



# Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 17 maj 2023\*

”Begäran om förhandsavgörande – Tillnärmning av lagstiftning – Direktiv 2001/95/EG – Artikel 12 och bilaga II – Tekniska standarder och föreskrifter – Europeiska unionens system för snabbt informationsutbyte (Rapex) – Riktlinjer – Farliga icke-livsmedelsprodukter – Genomförandebeslut (EU) 2019/417 – Förordning (EG) nr 765/2008 – Artiklarna 20 och 22 – Underrättelser till Europeiska kommissionen – Administrativt beslut – Förbud mot försäljning av vissa pyrotekniska artiklar och skyldighet till tillbakadragande – Ansökan från en distributör av de berörda produkterna om komplettering av underrättelserna – Behörig myndighet att besluta om ansökan – Artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Effektivt domstolsskydd”

I mål C-626/21,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen, Österrike) genom beslut av den 29 september 2021, som inkom till domstolen den 11 oktober 2021, i målet

**Funke Sp. z o.o.**

mot

**Landespolizeidirektion Wien,**

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen),

sammansatt av avdelningsordföranden E. Regan samt domarna D. Gratsias, M. Ilešič, I. Jarukaitis och Z. Csehi (referent),

generaladvokat: T. Čapeta,

justitiesekreterare: handläggaren S. Beer,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 21 september 2022,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Funke sp. z o.o., genom K. Pateter och C.M. Schwaiger, Rechtsanwälte,

\* Rättegångsspråk: tyska.

- Österrikes regering, genom A. Posch, J. Schmoll, H. Perz, V. Reichmann och F. Werni, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom G. Goddin, B.-R. Killmann och F. Thiran, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 1 december 2022 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

### **Dom**

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 12 i och bilaga II till Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet (EGT L 11, 2002, s. 4), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 (EUT L 218, 2008, s. 30) (nedan kallat direktiv 2001/95), av artiklarna 20 och 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 (EUT L 218, 2008, s. 30) samt av kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/417 av den 8 november 2018 om fastställande av riktlinjer för förvaltningen av Europeiska unionens system för snabbt informationsutbyte (Rapex) upprättade enligt artikel 12 i direktiv 2001/95/EG om allmän produktsäkerhet och dess underrättelsesystem (EUT L 73, 2019, s. 121).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Funke sp. z o.o. och Landespolizeidirektion Wien (Wiens polismyndighet, Österrike) (nedan kallad LPD). Målet rör underrättelser som LPD gjort via Europeiska unionens system för snabbt informationsutbyte (nedan kallat Rapex) beträffande vissa pyrotekniska produkter som importerats av Funke sp. z o.o.

### **Tillämpliga bestämmelser**

#### ***Unionsrätt***

##### *Direktiv 2013/29/EU*

- 3 Artikel 1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/29/EU av den 12 juni 2013 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av pyrotekniska artiklar (EUT L 178, 2013, s. 27), med rubriken ”Syfte”, har följande lydelse:

”1. I detta direktiv fastställs regler i syfte att åstadkomma fri rörlighet för pyrotekniska artiklar på den inre marknaden och samtidigt uppnå en hög skydds nivå för människors hälsa och allmän säkerhet samt skydd och säkerhet för konsumenterna och att hänsyn tas till relevanta miljöskyddsaspekter.

2. I detta direktiv fastställs de väsentliga säkerhetskrav som pyrotekniska artiklar ska uppfylla innan de får tillhandahållas på marknaden. Dessa krav anges i bilaga I.”

4 I artikel 3 i direktivet, med rubriken ”Definitioner”, föreskrivs följande i led 12:

”I detta direktiv avses med

...

12. ekonomisk aktör: tillverkaren, importören och distributören.”

5 I artikel 38 i direktivet, med rubriken ”Marknadskontroll i unionen och kontroll av pyrotekniska artiklar som förs in på unionsmarknaden”, föreskrivs följande i punkterna 1 och 2:

”1. Medlemsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att pyrotekniska artiklar släpps ut på marknaden endast om de, när de förvaras på rätt sätt och används för sitt avsedda ändamål, inte medför fara för människors hälsa och säkerhet.

2. Artikel 15.3 och artiklarna 16–29 i [förordning nr 765/2008] ska tillämpas på pyrotekniska artiklar.”

6 I artikel 39 i samma direktiv, med rubriken ”Förfaranden för att på nationell nivå hantera pyrotekniska artiklar som utgör en risk”, föreskrivs följande:

”1. Om en medlemsstats marknadskontrollmyndigheter har tillräckliga skäl att anta att en pyroteknisk artikel utgör en risk för människors hälsa eller säkerhet eller skydd av andra samhällsintressen som omfattas av detta direktiv, ska de göra en utvärdering av den pyrotekniska artikeln omfattande alla relevanta krav som fastställs i detta direktiv. De berörda ekonomiska aktörerna ska när så krävs samarbeta med marknadskontrollmyndigheterna i det syftet.

Om marknadskontrollmyndigheterna vid den utvärdering som avses i första stycket konstaterar att den pyrotekniska artikeln inte uppfyller kraven i detta direktiv ska de utan dröjsmål ålägga den berörda ekonomiska aktören att vidta alla lämpliga korrigerande åtgärder för att den pyrotekniska artikeln ska uppfylla dessa krav, dra tillbaka artikeln från marknaden eller återkalla den inom en rimlig period som de fastställer i förhållande till typen av risk.

Marknadskontrollmyndigheterna ska informera det berörda anmälda organet om detta.

Artikel 21 i [förordning nr 765/2008] ska tillämpas på de åtgärder som avses i andra stycket i denna punkt.

2. Om marknadskontrollmyndigheterna anser att den bristande överensstämmelsen inte bara gäller det nationella territoriet, ska de informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om utvärderingsresultaten och om de åtgärder som de har ålagt de ekonomiska aktörerna att vidta.

3. De ekonomiska aktörerna ska se till att alla lämpliga korrigerande åtgärder vidtas i fråga om alla berörda pyrotekniska artiklar som de har tillhandahållit på unionsmarknaden.

4. Om den berörda ekonomiska aktören inte vidtar lämpliga korrigerande åtgärder inom den period som avses i punkt 1 andra stycket, ska marknadskontrollmyndigheterna vidta alla lämpliga tillfälliga åtgärder för att förbjuda eller begränsa tillhandahållandet av de pyrotekniska

artiklarna på sin nationella marknad, dra tillbaka den pyrotekniska artikeln från den marknaden eller återkalla den.

Marknadskontrollmyndigheterna ska utan dröjsmål informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om dessa åtgärder.

5. I den information som avses i punkt 4 andra stycket ska alla tillgängliga uppgifter ingå, särskilt de uppgifter som krävs för att kunna identifiera den pyrotekniska artikel som inte uppfyller kraven, dess ursprung, vilken typ av bristande överensstämmelse som görs gällande och den risk den pyrotekniska artikeln utgör, vilken typ av nationell åtgärd som vidtagits och dess varaktighet samt den berörda ekonomiska aktörens synpunkter. ...

6. Andra medlemsstater än den som inledde förfarandet enligt denna artikel ska utan dröjsmål informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om vidtagna åtgärder och om eventuella kompletterande uppgifter som de har tillgång till med avseende på den berörda pyrotekniska artikeln bristande överensstämmelse med kraven samt eventuella invändningar mot den vidtagna nationella åtgärden.

7. Om varken en medlemsstat eller kommissionen inom tre månader efter mottagandet av den information som avses i punkt 4 andra stycket har rest invändningar mot en tillfällig åtgärd som vidtagits av en medlemsstat ska åtgärden anses vara berättigad.

8. Medlemsstaterna ska se till att lämpliga begränsande åtgärder, till exempel tillbakadragande av den pyrotekniska artikeln från marknaden, utan dröjsmål vidtas i fråga om den pyrotekniska artikeln.”

