

Asunto C-626/21**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

11 de octubre de 2021

Órgano jurisdiccional remitente:

Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria)

Fecha de la resolución de remisión:

29 de septiembre de 2021

Recurrente en casación:

Funke Sp. zo.o.

Autoridad recurrida ante el Verwaltungsgericht Wien:

Landespolizeidirektion Wien (Dirección Regional de la Policía de Viena)

Objeto del procedimiento principal

Seguridad de los productos — Directrices RAPEX — Interpretación — Derecho de un agente económico a que una notificación RAPEX sea completada — Solicitud — Competencia — Tutela judicial

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Interpretación de la Directiva 2001/95/CE, del Reglamento (CE) n.º 765/2008 y de la Decisión de Ejecución (UE) 2019/417; artículo 267 TFUE

Cuestiones prejudiciales

¿Deben interpretarse

– la Directiva 2001/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de diciembre de 2001, relativa a la seguridad general de los productos (DO 2002, L 11, p. 4), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 765/2008 (DO

2008, L 218, p. 30) y por el Reglamento (CE) n.º 596/2009 (DO 2009, L 188, p. 14) (en lo sucesivo, «Directiva relativa a la seguridad de los productos»), en particular su artículo 12 y su anexo II,

– el Reglamento (CE) n.º 765/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia del mercado relativos a la comercialización de los productos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 339/93 (DO 2008, L 218, p. 30) (en lo sucesivo, «Reglamento sobre vigilancia del mercado»), en particular sus artículos 20 y 22, así como

– la Decisión de Ejecución (UE) 2019/417 de la Comisión, de 8 de noviembre de 2018, por la que se establecen directrices para la gestión del Sistema de Intercambio Rápido de Información de la Unión Europea, «RAPEX», creado en virtud del artículo 12 de la Directiva 2001/95/CE, relativa a la seguridad general de los productos, y su sistema de notificación (DO 2019, L 73, p. 121) (en lo sucesivo, «Directrices RAPEX»), en el sentido de que:

1. se deduce directamente de estas disposiciones el derecho de un agente económico a que una notificación RAPEX sea completada?

2. la Comisión Europea es competente para pronunciarse acerca de ese tipo de solicitud?

o bien

3. la autoridad del Estado miembro de que se trate es competente para pronunciarse sobre dicha solicitud?

(En caso de respuesta afirmativa a la tercera cuestión prejudicial)

4. la tutela judicial (nacional) frente a ese tipo de decisión es suficiente cuando no se concede a cualquier persona, sino únicamente al agente económico afectado por la medida (obligatoria) y contra la medida (obligatoria) adoptada por la autoridad?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Directiva 2001/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de diciembre de 2001, relativa a la seguridad general de los productos (en lo sucesivo, «Directiva relativa a la seguridad de los productos»): artículo 12 y anexo II;

Reglamento (CE) n.º 765/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia del mercado relativos a la comercialización de los productos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 339/93 (en lo sucesivo, «Reglamento sobre vigilancia del mercado»): artículos 20 y 22;

Decisión de Ejecución (UE) 2019/417 de la Comisión, de 8 de noviembre de 2018, por la que se establecen directrices para la gestión del Sistema de Intercambio Rápido de Información de la Unión Europea, «RAPEX», creado en virtud del artículo 12 de la Directiva 2001/95/CE, relativa a la seguridad general de los productos, y su sistema de notificación (en lo sucesivo, «Directrices RAPEX»): artículo 1 y anexo.

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Bundesgesetz, mit dem polizeiliche Bestimmungen betreffend pyrotechnische Gegenstände und Sätze sowie das Böllerschießen erlassen werden (Ley federal por la que se establecen disposiciones de policía relativas a los artículos y explosivos pirotécnicos, así como al uso de cañones de pirotecnia; en lo sucesivo, «Pyrotechnikgesetz 2010» o «PyroTG 2010»): artículos 4 a 6, 27 y 27a.

Bundesgesetz zum Schutz vor gefährlichen Produkten (Ley federal de protección contra los productos peligrosos; en lo sucesivo, «Produktsicherheitsgesetz 2004» o «PSG 2004»): artículos 1, 2 y 10.

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 Con ocasión de la vigilancia del mercado realizada por la Landespolizeidirektion Wien (Dirección Regional de Policía de Viena; en lo sucesivo, «LPD») con arreglo al artículo 27, apartado 1, de la Pyrotechnikgesetz 2010 (PyroTG 2010) en un distribuidor de artículos pirotécnicos, se comprobó que el manejo de varios artículos pirotécnicos que dicho distribuidor almacenaba no era seguro para los usuarios. Dicha autoridad dictó una resolución que impuso al distribuidor afectado una prohibición de venta de los detonantes y ordenó, con arreglo al artículo 27a, apartado 1, punto 3, de la PyroTG 2010, la recuperación de esos artículos.
- 2 Posteriormente, como autoridad de vigilancia del mercado prevista en la PyroTG 2010, la LPD inició un procedimiento de notificación RAPEX relativo a los artículos pirotécnicos controvertidos, enviando las correspondientes notificaciones a la Comisión.
- 3 La recurrente en casación importa los artículos pirotécnicos afectados por las notificaciones RAPEX (números de notificación A12/00297/20, A12/00290/20 y A12/00289/20).
- 4 Mediante escrito de 30 de abril de 2020, la recurrente en casación presentó ante la LPD solicitudes pretendiendo que se completaran las notificaciones RAPEX y se le diera acceso al expediente, con arreglo al artículo 17 de la Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (Ley General del Procedimiento Administrativo de 1991; en lo sucesivo, «AVG»). En ese contexto, la recurrente en casación solicitó que las notificaciones RAPEX en cuestión fueran completadas añadiendo los números de lote («badge number») de los artículos pirotécnicos

