

**PÍSEMNÉ STANOVISKO**

**Pracovní metody stanovení požadavků na bezpečnost v souvislosti se směrnicí o obecné bezpečnosti výrobků**

*Listopad 2013*

**Kontaktní osoba: Tania Vandenberghe**

(tania.vandenberghe@anec.eu)

1. **Shrnutí**

Článek 4 směrnice 2001/95/ES o obecné bezpečnosti výrobků (dále jen „ GPSD“) uvádí, že budou stanoveny požadavky pro vypracování evropských norem, které mají zajistit, aby výrobky, které jsou ve shodě s těmito normami, splňovaly obecné požadavky na bezpečnost podle GPSD.

Neexistuje však standardní pracovní postup nebo pracovní metoda pro vypracování a vytváření požadavků na bezpečnost podle GPSD.

V důsledku toho Evropská komise předložila v říjnu 2013 na zasedání výboru zřízeného směrnicí o obecné bezpečnosti výrobků (dále jen „Výbor“) dokument „Pracovní metody stanovení požadavků na bezpečnost v souvislosti se směrnicí o obecné bezpečnosti výrobků“. Členové a pozorovatelé Výboru byli vyzváni k předložení připomínek k tomuto dokumentu do konce listopadu 2013.

Celkově je ANEC spokojen s úrovní technických podrobností již přijatých požadavků na bezpečnost podle GPSD.

K zajištění konzistentní míry podrobností může být však užitečný systematičtější přístup. Za tímto účelem doporučuje ANEC následující:

* Proces vypracování požadavků na bezpečnost by měl zahrnovat identifikaci nebezpečí, která je třeba v normě podchytit. V tomto ohledu navrhujeme využít jako základ pro vytvoření požadavků na bezpečnost matici nebezpečí.
* Požadavky na bezpečnost by měly být vypracovávány malou skupinou externích odborníků, zřízenou mimo Výbor, a to podle souvisejících výrobků.
* Požadavky na bezpečnost by měly být v souladu s připravovaným nařízením o bezpečnosti spotřebních výrobků „povýšeny“ na přímo použitelné právní požadavky proto, aby byla zajištěna právní jistota pro hospodářské subjekty a orgány dozoru nad trhem.
* Požadavky na bezpečnost by měly být vypracovány otevřeným a transparentním způsobem, aby bylo zajištěno, že budou uspokojeny potřeby všech zúčastněných stran. Transparentní a všem přístupný proces také zajistí zahrnutí všech podstatných požadavků na bezpečnost.

**2. Souvislosti**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**2.1 Právní rámec**

V souladu s GPSD, článkem týkajícím se zpracování evropských norem, budou stanoveny požadavky pro vypracování evropských norem, které mají zajistit, aby výrobky, které jsou ve shodě s těmito normami, splňovaly obecné požadavky na bezpečnost podle GPSD.

Nařízení o evropské normalizaci (1025/2012/ES), které vstoupilo v platnost 1. ledna 2013, stanovuje obecný rámec pro tvorbu evropských norem a vztahuje se také na normy, které budou vytvořeny v souvislosti s GPSD.

**2.2 Problém**

Neexistuje standardní pracovní postup nebo pracovní metoda pro vypracování a vytváření požadavků na bezpečnost v souladu s GPSD. Způsob, jakým jsou v současné době vypracovávány a vytvářeny požadavky na bezpečnost, se liší případ od případu a není pokaždé konzistentní. V některých případech to vedlo k dlouhým diskusím na zasedáních Výboru. Zásadní otázkou je, jak podrobné by měly požadavky na bezpečnost být a které podrobnosti lze ponechat evropským normalizačním organizacím.

**2.3 Návrhy Evropské komise**

Evropská komise předložila v září 2012 na zasedání sítě pro bezpečnost spotřebitelů „Diskusní dokument týkající se vypracovávání požadavků na bezpečnost v souladu s GPSD“. Komise navrhla, aby požadavky na bezpečnost byly vypracovávány stručnějším a obecnějším způsobem specifikujícím, čeho má být normou dosaženo, - místo jak by mělo být cíle dosaženo - a umožňujícím přenechat technické otázky evropským normalizačním organizacím.