#### *Förordning nr 765/2008*

7 Skäl 30 i förordning nr 765/2008 har följande lydelse:

”Situationer där en produkt kan innebära en allvarlig risk kräver snabbt ingripande, vilket kan innebära att produkten dras tillbaka, återkallas eller att dess tillhandahållande på marknaden förbjuds. I sådana situationer är det nödvändigt att ha tillgång till ett system för snabbt informationsutbyte mellan medlemsstaterna och kommissionen. Det system som föreskrivs i artikel 12 i direktiv 2001/95/EG har visat sig vara effektivt och verkningsfullt för konsumentprodukter. För att undvika onödig överlappning bör detta system användas vid tillämpningen av denna förordning. Att säkerställa sammanhängande marknadskontroll inom hela gemenskapen kräver omfattande informationsutbyte om nationell verksamhet på detta område, information som går utöver detta system.”

8 Artikel 2 i förordning nr 765/2008 har rubriken ”Definitioner”. I punkt 7 i den artikeln föreskrivs följande:

”I denna förordning avses med

...

7. ekonomisk aktör: tillverkaren, importören, tillverkarens representant och distributören.”

- 9 I artikel 20 i förordningen, med rubriken ”Produkter som utgör en allvarlig risk”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Medlemsstaterna ska säkerställa att produkter som utgör en allvarlig risk, även en allvarlig risk utan omedelbar effekt, och som kräver snabbt ingripande återkallas, dras tillbaka eller att tillhandahållandet på deras marknad förbjuds, och att kommissionen utan dröjsmål informeras i enlighet med artikel 22.”

- 10 I artikel 21 i förordningen, med rubriken ”Begränsande åtgärder”, föreskrivs följande i punkterna 1 och 2:

”1. Medlemsstaterna ska säkerställa att, när åtgärder vidtas i enlighet med relevant harmoniserad gemenskapslagstiftning i syfte att förbjuda eller begränsa tillhandahållandet av en produkt på marknaden, dra tillbaka den från marknaden eller återkalla den, dessa åtgärder är proportionella och att det anges exakt vilka grunder beslutet om åtgärd har.

2. Sådana åtgärder ska utan dröjsmål meddelas den ekonomiska aktören i fråga, som samtidigt ska underrättas om vilka rättsmedel som står till hans förfogande enligt lagstiftningen i medlemsstaten i fråga och vilka tidsfrister som gäller för sådana rättsmedel.”

- 11 I artikel 22 i samma förordning, med rubriken ”Informationsutbyte – gemenskapens system för snabbt informationsutbyte”, föreskrivs följande i punkterna 1, 3 och 4:

”1. När en medlemsstat vidtar, eller avser att vidta, en åtgärd i enlighet med artikel 20 och anser att orsakerna som ligger bakom åtgärden, eller åtgärdens konsekvenser når utanför dess territorium ska den, i enlighet med punkt 4 i den här artikeln, omgående informera kommissionen om den åtgärd medlemsstaten vidtagit. Den ska även utan dröjsmål underrätta kommissionen om varje ändring eller upphävande av en sådan åtgärd.

...

3. I den information som lämnas i enlighet med punkt 1 eller 2 ska alla tillgängliga uppgifter ingå, särskilt de som krävs för att kunna identifiera produkten, dess ursprung och leveranskedja, den risk produkten utgör, vilken typ av nationell åtgärd som vidtagits och dess giltighetstid samt eventuella frivilliga åtgärder som de ekonomiska aktörerna vidtagit.

4. För de syften som avses i punkterna 1, 2 och 3 ska det marknadskontroll- och informationsutbytessystem som avses i artikel 12 i direktiv 2001/95/EG användas. Artikel 12.2, 12.3 och 12.4 i det direktivet ska gälla i tillämpliga delar.”

#### *Direktiv 2001/95*

- 12 Skäl 27 i direktiv 2001/95 har följande lydelse:

”För en effektiv övervakning av produktsäkerheten krävs att det på både nationell nivå och gemenskapsnivå inrättas ett system för snabbt informationsutbyte i situationer där det finns en allvarlig risk som kräver ett snabbt ingripande i fråga om en produkts säkerhet. ...”

13 I artikel 12.2 och 3 i direktiv 2001/95 föreskrivs följande:

”2. Kommissionen skall, när den får sådana underrättelser, kontrollera att de stämmer överens med denna artikel och de krav som är tillämpliga för driften av RAPEX och översända dem till övriga medlemsstater, som i sin tur omedelbart skall underrätta kommissionen om vilka åtgärder de vidtar.

3. Detaljerade förfaranden för RAPEX anges i bilaga II. Kommissionen ska anpassa dem. Dessa åtgärder, som avser att ändra icke väsentliga delar av detta direktiv genom att komplettera det, ska antas i enlighet med det föreskrivande förfarande med kontroll som avses i artikel 15.5.”

14 Bilaga II till detta direktiv, med rubriken ”Förfaranden för tillämpning av RAPEX samt riktlinjer för underrättelser”, har följande lydelse:

”1. RAPEX omfattar produkter enligt definitionen i artikel 2 a, vilka medför en allvarlig risk för konsumenternas hälsa och säkerhet.

...

2. RAPEX syftar i huvudsak till att möjliggöra snabbt informationsutbyte i händelse av en allvarlig risk. I de riktlinjer som avses i punkt 8 fastställs särskilda kriterier för att identifiera sådana allvarliga risker.

3. Medlemsstater som lämnar en underrättelse enligt artikel 12 skall lämna all tillgänglig information. Underrättelsen skall särskilt innehålla de upplysningar som anges i riktlinjerna enligt punkt 8, åtminstone

a) information för att identifiera produkten,

b) en beskrivning av den aktuella risken, inklusive en sammanfattning av resultaten av eventuella provningar eller analyser och de slutsatser från dessa som är relevanta för bedömningen av risknivån,

c) arten av och varaktigheten hos vidtagna åtgärder eller påbörjade insatser eller beslutade åtgärder i förekommande fall,

d) information om saluföringsleden och om distribution av produkten, särskilt om mottagarländerna.

Dessa upplysningar måste sändas in med hjälp av standardformuläret för sådana underrättelser eller på de sätt som anges i riktlinjerna enligt punkt 8.

...

5. Kommissionen skall snarast möjligt kontrollera om de uppgifter som erhållits enligt RAPEX är förenliga med bestämmelserna i direktivet. Om kommissionen anser att så krävs kan den för att bedöma produktens säkerhet på eget initiativ genomföra en egen undersökning. I detta fall skall medlemsstaten efter bästa förmåga lämna kommissionen de begärda uppgifterna.

...

7. Medlemsstaterna skall omedelbart informera kommissionen om varje ändring eller upphävande av de aktuella åtgärderna.

8. Kommissionen skall i enlighet med artikel 15.3 utarbeta och regelbundet uppdatera riktlinjer för hur kommissionen och medlemsstaterna skall förvalta RAPEX.

...

10. Den underrättande medlemsstaten ansvarar för de lämnade uppgifterna.

...”

#### *Genomförandebeslut 2019/417*

15 I skälen 11–13 i genomförandebeslut 2019/417 anges följande:

”(11) Direktiv [2001/95] och förordning [nr 765/2008] är kompletterande och tillhandahåller ett system för att förbättra säkerheten för andra produkter än livsmedel.

(12) Rapex bidrar till att förebygga och begränsa utbudet av produkter som medför en allvarlig risk för konsumenternas hälsa och säkerhet eller, när det gäller produkter som omfattas av förordning [nr 765/2008], även för andra relevanta allmänna intressen. Det sätter kommissionen i stånd att övervaka effektiviteten och enhetligheten i medlemsstaternas marknadsövervakning och kontroll.

(13) Rapex ger en grund för att fastställa behovet av åtgärder på EU-nivå och bidrar till att säkerställa en enhetlig tillämpning av Europeiska unionens produktsäkerhetskrav och därmed till en väl fungerande inre marknad.”

16 I artikel 1 i detta genomförandebeslut föreskrivs följande:

”Riktlinjerna för förvaltningen av [Rapex] enligt artikel 12 i direktiv [2001/95] och dess underrättelsesystem anges i bilagan till det här beslutet.”

17 Bilagan till nämnda genomförandebeslut, med rubriken ”Riktlinjer för förvaltningen av [RAPEX] – upprättade enligt artikel 12 i direktiv [2001/95] och dess anmälningssystem” (nedan kallade Rapex-riktlinjerna), reglerar, i del I, tillämpningsområdet och adressaterna för dessa riktlinjer.

