

**Cauza C-626/21****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

11 octombrie 2021

**Instanța de trimitere:**

Verwaltungsgerichtshof (Austria)

**Data deciziei de trimitere:**

29 septembrie 2021

**Recurentă:**

Funke Sp. zo.o.

**Autoritatea intimată în fața Verwaltungsgericht Wien:**Landespolizeidirektion Wien**Obiectul procedurii principale**

Siguranța produselor – Liniile directoare RAPEX – Interpretare – Dreptul unui operator economic de a completa o notificare RAPEX – Cerere – Competență – Protecție jurisdicțională

**Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare**

Interpretarea Directivei 2001/95/CE, a Regulamentului (CE) nr. 765/2008 și a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2019/417; articolul 267 TFUE

**Întrebările preliminare**

- Directiva 2001/95/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 decembrie 2001 privind siguranța generală a produselor (JO 2002, L 11, p. 4, Ediție specială, 15/vol. 8, p. 52), astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (CE) nr. 765/2008 (JO 2008, L 218, p. 30) și prin Regulamentul (CE) nr. 596/2009 (JO 2009, L 188, p. 14) (denumită în continuare „Directiva privind siguranța produselor”), în special articolul 12 din aceasta și anexa II la aceasta;

- Regulamentul (CE) nr. 765/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008 de stabilire a unor norme aplicabile acreditării și supravegherii pieței în cadrul comercializării produselor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 339/93 al Consiliului (JO 2008, L 218, p. 30, denumit în continuare „Regulamentul privind supravegherea pieței”), în special articolele 20 și 22 din acesta, precum și

- Decizia de punere în aplicare (UE) 2019/417 a Comisiei din 8 noiembrie 2018 de stabilire a liniilor directoare pentru gestionarea Sistemului de informare rapidă al Uniunii Europene, „RAPEX”, înființat în temeiul articolului 12 din Directiva 2001/95/CE privind siguranța generală a produselor, precum și a sistemului său de notificare (JO 2019, L 73, p. 121, în continuare „Liniile directoare RAPEX”) trebuie interpretate în sensul că:

1. din aceste dispoziții decurge în mod direct dreptul unui operator economic de completare a unei notificări RAPEX?
2. pentru decizia asupra unei astfel de cereri este competentă Comisia Europeană (Comisia)?

sau

3. pentru decizia asupra unei astfel de cereri este competentă autoritatea statului membru respectiv?

(În cazul unui răspuns afirmativ la a treia întrebare:)

4. este suficientă protecția jurisdicțională (națională) împotriva unei astfel de decizii, în cazul în care nu este acordată oricărei persoane, ci numai operatorului economic vizat de măsura (obligatorie), împotriva măsurii (obligatorii) adoptate de autoritate?

### **Dispozițiile de drept al Uniunii invocate**

Directiva 2001/95/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 decembrie 2001 privind siguranța generală a produselor (denumită în continuare „Directiva privind siguranța produselor”): articolul 12 și anexa II;

Regulamentul (CE) nr. 765/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008 de stabilire a cerințelor de acreditare și de supraveghere a pieței în ceea ce privește comercializarea produselor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 339/93 (denumit în continuare „Regulamentul privind supravegherea pieței”): articolele 20 și 22;

Decizia de punere în aplicare (UE) 2019/417 a Comisiei din 8 noiembrie 2018 de stabilire a liniilor directoare pentru gestionarea Sistemului de informare rapidă al Uniunii Europene, „RAPEX”, înființat în temeiul articolului 12 din

Directiva 2001/95/CE privind siguranța generală a produselor, precum și a sistemului său de notificare: articolul 1 și anexa.