Ve výňatku ze zápisu[[1]](#footnote-1) ze zasedání je uvedeno:

„*Většina členských států vyjádřila k takovému přístupu určité výhrady, i když souhlasily s tím, že je důležité nebránit procesu normalizace a vyvarovat se tvorbě příliš podrobných dokumentů. Domnívají se, že je důležité dosáhnout přiměřené rovnováhy a že v některých případech, počítaje v to mezní hodnoty, je třeba uvést více podrobností.*

*ANEC navrhl, že by požadavky na bezpečnost pro všechny výrobky měly být stanovovány stejným způsobem na základě nebezpečí, která musí být podchycena, a navrhl, že by tato činnost mohla být prováděna externí skupinou odborníků zřízenou mimo Výbor.*

Evropská komise předložila v říjnu 2013 na zasedání Výboru dokument „Pracovní metody stanovení požadavků na bezpečnost v souvislosti se směrnicí o obecné bezpečnosti výrobků“.

Výňatek ze zápisu[[2]](#footnote-2) z výše uvedeného zasedání:

*„….Mnoho členských států vyjádřilo podporu zásadě, podle které by byly přijaty standardní pracovní metody, i když se vyskytly odlišné názory, pokud jde o míru podrobnosti požadavků na bezpečnost. Některé členské státy se domnívaly, že by požadavky měly vycházet z „přístupu založeného na posouzení nebezpečí“ a neměly by být příliš normativní, což by bránilo inovacím, zatímco další zastávaly názor, že normativnější požadavky by poskytly jasnější návod evropským normalizačním organizacím a zabránilo by se tak pozdějším případným námitkám proti normám“.*

**3. Připomínky a doporučení ANEC**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

ANEC vznáší níže uvedené připomínky a předkládá níže uvedené návrhy, a to s cílem zefektivnit pracovní metody pro vypracování požadavků na bezpečnost v souladu s GPSD:

**3.1 Obecné úvahy**

ANEC sdílí obavy některých členských států, že proces „(přílišného) zjednodušení“ může vést k situaci, kdy bude poskytnuto evropským normalizačním organizacím příliš mnoho volnosti, i když v jejichž činnosti často převládají obchodní zájmy, čímž je oslabována ochrana spotřebitele. Obecně je ANEC spokojen s úrovní technických podrobností stávajících požadavků na bezpečnost. Může být prospěšné zvolit k zajištění jednotné úrovně těchto podrobností systematičtější přístup. Za tímto účelem ANEC doporučuje vycházet při vypracovávání požadavků na bezpečnost z matice nebezpečí (viz níže uvedený bod 3.2). Kromě toho by mohl být proces tvorby požadavků na bezpečnost efektivnější a transparentnější. Dále ANEC nastiňuje další možný přístup, a to pokud jde o obsah i postup.

**3.2 Přístup založený na posouzení nebezpečí**

ANEC navrhuje, že by požadavky na bezpečnost pro všechny výrobky měly být stanovovány stejným způsobem na základě nebezpečí, která musí být podchycena.

Tvůrce norem je třeba požádat, aby do norem zapracovali požadavky způsobem zohledňujícím nebezpečí spojená s těmito výrobky. Jinými slovy, aby zpracovali normy založené na posouzení nebezpečí.

Proces vypracovávání požadavků na bezpečnost by proto měl zahrnovat identifikaci nebezpečí, která je třeba v normě podchytit.

Za účelem identifikace nebezpečí, která je třeba v normě podchytit, navrhujeme níže uvedenou kostru - rámec – šablonu (není úplná, v případě potřeby bude přizpůsobena nebo rozšířena) jako základ pro stanovení požadavků na bezpečnost:

**Chemické nebezpečí** související s níže uvedeným:

* Vložení do úst (olizování/sání a požití)
* Vdechnutí
* Absorpce kůží

**Tepelné nebezpečí** související s níže uvedeným:

* Šíření plamene
* Vzplanutí
* Vlastnosti matriálů při tavení
* Kontakt s plameny
* Nebezpečí vznikající při kontaktu s horkými/studenými povrchy
* Podchlazení a přehřátí

