

Дело C-626/21**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

11 октомври 2021 г.

Запитваща юрисдикция:

Verwaltungsgerichtshof (Австрия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

29 септември 2021 г.

Жалбоподател в ревизионното производство:

Funke Sp. zo.o.

Ответник пред Verwaltungsgericht Wien (Административен съд, Виена):Landespolizeidirektion Wien (Дирекция на полицията на
провинция Виена)**Предмет на главното производство**

Безопасност на продуктите — Насоки „RAPEX“ — Тълкуване — Право на икономически оператор на попълване на нотификация в системата „RAPEX“ — Искане — Компетентност — Съдебна защита

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Тълкуване на Директива 2001/95/ЕО, Регламент (ЕО) № 765/2008 и Решение за изпълнение (ЕС) 2019/417; член 267 ДФЕС

Преюдициални въпроси

Трябва ли

– Директива 2001/95/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 декември 2001 година относно общата безопасност на продуктите (ОВ L 11, 2002 г., стр. 4; Специално издание на български език 2007 г., глава 15, т. 8, стр. 52), в изменената с Регламент (ЕО) № 765/2008 (ОВ L 218,

2008 г., стр. 30) и с Регламент (ЕО) № 596/2009 (ОВ L 188, 2009 г., стр. 14) редакция (наричана по-нататък „Директива за общата безопасност на продуктите“), и по-специално член 12 от нея и приложение II към нея,

– Регламент (ЕО) № 765/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9 юли 2008 година за определяне на изискванията за акредитация и надзор на пазара във връзка с предлагането на пазара на продукти и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 339/93 (ОВ L 218, 2008 г., стр. 30) (наричан по-нататък „Регламентът за надзор на пазара“), и по-специално членове 20 и 22 от него, както и

– Решение за изпълнение (ЕС) 2019/417 на Комисията от 8 ноември 2018 година за въвеждане на насоки за управлението на системата на Европейския съюз за бърз обмен на информация „RAPEX“, създадена съгласно член 12 от Директива 2001/95/ЕО относно общата безопасност на продуктите, и нейната система за нотифициране (ОВ L 73, 2019 г., стр. 121) (наричано по-нататък „Насоките за RAPEX“), да се тълкуват в смисъл, че

1. от тези разпоредби пряко произтича правото на икономическия оператор да иска попълване на нотификация в RAPEX?

2. компетентна за вземането на решение по такова искане е Европейската комисия (Комисията)?

или

3. компетентен за вземането на решение по такова искане е органът на съответната държава членка?

(При утвърдителен отговор на третия въпрос)

4. (националната) съдебна защита срещу такова решение е достатъчна, когато не се предоставя на всички, а само на засегнатия от (задължителната) мярка икономически оператор срещу предприетата от органа (задължителна) мярка?

Цитирани разпоредби на правото на Съюза

Директива 2001/95/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 декември 2001 година относно общата безопасност на продуктите (наричана по-нататък „Директивата за общата безопасност на продуктите“): член 12 и приложение II;

Регламент (ЕО) № 765/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9 юли 2008 година за определяне на изискванията за акредитация и надзор на пазара във връзка с предлагането на пазара на продукти и за отмяна на

Регламент (ЕИО) № 339/93 на Съвета (наричан по-нататък „Регламентът за надзор на пазара“): членове 20 и 22;

Решение за изпълнение (ЕС) 2019/417 на Комисията от 8 ноември 2018 година за въвеждане на насоки за управлението на системата на Европейския съюз за бърз обмен на информация „RAPEX“, създадена съгласно член 12 от Директива 2001/95/ЕО относно общата безопасност на продуктите, и нейната система за нотифициране (наричани по-нататък „Насоките за „RAPEX““): член 1 и приложение.

Цитирани разпоредби на националното право

Федерален закон за въвеждане на полицейски разпоредби относно пиротехническите средства и състави, и изстрелването на петарди (Pyrotechnikgesetz 2010 – PyroTG 2010): членове 4—6, 27, 27a;

Федерален закон за защита от опасни продукти (Produktsicherheitsgesetz 2004 – PSG 2004): членове 1, 2, 10.

