

**Zadeva C-626/21**

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča**

**Datum vložitve:**

11. oktober 2021

**Predložitveno sodišče:**

Verwaltungsgerichtshof (Avstrija)

**Datum predložitvene odločbe:**

29. september 2021

**Revidentka:**

Funke Sp. zo.o.

**Tožena stranka v postopku pred Verwaltungsgericht Wien (Avstrija):**

Landespolizeidirektion Wien

**Predmet postopka v glavni stvari**

Varnost proizvodov – Smernice za sistem RAPEX – Razlaga – Pravica gospodarskega subjekta, da dopolni obvestilo RAPEX – Zahtevak – Pristojnost – Sodno varstvo

**Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe**

Razlaga Direktive 2001/95/ES, Uredbe (ES) št. 765/2008 in Izvedbenega sklepa (EU) 2019/417; člen 267 PDEU

**Vprašanja za predhodno odločanje**

Ali je treba

- Direktivo 2001/95/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. decembra 2001 o splošni varnosti proizvodov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 6, str. 447), kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 765/2008 (UL 2008, L 218, str. 30), in Uredbo (ES) št. 596/2009 (UL 2009, L 188, str. 14) (v

nadaljevanju: Direktiva o splošni varnosti proizvodov), zlasti njen člen 12 in Prilogo II,

- Uredbo (ES) št. 765/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. julija 2008 o določitvi zahtev za akreditacijo in nadzor trga v zvezi s trženjem proizvodov ter razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 339/93 (UL 2008, L 218, str. 30) (v nadaljevanju: Uredba o nadzoru trga), zlasti njena člena 20 in 22, ter

- Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2019/417 z dne 8. novembra 2018 o določitvi smernic za upravljanje sistema Evropske unije za hitro izmenjavo informacij, imenovanega RAPEX, ki je bil vzpostavljen na podlagi člena 12 Direktive 2001/95/ES o splošni varnosti proizvodov, in njegovega sistema obveščanja (UL 2019, L 73, str. 121) (v nadaljevanju: smernice za sistem RAPEX), razlagati tako, da

1. izhaja pravica gospodarskega subjekta, da dopolni obvestilo RAPEX, neposredno iz teh predpisov?

2. je za odločanje o takem zahtevku pristojna Evropska komisija (Komisija)?

ali da

3. je za odločanje o takšnem zahtevku pristojen organ posamezne države članice?

(Če je odgovor na tretje vprašanje pritrdilen.)

4. zadostuje (nacionalno) sodno varstvo zoper tako odločitev, če ni zagotovljeno vsakomur, temveč le gospodarskemu subjektu, na katerega se nanaša (obvezni) ukrep, zoper (obvezni) ukrep, ki ga je organ sprejel?

### **Navedene določbe prava Unije**

Direktiva 2001/95/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. decembra 2001 o splošni varnosti proizvodov (v nadaljevanju: Direktiva o splošni varnosti proizvodov): člen 12 in Priloga II;

Uredba (ES) št. 765/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. julija 2008 o določitvi zahtev za akreditacijo in nadzor trga v zvezi s trženjem proizvodov ter razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 339/93 (v nadaljevanju: Uredba o nadzoru trga): člena 20 in 22;

Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2019/417 z dne 8. novembra 2018 o določitvi smernic za upravljanje sistema Evropske unije za hitro izmenjavo informacij, imenovanega RAPEX, ki je bil vzpostavljen na podlagi člena 12 Direktive 2001/95/ES o splošni varnosti proizvodov, in njegovega sistema obveščanja (v nadaljevanju: smernice za sistem RAPEX): člen 1 in Priloga.

### **Navedene nacionalne odločbe**

Bundesgesetz, mit dem polizeiliche Bestimmungen betreffend pyrotechnische Gegenstände und Sätze sowie das Böllerschießen erlassen werden (Pyrotechnikgesetz 2010; zvezni zakon, s katerim se sprejmejo policijske določbe glede pirotehničnih izdelkov in vložkov ter pokanja petard, zakon o pirotehnik, v nadaljevanju: PyroTG 2010): členi od 4 do 6, 27, 27a;

Bundesgesetz zum Schutz vor gefährlichen Produkten (Produktsicherheitsgesetz 2004; zvezni zakon o varstvu pred nevarnimi proizvodi, zakon o varnosti proizvodov, v nadaljevanju: PSG 2004): členi 1, 2, 10.