18 I punkt 2 i nämnda del I i riktlinjerna, som har rubriken ”Adressater”, anges följande:

”Riktlinjerna vänder sig till alla myndigheter i medlemsstaterna som arbetar med produktsäkerhet och som medverkar i Rapexnätverket, inklusive för marknadskontrollmyndigheter med ansvar för att övervaka efterlevnaden av säkerhetskrav för produkter och myndigheter med ansvar för kontrollerna vid de yttre gränserna.”

19 Punkt 4 i del I Rapex-riktlinjerna, med rubriken ”Åtgärder”, har följande lydelse:

”4.1. Typ av åtgärder

Förhindrande och begränsande åtgärder kan vidtas i fråga om produkter som medför en risk antingen på initiativ av den ekonomiska aktören som har släppt ut och/eller distribuerat produkten på marknaden (nedan kallade frivilliga åtgärder), eller efter beslut av en medlemsstats myndighet som har befogenhet att övervaka efterlevnaden av produktsäkerhetskraven (nedan kallade obligatoriska åtgärder).

...”

20 Punkt 1 i del II i Rapex-riktlinjerna, med rubriken ”Inledning”, har följande lydelse:

”1.1. Syften med Rapex

...

Rapex fyller en viktig funktion på produktsäkerhetsområdet. Systemet kompletterar andra åtgärder som vidtas både på nationell och på EU-nivå för att säkerställa en hög produktsäkerhetsnivå i EU.

Rapexuppgifterna bidrar till att

- a) förhindra och begränsa tillhandahållandet av farliga produkter,
- b) övervaka effektiviteten och samstämmigheten i den marknadskontroll och tillsynsverksamhet som bedrivs av medlemsstaternas myndigheter,
- c) kartlägga behov och tillhandahålla en grund för EU-åtgärder, och
- d) säkerställa en enhetlig tillsyn av EU-kraven när det gäller produktsäkerhet och bidrar därför till en väl fungerande inre marknad.

...”

21 Punkt 3 i del II i Rapex-riktlinjerna, med rubriken ”Underrättelser”, har följande lydelse:

”...

3.2. Underrättelsernas innehåll

3.2.1 Uppgifternas omfattning

Underrättelser som sänds till kommissionen via Rapexapplikationen ska innehålla följande typer av uppgifter:

- a) Uppgifter som gör det möjligt att identifiera den anmälda produkten, dvs. produktkategori, produktnamn, varumärke, modell- och/eller typnummer, streckkod, parti- eller löpnummer, tullkod, beskrivning av produkten och dess förpackning med bilder på produkten, förpackningen och märkningen. En detaljerad och korrekt produktidentifikation är av stor betydelse för övervakningen och tillsynen av marknaden, eftersom de nationella



myndigheterna då kan identifiera den anmälda produkten, särskilja den från andra produkter av samma eller liknande typ eller kategori som finns på marknaden, hitta den på marknaden samt vidta eller komma överens om lämpliga åtgärder.

...

### 3.2.2 Uppgifternas fullständighet

Anmälningarna bör vara så fullständiga som möjligt. De delar som ska ingå i anmälan förtecknas i tillägg 1 till dessa riktlinjer och ingår i Rapexapplikationen. Alla fält i formuläret ska fyllas i med de uppgifter som krävs. Om de uppgifter som krävs inte finns tillgängliga vid tidpunkten när en underrättelse överlämnas, ska den underrättande medlemsstaten tydligt ange och förklara detta på formuläret. När de uppgifter som saknas blir tillgängliga ska den underrättande medlemsstaten uppdatera sin underrättelse. Den uppdaterade underrättelsen ska granskas av kommissionen innan den valideras och sänds vidare genom systemet.

Rapexkontaktpunkten ska ge anvisningar till alla nationella myndigheter som medverkar i Rapexnätverket om vilka uppgifter som krävs för att fylla i underrättelsen. Detta bidrar till att garantera att de uppgifter som myndigheterna lämnar till kontaktpunkten är korrekta och fullständiga (se kapitel 5.1 i del II).

När vissa uppgifter som krävs enligt riktlinjerna ännu inte finns tillgängliga, ska medlemsstaterna trots det iakttä de fastställda tidsfristerna och inte fördröja en Rapexunderrättelse om en produkt som medför en mycket allvarlig eller livshotande risk för konsumenternas eller andra slutanvändares hälsa och säkerhet och/eller när en Rapexunderrättelse kräver nödatgärder av medlemsstaterna.

...

### 3.2.3 Uppdatering av uppgifter

Den underrättande medlemsstaten ska, så snart som möjligt och inom de tidsfrister som anges i tillägg 4 till dessa riktlinjer, underrätta kommissionen om alla förändringar som kräver ändringar av en underrättelse som har sänts via Rapexapplikationen. Medlemsstaterna ska särskilt informera kommissionen om förändringar (t.ex. efter ett avgörande i domstol efter överklagan) som gäller de anmälda åtgärdernas status, riskbedömningen och nya beslut som rör sekretess.

Kommissionen ska granska de uppgifter som lämnas av den underrättande medlemsstaten och vid behov uppdatera de berörda uppgifterna i Rapexapplikationen och på Rapexwebbplatsen.

### 3.2.4 Ansvar för lämnade uppgifter

Den underrättande medlemsstaten ansvarar för de lämnade uppgifterna.

Den underrättande medlemsstaten ska tillsammans med den ansvariga nationella myndigheten se till att alla uppgifter som tillhandahålls via Rapexapplikationen är korrekta för att undvika sammanblandning med liknande produkter av samma kategori eller typ som finns på EU:s marknad.

Den myndighet/de myndigheter som medverkar i underrättelseförfarandet (t.ex. genom att utföra riskbedömningen av den anmälda produkten eller genom att lämna uppgifter om distributionskanaler) ansvarar för de uppgifter som tillhandahålls via Rapexapplikationen. Kontaktpunkten ska kontrollera och validera alla underrättelser som den tar emot från de ansvariga myndigheterna innan de vidarebefordrar dem till kommissionen (se kapitel 5.1 i del II).

De åtgärder som kommissionen vidtar, t.ex. granskning, validering och vidarebefordran av underrättelser via Rapexapplikationen och offentliggörande av underrättelserna på Rapexwebbplatsen, innebär inte att kommissionen tar ansvar för de uppgifter som lämnats. Detta ansvar ligger fortfarande hos den underrättande medlemsstaten.

### 3.3 Aktörer och funktioner i samband med underrättelseprocessen

Parterna som deltar i underrättelseprocessen och deras ansvar i denna är följande:

#### 3.3.1 Ekonomiska aktörer

Ekonomiska aktörer deltar inte direkt i inlämnandet av underrättelser i Rapexapplikationen.

Om en produkt utgör en risk ska de ekonomiska aktörerna emellertid omedelbart informera de behöriga myndigheterna i alla medlemsstater där produkten ställts till förfogande. Villkor och närmare bestämmelser för tillhandahållande av sådan information anges i bilaga I till [direktiv 2001/95].

...

#### 3.3.2 Medlemsstaternas myndigheter

Medlemsstaternas myndigheter meddelar kommissionen genom Rapexapplikationen om både obligatoriska och frivilliga åtgärder som vidtas på deras territorium mot produkter som medför en risk.

...

### 3.4 Arbetsgång

#### 3.4.1 Skapande av en underrättelse

##### 3.4.1.1 På initiativ av en nationell myndighet

Enligt nationella bestämmelser får olika nationella myndigheter som deltar i Rapexprocessen (lokala/regionala marknadskontrollmyndigheter, kontrollmyndigheter för yttre gränser etcetera) utarbeta en underrättelse.

##### 3.4.1.2 På initiativ av kommissionen

I vissa fall kan kommissionen utarbeta en underrättelse, vilket förklaras i punkt 3.3.4.

##### 3.4.2 Inlämning av underrättelser till kommissionen

Rapexkontaktpunkten är ansvarig för inlämningen av alla underrättelser för validering av kommissionen (se kapitel 5.1 i del II).

