudku ze dne 8. února 2016 Sąd Okręgowy w Warszawie (Krajský soud ve Varšavě) zamítl žalobu společnosti Advance Pharma sp. z o.o. (žalobkyně) o přiznání nároku vůči Skarbu Państwa - Głównego Inspektora Farmaceutycznego w Warszawie (Státní pokladna - Hlavní farmaceutický inspektorát) ve výši 37 242 220,00 PLN z titulu náhrady škody. Žalobkyně napadla tento rozsudek odvoláním, které Sąd Apelacyjny w Warszawie (odvolací soud ve Varšavě) rozsudkem ze dne 30. října 2017 zamítl. Žalobkyně poté podala kasační stížnost k Sădu Najwyzszemu (Nejvyšší soud, dále jen „NS“), která byla přijata k projednání a následně zamítnuta rozsudkem NS ze dne 25. března 2019.

Společnost Advance Pharma sp. z o.o. obratem podala stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), v níž tvrdila, že na vydání rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 25. března 2019 se podílely osoby, které neměly atributy nezávislých a nestranných soudců z důvodu, že byly jmenovány Národní soudní radou, která byla z hlediska ústavních, konvenčních a smluvních standardů vytvořena vadně. V rozsudku ze dne 3. února 2022 ve věci Advance Pharma Sp. z o. o. v. Polsko (stížnost č. 1469/20) ESLP konstatoval porušení čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“), neboť pochybení v řízení o jmenování sedmi soudců civilního kolegia Nejvyššího soudu včetně tří soudců, kteří projednávali případ stěžovatelky, byla natolik závažná, že porušila samotnou podstatu práva stěžovatelky na „soud

zřízený zákonem“ podle čl. 6 odst. 1 EÚLP. Dále konstatoval, že senát občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu, který věc projednával, není „soudem zřízeným zákonem“.

Společnost Advance Pharma Sp. z o.o. v návaznosti a s ohledem na obsah výše uvedeného rozsudku ESLP podala dne 2. května 2022 návrh na obnovu řízení před Nejvyšším soudem, které bylo zahájeno kasační stížností a ukončeno pravomocným rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 25. března 2019.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

Navrhovatelka v projednávané věci nesouhlasí s názorem, že by žaloba na obnovu řízení měla být zamítnuta, a vznáší argumenty, které se týkají mimo jiné možného upření záruky na účinnou soudní ochranu občanům a dalším účastníkům řízení, kdyby byla vyloučena možnost obnovy řízení po vydání rozsudku ESLP.

Stručné shrnutí odůvodnění podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 1 Institut obnovy občanskoprávního řízení je specifickým nástrojem pro odstranění vadných rozhodnutí z právního prostoru, který představuje výjimku ze zásady *res iudicata* a ochrany nabytých práv účastníků občanskoprávního řízení a zaručuje účastníkům možnost zvrátit pravomocné rozhodnutí. Výjimečnost tohoto institutu souvisí s důsledky, k nimž vede, tj. zpochybnění stability pravomocných rozsudků v občanskoprávních věcech. Situace, které odůvodňují obnovu řízení, nastávají, pokud se poté, co meritorní rozhodnutí nabylo právní moci, objeví zvláštní okolnosti svědčící o tom, že je rozhodnutí v rozporu s právním řádem v důsledku vady, k níž došlo v průběhu řízení nebo při vydávání rozhodnutí, kterým se toto řízení končí.
- 2 Soudní aplikace práva se z garančních důvodů vyznačuje nejvyšším stupněm regulace, což znamená, že přípustné jsou pouze procesní úkony výslovně stanovené zákonem. Pokud jde o dodržení procesního základu pro uplatnění mimořádného opravného prostředku a následně i základu pro samotné rozhodnutí soudu, není zde prostor pro jakoukoli diskreci (usnesení sedmi soudců Nejvyššího soudu ze dne 30. listopadu 2010, III CZP 16/10). Obnova občanskoprávního řízení je proto možná pouze v případech stanovených zákonem. Přípustnost žaloby na obnovu řízení je v polském procesním právu podmíněna tím, že se opírá o některý z taxativně uvedených důvodů v zákoně v rámci uzavřeného výčtu, a přípustnost obnovy řízení vychází z existence takového důvodu. Tento prostředek nápravy je určen pro přesně vymezená závažná procesní pochybení.
- 3 Polský občanský soudní řád nestanoví, že by rozsudek ESLP včetně rozsudku konstatujícího porušení čl. 6 odst. 1 EÚLP byl právním základem pro obnovu občanskoprávního řízení ukončeného pravomocným rozsudkem. Důvod pro obnovu řízení nelze z pravidel vyvodit jejich širokým výkladem nebo analogicky. V usnesení ze dne 30. listopadu 2010, III CZP 16/10, Nejvyšší soud konstatoval,

