

SUSTAV BRZOG OBAVJEŠTAVANJA EUROPSKE UNIJE ZA NEPREHRAMBENE PROIZVODE U FUNKCIJI ZAŠTITE POTROŠAČA

Žižak, Ivana

Professional thesis / Završni specijalistički

2020

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Economics and Business / Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:148:736318>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported](#) / [Imenovanje-Nekomercijalno-Dijeli pod istim uvjetima 3.0](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-04-19**



Repository / Repozitorij:

[REPEFZG - Digital Repository - Faculty of Economics & Business Zagreb](#)



SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
EKONOMSKI FAKULTET

IVANA ŽIŽAK

SUSTAV BRZOG OBAVJEŠTAVANJA EUROPSKE UNIJE ZA NEPREHRAMBENE
PROIZVODE U FUNKCIJI ZAŠTITE POTROŠAČA

POSLIJEDIPLOMSKI
SPECIJALISTIČKI RAD

ZAGREB, 2019. GODINA

PODACI I INFORMACIJE O STUDENTU POSLIJEDIPLOMSKOG STUDIJA

Prezime i ime: Ivana Žižak

Datum i mjesto rođenja: 25. travnja 1981. godine, Split

Naziv završenog fakulteta i godina diplomiranja: Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, 2007. godina

PODACI O POSLIJEDIPLOMSKOM SPECIJALISTIČKOM RADU

1. Vrsta studija: specijalistički
2. Naziv studija: Pravni i gospodarski okvir poslovanja u Europskoj uniji
3. Naslov rada: Sustav brzog obavješćavanja Europske unije za neprehrambene proizvode u funkciji zaštite potrošača
4. UDK: _____
5. Fakultet na kojem je rad obranjen: Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet

POVJERENSTVA, OCJENA I OBRANA RADA

1. Datum prihvaćanja teme: 26. veljače 2019. godine
2. Mentor: Prof.dr.sc. Hana Horak
3. Povjerenstvo za ocjenu rada
 1. Prof. dr. sc. Nikola Knego – Predsjednik povjerenstva
 2. Prof.dr.sc. Hana Horak – Član povjerenstva
 3. Izv. prof. dr. sc. Dario Dunković - Član povjerenstva
4. Povjerenstvo za obranu rada:
 1. Prof. dr. sc. Nikola Knego – Predsjednik povjerenstva
 2. Prof.dr.sc. Hana Horak – Član povjerenstva
 3. Izv. prof. dr. sc. Dario Dunković - Član povjerenstva
5. Datum obrane rada: 19. veljače 2020. godine

SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
EKONOMSKI FAKULTET

IVANA ŽIŽAK

SUSTAV BRZOG OBAVJEŠTAVANJA EUROPSKE UNIJE ZA NEPREHRAMBENE
PROIZVODE U FUNKCIJI ZAŠTITE POTROŠAČA

POSLIJEDIPLOMSKI
SPECIJALISTIČKI RAD

ZAGREB, 2019. GODINA

Ivana Žižak

IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je završni specijalistički rad isključivo rezultat mog vlastitog rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu, a što pokazuju korištene bilješke i bibliografija. Izjavljujem da nijedan dio rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz necitiranog rada, te da nijedan dio rada ne krši bilo čija autorska prava. Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za bilo koji drugi rad u bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili obrazovnoj ustanovi.

U Zagrebu, 19. veljače 2020. godine



(vlastoručni potpis studenta)

Sadržaj

1. UVOD

1.1. Definiranje predmeta istraživanja.....	1
1.2. Ciljevi rada.....	1
1.3. Metode istraživanja.....	2

2. ZAŠTITA POTROŠAČA

2.1. Razvoj i povijest zaštite potrošača u Europskoj uniji.....	3
2.2. Zajedničko unutarnje tržište Europske unije.....	5
2.3. Počeci zaštite potrošača u Republici Hrvatskoj i implementacija pravne stečevine Europske unije	7
2.3.1. Povijesni pregled razvoja zaštite potrošača.....	7
2.3.2. Provedba procesa harmonizacije	8
2.3.3. Nacionalni programi zaštite potrošača.....	12

3. SIGURNOST PROIZVODA U EUROPSKOJ UNIJI I REPUBLICI HRVATSKOJ

3.1. Pojmovno određenje sigurnosti proizvoda.....	19
3.1.1. Pojam RAPEX.....	19
3.1.2. Pravni okvir za uspostavu i funkcioniranje sustava RAPEX.....	21
3.1.3. RAPEX u jubilarnoj 2013. godini.....	23
3.1.4. RAPEX-Kina.....	25
3.2. Izvori prava Europske unije.....	28
3.2.1. Smjernice za upravljanje sustavom RAPEX.....	28
3.2.2. Nova pravila Europske unije o sigurnosti proizvoda i nadzora tržišta.....	47
3.3. Zakonski okvir o općoj sigurnosti proizvoda u Republici Hrvatskoj.....	52

4. ANALIZA SLUČAJA U PRAKSI

4.1. Prijava opasnog proizvoda Državnom inspektoratu.....	62
---	----

4.2. Pregled i analiza istovjetnog opasnog proizvoda dostupnog na mrežnim stranicama Europske komisije (RAPEX-ov tjedni izvještaj).....	72
4.3. Analiza presude Općeg suda EU u predmetu T-474/15: Global Garden Products ItalySpA (GGP Italy) protiv Europske komisije.....	76
4.3.1. Okolnosti spora.....	76
4.3.2. Prvi tužbeni zahtjev.....	83
4.3.3. Drugi tužbeni zahtjev.....	86
4.3.4. Obrazloženje i presuda suda.....	90
5. ZAKLJUČAK.....	95
LITERATURA.....	97
SAŽETAK.....	101
SUMMARY.....	102
ŽIVOTOPIS.....	103
Popis tablica.....	104
Popis slika.....	104
Popis grafikona.....	104
Popis priloga.....	104

1. UVOD

1.1. Definiranje predmeta istraživanja

Sustav brzog obavješćivanja Europske unije za neprehrambene proizvode je sustav brze razmjene službenih obavijesti o mjerama i radnjama glede neprehrambenih proizvoda koji predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača, engleskog naziva Rapid Alert System for Non-Food Consumer Products, a u praksi poznatog pod engleskom skraćenicom RAPEX (dalje u tekstu: RAPEX).

Radi promicanja interesa potrošača i osiguranja visokog stupnja zaštite potrošača, Europska unija doprinosi zaštiti zdravlja, sigurnosti i ekonomskih interesa potrošača, kao i promicanju njihova prava na obaviještenost, obrazovanje i organiziranje u svrhu zaštite njihovih interesa. U cilju zaštite zdravlja, sigurnosti i ekonomskih interesa potrošača, Europska unija je osnovala sustav RAPEX za brze razmjene službenih obavijesti o mjerama i radnjama koje se odnose na neprehrambene proizvode koji su ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača.

Istraživanje predmetnog specijalističkog poslijediplomskog rada usmjereno je na analizu usklađenosti hrvatskog pravnog sustava s pravnom stečevinom Europske unije, a koji se odnosi na područje zaštite potrošača s posebnim naglaskom na zaštitu zdravlja i sigurnosti potrošača kako bi se ostvario cilj osiguravanja visoke razine zaštite potrošača.

Istraživanje će se posebno odnositi na Direktivu 2001/95/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 3. prosinca 2001. o općoj sigurnosti proizvoda kao i na smjernice za upravljanje Sustavom Zajednice za brzu razmjenu informacija RAPEX utvrđenih prema navedenoj Direktivi o općoj sigurnosti proizvoda. Važnost ove Direktive i smjernica utvrđenih prema istoj je osiguranje jednakih prava potrošača na zaštitu zdravlja, sigurnosti i ekonomskih interesa bez obzira na to u kojoj je državi članici proizvod kupljen, što će također biti obuhvaćeno istraživanjem u radu.

1.2. Ciljevi rada

Predmetni rad strukturiran je u pet osnovnih cjelina.

Prvi dio predmetnog rada odnosi se na definiranje predmeta istraživanja, opis strukture i ciljeva specijalističkog poslijediplomskog rada, opisa metoda istraživanja koje će se u radu koristiti te sadržaja rada.

U drugom dijelu daje se prikaz razvoja i povijest zaštite potrošača u Europskoj uniji kao i u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na implementaciju pravne stečevine Europske unije.

U trećem dijelu obrađuje se sigurnost proizvoda u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj kao jednom od bitnih elemenata zaštite potrošača. U tom smislu, izložit će se izvori prava Europske unije kao i zakonski okvir o općoj sigurnosti proizvoda u Republici Hrvatskoj.

U četvrtom dijelu razrađuju se slučajevi u praksi. U prvom slučaju daje se prikaz postupanja proizvođača i distributera u slučaju pronalaska opasnog proizvoda s naglaskom na prijavu opasnog proizvoda iz osobnog iskustva autora, dok se u drugom slučaju analizira presuda Općeg suda Europske unije u pogledu sigurnosti konkretnog proizvoda. U ovom se dijelu također analizira lista proizvoda za koje je utvrđeno da predstavljaju opasnost za potrošače, a koji su uklonjeni sa tržišta Republike Hrvatske od 2014. do zaključno 2018. godine.

Zaključno, u petom se dijelu iznose zaključna razmatranja u pogledu postojeće regulative zaštite zdravlja i sigurnosti potrošača u Europskoj uniji kao i daljnji izazovi za budućnost u ovom području. Očekivani stručni doprinos rada je da će, temeljem provedene analize regulative Europske unije u pogledu sustava RAPEX (od osnivanja pa do statusa i rezultata danas) kao i implementacije u Republici Hrvatskoj te analize praktičnih slučajeva, biti moguće na jednom mjestu uočiti prednosti, eventualne nedostatke u praksi te moguća poboljšanja za potrošače u današnjem svijetu sve većeg konzumerizma i tržišta koje je preplavljeno proizvodima koji potencijalno mogu ugroziti život i zdravlje potrošača.

1.3. Metode istraživanja

Izrada rada temeljiti će se na prikupljanju i analizi sekundarnih izvora podataka, stručne literature iz relevantnog područja kao što su knjige, udžbenici, članci, studije, podaci sa interneta, istraživanja te pravni propisi i presuda Općeg suda Europske unije. U okviru istraživanja koristit će se znanstvena metoda analize slučaja, povijesna metoda, komparativna metoda, deskriptivna metoda, metoda kompilacije te statistička metoda i metoda brojenja.

2. ZAŠTITA POTROŠAČA

2.1. Razvoj i povijest zaštite potrošača u Europskoj uniji

U Europi se pokret za zaštitu potrošača javlja 1950-ih godina kada su osnovane i prve organizacije za zaštitu potrošača, a dva desetljeća nakon donose se nacionalni zakoni koji ciljano štite interese i dobrobit potrošača. Kako je vrijeme prolazilo, a svijest o zaštiti potrošača se povećavala, brojne države su počele donositi svoje nacionalne zakone potaknute Rezolucijom Glavne skupštine Ujedinjenih Naroda o zaštiti potrošača iz 1985. godine. Naime, područje zaštite potrošača i razvitak institucija koje će djelotvorno štititi prava potrošača te ih izvješćivati i poučavati, započela je uređivati Glavna skupština Ujedinjenih naroda koja je 9. travnja 1985. godine donijela Rezoluciju broj 39/248 u sklopu koje je usvojen i "UN-ov vodič za zaštitu potrošača" te koja sadrži smjernice o zaštiti potrošača čime se potiču zemlje članice na zaštitu prava potrošača.

Donošenje nacionalnih zakona bio je rezultat spoznaje kako je sve više potrebno na tržištu zaštititi potrošača kao gospodarsku slabiju stranu. Međutim, zaštita potrošača u Europi se počela intenzivno razvijati tek u okviru djelovanja Europske unije.

Europska unija je osnovana s ciljem stvaranja jedinstvenog gospodarskog i monetarnog tržišta unutar kojeg bi sve države članice mogle po jednakim uvjetima prodavati svoje robe i usluge te tržišta koje bi osiguravalo slobodan protok rada i kapitala. Provedba kvalitetne politike zaštite potrošača jedan je od bitnih preduvjeta za ispravno funkcioniranje tog tržišta.

Potkraj godine 1973. godine, Europske države koje su potpisnice Rimskih ugovora donijele su Europsku Povelju o informiranju i zaštiti potrošača s utvrđenjem prava na strani potrošača kojom su postavljeni temelji zaštite potrošača. Navedena povelja je postavila sljedeća potrošačka prava: pravo na zaštitu gospodarskih interesa, pravo na zaštitu od opasnosti po život, zdravlje i imovinu prilikom stjecanja proizvoda i usluga na tržištu, pravo na pravnu zaštitu i potporu države, pravo na obavještanje i pouku potrošača, pravo na udruživanje sa svrhom zaštite njihovih interesa i pravo na predstavljanje u tijelima koja odlučuju o stvarima od interesa za potrošače.¹

¹ Salač, J., Uzelać, J. (2014): Zaštita potrošača u Republici Hrvatskoj u kontekstu harmonizacije sa pravnom stečevinom Europske Unije, Financije pravo i porezi, TEB Poslovno Savjetovanje, Zagreb, Vol. 2, No. 2, str. 12
Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/155928>

Prvo priznanje značaja zaštite potrošača uvodi se Rezolucijom Vijeća Europske zajednice od 14. travnja 1975. godine o preliminarnom programu Europske ekonomske zajednice za politiku zaštite i informiranja potrošača (Official Journal SL C 92, 25.4.1975.) i obuhvaća pet kategorija temeljnih prava potrošača:

- pravo na zaštitu zdravlja i sigurnosti - utvrdi li se da je proizvod ili usluga štetan, njegovo bi povlačenje s tržišta trebalo osigurati propisanim mjerama,
- pravo na zaštitu ekonomskih interesa - kupac mora biti zaštićen od mogućih zlouporaba,
- pravo na informiranje i obrazovanje - potrošač mora biti informiran o osnovnim obilježjima proizvoda i usluga,
- pravo na naknadu i pravni lijek - u slučaju manjkavosti proizvoda i usluga,
- pravo na predstavljanje - potrošači moraju biti predstavljeni u ostalim politikama Europske unije.

To su prve formalne odrednice iz kojih će se razviti bogato europsko zakonodavstvo zaštite potrošača. Rezolucija Vijeća iz 1975. godine formalna je inauguracija politike zaštite i informiranja potrošača Europske zajednice te, iako je bila usmjerena na ekonomsku integraciju, ona je danas temelj zakonodavstva Europske zajednice na području zaštite potrošača.

Zaštita potrošača se kao nezavisna politika prvi puta spominje u Ugovoru iz Maastrichta od 1992. godine kojim se uvodi posebno poglavlje XI. (čl. 129.a) posvećeno zaštiti potrošača i prvi put daje puni legitimitet nezavisnoj politici zaštite potrošača, čime se Zajednici daje pravo na poduzimanje mjera u pogledu provođenja politike zaštite potrošača. Novi članak 153. (bivši 129.a) Ugovora iz Maastrichta obvezao je Zajednicu da štiti zdravlje i sigurnosti potrošača, njihove ekonomske interese, kao i pravo na informiranje, obrazovanje i organiziranje radi očuvanja zajedničkih interesa.²

Još veći značaj politici zaštite potrošača dan je potpisivanjem Ugovora iz Amsterdama 1997. godine.³ Instituti za zaštitu potrošača u Europske unije zasnivaju se na Ugovoru o Europskoj

² EnterEurope – Vodič kroz informacije o Europskoj uniji, dostupno na: http://www.entereurope.hr/page_PageID_108.html (28.06.2019.)

³ Liha, A.(2004) Zaštita potrošača u procesu proširenja EU: izazovi za Hrvatsku, Institut za međunarodne odnose, str. 191.- 210., dostupno na: <http://www.ijf.hr/Eu2/Liha.pdf> (28.06.2019.)

zajednici, odnosno Amsterdamskom ugovoru iz 1997. godine (stupio na snagu 1999. godine), preciznije na njegovu članku 153.

2.2. Zajedničko unutarnje tržište Europske unije

Europska unija, temeljem članka 169. (bivši članak 153. UEZ-a), radi promicanja interesa potrošača i osiguranja visokog stupnja zaštite potrošača, doprinosi zaštiti zdravlja, sigurnosti i ekonomskih interesa potrošača. U tom smislu, Europska unija doprinosi i promicanju prava potrošača na obavještenost, obrazovanje i organiziranje u svrhu zaštite njihovih interesa.

Članak 169. UFEU (bivši članak 153. UEZ-a):

1. Radi promicanja interesa potrošača i osiguranja visokog stupnja zaštite potrošača, Unija doprinosi zaštiti zdravlja, sigurnosti i ekonomskih interesa potrošača, kao i promicanju njihova prava na obavještenost, obrazovanje i organiziranje u svrhu zaštite njihovih interesa.

2. Unija doprinosi ostvarivanju ciljeva iz stavka 1.:

(a) mjerama usvojenima na temelju članka 114. u kontekstu ostvarenja unutarnjeg tržišta;

(b) mjerama kojima se podupire, dopunjuje i nadzire politika koju vode države članice.

3. Europski parlament i Vijeće, odlučujući u skladu redovnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s Gospodarskim i socijalnim odborom, usvajaju mjere iz stavka 2. točke (b).

4. Mjere usvojene na temelju stavka 3. ne sprečavaju ni jednu državu članicu da zadrži ili uvede strože zaštitne mjere. Te mjere moraju biti u skladu s Ugovorima. O tim se mjerama obavješćuje Komisiju.

Ostvarenju navedenih ciljeva, Europska unija doprinosi mjerama za usklađivanje odredaba zakona ili drugih propisa u državama članicama, a čiji je cilj uspostava i funkcioniranje unutarnjeg tržišta (članak 114. - bivši članak 95. UEZ-a), kao i mjerama kojima se podupire, dopunjuje i nadzire politika koju vode države članice. S ciljem uspostave i funkcioniranja unutarnjeg tržišta, donosi direktive za usklađivanje onih zakona ili drugih propisa država članica koji neposredno utječu na uspostavu ili funkcioniranje unutarnjeg tržišta (članak 115. - bivši članak 94. UEZ-a). Konceptija na kojoj se temelji Europska unija počiva na načelima

slobodnog tržišnog gospodarstva. Zato je u čl. 3. st. 3. Ugovora o Europskoj uniji, stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora 1. prosinca 2009. godine, utvrđen cilj EU-a ostvarenje visoko konkurentnog tržišnog gospodarstva.⁴

Glavni cilj osnivanja Europske ekonomske zajednice bila je uspostava unutarnjeg tržišta. Definicija unutarnjeg tržišta ušla je u osnivačke ugovore Jedinstvenim europskim aktom iz 1986. godine⁵ (stupio na snagu 01.07.1987. godine), a danas je sadržana u čl. 26. UFEU-a:

Članak 26.UFEU (bivši članak 14. UEZ-a):

1. Unija usvaja mjere s ciljem uspostave ili osiguranja funkcioniranja unutarnjeg tržišta, u skladu s odgovarajućim odredbama Ugovora.
2. Unutarnje tržište obuhvaća područje bez unutarnjih granica na kojem se slobodno kretanje robe, osoba, usluga i kapitala osigurava u skladu s odredbama Ugovora.
3. Vijeće, na prijedlog Komisije, određuje smjernice i uvjete potrebne kako bi se osigurao ravnomjeran napredak u svim odnosnim sektorima.

Pojam zajedničkog tržišta nikada nije bio definiran osnivačkim ugovorima iako se pojam unutarnjeg i pojam zajedničkog tržišta pojavljuju naizmjenice još u izvornim osnivačkim ugovorima. Sud Europske unije je u predmetu *Gaston Schul* (presuda C-15/81, ECLI:EU:C:1982:135) zajedničko tržište definirao na sljedeći način. Pojam zajedničkog tržišta, kako ga je tumačio Sud u kontinuiranom nizu presuda, uključuje uklanjanje svih zapreka u trgovini unutar Zajednice zbog spajanja nacionalnih tržišta u jedinstveno tržište čiji uvjeti odgovaraju što je najviše moguće onima na pravom unutarnjem tržištu.⁶

⁴ Horak, H., Bodiroga-Vukobrat, N., Dumančić, K. (2015.) *Sloboda pružanja usluga na unutarnjem tržištu Europske unije*. Zagreb: Školska knjiga, str. 9

⁵ Ibidem, str. 10.

⁶ Ibidem

2.3. Počeci zaštite potrošača u Republici Hrvatskoj i implementacija pravne stečevine Europske unije

2.3.1. Povijesni pregled razvoja zaštite potrošača

Budući da su hrvatski potrošači sve do devedesetih godina 20. stoljeća živjeli u planskom gospodarstvu u to vrijeme nisu bili organizirani u interesne skupine koje bi se bavile zaštitom njihovih interesa.

Međutim, to ne znači da u okviru planskog gospodarstva nije bilo zakonskih odredbi koje su regulirale pojedine segmente položaja potrošača. Postojale su pojedinačne zakonske odredbe koje su regulirale prava potrošača, ali nisu bile sadržane i uređene u jedan kompletan zakon, već su uglavnom prolazile iz pojedinih odredbi Zakona o obveznim odnosima, Zakona o trgovini, Zakona o tržišnoj inspekciji i drugih zakona. Tek od osamostaljenja Republike Hrvatske, odnosno prijelazom s planskog na tržišno gospodarstvo devedesetih godina 20. stoljeća koje je popratila intenzivna pretvorba društvenog u privatno vlasništvo, počinje se razvijati svijest o pravima potrošača.

U ratnom i poslijeratnom razdoblju, obzirom da Republika Hrvatska tada nije imala izglasane zakone o zaštiti potrošača, primjenjivali su se savezni propisi o zaštiti zdravlja i ekonomskim interesima stanovništva, preuzeti od bivše države.

U uvjetima poslijeratnog razdoblja, potrošači su, iscrpljeni ratnim zbivanjima, težili za što je moguće većom količinom proizvoda, ne obazirući se na kvalitetu istih koja je najčešće bila niža od prihvatljive. Navedeno je dovelo do potrebe organiziranja potrošača u interesne skupine, što je rezultiralo prvom udrugom u Republici Hrvatskoj za zaštitu potrošača koja je osnova je tek 1997. godine. Razloge organiziranju potrošača u tržišnim gospodarstvima u svojevrstne interesne skupine možemo protumačiti kao reakciju na probleme s kojima su se potrošači susretali. Neki od tih problema su npr. nesigurni proizvodi za rukovanje i korištenje, neodgovarajuće usluge, neuvažavanje žalbi i prigovora, zlouporaba propagande, neistinito ili lažno informiranje potrošača i drugo. Povezivanje i organiziranje potrošača bio je jedini način da potrošač koji, kao pojedinac nema jak utjecaj, dođe u ravnopravan odnos sa moćnim prodavateljima.

Unatoč probuđenoj svijesti hrvatskog potrošača u okviru samostalne Republike Hrvatske, intenzivan razvoj prava zaštite potrošača počinje tek u okviru približavanja Republike Hrvatske

Europskoj uniji. Zbog toga se može zaključiti da je Republika Hrvatska relativno kasno prepoznala važnost ove problematike i zaštite svojih građana kao potrošača u vidu formalne zakonske zaštite.

2.3.2. Provedba procesa harmonizacije

Prvi cjeloviti Zakon o zaštiti potrošača (dalje u tekstu: ZZP) donesen je 2003. godine i predstavljao je zapravo početak preuzimanja europskih smjernica u hrvatski pravni sustav, više kao obvezu na putu do članstva u Europsku uniju nego kao sazrelu društveno-političku svijest o potrebi uvođenja normi ponašanja na ionako nedovoljno razvijenom tržištu.⁷

Do trenutka donošenja ZZP-a 10. lipnja 2003. godine, zaštita potrošača u Republici Hrvatskoj nije bila sustavno uređena jedinstvenim propisom, nego su postojale brojne izdvojene norme u različitim posebnim propisima, kao što se još uvijek brojne odredbe o potrošačima nalaze u mnogim propisima koji uređuju različita prava potrošača.

Zakon o zaštiti potrošača iz 2003. godine imao je svojih manjkavosti i nedorečenosti pa je zbog toga, kao i zbog daljnjeg razvoja europskog prava i potrebe nove harmonizacije, donesen novi Zakon o zaštiti potrošača 2007. godine koji je, uz šest izmjena i dopuna, bio na snazi sve do 8. travnja 2014. godine kada je stupio na snagu važeći Zakon o zaštiti potrošača koji aktualno sadrži dvije izmjene i dopune.⁸

Republika Hrvatska je put prema punopravnom članstvu u Europskoj uniji započela 2000. godine. Da bi se ispunili uvjeti za punopravno članstvo, moralo se osigurati tržišno gospodarstvo, vladavina prava te poštivanje ljudskih prava i demokratskih načela uz stabilnost institucija koje osiguravaju demokraciju. Integracija u Europsku uniju zahtijeva puno legislativno usklađivanje domaćeg prava s europskim pravom te učinkovitu provedbu pravne stečevine Zajednice Europske unije.

Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, koji je potpisan 29. listopada 2001. godine⁹, Republika Hrvatska se obvezala svoje postojeće i buduće zakonodavstvo uskladiti s cjelokupnim pravnom stečevinom Zajednice, što predstavlja opću obavezu usklađivanja prava iz članka 69. stavak 1. istog. Republika Hrvatske je, potpisujući Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, usvojila polazišne osnove

⁷ Salač, J., Uzelac, J., *op. cit.*, str. 14.

⁸ Ibidem, str. 12.

⁹ Zakon o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica, Narodne novine – Međunarodni dio (NN 14/2001)

za pravno uređenje sustava zaštite potrošača određenih člankom 74. kojim se utvrđuje kako slijedi:

“Stranke će surađivati kako bi uskladile standarde za zaštitu potrošača u Hrvatskoj sa standardima u Zajednici. Učinkovita je zaštita potrošača nužna kako bi se osiguralo primjereno funkcioniranje tržišnoga gospodarstva. Ta će zaštita ovisiti o razvoju upravne infrastrukture radi osiguranja nadzora nad tržištem i provedbe zakona na tom području.

U tu će svrhu i u njihovu zajedničkom interesu stranke poticati i osigurati:

- usklađivanje zakonodavstva i prilagođavanje zaštite potrošača u Hrvatskoj koja je na snazi u Zajednici;
- politiku aktivne zaštite potrošača, uključujući veću informiranost i razvoj neovisnih organizacija;
- učinkovitu pravnu zaštitu potrošača radi poboljšanja kakvoće potrošačke robe i održavanja odgovarajućih sigurnosnih standarda.”

Europska unija svojim propisima i sudskom praksom značajno utječe na nacionalna zakonodavstva da bi se unifikacijom nacionalnih prava uklonile prepreke na putu ostvarenja koncepta zajedničkog tržišta.

Radi ostvarivanja tih obveza Republika Hrvatska u svoje zakonodavstvo postupno preuzima europske smjernice o zaštiti potrošača. Smjernica je pravni akt Europske unije koji obvezuje države članice u vezi s ciljem koji se njome želi postići, ali ostavlja im mogućnost da same odrede oblik i metode implementacije tog cilja. Republika Hrvatska se tako obvezala poduzeti nužne mjere da zajamči potrošačima onu razinu zaštite koja postoji u Uniji, uključujući učinkovita sredstva za provedbu tih prava, i to najkasnije u roku od tri godine od stupanja na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.¹⁰

U skladu s preuzetim obvezama iz navedenog Sporazuma, Republika Hrvatska preuzima smjernice Europske zajednice o zaštiti potrošača u svoje zakonodavstvo. Smjernice se dijele na one koje uređuju, isključivo ili najvećim dijelom, zaštitu interesa neprofesionalnog djelovanja fizičkih osoba na tržištu i one smjernice koje u svojem području djelovanja uređuju zaštitu

¹⁰ Salač, J., Uzelac, J., *op. cit.*, str. 15.

drugih interesa i drugih osoba. Prema navedenoj podjeli smjernica, prva grupa smjernica postaje predmet kojim se bavi Zakon o zaštiti potrošača, a druga grupa smjernica će biti preuzeta prilagodbom Zakona o obveznim odnosima. Na taj način, Zakon o zaštiti potrošača postaje opći propis o zaštiti potrošača.

Međutim, njegova primjena ne smije utjecati na prava koja potrošači već imaju ili će tek dobiti po nekim drugim zakonima. S druge strane, Zakon o zaštiti potrošača modificira neke odnose koji su uređeni nekim drugim zakonima kao općim propisima. Budući da Zakon o zaštiti potrošača uređuje posebnosti određenog broja obveznopравnih odnosa između potrošača i trgovca, radi se prvenstveno o odnosu Zakona o zaštiti potrošača sa Zakonom o obveznim odnosima. Taj odnos trebalo bi sagledavati kao odnos općeg i posebnog, i to na način da je Zakon o zaštiti potrošača poseban zakon, pa bi se njegove odredbe trebale primjenjivati primarno, kada se rješava o pitanjima iz područja zaštite potrošača, dok bi Zakon o obveznim odnosima predstavljao opći propis, koji će se primjenjivati na sve one obvezno pravne odnose koji nisu izričito drukčije uređeni Zakonom o zaštiti potrošača.

Dakle, ako posebnim zakonima i Zakonom o zaštiti potrošača kao *lex specialis*-om pojedino pitanje nije uređeno ili nije drukčije određeno, na odnose između trgovaca i potrošača supsidijarno se primjenjuje Zakon o obveznim odnosima kao *lex generalis* i to na one odnose između potrošača i trgovca koji nisu uređeni Zakonom o zaštiti potrošača.

U okviru izgradnje sustava zaštite potrošača i podizanja kvalitete ove zaštite, kao javnog interesa Republike Hrvatske, Zakon o zaštiti potrošača predviđa da Hrvatski Sabor svake dvije godine donosi Nacionalni program zaštite potrošača. Važno je za naglasiti da je temeljem članka 96. stavak 1. Zakona o zaštiti potrošača iz 2003. godine određeno razdoblje od dvije godine, dok je temeljem članka 121. stavak 2. Zakon o zaštiti potrošača iz 2007. godine taj rok produljen na svake četiri godine.

Također je potrebno naglasiti da se, produljivanjem roka donošenja Nacionalni program zaštite potrošača sa dvije na četiri godine, očigledno ne ide u prilog interesima potrošača s obzirom da se takvim produljivanjem roka za čak dodatne dvije godine zasigurno ne prati dinamika razvoja europskog prava zaštite potrošača.

Odredbe Zakona o zaštiti potrošača postavljaju pravni temeljem za donošenje Nacionalnog program zaštite potrošača, te mu one služi kao okvir za njegov sadržaj. Međutim, sam se Zakon o zaštiti potrošača ne opredjeljuje za konkretne politike zaštite, nego ih prepušta samom programu, ovisno o potrebama vremena za koje se donosi i opredjeljenju Vlade Republike Hrvatske kao predlagatelja programa.

Odredbe o Nacionalnom programu zaštite potrošača treba razumjeti prije svega na način da se radi o dokumentu s kojim Republika Hrvatska određuje politiku i opseg zaštite potrošača koji je regulator razvoja gospodarskog. Može se zaključiti da se svijest o potrebi zaštite potrošača Nacionalnim programom nastoji pretvoriti u jasan i cjelovit dokument kako bi se sustavno kreirala politika zaštite potrošača.

Pored navedenog, jedan od uvjeta za postizanje punopravnog članstva u Europskoj uniji je bio izrada Nacionalnog programa zaštite potrošača.

Nacionalnim programom zaštite potrošača određuju se ciljevi, mjere, prioritetna područja te aktivnosti u provođenju politike zaštite potrošača u određenom razdoblju. Nacionalni program zaštite potrošača donosi Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske. Kako je već spomenuto, program se donosio prvotno na razdoblje od dvije godine, dok je ono naknadno produljeno za razdoblje od četiri godine. Sadržaj Nacionalnog programa u osnovi će određivati temelje politike zaštite potrošača i izbor područja koja će se financirati ili sufinancirati iz državnog proračuna u tom razdoblju.

Sadržajem Nacionalnog programa zaštite potrošača trebalo bi odrediti:

- načela i ciljeve politike zaštite potrošača u određenom razdoblju,
- zadaće koje imaju prednost prigodom ostvarivanja politike zaštite potrošača,
- okvirni opseg financijskih sredstava za ostvarivanje zadaća,
- okvirni opseg i program financijskih sredstava za poticanje razvoja i djelovanja udruga.

Hrvatski sabor je na prijedlog Vlade Republike Hrvatske donio sveukupno pet Nacionalnih programa zaštite potrošača, osvrst na koje se u bitnom izlaže u nastavku.

2.3.3. Nacionalni programi zaštite potrošača

S ciljem provedbe politike zaštite potrošača, Hrvatski sabor je na sjednici 25. veljače 2005. godine na prijedlog Vlade, a temeljem članka 96. stavka 1. Zakona o zaštiti potrošača (NN 96/03), donio prvi Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2005. – 2006. godine (NN 31/2005).

Naime, na temelju spomenute zakonske odredbe Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskom saboru donošenje Nacionalnog programa zaštite potrošača za dvogodišnje razdoblje kojeg izrađuje Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva u suradnji s Vijećem za zaštitu potrošača.

Nacionalnim programom zaštite potrošača za razdoblje 2005. – 2006. godine je ustanovljeno da je važeće zakonodavstvo o zaštiti potrošača neprimjenjivo, nepotpuno i manjkavo, te da su potrebna brojna poboljšanja, kako bi se zajamčilo ostvarenje temeljnih prava potrošača i doprinijelo uspješnom razvoju zaštite potrošača. Navedeni Nacionalni program je izraz napora da se svijest o potrebi za zaštitom potrošača pretoči u jasan i sažet dokument kojim će se kreirati politika zaštite potrošača uz definiranje prioriteta i mjera za postizanjem tih ciljeva na području zaštite potrošača.¹¹

Nacionalnim programom zaštite potrošača Republike Hrvatske za razdoblje 2005. – 2006. godine iskazana je potreba za jačanjem razine zaštite potrošača na sljedećim prioritetnim područjima: javnih usluga, zdravstvenih usluga, zdravstvene ispravnosti i kvalitete hrane, sigurnosti proizvoda, obrazovanja, obavješćivanja, trgovine, financijskih usluga i bankarstva, zaštite okoliša, turizma i ugostiteljstva te na području korištenja nekretnina.

U Općim odrednicama ovog Nacionalnog programa navodi se da je nacionalni interes i strateški cilj Vlade Republike Hrvatske punopravno članstvo u Europskoj uniji. Ispunjavanje uvjeta za punopravno članstvo u Europskoj uniji, kao što su stabilnost institucija koje osiguravaju demokraciju, vladavina prava i poštivanje demokratskih načela i ljudskih prava, međunarodnog prava te tržišnog gospodarstva, čine temelje unutarnje i vanjske politike Republike Hrvatske.

U istome navodi se kako opredjeljenje Republike Hrvatske, da se razvija prema civilnom društvu te demokratskoj i tržišno orijentiranoj državi s težnjom integriranja u Europsku uniju, dovodi do stvaranja zakonodavstva kojim se poboljšava položaj najugroženije i najslabije strane

¹¹ Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2005. - 2006. godine, Narodne novine - Službeni dio, (NN 31/2005)

na tržištu, potrošača kao pojedinaca, koji nastupaju na tržištu bez namjere stjecanja profita, ali sa željom da ostvare svoj osobni interes. Zbog svega navedenog, nužno je potrebno zaštitu potrošača sustavno uključivati u sva važna područja života i osigurati njeno provođenje.

