

Rechtssache C-117/24

Vorlage zur Vorabentscheidung

Eingangsdatum:

14. Februar 2024

Vorlegendes Gericht:

Fővárosi Törvényszék (Ungarn)

Datum der Vorlageentscheidung:

1. Februar 2024

Klägerin:

JYSK Kereskedelmi Kft.

Beklagter:

Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (Nationales Amt für die Sicherheit der Lebensmittelkette)

... [nicht übersetzt]

Klägerin: JYSK Kereskedelmi Kft. (... [nicht übersetzt] Ecsér, Ungarn ... [nicht übersetzt])

... [nicht übersetzt]

Beklagter: Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (Nationales Amt für die Sicherheit der Lebensmittelkette) (... [nicht übersetzt] Budapest ... [nicht übersetzt])

... [nicht übersetzt]

Gegenstand des Verfahrens Verwaltungsstreitigkeit wegen eines Bescheids ... [nicht übersetzt], mit dem ein Bußgeld im Bereich Schutz des Waldes verhängt wurde

BESCHLUSS

Das Fővárosi Törvényszék (Hauptstädtisches Stuhlgericht) leitet ein Vorabentscheidungsverfahren beim Gerichtshof der Europäischen Union zur Auslegung von Art. 4 Abs. 2 und 3 der Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates ein.

Das Fővárosi Törvényszék legt dem Gerichtshof der Europäischen Union folgende Frage zur Vorabentscheidung vor:

Ist Art. 4 Abs. 2 und 3 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 995/2010 dahin auszulegen, dass es mit diesen Bestimmungen in Einklang steht, wenn der Marktteilnehmer Zugang zu den in Art. 6 Abs. 1 der Verordnung genannten Elementen der Sorgfaltspflichtregelung hat, die von seiner Muttergesellschaft auf dem neusten Stand gehalten und bewertet wird oder die von dieser angewendet wird und von einer Überwachungsorganisation im Sinne von Art. 8 der Verordnung erstellt wurde?

... [nicht übersetzt] [Ausführungen zum nationalen Verfahrensrecht]

Gründe

- 1 Das Fővárosi Törvényszék als Verwaltungsgericht, bei dem ein Rechtsstreit auf dem Gebiet des Schutzes des Waldes anhängig ist, ersucht den Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden: Gerichtshof) nach Art. 267 AEUV um die Auslegung der bei der Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits heranzuziehenden Vorschriften des Unionsrechts.

Gegenstand des Rechtsstreits und relevanter Sachverhalt

- 2 Die Klägerin ist ein Marktteilnehmer im Sinne von Art. 2 Buchst. c der Verordnung Nr. 995/2010 (im Folgenden: Verordnung), der erstmalig Holz und Holzzeugnisse auf dem Binnenmarkt in Verkehr bringt. Das gesamte Kapital der Klägerin wird von der LLG A/S, einer Gesellschaft mit Sitz in Dänemark (im Folgenden: Muttergesellschaft), gehalten.
- 3 Im Jahr 2023 führte der Beklagte als mit der Anwendung der Verordnung betraute zuständige Behörde eine Kontrolle bei der Klägerin durch, um u. a. zu prüfen, ob die Klägerin über eine Sorgfaltspflichtregelung (Due-Diligence-System, im Folgenden: DDS) im Sinne von Art. 4 Abs. 2 und Art. 6 Abs. 1 der Verordnung verfügte.
- 4 Nach dem festgestellten Sachverhalt wurde das von der Klägerin verwendete DDS von ihrer Muttergesellschaft erstellt; es stütze sich weitgehend auf Risikoanalysen, die von Preferred by Nature, einer Überwachungsorganisation im Sinne von Art. 8, durchgeführt worden waren. Die Klägerin konnte während des Verfahrens die im DDS gespeicherten Daten für jedes Holzprodukt abrufen und dem Beklagten vorlegen; nachweislich hat somit auch sie Zugang zu verschiedenen Elementen des DDS. Was die Risikoanalyse betrifft, so hat die Klägerin selbst eingeräumt, dass diese teilweise von der Muttergesellschaft durchgeführt worden sei.
- 5 Als Ergebnis der Kontrolle legte der Beklagte in seinem Bescheid Nr. 6100/2466-24/2023 vom 26. Mai 2023 der Klägerin u. a. eine Geldbuße im Bereich Schutz des Waldes wegen Verstoßes gegen Art. 4 Abs. 2 und Art. 6 Abs. 1 der Verordnung auf und verpflichtete sie, das DDS vollständig einzuführen. Er begründete die genannten Anordnungen damit, dass er anhand der vorliegenden Beweise festgestellt habe, dass die Klägerin für die von ihr ausgeübte Tätigkeit weder über ein auf ihren Namen lautendes und gemäß der Verordnung erstelltes DDS verfüge noch ein von einer Überwachungsorganisation im Sinne von Art. 8 der Verordnung erstelltes DDS verwende. Nach Auffassung des Beklagten muss das DDS, um den oben genannten Bestimmungen der Verordnung zu entsprechen, von der Klägerin, die ein Marktteilnehmer sei, und nicht von ihrer Muttergesellschaft auf dem neusten Stand gehalten werden.