controvertidos, así como el acceso al expediente del procedimiento de notificación RAPEX, en particular a la clasificación del riesgo de los productos incluidos en las notificaciones RAPEX A12/00289/20, A12/00290/20 y A12/00297/20.

- 5 Con la sentencia recurrida del Verwaltungsgericht Wien (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Viena, Austria; en lo sucesivo, «Verwaltungsgericht») (tras un recurso interpuesto por la recurrente en casación contra la resolución de la LPD de 29 de junio de 2020 relativa a dichas solicitudes), se desestimaron en cuanto al fondo tanto la solicitud de acceso al expediente en el marco del procedimiento de notificación RAPEX como la solicitud dirigida a completar las notificaciones RAPEX. El recurso de casación ante el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) fue admitido.
- 6 En la motivación de su sentencia, el Verwaltungsgericht expuso, en esencia, que el procedimiento de notificación RAPEX comienza cuando la autoridad de vigilancia del mercado tiene conocimiento de hechos relevantes a efectos del sistema RAPEX. Afirmó que la «notificación de alerta rápida», que debe cursarse en dicho sistema, solo es posible en presencia de una situación transfronteriza. Como autoridad de vigilancia del mercado con arreglo a la PyroTG 2010, la LPD actuó en ejercicio de la autoridad pública, aunque, según el Verwaltungsgericht, en este caso se trataba de una actuación administrativa al margen de un acto administrativo (resolución). Considera que, en efecto, las notificaciones en el sistema de alerta rápida RAPEX deben calificarse de actos materiales (es decir, de actuación administrativa de hecho destinada a un resultado fáctico). Pues bien, afirma que el Derecho constitucional solo prevé un control judicial contencioso-administrativo en el marco de los artículos 131 y 132 de la Bundes-Verfassungsgesetz (Constitución Federal; en lo sucesivo, «B-VG»), con arreglo a los cuales la resolución de una autoridad administrativa solo puede ser recurrida, por ser contraria a Derecho, ante los tribunales de lo contencioso-administrativo por quien afirme que dicha resolución ha lesionado sus derechos.
- 7 En su opinión, la tutela judicial está garantizada, como exige el considerando 37 de la Directiva 2001/95/CE relativa a la seguridad de los productos, en principio, por la posibilidad de impugnar las medidas de las autoridades que subyacen al procedimiento de notificación RAPEX ante los jueces de lo contencioso-administrativo (y, posteriormente, ante los tribunales de Derecho público). Estimó que no puede deducirse de las disposiciones legales que en el ordenamiento jurídico austriaco los agentes económicos como la recurrente en casación (es decir, el fabricante o el importador de un producto) ostenten un derecho a presentar una solicitud en lo que respecta a los puntos controvertidos para acceder al expediente o a que se complete la notificación RAPEX. Concluyó que de la Decisión de Ejecución (UE) 2019/417 de la Comisión (Directrices RAPEX) tampoco se deduce ningún elemento que permita llegar a la conclusión de que la recurrente en casación tiene un derecho de solicitud o la condición de parte en el procedimiento de notificación RAPEX.

