

Ochrana životného prostredia a spotrebiteľa v Európskej únii

S. Košičiarová: Protection of the Environment and Consumer in European Union. Život. Prostr., Vol. 32, No. 6, 288–290, 1998.

An international involvement of Slovak Republic in gradual implementation of regulations compatibility with those of European Communities follows from the European Pact of Affiliation. Because one of the aims of European Communities environmental policy is to contribute to protection of human health, the approximation of the Slovak legislation also includes the reform of care of the environment and health conditions of population.

The object of regulations within the frame of community law is either the protection of the health of inhabitants, certain categories (for example industry workers) against negative impacts of materials and energy emitted to the environment and protection of consumer health (legal aspects of quality conservation and safety of products). The author evaluates aims of regulations the community law referring the implementation of the interests of the consumer policy within European Union. She analyses the system of regulation of the EC law in this field and she deals with actual tasks of the Slovak legislation in the frame of the approximation process.

Z čl. 69 Európskej dohody o pridružení vyplýva pre Slovenskú republiku medzinárodný záväzok vyvinúť úsilie na zabezpečenie postupnej zlučiteľnosti jej predpisov s predpismi európskych spoločenstiev (ES).

Keďže podľa čl. 130r *Jednotného európskeho aktu* jedným z cieľov environmentálnej politiky ES je prispievať k ochrane ľudského zdravia, zblížovanie slovenského práva sa v značnej miere dotkne i platnej úpravy starostlivosti o životné prostredie a zdravé životné podmienky obyvateľstva.

Predmetom regulácie v rámci komunitárneho práva je jednak *ochrana zdravia obyvateľstva*, resp. určitých kategórií obyvateľstva (napr. pracovníkov priemyselných odvetví) pred nepriaznivými účinkami látok a energií emitovaných do životného prostredia, jednak *ochrana zdravia spotrebiteľa* (právne aspekty zachovania kvality a bezpečnosti výrobkov).

Uznanie osobitných práv spotrebiteľov na úrovni ES prvýkrát prezentovalo *Uznesenie Rady zo 14. 4. 1975 o prípravnom programe EHS na ochranu spotrebiteľov a informačnej politike*. Program vytvoril základy legislatívneho rámca ochrany na úrovni ES.

Oporným bodom pri zavádzaní opatrení sa stali ustanovenia Rímskej zmluvy (čl. 100 a 235). Významným

krokom v tomto smere bolo prijatie dvoch doplnkov k Rímskej zmluve v rámci Jednotného európskeho aktu. Článok 100a v súčasnosti upravuje prijímanie opatrení na dobudovanie vnútorného trhu a jeho fungovanie. Odsek 3 tohto článku ustanovuje, že Komisia bude vo svojich návrhoch na ochranu spotrebiteľa vychádzať z vysokého stupňa ochrany.

Spotrebiteľská politika predstavuje samostatnú oblasť s vlastnými cieľmi (podporuje záujmy spotrebiteľov v trhovom prostredí), prioritami, ako aj prostriedkami na ich dosahovanie. Článok 129a Maastrichtskej zmluvy požaduje, aby ohľady, ktoré sú súčasťou politiky na ochranu spotrebiteľa, *tvorili integrálnu súčasť ďalších oblastí politiky EÚ*.

Z legislatívneho hľadiska je dôležité pripomenúť, že komunitárna úprava tejto oblasti vychádza z princípu tzv. *minimálnej harmonizácie*. V právnej praxi to znamená, že členské štáty Európskej únie sú oprávnené zaviesť prísnejšie opatrenia na ochranu spotrebiteľov v rámci národného zákonodarstva než sú tie, ktoré ustanovuje komunitárne právo (samozrejme, za predpokladu, že vykonané opatrenia sú v súlade s Rímskou zmluvou, predovšetkým však s jej článkami 30 a 36).