### 3.4.3 Kommissionens granskning av underrättelserna

Kommissionen granskar alla underrättelser som tas emot via Rapexapplikationen innan de sänds vidare till medlemsstaterna för att se till att de är korrekta och fullständiga.

...

#### 3.4.3.5 Undersökning

Kommissionen får vid behov utföra en undersökning för att bedöma om en produkt är säker. En sådan undersökning kan särskilt utföras om det råder starka tvivel beträffande riskerna med den produkt som anmälts via Rapexapplikationen. Sådana tvivel kan uppstå vid kommissionens granskning av en underrättelse eller påtalas för kommissionen av en medlemsstat (t.ex. genom en uppföljningsunderrättelse) eller av en tredje part (t.ex. en tillverkare).

...

### 3.4.4 Validering och vidarebefordran av underrättelser

Kommissionen ska via Rapexapplikationen och inom de tidsfrister som anges i tillägg 5 till dessa riktlinjer validera och vidarebefordra alla underrättelser som vid granskningarna har bedömts vara korrekta och fullständiga.

...

### 3.4.5 Offentliggörande av underrättelser

#### 3.4.5.1 Utlämnande av information som huvudregel

Allmänheten har rätt att bli informerad om produkter som medför en risk. För att uppfylla denna skyldighet offentliggör kommissionen översikter över nya underrättelser på Rapexwebbplatsen.

Av externa kommunikationsskäl kommer webbplatsen i framtiden att kallas "Safety Gate".

Medlemsstaterna tillhandahåller på samma sätt information till allmänheten på sina nationella språk om produkter som medför en allvarlig risk för konsumenterna och om de åtgärder som vidtagits för att hantera risken. Sådan information får t.ex. sändas vidare via internet, i pappersform, genom elektroniska medel etcetera

Informationen till allmänheten är en sammanfattning av en Rapexunderrättelse och innehåller i synnerhet de delar som möjliggör identifieringen av produkten samt information om risker och de åtgärder som vidtagits för att förhindra eller begränsa dessa risker. Kommissionen och medlemsstaterna får besluta att lämna ut andra delar av underrättelserna till allmänheten endast när denna information på grund av sin karaktär inte är konfidentiell (och inte omfattas av tystnadsplikt) och inte behöver skyddas.

...

### 3.4.6 Uppföljning av underrättelserna

...

#### 3.4.6.2 Uppföljningens syften

När en medlemsstat har fått en underrättelse ska den granska informationen i underrättelsen och vidta lämpliga åtgärder för att

- a) fastställa om den anmälda produkten har saluförts på dess territorium,
- b) bedöma vilka förhindrande eller begränsande åtgärder som bör vidtas i fråga om den anmälda produkt som påträffats på dess marknad, med beaktande av de åtgärder som vidtagits av den underrättande medlemsstaten och eventuella särskilda omständigheter som kan motivera andra typer av åtgärder eller inga åtgärder alls,
- c) vid behov utföra en kompletterande riskbedömning och provning av produkten,
- d) samla in kompletterande upplysningar som kan vara av betydelse för övriga medlemsstater (t.ex. information om distributionskanaler för produkten i andra medlemsstater).

#### 3.4.6.3 Uppföljningsmetoder

För att säkerställa en effektiv och ändamålsenlig uppföljning bör de nationella myndigheterna tillämpa bästa praxis för uppföljningsmetoder.

##### a) Marknadskontroller

De nationella myndigheterna ska regelbundet anordna (planerade och slumpmässiga) kontroller av marknaden för att fastställa om konsumentvaror som anmälts via Rapexapplikationen finns tillgängliga för konsumenterna. När medlemsstaten nämns som bestämmandeland ska förstärkta marknadskontroller genomföras, särskilt genom att kontakta de ekonomiska aktörer som anges i underrättelsen.

##### b) Samarbete med branschorganisationer

De nationella myndigheterna ska, när detta är nödvändigt, förse branschorganisationerna med sammanfattningar av de senaste underrättelserna och undersöka om någon av de anmälda produkterna har tillverkats eller distribuerats av deras medlemmar. De nationella myndigheterna ska bara lämna sammanfattningar av underrättelser till näringsidkarna, t.ex. de sammanfattningar som varje vecka offentliggörs på Rapexwebbplatsen. Fullständiga underrättelser får inte vidarebefordras till tredje parter, eftersom viss information (t.ex. uppgifter i riskbeskrivningen eller information om distributionskanalerna) ofta omfattas av sekretess och därför ska skyddas.

##### c) Offentliggörande av Rapexuppgifter på internet, på elektronisk väg eller i pappersform.

De nationella myndigheterna ska regelbundet varna konsumenter och näringsidkare om konsumentvaror som anmälts via Rapexapplikationen på sina webbplatser och/eller i andra medier, t.ex. hänvisa konsumenter och företag till Rapexwebbplatsen. Genom information som publiceras på detta sätt kan konsumenterna kontrollera om de har och använder produkter som medför en risk och ofta lämna värdefulla upplysningar till myndigheterna.

...

### 3.4.7 Tillbakadragande/borttagande av underrättelser

#### 3.4.7.1 Definitivt tillbakadragande av en underrättelse från Rapex

Underrättelser som vidarebefordras genom Rapexapplikationen behålls i systemet utan tidsbegränsning. Kommissionen kan dock definitivt dra tillbaka en underrättelse från Rapex i de situationer som beskrivs i detta kapitel.

##### 3.4.7.1.1 Situationer då tillbakadragande av en inlämnad eller validerad underrättelse är möjligt

- a) När det kan styrkas att ett eller flera underrättelsekriterier ... inte är uppfyllda och underrättelsen därför inte är motiverad. Detta gäller särskilt sådana fall då det har konstaterats att den ursprungliga riskbedömningen inte utfördes korrekt och att den anmälda produkten inte medför någon risk. Det gäller också sådana situationer då de anmälda åtgärderna har överklagats i domstol eller genom andra förfaranden med resultatet att åtgärderna inte längre gäller.

...

##### 3.4.7.1.2 Begäran om definitivt eller tillfälligt tillbakadragande av medlemsstaterna

Kommissionen får dra tillbaka underrättelser från Rapex bara på begäran av den underrättande medlemsstaten, eftersom den medlemsstaten tar fullt ansvar för den information som sänds genom systemet. Övriga medlemsstater uppmanas dock att underrätta kommissionen om alla förhållanden som kan motivera ett tillbakadragande.

...

#### 3.4.7.2 Tillfälligt borttagande av en underrättelse från Rapexwebbplatsen

##### 3.4.7.2.1 Situationer då tillfälligt borttagande är möjligt

Kommissionen får i motiverade fall tillfälligt ta bort en underrättelse från Rapexwebbplatsen, särskild då den underrättande medlemsstaten misstänker att den riskbedömning som lämnats i en underrättelse inte har utförts på ett korrekt sätt och den anmälda produkten därför kanske inte medför någon risk. En underrättelse får tillfälligt tas bort från webbplatsen till dess att riskbedömningen av den anmälda produkten har klargjorts.

##### 3.4.7.2.2 Begäran av medlemsstater om tillfälligt borttagande

Kommissionen får tillfälligt ta bort underrättelser från Rapexapplikationen bara på begäran av den underrättande medlemsstaten, eftersom den medlemsstaten tar fullt ansvar för den information som sänds via applikationen. Övriga medlemsstater uppmanas dock att underrätta kommissionen om alla förhållanden som kan motivera ett sådant borttagande.

...”