Кратко изложение на фактите и на производството

- 1 В хода на пазарен надзор, извършен от Landespolizeidirektion Wien (Дирекцията на полицията на провинция Виена, наричана по-нататък „Дирекция на полицията“) съгласно член 27, параграф 1 от Закона за пиротехническите изделия от 2010 г. (наричан по-нататък „PyroTG2010“) върху търговец на пиротехнически изделия, е установено, че различни пиротехнически изделия, налични при този търговец, не са безопасни за употреба. С уведомление, изпратено на засегнатия търговец, му е наложена забрана за продажба на звуковите генератори и съгласно член 27a, параграф 1, точка 3 от PyroTG 2010 е разпоредено изтегляне на тези изделия от пазара.
- 2 Впоследствие Дирекцията на полицията, в качеството си на орган за надзор на пазара съгласно PyroTG 2010, започва процедура за нотифициране чрез RAPEX по отношение на въпросните пиротехнически изделия и представя на Комисията съответни нотификации.
- 3 Жалбоподателят в ревизионното производство е вносител на пиротехническите изделия, за които се отнасят нотификациите по системата RAPEX (нотификации № № A12/00297/20, A12/00290/20 и A12/00289/20).
- 4 С писмо от 30 април 2020 г. жалбоподателят в ревизионното производство подава искания до Дирекцията на полицията за попълване на нотификациите по RAPEX и за достъп до преписката съгласно член 17 от Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (Закон за общото административно производство от 1991 г., наричан по-нататък „AVG“) В тази насока

жалбоподателят иска да се попълнят посочените нотификации по RAPEX чрез добавяне на партидните номера („badge number“) на спорните пиротехнически изделия, както и достъп до документите в процедурата по нотифициране чрез RAPEX, и по-специално до класификацията на риска на изделията, обхванати от нотификациите по RAPEX A12/00289/20, A12/00290/20 и A12/00297/20.

- 5 С обжалваното решение на Verwaltungsgericht Wien (Административен съд Виена, наричан по-нататък „Административният съд“) по това дело са отхвърлени както искането за достъп до документите в процедурата по нотифициране чрез RAPEX, така и искането за попълване на нотификациите по RAPEX (след жалбата по административен ред, подадена от жалбоподателя срещу решението на Дирекцията на полицията от 29 юни 2020 г. досежно тези искания). Обжалването в ревизионно производство пред Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд) е обявено за допустимо.
- 6 В мотивите си Административният съд по същество посочва, че процедурата за нотифициране чрез RAPEX започва, когато органът за пазарен надзор узнае за факт, релевантен за RAPEX. „Бързото предупреждаване“, което трябва да се направи в рамките на тази система, се извършва само ако проблемът надхвърля границите на държавата членка. Дирекцията на полицията е действала като суверенен орган за пазарен надзор съгласно РугоTG 2010. Това обаче е административно действие, различно от административно решение. Според него нотификациите до системата за бързо предупреждение RAPEX следва да се квалифицират като реални действия (т.е. просто като административни действия, насочени към постигане на реален резултат). Контрол чрез административен съд обаче е предвиден само в рамките на членове 131 и 132 от Bundes-Verfassungsgesetz (Федерален конституционен закон), съгласно които само лицата, които твърдят, че правата им са били нарушени от решение на административен орган, могат да подадат жалба до Административния съд на основание незаконосъобразност.
- 7 Той посочва, че поначало съдебната защита, каквато се изисква в съображение 37 от Директива 2001/95/ЕО относно безопасността на продуктите, е гарантирана поради факта, че административните мерки, които са в основата на процедурата за нотифициране чрез RAPEX, могат да бъдат оспорени пред административните съдилища (и впоследствие пред публичноправните върховни съдилища). От законовите разпоредби не може да се заключи, че австрийската правна система предвижда право на икономически оператори като жалбоподателя в ревизионното производство (т.е. производителят или вносителят на продукт) да предявяват искания, свързани с посочените в случая достъп до документите и попълване на нотификация в RAPEX. В Решение за изпълнение (ЕС) 2019/417 на Комисията (Насоки за RAPEX) обаче също нищо не дава основание да се

приеме, че жалбоподателят би имал право на искане или на статут на страна в процедурата за нотифициране чрез RAPEX.