že pravomocný rozsudek ESLP, v němž je konstatováno porušení práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 6 odst. 1 EÚLP, nepředstavuje v polském procesním právu důvod pro obnovu občanskoprávního řízení.

- 4 Pokud zákonodárce nestanovil možnost obnovy řízení po vydání rozsudku ESLP, neexistuje pro takovou obnovu žádný normativní základ, zejména pokud se účastník může domáhat soudní ochrany prostřednictvím jiného právního prostředku nápravy. Použití těchto právních prostředků nápravy pomáhá zajistit, aby účastník řízení mohl chránit své oprávněné zájmy. Spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 EÚLP proto musí zohledňovat zásadu právní jistoty odvozenou ze zásady *res iudicata*. Z tohoto hlediska není přípustné znovu přezkoumávat a rozhodovat věc, která již byla pravomocně rozhodnuta. Z tohoto důvodu státy, jejichž právní řád nezahrnuje možnost obnovy řízení po rozsudku ESLP, poskytují jiné právní prostředky nápravy, alternativní možnosti pro návrat do předchozího stavu (*restitutio in integrum*).
- 5 Polské právo stanoví mechanismus odškodnění a strana, jejíž práva byla porušena v občanskoprávním řízení, jak bylo následně konstatováno v rozsudku ESLP, může v návaznosti na rozsudek ESLP tento mechanismus využít a například podat příslušnou žalobu na náhradu škody proti státní pokladně. V polském právu byly zásady týkající se možnosti uplatnit odpovědnost za škodu podrobně stanoveny v rozsudku Trybunału Konstytucyjnego (Ústavní soud) ze dne 22. září 2015, věc SK 21/14, v němž bylo mimo jiné konstatováno, že rozsudek ESLP může představovat prejudikát otevírající cestu k uplatnění odpovědnosti za škodu na základě obecných zásad. Tímto způsobem je v polském právu dosaženo cíle neporušitelnosti zásady *res iudicata* a bezpečnosti občanskoprávních vztahů mezi stranami a zároveň je stranám zajištěna přiměřená možnost obnovy právního stavu.
- 6 Výše zmiňovaná absence odpovídajících ustanovení umožňujících obnovu řízení podle všeho posiluje úlohu soudů. Je na nich, aby poškozenému poskytly alternativní prostředky k nápravě porušení jeho práv, pokud řádně formuluje příslušné nároky. V této souvislosti si však lze mimo jiné představit situaci, kdy by v zájmu zajištění výkonu rozsudků ESLP došlo ke změně praxe v členských státech EU, které neznají právní základ pro obnovu občanskoprávního řízení v důsledku rozsudku ESLP, a to změnou výkladu pravidel upravujících institut obnovy řízení. Doporučení Výboru ministrů členským státům R (2000) 2 o opětovném přezkumu nebo znovuotevření řízení v některých věcech na vnitrostátní úrovni v návaznosti na rozsudky Evropského soudu pro lidská práva (přijaté dne 19. ledna 2000) a zpráva vypracovaná v rámci Rady Evropy podle všeho jdou tímto směrem: *Reopening of Domestic Judicial Proceedings Following the European Courts Judgements*, Strasbourg 2022, <https://www.coe.int/execution>). K tomu by však podle názoru předkládajícího soudu bylo třeba vytvořit pro tento účel základ (v unijních podmínkách např. rozsudek SDEU), z něhož by vnitrostátní soud mohl dovodit, že dosavadní ustanovení vnitrostátního procesního práva je třeba vykládat tak, že umožňují obnovu občanského soudního řízení.