### **Österrikisk rätt**

- 22 Bundesgesetz, mit dem polizeiliche Bestimmungen betreffend pyrotechnische Gegenstände und Sätze sowie das Böllerschießen erlassen werden (Pyrotechnikgesetz 2010 – PyroTG 2010) (federal lag om antagande av ordningsbestämmelser för pyrotekniska artiklar och uppsättningar av pyrotekniska artiklar samt avfyrning av kanonskott (2010 års pyrotekniklag – PyroTG 2010)) (BGBl. I, 131/2009), i dess lydelse vid tidpunkten för omständigheterna i det nationella målet (BGBl. I, 32/2018) (nedan kallad PyroTG) föreskrivs följande i 27 §, med rubriken ”Marknadsövervakning”:

”1. Den behöriga myndigheten ska ansvara för marknadsövervakningen i syfte att kontrollera att endast pyrotekniska artiklar och uppsättningar av pyrotekniska artiklar som uppfyller kraven i denna federala lag släpps ut och tillhandahålls på marknaden. Den behöriga myndigheten har rätt att genomföra nödvändiga undersökningar och åtgärder i de ekonomiska aktörernas lokaler, såsom bland annat att gå in i produktionsanläggningar, lagerlokaler och andra affärslokaler, ta prover utan kostnad och ta del av relevanta affärshandlingar.

...”

- 23 I 27a § PyroTG, med rubriken ”Övervakningsåtgärder”, föreskrivs följande:

”1. Den behöriga myndighetens tillsynsåtgärder enligt 27 § är förelägganden

...

3) om återkallelse.

2. De övervakningsåtgärder som avses i punkt 1 leden 2 och 3 får vidtas av varje behörig myndighet inom vars geografiska ansvarsområde pyrotekniska artiklar eller uppsättningar av pyrotekniska artiklar som ska omfattas av en sådan åtgärd släpps ut eller tillhandahålls på marknaden, med verkan för den ekonomiska aktörens verksamhet i hela Österrike.”

- 24 Bundesgesetz zum Schutz vor gefährlichen Produkten (Produktsicherheitsgesetz 2004 – PSG 2004) (federal lag om skydd mot farliga produkter, (2004 års lag om produktsäkerhet – PSG 2004)) (BGBl. I, 16/2005), i dess lydelse vid tidpunkten för omständigheterna i det nationella målet (BGBl. I, 32/2018), föreskriver följande i 10 §, med rubriken ”Rätt till internationellt utbyte av uppgifter”:

”1. Den federala ministern för social trygghet, generationer och konsumentskydd ska inom de fastställda tidsfristerna förse de myndigheter som föreskrivs i internationella fördrag med information om farliga produkter och de åtgärder som avses i 11, 15 och 16 §§. Detta gäller särskilt anmälningsförfarandena enligt artiklarna 11 och 12 i direktiv [2001/95] och artiklarna 22 och 23 i förordning [nr 765/2008].

...”

- 25 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (1991 års allmänna förvaltningsprocesslag) (BGBl. 51/1991), i dess lydelse vid tidpunkten för omständigheterna i det nationella målet (BGBl. I 58/2018) (nedan kallad AVG) föreskrivs följande i 8 §, med rubriken ”Berörda, parter”:

”Personer som ansöker om att en förvaltningsmyndighet ska agera eller som berörs av en sådan myndighets agerande ska anses vara berörda och ska, förutsatt att de i sak kan visa att de har en rättighet eller ett rättsligt intresse, ha ställning som parter.”

- 26 17 § AVG har rubriken ”Tillgång till handlingarna i ärendet”. I 17 § punkt 1 föreskrivs följande:

”Om inte annat föreskrivs i administrativa bestämmelser får en part ta del av handlingarna i ärendet hos den administrativa myndigheten och får på plats själva kopiera hela eller delar av akten eller begära att fullständiga eller partiella kopior görs på partens egen bekostnad. Om den administrativa myndighet som ansvarar för ärendet handhar akten i elektronisk form kan parten på begäran få tillgång till akten i alla tekniskt möjliga former.”

### **Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

- 27 Vid en marknadskontroll som LPD genomförde i enlighet med 27 § punkt 1 PyroTG hos en distributör av pyrotekniska artiklar konstaterades att hanteringen av vissa pyrotekniska artiklar i lager hos denna distributör medförde risker för användarna. LPD utfärdade därefter ett beslut till distributören om förbud mot försäljning av de berörda pyrotekniska produkterna och förordnade om att produkterna skulle återkallas i enlighet med 27a § punkt 1 led 3 PyroTG. LPD skickade dessutom, via den nationella kontaktpunkten Rapex, tre underrättelser till Europeiska kommissionen avseende dessa produkter (nedan kallade de aktuella underrättelserna).
- 28 Klaganden i det nationella målet, Funke, ett bolag etablerat i Polen, är importör av de produkter som avses i de aktuella underrättelserna.
- 29 Som svar på en begäran om upplysningar från Funke informerade LPD Funke om de åtgärder som vidtagits gentemot en distributör med avseende på de aktuella pyrotekniska produkterna.
- 30 Genom skrivelse av den 30 april 2020 ansökte Funke hos LPD om att de aktuella underrättelserna skulle kompletteras med ett tillägg av partinumren för de aktuella produkterna och, med stöd av 17 § AVG, om att få tillgång till handlingarna i förfarandet för underrättelse till kommissionen inom ramen för Rapex och särskilt en bedömning av risknivån för nämnda produkter.
- 31 Genom beslut av den 29 juni 2020 avvisade LPD Funkes begäran om tillgång och avslog Funkes begäran om att de aktuella underrättelserna skulle kompletteras.
- 32 Verwaltungsgericht Wien (Förvaltningsdomstolen i Wien, Österrike) avslog Funkes överklagande av detta beslut. Den domstolen fann att delgivning till kommissionen genom Rapex omfattas av kategorin materiella rättsakter och skiljer sig således från en administrativ rättsakt (beslut). Den fann även att det domstolsskydd som krävs enligt skäl 37 i direktiv 2001/95 i princip säkerställs genom möjligheten att väcka talan vid förvaltningsdomstol mot de administrativa rättsakter som ligger till grund för underrättelseförfarandet med hjälp av Rapex.

- 33 Nämnda domstol fann dessutom att varken österrikisk rätt eller Rapex-riktlinjerna gör det möjligt att dra slutsatsen att en ekonomisk aktör, såsom Funke, har rätt att inge en ansökan om komplettering av en underrättelse genom Rapex och rätt till tillgång till handlingar avseende detta förfarande, vilket innebär att de ansökningar som Funke gett in till LPD saknade rättslig grund och därför inte kunde tas upp till sakprövning.
- 34 Funke överklagade denna dom till Verfassungsgerichtshof (Författningsdomstolen, Österrike), som ogillade överklagandet och återförvisade målet till Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen, Österrike).
- 35 Funke överklagade därefter domen från Verwaltungsgericht Wien (Förvaltningsdomstolen i Wien) till den hänskjutande domstolen. Enligt den hänskjutande domstolen är det avgörande för prövningen av överklagandet huruvida unionsbestämmelserna, i avsaknad av bestämmelser i österrikisk rätt, direkt ger Funke rätt att få de aktuella underrättelserna kompletterade. En sådan rätt utgör även en förutsättning för Funkes rätt att få tillgång till de handlingar som Funke har begärt tillgång till.
- 36 Mot denna bakgrund beslutade Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”Ska

- direktiv [2001/95], särskilt artikel 12 i direktivet och bilaga II till detsamma,
  - förordning [nr 765/2008], särskilt artiklarna 20 och 22 däri, samt
  - genomförandebeslut [2019/417] tolkas på så sätt
- 1) att en ekonomisk aktörs rätt att komplettera en Rapexunderrättelse följer direkt av dessa bestämmelser?
  - 2) att ... kommissionen är behörig att besluta om en sådan begäran?

eller

- 3) att myndigheten i respektive medlemsstat är behörig att besluta om en sådan begäran?

(om fråga 3 besvaras jakande)

- 4) att det (nationella) domstolsskyddet mot ett sådant beslut är tillräckligt, om det inte beviljas varje ekonomisk aktör i fråga om den (obligatoriska) åtgärd som myndigheten har vidtagit, utan endast den ekonomiska aktör som berörs av den (obligatoriska) åtgärden?”