Stoga je ovaj Nacionalni program izraz je nastojanja da se rastuća svijest o potrebi zaštite potrošača pretvori u jasan i cjelovit dokument, kojim se sustavno kreira politika zaštite potrošača i određuju prioriteta kao i mjere za njihovo ostvarenje u razdoblju od 2005. do 2006. godine.

U zaključku ovog programa konstatirano je da su istim određeni okviri prioriteta državne politike na području zaštite potrošača u naredne dvije godine kao jednog od uvjeta za punopravno članstvo u Europskoj uniji.

Protekom naredne dvije godine, Hrvatski sabor na sjednici 13. srpnja 2007. godine, a temeljem članka 96. Zakona o zaštiti potrošača (NN 96/03) donio drugi Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2007. - 2008. godine (NN 84/2007).

U Općim odrednicama ovog Nacionalnog programa poentira se da je Vlada Republike Hrvatske, svjesna važnosti zaštite potrošača i zdravlja, predana u svojoj namjeri ostvarivanja daljnjeg razvoja uvjeta za unapređenje politike zaštite potrošača i zdravlja jačanjem institucionalnih kapaciteta, s posebnim naglaskom na tijela zadužena za donošenje politike zaštite potrošača, tijela za provođenje nadzora, regulatorna tijela kao i udruga za zaštitu potrošača te donošenjem odgovarajućih instrumenata rješavanja sudskih i izvansudskih sporova između potrošača i trgovaca.¹²

U Republici Hrvatskoj su postavljeni pravni i institucionalni okviri te je razvijen sustav zaštite potrošača sukladan pravilima i standardima koji vrijede u Europskoj uniji. Konkretna provedba politike zaštite potrošača u određenim područjima i određenom razdoblju razrađena je kroz ovaj Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2007-2008. godine.

U predmetnom razdoblju iskazana je potreba za daljnjim jačanjem razine zaštite potrošača na određenim područjima koja su već ranije prepoznata kao prioritetna područja: javne usluge, zdravstvene usluge, sigurnost hrane i kakvoća hrane, sigurnost proizvoda, obrazovanje,

¹² Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2007. - 2008. godine, Narodne novine - Službeni dio, (NN 84/2007)

obavješćivanje, trgovine, financijske usluge, osiguravateljske usluge i bankarstvo, zaštita okoliša, turizam i ugostiteljstvo te na području korištenja nekretnina.

Najznačajnije aktivnosti na području zaštite potrošača koje su provedene tijekom 2007. i 2008. godine odnosile su se na povećanje razine znanja potrošača i informiranosti o njihovim pravima te na poticanje razvoja i rada udruga za zaštitu potrošača. Naglasak je stavljen na edukaciju cjelokupne javnosti o pravima, obvezama i zaštiti potrošača s ciljem razvijanja "potrošačkog morala", podizanja opće kulture, jačanja društvene discipline i odgovornosti za svoje postupke.

Zaključno se navodi da je osnovni cilj, koji Republika Hrvatska želi postići posredstvom i ovog programa, daljnji razvoj sustava zaštite potrošača, stvaranje modernog i razvijenog socijalno osjetljivog gospodarstva u kojem se potrošači osjećaju zaštićeno, sigurno i zadovoljno te na tržištu nastupaju kao ravnopravni dionici potičući pritom tržišnu utakmicu gospodarskih subjekata.

Hrvatski sabor je na sjednici 26. veljače 2010. godine donio treći Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2009. - 2012. godine (NN 30/2010) i to po prvi put na razdoblje od četiri godine s obzirom se odredbama članka 121. stavak 2. Zakona o zaštiti potrošača (NN 79/07, 125/07, 79/09 i 89/09) taj rok produljio na svake četiri godine.

U Općim odredbama istaknuto je kako će aktivnosti Vlade Republike Hrvatske u sljedećem četverogodišnjem razdoblju biti prvenstveno usmjerene na daljnji razvoj uvjeta za unapređenje politike zaštite potrošača i zdravlja jačanjem institucionalnih i administrativnih kapaciteta, s posebnim naglaskom na tijela zadužena za donošenje politike zaštite potrošača, tijela za provođenje nadzora, regulatorna tijela kao i udruga za zaštitu potrošača te donošenjem odgovarajućih instrumenata rješavanja sudskih i izvansudskih sporova između potrošača i trgovaca.¹³

Nadalje se navodi kako je područje zaštite potrošača dinamično područje te da će daljnje aktivnosti vezane uz budući razvoj biti usmjerene na kontinuirano praćenje razvoja politike zaštite potrošača u Europskoj uniji i na implementaciju novih smjernica na ovom području u zakonodavstvo Republike Hrvatske.

¹³ Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2009. - 2012. godine, Narodne novine - Službeni dio, (NN 30/2010)

U Nacionalnom programu zaštite potrošača 2009. - 2012. godine postavljeni su njegovi temeljni ciljevi: daljnje usklađivanje zakonodavstva sa zakonodavstvom Europske unije, daljnje jačanje nadzora na tržištu, podizanje javne svijesti o zaštiti potrošača, daljnji razvoj politike sigurnosti proizvoda, daljnji razvoj sustava izvansudskog rješavanja potrošačkih sporova, daljnji razvoj sustava zaštite potrošača u Republici Hrvatskoj te potpora daljnjem jačanju potrošačkog pokreta u Republici Hrvatskoj.

U istome je određeno da zaštita potrošača i dalje treba biti jedna od prioritetnih politika u Republici Hrvatskoj s ciljem da se hrvatski građani u svakodnevnom životu, u potpunosti mogu na jednostavan način zaštititi i ostvariti svoja prava, a što je moguće isključivo uz bolju informiranost i edukaciju, koja potrošačima omogućava donošenje ekonomski opravdanih odluka, uz fer postupanje trgovaca kao i uz potpunu zaštitu od opasnih proizvoda, koji mogu predstavljati rizik po zdravlje potrošača.

Zaključno se utvrđuju neka od prioritetnih područja koja su obuhvaćena ovim strateškim programom, kao što su podizanje razine javne svijesti, daljnje jačanje nadzora nad tržištem koje će omogućiti minimiziranje mogućnosti plasmana nesigurnih i opasnih proizvoda na tržište, jačanje sustava izvansudskog rješavanja potrošačkih sporova te edukacija cjelokupne javnosti kroz kontinuiran dijalog s civilnim društvom i gospodarskim sektorom.

Hrvatski sabor je na sjednici 5. srpnja 2013. godine donio naredni četvrti Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2013. - 2016. godine (NN 90/2013) donesen na razdoblje od četiri godine temeljem članka 121. stavka 2. Zakona o zaštiti potrošača (NN 79/07, 125/07, 79/09 i 89/09).

Glavni cilj politike zaštite potrošača u Republici Hrvatskoj, koji je postavljen u ovom programu, je poboljšanje kvalitete života građana i dio je strateškog cilja Europske unije kojim se želi osigurati da svi građani Europske unije uživaju visoke standarde zaštite potrošača.

Uz odgovarajuću zaštitu, kao i informiranost i educiranost, te uz potpunu zaštitu od opasnih proizvoda potrošači bi trebali biti u mogućnosti donositi ekonomski opravdane odluke kao i odluke koje ne predstavljaju rizik za njihovo zdravlje. Potpuna implementacija Republike Hrvatske u RAPEX sustav, a putem kojeg će potrošači biti u najkraćem roku informirani o svim mjerama zabrane i ograničenja prodaje nesigurnih proizvoda, znatno unaprjeđuje razinu zaštite prava hrvatskih potrošača.

Važnost sustava RAPEX, putem kojeg se osigurava informiranost o nesigurnim proizvodima dostupnim na tržištu Europske unije, glavna je tema ovog rada.

Provođenjem Nacionalnog programa zaštite potrošača za razdoblje 2013. do 2016. godine stvorili su se uvjeti da građani Hrvatske kao potrošači mogu donositi ekonomski opravdane i informirane odluke. Prilagođavanjem europskim pravilima zaštite potrošača, Republika Hrvatska uklonila je tržišne zapreke i integrirala nacionalno tržište u zajedničko tržište s proizvodima i uslugama jednakih standarda sigurnosti i kvalitete kao i s jednakim standardima zaštite potrošača.¹⁴

Pored navedenog, poduzete su mjere koje osiguravaju potrošaču slobodu odabira proizvoda i usluga, pravo na povrat neispravnog proizvoda, visoke sigurnosne standarde kao i pravo na informiranost potrošača o sadržaju i kvaliteti proizvoda, pravo na jasne i transparentne ugovorne odredbe te na zaštitu od zavaravajuće i agresivne poslovne prakse. Isto tako, poduzete su mjere kojima se osigurava zaštita prava potrošača na putovanjima u zemlji i inozemstvu kao i mjere za sprečavanje povreda prava potrošača u prekograničnoj trgovini, a kojima se postiže veća pravna sigurnost, kako za potrošače tako i za trgovce koji posluju prekogranično.

Edukacijom potrošača i trgovaca senzibilizirala se javnost o važnosti i potrebi zaštite potrošača, a s ciljem podizanja opće razine svijesti. Provođenje Nacionalnog programa zaštite potrošača za razdoblje 2013. do 2016. godine ukazuje na znatan napredak postojećeg sustava zaštite potrošača, te otvara mogućnosti za razvoj politike zaštite potrošača u područjima u kojima se trebaju postići određeni pomaci.

Provođenje Nacionalnog programa zaštite potrošača za razdoblje od 2013. do 2016. godine ukazuje na znatan napredak postojećeg sustava zaštite potrošača, ali i na potrebu za provođenjem daljnjih mjera i aktivnosti u cilju vraćanja povjerenja potrošača u tržište.

Aktualni peti Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2017. - 2020. godine (NN 20/2018) donio je Hrvatski sabor na sjednici 16. veljače 2018. godine za slijedeće četverogodišnje razdoblje, a temeljem članka 130. stavka 2. Zakona o zaštiti potrošača (NN 41/14 i 110/15).

¹⁴ Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje od 2013. do 2016. godine, Narodne novine - Službeni dio, (NN 90/2013)

U Općim odrednicama ovog Nacionalnog programa određuje se kako je glavni cilj politike zaštite potrošača u Republici Hrvatskoj poboljšanje kvalitete života građana te je dio strateškog cilja Europske unije kojim se želi osigurati da svi građani Europske unije uživaju visoke standarde zaštite potrošača.

Politika zaštite potrošača u Republici Hrvatskoj u navedenom četverogodišnjem razdoblju bit će usmjerena na daljnji razvoj standarda zaštite prava potrošača, a što podrazumijeva da zaštita potrošača u svim sektorskim politikama bude komplementarna i da osigurava visoke standarde zaštite potrošača, na način da se štite ekonomski interesi potrošača, omogućava informiranost i educiranost o važnosti politike zaštite potrošača svih dionika u ovom području te da se osiguravaju jednostavne procedure za rješavanje potrošačkih pritužbi.

Glavni cilj ovog Nacionalnog programa jačanje je uloge potrošača, kako bi postao aktivniji sudionik na tržištu, te integracija potrošačkih prava kroz sve sektorske politike, a što će se postići kroz daljnji razvoj regulatornog okvira, učinkovit nadzor nad tržištem, brzo i ekonomično rješavanje potrošačkih pritužbi i sporova, kao i aktivnijom ulogom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u provedbi politike zaštite potrošača, jačanjem neovisnosti i reprezentativnosti udruga za zaštitu potrošača te permanentnom edukacijom i informiranjem potrošača i trgovaca.

Posebni ciljevi su ovog programa su bolja informiranost i educiranost potrošača o njihovim pravima, osiguranje potrošačima instrumenata brzog rješavanja pritužbi i sporova, bolja provedba potrošačkih prava kroz djelotvoran nadzor na tržištu, daljnji razvoj politike sigurnosti proizvoda, jačanje neovisnosti i reprezentativnosti udruga za zaštitu potrošača te jačanje uloge jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u provedbi politike zaštite potrošača.

Budući da je politika sigurnosti proizvoda iznimno važna za potrošače, svi sudionici politike zaštite potrošača moraju osigurati da su potrošačima na tržištu raspoloživi isključivo sigurni proizvodi, a što je i osnovna tema ovog rada. U situacijama kada se na tržištu pojave nesigurni proizvodi, potrošači moraju raspolagati svim potrebnim informacijama kako bi se zaštitili od svih rizika kojima mogu biti izloženi koristeći takve proizvode. Stoga su u Republici Hrvatskoj uspostavljeni sustavi brzog uzbunjivanja glede nesigurnih proizvoda, kao i suradnja s ostalim državama članicama Europske unije, a s ciljem učinkovitog djelovanja u situacijama kad se na tržištu pojave nesigurni proizvodi.

S obzirom na ozbiljnost ove tematike, utvrđeno je da će se i dalje nastaviti s uspostavljanjem učinkovitih procedura i kontinuiranim praćenjem tržišta glede nesigurnih proizvoda te će se poduzimati odgovarajuće mjere glede uklanjanja takvih proizvoda s tržišta.¹⁵

Uz odgovarajuću zaštitu prava, kao i informiranost i edukaciju, te uz zaštitu od nesigurnih proizvoda, potrošači bi trebali biti u mogućnosti donositi ekonomski opravdane odluke, kao i odluke koje ne predstavljaju rizik za njihovo zdravlje. Predložene inicijative trebale bi pridonijeti osiguranju visokih standarda zaštite potrošača na tržištu, čime će se osigurati ravnopravno tržišno natjecanje za sve poslovne subjekte, ojačati konkurentnost gospodarstva te vratiti povjerenje potrošača, a sve radi ostvarivanja dodatnog napretka u ovom području.

Sve navedeno je rezultat prepoznate činjenice da je potrošač jedan od ključnih čimbenika koji izravno utječe na poslovne aktivnosti gospodarstvenika i u konačnici na konkurentnost i gospodarski rast. Budući da je iz navedenog razloga politika zaštite potrošača od velike važnosti za učinkovito funkcioniranje jedinstvenog tržišta Europske unije, isti se prioriteti reflektiraju i u Republici Hrvatskoj kroz ovaj aktualni Nacionalni program s tendencijom nastavka i u narednom, a sve kako bi se držao korak s visokim standardima zaštite potrošača u Europskoj uniji.

¹⁵ Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje od 2017. do 2020. godine, Narodne novine - Službeni dio, (NN 20/2018)

3. SIGURNOST PROIZVODA U EUROPSKOJ UNIJI I REPUBLICI HRVATSKOJ

3.1. Pojmovno određenje sigurnosti proizvoda

3.1.1. Pojam RAPEX

RAPEX EU (EU Rapid Alert System for Non-Food Consumer Products) je sustav brze razmjene službenih obavijesti o mjerama i radnjama koje se odnose na neprehrambene proizvode koji su ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača. Sustav RAPEX utvrđen je prema članku 12. Direktive 2001/95/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 3. prosinca 2001. godine o općoj sigurnosti proizvoda 2001/95/EC (General Product Safety Directive - GPSD) i odnosi se na neprehrambene potrošačke proizvode koji su opasni za ljudsko zdravlje i sigurnost, zaštitu okoliša i druge javne interese.¹⁶

Pristup RAPEX-u je otvoren zemljama kandidatima, trećim zemljama ili međunarodnim organizacijama u okviru sporazuma između Zajednice i tih zemalja ili međunarodnih organizacija, prema dogovorima definiranim u tim sporazumima. Svi takvi sporazumi se temelje na reciprocitetu i sadrže odredbe o povjerljivosti sukladne onima koje se primjenjuju u Zajednici.

RAPEX osigurava da podaci o opasnim proizvodima koji su povučeni s tržišta i/ili čiji se povrat tražio od potrošača bilo gdje u Europi budu brzo dostupni državama članicama i Europskoj komisiji kako bi se mogle poduzeti potrebne mjere bilo gdje u Europskoj uniji. Trenutno u tom sustavu sudjeluje trideset i jedna zemlja. Zemlje sudionice su sve zemlje Europske unije i zemlje EFTA-e (Island, Lihtenštajn i Norveška) odnosno sve članice EEA-a. Hrvatska je 1. srpnja 2013. godine ulaskom u Europsku uniju pristupila sustavu RAPEX .

Sustav RAPEX združuje Komisiju i tijela za zaštitu potrošača država članica kao i drugih država članica Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru. Omogućuje Komisiji da na temelju obavijesti nacionalnih tijela svaki tjedan utvrdi i objavi popis proizvoda koji predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača.

Sustavom RAPEX upravlja Opća uprava za zdravlje i zaštitu potrošača Europske komisije (DG SANTÈ, ranije DG SANCO) te se na taj način omogućava brza razmjena informacija između

¹⁶ Filipović Grčić, V., RAPEX – EU-ov sustav brzog obavješćivanja o opasnim proizvodima, Svijet po mjeri, 2 (2013), str. 27.

zemalja članica i Komisije o opasnim proizvodima pronađenim na tržištu Europske unije kao i obavješćivanje potrošača o potencijalnim opasnostima za njihovo zdravlje i sigurnost.¹⁷

DG SANTÈ (European Commission Directorate - General for Health and Food Safety) je tijelo Komisije nadležno za politiku zaštite zdravlja i zaštite potrošača koje tu politiku kreira i provodi u Europska unija izradom prijedloga propisa i programa zaštite potrošača, zaštite i poboljšanja čovjekova zdravlja, osiguranja sigurnosti hrane, zaštite zdravlja životinja i biljaka te promicanja humanog tretmana životinja. U provedbi politike usko surađuje s Vijećem Europske unije, Europskim parlamentom, međunarodnim partnerima Europske unije, vladama država članica te udrugama za zaštitu potrošača.¹⁸

RAPEX se primjenjuje na mjere koje sprječavaju, ograničavaju ili nameću specifične uvjete za stavljanje na tržište i/ili uporabu potrošačkih proizvoda koji su ozbiljna opasnost za zdravlje i sigurnost potrošača. Sustav sadržava obavijesti o vrsti i stupnju rizika, vrsti nesukladnosti s harmoniziranim zakonodavstvom EU-a, identifikaciji proizvoda, zemlji podrijetla i opskrbnome lancu te pojedinosti o korektivnim mjerama.¹⁹

Međutim, bitno je naglasiti da je stupanjem na snagu od 1. siječnja 2010. godine Uredbe (EZ) br. 765/2008 Europskoga parlamenta i Vijeća od 9. srpnja 2008. godine o utvrđivanju zahtjeva za akreditaciju i za nadzor tržišta u odnosu na stavljanje proizvoda na tržište, te kojom se povlači Uredba (EEZ) br. 339/93, došlo do širenja opseg RAPEX-a i na proizvode koji su namijenjeni za profesionalnu uporabu i na druge rizike kao što su zaštita zdravlja i sigurnosti u radnome prostoru, zaštita okoliša i javna sigurnost.²⁰

Tim proširenjem opseg RAPEX-a je, pored "potrošačkih", obuhvatio i "ne-potrošačku" vrstu proizvoda, čime je obuhvaćena većinu proizvoda koja se nalazi na tržištu.²¹

Putem navedenoga sustava obavještava se o represivnim mjerama koje poduzima tijelo za nadzor nad tržištem (zabrana stavljanja na tržište/prestanak prodaje, povlačenje proizvoda s tržišta, traženje povrata proizvoda od potrošača i dr.), "dobrovoljnim" korektivnim

¹⁷ Ibidem

¹⁸ Baretić, M., *Minivodič za poslovnu zajednicu, Zaštita potrošača*, str. 25, dostupno na: <https://www.mingo.hr/public/documents/108-vodic-zastita-potrosaca-lowresfinalweb.pdf> (16.06.2019.)

¹⁹ Filipović Grčić, V., *op. cit.*, str. 27.

²⁰ Filipović Grčić, V., *op. cit.*, str. 29.

²¹ Ene, C., *Rapexsystem – an efficient tool for European consumer safety*. The Annals of The "Ștefan cel Mare" University of Suceava. Fascicle of The Faculty of Economics and Public Administration, 2011., str. 50, dostupno na: https://www.researchgate.net/publication/254450165_RAPEX_SYSTEM_AN_EFFICIENT_TOOL_FOR_EUROPEAN_CONSUMER_SAFETY (15.06.2019.)

aktivnostima koje poduzimaju gospodarski subjekti (proizvođači, uvoznici i distributeri) i odbijanju puštanja proizvoda u slobodni promet na vanjskoj granici koja poduzimaju carinska tijela.²²

Procjena rizika proizvoda potrebna je kako bi se utvrdilo je li proizvod ozbiljno opasan za zdravlje i sigurnost potrošača, što je jedan od kriterija obavješćivanja putem sustava RAPEX. Procjenu rizika provodi tijelo koje je provodilo nadzor i poduzelo mjere ili pratilo aktivnosti koje je poduzeo proizvođač, o čemu se više pojašnjava u poglavlju o smjernicama Europske unije za upravljanje sustavom RAPEX.

3.1.2. Pravni okvir za uspostavu i funkcioniranje sustava RAPEX

Pravni okvir koji regulira način rada sustava RAPEX čini Direktiva 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda²³ i Odluka komisije od 16. prosinca 2009. godine o utvrđivanju smjernica EU za upravljanje sustavom RAPEX²⁴ o kojoj će više biti riječi u nastavku.

Direktivi 2001/95/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 3. prosinca 2001. godine o općoj sigurnosti proizvoda prethodila je Direktiva Vijeća 92/59/EEZ od 29. lipnja 1992. o općoj sigurnosti proizvoda (u nastavku: Direktiva 92/59/EEZ).²⁵

Direktivu 92/59/EEZ je bilo potrebno izmijeniti iz više razloga s ciljem dopune, pojačavanja ili razjašnjavanja pojedinih odredbi s obzirom na stečeno iskustvo kao i na nove i relevantne razvoje sigurnosti proizvoda za potrošače, zajedno s promjenama Ugovora o osnivanju Europske zajednice, posebno njegova članka 152. koji se odnosi na javno zdravlje i članka 153. koji se odnosi na zaštitu potrošača.²⁶

²² Filipović Grčić, V., *op. cit.*, str. 28.

²³ Direktiva 2001/95/EZ od 3. prosinca 2001. o općoj sigurnosti proizvoda (Tekst značajan za EGP), SL L011/4, 03.12.2001., dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A32001L0095> (15.06.2019.), u nastavku: Direktiva 2001/95/EZ

²⁴ 2010/15/EU: Odluka Komisije od 16. prosinca 2009. o utvrđivanju smjernica za upravljanje Sustavom Zajednice za brzu razmjenu informacija „RAPEX” utvrđenim prema članku 12. te postupkom obavješćivanja utvrđenim prema članku 11. Direktive 2001/95/EZ (Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda) (priopćeno pod brojem dokumenta C(2009) 9843), (2010/15/EU), SL L 22/1, 26.1.2010., dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32010D0015> (15.06.2019.)

²⁵ Direktiva 92/59/EEZ od 29. lipnja 1992. o općoj sigurnosti proizvoda, SL L 228/24, 11.08.1992.

²⁶ Direktiva 2001/95/EZ, *op. cit.*, točka 1.

Cilj Direktive 2001/95/EZ je osiguranje visoke razine zaštite potrošača kako bi se doprinijelo zaštiti zdravlja i sigurnosti potrošača.²⁷ Države članice jamče da proizvođači i distributeri ispunjavaju svoje obveze iz ove Direktive stavljajući na tržište sigurne proizvode.²⁸

Obzirom na navedeno, pojavila se potreba da se na razini Zajednice utvrdi opći zahtjev za sigurnost svih proizvoda stavljenih na tržište, proizvoda koji su na drugi način isporučeni ili dostupni potrošačima, namijenjeni potrošačima ili proizvoda koje bi u razumno predvidivim uvjetima potrošači mogli upotrijebiti, čak i ako im nisu namijenjeni. U svim ovim slučajevima navedeni proizvodi bi mogli potencijalno predstavljati rizik za zdravlje i sigurnost potrošača što se mora spriječiti. Direktiva 2001/95/EZ se primjenjuje na potrošačke proizvode bez obzira na prodajne tehnike, uključujući prodaju na daljinu i elektroničku prodaju s posebnim naglaskom na kategorije potrošača koji bi mogli biti naročito osjetljivi na rizike koje predstavljaju određeni proizvodi, posebno djeca i starije osobe.²⁹

S ciljem da se olakša učinkovita i dosljedna primjena zahtjeva opće sigurnosti proizvoda iz Direktive 2001/95/EZ, za određene proizvode i rizike bilo je važno utvrditi europske neobvezne norme tako da se za proizvod, koji je sukladan nacionalnoj normi koja je preuzeta europska norma, smatra da ispunjava navedeni zahtjev.³⁰

O potrebi normizacije proizvodnog procesa ili usluge kao i ciljevima normizacije, više će biti riječi u dijelu ovog rada pod naslovom Zakonski okvir o općoj sigurnosti proizvoda u Republici Hrvatskoj.

Svake tri godine, počevši od 15. siječnja 2004. godine, Komisija podnosi izvješće o provedbi Direktive 2001/95/EZ Europskom parlamentu i Vijeću. Izvješće posebno sadrži informacije o sigurnosti proizvoda za potrošače, naročito o poboljšanom praćenju, normizaciji, funkcioniranju RAPEX-a i poduzetim mjerama Zajednice. S tim ciljem Komisija provodi ocjenu relevantnih pitanja, posebno pristupa, sustava i postupaka koji se primjenjuju u državama članicama, s obzirom na zahtjeve Direktive 2001/95/EZ i drugog zakonodavstva Zajednice koje se odnosi na sigurnost proizvoda. Države članice pružaju Komisiji svu potrebnu pomoć i informacije za provođenje ocjenjivanja i pripremu izvješća.³¹

²⁷ Ibidem, točka 4.

²⁸ Ibidem, članak 6.

²⁹ Ibidem, točka 6.

³⁰ Ibidem, točka 14.

³¹ Ibidem, članak 19. točka 2.

3.1.3. RAPEX u jubilarnoj 2013. godini

Republika Hrvatska je postala punopravna članica Europske unije dana 1. srpnja 2013. godine kada je pristupila sustavu RAPEX, a iste 2013. godine napunilo se jubilarnih 10 godina od osnutka RAPEX-a.

Europska komisija je povodom jubilarne godišnjice djelovanja sustava RAPEX, dana 25. ožujka 2014. godine objavila Obavijest naslova RAPEX u 2013. godini sa pregledom postignuća sve od njegova osnivanja pa do 2013. godine.³²

U tih je 10 godina sustav RAPEX je uspješno pridonio zaštiti europskih potrošača s ukupno više od 16600 obavijesti o opasnim proizvodima koje su poslale države članice. Od nekoliko stotina obavijesti godišnje u njegovim počecima, sustav sada prima više od 2000 obavijesti. Godine 2013., uz financijsku podršku Komisije, tijela za nadzor tržišta diljem Europske unije nastavila su sa svojim zajedničkim naporima za poboljšanje suradnje u pogledu provedbe pravila o sigurnosti proizvoda i poduzimanja učinkovitih mjera protiv opasnih i nesukladnih proizvoda. Pod okriljem Foruma za provedbu sigurnosti proizvoda (PROSAFE) izvršeni su i provedeni projekti usmjereni na proizvode za skrb o djeci, vatromete, kosilice i punjače baterija.

Carinska su tijela sve više uključena u nadzor sigurnosti proizvoda te je broj mjera koje je pokrenula granična kontrola i koje su prijavljene kroz RAPEX u stalnom porastu u posljednjih nekoliko godina.

Ukupan broj obavijesti distribuiranih putem sustava RAPEX u pogledu proizvoda koji predstavljaju ozbiljan rizik povećava se svake godine. Razlog tomu je povećana svijest potrošača, usredotočenost na sigurnost proizvoda od strane nacionalnih vlasti i poslovnog sektora, češće i učinkovitije kontrole na tržištu potrošačkih proizvoda, nadzora nad zajedničkim tržištem od strane nacionalnih vlasti i RAPEX edukacija koju provodi Europska komisija u različitim regijama. Stoga je poboljšanje učinkovitosti sustava RAPEX rezultat boljeg nadzora nad tržištem od strane država članica, ali i povećane odgovornosti proizvođača i distributera za sigurnost proizvoda, zbog čega se nesigurni proizvodi se sve brže povlače s tržišta.³³

Povećanje broja obavijesti u RAPEX-u dokaz je spremnosti i proaktivnosti nadležnih tijela država članica i Komisije za rad na zaštiti sigurnosti potrošača. Povećanje broja obavijesti znači veću sigurnost potrošača jer su opasniji proizvodi uklonjeni s tržišta Europske unije. Sustav

³² Europska komisija, Obavijest *RAPEX u 2013. godini*, Bruxelles, 25.03.2014., http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-214_hr.htm (15.06.2019.), u nastavku: Europska komisija, Obavijest *RAPEX u 2013. godini*

³³ Ene, C., *op. cit.* u bilj. 21., str. 55.

RAPEX dosegao je razinu stabilnosti i zrelosti, a aktivnije služenje smjernicama za procjenu rizika rezultiralo je poboljšanjem kvalitete i cjelovitosti obavijesti. Stalna poboljšanja informatičkog sustava ujedno su omogućila državama članicama i Europskoj komisiji veću djelotvornost i učinkovitost pri korištenju sustava.³⁴

Države članice također učinkovitije koriste sustav jer je sada jasnije gdje je i kako najvažnije djelovati. Osobita se pažnja posvećuje pružanju detaljnijih informacija u sustavu, primjerice pojedinosti o gospodarskim subjektima i sljedivosti, čime se nadležnim tijelima omogućuje bolje praćenje proizvoda.³⁵

Daljnje aktivnosti država članica povodom prijave ukazuju na to da su države članice Europske unije poduzele mjere nakon zaprimanja obavijesti poslanih putem mreže RAPEX. Time se uglavnom podrazumijeva da je proizvod tražen i pronađen na nacionalnom tržištu te da su poduzete mjere u skladu s tim. Obavijesti u sustavu RAPEX, nakon kojih uslijedi nekoliko reakcija u drugim državama članicama koje izjave da su pronašle sporan proizvod i poduzele potrebne mjere, pokazatelji su funkcioniranja i učinkovitosti sustava RAPEX.³⁶

Kategorije proizvoda koji su najčešće prijavljivani kroz sustav RAPEX (što obuhvaća 70 % svih obavijesti), raspoređene su u slijedećih pet kategorija proizvoda: odjeća, tekstil i modni artikli (25%), igračke (25%), električni uređaji i oprema (9%), motorna vozila (7%) i kozmetički proizvodi (4%). Pet najčešće prijavljivanih kategorija rizika bilo je: ozljede (23 %), kemikalije (20 %), gušenje (14 %), električni šok (12 %) i davljenje (9 %).³⁷

U usporedbi s prethodnim godinama, navedene se stavke redovito pojavljuju kao pet najčešćih proizvoda i kategorija rizika u obavijestima u RAPEX-u, iako ne uvijek s istim poretком. Razlog tog ponavljanja treba tražiti ponajviše u velikoj ponudi i potražnji navedenih pet kategorija proizvoda (npr. električni uređaji obuhvaćaju mobilne telefone, prijenosna računala, produžne kablove, punjače baterija), čime se povećava vjerojatnost pronalaska opasnih proizvoda. Tijela u državama članicama provode i ciljani nadzor tržišta usmjeren prema rizicima, pri čemu se usredotočuju na najopasnije proizvode i na najranjivije potrošače, primjerice djecu. Broj obavijesti koje šalje određena država članica ne može se izravno povezati s razinom sigurnosti proizvoda na tom tržištu. Postoje brojni razlozi zašto neke države članice mogu slati više obavijesti od drugih: veliko tržište, velike količine robe koja se uvozi,

³⁴ Europska komisija, Obavijest *RAPEX u 2013. godini*, op. cit. u bilj. 32.

³⁵ Ibidem

³⁶ Ibidem

³⁷ Ibidem

iskusni inspektori itd. Općenito, u europskim zemljama koje imaju najveća tržišta i najveće količine uvezene robe te koje ujedno imaju i najviše inspektora pronalazi se više opasne robe te se stoga i obavijesti kroz RAPEX šalju češće nego što je to slučaj u manjim zemljama.³⁸

3.1.4. RAPEX-Kina

Prema RAPEX-ovim statističkim podacima, većina opasnih proizvoda za koje su obavijesti stigle kroz RAPEX u 2013. godini dolazi izvan Europske unije, među ostalima, iz Kine i Turske. S druge pak strane, od 2012. godine smanjio se broj nesigurnih proizvoda proizvedenih u Europskoj uniji. Jednako je tako i s brojem proizvoda nepoznate zemlje podrijetla što se svakako može smatrati pokazateljem povećane sljedivosti lanca nabave proizvoda široke potrošnje. Broj proizvoda široke potrošnje kineskog podrijetla, za koje su zaprimljene obavijesti preko RAPEX-a, porastao je u 2013. u odnosu na 2012. godinu – s 58 % u 2012. na 64 % u 2013. godini. Ukupno je bilo 1497 obavijesti o proizvodima iz Kine (uključujući Hong Kong).

Ta se situacija treba analizirati u kontekstu utjecaja različitih čimbenika, kao što su povećanje uvoza robe iz Kine, koncentracija kontrolnih mjera koje se poduzimaju na nacionalnoj razini na kineskim proizvodima, učinkovitiju suradnju između Europske unije i Kine te dostupnost pruženih informacija s obzirom na zemlju podrijetla prijavljenih proizvoda, što je dovelo do poboljšane identifikacije i sljedivosti proizvoda.³⁹

Veći broj proizvoda kineskog podrijetla rezultat je bolje sljedivosti, jer ono što se prethodnih godina u nekim slučajevima navodilo kao "nepoznato" sada je prijavljeno (s detaljima o lancu opskrbe) kao roba iz Kine. Nadalje, taj je velik broj zaprimljenih obavijesti uzrokovan i značajnim prodorom proizvoda široke potrošnje proizvedenih u Kini na europska tržišta. Svi se proizvodi provjeravaju prema istim, strogim sigurnosnim uvjetima bez obzira na njihovo podrijetlo, obično na temelju uobičajenih rizika povezanih s određenom kategorijom proizvoda. Stalno jačanje kontakata s kineskom upravom i poduzećima urodilo je plodom po pitanju poboljšane identifikacije i sljedivosti proizvoda, čime su omogućene učinkovitije popravne mjere. Komisija je 2011. godine osnovala stručnu skupinu za sljedivost proizvoda sa ciljem bolje identifikacije proizvoda i kvalitetnije daljnje radnje nakon primitka obavijesti

³⁸ Ibidem

³⁹ Ibidem

putem RAPEX-a. Stručna skupina sastoji od 15 stručnjaka iz tijela za nadzor tržišta, iz proizvodne i maloprodajne industrije te iz udruženja potrošača.⁴⁰

Europska unija i Kina najveći su trgovinski partneri na svijetu. Kina je Europskoj uniji prvi dobavljač, dok je Kina, nakon SAD-a, Europskoj uniji drugi kupac. Europska komisija i države članice Europske unije uspostavile su redovitu suradnju s kineskim tijelima po pitanjima sigurnosti proizvoda.⁴¹

Sustav RAPEX-Kina je rezultat komunikacije i suradnje između Europske unije i Kine. Ovaj zajednički projekt uspostavljanja mehanizma praćenja i informiranja o nesigurnim potrošačkih proizvodima kineskog podrijetla postavio je čvrste temelje za brzu razmjenu informacija između Europske unije i Kine.⁴²

Suradnja između Europske Komisije i Kine temelji se na Memorandumu o razumijevanju o općoj sigurnosti proizvoda iz 2004. godine. Formalna suradnja provodi se posredstvom tijela Komisije DG SANTE (Opća uprava za zdravlje i zaštitu potrošača) i kineskog tijela odgovornog za sigurnost proizvoda u Kini pod nazivom Opća uprava za nadzor, inspekciju i karantenu, odnosno AQSIQ (General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine of the People's Republic of China) koje je utemeljeno 2001. godine kada se Kina pridružila WTO-u (World Trade Organization).⁴³

Suradnja u okviru sustava RAPEX-Kina dobro je uspostavljena budući da AQSIQ podnosi tromjesečna izvješća Komisiji sa zaključcima o daljnjim mjerama i radnjama poduzetima u svezi s podacima pristiglim putem sustava RAPEX-Kina. Informacije dostavljene u tim kvartalnim izvješćima omogućuju Komisiji i državama članicama praćenje i analizu daljnjih aktivnosti u nadzoru tržišta koje provode nadležna kineska tijela na svojem državnom području, i kao posljedicu toga, omogućuju im da prepoznaju i riješe slabosti u sustavu suradnje. Istodobno, AQSIQ je pristao dostaviti Komisiji informacije o zaključcima poduzetih aktivnosti u vezi s podacima dobivenim putem aplikacije RAPEX-Kina, koje informacije omogućuju Komisiji nadzor i analizu aktivnosti nadzora nad kineskim tržištem poduzetih od

⁴⁰ Ibidem

⁴¹ European Commission, Press Release Database, Questions and answers - RAPEX in 2011, MEMO/12/309, Brussels, 08 May 2012, dostupno na: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-309_en.htm (16.06.2019.)