### **Dispozițiile naționale invocate**

Bundesgesetz, mit dem polizeiliche Bestimmungen betreffend pyrotechnische Gegenstände und Sätze sowie das Böllerschießen erlassen werden (Legea federală de adoptare a unor dispoziții polițienești privind articole și dispozitive pirotehnice, precum și tragerea de salve [Pyrotechnikgesetz 2010 (Legea privind articolele pirotehnice din 2010), denumită în continuare „PyroTG 2010”]: articolele 4-6, 27 și 27a;

Bundesgesetz zum Schutz vor gefährlichen Produkten (Legea federală privind protecția împotriva produselor periculoase) [Produktsicherheitsgesetz 2004 (Legea federală privind siguranța produselor din 2004), denumită în continuare „PSG 2004”]: articolele 1, 2 și 10.

### **Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii**

- 1 Cu ocazia unei supravegheri a pieței de către Landespolizeidirektion Wien [Direcția Regională de Poliție din Viena, denumită în continuare „LPD”], în temeiul articolului 27 alineatul (1) din PyroTG2010, la un comerciant de articole pirotehnice, s-a constatat că diverse articole pirotehnice aflate în stoc la acest comerciant nu erau sigure pentru utilizator. Printr-o decizie a fost adoptată, în privința comerciantului în cauză, o interdicție de vânzare a articolelor detonate și s-a dispus retragerea de pe piață a acestor articole în temeiul articolului 27a alineatul (1) punctul 3 din PyroTG 2010.
- 2 Ulterior, LPD, în calitate de autoritate de supraveghere a pieței, a inițiat o procedură de notificare RAPEX în temeiul PyroTG 2010 în ceea ce privește articolele pirotehnice contestate și au fost adresate Comisiei notificări corespunzătoare.
- 3 Recurenta este importatoare a articolelor pirotehnice vizate de notificările RAPEX (notificările cu numerele A12/00297/20, A12/00290/20 și A12/00289/20).
- 4 Prin scrisoarea din 30 aprilie 2020, recurenta a depus la LPD cereri de completare a notificărilor RAPEX și de acces la dosar în temeiul articolului 17 din Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (Legea generală privind procedura administrativă din 1991, denumită în continuare „AVG”). Cu această ocazie, recurenta a solicitat completarea notificărilor RAPEX menționate prin adăugarea numerelor loturilor („badge number”) articolelor pirotehnice contestate, precum și accesul la dosarele procedurii de notificare RAPEX, în special la încadrarea riscului produselor vizate de notificările RAPEX A12/00289/20, A12/00290/20 și A12/00297/20.

- 5 Prin hotărârea Verwaltungsgericht Wien (Tribunalul Administrativ din Viena, Austria, denumit în continuare „Verwaltungsgericht”) (în urma unei acțiuni introduse de recurentă împotriva deciziei adoptate de LPD la 29 iunie 2020 cu privire la aceste cereri), atacată în această cauză, atât cererea de acces la dosar în cadrul procedurii de notificare RAPEX, cât și cererea de completare a notificărilor RAPEX au fost respinse. Recursul introdus la Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria) a fost admis.
- 6 În motivare, Verwaltungsgericht a considerat, în esență, că procedura de notificare RAPEX începea cu luarea la cunoștință, de către autoritatea de supraveghere a pieței, de o situație de fapt relevantă în raport cu sistemul RAPEX. Potrivit acestei instanțe, „notificarea de alertă rapidă”, care trebuie emisă conform acestui sistem, poate fi avută în vedere numai în prezența unei situații transfrontaliere. În calitate de autoritate de supraveghere a pieței, LPD ar fi efectuat un act de putere publică în temeiul PyroTG 2010. Cu toate acestea, dincolo de un act administrativ (decizie), aceasta ar fi fost o acțiune administrativă. Astfel, notificările în sistemul de alertă rapidă RAPEX ar trebui calificate drept acte reale (cu alte cuvinte, acțiuni administrative care urmăresc, pur și simplu, un rezultat efectiv). Or, un control jurisdicțional administrativ ar fi prevăzut de dreptul constituțional numai în cadrul articolelor 131 și 132 din Bundes-Verfassungsgesetz (Legea constituțională federală, denumită în continuare „B-VG”), în temeiul cărora poate formula o cale de atac la Verwaltungsgericht, întemeiată pe nelegalitate, împotriva deciziei unei autorități administrative, numai cel care pretinde că îi sunt încălcate drepturile prin decizia respectivă.
- 7 În principiu, protecția jurisdicțională ar fi asigurată, astfel cum impune considerentul (37) al Directivei 2001/95/CE privind siguranța produselor, prin posibilitatea de a combate, în fața instanțelor administrative (și, ulterior, în fața instanțelor de drept public), măsurile administrative aflate la originea procedurii de notificare RAPEX. Din dispozițiile legale nu rezultă că operatorilor economici, astfel cum este recurenta (și, deci, producătorul sau importatorul unui produs) li s-a acordat, în ordinea juridică austriacă, un drept de a formula o solicitare în ceea ce privește punctele invocate în legătură cu accesul la dosar sau cu completarea notificării RAPEX. Însă nici Decizia de punere în aplicare (UE) 2019/417 a Comisiei (Liniile directoare RAPEX) nu ar furniza elemente care să permită să se concluzioneze în sensul existenței unui drept de a formula o solicitare sau a unei calități de parte a recurentei în procedura de notificare RAPEX.