## Prövning av tolkningsfrågorna

### *Den första, den andra och den tredje tolkningsfrågan*

- 37 Den hänskjutande domstolen har ställt den första, den andra och den tredje frågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 20 och 22 i förordning nr 765/2008, artikel 12 i och bilaga II till direktiv 2001/95 samt Rapex-riktlinjerna ska tolkas så, att de ger en ekonomisk aktör, vars intressen kan skadas av en medlemsstats underrättelse till kommissionen enligt artikel 22 i denna förordning, såsom en importör av de produkter som avses i denna underrättelse, rätt att begära att nämnda underrättelse kompletteras och, om så är fallet, huruvida det är den underrättande medlemsstaten eller kommissionen som är behörig att pröva denna begäran.
- 38 Domstolen påpekar inledningsvis att tillhandahållandet av pyrotekniska artiklar på marknaden, i enlighet med direktiv 2013/29, har varit föremål för en särskild harmonisering på unionsnivå. Närmare bestämt preciseras i artikel 39 i direktivet det förfarande som är tillämpligt på produkter som utgör en risk på nationell nivå. Enligt artikel 38.2 i direktivet ska dessutom artikel 15.3 och artiklarna 16–29 i förordning nr 765/2008 även tillämpas på pyrotekniska artiklar.
- 39 Enligt artikel 20 i förordning nr 765/2008 ska medlemsstaterna se till att produkter som utgör en allvarlig risk som kräver ett snabbt ingripande återkallas eller dras tillbaka eller att tillhandahållandet på deras marknad förbjuds. Det följer av artikel 21.2 i denna förordning att sådana åtgärder kan överklagas enligt den berörda medlemsstatens lagstiftning.
- 40 Enligt artikel 22 i förordning nr 765/2008 ska en medlemsstat, om den vidtar eller avser att vidta en åtgärd i enlighet med artikel 20 och anser att orsakerna som ligger bakom åtgärden, eller åtgärdens konsekvenser når utanför dess territorium omgående informera kommissionen om denna åtgärd med hjälp av Rapex.
- 41 Enligt artikel 22.4 i förordning nr 765/2008 ska artikel 12.2–12.4 i direktiv 2001/95 i tillämpliga delar gälla underrättelser till kommissionen via Rapex i enlighet med artikel 22 i denna förordning.
- 42 När det gäller Rapex ska det preciseras att dess funktion, såsom framgår av artikel 12.3 i direktiv 2001/95, regleras av bilaga II till det direktivet. Enligt punkt 8 i bilaga II till direktivet ska kommissionen dessutom utarbeta och regelbundet uppdatera riktlinjer för hur kommissionen och medlemsstaterna ska förvalta Rapex. Dessa Rapex-riktlinjer återfinns i bilagan till genomförandebeslut 2019/417.
- 43 Såsom anges i bilaga II till direktiv 2001/95, och särskilt i punkt 2 i denna bilaga, är Rapex ett system som huvudsakligen syftar till ett snabbt informationsutbyte mellan medlemsstaterna och kommissionen om det föreligger en allvarlig risk.
- 44 Det framgår av skäl 27 i direktiv 2001/95, av skäl 30 i förordning nr 765/2008 och av punkt 1.1 i del II i Rapex-riktlinjerna att Rapex spelar en viktig roll på området för produktsäkerhet och kompletterar andra åtgärder som vidtas på nationell nivå och unionsnivå för att säkerställa en hög produktsäkerhet inom unionen.

- 45 Det framgår dessutom av skälen 11–13 i genomförandebeslut 2019/417 och av punkt 1.1 i del II i Rapex-riktlinjerna att uppgifter från Rapex bland annat bidrar dels till att förebygga och begränsa tillhandahållandet av icke-livsmedelsprodukter som utgör en allvarlig risk för hälsa och säkerhet och, i förekommande fall, andra relevanta allmänintressen, dels till att säkerställa en konsekvent tillämpning av unionens produktsäkerhetskrav och därmed en väl fungerande inre marknad.
- 46 Vad gäller en underrättelse enligt artikel 22 i förordning nr 765/2008 består Rapex, såsom generaladvokaten har påpekat, i punkt 29 i sitt förslag till avgörande, av tre faser. För det första, när villkoren i artikel 22 i förordning nr 765/2008 är uppfyllda, särskilt när de behöriga myndigheterna i en medlemsstat har vidtagit sådana restriktiva åtgärder som avses i artikel 20 i förordningen, ska dessa myndigheter underrätta kommissionen om dessa åtgärder via den nationella kontaktpunkten Rapex (underrättelsefasen). För det andra kontrollerar kommissionen denna underrättelse, vidarebefordrar den till medlemsstaterna och sprider dessutom en sammanfattning av anmälan på Rapex-webbplatsen (validerings- och spridningsfasen). För det tredje ska medlemsstaterna, efter att ha mottagit en underrättelse via Rapex, granska den information som lämnats och vidta lämpliga åtgärder som de också ska anmäla till kommissionen (uppföljningsfasen).
- 47 Det framgår av de regler som är tillämpliga på Rapex, och särskilt av Rapex-riktlinjerna, vilka enligt punkt 2 i del I i dessa riktar sig till medlemsstaternas behöriga myndigheter, att den underrättande medlemsstaten har en central roll i detta förfarande, såväl vad gäller förfarandet som i materiellt hänseende.
- 48 För det första, förutom upprättandet av en underrättelse enligt artikel 22 i förordning nr 765/2008 och överlämnandet av denna till kommissionen (se, bland annat, del II, punkterna 3.3.1, 3.4.1.1 och 3.4.2 i Rapex-riktlinjerna), är denna medlemsstat skyldig att informera kommissionen om alla förändringar som gör det nödvändigt att ändra en underrättelse som spridits inom ramen för Rapex (del II, punkt 3.2.3 i Rapex-riktlinjerna). Dessutom kan kommissionen endast dra tillbaka en underrättelse som den har mottagit genom Rapex på begäran av den underrättande medlemsstaten (del II, punkt 3.4.7.1.2 i Rapex-riktlinjerna). Detsamma gäller det tillfälliga avlägsnandet av den information som publicerats på Rapex-webbplatsen (del II, punkt 3.4.7.2.2 i Rapex-riktlinjerna).
- 49 För det andra ska den underrättande medlemsstaten, i samband med underrättelsen till kommissionen via Rapex, lämna alla tillgängliga uppgifter, inbegripet i synnerhet uppgifter som gör det möjligt att identifiera den produkt som underrättelsen avser, såsom framgår av artikel 22.3 i förordning nr 765/2008, av punkt 3 i bilaga II till direktiv 2001/95 och av punkt 3.2.1 i del II i Rapex-riktlinjerna.
- 50 För det tredje är varje medlemsstat, i enlighet med punkt 5.1 i del II i Rapex-riktlinjerna, skyldig att inrätta en enda Rapex-kontaktpunkt med ansvar för Rapex funktion på nationell nivå. Det framgår av punkterna 3.2.4 och 5.1.2 e i del II i Rapex-riktlinjerna att denna nationella kontaktpunkt kontrollerar och bekräftar att de uppgifter som erhållits från de behöriga myndigheterna är fullständiga innan en underrättelse skickas till kommissionen via Rapex.
- 51 För det fjärde följer det av de regler som är tillämpliga på Rapex, särskilt punkt 10 i bilaga II till direktiv 2001/95 och punkt 3.2.4 i del II i Rapex-riktlinjerna, att ansvaret för den information som lämnas till kommissionen åvilar den underrättande medlemsstaten. Enligt

Rapex-riktlinjerna krävs därför att den underrättande medlemsstaten ser till att alla uppgifter som sprids via RAPEX är korrekta, för att undvika förväxling med liknande produkter av samma kategori eller typ som finns på EU-marknaden (se del II, punkt 3.2.4, i Rapex-riktlinjerna).