⁴² Kong xiaobang (Department for Supervision on Inspection, AQSIQ, China), *RAPEX-China System*, dostupno na: https://www.wto.org/english/tratop.../s2_a_1_china_eu_e.ppt (16.06.2019.)

⁴³ Ene, C., *Current Challenges at European Level regarding the Safety of Consumer Products Originating from China*, Economic Insights – Trends and Challenges, dostupno na: <http://upg-bulletin-se.ro/archive/2012-3/7.Ene.pdf> (16.06.2019.)

strane kineskih vlasti na njihovu teritoriju te omogućuju objema stranama da identificiraju i rješavaju slabosti u njihovim sustavima suradnje.⁴⁴

Kroz aplikaciju RAPEX-Kina, koja je utemeljena 2006. godine, Komisija dostavlja AQSIQ-u informacije o opasnim proizvodima kineskog porijekla koji se nalaze na tržištu Europske unije i koji su prijavljeni putem RAPEX-a. Aplikacija RAPEX-Kina doprinosi povećanju povjerenja potrošača u kineske proizvode i uspostavlja osnovu za obrazovanje kineskih proizvođača i izvoznika o sigurnosnim pravilima i standardima Europske unije. Ova aplikacija osigurava redovit i brz prijenos podataka između Europske unije i kineskog tijela nadležnog za upravljanje sigurnošću proizvoda. Kroz aplikaciju RAPEX-Kina, Komisija pruža kineskim vlastima relevantne informacije o potrošačkim proizvodima koji su u Europskoj uniji identificirani kao opasni i koji su, kao posljedica toga, zabranjeni ili povučeni s tržišta Europske unije od strane tijela država članica.

Specifični postupci ove aplikacije omogućuju kineskim vlastima da izravno prate obavijesti o nesigurnim proizvodima koje dolaze s njihovog teritorija i da identificiraju područja u kojima su sigurnosni standardi slabiji. Nakon toga, AQSIQ istražuje te obavijesti i pokreće mjere, gdje je to potrebno, kako bi se spriječio ili ograničio daljnji izvoz tako identificiranih opasnih potrošačkih proizvoda u Europsku uniju.⁴⁵

AQSIQ je 2009. godine uspostavio “Informacijsku platformu za poseban projekt RAPEX-Kina” koja je službeno stavljena u rad unutar inspekcijskih i karantenskih agencija na nacionalnoj razini.

Sustav RAPEX-Kina u praksi izgleda ovako:

- A. Europska komisija putem sustava RAPEX-Kina objavljuje obavijesti o potrošačkim proizvodima kineskog podrijetla koji su u Europskoj uniji identificirani kao opasni,
- B. AQSIQ preuzima, prevodi i razvrstava zaprimljene obavijesti te ih prenosi na “Informacijsku platformu za poseban projekt RAPEX-Kina”,
- C. Odgovarajuće inspekcijsko tijelo CIQ (China Inspection and Quarantine), koje je izravno pod AQSIQ-om, odmah provodi istragu u skladu s relevantnim zahtjevima,

⁴⁴ Ibidem

⁴⁵ European Commission, Press Release Database, *op. cit.* u bilj. 41.

D. Odjel za inspekcijske poslove AQSIQ-a ispituje provedenu istragu, donosi odluku o rezultatima istrage te šalje povratne informacije Europskoj uniji kvartalno.⁴⁶

Ovaj projekt suradnje pruža dobar primjer za gospodarsku i trgovinsku suradnju između Europske unije i Kine i u drugim područjima, u jačanju strateškog uzajamnog povjerenja, u poboljšanju koordinacije politika, u održavanju otvorenosti tržišta i smanjenju trgovinskih nesuglasica.

3.2. Izvori prava Europske unije

3.2.1. Smjernice za upravljanje sustavom RAPEX

Sukladno uvodnim odredbama Direktive 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda od 3. prosinca 2001. godine (u nastavku: Direktiva 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda),⁴⁷ učinkovit nadzor sigurnosti proizvoda zahtijeva da se na nacionalnim te na razinama Zajednice uspostavi sustav brze razmjene informacija u situacijama ozbiljnog rizika koje zahtijevaju brzu intervenciju u vezi sa sigurnošću proizvoda.

U tu svrhu, Direktiva 2001/95/EZ predviđa utvrđivanje neobvezujućih smjernica čiji je cilj navođenje jednostavnog i jasnog kriterija te praktičnih pravila kako bi omogućile učinkovito obavješćivanje o mjerama koje ograničavaju stavljanje proizvoda na tržište.⁴⁸

Direktiva 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda u članku 12. utvrđuje „RAPEX” (sustav Zajednice za brzu razmjenu informacija), a u svrhu brze razmjene službenih obavijesti između država članica i Komisije o mjerama i radnjama poduzetima u vezi s proizvodima koji predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača.

Ista Direktiva 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda u članku 11. utvrđuje postupak obavješćivanja koji predstavlja razmjenu informacija između država članica i Komisije o mjerama usvojenim u odnosu na proizvode koji ne predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača.

⁴⁶ Kong xiaobang, *op. cit.* u bilj. 42.

⁴⁷ Direktiva 2001/95/EZ od 3. prosinca 2001. o općoj sigurnosti proizvoda (Tekst značajan za EGP), SL L011/4, 03.12.2001., t. 27, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32001L0095> (24.08.2019.), u nastavku: Direktiva 2001/95/EZ

⁴⁸ Ibidem, t. 28.

Dakle, u pogledu suradnje između država članica i Komisije vezano na potrošačke proizvode koji se nađu na području Unije, razlikujemo sustav RAPEX (čija je svrha brza razmjena informacija glede mjera i radnji poduzetih u svezi s proizvodima koji predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje) te postupak obavješćivanja (koji se primjenjuje u pogledu onih proizvoda koji ne predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača).

Kako bi se olakšalo funkcioniranje sustava brze razmjena informacija „RAPEX” iz članka 12. i postupka obavješćivanja prema članku 11. Direktive 2001/95/EZ, ukazala se potreba da Komisija izradi smjernice. U tu svrhu, namjera Komisije je bila da se takvim smjernicama urede različiti aspekti postupaka obavješćivanja, posebno vezano za sadržaj obavijesti. Stoga smjernice trebaju sadržavati standardni obrazac obavijesti, kriterije za klasifikaciju tih obavijesti prema njihovom stupnju žurnosti te je smjernicama potrebno utvrditi operativne postupke uključujući vremenske rokove za različite faze u postupku obavješćivanja.⁴⁹

U tom smislu je Komisija 29. travnja 2004. godine donijela Odluku 2004/418/EZ o utvrđivanju smjernica za upravljanje Sustavom Zajednice za brzu razmjenu obavijesti (RAPEX) iz članka 12. i za obavijesti predočene u skladu s člankom 11. Direktive 2001/95/EZ.⁵⁰

Sama Direktiva 2001/95/EZ kao i Odluka 2004/418/EZ koja utvrđuje smjernice u svojim odredbama predviđaju nužnost ažuriranja smjernica sa ciljem osiguranja učinkovitijih i djelotvornijih postupaka obavješćivanja.

Budući da se tijekom pet godina od donošenja Odluke 2004/418/EZ učeterostručio ukupan broj zaprimljenih obavijesti kroz sustav RAPEX iz članka 12. kao i kroz postupak obavješćivanja prema članku 11. Direktive 2001/95/EZ, ukazala se potreba za ažuriranjem postojećih smjernica što je rezultiralo donošenjem Odluke Komisije (2010/15/EU) od 16. prosinca 2009. godine (u nastavku: Smjernice).⁵¹

Stoga je donošenjem Odluke (2010/15/EU) od 16. prosinca 2009. godine, Odluka 2004/418/EZ stavljena izvan snage.⁵²

⁴⁹ 2010/15/EU: Odluka Komisije od 16. prosinca 2009. o utvrđivanju smjernica za upravljanje Sustavom Zajednice za brzu razmjenu informacija „RAPEX” utvrđenim prema članku 12. te postupkom obavješćivanja utvrđenim prema članku 11. Direktive 2001/95/EZ (Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda) (priopćeno pod brojem dokumenta C(2009) 9843), (2010/15/EU), SL L 22/1, 26.1.2010., točka 5; dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32010D0015> (24.08.2019.), u nastavku: Odluka Komisije 2010/15/EU

⁵⁰ Ibidem, t. 7.

⁵¹ Ibidem, t. 8. i 9.

⁵² Ibidem, čl. 2.

Navedene Smjernice upućene su svim tijelima država članica koja djeluju u području sigurnosti potrošačkih proizvoda i koja sudjeluju u RAPEX-ovoj mreži sukladno Direktivi 2001/95/EZ, uključujući tijela zadužena za nadzor nad tržištem koja su odgovorna za praćenje sukladnosti potrošačkih proizvoda sa sigurnosnim zahtjevima te tijela zadužena za graničnu kontrolu. Iste Smjernice treba upotrebljavati i Komisija kao uputu na upravljanje sustavom RAPEX (utvrđenim prema članku 12. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda) i postupkom obavješćivanja (prema članku 11. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda).⁵³

U nastavku se obrađuje i u bitnome opisuje RAPEX (sustav Zajednice za brzu razmjenu informacija) utvrđen prema članku 12. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda te, ništa manje važan, postupak obavješćivanja utvrđen prema članku 11. direktive o općoj sigurnosti proizvoda.

RAPEX je osnovan s ciljem osiguranja mehanizma brze razmjene informacija između država članica i Komisije, o preventivnim i restriktivnim mjerama koje se poduzimaju u pogledu potrošačkih proizvoda koji predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača. Zadaća mu je i informiranje država članica i Komisije o zaključcima svih pratećih aktivnosti koje poduzimaju državna tijela u pogledu informacija razmijenjenih putem RAPEX-a. RAPEX igra važnu ulogu u području sigurnosti proizvoda. Njime se nadopunjuju druge aktivnosti koje se poduzimaju kako na nacionalnoj razini, tako i na razini Europske unije s ciljem osiguravanja visoke razine sigurnosti potrošača u Europskoj uniji. Podaci iz sustava RAPEX pomažu u sprečavanju i ograničavanju opskrbe potrošača opasnim proizvodima te praćenju učinkovitosti i dosljednosti u aktivnostima nadzora nad tržištem kao i prinudnih mjera koje provode nadzorna tijela država članica. Nadalje, podaci iz sustava RAPEX pridonose dosljednom provođenju zahtjeva Europske unije u području sigurnosti proizvoda, a time i neometanom funkcioniranju unutarnjeg tržišta.⁵⁴

Sustav RAPEX se sastoji od nekoliko komplementarnih sastavnica, koje su ključne za njegov učinkovit i djelotvoran rad. Prije svega, sustav RAPEX čini pravni okvir kojim se regulira način rada sustava, a to su Direktiva 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda i Smjernice. Zatim, sustav RAPEX čini mreža RAPEX-ovih kontaktnih točaka, koja se sastoji od pojedinačnih RAPEX-ovih kontaktnih točaka u svim državama članicama odgovornih za funkcioniranje RAPEX-a. Potom su tu i nacionalne RAPEX mreže uspostavljene u svim državama članicama,

⁵³ Ibidem, t. 13.

⁵⁴ Ibidem, I. dio, t. 1.1.

a koje obuhvaćaju RAPEX kontaktnu točku i sva tijela države članice uključena u jamčenje sigurnosti potrošačkih proizvoda. Nadalje, sastavnicu sustava RAPEX čini i RAPEX tim. Naime, ispravnost rada cjelokupnog sustava RAPEX osigurava i održava RAPEX tim osnovan unutar Komisije. On se nalazi u odjelu odgovornom za Direktivu o općoj sigurnosti proizvoda, a glavni mu je zadatak provjeravanje i potvrđivanje valjanosti dokumenata podnesenih putem RAPEX-a.⁵⁵

Ta zadaća Komisije, odnosno RAPEX tima unutar Komisije, u praksi je vidljiva i opisana u okviru analize presude Općeg suda u posebnom poglavlju ovog rada.

Da bi se olakšao pristup sustavu RAPEX kao i informacijama koje on sadrži, pored prethodno opisanih komplementarnih sastavnica koje čine sustav RAPEX, nimalo manje važne su i sljedeće sastavnice sustava RAPEX.

Internetska aplikacija („aplikacija RAPEX”) kojom se državama članicama i Komisiji omogućuje brza razmjena informacija putem internetske platforme, potom internetska stranica RAPEX-a na kojoj se nalaze sažeci RAPEX-ovih obavijesti budući da javnost ima pravo na pristup informacijama o identifikaciji proizvoda, prirodi rizika i poduzetim mjerama. Na kraju, tu su i publikacije RAPEX-a, kao što su statistika RAPEX-a, godišnji izvještaji RAPEX-a i drugi promidžbeni materijali.⁵⁶

RAPEX, koji je utvrđen prema članku 12. Direktive 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda, primjenjuje se na one mjere država članica koje sprečavaju, ograničavaju ili nameću specifične uvjete za trgovanje ili uporabu potrošačkih proizvoda koji predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača. Sukladno Direktivi 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda, sudjelovanje država članica u RAPEX-u je obvezno, zbog čega iste imaju pravnu obvezu obavijestiti Komisiju kada su ispunjeni sljedeći kriteriji. Prije svega, proizvod treba biti potrošački i kao takav podložan mjerama koje sprečavaju, ograničavaju ili nameću specifične uvjete za njegovo moguće trgovanje ili uporabu (to mogu biti preventivne i restriktivne mjere). Nadalje, takav potrošački proizvod treba predstavljati ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača, a uz to da takav ozbiljan rizik ima prekogranični učinak.⁵⁷

Prema članku 2. točki (a) Direktive o općoj sigurnosti proizvoda, potrošački proizvodi u smislu RAPEX-a su proizvodi namijenjeni potrošačima (oblikovani i proizvedeni za potrošače, te im

⁵⁵ Ibidem, I. dio, t. 1.2.

⁵⁶ Ibidem

⁵⁷ Ibidem, I. dio, t. 2.

stavljani na raspolaganje) kao i migrirajući proizvodi (oblikovani i proizvedeni za profesionalnu uporabu, za koje je, međutim, vjerojatno da će se njima, pod razumno predvidljivim uvjetima, koristiti i potrošači).⁵⁸

Sustavom RAPEX prvotno nisu bili obuhvaćeni tzv. profesionalni proizvodi (oblikovani i proizvedeni te su dostupni samo za profesionalnu uporabu, a za koje nije vjerojatno da će, pod razumno predvidljivim uvjetima, upotrebljavati potrošači). Međutim, s danom 01. siječnja 2010. godine došlo do širenja opseg RAPEX-a i na proizvode koji su namijenjeni za profesionalnu uporabu i na druge rizike. Nadalje, sustavom RAPEX nisu obuhvaćeni rabljeni proizvodi (ponuđeni kao antikviteti ili kao proizvodi koje treba popraviti ili vratiti u prvotno stanje prije ponovne uporabe, pod uvjetom da ponuđač o tome jasno obavijesti osobu kojoj nudi taj proizvod). Također, sustavom RAPEX nisu obuhvaćeni proizvodi kao što se hrana i hrana za životinje, lijekovi, medicinski proizvodi, invitro dijagnostički medicinski proizvodi i aktivni medicinski proizvodi za ugradnju. Naime, ti su proizvodi obuhvaćeni specifičnim i istovjetnim mehanizmima obavješćivanja utvrđenim drugim zakonodavstvom Europske unije, npr. hrana i hrana za životinje obuhvaćeni su Uredbom (EZ) br. 178/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2002. godine o utvrđivanju općih načela i uvjeta zakona o hrani, osnivanjem Europske agencije za sigurnost hrane te utvrđivanju postupaka u područjima sigurnosti hrane (SL L 31, 1.2.2002., str. 1.).⁵⁹

Sve kategorije preventivnih i restriktivnih mjera, poduzetih u pogledu trgovine i uporabe potrošačkih proizvoda koji predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača, podložne su obvezi obavješćivanja putem RAPEX-a. Preventivne i restriktivne mjere mogu se poduzimati u odnosu na opasne proizvode bilo na inicijativu proizvođača ili distributera koji su ih stavili i/ili distribuirali na tržište (dalje u tekstu: dragovoljne mjere) ili na zahtjev tijela države članice nadležnog za praćenje sukladnosti proizvoda sa sigurnosnim zahtjevima (dalje u tekstu: obvezne mjere).⁶⁰

Obvezne mjere su poduzete mjere ili se odlučuje da će biti poduzete od strane tijela država članica, često u obliku upravnih rješenja, kojima se prisiljava proizvođača ili distributera da poduzmu preventivne ili restriktivne aktivnosti vezane za određeni proizvod koji su učinili dostupnim na tržištu. Dragovoljne mjere mogu biti preventivne i restriktivne mjere koje proizvođač ili distributer poduzimaju na dragovoljnoj osnovi, tj. bez intervencije tijela države

⁵⁸ Ibidem, II. dio, t. 2.1.1.

⁵⁹ Ibidem, II. dio, t. 2.1.2.

⁶⁰ Ibidem, II. dio, t. 2.2.2.

članice ili mogu biti preporuke i sporazumi koje su tijela država članica sklopili s proizvođačima i distributerima. Sukladno odredbi članka 12. stavka 1. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda, država članica je dužna o obveznim i o dragovoljnim mjerama obavještavati Komisiju putem sustava RAPEX-a.⁶¹

Tako je u okviru analize presude Općeg suda iz ovog rada pojašnjeno kako je jedna dragovoljna mjera distributera o povlačenja proizvoda sa tržišta, a o kojoj je država članica obavijestila Komisiju, rezultirala sporom između proizvođača proizvoda s jedne strane i Komisije i države članice s druge strane.

Člankom 12. stavkom 1. Direktive 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvod od država članica se zahtijeva da Komisiju putem RAPEX-a odmah obavijeste o preventivnim i restriktivnim mjerama. Ova se odredba primjenjuje kako na obvezne tako i na dragovoljne mjere, premda je vrijeme dostavljanja tih obavijesti različito.⁶²

O obveznim se mjerama obavještava Komisiju putem sustava RAPEX-a neposredno nakon njihovog donošenja ili nakon odluke o njihovom donošenju, čak i ako će žalba protiv njih vjerojatno biti podnesena na nacionalnoj razini, ako se već nalaze u žalbenom postupku ili ako ispunjavaju zahtjeve za objavljivanje. Ovaj je pristup sukladan s ciljem RAPEX-a, tj. osiguravanjem brze razmjene informacija između država članica i Komisije s ciljem sprječavanja opskrbe i uporabe proizvoda koji predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje ili sigurnost potrošača.⁶³

U slučaju dragovoljnih mjera donesenih od strane proizvođača i distributera vrijedi nešto drugačija procedura. Naime, sukladno članku 5. stavku 3. Direktive 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda, proizvođači i distributeri su obvezni obavijestiti nadležna tijela države članice o dragovoljnim aktivnostima i mjerama poduzetima u svrhu sprječavanja rizika za potrošače koji predstavljaju proizvodi koje su oni učinili dostupnima na tržištu (to je tzv. "poslovna obavijest"). Tijelo države članice koje zaprima takvu vrstu poslovnih obavijesti istom se informacijom koristi kao osnovom za RAPEX obavijest (ako su zadovoljeni svi RAPEX-ovi kriteriji obavješćivanja predviđeni člankom 12. stavkom 1.) i šalje odmah nakon primitka poslovne obavijesti. Kada su dragovoljne mjere usvojene u obliku sporazuma između proizvođača ili distributera i tijela države članice ili na temelju preporuke tijela proizvođaču ili

⁶¹ Ibidem

⁶² Ibidem, II. dio, t. 2.2.5.

⁶³ Ibidem

distributeru, obavijest RAPEX se podnosi neposredno nakon zaključivanja takvog sporazuma ili nakon donošenja takve preporuke.⁶⁴

Proizvođači i distributeri moraju osigurati da se na tržište Europske unije stavljaju samo sigurni potrošački proizvodi. Stoga, kada postanu svjesni da proizvod predstavlja rizik za zdravlje i sigurnost potrošača, oni moraju odmah poduzeti mjere kako bi spriječili te rizike. Nadalje, oni moraju o tome obavijestiti nacionalna nadležna tijela, jasno identificirajući dotični proizvod, rizike koje on predstavlja i informacije potrebne za njegovo praćenje. Te podatke treba poslati nadležnim tijelima u svim državama članicama u kojima je predmetni proizvod stavljen na tržište. Ta obveza proizvođača i distributera regulirana je člankom 5. stavkom 3. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda (2001/95 / EZ).⁶⁵

U tu svrhu je Europska komisija u svibnju 2009. godine uspostavila on-line prijavu "GPSD Business Application" ("Poslovna aplikacija GPSD"), kako bi se olakšala obveza proizvođačima i distributerima da obavijeste nadležna tijela država članica o opasnim proizvodima povučenim sa tržišta EU-a.⁶⁶

Proizvođači i distributeri mogu koristiti ovu aplikaciju (umjesto tradicionalnih metoda kao što je e-pošta ili telefaks) da svoje prijave o opasnim proizvodima podnesu nacionalnim vlastima. Pomoću ove aplikacije mogu istovremeno obavijestiti sve države članice.

Aplikacija se sastoji od dva elementa: obrasca obavijesti koji je namijenjen tvrtkama i on-line baze podataka (gdje se pohranjuju sve obavijesti) koja je namijenjena isključivo nadležnim tijelima država članica.⁶⁷

Obvezne i dobrovoljne mjere putem RAPEX-a objavljuje nacionalna RAPEX kontaktna točka, koja je odgovorna za sve informacije koje njezina zemlja razmjenjuje putem tog sustava.⁶⁸

Člankom 5. stavkom 3. Direktive 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda se od proizvođača i distributera zahtijeva da informacije o određenim opasnim proizvodima dostave nadležnim

⁶⁴ Ibidem

⁶⁵ Kada proizvođači i distributeri znaju ili bi trebali znati, na temelju informacija koje imaju i kao stručnjaci, da proizvod koji su stavili na tržište predstavlja rizike za potrošače i da ne zadovoljava opći sigurnosni zahtjev, oni odmah o tome obavješćuju nadležna tijela država članica u skladu s uvjetima utvrđenim u Prilogu I., kao i o detaljima poduzetih djelovanja za sprječavanje rizika za potrošača.

⁶⁶ "GPSD Business Application" ("Poslovna aplikacija GPSD") dostupna je putem internetske stranice <https://webgate.ec.europa.eu/gpsd/> (24.08.2019.)

⁶⁷ Questions and answers on the "GPSD Business Application", MEMO/09/315, Brussels, 3 July 2009, dostupno na http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-09-315_en.htm?locale=en (14.07.2019.)

⁶⁸ Odluka Komisije 2010/15/EU, *op. cit.*, II. dio, t. 2.2.6.

tijelima u svim državama članicama (istodobno) u kojima je taj opasni proizvod učinjen dostupnim.

U takvim se situacijama obveza dostavljanja obavijesti putem sustava RAPEX primjenjuje na sve države članice koje su primile poslovnu obavijest od proizvođača i distributera. Međutim, s ciljem pojednostavljivanja praktične primjene članka 12. stavka 1. Direktive 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda te s ciljem izbjegavanja nepotrebnog dupliciranja RAPEX obavijesti, države članice su se usuglasile da bi RAPEX obavijest trebala podnijeti samo ona država članica u kojoj proizvođač/distributer koji dostavlja obavijest ima poslovni nastan ("Glavna država članica"). Jednom kad Komisija potvrdi valjanost RAPEX obavijest i kad je ona prenesena kroz sustav, druge države članice trebale bi dostaviti svoje reakcije na tu obavijest (posebno one koje su primile tu istu poslovnu obavijest).⁶⁹

Prije nego što neko tijelo određene države članice odluči podnijeti RAPEX obavijest, ono uvijek provodi odgovarajuću procjenu rizika kako bi ocijenilo predstavlja li proizvod o kojemu bi trebalo podnijeti obavijest ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača te je li time zadovoljen jedan od RAPEX-ovih kriterija obavješćivanja.⁷⁰

Procjenu rizika uvijek provodi ono tijelo države članice koje je ili provodilo ispitivanje i poduzelo odgovarajuće mjere ili je pratilo dobrovoljne aktivnosti koje su proizvođač ili distributer poduzeli u pogledu opasnih proizvoda. Prije nego što se RAPEX obavijest dostavi Komisiji, valjanost procjene rizika koju provodi neko tijelo države članice (koju treba uključiti u samoj obavijesti) uvijek potvrđuje RAPEX kontaktna točka. Kontaktna točka rješava s odgovornim tijelom države članice sve nejasnoće prije nego što se obavijest prenese putem RAPEX-a.⁷¹

Metoda procjene rizika obuhvaća opis proizvoda, identifikaciju potrošača (posebna su kategorija djeca i starije osobe), scenarij ozljeđivanja, stupanj ozljede te vjerojatnost ozljede (vjerojatnost da će se scenarij ozljeđivanja uistinu i dogoditi). RAPEX-ove Smjernice sadržavaju smjernice o procjeni rizika za potrošačke proizvode te poznaju četiri razine rizika: ozbiljan, visok, srednji i nizak. Za razliku od procjene rizika pod upravljanjem rizicima podrazumijevaju se prateće aktivnosti koje su odvojene od procjene rizika, a čiji je cilj umanjivanje ili ukidanje rizika. Riječ je o mrežnoj aplikaciji za koju nije potrebna zaporka za

⁶⁹ Ibidem, II. dio, t. 2.2.7.

⁷⁰ Ibidem, II. dio, t. 2.3.1.

⁷¹ Ibidem, II. dio, t. 2.3.3.

pristup te ona služi kao alat za procjenu rizika za gospodarske subjekte i za inspektore koji provode nadzor.⁷²

Prema tome, ovisno o utvrđenome stupnju rizika, nadzorno tijelo ili gospodarski subjekt poduzimaju odgovarajuće mjere. Za procjenu rizika može se koristiti RAPEX-ovom metodom procjene rizika – RAG IT.

Slika 1. Prikaz RAPEX-ove aplikacije za procjenu rizika – RAG IT

Risk Assessment Guidelines

Risk Assessment for RAPEX

General Information and Overview

Product	Risk assessor
Product name	First name
Product category	Last name
Description	Organisation
	Address

Izvor: Europska komisija, dostupno na <https://ec.europa.eu/consumers/consumer-safety/rag/#/screen/home> (06.09.2019.)

Postoje dvije vrste RAPEX obavijesti prema članku 12. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda, i to Obavijesti prema članku 12. i Obavijesti prema članku 12. koje zahtijevaju hitno postupanje.

Država članica priprema i podnosi Komisiji RAPEX obavijest klasificiranu u aplikaciji RAPEX kao „Obavijest prema članku 12.” kada su zadovoljeni svi RAPEX-ovi kriteriji obavješćivanja utvrđeni člankom 12. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda. Država članica koja dostavlja obavijest, priprema i podnosi Komisiji RAPEX obavijest klasificiranu u aplikaciji RAPEX kao „Obavijest prema članku 12. koja zahtijeva hitno postupanje” kad su zadovoljeni svi RAPEX-

⁷² Filipović Grčić, V., *op. cit.*, str. 28.

ovi kriteriji obavješćivanja, a osim toga, proizvod predstavlja opasnost po život i/ili je došlo do nesreće sa smrtnim posljedicama te u drugim slučajevima u kojima RAPEX obavijest zahtijeva hitnu reakciju svih država članica.⁷³

Prije nego što se RAPEX obavijest dostavi Komisiji, RAPEX kontaktna točka države članice koja dostavlja obavijest provjerava da li su zadovoljeni svi RAPEX-ovi kriteriji obavješćivanja te da li je tu obavijest potrebno poslati putem aplikacije RAPEX kao „Obavijest prema članku 12.” ili kao „Obavijest prema članku 12. koja zahtijeva hitno postupanje”.⁷⁴

Obavijesti bi trebale biti što je moguće cjelovitije. Sva polja standardnog obrasca obavijesti potrebno je popuniti traženim podacima. Ako tražene informacije prilikom podnošenja obavijesti nisu dostupne, država članica koja podnosi obavijest to jasno naznačuje i objašnjava na obrascu. Kad informacije koje su nedostajale postanu dostupne, država članica koja podnosi obavijest ažurira istu obavijest. Ažuriranu obavijest provjerava Komisija prije nego što potvrdi njezinu valjanost i prije nego što je distribuira putem sustava.⁷⁵

U tu svrhu, u Dodatku 1. Smjernica nalazi se standardni obrazac obavijesti, a koji je prilog ovom radu. Upravo je jedan takav popunjeni standardni obrazac obavijesti upućen Komisiji u pogledu prijave opasnog proizvoda koji je predmet analize presude Općeg suda u posebnom poglavlju ovog rada.

Prije podnošenja obavijesti, kontaktna točka provjerava (radi izbjegavanja svih nepotrebnih dupliciranja) je li obavijest o predmetnom proizvodu putem aplikacije već dostavila neka druga država članica. Ako je obavijest o tom proizvodu već dostavljena, umjesto kreiranja nove obavijesti, kontaktna točka podnosi reakciju na već postojeću obavijest i pruža sve popratne informacije koje bi mogle biti važne za tijela u drugim državama članicama, kao što su dodatni identifikacijski brojevi vozila, detaljan popis uvoznika i distributera, izvješća o dodatnim ispitivanjima itd.⁷⁶

O tome što je točno reakcija na već postojeću obavijest, više će biti riječi u nastavku.

Država članica koja dostavlja obavijest, Komisiju obavještava u zadanim rokovima i o svim zbivanjima koja zahtijevaju izmjene u obavijesti poslane putem aplikacije RAPEX. Posebno, država članica obavještava Komisiju o svim izmjenama (npr. nakon sudske presude tijekom

⁷³ Odluka Komisije 2010/15/EU, *op. cit.*, II. dio, t. 3.1.1.

⁷⁴ Ibidem

⁷⁵ Ibidem, II. dio, t. 2.1.2.

⁷⁶ Ibidem

žalbenog postupka) statusa mjera o kojima je dostavljena obavijest, procjene rizika te novih odluka u pogledu povjerljivosti. Komisija provjerava informacije koje je dostavila država članica koja dostavlja obavijest i, prema potrebi, predmetne informacije ažurira u aplikaciji RAPEX i na RAPEX-ovoj internetskoj stranici.⁷⁷

Odgovornost za pružene informacije snosi država članica koja dostavlja obavijest. RAPEX kontaktne točke one države članice koja dostavlja obavijest i odgovorno nacionalno tijelo osiguravaju da su podaci pruženi putem RAPEX-a, posebno opisi proizvoda i opasnosti, točni s ciljem izbjegavanja njihove zamjene sa sličnim proizvodima iste kategorije ili tipa koji su dostupni na tržištu Europske unije.⁷⁸

Prema članku 16. stavku 1. Direktive 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda, javnost ima pravo biti obaviještena o opasnim proizvodima koji predstavljaju rizik za njezino zdravlje i sigurnost. Kako bi ispunila tu obvezu, Komisija na RAPEX-ovoj internetskoj stranici objavljuje preglede novih obavijesti RAPEX (tj. „Obavijesti prema članku 12.” i „Obavijesti prema članku 12. koje zahtijevaju hitno postupanje”). Države članice čine to isto te na nacionalnim jezicima javnosti pružaju informacije o proizvodima koji predstavljaju ozbiljan rizik za potrošače kao i o poduzetim mjerama. Takve se informacije mogu distribuirati internetom, pismenim putem te putem elektronskih medija itd. Informacije koje su javnosti stavljene na raspolaganje predstavljaju sažetak obavijesti RAPEX-a i obuhvaćaju samo pojedinosti navedene u članku 16. Direktive 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda, tj. identifikacija proizvoda i informacije o rizicima i poduzetim mjerama s ciljem sprečavanja ili ograničavanja tih opasnosti. Komisija i države članice javnosti ne otkrivaju obavijest u cijelosti, posebno ne detaljne opise opasnosti s izvješćima testova i certifikate ili detaljne popise distribucijskih lista jer su neke od tih informacija, po svojoj naravi, povjerljive (profesionalne tajne) te ih je potrebno zaštititi.⁷⁹

U posebnom dijelu ovog rada prikazana je jedna takva obavijest o proizvodu koji predstavljaju rizik za zdravlje i sigurnost potrošača, a koja je objavljena na internetskoj stranici kontaktne točke u Republici Hrvatskoj kao i na RAPEX-ovoj internetskoj stranici.

⁷⁷ Ibidem, II. dio, t. 3.2.3.

⁷⁸ Ibidem, II. dio, t. 3.2.4.

⁷⁹ Ibidem, II. dio, t. 3.3.1.

Sukladno točki 9. Priloga II. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda, Komisija može obavijestiti nacionalne kontaktne točke o proizvodima koji predstavljaju ozbiljan rizik, koji se uvoze u ili izvoze iz Zajednice i Europskoga gospodarskoga područja.⁸⁰

Komisija može državama članicama prenijeti informacije o opasnim neprehrambenim potrošačkim proizvodima podrijetlom iz Europske unije kao i izvan Europske unije koji se, prema dostupnim informacijama, vjerojatno nalaze na tržištu Europske unije. To se uglavnom odnosi na informacije koje Komisija prima iz trećih zemalja i od međunarodnih organizacija, poslovnih sustava ili sustava brzog uzbuđivanja.⁸¹

Više o mogućnosti Komisije da državama članicama prenese informacije o opasnim neprehrambenim potrošačkim proizvodima podrijetlom izvan Europske unije pojašnjava se u ovom radu u točki pod nazivom RAPEX-Kina.