### **Principalele argumente ale părților din procedura principală**

- 8 În recursul introdus împotriva hotărârii pronunțate de Verwaltungsgericht, recurenta a susținut că, în calitate de operator economic, era vizată în mod direct de acțiunea administrativă suverană a LPD și că, prin urmare, în temeiul dreptului procedural administrativ austriac, avea drepturile pe care le implică calitatea de parte (articolul 8 din AVG). De aici ar fi rezultat de asemenea (în temeiul articolului 17 din AVG) dreptul de acces la notificările RAPEX. Nu ar exista

elemente de jurisprudență a Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă) în ceea ce privește dreptul de a introduce o acțiune administrativă ca urmare a procedurii de notificare RAPEX. În special, ar lipsi jurisprudența cu privire la aspectul dacă, din Liniile directoare RAPEX, s-ar putea deduce în mod direct, în privința recurentei în calitate de operator economic vizat, un drept de a solicita rectificarea sau completarea, respectiv de a-și retrage o notificare RAPEX. Nu ar exista jurisprudență nici cu privire la aspectul dacă, în cadrul procedurii de notificare RAPEX este garantată o protecție jurisdicțională suficientă în privința actelor autorităților publice. Or, tocmai măsurile adoptate în cadrul procedurii de notificare RAPEX ar fi determinat aducerea unei atingeri directe recurentei, în calitate de operator economic, în vânzarea produselor sale pe piața austriacă și europeană. Acest efect ar fi agravat prin lipsa numerelor loturilor articolelor pirotehnice contestate. Refuzului oricărei protecții juridice în cadrul procedurii administrative de notificare RAPEX i s-ar recunoaște o importanță care depășește împrejurările speței, întrucât oricărui alt operator economic i s-ar refuza de asemenea protecția juridică corespunzătoare în cadrul unei proceduri de notificare RAPEX.

- 9 În memoriul său în răspuns la recurs, LPD susține în esență că a retras de pe piață articolele pirotehnice ale comerciantului. Prin urmare, comerciantul ar fi liber să conteste această decizie și, prin urmare, să conteste măsura autorității în fața instanțelor administrative și a instanțelor de drept public. Referindu-se la punctele 3.4.3 și 3.4.3.5 din Liniile directoare RAPEX, LPD susține că, pe baza acestor temeuri juridice, recurentul ar fi avut posibilitatea, în fiecare etapă a procedurii RAPEX, să se adreseze organismului competent, și anume Comisiei, pentru a obține o rectificare/completare a notificării RAPEX emise. În plus, potrivit punctului 3.4.7.1 din Liniile directoare RAPEX, Comisia poate retrage în mod permanent o notificare din RAPEX.