Vorbringen der Parteien

- 6 In ihrer Klage beantragt die Klägerin, den Bescheid für nichtig zu erklären. Sie trägt vor, dass das DDS, das von ihrer Muttergesellschaft auf dem neusten Stand gehalten werde, als ihr eigenes DDS betrachtet werden könne und sie daher der Pflicht, die ihr Art. 4 Abs. 2 und 3 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung auferlege, nachkomme. Konkret verpflichteten die einschlägigen Bestimmungen der Verordnung die Klägerin zur Verwendung eines DDS und nicht zur Entwicklung eines solchen. Sie verweist auf den Umstand – für den sie Belege vorlegt –, dass die zuständige deutsche Bundesbehörde 2021 bei der

deutschen Tochtergesellschaft die Rechtmäßigkeit des von ihrer Muttergesellschaft erstellten und bei allen europäischen Tochtergesellschaften eingesetzten DDS geprüft habe, die Prüfung im Gegensatz zu der der ungarischen Behörde keinen Verstoß ergeben habe und anerkannt worden sei, dass das DDS mit Art. 4 Abs. 2 der Verordnung in Einklang stehe. Ihrer Ansicht nach spricht auch dieser Umstand dafür, dass, da die Klägerin das von der Muttergesellschaft erstellte DDS verwende, die in Art. 4 Abs. 2 und 3 und Art. 6 Abs. 1 der Verordnung vorgesehene Pflicht als erfüllt anzusehen sei.

- 7 Der Beklagte beantragt Klageabweisung. Er misst dem Umstand, dass die Klägerin auch direkt und nicht nur über ihre Muttergesellschaft in die Europäische Union importiert und damit als Marktteilnehmer im Sinne der Verordnung gilt, entscheidende Bedeutung bei. Er stellt nicht in Abrede, dass die Muttergesellschaft über ein DDS verfügt; seiner Ansicht nach kann sich die Klägerin jedoch in ihrer Eigenschaft als Marktteilnehmer nicht davon befreien, selbst ein solches System gemäß Art. 4 Abs. 2 und 3 der Verordnung auf dem neusten Stand zu halten. Es sei die geschäftliche Entscheidung der Muttergesellschaft, wie sie die Einfuhr von Holz und Holzzeugnissen verwalte, aber wenn sie Tochtergesellschaften unabhängige Aufgaben als Einführer übertrage, ergebe sich aus den einschlägigen Bestimmungen der Verordnung, dass die Tochtergesellschaften selbst ihre DDS auf dem neusten Stand halten müssten.

Einschlägige gesetzliche Vorschriften

- 8 Art. 4 Abs. 2 und 3 der Verordnung:

„(2) Die Marktteilnehmer lassen die gebotene Sorgfalt walten, wenn sie Holz oder Holzzeugnisse in Verkehr bringen. Zu diesem Zweck wenden sie eine Regelung mit Verfahren und Maßnahmen (nachstehend ‚Sorgfaltspflichtregelung‘ genannt) an, die in Artikel 6 genauer ausgeführt ist.

(3) Jeder Marktteilnehmer hält die von ihm angewendete Sorgfaltspflichtregelung auf dem neusten Stand und bewertet sie regelmäßig, es sei denn, er wendet eine Sorgfaltspflichtregelung an, die von einer Überwachungsorganisation im Sinne des Artikels 8 erstellt wurde. Nach einzelstaatlichem Recht bereits bestehende Überwachungsmechanismen sowie etwaige freiwillige Überwachungsmechanismen entlang der Lieferkette, die die Anforderungen dieser Verordnung erfüllen, können der Sorgfaltspflichtregelung zugrunde gelegt werden.“

- 9 Art. 6 Abs. 1 der Verordnung:

„(1) Die in Artikel 4 Absatz 2 genannte Sorgfaltspflichtregelung beinhaltet folgende Elemente:

- a) Maßnahmen und Verfahren, durch die Zugang zu den nachstehend aufgeführten Informationen über die Lieferung von Holz und*

Holzerzeugnissen durch den Marktteilnehmer, die in den Verkehr gebracht werden, bereitgestellt wird:

- *Beschreibung, einschließlich des Handelsnamens und der Produktart sowie des gängigen Namens der Baumart und gegebenenfalls des vollständigen wissenschaftlichen Namens,*
 - *Land des Holzeinschlags und gegebenenfalls*
 - i) Region des Landes, in der das Holz geschlagen wurde, und*
 - ii) Konzession für den Holzeinschlag,*
 - *Menge (ausgedrückt in Volumen, Gewicht oder Anzahl Produkteinheiten),*
 - *Name und Anschrift des Lieferanten des Marktteilnehmers,*
 - *Name und Anschrift des Händlers, an den das Holz und die Holzerzeugnisse geliefert worden sind,*
 - *Dokumente oder andere Nachweise dafür, dass dieses Holz und diese Holzerzeugnisse den geltenden Rechtsvorschriften entsprechen;*
- b) Risikobewertungsverfahren, mit deren Hilfe der Marktteilnehmer das Risiko, dass Holz oder Holzerzeugnisse aus illegalem Holzeinschlag in Verkehr gebracht wird bzw. werden, analysieren und bewerten kann.*

Diese Verfahren tragen den unter Buchstabe a genannten Informationen sowie einschlägigen Kriterien für die Risikobewertung wie den nachstehend aufgeführten Rechnung:

- *Zusicherung der Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften, beispielsweise über eine Zertifizierung oder über sonstige von Dritten überprüfte Regelungen, die die Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften umfassen,*
- *Häufigkeit von illegalem Holzeinschlag bei spezifischen Baumarten,*
- *Häufigkeit von illegalem Holzeinschlag oder illegalen Praktiken beim Holzeinschlag in dem Land und/oder in der Region des Landes, in dem/der das Holz geschlagen wurde, einschließlich Berücksichtigung der Häufigkeit von bewaffneten Konflikten,*
- *vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen oder vom Rat der Europäischen Union verhängte Sanktionen für die Einfuhr oder Ausfuhr von Holz,*
- *Komplexität der Lieferkette des Holzes und der Holzerzeugnisse;*

- c) *außer in Fällen, in denen die im Zuge der Risikobewertungsverfahren gemäß Buchstabe b ermittelten Risiken vernachlässigbar sind, Risikominderungsverfahren in Form eines Pakets geeigneter und verhältnismäßiger Maßnahmen und Verfahren, um diese Risiken auf wirksame Weise weitestgehend zu begrenzen; dabei können zusätzliche Informationen oder Dokumente und/oder eine Überprüfung durch Dritte verlangt werden.“*

Darstellung der Gründe für die Vorlage der Frage

- 10 Im vorliegenden Rechtsstreit fragt das Fővárosi Törvényszék, ob die Praxis der Klägerin in Bezug auf das DDS mit Art. 4 Abs. 2 und 3 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung vereinbar ist, d. h., ob davon auszugehen ist, dass die Klägerin den Verpflichtungen nachkommt, die die genannten Bestimmungen der Verordnung für den Fall aufstellen, dass sie ein von ihrer Muttergesellschaft auf dem neusten Stand gehaltenes DDS anwendet.
- 11 In der Rechtsprechung des Gerichtshofs hat der Fővárosi Törvényszék keinen Fall gefunden, in dem der Gerichtshof Art. 4 Abs. 2 und 3 der Verordnung ausgelegt hat. Daher hat er es für erforderlich gehalten, ein Vorabentscheidungsverfahren vor dem Gerichtshof einzuleiten, um zu ermitteln, welche konkreten Pflichten Marktteilnehmern in Bezug auf das DDS auferlegt werden.
- 12 Von Bedeutung ist die Tatsache, dass es sich bei der Klägerin um einen Marktteilnehmer handelt, der erstmalig Holz und Holzzeugnisse auf dem Binnenmarkt in Verkehr bringt, d. h., dass er die Tätigkeit des Einführers unabhängig, ohne die Muttergesellschaft, ausübt. Dementsprechend lasten auf ihr gemäß der Verordnung eine Reihe von Pflichten in Bezug auf das DDS für Holz und Holzzeugnisse, die sie vermarktet und die außerhalb der EU gewonnen wurden.
- 13 Dem Fővárosi Törvényszék ist jedoch nicht klar, was diese Pflichten umfassen. Art. 4 Abs. 2 der Verordnung legt dem Marktteilnehmer die Pflicht auf, das DDS „anzuwenden“, während der Marktteilnehmer gemäß Abs. 3 dieses Artikels dieses System „auf dem neuesten Stand halten“ und es „regelmäßig bewerten“ muss.
- 14 Das (rechtlich nicht verbindliche) Dokument „Mitteilung der Europäischen Kommission vom 12. Februar 2016 – Leitfaden zur EU-Holzverordnung“ gibt Hinweise zur Auslegung der Verordnung. Gemäß diesem Dokument hat ein Marktteilnehmer „[z]ur Einhaltung der Sorgfaltspflicht ... Informationen über das Holz und die Holzzeugnisse und über seine Lieferanten zu sammeln, um eine umfassende Risikobewertung vorzunehmen“. Darüber hinaus „ist [es] wichtig, dass ein Marktteilnehmer, der seine *eigene* Sorgfaltspflichtregelung anwendet, diese in regelmäßigen Abständen einer Evaluierung unterzieht, um sicherzustellen, dass die Verantwortlichen die ihnen zugewiesenen Verfahren befolgen und dass das gewünschte Ergebnis erzielt wird“. Allerdings wird auch in diesem Dokument nicht präzisiert, ob [ein System], das nicht unmittelbar vom