Pokiaľ ide o samotný obsah komunitárneho práva,

treba si uvedomiť – a to tak pri implementácii predpisov ES do vnútroštátnych poriadkov členských štátov Európskej únie, ako aj pri aproximácii predpisov asociovaných štátov – že právna úprava i v tejto citlivej oblasti sleduje primárny cieľ, vyjadrený v čl. 2 nového znenia Rímskej zmluvy – *“vytvorením spoločného trhu, hospodárskej a menovej únie a výkonom spoločných politík podporovať harmonický a vyvážený rozvoj hospodárskych činností v Spoločenstvách.”* Tak sa zmyslom environmentálnoprávnej regulácie stáva predovšetkým *skĺbenie záujmu na rozvoji investičnej a výrobnjej činnosti so záujmom na ochrane ľudského zdravia a životného prostredia.* To sa však nezaobíde bez určitých legislatívnych kompropisov.

Pokiaľ ide o splnenie medzinárodného záväzku ohľadne aproximácie, v prvej fáze je nevyhnutné utvoriť si úplnú predstavu o systéme predpisov komunitárneho práva a ich vzájomných vzťahoch.

V tomto smere by bolo mylné domnievať sa, že legislatívne úlohy týkajúce sa ochrany spotrebiteľa, zabezpečia sa v rámci zblížovania právnej úpravy v plnom rozsahu, ak sa do obsahu slovenskej úpravy premietnu požiadavky z predpisov, vypočítaných v 23. kapitole Bielej knihy. Odborná právnická literatúra už dávnejšie upozornila, že napriek nespornému významu tohto dokumentu, ktorého cieľom bolo určiť stratégiu pre pridružené štáty, treba ho považovať iba za základný rámec ich ďalšieho postupu. Biela kniha obsahuje len *“najhorúcejšie”* legislatívne úlohy, ktoré sú najtesnejšie zviazané s požiadavkami na tvorbu spoločného trhu.

Ktoré predpisy komunitárneho práva sa teda fakticky týkajú problematiky ochrany spotrebiteľa?

V najširšom zmysle sú to predpisy, ktoré určujú kritéria (predovšetkým technického charakteru) tak vo vzťahu k technologickým výrobným postupom, ako aj vo vzťahu ku konečným produktom – výrobkom.

Z tohto hľadiska je však – podľa nášho názoru – potrebné v rámci aproximácie zohľadniť i nariadenia a smernice, týkajúce sa ochrany životného prostredia ako celku a ochrany konkrétnych zložiek životného prostredia. Pôjde o predpisy:

a) ktoré Biela kniha výstižne nazvala *“horizontálnymi opatreniami”* v rámci environmentálneho práva, regulujúce inštitút environmentálneho označovania produktov (ELS) a inštitút environmentálneho riadenia a auditu (EMAS); oba systémy predstavujú trhovo orientované nástroje environmentálnej politiky ES,

b) stanovujúce *požiadavky na akosť určitých výrobkov zafažujúcich životné prostredie* (napr. smernice týkajúce sa obsahu olova v benzíne, smernicu, ktorá v záujme ochrany vôd obmedzila obchod s tzv. tvrdými detergentmi a stimulovala výrobu tzv. mäkkých druhov, rad predpisov týkajúcich sa požiadaviek na výživu hospodárskych zvierat, predpisy týkajúce sa obchodovania s prípravkami na ochranu rastlín, chemickými látkami,

alebo smernice stanovujúce požiadavky na prípustnú hlučnosť strojov a zariadení).

Systém platnej úpravy ochrany spotrebiteľa **v užšom zmysle** tvoria predpisy týkajúce sa kvality a bezpečnosti tovarov.

Medzi predpisy tzv. *horizontálneho charakteru* patrí Smernica Rady č. 92/59/EHS z 29. 6. 1992 o všeobecnej bezpečnosti výrobkov (OJ L 228, 11. 8. 1992) a Smernica Rady č. 85/374/EHS z 25. 7. 1985 o zblížovaní zákonov, nariadení a administratívnych opatrení členských štátov o občianskoprávnej zodpovednosti za vadné výrobky (OJ L 210, 7. 8. 1985, s. 29).