### **Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare**

- 10 Cererea de decizie preliminară urmărește în special clarificarea aspectului dacă din Liniile directoare RAPEX rezultă în mod direct un drept al operatorului economic de a solicita completarea unei notificări RAPEX – precizând, dacă este cazul, competența – precum și o protecție jurisdicțională suficientă a operatorului economic împotriva atingerilor care rezultă dintr-o notificare RAPEX.
- 11 În ceea ce privește dreptul de completare a unei notificări RAPEX, Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă) consideră că unele dispoziții din Liniile directoare RAPEX sugerează că dreptul unui operator economic de completare a unei notificări RAPEX nu este prevăzut de dreptul Uniunii și că o cerere în acest sens nu este, așadar, admisibilă.
- 12 Astfel, în ceea ce îi privește pe operatorii implicați în procedura de notificare și atribuțiile lor, se arată că nu sunt implicați în mod direct în transmiterea notificărilor în aplicația RAPEX (partea II capitolul 3.3.1). În special, în

dispozițiile referitoare la retragerea permanentă din RAPEX a unei notificări, se menționează că Comisia poate retrage notificări din RAPEX doar la cererea statului membru care a emis notificarea, deoarece acesta își asumă întreaga responsabilitate pentru informațiile transmise prin sistem (partea II capitolul 3.4.7.1.2 din Liniile directoare RAPEX).

- 13 Aceasta ar putea însemna că, în temeiul dreptului Uniunii în materie, operatorul economic nu are un drept de completare a unei notificări RAPEX, în opinia sa incomplete, ci procedura de notificare RAPEX se desfășoară exclusiv între Comisie și statele membre (autoritățile statelor membre), fără ca operatorii economici să beneficieze de drepturi proprii.
- 14 În ceea ce privește competența de a soluționa cererea unui operator economic prin care se solicită completarea unei notificări RAPEX, Verwaltungsgerichtshof consideră că unele dispoziții pledează în favoarea competenței autorității statului membru respectiv de a soluționa cererea. Constituie exemple în acest sens capitolul 3.2.4 din partea II a Liniilor directoare RAPEX, potrivit căruia statul membru care a emis notificarea este responsabil pentru informațiile furnizate, iar Comisia nu își asumă nicio responsabilitate pentru informațiile transmise sau capitolul 5.4 din partea I a Liniilor directoare RAPEX, potrivit căruia evaluarea riscului este efectuată sau verificată întotdeauna de autoritățile statelor membre.
- 15 În schimb, potrivit Verwaltungsgerichtshof, alte dispoziții pledează în favoarea unei competențe corespunzătoare a Comisiei. Constituie exemple în acest sens capitolele 3.4.3 și 3.4.3.2 din partea a II-a din Liniile directoare RAPEX, potrivit cărora Comisia verifică notificările primite prin aplicația RAPEX, pentru a se asigura că sunt, din punct de vedere formal, corecte și complete, precum și capitolul 3.4.4 din Liniile directoare RAPEX, potrivit căruia toate notificările considerate complete în urma examinării efectuate de Comisie sunt validate și diseminate prin aplicația RAPEX.
- 16 În ceea ce privește protecția jurisdicțională, trebuie să se stabilească dacă Liniile directoare RAPEX trebuie interpretate în sensul că măsura obligatorie (și anume dispunerea, față de comerciant, iar nu față de recurentă în calitate de importatoare, a retragerii articolelor pirotehnice) trebuie considerată ca fiind numai punctul de plecare al altor investigații desfășurate de autoritățile statelor membre în privința unei notificări RAPEX și, în special, că, în notificarea RAPEX, sunt prelucrate și, ulterior, transmise informații suplimentare care depășesc măsura obligatorie. În acest caz, s-ar impune probabil o procedură jurisdicțională autonomă.