- 7 Podle předkládajícího soudu panuje pochybnost, zda je možné v důsledku aplikace evropského práva vyžadovat i nutnost stanovit možnost obnovy občanskoprávního řízení. SDEU nastínil takový výklad, když poukázal na povinnost zavést mechanismy, které by umožnily napadnout pravomocná vnitrostátní rozhodnutí porušující základní práva, což může naznačovat nový vývoj evropského práva v tomto směru (rozsudek ze dne 11. prosince 2007 ve věci C-161/06, Skoma-Lux s.r.o v. Celní ředitelství Olomouc, body 71 až 73). Nicméně v jiném rozsudku SDEU uvedl, že unijní právo neukládá povinnost rušit pravomocné rozsudky, které se ukáží být neslučitelné s právem EU (rozsudek ze dne 29. července 2019 ve věci C-620/17, Hochtief Solutions AG Magyarorszagi Fióktelepe v. Fövárosi Törvényszék, bod 81 a 88).
- 8 Vnitrostátní procesněprávní předpisy stanovící možnost obnovy řízení po vydání rozsudku ESLP - jak je často zdůrazňováno - se mohou v praxi ukázat jako natolik sporné, že výčet možných důvodů obnovy musí zohledňovat zásadu právní jistoty a skutečnost, že k porušení standardu Úmluvy dochází nejčastěji v důsledku výkladu vnitrostátního práva, kdy se vnitrostátní soud odchýlí od toho, jak jsou chápána ustanovení EÚLP v ustálené judikatuře ESLP. Ustanovení čl. 6 odst. 1 EÚLP se spokojuje se stanovením evropských standardů spravedlivého procesu a jeho úkolem není konzistentně identifikovat konkrétní nesrovnalosti, které by byly možným důvodem pro obnovu řízení.
- 9 Cílem návrhu na obnovu řízení navíc není sjednotit judikaturu vnitrostátních soudů. Zavedení takové právní zásady do občanského procesního práva členských států EU by přitom šlo nad rámec pravomoci ESLP a mohlo by zasahovat mimo jiné do pravomoci Soudního dvora Evropské unie. Nezbytnost obnovy občanskoprávního řízení v členských státech EU v návaznosti na rozsudek ESLP by jinými slovy vedla k situaci, kdy by skutečný význam rozsudků ESLP dalece přesahoval jeho pravomoc podle Úmluvy.
- 10 Je třeba také poznamenat, že v praxi se stává, že primárním zdrojem porušení EÚLP je vnitrostátní právní úprava, která není v souladu s EÚLP. Ačkoli ESLP nemá pravomoc přezkoumávat slučitelnost vnitrostátních právních předpisů s EÚLP, v praxi se takový přezkum provádí nepřímou. V takovém případě může být nutné změnit příslušný vnitrostátní předpis, aby byl zajištěn standard Úmluvy. Pokud však vnitrostátní soudce správně použil vnitrostátní předpisy, v takové situaci by podle všeho neměla být obnova řízení nutná. Žaloba na obnovu řízení neslouží mimo jiné ani k uvedení vnitrostátního právního řádu do souladu s normami Úmluvy. ESLP nerozhoduje o tom, zda určitá ustanovení vnitrostátního práva jsou v souladu s Úmluvou, ale zkoumá jednání státu jako celek z hlediska porušení Úmluvy (lidských práv).
- 11 Jak se lze domnívat, při vytváření katalogu důvodů pro obnovu řízení podle vnitrostátního práva je třeba mít na paměti výše uvedené okolnosti. Obecně se tedy jeví, že otázka obnovy občanskoprávního řízení po vydání rozsudku ESLP je imanentně spjata s vnitrostátním právním řádem a procesními pravidly, která mohou být v jednotlivých členských státech vzhledem k odlišným tradicím a