Основни доводи на страните в главното производство

- 8 В жалбата си до Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд) срещу решението на Административния съд жалбоподателят в ревизионното производство твърди, че в качеството си на икономически оператор бил пряко засегнат от суверенното административно действие на Дирекцията на полицията и следователно имал правата на страна съгласно австрийското административно-процесуално право (член 8 AVG). От това (съгласно член 17 AVG) можело да се изведе и правото на достъп до преписката с нотификациите по RAPEX. Липсвала съдебна практика на Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд) относно правото на искания във връзка с действия на органа в рамките на процедурата за нотифициране чрез RAPEX. По-конкретно, липсвала съдебна практика по въпроса дали от Насоките за RAPEX може пряко да се изведе право на жалбоподателя в ревизионното производство, в качеството му на засегнат икономически оператор, да подава искания за корекция или попълване, или за оттегляне на нотификация в RAPEX. Липсвала и съдебна практика относно това дали е гарантирана достатъчна съдебна защита досежно действията на органа в рамките на процедурата за нотифициране чрез RAPEX. Именно мерките, предприети в рамките на процедурата за нотифициране чрез RAPEX, засегнали пряко възможността на жалбоподателя като икономически оператор да продава продуктите си на австрийския и на европейския пазар. Това положение се влошавало от липсата на партидни номера на пиротехническите изделия, за които се твърдят нередности. Отказът на каквато и да е правна защита в рамките на административната процедура за нотифициране чрез RAPEX имал значение, надхвърлящо отделния случай, тъй като на всеки друг икономически оператор също би била отказана съответната правна защита в процедурата за нотифициране чрез RAPEX.
- 9 В отговора си на ревизионната жалба Дирекцията на полицията по същество твърди, че що се отнася до търговеца, Дирекцията на полицията е изтеглила пиротехническите изделия от пазара. В този случай търговецът имал възможност да оспори това решение и следователно да атакува административната мярка пред административните и публичноправните върховни съдилища. Като се позовава на точки 3.4.3 и 3.4.3.5 от Насоките за RAPEX, Дирекцията на полицията твърди, че поради тези правни основания жалбоподателят в ревизионното производство е имал възможност на всеки етап от процедурата за RAPEX да се обърне към компетентния орган, а именно Комисията, за да се стигне до корекция/попълване на подадената нотификация в RAPEX. Освен това в съответствие с точка 3.4.7.1. от Насоките за RAPEX Комисията можела да оттегли окончателно дадена нотификация от RAPEX.

Кратко представяне на мотивите на преюдициалното запитване

- 10 Преюдициалното запитване има по-специално за цел да изясни дали от Насоките за RAPEX пряко произтичат право на икономическия оператор да направи искане за попълване на нотификация в RAPEX (като при необходимост трябва да се уточни компетентността), както и достатъчна съдебна защита на икономическия оператор срещу вреди, произтичащи от нотификацията по RAPEX.
- 11 Що се отнася до правото на попълване на нотификацията по RAPEX, Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд) счита, че някои разпоредби на Насоките за RAPEX предполагат, че в правото на Съюза не е предвидено право на икономическия оператор да иска попълване на нотификацията по RAPEX и че затова съответно искане не е допустимо.
- 12 Така, що се отнася до участниците в процедурата за нотификация и техните роли, се посочва, че икономическите оператори не участват пряко в подаването на нотификации в приложението RAPEX (част II, раздел 3.3.1.). По-специално в разпоредбите относно постоянното отегляне на нотификация от RAPEX се посочва, че Комисията може да оттегли нотификация от RAPEX само по искане на нотифициращата държава членка, тъй като последната носи пълна отговорност за информацията, предадена чрез системата (част II, раздел 3.4.7.1.2. от Насоките за RAPEX).
- 13 Това би могло да означава, че съгласно относимото право на Съюза икономическият оператор няма право да иска попълване на нотификация в RAPEX, която счита за непълна, а че процедурата за нотифициране чрез RAPEX се провежда изключително между Комисията и (органите на) държавите членки, без да се предоставят собствени права на икономическите оператори.
- 14 Що се отнася до компетентността за вземане на решение по искане на икономически оператор за попълване на нотификация в RAPEX, според Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд) някои разпоредби предполагат, че органът на съответната държава членка е компетентен да вземе решение по дадено искане. Примери за това са раздел 3.2.4 от част II на Насоките за RAPEX, съгласно който нотифициращата държава членка носи отговорност за предоставената информация, а Комисията не поема никаква отговорност за предаваната информация, или раздел 5.4 от част I на Насоките за RAPEX, съгласно който оценката на риска винаги се извършва или проверява от съответния орган на държава членка.
- 15 Според Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд) други разпоредби обаче предполагат съответна компетентност на Комисията. Примери за това са раздели 3.4.3 и 3.4.3.2 от част II на Насоките за RAPEX, съгласно които Комисията трябва да проверява нотификациите, за да гарантира тяхната формална правилност и пълнота, и раздел 3.4.4 от част II

на Насоките за RAPEX, съгласно които всички нотификации, които при разглеждането от Комисията са оценени като правилни и пълни, се одобряват от Комисията и разпространяват чрез приложението RAPEX.

- 16 Що се отнася до съдебната защита, следва да се изясни дали насоките за RAPEX трябва да се тълкуват в смисъл, че задължителната мярка (а именно заповедта за изтегляне на пиротехническите изделия, издадена срещу търговеца, а не срещу жалбоподателя в ревизионното производство като вносител) трябва да се разглежда само като отправна точка за по-нататъшни разследвания от страна на органите на държавите членки с оглед нотификация в RAPEX, и по-специално, че отделно от задължителната мярка в нотификацията в RAPEX се обработва и впоследствие разпространява допълнителна информация. В този случай вероятно би била необходима отделна процедура за правна защита.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