Marktteilnehmer, sondern von seiner Muttergesellschaft auf dem neusten Stand gehalten wird, als eigenes DDS des Marktteilnehmers angesehen werden kann.

- 15 Das Fővárosi Törvényszék ist der Ansicht, dass, wenn das Erfordernis, das sich für den Marktteilnehmer aus Art. 4 Abs. 2 und 3 der Verordnung ergibt, ausschließlich darin besteht, ein DDS anzuwenden, mit dem Daten erhoben werden, sowie Risiken im Zusammenhang mit Holz und Holzzeugnissen, die erstmalig von diesem Marktteilnehmer in der Europäischen Union in Verkehr gebracht werden, bewertet und gemindert werden, nicht davon ausgegangen werden kann, dass die Klägerin nicht über ein DDS verfügt, das mit der Verordnung in Einklang steht. In diesem Fall wäre das aus diesem Grund zum Schutz des Waldes verhängte Bußgeld rechtswidrig, und die Verwaltungsentscheidung müsste in diesem Teil für nichtig erklärt werden. Wenn sich aus Art. 4 Abs. 2 und 3 der Verordnung allerdings ergibt, dass die Klägerin über ein auf ihren Namen lautendes und speziell für die von ihr ausgeübte Tätigkeit entwickeltes DDS verfügen muss, wäre die in der Verwaltungsentscheidung getroffene Feststellung rechtmäßig und die Klage in diesem Punkt abzuweisen.
- 16 Die Muttergesellschaft der Klägerin, die im Vertrieb von Holzprodukten tätig ist, hat Tochtergesellschaften in ganz Europa, die die Eigenschaft von Marktteilnehmern besitzen und nach den Angaben der Klägerin das von der Muttergesellschaft auf dem neusten Stand gehaltene DDS in gleicher Weise anwenden wie die Klägerin. Im vorliegenden Rechtsstreit hat die Klägerin die Ergebnisse der von der zuständigen deutschen Bundesbehörde bei der deutschen Tochtergesellschaft durchgeführten Kontrolle vorgelegt, wonach – nach Aussage der Klägerin – das fragliche DDS als mit Art. 4 Abs. 2 der Verordnung in Einklang stehend angesehen wurde. Es ist daher von europaweiter Bedeutung, ob nach der rechtlichen Auslegung des Gerichtshofs der Betrieb dieser Tochtergesellschaften mit der Verordnung in Einklang steht, was das DDS betrifft.
- 17 Aus diesen Gründen ersucht das Fővárosi Törvényszék den Gerichtshof um Auslegung der Frage, ob die Praxis des klagenden Marktteilnehmers, wonach nicht die Klägerin, sondern ihre Muttergesellschaft die Aufgabe, das DDS auf dem neusten Stand zu halten und zu bewerten, in einer Art und Weise wahrnimmt, die es der Klägerin ermöglicht, Zugang zu den Elementen dieses Systems zu haben, mit Art. 4 Abs. 2 und 3 der Verordnung vereinbar ist.
- 18 ... [nicht übersetzt]
- 19 ... [nicht übersetzt] [Ausführungen zum nationalen Verfahrensrecht]

Budapest, den 1. Februar 2024

[Unterschriften]