potřebám jednotlivých států koncipována odlišně. Stabilita soudních rozhodnutí v občanskoprávních věcech, kterých se účastní i jiné strany než stěžovatelé, kteří se u ESLP dovolávají porušení standardu Úmluvy v pravomocně skončených vnitrostátních soudních řízeních a které svůj právní názor opírají o důvěru v pravomocná rozhodnutí, spíše svědčí pro to, že obnova řízení není podstatným prvkem práva na účinnou soudní ochranu. Účelem zásady stability pravomocných rozhodnutí v občanských věcech je totiž chránit důvěru v platný právní řád členského státu EU a zajistit stranám ochranu nabytých práv. Tyto subjekty, které jednají v důvěře v pravomocné soudní rozhodnutí, by také mohly zjednat nápravu svého právního postavení způsobem, který nevyžaduje případnou obnovu u konečného rozhodnutí po vydání rozsudku ESLP. Nabytí právní moci zajišťuje právní postavení jednotlivce. Váha právní moci rozsudku vydaného v občanskoprávním řízení i jeho právní důsledky již byly řešeny v judikatuře ESLP [rozsudky ze dne 28. října 1999, *Brumarescu v. Rumunsko* (stížnost č. 28342/95), body 50 a 62; ze dne 10. dubna 2001, *Sablon v. Belgie* (stížnost č. 36445/97), bod 86; ze dne 23. července 2003, *Ryjabyk v. Rusko* (stížnost č. 52854/99), bod 51; z 30. listopadu 2010, *Urban v. Polsko* (stížnost č. 2316/08), bod 66]. Jak vyplývá z doktríny, ESLP vyžaduje, aby byl pojem práva na spravedlivý soudní proces (stanovený v č. 6 odst. 1 Úmluvy) vykládán ve spojení s preambulí EÚLP, podle níž je zásada právního státu důležitou součástí společného dědictví a tradice smluvních států. Z toho mimo jiné vyplývá zásada právní jistoty, která znemožňuje napadnout pravomocné soudní rozhodnutí, jímž je věc s konečnou platností vyřešena ve věci samé. Zásada právní jistoty tak zahrnuje respektování pravomocnosti a překážky věci rozsouzené. Předkládající soud se s tímto názorem ztotožňuje.

- 12 Z těchto důvodů podle názoru předkládajícího soudu není prostředek nápravy spočívající v podání návrhu na obnovu řízení, které skončilo pravomocným rozsudkem, v návaznosti na rozsudek ESLP konstatující porušení norem Úmluvy, v občanských věcech nezbytnou součástí práva na účinnou soudní ochranu, zejména v situaci, kdy právní řád členského státu stanoví jiný prostředek soudní ochrany práv účastníka řízení, které skončilo pravomocným rozsudkem. Takové opatření, jako je obnova občanskoprávního řízení v důsledku rozsudku ESLP, je přípustné, ale jeho přípustnost je imanentně spojena s vnitrostátním právním řádem a procesními pravidly, která mohou být v jednotlivých členských státech EU vzhledem k odlišným tradicím a potřebám konkrétních států koncipována odlišně. Poskytnutí prostředků nápravy ve vnitrostátním právním řádu účastníkovi řízení, které umožňují chránit před soudy jeho práva jiným způsobem než obnovou občanskoprávního řízení ukončeného pravomocným rozhodnutím soudu, je dostatečné pro zajištění jeho práva na soud chápaného také ve světle ústavních předpisů daného členského státu EU, včetně - v případě Polska - ve světle článku 45 odst. 1 polské ústavy.
- 13 Odpověď na položenou otázku má význam pro řešení věci, jelikož tím dojde k odstranění nejistoty co do zajištění účinné soudní ochrany v případě, že je v rozsudku ESLP konstatováno, že došlo k porušení norem Úmluvy v občanskoprávním řízení, které bylo ukončeno pravomocným rozsudkem soudu

členského státu Evropské unie. Z toho důvodu je nejprve nutné rozhodnout o přípustnosti obnovy řízení v takovém řízení a Soudní dvůr Evropské unii musí rozhodnout, zda ve světle norem Úmluvy prostředek nápravy spočívající v možnosti podat návrh na obnovu řízení, které skončilo pravomocným rozsudkem, po vydání rozsudku Evropského soudu pro lidská práva, kterým bylo konstatováno porušení norem Úmluvy, je podstatným prvkem práva na účinnou soudní ochranu v občanských věcech v situaci, kdy právní řád členského státu stanoví jiný prostředek soudní ochrany práv účastníka řízení, které skončilo pravomocným rozsudkem.

PRACOVNÍ DOKUMENT