Smernica Rady č. 92/59/EHS z r. 1992 má charakter rámcovej smernice. To znamená, že sa uplatňuje v prípadoch, ak v rámci komunitárneho práva ES neexistujú osobitné predpisy vzťahujúce sa na právne aspekty kvality a bezpečnosti konkrétnych druhov výrobkov (čl. 1, ods. 2). V čl. 2 smernica definuje rôzne právne pojmy, okrem iných aj pojem výrobok, nebezpečný výrobok, výrobca. Nebezpečný výrobok je taký, ktorý nevyhovuje právnej definícii bezpečného výrobku. Pre bezpečný výrobok je charakteristické minimálne riziko, zlučiteľné s jeho použitím, vzhľadom na:

- vlastnosti výrobku, vrátane jeho štruktúry, balenia, pokynov pre montáž a údržbu,
- účinkov na iné výrobky,
- prezentovanie výrobku, označenie štítkom, pokynov na jeho použitie, spotrebu a akékoľvek ďalšie informácie, ktoré výrobca predkladá,
- kategórie spotrebiteľov (najmä deti).

V rámci všeobecných požiadaviek na bezpečnosť výrobkov platí generálna zásada právnej úpravy, že výrobcovia sú povinní dodávať na trh len bezpečné výrobky. Podľa čl. 3 smernice sú výrobcovia povinní:

- poskytovať spotrebiteľom príslušné informácie, pričom poskytnutie výstrah neoslobodzuje od ďalších požiadaviek uvedených v tejto smernici,
- prijímať opatrenia zodpovedajúce vlastnostiam výrobkov, prijímať vhodné opatrenia, ktoré zahrňujú podľa potreby stiahnutie príslušného výrobku z trhu, aby sa predišlo rizikám.

Distribútor výrobkov sa má zúčastňovať na sledovaní bezpečnosti výrobkov umiestnených na trhu (čl. 3, ods. 3). Za týmto účelom sú členské štáty povinné prijať legislatívne opatrenia a určiť orgány, ktoré budú sledovať súlad vyrábaných výrobkov s požiadavkami smernice tak, aby sa na trh umiestňovali len bezpečné výrobky. Konkrétne opatrenia môžu zahŕňať napríklad organizovanie kontrol vlastností výrobkov i po ich umiestnení na trhu z hľadiska ich bezpečnosti, požadovať všetky potrebné informácie od zodpovedných subjektov, podrobiť vzorky výrobku alebo výrobnú linku skúškam bezpečnosti, zabezpečiť včasnú informovanosť o riziku výrobku, a to okrem iného zverejnením špeciálnych výstrah, zabrániť umiestneniu výrob-

ku alebo sérii výrobkov, ktoré sa ukázali ako nebezpečné, na trhu, zabezpečiť účinné a okamžité stiahnutie nebezpečného výrobku z trhu, a ak je to potrebné, jeho zničenie za vhodných podmienok. Predmetné opatrenia možno uplatniť voči výrobcovi, distribútorovi i voči tretím osobám v súlade s čl. 6, ods. 2, písm. c).

Smernica upravuje postup aj v prípadoch, ak niektoré výrobky predstavujú pre spotrebiteľa určité riziko. Zahŕňa systém výmeny informácií stanovený v Rozhodnutí Rady č. 84/133/EHS z 2. 3. 1984 (OJ L 70, 13. 3. 1984) a č. 89/45 EHS z 21. 12. 1988 (OJ L 17, 21. 1. 1989), pozmenenom Rozhodnutím Rady č. 90/352/EHS z 29. 6. 1990 (OJ L 173, 6. 7. 1990). Členské štáty oznamujú Komisii mimoriadne opatrenia, ktoré podnikli, aby na svojom území zabránili, obmedzili, alebo len za určitých podmienok povolili marketing, alebo prípadné používanie určitého výrobku alebo série výrobkov, vzhľadom na vážne a bezprostredné ohrozenie zdravia a bezpečnosti spotrebiteľov pri používaní určitého výrobku za normálnych a predvídateľných podmienok. Na základe urgentného varovania Komisia potom informuje ostatné členské štáty.

Súčasnou systémú právnej úpravy ochrany spotrebiteľa sú i tzv. **vertikálne právne predpisy**, stanovujúce požiadavky na kvalitu a bezpečnosť *konkrétnych druhov výrobkov*. Ide najmä o predpisy týkajúce sa bezpečnosti hračiek, kozmetických, textilných, ale i chemických výrobkov, potravín, liečiv a výrobkov pre humánnu i veterinárnu medicínu.