Obavijesti koje se distribuiraju putem aplikacije RAPEX čuvaju se u sustavu tijekom neograničenog vremenskog razdoblja. Međutim, Komisija može trajno povući neku obavijest iz te aplikacije (npr. postoji dokaz da nisu zadovoljeni jedan ili više kriterija za obavješćivanja putem RAPEX, postoji dokaz o tome da se proizvodi obuhvaćeni obaviješću ne nalaze na tržištu te da su svi artikli koji su potrošačima stavljeni na raspolaganje već povučeni s tržišta i izvršen je povrat od potrošača u svim državama članicama).⁸²

Situacija u kojoj su svi artikli koji su potrošačima stavljeni na raspolaganje povučeni s tržišta države članice okosnica je analize presude Općeg suda u posebnom poglavlju ovog rada.

Komisija može povući obavijesti iz aplikacije RAPEX samo na zahtjev države članice koja dostavlja obavijest, s obzirom da ista preuzima punu odgovornost za informacije prenesene putem tog sustava. Međutim, druge se države članice potiču da Komisiju obavijeste o svim činjenicama koje bi mogle opravdati to povlačenje.⁸³

Svaki zahtjev za povlačenje popraćen je opravdanjem u kojemu se navode razlozi te svim dostupnim dokumentima koji podupiru isto. Komisija ispituje svaki zahtjev i provjerava opravdanje, a posebno prateće dokumente.⁸⁴

⁸⁰ Ibidem, II. dio, t. 3.6.

⁸¹ Ibidem

⁸² Ibidem, II. dio, t. 3.8.

⁸³ Ibidem, II. dio, t. 3.8.2.

⁸⁴ Ibidem, II. dio, t. 3.8.3.

Ako Komisija odluči povući obavijest iz aplikacije RAPEX na temelju pruženog opravdanja, ona je povlači iz aplikacije RAPEX (ili je na neki drugi način čini nevidljivom svim korisnicima tog sustava) i prema potrebi s RAPEX-ove internetske stranice objavljivanjem ispravke.⁸⁵

Ako Komisija pak, na temelju pruženog opravdanja, odluči ukloniti RAPEX-ovu obavijest s RAPEX-ove internetske stranice, ona o tome obavještava sve države članice putem elektroničke pošte ili nekim drugim podjednako učinkovitim sredstvom te, prema potrebi, i javnost objavljivanjem ispravke na RAPEX-ovoj internetskoj stranici.⁸⁶

Države članice obavješćuju Komisiju o poduzetim preventivnim i restriktivnim mjerama vezano za potrošačke proizvode koji predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača, što je moguće prije, a najkasnije zaključno s vremenskim rokovima točno određenima u Smjernicama. Odgovarajući dogovori u pogledu prijenosa informacija, između državnih tijela nadležnih za sigurnost proizvoda i RAPEX kontaktnih točaka, provode se na nacionalnoj razini kako bi se zajamčilo ispunjavanje vremenskih rokova.⁸⁷

Svim „Obavijestima prema članku 12. koje zahtijevaju hitno postupanje” prethodi telefonski poziv od strane RAPEX kontaktnih točaka prema broju mobilnog telefona RAPEX-ovog tima Komisije kako bi se zajamčilo trenutačno provođenje valjanosti i pratećih aktivnosti. Ovo se pravilo posebno primjenjuje na obavijesti koje se prenose tijekom vikenda ili blagdana.⁸⁸

Države članice obavještavaju Komisiju o svim pratećim aktivnostima (follow up) u pogledu RAPEX-ove obavijesti (tj. „Obavijesti prema članku 12.” i „Obavijesti prema članku 12. koje zahtijevaju hitno postupanje”). Također, države članice dostavljaju Komisiji informacije u svezi sa opasnim proizvodima predstavljaju ozbiljan rizik u odnosu na koje im je Komisija dostavila obavijest putem nacionalnih kontaktnih točaka, a koji se proizvodi uvoze u ili izvoze iz Zajednice i Europskoga gospodarskoga područja.⁸⁹

Dakle, nakon zaprimanja RAPEX-ovih obavijesti, kontaktna točka države članice ih prosljeđuju unutar svojega inspekcijskog tijela radi poduzimanja tzv. pratećih aktivnosti (follow up). Te aktivnosti obuhvaćaju inspekcijski nadzor kojim se utvrđuje je li proizvod iz zaprimljene obavijesti stavljen na tržište države članice, zatim odluku o tome koje mjere treba

⁸⁵ Ibidem, II. dio, t. 3.8.4.

⁸⁶ Ibidem, II. dio, t. 3.9.4.

⁸⁷ Ibidem, II. dio, t. 3.10.1.

⁸⁸ Ibidem, II. dio, t. 3.10.2.

⁸⁹ Ibidem, II. dio, t. 4.1.1.

poduzeti u pogledu toga proizvoda ako je on pronađen na tržištu države članice (uzimajući u obzir mjere koje je poduzela država članica koja je dostavila obavijest) te eventualnu dodatnu procjenu rizika i konačno prikupljanje svih dodatnih informacija koje bi mogle biti važne za druge države članice (npr. informacija o distribucijskim kanalima proizvoda o kojemu je dostavljena obavijest drugim državama članicama).

Nakon provedenih pratećih aktivnosti, nacionalna kontaktna točka obavijestit će Komisiju ako je proizvod pronađen na tržištu države članice kao i u drugim slučajevima propisanim RAPEX-ovim smjernicama (u slučaju različite procjene rizika od procjene rizika koju je provelo nadzorno tijelo koje je poslalo obavijest o proizvodu, dostave dodatnih informacija o proizvodu itd.).

Posebice će biti bitno postupanje po obavijestima ako je u državi članici sjedište proizvođača, zastupnika ili uvoznika proizvoda o kojemu je dostavljena obavijest („Glavna država članica“) budući da se tada lakše može doći do detaljnih podataka o sljedivosti toga proizvoda odnosno do podataka u kojim je zemljama članicama proizvod distribuiran. Naime, postupanje „Glavne države članice“ pomaže drugim državama članicama da poduzmu učinkovite prateće aktivnosti.⁹⁰

Rezultati pratećih aktivnosti dostavljaju se Komisiji u obliku reakcija na obavijesti. Države članice posebno podnose reakcije u situacijama pronalaska proizvoda u odnosu na koji je dostavljena obavijest putem sustava RAPEX, zatim u slučaju različite procjena rizika za konkretan proizvod te u slučaju postojanja dodatnih informacija relevantnih za isti proizvod.

Reakcija se dostavlja kad proizvod o kojemu je dostavljena obavijest nacionalna tijela pronađu na tržištu ili na vanjskoj granici. Ta reakcija sadržava sve pojedinosti o predmetnom proizvodu (npr. naziv, robnu marku, broj modela, bar kod, broj serije), kao i informacije o ukupnom broju pronađenih artikala. Nadalje, šalju se također i sljedeće pojedinosti o poduzetim mjerama: vrsta (npr. obvezne ili dragovoljne), kategorija (npr. povlačenje s tržišta, povrat od potrošača), opseg djelovanja (npr. diljem zemlje, lokalno), dan stupanja na snagu i trajanje (npr. neograničeno, privremeno). Ako je proizvod o kojem je dostavljena obavijest pronađen na tržištu, ali nisu poduzete nikakve mjere, u toj reakciji treba navesti posebne razloge kojima se opravdava razlog nepoduzimanja mjera.

⁹⁰ Filipović Grčić, V., *op. cit.*, str. 30.

Reakcija se, dakle, dostavlja i kad se zaključci procjene rizika koju je provelo tijelo države članice koja podnosi reakciju razlikuju od zaključaka navedenih u obavijesti. Ta reakcija sadržava podroban opis opasnosti (uključujući rezultate testiranja, procjenu rizika te informacije o poznatim nezgodama i incidentima) popraćen potpornim dokumentima (izvješćima testiranja, certifikatima itd.). Nadalje, država članica koja podnosi reakciju dokazuje da je procjena rizika koja se podnosi zajedno s tom reakcijom provedena na istom proizvodu kao što je onaj o kojemu je dostavljena obavijest, tj. s istom robnom markom, brojem modela, datumom proizvodnje, podrijetlom itd.

Zaključno, reakcija se dostavlja kad nacionalna tijela prikupljaju dodatne informacije (tijekom pratećih aktivnosti) koje mogu biti korisne za nadzor nad tržištem i provedbu u drugim državama članicama. Pojediniosti obuhvaćaju podrijetlo proizvoda (npr. informacije o zemlji podrijetla, proizvođaču i/ili izvoznici) te informacije o dobavljačima (npr. informacije o zemljama odredišta, uvoznici i distributerima).

Država koja podnosi reakciju prilaže toj reakciji sve dostupne popratne dokumente, kao što su preslike narudžbenica, prodajnih ugovora, računa, carinskih deklaracija itd.

Kontaktna točka države članice koja podnosi reakciju zajedno s odgovornim tijelom jamči da su svi podaci pruženi u toj reakciji točni i cjeloviti te da nije došlo do zamjene sa sličnim proizvodima iste ili slične kategorije ili vrste, a koji su dostupni na tržištu Europske unije.⁹¹

Informacije pružene u reakcijama trebale bi biti što je moguće cjelovitije putem Standardnog obrazac reakcije koji je sastavni dio Smjernica, te prilog ovom radu kao i Standardni obrazac za obavješćivanje.

Ako određene važne informacije nisu dostupne u trenutku podnošenja reakcije, država članica koja podnosi reakciju naznačuje to na obrascu reakcije. Kad te informacije postanu dostupne, država članica koja podnosi reakciju ažurira svoju reakciju. Ažuriranu reakciju pregledava Komisija prije nego što se potvrdi njezina valjanost i prije nego što se ista distribuira kroz sustav.⁹²

Valjanost svih reakcija koje se ocijene točnima i cjelovitima potvrđuje Komisija („potvrđivanje valjanosti”) koja ih dalje distribuira unutar zadanih vremenskih rokova.⁹³

⁹¹ Odluka Komisije 2010/15/EU, *op. cit.*, II. dio, t. 4.2.1.

⁹² Ibidem, II. dio, t. 4.2.2.

⁹³ Ibidem, II. dio, t. 4.5.

Reakcije koje se distribuiraju putem aplikacije RAPEX čuvaju se u sustavu koliko i obavijest uz koju su one priložene. Komisija može trajno povući potvrđenu reakciju iz aplikacije RAPEX ako je obavijest uz koju je ta reakcija priložena također povučena iz aplikacije RAPEX.⁹⁴

Svaka država članica uspostavlja jednu RAPEX kontaktnu točku kako bi upravljala sustavom RAPEX na nacionalnoj razini. Državna tijela odlučuju u kojem će državnom tijelu uspostaviti RAPEX kontaktnu točku. Svaka država članica također organizira svoju nacionalnu RAPEX mrežu kako bi zajamčila učinkoviti protok informacija između RAPEX-ovih kontaktnih točaka i različitih tijela koja sudjeluju u RAPEX-u.⁹⁵

Prikaz RAPEX mreže u Republici Hrvatskoj (koju čine RAPEX kontaktne točke i tijela koja sudjeluju u RAPEX-u) vidljiv je u posebnom poglavlju ovog rada.

Svaka država članica daje RAPEX-ovoj kontaktnoj točki sredstva i informacije koje su joj potrebne kako bi obavljala svoje zadaće te, posebno, kako bi tim sustavom upravljala učinkovitim neprekinutošću.

RAPEX kontaktne točke imaju zasebnu adresu elektroničke pošte za sudjelovanje u sustavu RAPEX, pristup kojoj imaju svi dužnosnici u toj kontaktnoj točki. RAPEX kontaktne točke imaju i broj direktnog telefona i telefaksa, putem kojih je dostupna tijekom i izvan uredovnih sati.⁹⁶

Osnovne zadaće RAPEX-ovih kontaktnih točaka su, između ostalih, organiziranje i upravljanje radom nacionalne RAPEX mreže u skladu s pravilima navedenima u Smjernicama, razmjena informacija između Komisije i nacionalnih tijela za nadzor nad tržištem te tijela zaduženih za vanjske granične kontrole, provjeravanje i potvrđivanje valjanosti informacija primljenih od svih nadležnih tijela prije njihova dostavljanja Komisiji putem aplikacije RAPEX, preuzimanje odgovornosti za informacije pružene putem aplikacije RAPEX, trenutačno obavješćivanje Komisije o svim tehničkim poteškoćama u radu aplikacije RAPEX itd.⁹⁷

Komisija organizira i upravlja radom mreže RAPEX-ovih kontaktnih točaka.⁹⁸ Ta se mreža sastoji od svih RAPEX-ovih kontaktnih točaka imenovanih u državama članicama. Komisija

⁹⁴ Ibidem, II. dio, t. 4.6.

⁹⁵ Ibidem, II. dio, t. 5.1.

⁹⁶ Ibidem, II. dio, t. 5.1.1.

⁹⁷ Ibidem, II. dio, t. 5.1.2.

⁹⁸ Komisija vodi i ažurira popis nacionalnih kontaktnih točaka, dostupno na: https://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/alerts/repository/content/pages/rapex/docs/rapex_contact_points_en.pdf (23.06.2019.)

redovito saziva sastanke mreže RAPEX-ovih kontaktnih točaka kako bi se razgovaralo o radu toga sustava te s ciljem unaprjeđenja suradnje između kontaktnih točaka.⁹⁹

RAPEX kontaktna točka organizira i upravlja radom svoje vlastite „RAPEX nacionalne mreže”. Ta se mreža sastoji od RAPEX kontaktne točke, tijela za nadzor nad tržištem odgovornih za praćenje sigurnosti proizvoda i tijela zaduženih za vanjsku graničnu kontrolu.

RAPEX kontaktne točke se potiču da i formalno urede organizaciju i rad nacionalne RAPEX mreže kako bi se zajamčilo da su sva uključena tijela svjesna svojih uloga i odgovornosti u radu RAPEX-a.¹⁰⁰

Komisija za potrebe što učinkovitije funkcionalnosti sustava RAPEX uspostavlja i održava internetsku aplikaciju u vidu komunikacijskog sredstva. Države članice koriste navedenu aplikaciju prilikom pripreme i podnošenja obavijesti i reakcija putem RAPEX-a, dok se Komisija njome koristi kako bi potvrdila valjanost dokumenata koje prima.

Komisija odobrava pristup toj aplikaciji svim RAPEX kontaktnim točkama, nadležnim državnim tijelima i relevantnim odjelima Komisije. Komisija propisuje pravila za odobravanje pristupa toj aplikaciji.¹⁰¹

Kada aplikacija RAPEX privremeno ne funkcionira (iz nekih drugih razloga osim redovitih i planiranih radova na održavanju), države bi članice trebale Komisiji podnositi samo RAPEX-ove obavijesti (tj. „Obavijesti prema članku 12.” i „Obavijesti prema članku 12. koje zahtijevaju hitno postupanje”). Podnošenje obavijesti u svrhu informiranja, kao i reakcije, odgađa se dok aplikacija RAPEX ponovno nije u funkciji. Dok aplikacija ne funkcionira RAPEX-ove se obavijesti Komisiji dostavljaju elektroničkom poštom na adresu elektroničke pošte koja je unaprijed dostavljena na znanje. Ako dostavljanje elektroničkom poštom nije moguće, RAPEX-ove obavijesti se Komisiji dostavljaju telefaksom na broj koji je unaprijed dostavljen na znanje. Dostavljanje obavijesti putem stalnog predstavnika države članice u Europskoj uniji nije potrebno.¹⁰²

U svibnju 2012. godine DG SANCO (Directorate General for Health and Consumer Protection) pustio je u primjenu novu aplikaciju IT-a GRAS-RAPEX kojoj je cilj olakšavanje dostavljanja obavijesti od kontaktnih točki do Komisije i obrnuto. Kad kontaktna mjesta šalju informacije

⁹⁹ Odluka Komisije 2010/15/EU, *op. cit.*, II. dio, t. 5.2.1.

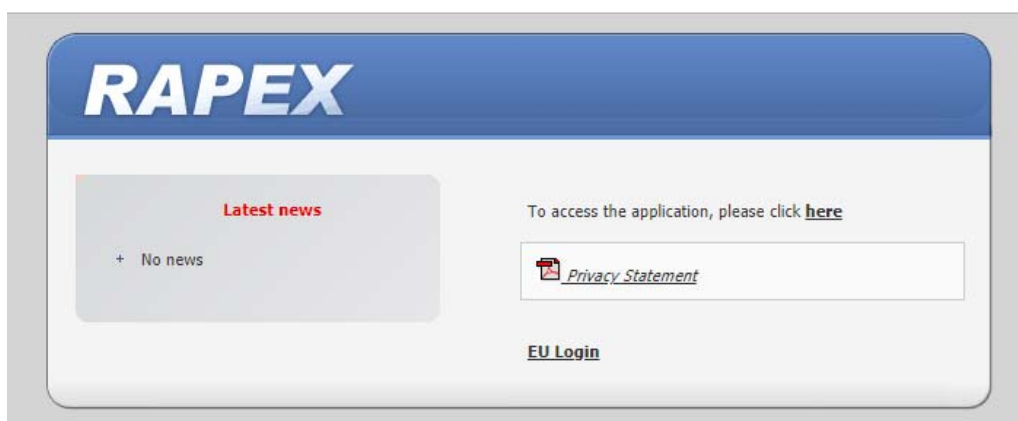
¹⁰⁰ Ibidem, II. dio, t. 5.2.2.

¹⁰¹ Aplikacija je dostupna putem internetske stranice <https://webgate.ec.europa.eu/rapex/redirect.do> (24.08.2019.)

¹⁰² Odluka Komisije 2010/15/EU, *op. cit.*, II. dio, t. 5.3.2.

kao obavijest ili reakciju na obavijest, one se šalju nacionalnoj kontaktnoj točki koja će provjeravati cjelovitost i točnost informacija, provoditi postupak verificiranja ili odbijanja obavijesti te po završenome postupku takva će se obavijest ili reakcija na obavijest putem aplikacije GRAS RAPEX dostavljati Komisiji. Komisija će provjeravati sve obavijesti koje primi putem aplikacije prije nego što ih prenese drugim državama članicama. Ukratko, Komisija provjerava ispravnost i cjelovitost obavijesti te može obustaviti potvrdu valjanosti i od države koja je dostavila obavijest tražiti dodatne informacije ili pojašnjenja. Bitno je da je Komisija odgovorna za potvrdu obavijesti i klasificiranje obavijesti te tek nakon što je obavijest potvrđena nju Komisija distribuira putem RAPEX-ove aplikacije svim drugim državama članicama.¹⁰³

Slika 2. Prikaz RAPEX-ove aplikacije GRAS-RAPEX za dostavljanje obavijesti



Izvor: Europska komisija Dostupno na <https://webgate.ec.europa.eu/rapex/redirect.do> (24.08.2019.)

Sustav RAPEX radi bez prestanka. Komisija i RAPEX kontaktne točke osiguravaju da dužnosnici odgovorni za rad RAPEX-a budu uvijek dostupni (telefonom, elektroničkom poštom ili na neki drugi podjednako učinkovit način) te da oni mogu poduzeti sve potrebne aktivnosti u slučaju nužne potrebe i izvan redovnog radnog vremena, kao što su vikendi ili praznici. Komisija dostavlja RAPEX kontaktnim točkama kontaktne podatke RAPEX-ovog tima u Komisiji, uključujući imena, adrese elektroničke pošte te brojeve telefona i telefaksa dužnosnika koji su dostupni tijekom i izvan radnog vremena.

¹⁰³ Filipović Grčić, V., *op. cit.*, str. 29.

RAPEX kontaktne točke Komisiji dostavljaju svoje kontaktne podatke, uključujući imena dužnosnika koji rade unutar kontaktne točke, naziv i adresu tijela u kojemu je navedena točka utvrđena te adrese elektroničke pošte, brojeve telefona i telefaksa dužnosnika koje se može kontaktirati tijekom i izvan radnog vremena. RAPEX kontaktne točke odmah dostavljaju Komisiji sve promjene kontaktnih podataka. Komisija objavljuje kontaktne podatke RAPEX-ovih kontaktnih točaka na RAPEX-ovoj internetskoj stranici.¹⁰⁴

U članku 11. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda utvrđen je postupak obavješćivanja za razmjenu informacija između država članica i Komisije o mjerama poduzetima u pogledu potrošačkih proizvoda koji ne predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača.

Unatoč sličnostima i poveznicama, mehanizam obavješćivanja iz članka 11. treba smatrati neovisnim postupkom, zasebnim od postupka obavješćivanja utvrđenim člankom 12. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda („RAPEX”).

Postupak obavješćivanja iz članka 11. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda ima dva glavna cilja. Prvi cilj je da pomaže funkcioniranju unutarnjeg tržišta budući da osigurava da Komisija bude obaviještena o mjerama koje usvajaju državna tijela, a kojima se ograničava stavljanje na tržište Europske unije proizvoda koji ne predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača.

Drugi cilj je spriječiti potrošače da kupuju i rabe opasne proizvode koji ne predstavljaju ozbiljnu opasnost. Provedba ovog cilja osigurava se kroz brzu razmjenu informacija između država članica o proizvodima koji ne predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača te se tako sprječava ili ograničava njihovo stavljanje na tržište i uporabu u Europskoj uniji. Ovaj cilj je sličan cilju RAPEX-a iz čl. 12. iste Direktive, iako RAPEX obuhvaća samo proizvode koji predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača.¹⁰⁵

Postupak obavješćivanja iz članka 11. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda primjenjuje se samo na mjere koje usvajaju nacionalna tijela s ciljem ograničavanja stavljanja na tržište, povlačenja s tržišta ili povrat proizvoda od potrošača proizvoda koji ne predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača. To, dakle, isključuje obavijesti o dobrovoljnim mjerama prema tom postupku.

¹⁰⁴ Odluka Komisije 2010/15/EU, *op. cit.*, II. dio, t. 5.3.3.

¹⁰⁵ Ibidem, III. dio, t. 1.

Države članice imaju pravnu obvezu da prema članku 11. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda obavijeste Komisiju ukoliko se zadovolji sljedećih pet zahtjeva obavješćivanja.

Prije svega, predmetni proizvod treba biti potrošački proizvod koji predstavlja ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača te kao takav podložan restriktivnim mjerama koje usvajaju državna tijela (obvezne mjere).

Sljedeći zahtjev je da učinci rizika takvog proizvoda mogu sezati ili sežu izvan područja jedne države članice ili ne mogu sezati ili ne sežu izvan njezina područja, ali donesene mjere obuhvaćaju informacije za koje je vjerojatno da će biti od interesa drugim državama članicama sa stajališta sigurnosti proizvoda.

Zaključni zahtjev je da o donesenim mjerama nije potrebno dostaviti obavijest prema nijednom postupku obavješćivanja propisanom prema pravu Europske unije (npr. prema RAPEX-u koji je propisan sukladno članku 12. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda ili prema postupku zaštitne klauzule koji je propisan sektorskim direktivama).¹⁰⁶

3.2.2. Nova pravila Europske unije o sigurnosti proizvoda i nadzora tržišta

Cilj je Europske unije olakšati ograničavanje ili uklanjanje nesigurnih proizvoda s europskih tržišta. Europska unija nastoji pospješiti europske mogućnosti praćenja u svijetu globalnih opskrbnih lanaca te poboljšati nadzor tržišta budući da 75 % trgovine u Europskoj uniji otpada na trgovinu robom. Pored toga, Europska unija želi reformirati RAPEX, sustav za brzo uzbunjivanje za opasne neprehrambene proizvode. Reformom bi se pojednostavnio i ubrzao proces označavanja potencijalno nesigurnih proizvoda.¹⁰⁷

Područje primjene politike Europske unije u tom području ogleda se u paketu za sigurnost proizvoda i nadzor tržišta koji obuhvaća gotovo sve neprehrambene potrošačke proizvode. Očekivane pogodnosti paketa su više sigurnosti za potrošače, veća pouzdanost za poduzeća i više suradnje među nadležnim tijelima, a sastoji se od dvaju zakonodavnih prijedloga: prijedloga Uredbe o sigurnosti potrošačkih proizvoda – 2013/0049 (COD)¹⁰⁸ i prijedloga

¹⁰⁶ Ibidem, III. dio, t. 2.

¹⁰⁷ Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/product-safety-market-surveillance/> (19.06.2019.)

¹⁰⁸ Izvješće Europskog parlamenta, Odbor za unutarnje tržište i zaštitu potrošača, od 25.10.2013. o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o sigurnosti potrošačkih proizvoda i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 87/357/EEZ i Direktive 2001/95/EZ (COM(2013)0078 – C7-0042/2013 – 2013/0049(COD)), dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0355+0+DOC+XML+V0//HR> (20.06.2019.)

Uredbe o tržišnom nadzoru proizvoda – 2013/0048 (COD)¹⁰⁹, popraćenih nezakonodavnim mjerama koje predlaže Komisija.¹¹⁰

O nacrtu paketa za sigurnost proizvoda i nadzor tržišta koji je predložila Komisija (prijedlog Uredbe o sigurnosti potrošačkih proizvoda i prijedlog Uredbe o tržišnom nadzoru proizvoda) raspravljat će se u Europskom vijeću te će biti donesen u okviru redovnog zakonodavnog postupka u kojem je Europsko vijeće suzakonodavac zajedno s Europskim parlamentom. Paket preispituju dvije radne skupine Europskog vijeća, Radna skupina za zaštitu i informiranje potrošača koja preispituje nacrt Uredbe o sigurnosti proizvoda i Radna skupina za konkurentnost i rast koja preispituje nacrt Uredbe o nadzoru tržišta. Nakon pripremnog rada koji je obavila radna skupina, Vijeće za konkurentnost na sastanku 2. prosinca 2013. godine raspravljalo je o izvješću o napretku u pogledu paketa. U izvješću se ističe kontinuirani rad na dvama nacrtima uredaba iz paketa za sigurnost proizvoda i nadzor tržišta. Ministri država članica su posebno raspravljali o predloženoj odredbi o obaveznom označavanju zemlje podrijetla. Dok su neki ministri ustrajali u tome da bi se time poboljšala sljedivost proizvoda, drugi su smatrali da bi to moglo predstavljati opterećenje za poduzeća. Ukazali su na nedostatak temeljite analize o učinku te odredbe slijedom čega nije postignut kompromis o ovom pitanju.¹¹¹

Europski parlament usvojio je 15. travnja 2014. svoje stajalište u prvom čitanju u pogledu paketa za sigurnost proizvoda¹¹² i nadzor tržišta.¹¹³

¹⁰⁹ Izvješće Europskog parlamenta, Odbor za unutarnje tržište i zaštitu potrošača, od 22.10.2013. o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o tržišnom nadzoru proizvoda i izmjeni direktiva Vijeća 89/686/EEZ i 93/15/EEZ, direktiva 94/9/EZ, 94/25/EZ, 95/16/EZ, 97/23/EZ, 1999/5/EZ, 2000/9/EZ, 2000/14/EZ, 2001/95/EZ, 2004/108/EZ, 2006/42/EZ, 2006/95/EZ, 2007/23/EZ, 2008/57/EZ, 2009/48/EZ, 2009/105/EZ, 2009/142/EZ, 2011/65/EU, Uredbe (EU) br. 305/2011, Uredbe (EZ) br. 764/2008 i Uredbe (EZ) br. 765/2008 Europskog parlamenta i Vijeća (COM(2013)0075 – C7-0043/2013 – 2013/0048(COD)), dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP/TEXT+REPORT+A7-2013-0346+0+DOC+XML+V0//HR> (20.06.2019.)

¹¹⁰ Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/product-safety-market-surveillance/> (19.06.2019.)

¹¹¹ Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/product-safety-market-surveillance/> (19.06.2019.)

¹¹² Zakonodavna rezolucija Europskog parlamenta od 15. travnja 2014. o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o sigurnosti potrošačkih proizvoda i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 87/357/EEZ i Direktive 2001/95/EZ (COM(2013)0078 – C7-0042/2013 – 2013/0049(COD)) (Redovni zakonodavni postupak: prvo čitanje), dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP/TEXT+TA+P7-TA-2014-0383+0+DOC+XML+V0//HR> (20.06.2019.)

¹¹³ Zakonodavna rezolucija Europskog parlamenta od 15. travnja 2014. o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o tržišnom nadzoru proizvoda i izmjeni direktiva Vijeća 89/686/EEZ i 93/15/EEZ, direktiva 94/9/EZ, 94/25/EZ, 95/16/EZ, 97/23/EZ, 1999/5/EZ, 2000/9/EZ, 2000/14/EZ, 2001/95/EZ, 2004/108/EZ, 2006/42/EZ, 2006/95/EZ, 2007/23/EZ, 2008/57/EZ, 2009/48/EZ, 2009/105/EZ, 2009/142/EZ, 2011/65/EU, Uredbe (EU) br. 305/2011, Uredbe (EZ) br. 764/2008 i Uredbe (EZ) br. 765/2008 Europskog parlamenta i Vijeća (COM(2013)0075 – C7-0043/2013 – 2013/0048(COD)) (Redovni zakonodavni postupak: prvo čitanje), dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP/TEXT+TA+P7-TA-2014-0384+0+DOC+XML+V0//HR> (20.06.2019.)

Nacrtom zakonodavstva u pogledu sigurnosti proizvoda nastoje se pospješiti pravila o sigurnosti proizvoda i poboljšati sljedivost proizvoda u opskrbnom lancu na tržištima. Njime se također nastoje uvesti isti opći sigurnosni zahtjevi za sve neprehrambene potrošačke proizvode. Postojeće zakonodavstvo o sigurnosti proizvoda nalazi se u većem broju različitih akata od kojih su neki zastarjeli. Sva roba kojom se trguje u Europskoj uniji podliježe općim sigurnosnim zahtjevima. Neki proizvodi, poput igračaka, kemikalija i električnih uređaja podliježu strogim usklađenim propisima Europske unije. Međutim, nema dosljednosti između zahtjeva za usklađene i neusklađene proizvode te ne postoje referentna mjerila za ocjenu neusklađenih proizvoda. Poduzećima je vrlo teško poštovati pravila o sigurnosti proizvoda kad su ona tako složena i raspršena po različitim tekstovima. Na taj se način mogu ugroziti potrošači i može doći do nesigurnosti za tijela nadležna za nadzor tržišta.

Stoga Komisija predlaže da se sva pravila u pogledu sigurnosti potrošačkih proizvoda obuhvate jednim tekstom kroz prijedlog Uredbe o sigurnosti potrošačkih proizvoda – 2013/0049 (COD).¹¹⁴

Predloženim zakonodavstvom nastoje se pojasniti i uskladiti sigurnosna pravila za sve neprehrambene potrošačke proizvode, što uključuje igračke, kemikalije i električne uređaje. To znači da će se isti opći sigurnosni zahtjevi, što obuhvaća označavanje, tehničku dokumentaciju i obavješćivanje nadležnih tijela, primjenjivati na sve vrste potrošačkih proizvoda. Postoje neke iznimke, poput lijekova i biljaka, koje su obuhvaćene posebnim zakonodavstvom. U nacrtu zakona posebno se je usredotočilo na sljedivost proizvoda u svakom dijelu opskrbnog lanca. To će dovesti do dodatnih odgovornosti za poduzeća budući da bi proizvođači i uvoznici morali osigurati oznaku „zemlje podrijetla” za svu robu koja se prodaje u Europskoj uniji. Time bi se zamijenio sadašnji sustav na dobrovoljnoj osnovi. Oznaka „proizvedeno u” predstavljala bi dodatni zahtjev pored osnovnog zahtjeva za ime i adresu proizvođača, pomogla bi odrediti točno mjesto proizvodnje ako se ono razlikuje od adrese proizvođača. Isto tako, distributeri, uključujući veletrgovce i trgovce na malo, morali bi provjeriti oznake prije no što proizvod ponude na prodaju u svojim trgovinama te bi poduzeća morala navesti tko ih je opskrbio proizvodom kao i koga ona nakon toga njime opskrbljuju.¹¹⁵

Cilj je prijedloga nacrtu zakona u pogledu nadzora tržišta da se nastoji sva postojeća pravila o izvršenju, koja se trenutno nalaze u više različitih tekstova, integrirati u jedinstveni zakonodavni

¹¹⁴ Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/product-safety-market-surveillance/> (19.06.2019.)

¹¹⁵ Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/product-safety-market-surveillance/> (19.06.2019.)

akt. Također mu je cilj pospješiti koordinaciju, suradnju i razmjenu informacija među nacionalnim tijelima nadležnima za nadzor tržišta i sigurnost proizvoda diljem Europe.

Nadzor tržišta je potreban budući da tijela za nadzor tržišta u Europskoj uniji ne razmjenjuju informacije u dovoljnoj mjeri. Trenutačno se ta razmjena oslanja na dva uporišta: RAPEX, sustav brzog uzbunjivanja za opasne neprehrambene proizvode i ICSMS, informacijski i komunikacijski sustav za tržišni nadzor.

RAPEX omogućuje zemljama razmjenu informacija kad se otkriju rizični proizvodi i poduzmu korektivne mjere. Svaki petak objavljuje se popis proizvoda koji su putem RAPEX-a označeni kao nesigurni. Taj popis pokazuje što je učinjeno kako bi se potrošače zaštitilo od tih proizvoda.

ICSMS je IT sustav za razmjenu informacija o nesukladnim proizvodima, rezultatima zajedničkih djelovanja i najboljim praksama među nadležnim tijelima. Potrošači ga mogu koristiti za pronalaženje informacija o proizvodima i nadzornim tijelima u Europi.

Trenutačna pravila nadzora tržišta nalaze se u mnogo različitih pravnih tekstova, a nadzor tržišta rascjepkan je diljem Europske unije. U stvarnosti, jedinstveno tržište Europske unije regulira se kroz 28 odvojenih sustava izvršenja uz nedovoljnu koordinaciju ili razmjenu informacija među njima. Ako je potrebno prekogranično djelovanje, tijela se moraju osloniti na kolege u drugim državama članicama, ali ne postoje postupci za učinkovito prekogranično izvršenje. To je dovelo do pojave slabih točaka koje ugrožavaju javni interes i stvaraju nepravedne uvjete trgovanja između proizvođača koji poštuju zakon i onih koji zaobilaze pravila kako bi ostvarili konkurentnu prednost.

Trenutačno postoje prethodno navedena dva odvojena postupka u skladu s kojima države članice obavješćuju Europsku komisiju i druge države članice o inspekcijskim aktivnostima. Odabir postupka (RAPEX ili ICSMS) ovisi o kategoriji proizvoda. Državama Europske unije nije uvijek jasno koji postupak trebaju odabrati kada se kategorije proizvoda preklapaju.

Globalizacija opskrbnih lanaca učinila je problem nedovoljne suradnje još ozbiljnijim uslijed povećanja asortimana i broja proizvoda koji se uvoze u Europsku uniju i kojima se u Europskoj uniji trguje.

Stoga Komisija predlaže da se sva pravila o izvršenju obuhvate jednim tekstom kroz prijedlog Uredbe o tržišnom nadzoru proizvoda – 2013/0048 (COD).