**Mechanické nebezpečí** související s níže uvedeným:

* Zachycení v mezerách a otvorech, ve kterých může uvíznout hlava/krk, prsty a končetiny
* Nebezpečí vyplývající z pohyblivých částí způsobujících střižení/štípnutí
* Nebezpečí rozdrcení
* Poškození zdraví způsobené výčnělky, ostrými hranami
* Nebezpečí udušení obaly, foliemi a etiketami
* Zamotání do šňůr, popruhů a částí používaných na přivázání
* Nebezpečí požití/vdechnutí malých částí
* Pády
* Integrita konstrukce výrobku

Výše uvedená nebezpečí jsou společná pro výrobky určené pro použití dětmi a pro péči o děti. V případě **ostatních výrobků** bude možná třeba zvážit další, níže uvedená **nebezpečí:**

* Nebezpečí udušení v uzavřeném prostoru
* Pády z nebezpečné výšky
* Nebezpečí plynoucí z pohyblivých a otáčejících se předmětů
* Nadměrný hluk
* Utopení
* Úraz elektrickým proudem
* Radiace
* Velmi intenzivní nebo soustředěné světlo
* Biologické nebezpečí

ANEC doporučuje, aby jako vodítko pro tvorbu požadavků na bezpečnost byla stanovena matice nebezpečí vycházející z výše uvedeného. Vedle toho by v mandátech mělo být jasně uvedeno, že kromě přijatých požadavků na bezpečnost je třeba zohlednit také jakékoliv další podstatné otázky týkající se bezpečnosti a související s maticí nebezpečí.

**3.3 Využití malých skupin odborníků**

ANEC navrhuje, aby byly požadavky na bezpečnost vypracovány malou skupinou externích odborníků, zřízenou mimo Výbor, a to podle souvisejících výrobků.

Některé v minulosti stanovené požadavky na bezpečnost vedly k dlouhým diskusím na zasedáních Výboru. Kromě toho „Diskusní dokument týkající se vypracování požadavků na bezpečnost v souladu se směrnicí o obecné bezpečnosti výrobků“, předložený na zasedání sítě pro bezpečnost spotřebitelů dne 25. září 2012, uvádí že „*obecně disponují jak členové Výboru, tak služby Komise nezbytnými technickými odbornými znalostmi“.*

Doporučujeme proto, aby pokaždé, když bude mít Komise v úmyslu stanovit požadavky na bezpečnost pro výrobek nebo výrobky (skupinu výrobků), bude zaslána členům a pozorovatelům Výboru výzva s žádostí o zapojení do činnosti ad hoc skupiny zřízené za účelem stanovení požadavků.

Takovéto malé skupiny odborníků by mohly být nápomocny Komisi při stanovení požadavků na bezpečnost s využitím výše uvedeného rámce (šablony) pro specifikaci požadavků na bezpečnost způsobem založeným na posouzení nebezpečí.

Domníváme se, že tato metoda by mohla zabránit dlouhým a technickým diskusím na jednáních Výboru. Rozhodnutí by pak bylo možné přijmout na zasedání Výboru.

**3.4 Jaká by měla být míra podrobnosti?**

Poziční dokument ANEC-BEUC[[3]](#footnote-3) k návrhu Evropské komise týkajícímu se nařízení o bezpečnosti spotřebních výrobků vysvětluje, že naše hlavní obava pokud jde o postup tvorby norem podle současné směrnice o obecné bezpečnosti výrobků, se týká toho, že rozhodnutí Komise, které specifikuje požadavky na bezpečnost, jež by měly být zohledněny v evropské normě, není právně závazné. Vyzvali jsme proto k posílení požadavků na bezpečnost jejich zezávazněním formou právních aktů, a to analogicky s prováděcími opatřeními ve směrnici o výrobcích spojených se spotřebou energie.