Aktuálne úlohy v oblasti aproximácie slovenského práva

Podľa čl. 69 Európskej dohody o pridružení, aproximácia slovenského práva má okrem iného zahŕňať *„ochranu zdravia a života ľudí, zvierat a rastlín, ochranu spotrebiteľa, technické predpisy a normy, zákony a predpisy o využití jadrovej energie a životné prostredie“*. Cieľom legislatívnych prác je príprava návrhov predpisov, ktoré okrem ďalších požiadaviek na ich kvalitu spĺňajú i požiadavku *kompatibility s právom ES*.

Vzhľadom na veľký počet právnych predpisov, ktoré treba v procese aproximácie brať do úvahy pokiaľ ide o právne aspekty regulácie ochrany spotrebiteľa, je zrejmé, že celý proces bude objektívne poznačený postupnosťou krokov (s prednostným uplatnením prioritných oblastí tak, ako ich odporúča Biela kniha) a nevyhnutnou deľbou práce medzi konkrétne rezorty.

Vzhľadom na zákon SNR č. 347/1990 Zb., vymedzujúci kompetenciu ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky, konkrétne legislatívne úlohy v tomto smere plní nielen Ministerstvo životného prostredia SR (napr. v oblasti znečistenia ovzdušia), ale i Ministerstvo zdravotníctva SR (rádioaktívna kontaminácia potravín), Úrad pre normalizá-

ciu, metrológiu a skúšobníctvo (hlučnosť stavebných strojov a zariadení), Ministerstvo pôdohospodárstva SR (oblasť tzv. potravinového práva) a Ministerstvo hospodárstva SR (voľný pohyb a bezpečnosť priemyselných výrobkov a ochrana spotrebiteľa).

Ako konkrétne príklady normotvornej činnosti, ktorej cieľom bolo zblížiť našu úpravu v tejto oblasti s európskou, možno uviesť **zákon NR SR č. 152/1995 Z. z. o potravinách** a výnosy Ministerstva pôdohospodárstva SR a Ministerstva zdravotníctva SR, ktorými bol vydaný **Potravinový kódex SR** (vrátane tzv. komoditných zákonov, ako je napr. zákon NR SR č. 326/1996 Z. z.), vyhlášku MŽP SR č. 268/1997 Zb. atď. Dá sa očakávať, že doterajší zákon č. 142/1991 Zb. o česko-slovenských technických normách a zákon č. 30/1968 Zb. o štátnom skúšobníctve nahradia nové zákony o technických požiadavkách na výrobky a o posudzovaní zhody.

Vzhľadom na zameranie komunitárneho práva a ciele Európskej únie je zrejmé, že proces aproximácie – najmä pokiaľ ide o oblasť ochrany spotrebiteľa – otvára dvere moderným právnym inštitútom, ktorých uplatnenie je v praxi úzko spojené s fungujúcou, plnokrvnou trhovou ekonomikou. Medzi takéto trhovoorientované nástroje environmentálnej politiky ES patrí už spomínaný inštitút environmentálneho riadenia a auditu podnikov. I keď sa v rámci úvah o jeho budúcom legislatívnom zakotvení, vzhľadom na reálny stav slovenskej ekonomiky (nevyjasnenosť vlastníckych vzťahov, krehkú finančnú situáciu podnikov, ktoré nie sú vystavené ekonomickému tlaku zlepšovať svoje environmentálne správanie), objavili pesimistické predpovede, domnievam sa, že legislatívne práce v tomto smere by sa nemali odsúvať do úzadia, najmä vzhľadom na skutočnosť, že ide o prostriedok zvýšenia konkurencieschopnosti našich podnikov na európskom trhu.

Literatúra

- Biela kniha, 1995: Príprava asociovaných krajín strednej a východnej Európy na integráciu do vnútorného trhu Únie. JORI-Press, Bratislava.
- Košičiarová, S. a kol., 1997: Právo životného prostredia európskych krajín. Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, Bratislava.
- Kružíková, E., 1997: Ekologická politika a právo životného prostredia v Európskej únii. Nakladateľství a vydavateľství litomyšlského semináře Petr Šauer, Praha.

JUDr. Soňa Košičiarová, PhD. (1965), vedecko-pedagogická pracovníčka katedry správneho a ekologického práva. Právnická fakulta UK, Šafárikovo nám. č. 6, 818 06 Bratislava.