Komisija tekstom navedene uredbe želi ukloniti razliku između potrošačkih i nepotrošačkih proizvoda te između usklađenih i neusklađenih proizvoda. Time će se pojednostavniti zakonodavstvo i omogućiti njegovo ujednačenje izvršenje diljem Europske unije.

Nacrtom uredbe uvodi se jedinstven postupak putem kojeg se pokreće jedinstvena obavijest o inspekcijskim aktivnostima za druge države članice i Komisiju. Ako se donese, time bi se zamijenila dva postojeća zasebna postupka (RAPEX i ICSMS).

To će državama Europske unije omogućiti da izvuku korist iz međusobnog iskustva, rada i rezultata te sačuvaju resurse jer države ne bi morale provoditi ispitivanja koja su već izvršena negdje drugdje.

Neke od mjera koje su predviđene nacrtom uredbe obuhvaćaju i zahtjev da nacionalna nadležna tijela odgovore na zahtjeve za uzajamnu pomoć svojih kolega u drugim državama članicama kako bi se zamijenio sadašnji sustav na dobrovoljnoj osnovi te organizaciju zajedničkih provedbenih djelovanja, čime bi se tijelima za nadzor tržišta i carinskim službama omogućilo objedinjavanje resursa i stručnog znanja. Nacrt Uredbe o tržišnom nadzoru proizvoda predviđa i uspostavu zajedničkog pristupa riziku za kontrole sigurnosti i sukladnosti uvezenih proizvoda te osigurava više fleksibilnosti za Europsku komisiju u odabiru vrste i sadržaja mjera ograničavanja protiv opasnih proizvoda. Također predviđa osnivanje Europskog foruma za nadzor tržišta s ciljem suradnje između nadležnih tijela te između nadležnih tijela, poduzeća i drugih dionika poput potrošačkih skupina.¹¹⁶

¹¹⁶ Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/product-safety-market-surveillance/> (19.06.2019.)

3.3. Zakonski okvir o općoj sigurnosti proizvoda u Republici Hrvatskoj

Zakonski okvir o općoj sigurnosti proizvoda u Republici Hrvatskoj obuhvaća, prije svih ostalih propisa kao izvora prava koji se navode u nastavku, Zakon o zaštiti potrošača (u daljnjem tekstu: ZZP).¹¹⁷

Među propisima koji se izvori prava u Republici Hrvatskoj, ZZP je temeljni propis kojim se uređuje zaštita osnovnih prava potrošača pri kupnji proizvoda i usluga, kao i pri drugim oblicima stjecanja proizvoda i usluga na tržištu, i to:

1. pravo na zaštitu ekonomskih interesa potrošača
2. pravo na zaštitu od opasnosti za život, zdravlje i imovinu
3. pravo na pravnu zaštitu potrošača
4. pravo na informiranje i izobrazbu potrošača
5. pravo na udruživanje potrošača u svrhu zaštite njihovih interesa
6. pravo na predstavljanje potrošača i sudjelovanje predstavnika potrošača u radu tijela koja rješavaju pitanja od njihova interesa.¹¹⁸

ZZP u članku 5. definira pojedine pojmove sa sljedećim značenjem, kao što su:

»potrošač« je svaka fizička osoba koja sklapa pravni posao ili djeluje na tržištu izvan svoje trgovačke, poslovne, obrtničke ili profesionalne djelatnosti;

»proizvod« je svaka roba ili usluga, uključujući nekretnine, prava i obveze;

»trgovac« je bilo koja osoba koja sklapa pravni posao ili djeluje na tržištu u okviru svoje trgovačke, poslovne, obrtničke ili profesionalne djelatnosti, uključujući i osobu koja nastupa u ime ili za račun trgovca.

Dakle, ZZP uređuje pravo na zaštitu od opasnosti za život, zdravlje i imovinu kao jedno od osnovnih prava potrošača pri kupnji proizvoda i usluga, kao i pri drugim oblicima stjecanja proizvoda i usluga na tržištu, a koje se pravo detaljnije razrađuje u Zakonu o općoj sigurnosti proizvoda (u daljnjem tekstu: ZOSP)¹¹⁹ u nastavku ovog poglavlja.

¹¹⁷ Zakon o zaštiti potrošača, Narodne novine broj 41/2014, 110/2015, 14/2019

¹¹⁸ Ibidem, članak 1.

¹¹⁹ Zakon o općoj sigurnosti proizvoda, Narodne novine broj 30/2009, 139/2010, 14/2014, 32/2019

Sigurnost proizvoda pitanje je od iznimne važnosti kako u državama članicama Europske unije, tako i u Republici Hrvatskoj. Implementacijom Direktive o općoj sigurnosti proizvoda (2001/95/EZ) od 3. prosinca 2001. godine u ZOSP, nacionalno zakonodavstvo je usklađeno s pravnom stečevinom Europske unije iz ovog područja.

ZOSP-om se uređuje sigurnost proizvoda na način da se na tržištu moraju nalaziti samo sigurni proizvodi. Također, ZOSP posebnu pozornost daje pravu javnosti da bude obaviještena o opasnim proizvodima, te ujedno obvezuje nadležno tijelo za nadzor nad provedbom ovoga zakona na informiranje potrošača u slučajevima postojanja opasnih proizvoda i opasnih imitacija na tržištu. Uređivanje sigurnosti proizvoda na tržištu na ovakav način osigurava visoku razinu zaštite potrošača i slobodan protok potrošačkih roba.

ZOSP-om se propisuju opći sigurnosni zahtjevi za proizvode, obveze proizvođača i distributera, informiranje javnosti, poticanje dragovoljnih mjera te nadzor nad ispunjavanjem propisanih zahtjeva.¹²⁰ Svrha ZOPP-a je osigurati da se na tržište stavljaju samo sigurni proizvodi.¹²¹

ZOSP u članku 4. definira pojedine pojmove sa sljedećim značenjem, kao što su:

1. »Proizvod« označava bilo koji proizvod, uključujući i proizvod u okviru pružanja usluga, koji je namijenjen potrošačima ili koji bi u razumno predvidljivim uvjetima potrošači mogli upotrijebiti, čak i ako im nije namijenjen, te koji je isporučen ili dostupan, uz plaćanje ili besplatno, u okviru neke trgovačke djelatnosti, bez obzira na to je li nov, rabljen ili prerađen.
2. »Sigurni proizvod« označava bilo koji proizvod koji u normalnim ili razumno predvidljivim uvjetima uporabe, uključujući trajanje i po potrebi stavljanje u uporabu, zahtjeve za ugradbu i održavanje, ne predstavlja nikakav rizik ili samo najmanji rizik spojiv s uporabom proizvoda te koji se smatra prihvatljivim i sukladnim s visokom razinom zaštite sigurnosti i zdravlja ljudi, posebno uzimajući u obzir sljedeće elemente:
 - karakteristike proizvoda, osobito njegov sastav, pakiranje, upute za sklapanje te po potrebi ugradbu i održavanje,
 - utjecaj nekog proizvoda na druge proizvode u slučaju kad se razumno može predvidjeti da će se on upotrebljavati s drugim proizvodima,
 - predstavljanje proizvoda, njegovo označavanje, upozorenja i upute za njegovu uporabu i uklanjanje i sve druge oznake ili obavijesti koje se odnose na taj proizvod,

¹²⁰ Ibidem, članak 1.

¹²¹ Ibidem, članak 2.

– kategorije potrošača koji su izloženi riziku kad upotrebljavaju određeni proizvod, osobito djeca i starije osobe.

Mogućnost postizanja više razine sigurnosti ili dostupnost drugih proizvoda koji predstavljaju manji rizik ne čini dovoljan razlog da se neki proizvod smatra opasnim.

3. »Opasan proizvod« je svaki proizvod koji se ne smatra sigurnim proizvodom prema definiciji ZOSP-a.

4. »Ozbiljan rizik« označava svaki rizik koji zahtijeva brzo djelovanje nadležnog tijela, uključujući i rizik čije posljedice nisu trenutačne.

Kao što je već navedeno, proizvođač je temeljem ZOSP-a obvezan stavljati na tržište samo sigurne proizvode. Proizvod se smatra sigurnim kada je, ako ne postoje posebna pravila Europske zajednice o sigurnosti tog proizvoda, sukladan posebnim propisima koji su u skladu s Ugovorom o Europskoj zajednici, a posebno njegovim člancima 28. i 30. i koji utvrđuju zdravstvene i sigurnosne zahtjeve koje proizvod mora zadovoljavati da bi bio stavljen na tržište.¹²²

Pretpostavlja se da je proizvod siguran s obzirom na rizike i kategorije rizika obuhvaćene odgovarajućim hrvatskim normama kad je sukladan hrvatskim normama kojima su prihvaćene usklađene europske norme, čiji je popis objavljen u »Narodnim novinama«.¹²³

Ako nema pravila, odnosno normi, sukladnost proizvoda s općim sigurnosnim zahtjevima ocjenjuje se na osnovi sljedećih elemenata, kada oni postoje:

1. hrvatske norme kojima su prihvaćene odgovarajuće europske norme različite od onih navedenih u stavku 3. članka 5. ZOSP-a,
2. ostale hrvatske norme,
3. preporuke Europske komisije koje daju upute za ocjenu sigurnosti proizvoda,
4. pravila dobre prakse u području sigurnosti proizvoda koja su na snazi u dotičnom sektoru,
5. trenutačna razina znanosti i tehnike,
6. razina sigurnosti koju potrošači objektivno očekuju.¹²⁴

Ukoliko ne postoje posebna pravila Europske unije kojima se uređuje sigurnost pojedinih proizvoda niti relevantne europske norme, čelnik središnjeg tijela državne uprave nadležan za

¹²² Ibidem, članak 5. stavak 2.

¹²³ Ibidem, članak 5. stavak 3.

¹²⁴ Ibidem, članak 5. stavak 4.

poslove opće sigurnosti proizvoda, u skladu sa svojim nadležnostima i djelokrugom rada, a radi zaštite zdravlja i sigurnosti potrošača, te u skladu s Ugovorom o funkcioniranju Europske unije, iznimno može propisati uvjete i postupke za sigurnu uporabu proizvoda ili grupe proizvoda, kao i za nadzor nad proizvodima koji su već u uporabi.¹²⁵

Kad proizvođači i distributeri znaju ili su dužni znati da proizvod koji su stavili na tržište predstavlja rizik za potrošača te da nije sukladan s općim sigurnosnim zahtjevima, o istom će odmah izvijestiti nadležno tijelo, tržišni inspektorat središnjeg tijela državne uprave nadležnog za inspekcijske poslove, navodeći pri tome što su poduzeli kako bi se spriječio rizik za potrošača.¹²⁶

Ako proizvođači i distributeri ocijene da postoji stvarni rizik, obavijest proizvođača i distributera mora sadržavati:

- podatke koji omogućuju identifikaciju proizvoda ili njegove serije,
- potpun opis rizika koji predstavlja taj proizvod,
- sve dostupne informacije potrebne za sljedivost proizvoda,
- opis radnji provedenih za ograničavanje rizika.¹²⁷

Oblik i sadržaj te obavijesti proizvođača i distributera propisan je Pravilnikom o obavješćivanju o proizvodu koji je opasan za potrošače (u daljnjem tekstu: Pravilnik).¹²⁸

Pravilnik određuje obvezu obavješćivanja, te oblik i sadržaj obavijesti koju moraju dostaviti proizvođači i distributeri ako na temelju informacija kojima raspolažu, utvrde da je proizvod koji su stavili na tržište, opasan za potrošače, te da nije sukladan s općim sigurnosnim zahtjevima.¹²⁹

Odredbe Pravilnika primjenjuju se i na proizvode čija je sigurnost uređena posebnim propisom, osim ukoliko poseban propis ne uređuje obvezu obavješćivanja o opasnostima koje ti proizvodi mogu predstavljati na potrošače.¹³⁰

¹²⁵ Ibidem, članak 6.a

¹²⁶ Ibidem, članak 7. stavak 6.

¹²⁷ Ibidem, članak 7. stavak 7.

¹²⁸ Pravilnik o obavješćivanju o proizvodu koji je opasan za potrošače, Narodne novine broj 55/2010, 90/2010, 109/2014, 23/2019

¹²⁹ Ibidem, članak 1.

¹³⁰ Ibidem, članak 2.

Obavijest se šalje Državnom inspektoratu, te ostalim nadležnim inspekcijskim tijelima sukladno posebnim propisima putem obrasca koji je prilog Pravilniku, odmah, a najkasnije u roku od 5 dana od dana saznanja za postojanje opasnosti. Obrazac je dostupan i na web-stranici Državnog inspektorata, a šalje se običnom ili elektroničkom poštom.¹³¹

Uvidom u web stranice Državnog inspektorata, utvrđuje se da je Obrazac obavijesti o opasnim proizvodima dostupan na web-stranici Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta¹³², a koji se može poslati običnom ili elektroničkom poštom. Izgled Obrasca obavijesti o opasnim proizvodima prilog je ovom radu.

Kako bi proizvođač bio u mogućnosti na tržište stavljati samo one proizvode koji je sigurni za upotrebu, gotovo su sve djelatnosti ljudskog djelovanja obuhvaćene normizacijom. Ciljevi normizacije su osiguranje prikladnosti proizvoda, procesa ili usluge da u određenim uvjetima služi svojoj namjeni.

Normiranje koje pretpostavlja da je proizvod siguran s obzirom na rizike i kategorije rizika pokriva gotovo sve djelatnosti ljudskog djelovanja, a popis oznaka usklađenih hrvatskih normi u području opće sigurnosti proizvoda obuhvaća najopćenitije područje.

Popis oznaka hrvatskih normi objavljuje se, te po potrebi ažurira, u »Narodnim novinama«. Popis oznaka usklađenih hrvatskih normi u području opće sigurnosti proizvoda¹³³ objavljen je temeljem članka 5. stavka 6. ZOSP-a.

Hrvatski zavod za norme je neovisna i neprofitna javna ustanova osnovana kao nacionalno normirano tijelo Republike Hrvatske radi ostvarivanja ciljeva normizacije koji su, između ostalih, povećanje razine sigurnosti proizvoda i procesa kao i čuvanje zdravlja i života ljudi te zaštite okoliša. Hrvatski zavod za norme je član niza organizacija i odbora za normizaciju, od kojih je i Europski odbor za normizaciju (CEN).¹³⁴

¹³¹ Ibidem, članak 4.

¹³² <http://potrosac.mingo.hr/hr/rapex/obavijest-o-opasnim-proizvodima.php> (09.09.2019.)

¹³³ Narodne novine broj 101/2018

¹³⁴ Dostupno na: <https://www.hzn.hr/default.aspx?id=6> (15.06.2019.)

Budući da je predmet presude Općeg suda Europske unije u predmetu T-474/15, koja se presuda analizira u ovom radu, sigurnost stroja (rukom vođena kosilica) u nastavku se obrađuje popis hrvatskih norma u području sigurnosti strojeva.

Popis hrvatskih norma u području sigurnosti strojeva¹³⁵ donesen je na temelju članka 7. stavka 3. Pravilnika o sigurnosti strojeva¹³⁶, te na temelju dostavljenog popisa hrvatskih norma u području sigurnosti strojeva od Hrvatskog zavoda za norme.

Popis hrvatskih norma u području sigurnosti strojeva sadrži sveukupno 830 normi sa hrvatskom oznakom i hrvatskim naslovom te europskom oznakom i engleskim naslovom. Pod rednim brojem 770. nalazi se norma HRN EN 60335-2-77:2013 hrvatskog naslova: *Sigurnost kućanskih i sličnih aparata - Dio 2-77: Posebni zahtjevi za ručno upravljane gurane električne kosilice (IEC 60335-2-77:2002, MOD; EN 60335-2-77:2010)*, sa oznakom europske norme EN 60335-2-77:2010 i engleskog naslova: *Safety of household and similar appliances - Part 2-77: Particular requirements for pedestrian-controlled walk-behind electrically powered lawn mowers (IEC 60335-2-77:2002, MOD; EN 60335-2-77:2010)*.

Primjena prethodno navedene norme EN 60335-2-77:2010 na rukom vođenu kosilicu okosnica je pravnog pitanja u presudi Općeg suda Europske unije u predmetu T-474/15 koja se analizira u ovom radu.

U Republici Hrvatskoj uspostavljen je pravni okvir za primjenu sustava RAPEX putem Zakona o općoj sigurnosti proizvoda. Temeljem članka 10. navedenoga Zakona, Vlada Republike Hrvatske donijela je Uredbu o sustavu razmjene obavijesti u pogledu proizvoda koji predstavljaju rizik za zdravlje i sigurnost potrošača (RAPEX) (nastavku: Uredba).¹³⁷

Navedena Uredba stupila je na snagu s danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji 01.07.2013. godine, od kad je sustav RAPEX u funkciji i u našoj državi članici.

¹³⁵ Narodne novine broj 122/2014

¹³⁶ Narodne novine broj 28/2011

¹³⁷ Uredba o sustavu brze razmjene službenih obavijesti o proizvodima koji su opasni za zdravlje i sigurnost potrošača, Narodne novine broj 5/2011, 120/2014, 39/2019

Uredbom se propisuje postupak i sadržaj brze razmjene službenih obavijesti o mjerama i radnjama glede proizvoda koji predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača. Osim navedenog postupka, Uredba uređuje i postupak brze razmjene službenih obavijesti o mjerama i radnjama glede proizvoda koji ne predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača.¹³⁸

Iz sustava RAPEX isključeni su:

- hrana i hrana za životinje, materijali i predmeti koji dolaze u neposredan dodir s hranom, lijekovi i medicinski proizvodi;
- mjere i radnje vezane uz rizik proizvoda čiji učinci ne prelaze, odnosno ne mogu prijeći granice teritorija Republike Hrvatske, osim ako postoji vjerojatnost da bi te mjere i radnje interesirale nadležna tijela za provedbu propisa drugih država članica.¹³⁹

Uredba definira pojedine pojmove sa sljedećim značenjem, kao što su:

»Kontaktna točka« je mjesto za kontakt s Europskom komisijom kojoj se šalju i od koje se primaju sve službene obavijesti koje se razmjenjuju putem RAPEX-a.

»Kontaktna mjesta« jesu mreža državnih tijela koja kontaktnoj točki šalju i koja od kontaktne točke primaju službene obavijesti.

»RAPEX« je sustav brze razmjene službenih obavijesti o mjerama i radnjama glede proizvoda koji predstavljaju ozbiljan rizik za zdravlje i sigurnost potrošača, ukoliko u zakonodavstvu Europske unije ne postoji poseban propis s istim ciljem.¹⁴⁰

Kontaktna točka za kontakt s Europskom komisijom je središnji ured Državnog inspektorata, a kontaktna mjesta su:

- područni uredi Državnog inspektorata
- ministarstvo nadležno za more, promet i infrastrukturu
- ministarstvo nadležno za unutarnje poslove
- ministarstvo nadležno za financije
- središnje tijelo državne uprave nadležno za mjeriteljstvo
- Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti.¹⁴¹

¹³⁸ Ibidem, članak 1.

¹³⁹ Ibidem, članak 5.

¹⁴⁰ Ibidem, članak 2.

¹⁴¹ Ibidem, članak 3.

Kontaktna točka:

- prima i šalje službeni obavijest o proizvodu koji predstavlja rizik Komisiji i kontaktnim mjestima, na engleskom jeziku ili na nekom drugom službenom jeziku Europske unije, a koji je radni jezik za RAPEX sustav;
- mora biti dostupna Komisiji i kontaktnim mjestima u hitnim slučajevima tijekom cijele godine, 24 sata na dan, uključujući vikende, blagdane i ostale neradne dane.¹⁴²

RAPEX-ova mreža kontaktnih točaka sastoji se od pojedinačnih RAPEX-ovih kontaktnih točaka odgovornih za rad RAPEX-a u svim državama članicama. Naime, svaka od država članica obvezna je odrediti jednu nacionalnu RAPEX-ovu kontaktnu točku koja je odgovorna za upravljanje sustavom na nacionalnoj razini. Odluka je nacionalnih tijela da odrede u kojemu će tijelu uspostaviti svoju kontaktnu točku. U Republici Hrvatskoj nacionalna je kontaktna točka za RAPEX je prvotno bio Državni inspektorat, kao ujedno i inspekcijsko tijelo mjerodavno za nadzor nad tržištem u najširem području direktiva kojima se uređuje sigurnost proizvoda i koje su uključene u postupak obavješćivanja putem navedenoga sustava.

Stupanjem na snagu Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 150/11, 22/12, 39/13, 125/13, 148/13) od 1. siječnja 2014. godine, Državni inspektorat je prestao s radom, te je Ministarstvo gospodarstva preuzelo inspekcijske poslove koji se odnose na zaštitu potrošača uključujući sigurnost proizvoda.

Međutim, stupanjem na snagu Zakona o državnom inspektoratu (NN 115/2018) od 1. travnja 2019. godine kao i Uredbe o izmjeni i dopuni Uredbe o sustavu brze razmjene službenih obavijesti o proizvodima koji predstavljaju rizik za zdravlje i sigurnost potrošača (RAPEX), koja se primjenjuje od 17. travnja 2019. godine objavom u Narodnim broj 39/2019, središnji ured državnog inspektorata u Zagrebu ponovo preuzima inspekcijske poslove koji se odnose na zaštitu potrošača uključujući sigurnost proizvoda te postaje i kontaktna točka za kontakt s Europskom komisijom.

¹⁴² Ibidem, članak 4.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave,¹⁴³ od dana 1. travnja 2019. godine poslovi koji se odnose na zaštitu potrošača uključujući sigurnost proizvoda u nadležnosti su Državnog inspektorata.

RAPEX-ova kontaktna točka ima zaseban račun elektroničke pošte za sudjelovanje u sustavu RAPEX s pristupom svim službenicima koji su u sustavu. Jedinstvena je adresa u Republici Hrvatskoj obavijest-o-proizvodu@dirh.hr te je usto uspostavljen poseban telefonski broj i broj telefaksa putem kojega je osigurana dostupnost 24 sata na dan uključujući vikendom i blagdanom.

Osnovne zadaće RAPEX-ove kontaktne točke su organizacija i upravljanje radom nacionalne RAPEX-ove mreže, obuka i pomoć tijelima uključenim u mrežu, osiguranje pravilnoga provođenja svih zadaća i pružanje svih potrebnih informacija Komisiji, razmjena informacija između Komisije i kontaktnih mjesta, provjera i potvrđivanje valjanosti informacija primljenih od kontaktnih mjesta, sudjelovanje na sastancima Radne skupine RAPEX-a itd. Nacionalna RAPEX-ova mreža sastoji se od RAPEX-ove kontaktne točke, kontaktnih mjesta odnosno tijela za nadzor nad tržištem odgovornih za praćenje sigurnosti proizvoda i tijela zaduženih za nadzor na vanjskoj granici – carinske službe. RAPEX-ov tim u DG SANTÈ (ranije DG SANCO) u odjelu odgovornom za Direktivu o općoj sigurnosti proizvoda provjerava i potvrđuje valjanost informacija podnesenih putem RAPEX-a te održava i osigurava ispravan rad sustava RAPEX.¹⁴⁴

¹⁴³ Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave, Narodne novine broj NN 93/16, 104/16, 116/18

¹⁴⁴ Filipović Grčić, V., *op. cit.*, str. 27.-30.

Slika 3. Shematski prikaz RAPEX-ove mreže u Republici Hrvatskoj



Izvor: Filipović Grčić, V., RAPEX – EU-ov sustav brzog obavješćivanja o opasnim proizvodima, Svijet po mjeri, 2 (2013), str. 29 i dopuna autora

Postupci razmjene službenih obavijesti kad postoji ozbiljan rizik, kao i postupci razmjene službenih obavijesti kad ne postoji ozbiljan rizik, provode se na način i pod uvjetima koji su sukladni s propisima kojima se uređuje upravljanje sustavom brze razmjene obavijesti Europske unije, kao i sa službenim obavješćivanjem sukladno Direktivi o općoj sigurnosti proizvoda, a objavljuju se u Službenom listu Europske unije.¹⁴⁵

Propis koji uređuje upravljanje sustavom brze razmjene obavijesti Europske unije, kao i postupke razmjene službenih obavijesti, određeni su Odlukom Komisije (2010/15/EU) od 16. prosinca 2009. godine o utvrđivanju smjernica za upravljanje Sustavom Zajednice za brzu razmjenu informacija „RAPEX” utvrđenim prema članku 12. te postupkom obavješćivanja utvrđenim prema članku 11. Direktive 2001/95/EZ (Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda) što je izvor prava Europske unije iz ovog područja obrađen u zasebnom dijelu ovog rada.

¹⁴⁵ Uredba, *op. cit.* u bilj. 137., članak 6.

4. ANALIZA SLUČAJA U PRAKSI

4.1. Prijava opasnog proizvoda Državnom inspektoratu

Na temelju Zakona o općoj sigurnosti proizvoda¹⁴⁶ donesen je Pravilnik o obavješćivanju o proizvodu koji je opasan za potrošače¹⁴⁷ kojim se određuje obveza obavješćivanja, te oblik i sadržaj obavijesti koje moraju dostaviti proizvođači i distributeri ako na temelju informacija kojima raspolažu, utvrde da je proizvod koji su stavili na tržište, opasan za potrošače, te da nije sukladan s sigurnosnim zahtjevima.

Obavijest o opasnom proizvodu šalje se na propisanom obrascu (Obavijest o opasnim proizvodima) Državnom inspektoratu te ostalim nadležnim inspekcijskim tijelima sukladno posebnim propisima odmah, a najkasnije u roku od 5 dana od dana saznanja za postojanje opasnosti. Obrazac se šalje običnom poštom ili elektroničkom poštom na adresu: obavijest-o-proizvodu@dirh.hr. Obrazac je moguće popuniti i online na linku Obavijest o opasnim proizvodima.¹⁴⁸

Gospodarskim subjektima je također ostavljena mogućnost obavješćivanja o opasnim proizvodima koje su stavili na tržište putem poslovne aplikacije GPSD-Business Application¹⁴⁹ sukladno članku 5. stavak 3. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda (2001/95/EC).¹⁵⁰

Brza razmjena podataka obavlja se preko kontaktnih točaka država članica i Europske komisije, te obuhvaća mjere koje se u određenim situacijama poduzimaju radi prevencije ili sprečavanja stavljanja na tržište odnosno povlačenja sa tržišta proizvoda opasnih za zdravlje i sigurnost potrošača. Europska komisija na web stranici Safety Gate: the rapid alert system for dangerous non-food products¹⁵¹ objavljuje najnovija upozorenja kao i tjedne izvještaje opasnih proizvoda koje je zaprimila od nadležnih državnih tijela u okviru sustava RAPEX te kojim putem se potrošači kontinuirano informiraju o opasnim proizvodima stavljenim na tržište EU-a.

¹⁴⁶ NN broj 30/09, 139/10, 14/14

¹⁴⁷ NN br. 55/10, 90/10

¹⁴⁸ Dostupno na: <http://potrosac.mingo.hr/hr/rapex/clanak.php?id=12621> (11.09.2019.)

¹⁴⁹ Dostupno na: <https://webgate.ec.europa.eu/gpsd> (11.09.2019.)

¹⁵⁰ Dostupno na: <http://potrosac.mingo.hr/hr/rapex/clanak.php?id=12621> (04.05.2019.)

¹⁵¹ Dostupno na: https://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/alerts/?event=main.listNotifications&lng=en (11.09.2019.)

Izvješće uključuje i fotografije opasnih proizvoda te navodi pojedinosti o mogućim rizicima i trgovačkom nazivu proizvoda, a u svrhu lakšeg prepoznavanja opasnog proizvoda na tržištu. Na istoj internetskoj stranici dostupne su RAPEX-ove publikacije, kao što su RAPEX-ova statistika, RAPEX-ovi godišnji izvještaji i drugi promidžbeni materijali.¹⁵²

Na sličan se način javnost obavještava i u Republici Hrvatskoj. Naime, sukladno obvezi obavješćivanja potrošača o svim bitnim informacijama koje se odnose na njihovu sigurnost, objavljuje se lista proizvoda za koje je utvrđeno da predstavljaju opasnost za potrošače, a isti su uklonjeni sa tržišta Republike Hrvatske.¹⁵³

Nacionalna tijela redovito upozoravaju potrošače i gospodarske subjekte na potrošačke proizvode o kojima je obavijest dostavljena putem RAPEX-a, preko njihove internetske stranice i drugih medija. U slučaju proizvoda za koje je utvrđeno da predstavljaju opasnost za zdravlje i sigurnost potrošača, a pronađeni su na tržištu Republike Hrvatske, Državni inspektorat kao nadležno tijelo obavještava javnost o takvim proizvodima objavljujući informacije na poveznici mrežne stranice Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta.¹⁵⁴

Javnost se i putem emisije Hrvatske radiotelevizije pod nazivom *Potrošački kod*, koja se prikazuje jednom tjedno te je specijalizirana za potrošačka prava, obavještava o nekim od opasnih proizvoda koji su prijavljeni putem sustava RAPEX te koji su uklonjeni sa tržišta Republike Hrvatske u prethodnom tjednu.

Informacije objavljene na taj način omogućuju potrošačima da provjere imaju li takav proizvod te ujedno daje mogućnost i gospodarskim subjektima (posebice distributerima) da provjeravaju nalazi li se takav proizvod u njihovu distributivnome lancu.

Sigurnost proizvoda pitanje je od iznimne važnosti kako u državama članicama Europske unije, tako i u Republici Hrvatskoj. Implementacijom Direktive o općoj sigurnosti proizvoda (2001/95/EZ) u Zakon o općoj sigurnosti proizvoda, nacionalno zakonodavstvo je usklađeno s pravnom stečevinom Europske unije iz ovog područja. Zakonom o općoj sigurnosti proizvoda se uređuje sigurnost proizvoda na način da se na tržištu moraju nalaziti samo sigurni proizvodi.

Također, Zakon o općoj sigurnosti proizvoda posebnu pozornost daje pravu javnosti da bude obaviještena o opasnim proizvodima, te ujedno obvezuje nadležno nadzorno tijelo na

¹⁵² Filipović Grčić, V., *op. cit.*, str. 27.-30.

¹⁵³ Dostupno na: <http://potrosac.mingo.hr/hr/rapex/clanak.php?id=12620> (04.05.2019.)

¹⁵⁴ Dostupno na: <http://potrosac.mingo.hr/hr/rapex/опасni-proizvodi.php>. (11.09.2019.)

informiranje potrošača u slučajevima postojanja opasnih proizvoda i opasnih imitacija na tržištu. Uređivanje sigurnosti proizvoda na tržištu na ovakav način osigurava visoku razinu zaštite potrošača i slobodan protok potrošačkih roba u Europskoj uniji.

Pored činjenice postojanja opasnih proizvoda i opasnih imitacija na tržištu, utvrđena je i pojava različite kvalitete istih proizvoda u zemljama članicama Europske unije. O temi diskriminacije potrošača istočnog europskog tržišta kao javnoj tajni, zbog čega su stanovnici istočnog dijela Europske unije tretirani kao građani drugog reda kada je u pitanju kvaliteta proizvoda, zalagala se hrvatska europarlamentarka Biljana Borzan.

Naime, cilj je zabraniti proizvođačima prodaju istog proizvoda različite kvalitete na istoku i zapadu Europske unije budući da veliki broj potrošača ne zna da se mnogi proizvodi istog proizvođača zapravo razlikuju u svojoj kvaliteti od tržišta do tržišta. S druge pak strane, kritičari ove pojavnosti, među kojima su naravno i proizvođači, zalažu se za stajalište da se ne radi o diskriminaciji potrošača istočnog europskog tržišta već da je to pitanje različitih ukusa i nejednakih lokalnih preferencija.

Međutim, nekoliko istraživanja provedenih u različitim državama članicama pokazalo je da neki proizvodi na jedinstvenom tržištu Europske unije, ovisno o zemlji u kojoj su kupljeni, imaju jasno drugačiji sastav u pogledu recepture, upotrijebljene osnovne sirovine ili njezinog omjera u proizvodu, unatoč tomu što su ime brenda, dizajn pakiranja i marketing naizgled jednaki. Dvojna kvaliteta proizvoda odnosi se na hranu i piće, ali i na robu široke potrošnje, uključujući higijenske potrepštine i deterdžente.¹⁵⁵

Sklonosti potrošača ne bi trebalo koristiti kao izliku za snižavanje kvalitete ili ponudu različitih stupnjeva kvalitete na različitim tržištima. Stoga se potrošače mora na jasan način informirati i osvijestiti o toj prilagodbi za svaki pojedini proizvod, jer se u protivnom takvom dvojnomo kvalitetom proizvoda narušavaju temelji funkcioniranja jedinstvenog tržišta i povjerenja

¹⁵⁵ Europski parlament, Dokument s plenarne sjednice, Izvješće o dvojnoj kvaliteti proizvoda na jedinstvenom tržištu (2018/2008(INI)) Odbor za unutarnje tržište i zaštitu potrošača, Izvjestiteljica: Olga Sehnalová, Izvjestiteljica za mišljenje: Biljana Borzan, Odbor za okoliš, javno zdravlje i sigurnost hrane, A8-0267/2018, 19.7.2018., str.16, dostupno na http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0267_HR.html (04.05.2019.)

potrošača koji su ugroženi i diskriminirani jer se radi o nepoštenoj poslovnoj praksi proizvođača.¹⁵⁶

U tom smislu je Europski parlament usvojio Izvješće o dvojnoj kvaliteti proizvoda na jedinstvenom tržištu Europske unije (2018/2008(INI)) čime se otvara put reviziji Direktive o nepoštenoj poslovnoj praksi (Direktiva 2005/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2005. godine o nepoštenoj poslovnoj praksi).

Sukladno obvezi obavješćivanja potrošača o svim bitnim informacijama koje se odnose na njihovu sigurnost, na mrežnim stranicama Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta objavljuje se arhiva svih proizvoda za koje je utvrđeno da predstavljaju opasnost za potrošače, a koji su uklonjeni sa tržišta Republike Hrvatske.¹⁵⁷

Za potrebe ovog rada analizira se lista prijavljenih proizvoda, za koje je utvrđeno da predstavljaju opasnost za potrošače, počevši od 2014. godine do zaključno sa 2018. godinom, koje se liste navode u nastavku.

Lista proizvoda za koje je utvrđeno da predstavljaju opasnost za potrošače podijeljena je na 25 kategorija koje obuhvaćaju proizvode za svakodnevnu upotrebu. Lista svih proizvoda koji su prijavljeni, počevši od 2014. godine, se završetkom svake kalendarske godine objavljuje se po svakoj kategoriji proizvoda pojedinačno.

¹⁵⁶ Europski parlament, Dokument s plenarne sjednice, Izvješće o dvojnoj kvaliteti proizvoda na jedinstvenom tržištu (2018/2008(INI)) Odbor za unutarnje tržište i zaštitu potrošača, Izvjestiteljica: Olga Sehnalová, Izvjestiteljica za mišljenje: Biljana Borzan, Odbor za okoliš, javno zdravlje i sigurnost hrane, A8-0267/2018, 19.7.2018., str.10, dostupno na http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0267_HR.html (04.05.2019.)

¹⁵⁷ Dostupno na: <http://potrosac.mingo.hr/hr/rapex/arhiva.php> (04.05.2019.)