### **Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari**

- 1 Ob nadzoru trga, ki ga je v skladu s členom 27(1) Pyrotechnikgesetz 2010 (zakon o pirotehnik, v nadaljevanju: PyroTG2010) izvajala Landespolizeidirektion Wien (deželna policijska uprava na Dunaju, Avstrija; v nadaljevanju: LPD) pri trgovcu s pirotehničnimi izdelki, je bilo ugotovljeno, da različni pirotehnični izdelki, ki jih je ta imel na zalogi, za uporabnika niso bili varni za rokovanje. Z odločbo je bila zadevnemu trgovcu izrečena prepoved prodaje pirotehničnih sredstev in v skladu s členom 27a(1), točka 3, PyroTG 2010 odrejen odpoklic teh izdelkov.
- 2 Posledično je LPD kot organ za nadzor trga v skladu z PyroTG 2010 glede spornih pirotehničnih izdelkov uvedel postopek obveščanja prek sistema RAPEX in podal ustrezna obvestila Komisiji.
- 3 Revidentka je uvoznica pirotehničnih izdelkov, na katere se nanašajo obvestila RAPEX (številke obvestil A12/00297/20, A12/00290/20 in A12/00289/20).
- 4 V dopisu z dne 30. aprila 2020 je revidentka pri LPD podala zahtevek za dopolnitev obvestil RAPEX in za vpogled v spis v skladu s členom 17 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (zakon o splošnem upravnem postopku, v nadaljevanju: AVG). Ob tem je revidentka zahtevala dopolnitev navedenih obvestil RAPEX z dopolnitvijo izdelovalčevih serijskih števil (,,badge number“) spornih pirotehničnih izdelkov ter vpogled v spise o postopku obveščanja RAPEX, zlasti v uvrstitev tveganosti izdelkov, zajetih v obvestilih RAPEX A12/00289/20, A12/00290/20 in A12/00297/20.
- 5 Z izpodbijano sodbo Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju, Avstrija; v nadaljevanju: Verwaltungsgericht) sta bila v tej zadevi (po pritožbi revidentke zoper o teh zahtevkih izdano odločbo LPD z dne 29. junija 2020) zavrnjena tako zahtevek za vpogled v spis o postopku obveščanja RAPEX kot tudi zahtevek za dopolnitev obvestil RAPEX. Revizija, naslovljena na Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče, Avstrija), je bila dopuščena.
- 6 V obrazložitvi je Verwaltungsgericht (upravno sodišče) v bistvenem pojasnjevalo, da se postopek obveščanja RAPEX prične s tem, da organ za nadzor trga izve za

dejansko stanje, ki je pomembno za RAPEX. „Hitro obvestilo“, ki ga je treba podati v tem sistemu, pride v poštev le tedaj, ko je podan čezmejni položaj. LPD je kot organ za nadzor trga v skladu z PyroTG 2010 izvajala javno oblast. Vendar pa gre tu za upravno ravnanje onstran upravnega akta (odločba). Obvestila v sistem hitrega opozarjanja RAPEX je namreč treba uvrstiti med materialna dejanja (tj. kot preprosto upravno ravnanje, ki je usmerjeno na dejanski uspeh). Upravno-sodni preizkus pa je predviden le na ustavnopravni ravni v okviru členov 131 in 132 Bundes-Verfassungsgesetz (zvezni ustavni zakon, v nadaljevanju: B-VG), v skladu s katerima lahko le tisti, ki trdi, da so njegove pravice zaradi odločbe prizadete, zaradi protipravnosti zoper odločbo upravnega organa vložijo pritožbo na upravno sodišče.

- 7 Načeloma naj bi se sodno varstvo, kot se zahteva v uvodni izjavi 37 Direktive o splošni varnosti proizvodov 2001/95/ES, zagotavljalo s tem, da je mogoče ukrepe javnih organov, na katerih temelji postopek obveščanja RAPEX, izpodbijati pred upravnimi sodišči (in v nadaljevanju sodišči javnega prava). Iz zakonskih določb ni mogoče razbrati, da bi bila v avstrijski zakonodaji gospodarskemu subjektu, kot je revidentka (torej izdelovalcu ali uvozniku proizvoda), priznana pravica glede uveljavljanih točk v zvezi vpogledom v spis oziroma dopolnitvijo obvestila RAPEX. Vendar tudi v Izvedbenem sklepu Komisije (EU) 2019/417 (smernice za sistem RAPEX) ni nobenega indica za domnevo obstoja revidentkine pravice, da v postopku obveščanja RAPEX vloga zahtevke oziroma ima položaj stranke.

### **Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari**

- 8 V reviziji zoper sodbo Verwaltungsgericht (upravno sodišče), naslovljeno na Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) je revidentka navedla, da je v tej zadevi, zaradi oblastnega upravnega ravnanja LPD, kot gospodarski subjekt neposredno prizadeta in ima zato v skladu z avstrijskim upravnim postopkovnim pravom pravice kot stranka (člen 8 AVG). Iz tega je mogoče (v skladu s členom 17 AVG) izpeljati tudi pravico do vpogleda v spis o obvestilih RAPEX. V zvezi s pravico do vložitve zahtevkov glede postopanja organov v postopku obveščanja prek sistema RAPEX ni nobene sodne prakse Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče). Zlasti ni sodne prakse glede vprašanja, ali je mogoče za revidenta kot zadevni gospodarski subjekt izpeljati pravico do vložitve zahtevkov za popravek ali dopolnitev oziroma umik obvestila iz sistema RAPEX neposredno iz smernic za sistem RAPEX. Prav tako ni nobene sodne prakse o tem, ali je glede ravnanja organov v postopku obveščanja prek sistema RAPEX zagotovljeno zadostno sodno varstvo. Ravno ukrepi v postopku obveščanja prek sistema RAPEX naj bi privedli do neposrednih ovir, ki jih ima revidentka kot gospodarski subjekt pri prodaji svojih proizvodov na avstrijskem in evropskem trgu. To se še poveča, ker manjkajo proizvajalčeve serijske številke spornih pirotehničnih izdelkov. Odrekanju vsakršnega pravnega varstva v uradnem postopku obveščanja prek sistema RAPEX je treba priznati pomen, ki presega posamični primer, saj se tudi vsem drugim gospodarskim subjektom v postopku obveščanja prek sistema RAPEX odreka ustrezno pravno varstvo.