Principales alegaciones de las partes en el litigio principal

- 8 En el recurso de casación interpuesto ante el Verwaltungsgerichtshof contra la sentencia del Verwaltungsgericht, la recurrente en casación alegó que, como agente económico, le afectaba directamente en cuanto al fondo el ejercicio de la autoridad pública por la LPD, y que, por tanto, en virtud del Derecho austriaco en materia de procedimiento administrativo, le correspondían los derechos de parte en el procedimiento (artículo 8 de la AVG). Expuso que de ello se deduce también (con arreglo al artículo 17 de la AVG) el derecho de acceso al expediente relativo a las notificaciones RAPEX. Alegó que por lo que respecta al derecho a formular solicitudes acerca de una actuación administrativa en el marco del procedimiento de notificación RAPEX, no existe jurisprudencia del Verwaltungsgerichtshof. En particular, no existe jurisprudencia sobre la cuestión de si de las Directrices RAPEX puede deducirse directamente a favor del recurrente en casación, como agente económico afectado, un derecho a que una notificación RAPEX sea rectificada o completada o, en su caso, retirada. Expuso que tampoco existe jurisprudencia sobre la cuestión de si está garantizada una tutela judicial suficiente en lo que respecta a la actuación de las autoridades en el marco del procedimiento de notificación RAPEX. Consideró que precisamente las medidas adoptadas en el marco del procedimiento de notificación RAPEX afectan directamente a la parte recurrente en casación, como agente económico, a la hora de vender sus productos en los mercados austriaco y europeo. Esto se ve reforzado por la ausencia de los números de lote de los artículos pirotécnicos controvertidos. En su opinión, la denegación de toda tutela judicial en el marco de un procedimiento administrativo de notificación RAPEX tiene una relevancia que sobrepasa la del caso concreto, puesto que también a cualquier otro agente económico se le deniega la tutela judicial correspondiente en el marco de un procedimiento de notificación RAPEX.
- 9 En su contestación al recurso de casación, la LPD alega, en esencia, que ordenó la retirada del mercado de los artículos pirotécnicos al distribuidor. Entiende que, por lo tanto, el distribuidor tuvo la posibilidad de impugnar dicha resolución y de impugnar así la medida de la autoridad ante los jueces de lo contencioso-administrativo y ante los tribunales de Derecho público. Refiriéndose a los puntos 3.4.3. y 3.4.3.5. de las Directrices RAPEX, la LPD sostiene que, a partir de esas bases jurídicas, en cualquier momento del procedimiento RAPEX la recurrente en casación tuvo la posibilidad de dirigirse al organismo competente, es decir, a la Comisión, para que se rectificara/completara la notificación RAPEX cursada. Expone que, con arreglo al punto 3.4.7.1. de las Directrices RAPEX, la Comisión además puede retirar definitivamente una notificación de RAPEX.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 10 La petición de decisión prejudicial persigue, en particular, que se determine si de las Directrices RAPEX resulta directamente un derecho del agente económico a solicitar que se complete una notificación RAPEX (para lo cual deberá esclarecerse, en su caso, la competencia), así como una tutela judicial suficiente

del agente económico frente a los menoscabos causados por una notificación RAPEX.

- 11 Por lo que respecta al derecho a que una notificación RAPEX sea completada, el Verwaltungsgerichtshof considera que determinadas disposiciones de las Directrices RAPEX indican que el derecho de un agente económico a que una notificación RAPEX sea completada no está previsto en el Derecho de la Unión y que, por tanto, una solicitud en este sentido no es admisible.
- 12 Así, en relación con las partes que intervienen en el proceso de notificación y sus responsabilidades, se señala que los agentes económicos no participan directamente en la presentación de notificaciones en la aplicación RAPEX (parte II, punto 3.3.1.). En particular, en las disposiciones relativas a la retirada definitiva de una notificación de RAPEX se establece que la Comisión solo puede retirar notificaciones de RAPEX a petición del Estado miembro notificante, ya que es quien asume toda la responsabilidad respecto de la información transmitida a través del sistema (parte II, punto 3.4.7.1.2., de las Directrices RAPEX).
- 13 Esto podría significar que, a tenor del Derecho de la Unión aplicable, el agente económico no tiene derecho a que se complete una notificación RAPEX que en su opinión es incompleta, sino que el procedimiento de notificación RAPEX se desarrolla exclusivamente entre la Comisión y (las autoridades de) los Estados miembros, sin atribuir derechos propios a los agentes económicos.
- 14 Por lo que respecta a la competencia para pronunciarse sobre una solicitud de un operador para que se complete una notificación RAPEX, el Verwaltungsgerichtshof estima que determinadas disposiciones sugieren que para pronunciarse sobre una solicitud es competente la autoridad del Estado miembro de que se trate. A modo de ejemplo cita la parte II, punto 3.2.4., de las Directrices RAPEX, disposición según la cual el Estado miembro notificante es el responsable de la información proporcionada y no implica asunción de responsabilidad alguna por la Comisión en cuanto a la información transmitida, o también la parte I, punto 5.4., de las Directrices RAPEX, que dispone que la evaluación del riesgo la realiza, o la verifica, siempre la autoridad de un Estado miembro.
- 15 El Verwaltungsgerichtshof entiende que otras disposiciones señalan, en cambio, una competencia de la Comisión en esta materia. A modo de ejemplo cita la parte II, puntos 3.4.3. y 3.4.3.2., de las Directrices RAPEX, donde se prevé que la Comisión verificará las notificaciones para asegurarse de que son correctas y están completas, como también la parte II, punto 3.4.4., de las Directrices RAPEX, que establece que la Comisión valida y distribuye a través de la aplicación RAPEX todas las notificaciones consideradas completas a raíz del examen.
- 16 En cuanto a la tutela judicial, se trata de saber si las Directrices RAPEX deben interpretarse en el sentido de que la medida obligatoria (a saber, la recuperación de los artículos pirotécnicos ordenada al distribuidor y no a la recurrente en

casación como importador) no constituye más que el punto de partida de investigaciones adicionales por parte de las autoridades de los Estados miembros con vistas a una notificación RAPEX y, en particular, si se procesará información adicional en la notificación RAPEX y posteriormente se difundirá, más allá de la medida obligatoria. En tal caso, seguramente sea necesario un procedimiento de tutela judicial autónomo.

DOCUMENTO DE TRABAJO