Tablica 1. Prikaz liste opasnih proizvoda prijavljenih od 2014. do zaključno 2018. godine

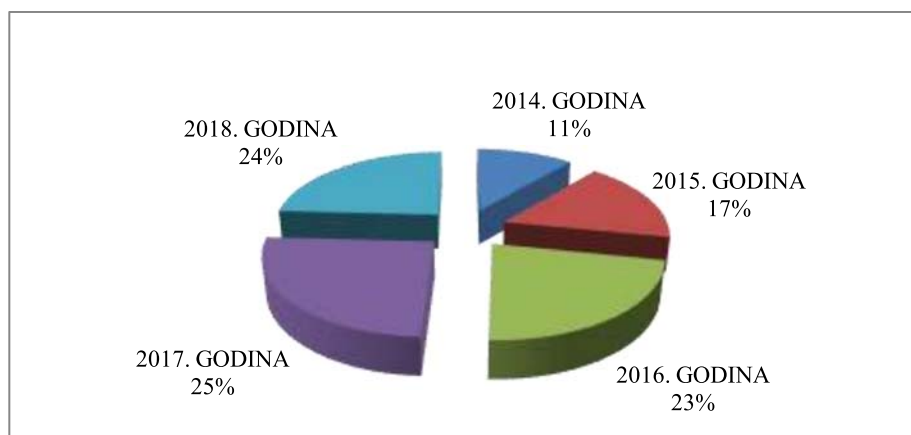
Rdb.	KATEGORIJE PROIZVODA	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	Ukupno (2014. -2018.)
1	Proizvodi za kupanje	0	0	0	0	1	1
2	Audio/vizualna oprema	0	0	0	0	0	0
3	Dječja odjeća i obuća	4	1	3	10	1	19
4	Dječja oprema i proizvodi za djecu	0	2	6	3	3	14
5	Električni proizvodi	0	0	2	4	5	11
6	Građevni proizvodi	0	1	1	3	0	5
7	Igračke	2	0	1	7	13	23
8	Imitacija hrane	1	2	0	0	0	3
9	Informatika	6	2	4	1	4	17
10	Kućanski aparati	1	2	0	0	0	3
11	Nakit	0	0	0	3	1	4
12	Namještaj	0	4	0	2	0	6
13	Obuća	0	0	0	0	2	2
14	Osobna zaštitna oprema	0	0	0	5	0	5
15	Ostali električni proizvodi	4	2	3	2	0	11
16	Ostali neprehrambeni proizvodi	0	0	0	0	1	1
17	Planinarska oprema	0	0	0	0	2	2
18	Plinski aparati	0	0	2	2	1	5
19	Proizvodi za uljepšavanje i osobnu higijenu	0	0	0	0	3	3
20	Sportska oprema	0	0	3	0	3	6
21	Strojevi	0	0	1	1	2	4
22	Svjetiljke	2	1	2	4	3	12
23	Tekstil	0	0	0	1	0	1
24	Upaljači	0	0	0	4	0	4
25	Vozila	67	115	147	144	143	616
	UKUPNO (1 - 25)	87	132	175	196	188	778

Izvor: Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta. Vlastita obrada autora. Dostupno na <http://potrosac.mingo.hr/hr/rapex/arhiva.php> (31.08.2019.)

Iz numeričkih podataka navedenih u Tablici 1. možemo zaključiti da prijavljeni proizvodi iz kategorije vozila (pod Rdb. 25) u velikom broju prednjače u odnosu na sve preostale kategorije proizvoda zajedno, a koji se za potrebe ovog rada nazivaju roba široke potrošnje (Rdb. 1 – 24). Razlog tome može se pronaći u činjenici da potrošači učestalije prijavljuju nepravilnosti na vozilima nego što to čine u pogledu svi ostalih kategorija proizvoda široke potrošnje. Također, mogući razlog takvom rezultatu u pogledu registriranih prijava je u činjenici da se na našem tržištu u prodaji nude motorna vozila sa nepravilnostima kao moguća posljedica stanja na tržištu vozila novih članica Europske unije, a o čemu će biti riječi u nastavku.

Od ukupno izvršenih prijava od 2014. do 2018. godine, zaključujemo da se broj prijava od 2014. do 2017. godine osjetno povećavao, pa je tako 2014. godine sa 11%, svake slijedeće godine rastao, 2015. godine na 17%, 2016. godine na 23%, 2017. godine na 25%, dok je u 2018. godini zabilježio blagi pad na 24%.

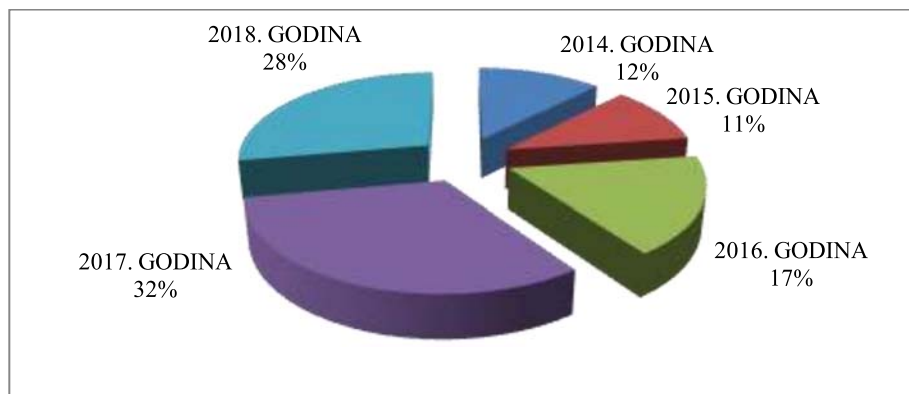
Grafikon 1. Prikaz izvršenih prijava u postocima svih kategorija proizvoda (od 2014. do 2018.)



Izvor: Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta. Vlastita obrada autora. Dostupno na <http://potrosac.mingo.hr/hr/rapex/arhiva.php> (31.08.2019.)

U odnosu na proizvode široke potrošnje (Rdb. 1 – 24), postotak prijava nepravilnosti je tako 2014. godine sa 12% u 2015. godini pao na 11%, a 2016. porastao na 17% te je vrhunac doživio 2017. godine sa 32%, a nešto manji pad 2018. godine na 28%.

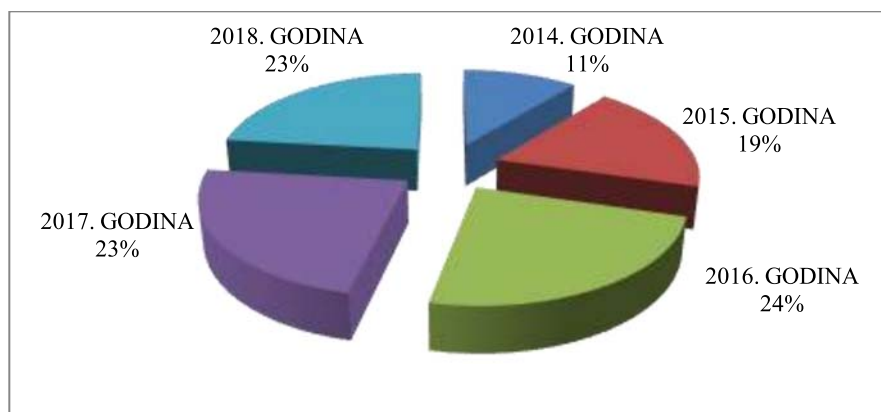
Grafikon 2. Prikaz izvršenih prijava u pogledu proizvoda široke potrošnje (kategorije proizvoda od Rdb. 1. do Rdb. 24) u postocima (od 2014. do 2018.)



Izvor: Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta. Vlastita obrada autora. Dostupno na <http://potrosac.mingo.hr/hr/rapex/arhiva.php> (31.08.2019.)

Postotak prijava nepravilnosti u odnosu na vozila (Rdb. 25) povećavao se tijekom godina, pa je tako 2014. godine sa 11%, svake slijedeće godine rastao, 2015. godine na 19%, 2016. godine na 24%, dok je u 2017. i 2018. postigao stagnaciju od ukupno 23% prijava.

Grafikon 3. Prikaz izvršenih prijava u pogledu vozila kao kategorije proizvoda pod Rdb. 25 u postocima (od 2014. do 2018.)



Izvor: Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta. Vlastita obrada autora. Dostupno na <http://potrosac.mingo.hr/hr/rapex/arhiva.php> (31.08.2019.)

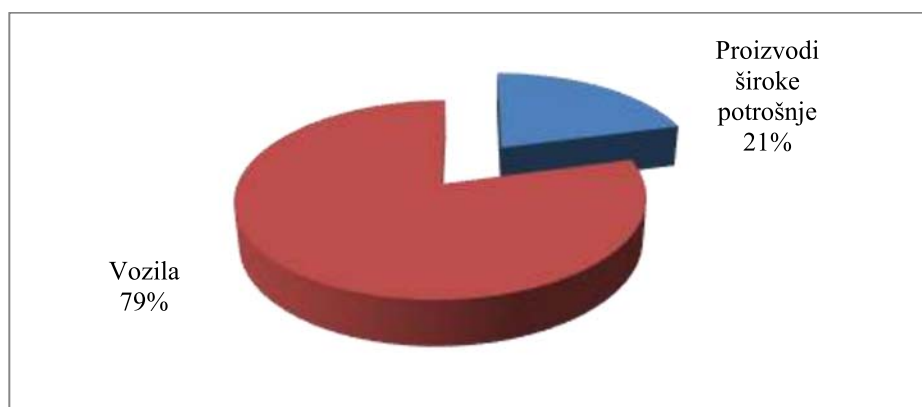
Pored prehrambenih proizvoda i robe široke potrošnje, pojavnost dvojne kvalitete proizvoda zabilježena je i u industriji motornih vozila. Svaki treći dan na tržištu Europske unije se otkrije

najmanje jedno motorno vozilo koje predstavlja rizik za zdravlje i sigurnost potrošača. Otkriveni automobili, motori i druge vrste vozila s jednim ili više nedostataka završavaju na RAPEX-u, sustavu uzbunjivanja za opasne neprehrambene proizvode kojim se služe članice Europske unije, pa tako i Hrvatska. Pronađeni su nedostaci bili različiti: od problema sa svjetlima zbog kojih je bila smanjena vidljivost noću, pregrijavanja motora kao uzroka potencijalnog požara, nefunkcionalnosti parkirne kočnice zbog ulaska vode, klimavih stražnjih vrata, neadekvatnog softvera zbog kojeg se nisu aktivirala stop-svjetla. Kupci su u svim slučajevima bili upućivani na distributera, odnosno trgovca radi popravka ili zamjene nesukladnog dijela vozila.¹⁵⁸

Ukoliko budu usvojene promjene Direktive o nepoštenoj poslovnoj praksi, zabrana prodaje proizvoda dvostruke kvalitete neće odnositi samo na hranu, nego i na sve ostale proizvode, pa tako i na motorna vozila.

Korelacijom prijava u pogledu robe široke potrošnje s jedne strane (Rdb. 1-24) i vozila s druge strane (Rdb. 25) u razdoblju od 2014. do 2018. godine, utvrđuje skromnih 21% u korist robe široke potrošnje, u odnosu na velikih 79% u korist vozila.

Grafikon 4. Prikaz odnosa u izvršenim prijavama proizvoda široke potrošnje (kategorije proizvoda od Rdb. 1 do Rdb. 24) i vozila (Rdb. 25) u postocima (od 2014. do 2018.)



Izvor: Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta. Vlastita obrada autora. Dostupno na <http://potrosac.mingo.hr/hr/rapex/arhiva.php> (31.08.2019.)

¹⁵⁸ Dostupno na: <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/platila-420-tisuca-kuna-za-novi-range-rover-a-dobila-ostecen-htjela-sam-ispravan-i-udoban-auto-a-dobila-sam-agoniju-kojoj-ne-vidim-kraja/7429707/> (04.05.2019.)

Osobno iskustvo autora rada sastoji se od prijave tekstilnog proizvoda distributera s.Oliver HR d.o.o. koji je potencijalno opasan za potrošače putem obrasca (Obavijest o opasnim proizvodima) dostupnog na web stranici Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta.

S obzirom da su odjeća i obuća u neposrednom kontaktu sa tijelom potrošača, potrebno je postrožiti pravila o označavanju tekstilnih proizvoda i obuće. Razlog tome je u nepodudarnosti sastava tekstilnih proizvoda stavljenih na tržište s njihovom deklaracijom. Naime, nije rijedak slučaj da se prilikom analize proizvoda utvrdi da vrsta i sastav tkanine u stvarnosti ne odgovara podatku koji je naveden deklaraciji proizvoda.¹⁵⁹

Uz pogrešne deklaracije, neki proizvodu imaju etiketu u kojoj se navodi da su sva oštećenja na proizvodu poput poderotine ili isplavljene boje namjerna, što značajno smanjuje mogućnost kupca da se žali na proizvod kada ga kod kuće pomnije pregleda.

Krivo deklarirani odjevni proizvodi su i zdravstveni rizik. Odjeća i obuća su prema izvješćima RAPEX-a redovito među najčešćim proizvodima koji se povlače s tržišta, od kojih većina predstavljaju ozbiljnu ugrozu za potrošače. Po postojećem sustavu oznaka zemlje proizvodnje, često nije moguće odrediti mjesto proizvodnje krivo označenog tekstila opasnog po zdravlje kako bi se spriječila daljnja distribucija.

Stoga se na razini Europske unije već dugo raspravlja o važnosti uvođenja obavezne oznake zemlje proizvodnje koja bi podrazumijevala određene proizvodne i sigurnosne standarde, za razliku od dosadašnjih oznaka koje su uglavnom na dobrovoljnoj bazi.

Međutim, u tom smislu postoji otpor država koje imaju razvijenu industriju. Pa tako Njemačka svoje automobile označava kako njemački proizvod premda je dio dijelova uvozni ili primjer da se oznake „proizvedeno u Italiji“ često krivotvore zbog prepoznatljive kvalitete talijanske odjeće i cipela. S obzirom da navedeni primjeri potrošača dovode u zabludu i da se radi nepoštenoj poslovnoj praksi potrebno je obvezati proizvođače da istinito označe zemlju proizvodnje kao i postrožiti označavanje i kontrolu odjevnih proizvoda.

¹⁵⁹ Dostupno na: <https://www.monitor.hr/eu-treba-strozu-kontrolu-sastava-u-odjeci-i-obuci-85-povucenih-proizvoda-stetno-za-zdravlje-potrosaca/> (11.09.2019.)

Distributer s.Oliver HR d.o.o. je temeljem saznanja da je tekstilni proizvod koji je stavio na tržište opasan za potrošače, te da nije sukladan s sigurnosnim zahtjevima, putem ovlaštenog zaposlenika, koji je autor ovog rada, popunio obrazac Obavijest o opasnim proizvodima dostupnog na web stranici Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta.

Distributer s.Oliver HR d.o.o. je svoje saznanje o tome da je tekstilni proizvodi koji je stavio na tržište opasan za potrošače utemeljio na informaciji koju mu je dostavio krajnji vlasnik, ujedno i proizvođač, tvrtka majka s.Oliver Bernd Freier GmbH&CO.KG, Rotendorf, Njemačka.

Opis nedostatka/rizika koji je razlog i povod prijavi je sljedeći: Predmetni proizvod predstavlja kemijski rizik. Povišena vrijednosti nikla na kopči haljine može uzrokovati alergijsku reakciju i iritaciju kože.

Slika 4. Prikaz tekstilnog proizvoda potencijalno opasnog za potrošače prijavljenog Ministarstvu gospodarstva, poduzetništva i obrta putem obrasca Obavijest o opasnim proizvodima

RAPEX

Tekstil (2017.)

(RAPEX kategorije 2017.)

- Haljina

- Naziv proizvoda - Haljina
- Robna marka - COMMA
- Tip proizvoda (vrsta / broj modela / bar kod / kod serije / br. šasije) - Model (boja): 45B6; 49A5; 59A0; šifra: 81.608.82.3804
- Proizvođač (naziv, adresa) - HKS EOOD, Bugarska
- Uvoznik (naziv, adresa) - COMMA GmbH, s. Oliver StraÙe 1, Njemačka
- Distributer (naziv, adresa) - S. Oliver HR d.o.o., Zagreb, Ulica kneza Branimira 28; Peek & Cloppenburg, Zagreb, Ulica grada Vukovara 284; Notus d.o.o., Čakovec, Kralja Tomislava 7; MAC-Sport-trgovacki obrt, Opatija, M. Tita 88/2
- Zemlja podrijetla - Bugarska
- Opis nedostatka/rizika - Predmetni proizvod predstavlja kemijski rizik. Zbog povišene vrijednosti nikla na kopči haljine može uzrokovati alergijsku reakciju i iritaciju kože.
- Obvezne mjere /
- Dragovoljne mjere - Poduzete od strane distributera.
- Informacije za potrošače - Vlasnice predmetnih haljina trebaju se javiti trgovcu kod kojeg su kupili iste.
- Datum objave 23.01.2017.
- Slike proizvoda



Izvor: Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta. Dostupno na <http://potrosac.mingo.hr/hr/rapex/opasni-proizvodi.php?item=462> (31.08.2019.)

4.2. Pregled i analiza istovjetnog opasnog proizvoda dostupnog na mrežnim stranicama Europske komisije (RAPEX-ov tjedni izvještaj)

Tvrtka majka s.Oliver Bernd Freier GmbH&CO.KG, Rotendorf, Njemačka, kao proizvođač, prijavila je istovjetnu haljinu putem sustava RAPEX budući da vrijednosti nikla na kopči haljine može uzrokovati alergijsku reakciju i iritaciju kože pa stoga predstavlja ozbiljan rizik za život i zdravlje potrošača. Registrirana prijava haljine od strane tvrtke majke s.Oliver Bernd Freier GmbH&CO.KG, vidljiva je na web stranicama Europske komisije The Rapid Alert System for Non-Food Products (RAPEX) – Weekly Report⁴⁷ (Published on: 25/11/2016).

Slika 5. Prikaz tekstilnog proizvoda potencijalno opasnog za potrošače prijavljenog Europskoj komisiji putem sustava RAPEX

**The Rapid Alert System for Non-Food Products
(RAPEX)**

Rapid Alert System - Weekly Report
Report 47 { Published on: 25/11/2016 }

Serious risk ⓘ



1 of 3 photos ◀ Previous Next ▶

Alert number: A12/1515/16

Category: Clothing, textiles and fashion items

Product: Dress

Brand: COMMA

Name: Unknown

Type / number of model: Dress, product ref. 81.605.82.3504 with dress codes 45B6, 45A5 and 55A0

Batch number / Barcode: Unknown

Share on    

Risk type: Chemical

The metal clasp releases an excessive quantity of nickel (measured value up to 23.7 µg/cm²/week). Nickel is a strong sensitizer and can cause allergic reactions if present in articles that come into direct or prolonged contact with the skin.

The product does not comply with the REACH Regulation.

Measures taken by economic operators: Recall of the product from end users, Withdrawal of the product from the market (By: Distributor)

Description: Dress with different patterns, each model with a silver-coloured neck clasp: - flower print in cranberry/brown (45B6), - slightly patterned brown dress (45A5), - paisley pattern in brown/cream (55A0)

Country of origin: Bulgaria **Alert submitted by:** Germany

Risk level: Serious

Year - Week: 2016 - 47

Products were found and measures were taken also in: Austria, Greece, Slovakia

Izvor: Europska komisija. Dostupno na:

https://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/alerts/?event=main.weeklyOverview&web_report_id=2151&Year=2016&Reference=A12/1515/16&lng=en (31.08.2019.)

Prijava u sustav RAPEX izvršena je nastavno rezultatima interne kontrole proizvoda provedene od strane proizvođača kojim je utvrđeno da proizvod ne zadovoljava visoke standarde kvalitete. Naime, metalna kopča koja je ugrađena kao poveznica između dva dijela tkanine sadržava povišenu vrijednost nikla što, u slučaju direktnog doticaja s kožom, može izazvati alergijsku reakciju i iritaciju kože.

Analizom metalne kopče od strane proizvođača s.Oliver Bernd Freier GmbH&CO.KG, Rotendorf, Njemačka, koji je vlasnik modne marke Comma, utvrđeno je da ista oslobađa prekomjernu količinu nikla (izmjerena utvrđena migracija nikla između 11,4 i 23,7 $\mu\text{g}/\text{cm}^2/\text{tjedan}$). Nikal je jak senzibilizator i može izazvati alergijske reakcije ako je prisutan u proizvodima koji dolaze u izravan ili dugotrajan kontakt s kožom.

Tako izmjerena prekomjerna količina nikla u metalnoj kopči koja može doći u direktan doticaj s kožom protivna je europskim normama iz ovog područja. Naime, sukladno točki 27.1. (b) Priloga XVII. Uredbe (EZ) br. 1907/2006 o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) od 18. prosinca 2006. godine,¹⁶⁰ Nikal CAS br. 7440-02-0, EINECS br. 231-111-4 i njegovi spojevi ne smiju se koristiti u proizvodima koji dolaze u izravni i dugotrajni dodir s kožom kao što su naušnice, ogrlice, narukvice i lanci, lančići za gležanj, prsteni, kućišta ručnih satova, remeni i učvršćivači ručnih satova, nitne, učvršćivači, zakovice, patentni zatvarači i metalne oznake koje se koriste na odjeći, ako je količina nikla koja se oslobađa iz dijelova tih proizvoda koji dolaze u izravni i dugotrajni dodir s kožom veća od 0,5 $\mu\text{g}/\text{cm}^2$ tjedno. Kao ispitne metode za dokazivanje usklađenosti proizvoda s ovim pravilima koriste se norme Europskoga odbora za normizaciju (CEN).

S obzirom na navedeno, proizvođač je haljinu povukao iz prodaje te je zatražen povrat od krajnjeg kupca, što su dužni izvršiti i svi distributeri predmetne haljine.

Kako bi se ubrzao proces povlačenja iz prodaje i povrat od mogućeg krajnjeg kupca, društvo s.Oliver Bernd Freier GmbH&CO.KG, Rotendorf, Njemačka obavijestilo je javnost putem obavijesti na službenoj web stranici robne marke Comma kao i sve svoje distributere, među

¹⁶⁰ Uredba (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) i osnivanju Europske agencije za kemikalije te o izmjeni Direktive 1999/45/EZ i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 793/93 i Uredbe Komisije (EZ) br. 1488/94 kao i Direktive Vijeća 76/769/EEZ i direktiva Komisije 91/155/EEZ, 93/67/EEZ, 93/105/EZ i 2000/21/EZ (Tekst značajan za EGP), SL 3, L 396/1, 18.12.2006., dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32006R1907&from=hr> (28.09.2019.)

kojima je i društvo kćer s.Oliver HR d.o.o., da isto izvrši na tržištu Republike Hrvatske. Slijedom navedene obavijesti, distributer s.Oliver HR d.o.o. je o navedenoj činjenici obavijestio svoje veleprodajne kupce, kao i maloprodajne kupce, sa pozivom da se izvrši povrat haljine uz naknadu kupoprodajne vrijednosti.

Obaveza obavješćavanja kupaca od strane distributera s.Oliver HR d.o.o. uslijedila je također i prema uputi sanitarne inspekcije Ministarstva zdravstva koja se obratila distributeru s.Oliver HR d.o.o. povodom prijave opasnog proizvoda od strane distributera putem obrasca Obavijest o opasnim proizvodima dostupnog na web stranici Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta.

Pored prethodno navedene prijave izvršene od strane distributera s.Oliver HR d.o.o., sanitarna inspekcija Ministarstva zdravstva je, posredstvom Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta kao kontaktne točke, o opasnom proizvodu obaviještena i direktno od strane sustava RAPEX koji je Republiku Hrvatsku detektirao kao određenu zemlju u koju je isporučen opasan proizvod.

Iz navedene reakcije sanitarne inspekcije Ministarstva zdravstva u ovom konkretnom slučaju prijave opasnog proizvoda iz 2016. godine, razvidna je međusobna suradnja i razmjena informacija između sustava RAPEX kojim upravlja Europska komisija te RAPEX kontaktne točke (Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta) i kontaktnog mjesta (Ministarstvo zdravstva) u Republici Hrvatskoj.

Na izričiti pisani zahtjev sanitarne inspekcije Ministarstva zdravstva, distributer s.Oliver HR d.o.o. je dostavio podatak o točnom broju proizvoda koji mu je isporučen kao i dokaz o radnjama koje je distributer poduzeo (povlačenje i opoziv proizvoda, povrat proizvođaču i dr.). Tako je distributer s.Oliver HR d.o.o. sa tržišta Republike Hrvatske povukao sve neprodane haljine koje je vratio proizvođaču, a što je sanitarnoj inspekciji Ministarstva zdravstva dokazao dostavom međunarodnog tovarnog lista.

Osim navedenog, distributer s.Oliver HR d.o.o. je dostavio sanitarnoj inspekciji Ministarstva zdravstva dokaz da je pisanim putem obavijestio veleprodajne i maloprodajne kupce o opasnostima i mogućim zdravstvenim posljedicama u slučaju nošenja proizvoda u direktnom kontaktu s kožom kao i da je kupcima omogućen povrat haljine uz naknadu kupoprodajne vrijednosti.

Ovakvim postupanjem proizvođača i distributera ispunjene su obveze koje su im određene, kako europskim propisima tako i implementiranim provedbenim propisima u državi članici, na koji način je u Europskoj uniji kroz Europsku komisiju, u okviru koje djeluje sustav RAPEX, omogućena visoka razina zdravlja i sigurnosti potrošača.

4.3. Analiza presude Općeg suda EU u predmetu T-474/15: Global Garden Products ItalySpA (GGP Italy) protiv Europske komisije

4.3.1. Okolnosti spora

Presuda Općeg suda EU u predmetu T-474/15 tužitelja Global Garden Products Italy SpA (GGP Italy) protiv tuženika Europske komisije koju podupire Republika Latvija u položaju umješaa (intervenijenta na strani tuženika).¹⁶¹

Propisi koji su temelj analiziranoj presudi su Direktiva 2006/42/EZ o strojevima¹⁶² (u nastavku: Direktiva 2006/42), usklađena norma Europskoga odbora za normizaciju u elektrotehnici (EONE) EN 60335 2-77:2006 (u nastavku: usklađena norma 2006) i usklađena norma Europskoga odbora za normizaciju u elektrotehnici (EONE) EN 60335 2-77:2010 (u daljnjem tekstu: usklađena norma 2010). Cijeli predmet i okosnicu ovog spora čini gotovo beznačajna duljina od 33 mm, o čemu će više riječi biti u nastavku.

Sukladno članku 5. Direktive 2006/42/EZ, proizvođač ili njegov ovlašteni predstavnik dužan je, prije stavljanja strojeva na tržište i/ili u uporabu, između ostalog osigurati da stroj ispunjava sve odgovarajuće temeljne zdravstvene i sigurnosne zahtjeve kao i sastaviti EZ izjavu o sukladnosti iz koje je proizlazi da je stroj sukladan sa Direktivom 2006/42/EZ.

Zahtjev tužitelja iz tužbe od 17. kolovoza 2015. godine, a koji se zahtjev temelji na članku 263. UFEU-a, je poništenje provedbene odluke Komisije 2015/902/EU od 10. lipnja 2015. godine.¹⁶³ Naime, Komisija je navedenom provedbenom odlukom od 10. lipnja 2015. godine potvrdila opravdanost mjere koje je poduzela Latvija o zabrani stavljanja na tržište kosilice Stiga Collector 35 EL (C350, 297352654/S13) proizvođača GGP Italy S.p.A. (nastavku: kosilica).¹⁶⁴

¹⁶¹ Presuda Općeg suda Europske unije od 26. siječnja 2017. u predmetu Global Garden Products Italy SpA (GGP Italy) protiv Europske komisije koju podupire Republika Latvija, T-474/15, EU:T:2017:36, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:62015TJ0474> (08.09.2019.), u nastavku: Presuda GGP Italy/Komisija, EU:T:2017:36

¹⁶² Direktiva 2006/42/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. svibnja 2006. o strojevima o izmjeni Direktive 95/16/EZ (preinaka), SL L 157/24, 9.6.2006.

¹⁶³ 2015/902/EU: Provedbena odluka Komisije od 10. lipnja 2015. o mjeri zabrane stavljanja na tržište kosilice proizvođača GGP Italy S.p.A. koju je poduzela Latvija u skladu s Direktivom 2006/42/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (priopćeno pod brojem dokumenta C(2015) 3799), SL L 147/22, 12.06.2015., dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32015D0902> (08.09.2019.), u nastavku: Provedbena odluka Komisije, C(2015) 3799

¹⁶⁴ Ibidem, članak 1.

Razlog donošenju takve drastične mjere je nesukladnost kosilice s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima zbog nedovoljna razmaka između stražnjeg kućišta uređaja i kružnice koju opisuje vrh sječiva, što rezultira poremećajem sigurnog rada uređaja (detaljnije opisanog u Prilogu I. Direktivi 2006/42/EZ).

Pored tužbenog zahtjeva od 17. kolovoza 2015. godine za poništenje Provedbene odluka od 10. lipnja 2015. godine, tužitelj je zasebnim aktom od 16. listopada 2015. godine podnio zahtjev sudu za određivanje privremene pravne zaštite koji je namijenjen suspenziji primjene pobijane odluke. Međutim, sud je već rješenjem od 10. prosinca 2015. godine odbio je taj zahtjev za određivanje privremene pravne zaštite namijenjen suspenziji primjene pobijane odluke te odlučio da će se odluka o troškovima donijeti naknadno.¹⁶⁵

Razlog takvoj odluci suda je u tome što tužitelj u svojem zahtjevu od 16. listopada 2015. godine nije dokazao da bi mu u slučaju odbijanja njegovog zahtjeva nastala ozbiljna i nepopravljiva financijska i moralna šteta, i to pod sljedećim obrazloženjem. Financijska šteta koja bi ugrozila njegovo postojanje ili bi znatno promijenila njegove tržišne udjele u EU, budući da tužitelj nije u svojem zahtjevu dostavio relevantne financijske podatke kojima bi potkrijepio svoje navode. Isto tako i moralna šteta, budući da tužitelj nije u svojem zahtjevu dostavio relevantne dokaze svojem navodu kao što su članci, priopćenja, prigovori ili pisma njegovih poslovnih partnera i klijenata. Zaključno, tužitelj nije pružio ozbiljne dokaze zbog koji bi postojala hitnost za donošenje privremenih mjera i zbog kojih se ne bi moglo čekati ishod žalbenog postupka, pa je stoga sud zbog svega prethodno navedenog odbio zahtjev tužitelja za određivanje privremene pravne zaštite namijenjen suspenziji primjene pobijane odluke.¹⁶⁶

U svrhu razumijevanja razloga donošenju provedbene odluke Komisije 10. lipnja 2015. godine kojom su opravdane poduzete mjere latvijskog inspektijskog tijela, a koja je provedbena odluka Komisije u konačnici pobijena ovom presudom, u nastavku su iznesene okolnosti ovog spora.

U članku 11. Direktive 2006/42/EZ određena je zaštitna klauzula prema kojoj država članica, kada utvrdi da stroj u smislu te direktive predstavlja opasnost za zdravlje i sigurnost osoba, mora poduzeti sve odgovarajuće mjere kako bi otklonila tu opasnost. Država članica o

¹⁶⁵ Presuda GGP Italy/Komisija, *op. cit.*, t. 24.

¹⁶⁶ Rješenje predsjednika Općeg suda od 10. prosinca 2015. u predmetu Global Garden Products Italy SpA (GGP Italy) protiv Europske komisije koju podupire Republika Latvija, T-474/15R, ECLI:EU:T:2015:958, dostupno na: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=172901&pageIndex=0&doclang=it&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=12589128> (08.09.2019.)

poduzetim mjerama obavještava Europsku komisiju koja potom ispituje jesu li te mjere države članice uistinu opravdane. Naposljetku Europska komisija svoju odluku o tome dostavlja svim državama članicama.

Djelatnost tužitelja iz ovog spora je proizvodnja uređaja za vrtlarstvo te je tužitelj proizveo predmetnu kosilicu koja je izvezena u više država članica, među kojima je i Latvija.

Nadalje, tužitelj je, sukladno obvezi iz čl. 5. Direktive 2006/42, 3. rujna 2012. godine izdao EZ izjavu o sukladnosti predmetne kosilice s odredbama izrijekom određenima u Prilogu II. Direktive 2006/42, a nakon što je tijelo za ocjenjivanje sukladnosti TÜV Rheinland LGA Products GmbH, u smislu članka 14. iste direktive, ispitalo motor kosilice upućujući na usklađenu normu Europskoga odbora za normizaciju u elektrotehnici (EONE) EN 60335 2-77:2006.¹⁶⁷

Cilj te usklađene norme EN 60335 2-77:2006, za uređaje na koje se ona odnosi i s kojom su usklađene, je pozivanje na pretpostavku o sukladnosti s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima izrijekom navedenima u Prilogu I. Direktivi 98/37/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. lipnja 1998. godine o usklađivanju zakonodavstava država članica o strojevima (SL 1998., L 207, str. 1.) u nastavku: Direktiva 98/37, a koja je Direktiva 98/37 zamijenjena Direktivom 2006/42. Za naglasiti je da usklađena norma EN 60335 2-77:2006 ne predviđa točno određen minimalni razmak između ruba pomičnog elementa za rezanje i stražnje stjenke kućišta rezača, kao što je to predviđeno u usklađenoj normi EN 60335 2-77:2010.¹⁶⁸

U travnju 2013., Patērētāju tiesību aizsardzības centrs (Centar za zaštitu prava potrošača, Latvija), kao nadležno inspekcijsko tijelo Republike Latvije, prikupio je primjerke predmetne kosilice od distributera koji ima sjedište u Latviji. Te su radnje poduzete u okviru zajedničke akcije za nadzor nad kosilicama koje su stavljene u promet, a koju je u 2011. pokrenuo PROSAFE (Product Safety Forum of Europe, Europski forum za sigurnost proizvoda), udruženje u kojem su, među ostalim, udružena nacionalna tijela kao što je Centar za zaštitu prava potrošača.¹⁶⁹

¹⁶⁷ Presuda GGP Italy/Komisija, *op. cit.*, t. 3.

¹⁶⁸ Ibidem, t. 4.

¹⁶⁹ Ibidem, t. 5.

Jedan prikupljeni primjerak predmetne kosilice, proizvedene u 2013. godine, ispitao je Slovenski institut za kakovost in meroslovje (Slovenski institut za kvalitetu i mjeriteljstvo) u Ljubljani, prijavljeno tijelo u smislu članka 14. Direktive 2006/42.¹⁷⁰

Naime, temeljem članak 14. Direktive 2006/42 države članice obavješćuju Komisiju i ostale države članice o tijelima koja su imenovala za provođenje ocjene sukladnosti za stavljanje na tržište uz posebne postupke ocjene sukladnosti i kategorije strojeva za koje su ta tijela imenovana te identifikacijske brojeve koje im je Komisija ranije dodijelila. Komisija u Službenom listu Europske unije objavljuje, u svrhu obavješćivanja, popis prijavljenih tijela i njihove identifikacijske brojeve te zadatke za koje su prijavljena.