Článek 16 navrhovaného nařízení o bezpečnosti spotřebních výrobků popisuje nový zjednodušený postup přijímání normalizačních pověření. Vzhledem k tomu, že nařízení 1025/12 o evropské normalizaci bylo přijato teprve nedávno, praxe ukáže účinnost a transparentnost tohoto zjednodušeného postupu pro vydávání normalizačních pověření evropským normalizačním organizacím. Zejména nám není jasný další postup v případě, že normalizační pověření obsahující požadavky na bezpečnost není evropskými normalizačními organizacemi přijata anebo je přijata jen částečně. Jelikož evropské normalizační organizace nemají povinnost přijmout mandát Komise a používání norem je stále dobrovolné, neexistuje žádná záruka, že norma bude zpracována a i když se tak stane, není jisté, že bude odrážet požadavky mandátu. Kromě toho mezi zpracováním mandátu a zveřejněním odkazu na přijatou normu v Úředním věstníku EU uběhne dost dlouhá doba, během níž nemají hospodářské subjekty a orgány dozoru nad trhem žádnou právní jistotu.

Z výše uvedených důvodů by:

* nařízení o bezpečnosti spotřebních výrobků mělo umožňovat stanovení závazných pravidel pro konkrétní výrobek bez omezení, a to z hlediska buď obsahu, nebo doby použitelnosti, aby tak byla zajištěna právní jistota pro hospodářské subjekty a orgány dozoru nad trhem. Poté by bylo možné rozhodnout případ od případu, do jaké míry podrobnosti by bylo třeba definovat požadavky na bezpečnost a které aspekty by měly být ponechány evropským normalizačním organizacím;
* měla být úloha normalizace omezena na zajištění technických prostředků, jejichž prostřednictvím je dosaženo souladu s politickými rozhodnutími nebo je tento soulad vyhodnocován, a na stanovení jiných technických vlastností výrobku.

Náš návrh na „povýšení“ požadavků na bezpečnost na přímo použitelné právní požadavky v souladu s nařízením o bezpečnosti spotřebních výrobků by vyžadoval, aby byly stanoveny detailní požadavky místo jejich zjednodušení.

Čím méně podrobností bude uvedeno v rozhodnutí Komise, které stanovuje požadavky na bezpečnost, tím obtížnější bude následně posoudit, zda normy zpracované evropskými normalizačními organizacemi zajišťují soulad s obecným požadavkem na bezpečnost dle GPSD.

Pokud by Výbor usoudil, že norma nezajišťuje soulad s obecným požadavkem na bezpečnost podle GPSD, nebyly by odkazy na tuto evropskou normy zveřejněny v Úředním věstníku EU. V důsledku toho by neměly hospodářské subjekty a orgány dozoru nad trhem žádnou právní jistotu a ztratilo by se mnohem více času, než kdyby hned na začátku byly stanoveny jasné pokyny evropským normalizačním organizacím, pokud jde o bezpečnost.

Normativnější požadavky, včetně mezních hodnot, by poskytly jasnější návod evropským normalizačním organizacím a zabránilo by se tak pozdějším případným námitkám proti normám.

S politováním konstatujeme, že náš požadavek není v legislativní zprávě[[4]](#footnote-4) Výboru EP pro vnitřní trh a ochranu spotřebitele k návrhu nařízení o bezpečnosti spotřebních výrobků zohledněn.

**3.5 Otevřený a transparentní proces**

V neposlední řadě je třeba uvést, že požadavky na bezpečnost by měly být navrhovány otevřeným a transparentním postupem. Transparentnost má význam pro zajištění zohlednění zájmů všech zúčastněných stran.

Vítáme návrh zajistit zapojení odborníků z členských států a zúčastněných stran do tvorby požadavků na bezpečnost.

Transparentní a všem přístupný proces vypracování požadavků na bezpečnost také zajistí, že budou zohledněny všechny podstatné požadavky na bezpečnost.

1. <http://ec.europa.eu/consumers/safety/committees/docs/sum_25092012_csn_en.pdf>, str. 1-2. [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://ec.europa.eu/consumers/safety/committees/docs/sum_04102013_gpsd_en.pdf>, str. 13. [↑](#footnote-ref-2)
3. <http://www.anec.eu/attachments/ANEC-GA-2013-G-007.pdf>, str. 8-9. [↑](#footnote-ref-3)
4. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A7-2013-355&language=EN>, 25. října 2013. [↑](#footnote-ref-4)