- 9 LPD v odgovoru na revizijo v bistvenem navaja, da je LPD v razmerju do trgovca iz trga umaknilo pirotehnične izdelke. Trгоvec bi tako imel pravico, da izpodbija to odločbo in s tem ukrep organa pred upravnimi sodišči in sodišči javnega prava. Ob sklicevanju na točki 3.4.3 in 3.4.3.5 smernic za sistem RAPEX LPD navaja, da je imela revidentka na podlagi teh pravnih podlag v vseh fazah postopka v sistemu RAPEX možnost, da se obrne na pristojni organ, in sicer Komisijo, da bi dosegla popravek/dopolnitev podanega obvestila RAPEX. Poleg tega lahko Komisija v skladu s točko 3.4.7.1. smernic za sistem RAPEX trajno umakne obvestilo iz sistema RAPEX.

### **Kratka predstavitev obrazložitve predloga**

- 10 S predlogom za sprejetje predhodne odločbe naj bi se zlasti pojasnilo, ali pravica do vložitve zahtevkov gospodarskega subjekta za dopolnitev obvestila RAPEX – pri čemer je treba po potrebi pojasniti pristojnost – in zadostno sodno varstvo gospodarskega subjekta zoper omejitve, ki izhajajo iz obvestila RAPEX, izhaja neposredno iz smernic za sistem RAPEX.
- 11 V zvezi s pravico do dopolnitve obvestila RAPEX kažejo po mnenju Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) nekatere določbe smernic za sistem RAPEX na to, da v pravu Unije ni določena pravica gospodarskega subjekta do dopolnitve obvestila RAPEX in tak zahtevek zato ni dopusten.
- 12 Tako je glede akterjev v postopku obveščanja in njihovih vlog določeno, da gospodarski subjekti ne sodelujejo neposredno pri predložitvi obvestil prek aplikacije RAPEX (poglavje 3.3.1. Dela II). Zlasti je v določbah, ki se nanašajo na trajni umik obvestila iz sistema RAPEX, določeno, da lahko Komisija umakne obvestila iz sistema RAPEX samo na zahtevo države članice, ki je predložila obvestilo, saj slednja prevzema polno odgovornost za informacije, ki se pošiljajo prek sistema (poglavje 3.4.7.1.2. Dela II smernic za sistem RAPEX).
- 13 To bi lahko pomenilo, da na podlagi upoštevne prava Unije gospodarskemu subjektu ne pripada pravica do dopolnitve obvestila RAPEX, ki je po njegovem mnenju nepopolno, temveč da postopek obveščanja prek sistema RAPEX poteka izključno med Komisijo in državami članicami oziroma njihovimi organi, ne da bi gospodarskim subjektom ob tem pripadale kakšne pravice.
- 14 V zvezi s pristojnostjo za odločanje o zahtevku gospodarskega subjekta za dopolnitev obvestila RAPEX pa po mnenju Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) nekatere določbe kažejo na to, da je organ posamezne države članice pristojen za odločanje o zahtevku. Tak primer sta poglavje 3.2.4. Dela II smernic za sistem RAPEX, po katerem država članica, ki je predložila obvestilo, nosi odgovornost za posredovane informacije in Komisija ne prevzema nobene odgovornosti za posredovane informacije, ali poglavje 3.2.4. Dela II smernic za sistem RAPEX, po katerem država članica, ki je predložila obvestilo, nosi odgovornost za posredovane informacije.

- 15 Druge določbe pa po mnenju Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) kažejo na pristojnost Komisije. Tak primer sta poglavje 3.4.3. in 3.4.3.2. Dela II smernic za sistem RAPEX, po katerem mora Komisija preveriti formalno pravilnost in popolnost obvestil, ter poglavje 3.4.4. Dela II smernic za sistem RAPEX, po katerem mora Komisija vsa obvestila, ki so bila med pregledovanjem ocenjena kot popolna, potrditi in pošiljati prek aplikacije RAPEX.
- 16 V zvezi s sodnim varstvom naj se pojasni, ali je treba smernice za sistem RAPEX razlagati tako, da je obvezni ukrep (in sicer odpoklic pirotehničnih izdelkov, ki je bil odrejen v razmerju do trgovca, in ne v razmerju do revidentke kot uvoznice) šteti le kot izhodišče za nadaljnjo preiskavo organov držav članic glede obvestila RAPEX in se zlasti poleg obveznega ukrepa obdelujejo ter nato pošiljajo dodatne informacije v obvestilu RAPEX. V tem primeru bi se verjetno zahteval samostojni postopek sodnega varstva.