Iz izvješća o pregledu kosilice proizlazi da je ono izvršeno osobito u odnosu na zahtjeve koji su navedeni u Direktivi 2006/42 kao i u odnosu na odredbe usklađene norme EONE-a EN 60335-2-77:2010, koja za cilj ima isto što i ranije usklađena norma EN 60335-2-77:2006.¹⁷¹

Slovenski institut za kvalitetu i mjeriteljstvo utvrdio je nesukladnost predmetnog kosilice s odredbama usklađene norme EN 60335-2-77:2010, a koja se nesukladnost odnosi na razmak između ruba pomičnog elementa za rezanje i stražnje stjenke kućišta rezača. Taj izmjereni razmak iznosi 87 mm, dok je usklađenom normom EN 60335 2-77:2010 određen minimalni razmak od 120 mm.¹⁷²

Dakle, ovdje nalazimo duljinu od 33 mm kao predmet spora između proizvođača kosilice kao tužitelja s jedne strane i Komisije kao tuženika te Latvije kao umješaka s druge strane.

Temeljem takvog negativnog izvješća Slovenskog instituta za kvalitetu i mjeriteljstvo, latvijsko inspeksijsko tijelo Centar za zaštitu prava potrošača je dopisom pozvalo distributera predmetne kosilice za Latviju da poduzme dobrovoljne mjere kako bi „u državi spriječio distribuciju kosilice koja ne udovoljava svim sigurnosnim uvjetima”.¹⁷³

Nadalje, Centar za zaštitu prava potrošača je, pored distributera, izvijestio i tužitelja o rezultatima kontrole kosilice provedene od strane Slovenskog instituta za kvalitetu i mjeriteljstvo pa je stoga zatražio i od tužitelja da se očituje zašto se EZ izjava o sukladnosti

¹⁷⁰ Ibidem, t. 6.

¹⁷¹ Ibidem

¹⁷² Ibidem, t. 7.

¹⁷³ Ibidem, t. 8.

odnosila na usklađenu normu EN 60335-2-77:2006, koja se, prema stajalištu tog inspekcijskog tijela, primjenjivala do 2011. godine, dok je kosilica proizvedena 2013. godine, te da pojasni koje dobrovoljne mjere namjerava poduzeti.¹⁷⁴

Na poziv Centra za zaštitu prava potrošača, tužitelj se očitovao da je usklađena norma EN 60335-2-77:2006 tek 1. rujna 2013. godine zamijenjena sa usklađenom normom EN 60335-2-77:2010, kao i da se predmetna kosilica nije proizvodila nakon tog datuma pa da je stoga kosilica bila u skladu s usklađenom normom EN 60335-2-77:2006.¹⁷⁵

Pored tužitelja, kao proizvođača, i distributer predmetne kosilice za Latviju je dopisom izvijestio latvijsko inspekcijsko tijelo Centar za zaštitu prava potrošača da je kosilica povučena s tržišta te da se od 1. rujna 2013. godine više ne proizvodi niti stavlja na tržište Europske unije. Razlog takvoj odluci distributera je u tome da je, zbog takve njegove odluke o povlačenju s tržišta, iz sustava RAPEX uklonjena obavijest koja se odnosi na njegov proizvod, jer bi se u protivnom dugoročno okaljao njegov ugled.¹⁷⁶

Naime, obavijest koja se odnosi na predmetnu kosilicu objavljena je u RAPEX-u (Sustav Zajednice za brzo informiranje o opasnim neprehrambenim proizvodima). U obavijesti u RAPEX-u koja se odnosi na predmetnu kosilicu ukazuje se na „drugu razinu rizika” a ne na „ozbiljni rizik” kao što je to slučaj za druge proizvode navedene u tjednom popisu. Utvrđeni rizik odnosi se na posjekotine te se navodi da „oštrice nisu dovoljno zaštićene”, da se „slijedom toga, osoba može porezati po nogama ili rukama tijekom korištenja ili održavanja” te da „proizvod ne ispunjava zahtjeve Direktive o strojevima i relevantne usklađene norme EN 60335-2-77”. Također se navodi da su poduzete dobrovoljne mjere povlačenja s tržišta.¹⁷⁷

Suprotno očitovanju proizvođača kosilice i distributera za Latviju, stav Centra za zaštitu prava potrošača kao latvijskog inspekcijskog tijela je u potpunosti različit, iz razloga kako slijedi.

Budući da je usklađena norma EN 60335 2-77:2010 objavljena u Službenom listu 8. travnja 2011. godine, tijekom 2012. godine (na koju se odnosi EZ izjava o sukladnosti) i tijekom 2013. godine (kada je proizveden kontrolirani primjerak), norma EN 60335 2-77:2006 nije niti bila

¹⁷⁴ Ibidem, t. 9.

¹⁷⁵ Ibidem, t. 10.

¹⁷⁶ Ibidem, t. 15.

¹⁷⁷ Ibidem, t. 13.

primjenjiva i usklađenost s njom nije dovođila do pretpostavke o sukladnosti s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima.¹⁷⁸

Slijedom svega opisanog, latvijsko inspekcijsko tijelo je 1. srpnja 2014. godine, na temelju članka 11. stavka 2. Direktive 2006/42, izvijestilo Komisiju putem tipiziranog standardnog obrasca za obavješćivanje o dobrovoljnim mjerama distributera o povlačenja s tržišta i nestavljanja na tržište predmetne kosilice.¹⁷⁹

Razlog toj obavijesti Komisiji nalazimo u čl. 11. Direktive 2006/42 u kojem se određuje obveza države članice da u slučaju kad u odnosu na strojeve, koji imaju CE oznaku sukladnosti te popratnu EZ izjavu o sukladnosti a koji mogu ugroziti zdravlje i sigurnost osoba, poduzimaju odgovarajuće mjere (kao što su povlačenje s tržišta, zabrana stavljanja na tržište i/ili u uporabu kako bi ograničila njihovo slobodno kretanje) odmah obavješćuje Komisiju i ostale države članice o takvim mjerama, iznoseći razloge svoje odluke te posebno koji je razlog nesukladnosti stroja (kao npr. neispunjavanje temeljnih zdravstvenih i sigurnosnih zahtjeva navedenih u Prilogu I. Direktive 2006/42). Komisija razmatra, nakon savjetovanja, jesu li ili nisu opravdane mjere koje je poduzela država članica. Komisija svoju odluku o tome dostavlja državi članici koja je poduzela inicijativu, drugim državama članicama, te proizvođaču ili njegovu ovlaštenom predstavniku.¹⁸⁰

U obrascu obavijesti latvijskog inspekcijskog tijela upućenog Komisiji ukazuje se na nesukladnost s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima koje se odnose na štitnike i zaštitne uređaje u odnosu na pokretne dijelove. Pojašnjava se da je, prema odredbama usklađene norme EN 60335-2-77:2010, izvršen test te da je u tom pogledu utvrđen nedovoljan razmak između ruba pomičnog elementa za rezanje i stražnje stjenke kućišta rezača, što utječe na pravilno funkcioniranje predmetne kosilice. U obrascu obavijesti upućenog Komisiji se također navodi da je distributer poduzeo dobrovoljne mjere povlačenja i ne stavljanja proizvoda na tržište te da je proizvođaču dostavljeno Izvješće o pregledu Slovenskog instituta za kvalitetu i mjeriteljstvo.¹⁸¹

¹⁷⁸ Ibidem, t. 11.

¹⁷⁹ 2010/15/EU: Odluka Komisije od 16. prosinca 2009. o utvrđivanju smjernica za upravljanje Sustavom Zajednice za brzu razmjenu informacija „RAPEX” utvrđenim prema članku 12. te postupkom obavješćivanja utvrđenim prema članku 11. Direktive 2001/95/EZ (Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda) (priopćeno pod brojem dokumenta C(2009) 9843), (2010/15/EU), SL L 22/1, 26.1.2010.

¹⁸⁰ Presuda GGP Italy/Komisija, *op. cit.*, t. 16.

¹⁸¹ Ibidem, t. 17.

Komisija je, sukladno odredbama članka 11. stavka 3. Direktive 2006/42 i pozivajući se na zabranu stavljanja proizvoda na tržište, pozvala tužitelja da se očituje na obavijesti latvijskog inspekcijskog tijela, navodeći nesukladnost s normom EN 60335-2-77:2010 utvrđenu u izvješću o pregledu Slovenskog instituta za kvalitetu i mjeriteljstvo.¹⁸²

Na poziv Komisije, tužitelj se očitovao da se predmetna kosilica ne proizvodi od 1. rujna 2013. godine niti stavlja u promet te da su distributeri i preprodavači u Latviji izvršili povlačenje proizvoda. Tužitelj je dodao kako smatra da je predmetna kosilica ispunjavala sve zahtjeve „Direktive o strojevima” koja se primjenjivala u vrijeme proizvodnje predmetne kosilice i njezina stavljanja na tržište.¹⁸³

U tim je uvjetima Komisija 10. lipnja 2015. godine donijela Provedbenu odluku (EU) 2015/902 o mjeri zabrane stavljanja na tržište kosilice proizvođača GGP Italy S.p.A. koju je poduzela Latvija u skladu s Direktivom 2006/42/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL 2015., L 147, str. 22).¹⁸⁴

Komisija je u pobijanoj odluci osobito istaknula obavijest latvijskog nadležnog tijela te je navela da je isto tijelo donijelo mjeru zabrane stavljanja na tržište predmetne kosilice, da je kosilica nosila oznaku CE sukladno Direktivi 2006/42 te da, usprkos tomu, ista nije ispunjavala temeljne zdravstvene i sigurnosne zahtjeve iz Priloga I. navedenoj direktivi „zbog nedovoljna razmaka između stražnjeg kućišta uređaja i kružnice koju opisuje vrh sječiva, što rezultira poremećajem sigurnog rada uređaja”, da je proizvođač naveo da je dobrovoljno povukao proizvod s latvijskog tržišta te da je valjalo donesenu mjeru smatrati opravdanom. Kao adresati pobijane odluke navedene su države članice.¹⁸⁵

S obzirom na takvu, za tužitelja nepovoljnu odluku Komisije, tužitelj u svojoj tužbi za poništenje Provedbene odluke Komisije (EU) 2015/902 od 10. lipnja 2015. godine o mjeri zabrane stavljanja na tržište kosilice proizvođača GGP Italy S.p.A. koju je poduzela Latvija, ističe dva tužbena razloga.

Prema prvom tužbenom zahtjevu prekršen je članak 20. Direktive 2006/42, budući da je Komisija donijela pobijanu odluku na temelju nepravilnog postupka vođenog od strane latvijske

¹⁸² Ibidem, t. 18.

¹⁸³ Ibidem, t. 19.

¹⁸⁴ Ibidem, t. 20.

¹⁸⁵ Ibidem, t. 21.

vlade, s obzirom da je u čl. 20. određena obveza državi članici da osigura pravo obrane zainteresiranim osobama što je, po mišljenju tužitelja, izostalo. Prema drugom tužbenom zahtjevu prekršeni su članak 5. stavak 1., članak 6. stavak 1., članak 7. i članak 11. Direktive 2006/42, budući da navedeni članci sadržavaju odredbe čiji je cilj omogućiti proizvođačima strojeva da opravdaju sukladnost svojih proizvoda s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima i drugim obvezama propisanim tom direktivom te da ih slobodno stavljaju u promet u Uniji, kao i da se javnim tijelima omogući da, u određenim uvjetima, poduzmu zaštitne mjere.¹⁸⁶

4.3.2. Prvi tuženi zahtjev

Prvi tužbeni zahtjev tužitelja temelji se na povredi članka 20. Direktive 2006/42, kojim je određeno slijedeće:

„Svaka mjera poduzeta sukladno ovoj Direktivi koja ograničava stavljanje na tržište i/ili u uporabu strojeva koje uključuje ova Direktiva navodi točne razloge na kojima se dotična mjera temelji. O takvoj se mjeri što prije obavješćuje strana na koju se odnosi, koja se istodobno obavješćuje o dostupnim pravnim lijekovima prema zakonu koji je na snazi u državi članici na koju se odnosi, kao i o vremenskom ograničenju kojemu su takvi lijekovi podložni.”

U tom pogledu, tužitelj je istaknuo da mu nije dostavljena nikakva odluka latvijskog inspekcijskog tijela o povlačenju s tržišta i zabrani stavljanja na tržište predmetne kosilice na temelju koje je Komisija donijela pobijanu provedbenu odluku od 10.06.2015. godine.¹⁸⁷

Da podsjetimo, Centar za zaštitu prava potrošača (latvijsko inspekcijsko tijelo) je pozvao distributera kosilice da se očituje o utvrđenim nepravilnostima u pogledu nesukladnosti kosilice sa usklađenom normom EN 60335 2-77:2010 (koju je smatrao relevantno primjenjivom), a na što je distributer poduzeo dobrovoljnu mjeru povlačenja kosilice s tržišta. Slijedom takvog dragovoljnog postupanja distributera, latvijsko inspekcijsko tijelo nije donijelo formalnu odluku na koju bi bilo moguće podnijeti pravni lijek. Dakle, nije donesena odluka o konačnoj mjeri, koja može biti predmet žalbe u unutarnjem postupku.

¹⁸⁶ Ibidem, t. 33.

¹⁸⁷ Ibidem, t. 35.

Isto potvrđuje i Latvijaska vlada, kao umješak na strani tuženika u ovom postupku, koja smatra da je latvijsko inspekcijsko tijelo postupilo u skladu s nacionalnim postupkom i da je obrazložilo svoje stajalište. Međutim, to tijelo nije donijelo obvezujuću odluku, koja može biti predmet žalbe u unutarnjem postupku, a kojom bi od Komisije ishodilo, u okviru primjene članka 11. Direktive 2006/42, potvrđivanje ili neprihvatanje njegova stajališta.¹⁸⁸

Zbog toga je, po mišljenju tužitelja, Komisija potvrdila nepostojeću odluku te je iz upravo iz tog razloga pobijana odluka nezakonita budući da nije poštovana niti jedna od obveza koje proizlaze iz članka 20. Direktive 2006/42.¹⁸⁹

Međutim, za naglasiti je kako zadaća Komisije, u okviru donošenja odluke kao što je pobijana odluka koja je donesena na temelju članka 11. stavka 3. Direktive 2006/42 (kao zaštitnog mehanizma pokrenutog na inicijativu države članice), nije da kontrolira sve aspekte zakonitosti nacionalne mjere (kao što je npr. mogućnost ili izostanka pravnih lijekova na odluku države članice što je to obveza nacionalnih sudova), već Komisija odlučuje jesu li nacionalne mjere donesene od strane države članice opravdane.¹⁹⁰

Stoga se Komisija, s obzirom na izostanak mogućnosti za podnošenje pravnih lijekova, ograničila na provođenje samo formalnog preispitivanja obavijesti latvijskog inspekcijskog tijela koja je upućena distributeru u Latviji kao i proizvođaču, ovdje tužitelju, kojim se pozivaju na očitavanje o mjerama koje namjeravaju poduzeti u odnosu na predmetnu kosilicu. Te podatke Komisija crpi iz standardnog obrasca za obavješćivanje koji je ispunila država članica, odnosno ovdje latvijsko inspekcijsko tijelo, prilikom prijavljivanja proizvoda Komisiji putem sustava RAPEX, koji je prilog ovom radu.

Sukladno smjernicama 2009. (Odluka Komisije od 16. prosinca 2009. godine o utvrđivanju smjernica za upravljanje Sustavom Zajednice za brzu razmjenu informacija „RAPEX) država članica obavještava Komisiju putem aplikacije RAPEX o poduzetim mjerama kojima se ograničava stavljanje na tržište, povlačenja s tržišta ili povrat proizvoda od potrošača proizvoda. Ta obavijest se dostavlja Komisiji putem tipiziranog standardnog obrasca obavijesti čija forma

¹⁸⁸ Ibidem, t. 37.

¹⁸⁹ Ibidem, t. 35.

¹⁹⁰ Ibidem, t. 36.

je točno propisana i čini Dodatak 1. Smjernicama. Jedna od rubrika standardnog obrasca obavijesti je i podatak o usvojenoj mjeri.

Međutim, podaci navedeni u standardnom obrascu za obavješćivanje koji je latvijsko inspekcijsko tijelo uputilo komisiji ne odgovaraju utvrđenjima Komisije u pobijanoj odluci Komisije (EU) 2015/902.¹⁹¹

Naime, Provedbena odluka Komisije (EU) 2015/902 od 10. lipnja 2015. godine se samo pozvala na zabranu stavljanja na tržište, ali ne i na povlačenje s tržišta, što je međutim bilo navedeno kao usvojena mjera u standardnom obrascu koji je latvijsko inspekcijsko tijelo uputilo Komisiji.¹⁹²

Kako se Provedbena odluka Komisije (EU) 2015/902 od 10. lipnja 2015. godine pozvala samo na zabranu stavljanja na tržište, dok se usvojena mjera latvijskog inspekcijskog tijela pozvala na povlačenje s tržišta, Komisija je stava da se tužbeni razlog ne odnosi na pobijanu odluku, već na usvojenu mjeru (navedenu u standardnom obrascu) koju je donijelo latvijsko inspekcijsko tijelo, pa da je stoga takav tužbeni zahtjev tužitelja nedopušten.

Međutim, iako se u pobijanoj odluci navodi samo zabrana stavljanja na tržište, a ne i povlačenje s njega, to je zato što je tužitelj sam donio mjeru povlačenja s tržišta što je dopisom najavio latvijskom inspekcijskom tijelu, te je cilj Provedbene odluke Komisije (EU) 2015/902 od 10. lipnja 2015. godine da se zabrani eventualno ponovno stavljanje na tržište predmetnih strojeva u bilo kojoj državi članici Unije.¹⁹³

Da je tome tako, proizlazi i iz zadaće Komisije određenoj u članku 11. stavka 3. Direktive 2006/42. Naime, u okviru provođenja članka 11. stavka 3. Direktive 2006/42, zadaća Komisije je da provjeri jesu li, s pravnog i činjeničnog stajališta, opravdane mjere koje joj je država članica donijela i o njima obavijestila Komisiju, kako bi se, kako je to navedeno u stavku 1. istog članka 11., otklonio rizik da stroj može ugroziti zdravlje i sigurnost osoba odnosno, gdje je to slučaj, domaćih životinja ili imovine.¹⁹⁴

¹⁹¹ Ibidem, t. 35.

¹⁹² Ibidem, t. 36.

¹⁹³ Ibidem

¹⁹⁴ Ibidem, t. 40.

Kako latvijsko inspekcijsko tijelo nije donijelo formalnu obvezujuću odluku, tužitelj smatra da Komisija nije mogla potvrditi neobvezujuću odnosno nepostojeću nacionalnu odluku, a da pritom ne prekrši članak 20. Direktive 2006/42. Međutim, stav je suda da nema zapreke da se „opravdane mjere”, koje država članica mora donijeti i dostaviti Komisiji na temelju zaštitne klauzule predviđene u članku 11. iste Direktive, donesu u obliku mjera koje nisu neposredno obvezujuće.

Naime, u slučaju kada takva neobvezujuća mjera ne bi potpala pod područje primjene navedene zaštitne klauzule članak 20. Direktive 2006/42, njezin bi doseg bio znatno ograničen budući da ni Komisija ni druge države članice (osim one koja je prepoznala rizik stroja) jer ne bi bile obaviještene o riziku stroja. U protivnom, proizvođač tog stroja (njegov zastupnik ili distributeri) bi poduzeli dobrovoljne mjere ili bi se sami uskladili s neobvezujućim mjerama, čime bi Komisija i druge države članice bile uskraćene za informaciju o postojećem riziku stroja.¹⁹⁵

Stoga, kao što je to u ovom konkretnom slučaju, sama obavijest nacionalnog tijela države članice upućenog Komisiji o činjenici da je nakon pokretanja postupka distributer poduzeo dobrovoljne mjere povlačenja s tržišta i nestavljanja proizvoda na tržište, predstavlja obavijest o opravdanoj mjeri koja može dovesti do odluke Komisije donesene na temelju članka 11. stavka 3. Direktive 2006/42.¹⁹⁶

Slijedom svega prethodno navedenog, sud nije prihvatio tužiteljeve argumente prema kojima je Komisija prekršila članak 20. Direktive 2006/42 time što je prihvatila nacionalnu mjeru koja je donesena kršenjem te iste odredbe pa je taj tužbeni razlog, koji se temelji na Komisijinoj povredi članka 20. Direktive 2006/42, sud odbio kao neosnovan.¹⁹⁷

4.3.3. Drugi tužbeni zahtjev

Drugi tužbeni zahtjev tužitelja temelji se na povredi članka 5. stavka 1., članka 6. stavka 1., članka 7. i članka 11. Direktive 2006/42, kojima je, između ostalog određeno, kako slijedi.¹⁹⁸

¹⁹⁵ Ibidem

¹⁹⁶ Ibidem, t. 42.

¹⁹⁷ Ibidem, t. 43.

¹⁹⁸ Ibidem

Člankom 5. stavkom 1. predviđeno je da prije stavljanja strojeva na tržište i/ili u uporabu, proizvođač ili njegov ovlašteni predstavnik moraju, osobito, osigurati da stroj ispunjava sve odgovarajuće temeljne zdravstvene i sigurnosne zahtjeve koji su navedeni u Prilogu I. Direktive 2006/42, provesti potrebne postupke za procjenu sukladnosti i sastaviti EZ izjavu o sukladnosti te istu priložiti uz strojeve.

U članku 6. stavku 1. propisano je da države članice na svojem području ne zabranjuju, ograničavaju ili sprječavaju stavljanje na tržište i/ili u uporabu strojeva koji ispunjavaju uvjete Direktive.

Dok je u članku 7. osobito predviđeno da države članice smatraju da su strojevi, u sukladnosti s odredbama direktive, koji imaju CE oznaku sukladnosti i uz njih priloženu EZ izjavu o sukladnosti te da se za strojeve, proizvedene u skladu s usklađenim normama čije je podatke Komisija objavila u Službenom listu Europske unije, pretpostavlja da su sukladni s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima koje obuhvaća takva usklađena norma.¹⁹⁹

U bitnome, tužitelj smatra da predstavlja povredu gore navedenih odredbi (članak 5. stavka 1., članka 6. stavka 1., članka 7. i članka 11. Direktive 2006/42) odbijanje Komisije, nakon što je to učinilo latvijsko inspekcijsko tijelo, da prizna da se za stavljanje na tržište ili u uporabu kosilice prije 1. rujna 2013. godine može pretpostaviti sukladnost predmetne kosilice s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima navedenima u Direktivi 2006/42 zbog njezine sukladnosti s ujednačenom normom EN 60335-2-77:2006.²⁰⁰

Da podsjetimo, latvijsko nadzorno inspekcijsko tijelo je smatralo da kosilica treba biti uklonjena s tržišta jer nije sukladna s ujednačenom normom EN 60335 2-77:2010. S druge pak strane, tužitelj je stava da se na kosilicu mogla primijeniti ujednačena norma EN 60335 2-77:2006 sve do 1. rujna 2013. godine kada je navedena norma povučen od strane Europskoga odbora za normizaciju u elektrotehnici (EONE).

¹⁹⁹ Usklađena norma definirana je u članku 2. Direktive 2006/42/EZ tako da znači „neobvezujuća tehnička specifikacija usvojena od tijela za normizaciju, odnosno Europskoga odbora za normizaciju (EON), Europskoga odbora za normizaciju u elektrotehnici (EONE), Europskoga instituta za telekomunikacijske norme (EITN), na temelju ovlasti koje je izdala Komisija u skladu s postupcima izloženima u Direktivi 98/34/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. lipnja 1998. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih normi i propisa te pravila za usluge informacijskog društva [(SL1998., L 204, str. 37.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 42., str. 58.)]”.

²⁰⁰ Presuda GGP Italy/Komisija, op. cit., 45.

U odnosu na ovaj drugi tužbeni zahtjev tužitelja, Komisija je kao tuženik iznijela slijedeće argumente.

Pobijanom Provedbena odluka Komisije (EU) 2015/902 od 10. lipnja 2015. godine se zabranjuje u budućnosti svako stavljanje na tržište predmetne kosilice na čitavom području Unije. Stoga nije sporno da na dan 10. lipnja 2015. godine, kada je donesena pobijana odluka, kosilica nije bila u skladu s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima navedenima u Direktivi 2006/42. Navedeno je neovisno od pitanja da li se na kosilicu, sve do 01. rujana 2013. godine kada je povučena norma EN 60335 2-77:2006, primjenjivala usklađena norma EN 60335-2-77:2006 (po stavu tužitelja) ili pak usklađena norma EN 60335 2-77:2010 (po stavu tuženik).²⁰¹

Komisija navodi da u pogledu predmetne kosilice pobliže opisane kao „rukom vođena kosilica tratine pogonjena mrežnim naponom” za proizvođače postoje tri različita razdoblja u odnosu na dokaz o sukladnosti njihovih proizvoda s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima uređenima uzastopnim relevantnim direktivama (Direktive 98/37 pa Direktive 2006/42).

Prvo razdoblje do 28. prosinca 2009. godine, a budući da je to posljednji dan primjene Direktive 98/37 koja je prethodila Direktivi 2006/42, proizvođači su se mogli pozvati na ujednačenu normu EN 60335-2-77:2006 kako bi ostvarili pretpostavku o sukladnosti njihovih proizvoda s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima uređenima tom direktivom.

Drugo razdoblje od 29. prosinca 2009. godine (posljednji dan primjene Direktive 98/37) do 8. travnja 2011. godine (kada je ujednačena norma EN 60335 2-77:2010 objavljena u Službenom listu). U navedenom razdoblju, a budući da je Direktiva 98/37 zamijenjena Direktivom 2006/42 (ali da niti jedna ujednačena norma koja se bi se primjenjivala na temelju Direktive 2006/42 još nije bila objavljena u Službenom listu), proizvođači su morali, po mišljenju tuženika, dokazati sukladnost njihovih strojeva s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima propisanim u Direktivi 2006/42 bilo kojim alternativnim sredstvima upućivanjem na usklađenu normu (primjerice na nacionalna pravila, međunarodne norme ili na tehničke specifikacije proizvođača).

²⁰¹ Ibidem, t. 47.

Treće razdoblje od 8. travnja 2011. godine proizvođači su se mogli koristiti pretpostavkom o sukladnosti s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima uređenima u Direktivi 2006/42 pozivajući se na usklađenu normu EN 60335-2-77:2010 koja je objavljena u Službenom listu s navedenim danom.²⁰²

Stoga, po mišljenju tužitelja, u EZ izjavi o sukladnosti predmetne kosilice od 3. rujna 2012. godine nije se bilo moguće pozvati na usklađenu normu EN 60335-2-77:2006 kako bi se ostvarila pretpostavka o sukladnosti s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima uređenima Direktivom 2006/42. Isto se odnosi i na primjerke kosilica proizvedenih u 2013. godini.²⁰³

Tužitelj GGP Italy S.p.A. je, u odnosu na ovaj njegov drugi tužbeni zahtjev, iznio argumente u nastavku.

Tužitelj napominje da su, u vremenskom razdoblju od 8. travnja 2011. godine (prva objava ujednačene norme EN 60335 2-77:2010 u Službenom listu) do 31. kolovoza 2013. godine (kao danu koji prethodi danu povlačenja ujednačene norme EN 60335 2-77:2006 koju je utvrdio EONE) dvije verzije usklađene norme EN 60335-2-77, (ona iz 2006. godine i ona iz 2010. godine), omogućavale pozivanje na pretpostavku o sukladnosti strojeva s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima uređenima Direktivom 2006/42. Takvo razdoblje preklapanja u primjeni tih dvaju normi (od 8. travnja 2011. godine do 31. kolovoza 2013. godine), je bilo neophodno da se proizvođačima strojeva ostavi vrijeme da prilagode svoje proizvode i, ako je to slučaj, prilagode njihov proizvodni postupak i proizvodne alate zahtjevima nove verzije usklađene norme kao i vrijeme da prodaju strojeve koji udovoljavaju uvjetima zamijenjene norme. Bilo bi nelogično da se, od 8. travnja 2011. godine (datuma objave usklađene norme EN 60335-2-77:2010), strojevi koji su osmišljeni imajući u vidu usklađenu normu EN 60335-2-77:2006 preko noći ne bi više mogli proizvoditi niti stavljati u promet te da bi trebalo proizvoditi i stavljati u promet proizvode u skladu s normom koja nekoliko dana ranije nije bila službena usklađena norma.²⁰⁴

Budući da prethodno navedena argumentacija Komisije pretpostavlja da u razdoblju od 29. prosinca 2009. godine (kada je stavljena izvan snage Direktiva 98/37 te stupile na snagu mjere

²⁰² Ibidem, t. 54.

²⁰³ Ibidem

²⁰⁴ Ibidem, t. 49.

za prenošenje Direktive 2006/42) pa do 8. travnja 2011. godine (prva objava ujednačene norme EN 60335 2-77:2010 u Službenom listu) nije postojala niti jedna usklađena norma na temelju koje za „rukom vođene kosilice tratine pogonjene mrežnim naponom” proizlazi pretpostavka o sukladnosti s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima navedenima u Direktivi 2006/42, tužitelj naglašava da proizvođači takvih strojeva nisu imali drugog izbora nego, kako bi dokazali poštovanje njezinih zahtjeva, nastaviti se pozivati na posljednju objavljenu usklađenu normu, a to je EN 60335 2-77:2006. Navedeno osobito ako je ta usklađena norma prenesena u nacionalne pravne poretke, među ostalim, u talijanski pravni poredak pod koji potpada proizvođač, i ako su nacionalne norme u koje su prenesene usklađene norme mogle ostati na snazi sve do datuma povlačenja koji je naveden u usklađenoj normi kojom se ista zamjenjuje. Održavanje na snazi nacionalne norme o prijenosu usklađene norme EN 60335 2-77:2006, za razdoblje koje teče od 8. travnja 2011. godine i sve do datuma povlačenja (1. rujna 2013. godine: datum povlačenja ujednačene norme EN 60335 2-77:2006 koju je utvrdio EONE), dokazuje da je još uvijek bilo moguće pozvati se na njezine odredbe, čak i kada su se proizvođači mogli pozvati na novu usklađenu normu EN 60335 2-77:2010.²⁰⁵

4.3.4. Obrazloženje i presuda suda

Vodeći se argumentacijama tuženika i tužitelja, sud je donio svoj zaključak uz pripadajuće obrazloženje.

Prije svega, sud je analizirao Komisijin argument, prema kojemu je bespredmetan tužiteljev drugi tužbeni razlog za poništenje provedbene odluke od 20.06.2015. godine, s obzirom na to da je pobijanom odlukom zabranjeno svako ponovno stavljanje na tržište predmetne kosilice ubuduće, dok se tužbeni zahtjev tužitelja odnosi na dio 2012. godine i 2013. godine. Međutim, taj se argument Komisije sud nije prihvatio.²⁰⁶

Naime, ispitani tužbeni razlog usmjeren je protiv odluke kojom je potvrđena ocjena nacionalnog inspeksijskog tijela u odnosu na kosilicu koja je stavljena na tržište 2012. godine ili 2013. godine (prije 1. rujna 2013. godine kada je povučena), prema kojoj ocjeni kosilica nije ispunjavala temeljne zdravstvene i sigurnosne zahtjeve uređene u Direktivi 2006/42 jer da nije bila sukladna s usklađenom normom EN 60335-2-77:2010, dok je njezin proizvođač koristio pretpostavku o sukladnosti s tim istim zahtjevima Direktive 2006/42 na temelju njene

²⁰⁵ Ibidem, t. 52.

²⁰⁶ Ibidem, t. 55.

sukladnosti s normom EN 60335-2-77:2006. Dakle, tužitelj je imao i zadržao pravni interes poduzimati radnje protiv pobijane odluke, čak i kada je prihvatio dobrovoljno povlačenje s tržišta i ne stavljanje na tržište predmetne kosilice, s obzirom daje to zasigurno dovelo do povrede ugleda proizvođača osobito u vidu povrede ugled žiga predmetne kosilice.

Pravni interes tužitelja postoji i s obzirom na to da bi, eventualno poništenje pobijane odluke, omogućilo da se navodna nezakonitost više ne ponovi.²⁰⁷

Nadalje, u odnosu meritorno ispitivanje ovog drugog tužbenog razloga, sud je polazio od ključnog kontradiktornog stajališta stranaka.

S jedne strane, Komisija je, kako to proizlazi iz pobijane odluke, svoj zaključak utemeljila da nepoštovanju temeljnih zdravstvenih i sigurnosnih zahtjeva propisanih u Direktivi 2006/42 te na utvrđenju nesukladnosti predmetne kosilice s usklađenom normom EN 60335-2-77:2010. S druge strane, tužitelj je, tijekom postupka pred latvijskim inspekcijskim tijelom i tijekom postupka pred Komisijom, pokušao dokazati sukladnost predmetne kosilice s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima uređenima u Direktivi 2006/42 isključivo pozivajući se na usklađenu normu EN 60335-2-77:2006. Sud je stoga trebao provjeriti je li usklađena norma, EN 60335 2-77:2006 (glede koje ni Komisija ni latvijsko inspekcijsko tijelo nisu osporili da je predmetna kosilica ispunjavala njezine zahtjeve), mogla u korist kosilice stvoriti pretpostavku o sukladnosti s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima propisanim u Direktivi 2006/42 počevši od 3. rujna 2012. godine (kada je sastavljena EZ izjava o sukladnosti predmetne kosilice) sve do 31. kolovoza 2013. godine, prema navodima tužitelja, posljednjeg dana proizvodnje.²⁰⁸

U konkretnom se slučaju se postavilo meritorno pitanje da li je usklađena norma EN 60335-2-77:2006 (objavu koje je Komisija u Službenom listu prvotno izvršila na temelju Direktive 98/37) i koja primjenjuje sve do njezina stavljanja izvan snage, izrijekom stavljen izvan snage prije ili tijekom konkretnog spornog razdoblja od 3. rujna 2012. godine (datum sastavljanja EZ izjave o sukladnosti predmetne kosilice) do 31. kolovoza 2013. godine (prema navodima tužitelja, datum prestanka proizvodnje predmetne kosilice).²⁰⁹

²⁰⁷ Ibidem, t. 57.

²⁰⁸ Ibidem, t. 59.

²⁰⁹ Ibidem, t. 62.