- 52 Kommissionen är å sin sida skyldig att så snart som möjligt kontrollera varje underrättelse för att försäkra sig om att den är riktig och fullständig. Kommissionen ska godkänna de anmälningar som anses riktiga och fullständiga och sprida dem till medlemsstaterna med hjälp av Rapex, såsom framgår av punkt 5 i bilaga II till direktiv 2001/95 och av punkterna 3.4.3 och 3.4.4 i del II i Rapex-riktlinjerna. Enligt punkt 3.4.5.1 i del II i Rapex-riktlinjerna ska kommissionen dessutom publicera en sammanfattning av de nya underrättelserna på Rapex-webbplatsen.
- 53 Enligt punkt 3.2.4 i del II i Rapex-riktlinjerna innebär inte alla åtgärder som vidtas av kommissionen, såsom godkännande och spridning av underrättelser via Rapex och publiceringen av dem på Rapex-webbplatsen, att kommissionen tar på sig något som helst ansvar för den överförda informationen. Såsom redan har nämnts i punkt 48 i förevarande dom framgår det dessutom av punkterna 3.4.7.1.2 och 3.4.7.2.2 i del II i dessa riktlinjer att kommissionen, med hänsyn till det fulla ansvar som åligger den underrättande medlemsstaten, endast kan dra tillbaka en underrättelse slutgiltigt eller tillfälligt på denna medlemsstats begäran.
- 54 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen, i likhet med vad generaladvokaten påpekade i punkterna 39–42 i sitt förslag till avgörande, att även om de regler som är tillämpliga på Rapex ålägger kommissionen att kontrollera de underrättelser som den underrättande medlemsstaten har översänt för att försäkra sig om att de är korrekta och fullständiga, ersätter denna kontroll inte denna medlemsstats skyldighet att se till att en underrättelse som gjorts med hjälp av Rapex är korrekt och fullständig.
- 55 Det följer således av artikel 22 i förordning nr 765/2008, jämförd med bilaga II till direktiv 2001/95 och Rapex-riktlinjerna, att nämnda medlemsstat förblir ansvarig för de lämnade uppgifterna så länge som underrättelsen avseende vissa produkter fortfarande finns i Rapex, och att den är skyldig att underrätta kommissionen om alla förändringar som kräver en ändring av denna underrättelse.
- 56 Det är mot denna bakgrund som den hänskjutande domstolens första, andra och tredje fråga har ställts.
- 57 I detta avseende bör det noteras att det uttryckligen anges i punkt 3.3.1 i del II i Rapex-riktlinjerna att ekonomiska aktörer inte direkt deltar i översändandet av underrättelser inom ramen för Rapex. Det ska i detta hänseende preciseras att enligt såväl artikel 3 led 12 i direktiv 2013/29 som artikel 2 led 7 i förordning nr 765/2008 omfattas importören av de berörda produkterna av begreppet ”ekonomisk aktör”.
- 58 De ekonomiska aktörernas skyldighet enligt punkt 3.3.1 i del II i Rapex-riktlinjerna att omedelbart underrätta de behöriga myndigheterna i alla de medlemsstater där en produkt som utgör en risk ställs till förfogande eller möjligheten för dem att i egenskap av tredje part uppmärksamma kommissionen på omständigheter som gör det möjligt att dra slutsatsen att det föreligger allvarliga tvivel om de risker som är förknippade med en anmäld produkt, i enlighet med punkt 3.4.3.5 i del II i Rapex-riktlinjerna, ger inte heller dessa aktörer ställning som part i förfarandet för underrättelse via Rapex.

- 59 Det ska emellertid beaktas att, såsom har påpekats i punkterna 47–55 i förevarande dom, de regler som är tillämpliga på Rapex ålägger den underrättande medlemsstaten ett stort antal skyldigheter avseende innehållet i en underrättelse som denna medlemsstat gjort med stöd av nämnda artikel 22 med hjälp av Rapex, däribland skyldigheten att ange de uppgifter som gör det möjligt att identifiera den anmälda produkten.
- 60 Enligt det anmälningsskema som föreskrivs i Rapex-riktlinjerna är vissa uppgifter om produkten, däribland typ-/modellnummer, partinumner/streckkod och beskrivning av produkten och förpackningen, angivna som obligatoriska fält, vilket innebär att de i princip måste fyllas i (se del III, bilaga 1, till Rapex-riktlinjerna).
- 61 Såsom framgår av punkt 3.2.1 a i del II i Rapex-riktlinjerna är en detaljerad och korrekt produktidentifikation av stor betydelse för övervakningen och tillsynen av marknaden, eftersom de nationella myndigheterna då kan identifiera den anmälda produkten, särskilja den från andra produkter av samma eller liknande typ eller kategori som finns på marknaden, hitta den på marknaden samt vidta eller komma överens om lämpliga åtgärder.
- 62 Såsom framgår av Rapex-riktlinjerna bör därför underrättelser som skickas till kommissionen via Rapex vara så fullständiga som möjligt och alla rubriker i anmälningsskemat ska kompletteras med ad hoc-uppgifter. Om de uppgifter som krävs inte finns tillgängliga när en underrättelse överlämnas, ska det tydligt anges och förklaras. När de uppgifter som saknas blir tillgängliga ska den underrättande medlemsstaten uppdatera sin underrättelse (se punkt 3.2.2 i del II i Rapex-riktlinjerna).
- 63 Det ska dessutom erinras om att den underrättande medlemsstaten, enligt punkt 3.2.3 i del II i Rapex-riktlinjerna, är skyldig att informera kommissionen om alla förändringar som kräver ändringar av en underrättelse som sprids med hjälp av Rapex.
- 64 Såsom kommissionen har påpekat i sitt skriftliga yttrande innebär de regler som är tillämpliga på Rapex att den underrättande medlemsstaten är skyldig att säkerställa att korrekta och så fullständiga uppgifter som möjligt översänds, vilket gör det möjligt att identifiera de produkter som berörs av en underrättelse som gjorts inom ramen för Rapex, och, om så inte är fallet, att korrigera eller komplettera dessa uppgifter så att de eftersträfvade målen, däribland en effektiv kontroll av produkternas säkerhet, kan uppnås.
- 65 När det gäller pyrotekniska artiklar är den detaljerade och precisa beskrivningen av dessa artiklar, när de anmäls till kommissionen genom Rapex, också väsentlig för att de ska kunna särskiljas från dem som uppfyller kraven i direktiv 2013/29 och som därför ska kunna cirkulera fritt på den inre marknaden.
- 66 Det ska dessutom påpekas att en beskrivning av de pyrotekniska artiklarna i en underrättelse som sprids genom Rapex och vars innehåll är förenligt med de regler som är tillämpliga på detta system, kan göra den ekonomiska verksamhet som avser dessa artiklar svårare eller mindre attraktiv för en ekonomisk aktör, såsom importören av dessa artiklar, och detta i förekommande fall utöver vad som är nödvändigt för att uppnå skyddet för de allmänintressen som avses i direktiv 2013/29, såsom skyddet för människors hälsa och den allmänna säkerheten eller skyddet och säkerheten för konsumenterna.