Prije svega za naglasiti je kako je Europsko tijelo za normizaciju (EONE) u usklađenoj normi EN 60335-2-77:2010 izrijekom navelo 1. rujna 2013. godine kao datum povlačenja zamijenjene usklađene norme EN 60335-2-77:2006, što je i izvršeno na taj datum. U tim uvjetima, iz sukladnosti predmetne kosilice s usklađenom normom EN 60335-2-77:2006, suprotno onomu što smatra Komisija i latvijska vlada, može proizlaziti pretpostavka o sukladnosti tog stroja s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima propisanim u Direktivi 2006/42 za stavljanje na tržište ili u uporabu sve do 31. kolovoza 2013., uključujući i taj dan.²¹⁰

Kršenje strukture sustava uspostavljenog dvjema uzastopnim direktivama 98/37 i 2006/42 u potpunosti je vidljivo u uzastopnom slijedu triju vremenskih razdoblja koje je identificirala Komisija, što bi dovelo do toga da jedna vrsta kosilice na koju se više godina odnosila objavljena usklađena norma bude „bez usklađene norme” u nezanemarivom vremenskom razdoblju (oko petnaest mjeseci za „rukom vođene kosilice tratine pogonjene mrežnim naponom” 29. prosinca 2009. godine sve do 8. travnja 2011. godine,) prije nego se pronađe nova objavljena usklađena norma. Točno je da Komisijino tumačenje ne stvara pravnu prazninu, s obzirom na to da proizvođači i njihovi zastupnici imaju druga sredstva, osim usklađenih normi čije su upute objavljene, za dokazivanje poštovanja temeljnih zdravstvenih i sigurnosnih zahtjeva propisanih u relevantnoj direktivi za strojeve koje namjeravaju stavljati u promet. Međutim, valja naglasiti da su ta druga sredstva problematičnija. Takvo stajalište Komisije ne pridonosi, barem u određenom razdoblju, pojednostavljenju slobodnog kretanja robe u unutarnjem tržištu, osiguravajući visoki stupanj zdravstvene i sigurnosne zaštite korisnika, kako to traži pravni temelj Direktive 2006/42, a to je članak 114. UFEU-a.²¹¹

Naime, za naglasiti je kako je cilj Direktive 98/37 i nasljedne joj Direktive 2006/42 uspostaviti na čitavom području Unije učinkoviti mehanizam koji, udruživanjem tijela za normizaciju kojima upravlja Komisija, omogućuje proizvođačima i njihovim zastupnicima poštovanje temeljnih zdravstvenih i sigurnosnih zahtjeva u odnosu na strojeve koje stavljaju u promet u okviru koji im daje određenu sigurnost i pojednostavljuje stavljanje na tržište u svim državama članicama te koji daje javnosti znatna jamstva.²¹²

Iako je točno je da su temeljni zdravstveni i sigurnosni zahtjevi propisani u Direktivi 2006/42 veći od onih propisanih u Direktivi 98/37, međutim, ako je to slučaj, na Komisiji je da, za

²¹⁰ Ibidem, t. 64.

²¹¹ Ibidem, t. 67.

²¹² Ibidem, t. 65.

određene vrste strojeva i druge opreme na koje se odnosi nova direktiva, potakne brzo donošenje nove usklađene norme koja će odgovoriti na nove potrebe te da, ako za to postoji potreba, navede da u određenim slučajevima usklađena norma objavljena na temelju Direktive 98/37 ne omogućuje korištenje pretpostavke o sukladnosti s tim novim zahtjevima. Osim toga, u članku 10. Direktive 2006/42 predviđa se „postupak osporavanja usklađenih norma” koji može pokrenuti država članica ili Komisija i koji može dovesti do zadržavanja s ograničenjima ili do opoziva uputa odnosne usklađene norme koja je objavljena u Službenom listu.²¹³

Na temelju svega navedenog proizlazi da je tužitelj osnovano istaknuo, u bitnom, da se na predmetnu kosilicu mogla primijeniti pretpostavka o sukladnosti s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima propisanim u Direktivi 2006/42 počevši od 3. rujna 2012. godine (kada je objavljena EZ izjava o sukladnosti), sve do 31. kolovoza 2013. godine, prema njegovim navodima, posljednjeg dana njezine proizvodnje. Naime, na usklađenoj normi EN 60335-2-77:2006, u odnosu na koju nije sporno da je predmetna kosilica bila u skladu s njom, tužitelj je mogao valjano, u razdoblju između tih datuma, za potrebe stavljanja na tržište ili u uporabu, utemeljiti pretpostavku o sukladnosti s temeljnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima propisanim u navedenoj direktivi, s obzirom na to da, osim što je njezina uputa bila objavljena na temelju Direktive 98/37, ona je, u nedostatku suprotnog navoda objavljenog u Službenom listu od strane Komisije, ostala važeća i na temelju Direktive 2006/42, sve do datuma povlačenja koje je izvršilo tijelo za normizaciju prilikom donošenja usklađene norme koja ju je zamijenila, a to je 1. rujna 2013. godine.²¹⁴

Odbacujući tužiteljevo stajalište u tom pogledu, Komisija je počinila pogrešku donošenjem pobijane Provedbene odluke Komisije (EU) 2015/902 od 10. lipnja 2015. godine budući da ta odluka nije bila osnovana na konkretnom dokazu nepoštovanja temeljnih zdravstvenih i sigurnosnih zahtjeva propisanih u Direktivi 2006/42, već samo na nesukladnosti predmetne kosilice s usklađenom normom EN 60335-2-77:2010, dok je bila sukladna s usklađenom normom EN 60335-2-77:2006 predmetnom vremenskom razdoblju od 3. rujna 2012. godine (kada je sastavljena EZ izjava o sukladnosti) sve do 31. kolovoza 2013. godine (posljednjeg dana proizvodnje).²¹⁵

²¹³ Ibidem, t. 68.

²¹⁴ Ibidem, t. 70.

²¹⁵ Ibidem, t. 71.

Stoga je sud presudom Općeg suda EU objavljenoj na javnoj raspravi u Luxembourg 26. siječnja 2017. godine, u predmetu T-474/15: Global Garden Products Italy SpA (GGP Italy) protiv Europske komisije koju podupire Republika Latvija, prihvatio drugi tužbeni zahtjev tužitelja i poništio pobijanu odluku, sa slijedećom izrekom:

1. Poništava se Provedbena odluka Komisije (EU) 2015/902 od 10. lipnja 2015. godine o mjeri zabrane stavljanja na tržište kosilice proizvođača GGP Italy S.p.A. koju je poduzela Latvija u skladu s Direktivom 2006/42/EZ Europskog parlamenta i Vijeća.
2. Tužba se u preostalom dijelu odbija.
3. Europskoj komisiji nalaže se snošenje vlastitih troškova kao i troškova Global Garden Products Italy SpA (GGP Italy) koji su nastali u okviru ove tužbe i postupka privremene pravne zaštite.
4. Republika Latvija snosit će vlastite troškove.²¹⁶

²¹⁶ Ibidem, t. 73.

5. ZAKLJUČAK

Provedenom analizom zakonskih propisa zaključujemo kako je hrvatski pravni sustav zaštite potrošača u pogledu zaštite zdravlja i sigurnosti potrošača u normativnom smislu oblikovan u duhu pravne stečevine europskog prava, posebno njezine najznačajnije Direktive 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda, te usklađen s pravnom stečevinom Europske unije.

Pored Zakona o zaštiti potrošača, kao osnovnog zakona koji uređuje materiju zaštite prava potrošača u cjelini, središnju poziciju u pogledu zaštite zdravlja i sigurnosti potrošača zauzima Zakon o općoj sigurnosti proizvoda te podzakonski propisi koji pobliže reguliraju obvezu proizvođača i distributera da na tržište stavljaju samo sigurne proizvode.

Implementacijom Direktive 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda u Zakon o općoj sigurnosti proizvoda, nacionalno zakonodavstvo je usklađeno s pravnom stečevinom Europske unije iz područja zaštite zdravlja i sigurnosti potrošača.

Sustav RAPEX za brzu razmjenu obavijesti i podataka o opasnim proizvodima, a koji se odvija između država članica posredstvom kontaktnih točaka i Europske komisije, obuhvaća mjere koje se u određenim situacijama poduzimaju radi sprečavanja stavljanja na tržište ili u uporabu proizvoda opasnih za zdravlje i sigurnost potrošača.

U tom smislu, Republika Hrvatska je danom ulaska u Europsku uniju pristupila sustavu RAPEX, čime je građanima omogućena još veća razina zaštite potrošačkih prava.

U konkretnom primjeru analizirane prijave opasnog proizvoda od strane proizvođača i distributera kroz sustav RAPEX, a koji su poduzeli samovoljne mjere uklanjanja opasnog proizvoda sa tržišta i refundacije kupcu kupoprodajne cijene, prikazuje se funkcioniranje sustava RAPEX u praksi koji za cilj ima zaštititi sigurnost i interese potrošača.

Za zaključiti je da sustav RAPEX igra važnu ulogu u pogledu zaštite zdravlja i sigurnosti potrošača budući da je djelotvoran instrument koji, putem stalne razmjene informacija između sudionika, omogućuje donošenje potrebnih preventivnih mjera kako bi se osigurali zahtjevi za sigurnost proizvoda za potrošače i olakšala dosljedna praćenja i nadzor nad tržištem.

Daljnje povećanje sigurnosti potrošačkih proizvoda proizlazi iz nekoliko mogućih koraka. Prije svega, poboljšanja u pogledu certificiranja i testiranja proizvoda, zatim učinkovitosti kontrole kvalitete proizvodnje, optimizacije nadzora nad tržištem, te u konačnici pravilnog funkcioniranja sustava RAPEX (uključujući aplikaciju RAPEX-China) i europske baze

podataka o žalbama potrošača, uz neizbježno povećanje svijesti potrošača o potencijalnim opasnostima.

Izazovi za budućnost sustava RAPEX povezani su s učincima već postojećih inicijativa u ovom području. Među tim inicijativama su revizija aplikacije GPSD (Business Application) za gospodarske subjekte, pojačana provjera u europskim lukama, uspostavljanje zajedničkog europskog okvira za nadzor nad tržištem i sljedivost proizvoda, mogućnost uvođenja analize rizika u fazi projektiranja proizvoda, stvaranje europske baze podataka koja sadrži podatke o svim pritužbama potrošača i širenju uporabe RAPEX-a na nove skupine proizvoda.

U normativnom smislu, Europska unija želi reformirati RAPEX čime bi se pojednostavnio i ubrzao proces označavanja potencijalno nesigurnih proizvoda.

Osim navedenog, Europska unija nastoji pospješiti europske mogućnosti praćenja proizvoda u svijetu globalnih opskrbnih lanaca te poboljšati nadzor tržišta kako bi se spriječio dostup nesigurnih proizvoda na europskom tržištu. U tom smislu, politika Europske unije u tom području ima za cilj donošenje Uredbe o sigurnosti potrošačkih proizvoda i Uredbe o tržišnom nadzoru proizvoda.

LITERATURA

Knjige

- Bajčić M., Butorac Malnar V., Đerđa D., Eškinja I., Gadžo S., Golenko D., Gržančić Ž., Horak H., Jurić D., Martinović A., Martinović I., Mišćenić E., Popovski A., Pošćić A., Smokvina V., Šorak D., Tomulić Vehovec M., Vrbljanac D., Winkler S., Zubović A., Žunić Kovačević N. (2011.) *Zbirka presuda Europskoga suda (Izbor recentne prakse)*. Zagreb: Inženjerski biro d.d.
- Bodiroga-Vukobrat, N., Horak, H., Martinović, A. (2011.) *Temeljne gospodarske slobode u Europskoj uniji*. Zagreb: Inženjerski biro d. d.
- Horak, H., Dumančić, K., Pecotić Kaufman, J. (2010.) *Uvod u europsko pravo društava*. Zagreb: Školska knjiga
- Horak, H., Dumančić, K., Šafranko, Z. (2013.) *Sloboda poslovnog nastana trgovačkih društava u pravu Europske unije* (elektroničko izdanje), dostupno na <http://www.efzg.unizg.hr/UserDocsImages/KID/SLOBODA%20POSLOVNOG%20NASTANA.pdf>
- Horak, H., Šafranko, Z. (2013.) *Potrošač na unutarnjem tržištu zbornik okruglog stola*. Zagreb: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu
- Horak, H., Bodiroga-Vukobrat, N., Dumančić, K. (2015.) *Sloboda pružanja usluga na unutarnjem tržištu Europske unije*. Zagreb: Školska knjiga
- Horak, H., Dumančić, K., Šafranko, Z., Preložnjak, B., Poljanec, K. (2016) *Uvod u trgovačko pravo* (elektroničko izdanje), dostupno na <http://www.efzg.unizg.hr/userdocsimages/PRA/2017%20-%20novi%20web/Publikacije/UVOD%20U%20TRGOVA%C4%8CKO%20PRAVO%202016.pdf>

Članci

- Baretić, M.: *Minivodič za poslovnu zajednicu*, Zaštita potrošača, str. 25, dostupno na: <https://www.mingo.hr/public/documents/108-vodic-zastita-potrosaca-lowresfinalweb.pdf>
- Ene, C. (2011): *Rapex system - an efficient tool for European consumer safety*. The Annals of The "Ștefan cel Mare" University of Suceava. Fascicle of The Faculty of Economics and Public Administration, str. 49.-50., dostupno na: https://www.researchgate.net/publication/254450165_RAPEX_SYSTEM_-_AN_EFFICIENT_TOOL_FOR_EUROPEAN_CONSUMER_SAFETY
- Ene, C. (2012): *Current Challenges at European Level regarding the Safety of Consumer Products Originating from China*, Economic Insights – Trends and Challenges, Vol. I (LXIV), No. 3/2012, str. 68.-76., dostupno na: <http://upg-bulletin-se.ro/archive/2012-3/7.Ene.pdf>
- Filipović Grčić, V. (2013): *RAPEX – EU-ov sustav brzog obavješćivanja o opasnim proizvodima*. Svijet po mjeri, 2 (2013), str. 27.-30.
- Horak, H., Pavletić Župić, M. (2005): *Instrumenti i politika zaštite potrošača kao cilj zaštite slobodnog tržišnog natjecanja*, Ekonomski pregled, Hrvatsko društvo ekonomista, Zagreb, Vol. 56, No. 11, str. 1031.-1050.

- Liha, A. (2004): *Zaštita potrošača u procesu proširenja EU: izazovi za Hrvatsku*, Institut za međunarodne odnose, str. 191.-210., dostupno na: <http://www.ijf.hr/Eu2/Liha.pdf>
- Salač, J., Uzelac, J. (2014): *Zaštita potrošača u Republici Hrvatskoj u kontekstu harmonizacije sa pravnom stečevinom Europske Unije*, Financije pravo i porezi, TEB Poslovno Savjetovanje, Zagreb, Vol. 2, No. 2, str. 7.-27, dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/155928>

Sudska praksa

- Presuda Općeg suda EU od 26. siječnja 2017. u predmetu: Global Garden Products Italy SpA (GGP Italy) protiv Europske komisije koju podupire Republika Latvija, EU:T:2017:36
- Provedbena odluka Komisije (EU) 2015/902 od 10. lipnja 2015. o mjeri zabrane stavljanja na tržište kosilice proizvođača GGP Italy S.p.A. koju je poduzela Latvija u skladu s Direktivom 2006/42/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (priopćeno pod brojem dokumenta C(2015) 3799)

Propisi EU

- Direktiva 2006/42/EZ od 17. svibnja 2006. o strojevima o izmjeni Direktive 95/16/EZ (preinaka) (Tekst značajan za EGP), SL L 157/24, 9.6.2006.
- Direktiva 92/59/EEZ od 29. lipnja 1992. o općoj sigurnosti proizvoda, SL L 228/24, 11.08.1992.
- Direktiva 2001/95/EZ od 3. prosinca 2001. o općoj sigurnosti proizvoda (Tekst značajan za EGP), SL L011/4, 03.12.2001.
- Lisabonski ugovor, SL C 306
- Odluka Komisije 2004/418/EZ od 29. travnja 2004. o utvrđivanju smjernica za upravljanje Sustavom Zajednice za brzu razmjenu obavijesti (RAPEX) i za obavijesti predložene u skladu s člankom 11. Direktive 2001/95/EZ (Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda), (priopćeno pod brojem dokumenta C(2004) 1676), (Tekst značajan za EGP), (2004/418/EC), SL L 151/83, 30.04.2004.
- Odluka Komisije od 14. prosinca 2004. o utvrđivanju smjernica po kojima proizvođači i distributeri upućuju obavijest o opasnim proizvodima nadležnim tijelima država članica, u skladu s člankom 5. stavkom 3. Direktive 2001/95/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (priopćeno pod brojem dokumenta C(2004) 4772, (Tekst značajan za EGP), (2004/905/EZ), SL L 381/63, 28.12.2004.
- Odluka Komisije od 16. prosinca 2009. o utvrđivanju smjernica za upravljanje Sustavom Zajednice za brzu razmjenu informacija „RAPEX” utvrđenim prema članku 12. te postupkom obavješćivanja utvrđenim prema članku 11. Direktive 2001/95/EZ (Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda) (priopćeno pod brojem dokumenta C(2009) 9843), (2010/15/EU), SL L 22/1, 26.1.2010.
- Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 202/1
- Ugovor o Europskoj uniji (pročišćena verzija), SL C 202/1
- Ugovor o funkcioniranju Europske unije (pročišćena verzija), SL C 202/1

Propisi RH

- Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2005. - 2006. godine, Narodne novine - Službeni dio, (NN 31/2005)
- Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2007. - 2008. godine, Narodne novine - Službeni dio, (NN 84/2007)
- Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2009. - 2012. godine, Narodne novine - Službeni dio, (NN 30/2010)
- Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje od 2013. do 2016. godine, Narodne novine - Službeni dio, (NN 90/2013)
- Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje od 2017. do 2020. godine, Narodne novine - Službeni dio, (NN 20/2018)
- Popis hrvatskih normi u području opće sigurnosti proizvoda, Narodne novine - Službeni dio, (NN 13/16)
- Popis hrvatskih norma u području sigurnosti strojeva, Narodne novine - Službeni dio, (NN 122/14)
- Pravilnik o obavješćivanju o proizvodu koji je opasan za potrošače, Narodne novine - Službeni dio, (NN 55/10, 90/10, 109/14, 23/19)
- Uredba o sustavu brze razmjene službenih obavijesti o proizvodima koji predstavljaju rizik za zdravlje i sigurnost potrošača (RAPEX), Narodne novine - Službeni dio, (NN 5/11, 120/14, 39/19)
- Ustav Republike Hrvatske (pročišćeni tekst), Narodne novine - Službeni dio, (NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)
- Zakon o općoj sigurnosti proizvoda, Narodne novine - Službeni dio, (NN 30/09, 139/10, 14/14, 32/19)
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica, Narodne novine – Međunarodni dio, (NN 14/01)
- Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave, (NN 93/16, 104/16, 116/18)
- Zakon o zaštiti potrošača, Narodne novine - Službeni dio, (NN 41/14, 110/15, 14/19)

Internet izvori

- EnterEurope – *Vodič kroz informacije o Europskoj uniji*, dostupno na: http://www.entereurope.hr/page_PageID_108.html (28.06.2019.)
- European Commission, Press Release Database, *Questions and answers - RAPEX in 2011*, MEMO/12/309, Brussels, 08 May 2012, dostupno na: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-309_en.htm (16.06.2019.)
- Europska komisija, Obavijest *RAPEX u 2013. godini*, Bruxelles, dostupno na: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-214_hr.htm (15.06.2019.)
- *EU treba strožu kontrolu sastava u odjeći i obući; 85% povučenih proizvoda štetno za zdravlje potrošača*, dostupno na: <https://www.monitor.hr/eu-treba-strozu-kontrolu->

[sastava-u-odjeci-i-obuci-85-povucenih-proizvoda-stetno-za-zdravlje-potrosaca/](#)
(11.09.2019.)

- Kong xiaobang (Department for Supervision on Inspection, AQSIQ, China), *RAPEX-China System*, dostupno na: https://www.wto.org/english/tratop.../s2_a_1_china_eu_e.ppt (16.06.2019.)
- PLATILA 420 TISUĆA KUNA ZA NOVI RANGE ROVER, A DOBILA OŠTEĆENI 'Htjela sam ispravan i udoban auto, a dobila sam agoniju kojoj ne vidim kraja!', dostupno na: <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/platila-420-tisuca-kuna-za-novi-range-rover-a-dobila-osteceni-htjela-sam-ispravan-i-udoban-auto-a-dobila-sam-agoniju-kojoj-ne-vidim-kraja/7429707/> (04.05.2019.)
- Questions and answers on the "GPSD Business Application", MEMO/09/315, Brussels, 3 July 2009., dostupno na [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-09-315_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-09-315_en.htm?locale=en) (14.07.2019.)
- RAPEX ARHIVA, dostupno na: <http://potrosac.mingo.hr/hr/rapex/arhiva.php> (04.05.2019.)

SAŽETAK

U radu se prikazuje pregled temeljnih pojmova iz područja prava zaštite potrošača s posebnim osvrtom na zaštitu zdravlja i sigurnosti potrošača kako bi se ostvario cilj osiguravanja visoke razine zaštite potrošača u Europskoj uniji.

U tom smislu, prikazani su izvori prava Europske unije i zakonski okvir o općoj sigurnosti proizvoda u Republici Hrvatskoj te je izvršena analiza usklađenosti hrvatskog pravnog sustava s pravnom stečevinom Europske unije.

S ciljem prikazivanja funkcioniranja sustava RAPEX u praksi, obrađena je prijava opasnog proizvoda od strane proizvođača i distributera putem sustava RAPEX kao i posljedice takve prijave za sigurnost potrošača. S istim ciljem, obrađena je i presuda Općeg suda Europske unije koja prikazuje položaj proizvođača i distributera u slučaju zabrane stavljanja na tržište nesigurnog proizvoda što se pokazalo neosnovanom odlukom nadzornog tijela države članice koju je potvrdila Europska komisija, a koja odluka je u konačnici poništena presudom Općeg suda Europske unije.

Prikazan je presjek funkcioniranja sustav RAPEX u Republici Hrvatskoj s osvrtom na analizu proizvoda za koje je utvrđeno da predstavljaju opasnost za potrošače i koji su uklonjeni sa tržišta Republike Hrvatske od 2014. do zaključno 2018. godine.

SUMMARY

This paper presents an overview of fundamental concepts in the field of consumer protection, with particular reference to consumer health and safety, in order to achieve the objective of ensuring a high level of consumer protection in the European Union.

In this regard, the sources of EU law and the legal framework on general product safety in the Republic of Croatia are presented, and analysis of the compliance of Croatian legal system with the Community acquis has been conducted.

In order to demonstrate how RAPEX works in practice, the notification of a dangerous product by manufacturer and distributor through RAPEX has been reviewed, as well as the consequences of such a notification for consumer safety.

For the same purpose, a judgment of the EU General Court was also reviewed, presenting the position of manufacturers and distributors in the case of a ban on placing of unsafe product on the market, based on decision of a supervisory authority of a Member State upheld by the European Commission, which proved to be unfounded and was ultimately annulled by the judgment of the EU General Court.

A cross-section of functioning of the RAPEX system in the Republic of Croatia is presented with reference to the analysis of products identified as posing a risk to consumers and consequently removed from the market of Republic of Croatia from 2014 to inclusive 2018.

ŽIVOTOPIS

Ime i prezime:	Ivana Žižak
Datum rođenja:	25.04.1981.
Adresa:	Antona Dolenca 4, 10 000 Zagreb
Telefon za kontakt:	098 669 773
E-mail adresa:	ivana.zizak@hr.soliver.com ivanazizak25@gmail.com

Obrazovanje:

2017. -	Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, poslijediplomski specijalistički studij „Pravni i gospodarski okvir poslovanja u Europskoj uniji“
2015.	Položeno stručno usavršavanje za specijalista zaštite na radu
2009.	Položen pravosudni ispit
1999. - 2007.	Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, smjer: diplomirani pravnik
1985-1989	Opća gimnazija «Ivan Lucić», Trogir

Radno iskustvo:

2014. - danas	S.OLIVER HR d.o.o. Zagreb - Voditelj pravnog odjela
2011.- 2014.g	Hidroelektra Niskogradnja d.d. Zagreb - Pravni referent
2007. - 2009.g.	Odvjetničko društvo Mihočević & Bajs - Odvjetnički vježbenik

Ostalo:

- Jezici-engleski jezik/aktivno; talijanski jezik/pasivno
- MS Office alati
- Vozačka dozvola-B kategorije
- Različiti seminari i radionice iz područja radnog i ovršnog prava te zaštite potrošača

Popis tablica

Tablica 1. Prikaz liste opasnih proizvoda prijavljenih od 2014. do zaključno 2018. godine

Popis slika

Slika 1. Prikaz RAPEX-ove aplikacije za procjenu rizika – RAG IT

Slika 2. Prikaz RAPEX-ove aplikacije GRAS-RAPEX za dostavljanje obavijesti

Slika 3. Shematski prikaz RAPEX-ove mreže u Republici Hrvatskoj

Slika 4. Prikaz tekstilnog proizvoda potencijalno opasnog za potrošače prijavljenog Ministarstvu gospodarstva, poduzetništva i obrta putem obrasca Obavijest o opasnim proizvodima

Slika 5. Prikaz tekstilnog proizvoda potencijalno opasnog za potrošače prijavljenog Europskoj komisiji putem sustava RAPEX

Popis grafikona

Grafikon 1. Prikaz izvršenih prijava u postocima svih kategorija proizvoda (od 2014. do 2018.)

Grafikon 2. Prikaz izvršenih prijava u pogledu proizvoda široke potrošnje (kategorije proizvoda od Rdb. 1. do Rdb. 24) u postocima (od 2014. do 2018.)

Grafikon 3. Prikaz izvršenih prijava u pogledu vozila kao kategorije proizvoda pod Rdb. 25 u postocima (od 2014. do 2018.)

Grafikon 4. Prikaz odnosa u izvršenim prijavama proizvoda široke potrošnje (kategorije proizvoda od Rdb. 1 do Rdb. 24) i vozila (Rdb. 25) u postocima (od 2014. do 2018.)

Popis priloga

Prilog 1. Standardni obrazac za obavješćivanje kao dodatak Smjernicama za upravljanje sustavom RAPEX (Odluka Komisije od 16. prosinca 2009. o utvrđivanju smjernica za upravljanje Sustavom Zajednice za brzu razmjenu informacija „RAPEX” utvrđenim prema članku 12. te postupkom obavješćivanja utvrđenim prema članku 11. Direktive 2001/95/EZ (Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda) (priopćeno pod brojem dokumenta C(2009) 9843), (2010/15/EU), SL L 22/1, 26.1.2010.)

Prilog 2. Obrazac za reakciju kao dodatak Smjernicama za upravljanje sustavom RAPEX (Odluka Komisije od 16. prosinca 2009. o utvrđivanju smjernica za upravljanje Sustavom Zajednice za brzu razmjenu informacija „RAPEX” utvrđenim prema članku 12. te postupkom obavješćivanja utvrđenim prema članku 11. Direktive 2001/95/EZ (Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda) (priopćeno pod brojem dokumenta C(2009) 9843), (2010/15/EU), SL L 22/1, 26.1.2010.)

Prilog 3. Obavijest o opasnim proizvodima (Obrazac obavijesti o opasnim proizvodima koji proizvođači ili distributeri upućuju nadležnim inspekcijskim tijelima) kao prilog Pravilnika o obavješćivanju o proizvodu koji je opasan za potrošače, Narodne novine - Službeni dio, (NN 55/10., 90/10., 109/14.)

IV. DIO

DODACI

1. Standardni obrazac za obavješćivanje

Obrazac za obavješćivanje	
Opće informacije	
1.	☐ „Obavijest prema članku 12. koja zahtijeva hitno postupanje” ☐ „Obavijest prema članku 12.” ☐ „Obavijest za informaciju” ☐ „Obavijest prema članku 11.”
2.	Broj obavijesti
3.	Datum obavijesti
4.	Država koja dostavlja obavijest
5.	Kontaktne podaci RAPEX-ovih kontaktnih točaka i osobe zadužene za predmet o kojemu se dostavlja obavijest
Prepoznavanje proizvoda:	
6.	Kategorija proizvoda
7.	Naziv proizvoda
8.	Robna marka
9.	Vrsta/broj modela
10.	Broj serije/barkod
11.	Carinska šifra
12.	Opis proizvoda i ambalaže
13.	Fotografije (proizvoda, ambalaže i oznake)
14.	Ukupni broj artikala obuhvaćenih obavješću
Primjenjivi zakonski propisi i norme	
15.	Zakonske odredbe (direktiva, odluka, uredba itd.)
16.	Norme
17.	Dokaz sukladnosti
18.	Je li proizvod krivotvoren?
Sljedivost	
19.	Zemlja podrijetla
20.	Zemlje odredišta
21.	Kontaktne podaci proizvođača ili njegovog zastupnika
22.	Kontaktne podaci izvoznika
23.	Kontaktne podaci uvoznika

24.	Kontaktни podaci distributera
25.	Kontaktни podaci trgovca na malo
Opis opasnosti	
26.	Kategorija opasnosti
27.	Sažetak rezultata ispitivanja (opis tehničkih nedostataka)
28.	Zakonske odredbe i norme (s klauzulama) prema kojima je proizvod testiran i kojima nije udovoljio
29.	Procjena rizika i zaključci
30.	Informacije o poznatim incidentima i nezgodama
Mjere	
31.	Vrsta mjera
32.	Tijelo/poslovni subjekti koji su poduzeli mjere o kojima se dostavlja obavijest
33.	Kategorija mjera
34.	Datum stupanja na snagu
35.	Trajanje
36.	Područje primjene
Povjerljivost	
37.	Je li obavijest povjerljiva?
38.	Opseg povjerljivosti
39.	Opravdanje
Ostalo	
40.	Dodatne informacije
41.	Opravdanje za dostavljanje „Obavijesti za informaciju”
Prilozi	
42.	Izvešća o ipitivanju
43.	Certifikati
44.	Fotografije (proizvoda, ambalaže i oznake)
45.	Obavijest koju je dostavio proizvođač ili distributer prema članku 5. stavku 3. Direktive o općoj sigurnosti proizvoda
46.	Usvojene mjere

2. **Obrazac za reakciju**

Obrazac za reakciju			
Opće informacije			
1.	Broj obavijesti		
2.	Država koja dostavlja obavijest		
3.	Naziv proizvoda o kojemu se dostavlja obavijest		
4.	Datum reakcije		
5.	Država koja podnosi reakciju		
6.	Kontaktne podaci RAPEX-ovih kontaktnih točaka i osobe zadužene za reakciju		
7.	Naziv proizvoda		
8.	Robna marka		
9.	Vrsta/broj modela		
10.	Broj serije/barkod		
Vrsta reakcije			
11.	☐ Proizvod pronađen ☐ Usvojene mjere	☐ Različita procjena rizika	☐ Dodatne informacije
12.	Ukupan broj pronađenih artikala	Kategorija opasnosti	Dopunske informacije o distribucijskim kanalima i/ili o podrijetlu proizvoda
13.	Vrsta usvojenih mjera	Sažetak rezultata ispitivanja (opis tehničkih nedostataka)	Dopunske informacije o procjeni rizika
14.	Tijelo/poslovni subjekt koji usvaja mjere o kojima je dostavljena obavijest	Upućivanje na zakonske odredbe i norme (s klauzulama) prema kojima je proizvod testiran	Ostale dopunske informacije
15.	Kategorija mjera	Procjena rizika i zaključci	—
16.	Datum stupanja na snagu	Informacije o poznatim incidentima i nezgodama	
17.	Trajanje	—	
18.	Područje primjene		
19.	Opravdanje ako nisu poduzete nikakve mjere		
Povjerljivost			
20.	Je li reakcija povjerljiva?		
21.	Opseg povjerljivosti		
22.	Opravdanje		
Prilozi			
23.	Izvješća o ispitivanju		
24.	Certifikati		
25.	Fotografije (proizvoda, ambalaže i oznake)		
26.	Usvojene mjere		

DRŽAVNI INSPEKTORAT

PODRUČNA JEDINICA _____

(naziv područne jedinice)

(naziv ispostave područne jedinice)

OBAVIJEST O OPASNIM PROIZVODIMA

1. Podaci o nadležnom inspekcijskom tijelu/pravnim i / ili fizičkim osobama koje stavljaju proizvod na tržište*

Nadležno inspekcijsko tijelo/Osoba za kontakt/Adresa

Telefon/Faks/Elektronička pošta/Web-stranica

Podaci o pravnim i/ili fizičkim osobama i njihova uloga u stavljanju proizvoda na tržište

2. Podaci o proizvođaču/distributeru*

Proizvođač ili ovlašteni zastupnik ili predstavnik proizvođača ili uvoznik/distributer koji popunjava obrazac

Osoba za kontakt/ Funkcija/ Adresa /Telefon/Faks/Elektronička pošta/Web-stranica

3. Podaci o proizvodu*

Vrsta proizvoda/ Zaštitni znak(žig)/ Robna marka/Naziv modela/EAN cod/Zemlja podrijetla

Opis/Fotografija

4. Podaci o riziku*

Opis rizika i mogućnosti ugrožavanja zdravlja/sigurnosti i rezultati provedenog ocjenjivanja i vrednovanja rizika

Podaci o nesrećama

5. Podaci o poduzetim aktivnostima*

Vrsta/Opseg/Trajanje poduzetih aktivnosti te podaci o pravnoj ili fizičkoj osobi koja je aktivnost poduzela

6. Podaci o ostalim pravnim i fizičkim osobama u opskrbnom lancu* (Obavezno moraju popuniti pravne i fizičke osobe koje stavljaju proizvod na tržište samo u slučaju ozbiljnog rizika!)

Popis proizvođača/ovlaštenog zastupnika/predstavnika/uvoznika: Naziv/Adresa/
Telefon/Faks/Elektronička pošta/Web-stranica

Popis distributera/trgovaca na veliko/trgovaca na malo:
Naziv/Adresa/Telefon/Faks/Elektronička pošta/Web-stranica

Ukupan broj proizvoda (serijski broj ili oznaka datuma/koji se nalaze kod
proizvođača/ovlaštenog zastupnika/ predstavnika/ uvoznika /distributera/trgovca na
veliko/trgovca na malo/potrošača

(*1) Unose se, pošiljatelju, poznati podaci o nadležnim inspekcijama/pravnim i fizičkim osobama koje stavljaju ili su stavile proizvod na tržište, te o njihovoj ulozi u stavljanju proizvoda na tržište, a kojima će biti poslana obavijest. O obvezi obavješćivanja vidjeti članak 6. Pravilnika o obavješćivanju o proizvodu koji je opasan za potrošače („Narodne novine“ br. 55/10., 90/10., 109/14., 23/19).

(*2) Unose se podaci o pravnoj ili fizičkoj osobi koja popunjava obrazac i šalje obavijest nadležnim inspekcijskim tijelima.

(*3) Unose se podaci o proizvodu i prilaže se njegova fotografija. Obavijest se šalje i ako pošiljatelj nema na raspolaganju sve potrebne podatke – vidjeti članak 4. Pravilnika o obavješćivanju o proizvodu koji je opasan za potrošače.

(*4) Unose se podaci o vrsti i prirodi rizika, uključujući i podatke o mogućim nesrećama i ustanovljenom djelovanju na zdravlje odnosno sigurnost. Unose se i rezultati obavljenih ispitivanja uzimajući u obzir Vodič za procjenu i vrednovanje rizika vezano za Pravilnik o obavješćivanju o proizvodu koji je opasan za potrošače objavljen na web stanici Državnog inspektorata (www.inspektorat.hr).

(*5) Unose se podaci o poduzetim ili planiranim aktivnostima za sprečavanje ili otklanjanje rizika za potrošače (npr. obustava isporuke, povrat ili povlačenje proizvoda, promjene na proizvodu, obavješćivanje potrošača) i podaci o pravnoj ili fizičkoj osobi koja je poduzela predmetnu aktivnost.

(*6) Unose se podaci o ostalim pravnim i fizičkim osobama u opskrbnom lancu koji imaju opasan proizvod na zalihi. Unose se i podaci o približnom ukupnom broju proizvoda koji su nalaze kod proizvođača/ovlaštenog zastupnika/predstavnika/uvoznika/trgovca na veliko/trgovca na malo/potrošača.