- 67 Även om kommissionens spridning till andra medlemsstater av en underrättelse som en medlemsstat har gjort inom ramen för Rapex i enlighet med artikel 22 i förordning nr 765/2008 inte direkt påverkar tillhandahållandet på marknaden av de berörda produkterna och således inte har några direkta bindande verkningar för en sådan ekonomisk aktör som importören av de berörda produkterna – utan sådana verkningar följer antingen av åtgärder som vidtagits eller planeras av den underrättande medlemsstaten i enlighet med artikel 20 i förordning nr 765/2008 eller av förebyggande eller restriktiva åtgärder som beslutas av andra medlemsstater med anledning av en underrättelse som gjorts via Rapex – ska det erinras om att enligt punkt 3.4.5.1 i Rapex-riktlinjerna ska en sammanfattning av varje ny underrättelse göras tillgänglig på Rapex webbplats. Detta offentliggörande, som riktar sig till allmänheten, av nyckelinformation om de berörda produkterna, bland annat om typ-/modellnummer, partinumner/streckkod och beskrivning av produkten och förpackningen, kan avskräcka distributörer från att sälja dessa produkter och avskräcka konsumenter från att köpa dem.
- 68 Enligt punkt 6 i bilaga II till direktiv 2001/95 och punkt 3.4.6 i del II i Rapex-riktlinjerna är de medlemsstater som mottar meddelanden som sprids med hjälp av Rapex skyldiga att följa upp dem på lämpligt sätt genom att använda sig av vissa tillvägagångssätt, såsom marknadskontroller, samarbete med branschorganisationer och spridning av uppgifter från Rapex till konsumenter och företag. Dessa åtgärder förstärker således de avskräckande effekterna av att offentliggöra sammanfattningar av nya underrättelser på Rapex webbplats.
- 69 Av detta följer att ekonomiska aktörer som bevisligen bedriver sin verksamhet med avseende på de produkter som avses i en underrättelse som sprids med hjälp av RAPEX, såsom importörerna av dessa produkter, kan lida skada av en underrättelse som är felaktig eller ofullständig enligt de regler som är tillämpliga på Rapex om identifiering av anmälda produkter.
- 70 Domstolen konstaterar att de regler som är tillämpliga på Rapex, enligt vilka den underrättande medlemsstaten är skyldig att se till att en underrättelse som gjorts i enlighet med artikel 22 i förordning nr 765/2008 är korrekt och så fullständig som möjligt, särskilt vad gäller de uppgifter som krävs för identifiering av de berörda produkterna och, i förekommande fall, skyldig att rätta eller komplettera den, är tillräckligt klara och precisa för att de ekonomiska aktörer som kan lida skada – på grund av att en underrättelse som har spridits via Rapex är ofullständig till följd av att de produkter som avses däri inte har identifierats tillräckligt – såsom en importör av dessa varor, har rätt att kräva att reglerna iakttas.
- 71 Såsom framgår av punkterna 47–55 i förevarande dom ankommer det på de behöriga myndigheterna i den underrättande medlemsstaten, vilken spelar en central roll i Rapex-förfarandet och som förblir ansvarig för de anmälda uppgifterna så länge som underrättelsen avseende vissa produkter fortfarande finns i Rapex, att pröva varje begäran som dessa ekonomiska aktörer lämnar in i detta syfte.
- 72 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första, den andra och den tredje frågan besvaras enligt följande. De regler som är tillämpliga på Rapex ska tolkas så, att de ger en ekonomisk aktör, vars intressen kan skadas av en medlemsstats underrättelse till kommissionen enligt artikel 22 i förordning nr 765/2008, såsom en importör av de produkter som avses i denna underrättelse, rätt att hos de behöriga myndigheterna i den underrättande medlemsstaten begära att nämnda underrättelse kompletteras.

### *Den fjärde frågan*

- 73 Den hänskjutande domstolen har ställt den fjärde frågan för att få klarhet i huruvida de regler som är tillämpliga på Rapex, jämförda med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), ska tolkas så, att de innebär ett krav på att den underrättande medlemsstaten ska ge ett effektivt domstolsskydd åt en ekonomisk aktör, såsom en importör av de produkter som avses i en underrättelse som gjorts med stöd av artikel 22 i förordning nr 765/2008, som inte är mottagare av den åtgärd som ligger till grund för denna underrättelse men som anser att dess intressen kan skadas på grund av att underrättelsen är ofullständig.
- 74 Domstolen erinrar inledningsvis om att det framgår av svaret på den första, den andra och den tredje frågan att enligt de regler som är tillämpliga på Rapex har ekonomiska aktörer som kan lida skada på grund av att en underrättelse som en medlemsstat har gjort med stöd av artikel 22 i förordning nr 765/2008 och som sprids med hjälp av Rapex är ofullständig, bland annat på grund av att de produkter som avses däri inte har identifierats tillräckligt, såsom en importör av dessa varor, rätt att kräva av de behöriga myndigheterna i den underrättande medlemsstaten att denna medlemsstat iakttar sina skyldigheter i detta avseende och således rättigheter enligt unionsrätten.
- 75 Enligt fast rättspraxis är medlemsstaterna, när de genomför unionsrätten, skyldiga att säkerställa rätten till ett effektivt rättsmedel, som stadfästs i artikel 47 första stycket i stadgan och som utgör en bekräftelse av principen om ett effektivt domstolsskydd (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 februari 2022, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Preskriptionsfrist)*, C-219/20, EU:C:2022:89, punkt 42 och där angiven rättspraxis).
- 76 Eftersom förfarandet för underrättelser via Rapex regleras av unionsrätten, utgör en underrättelse som en medlemsstat gör enligt artikel 22 i förordning nr 765/2008 en tillämpning av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan, vilket innebär att artikel 47 i stadgan är tillämplig (se, analogt, dom av den 11 november 2021, *Gavanozov II*, C-852/19, EU:C:2021:902, punkt 29 och där angiven rättspraxis).
- 77 Av detta följer att ekonomiska aktörer som kan skadas av att en underrättelse som en medlemsstat gjort enligt artikel 22 i förordning nr 765/2008 och som sprids via Rapex är ofullständig på grund av att de produkter som avses i underrättelsen inte är tillräckligt identifierade, till exempel en importör av dessa produkter, inte bara måste kunna ifrågasätta en sådan underrättelse hos de behöriga nationella myndigheterna i den medlemsstaten, utan även, i förekommande fall, väcka talan vid de behöriga nationella domstolarna om de anser att relevanta unionsrättsliga bestämmelser har åsidosatts.
- 78 Enligt fast rättspraxis ankommer det, i avsaknad av unionsbestämmelser på området, på varje medlemsstat att i sin rättsordning, enligt principen om medlemsstaternas processuella autonomi, fastställa de processuella regler som gäller för talan som syftar till att säkerställa skyddet av de rättigheter för enskilda som följer av unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 juni 2017, *Online Games m.fl.*, C-685/15, EU:C:2017:452, punkt 59 och där angiven rättspraxis, och dom av den 15 juli 2021, *FBF*, C-911/19, EU:C:2021:599, punkterna 62 och 63).
- 79 I förevarande fall framgår det av de handlingar som ingetts till EU-domstolen att Funke väckte talan vid *Verwaltungsgericht Wien* (Förvaltningsdomstolen i Wien) mot LPD:s beslut att avslå dess begäran om komplettering av underrättelserna i fråga och att denna domstol avvisade denna begäran med motiveringen att det saknades rättslig grund för en sådan begäran.

- 80 Under dessa omständigheter ankommer det på den hänskjutande domstolen att tolka österrikisk rätt på ett sådant sätt att de rättigheter som avses i punkt 77 i förevarande dom säkerställs.
- 81 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den fjärde frågan besvaras enligt följande. De regler som är tillämpliga på Rapex, jämförda med artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att en ekonomisk aktör, såsom importören av de produkter som avses i en underrättelse enligt artikel 22 i förordning nr 765/2008, vilken importatör inte är föremål för den åtgärd som ligger till grund för underrättelsen men vars intressen kan skadas på grund av att underrättelsen är ofullständig, ska ha tillgång till ett rättsmedel i den underrättande medlemsstaten för att uppnå att de skyldigheter som åligger denna medlemsstat i detta avseende iakttas.

### **Rättegångskostnader**

- 82 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

- 1) **Artiklarna 20 och 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknads kontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 339/93, artikel 12 i och bilaga II till Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet, i dess lydelse enligt förordning nr 765/2008, samt bilagan till kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/417 av den 8 november 2018 om fastställande av riktlinjer för förvaltningen av Europeiska unionens system för snabbt informationsutbyte (Rapex) upprättade enligt artikel 12 i direktiv 2001/95/EG om allmän produktsäkerhet och dess underrättelsesystem,**

**ska tolkas så,**

**att de ger en ekonomisk aktör, vars intressen kan skadas av en medlemsstats underrättelse till kommissionen enligt artikel 22 i förordning nr 765/2008, såsom en importör av de produkter som avses i denna underrättelse, rätt att hos de behöriga myndigheterna i den underrättande medlemsstaten begära att nämnda underrättelse kompletteras.**

- 2) **Artiklarna 20 och 22 i förordning nr 765/2008, artikel 12 i och bilaga II till direktiv 2001/95, i dess lydelse enligt förordning nr 765/2008, och bilagan till genomförandebeslut 2019/417, jämförda med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,**

**ska tolkas så,**

**att en ekonomisk aktör, såsom importören av de produkter som avses i en underrättelse enligt artikel 22 i förordning nr 765/2008, vilken importör inte är föremål för den åtgärd som ligger till grund för underrättelsen men vars intressen kan skadas på grund av att underrättelsen är ofullständig, ska ha tillgång till ett rättsmedel i den underrättande**

**medlemsstaten för att uppnå att de skyldigheter som åligger denna medlemsstat i detta avseende iakttas.**

Underskrifter