

ZAKON O OPŠTOJ BEZBJEDNOSTI PROIZVODA

I. OSNOVNE ODREDBE

Predmet

Član 1

Ovim zakonom uređuje se opšti zahtjev bezbjednosti, kriterijumi bezbjednosti koje moraju da ispunjavaju proizvodi koji se isporučuju na tržište, obaveze proizvođača i distributera i način informisanja i razmjene informacija o opasnim proizvodima i rizicima koje ti proizvodi predstavljaju za potrošače i druge krajnje korisnike.

Bezbedan proizvod

Član 2

(1) Bezbednim proizvodom, u smislu ovog zakona, smatra se svaki proizvod koji, pod predviđenim ili predvidljivim uslovima korišćenja, uključujući i vijek trajanja, puštanje u rad, instaliranje i zahtjeve u pogledu održavanja, ne predstavlja rizik ili predstavlja minimalan rizik, koji je primjeren upotrebi proizvoda i koji se smatra prihvatljivim u skladu sa visokim nivoom zaštite bezbjednosti i zdravlja potrošača i drugih krajnjih korisnika, uzimajući u obzir naročito:

- 1) svojstva proizvoda, uključujući njegov sastav, ambalažu, uputstvo za sklapanje, instaliranje i održavanje, kada je to primjenjivo;
- 2) uticaj na druge proizvode, kada je moguće predvidjeti njihovu zajedničku upotrebu;
- 3) označavanje proizvoda, upozorenja, uputstva za upotrebu i drugi podaci o proizvodu;
- 4) kategorije potrošača i drugih krajnjih korisnika koji su usljed korišćenja proizvoda, najviše izložene riziku, posebno djeca i starija lica;
- 5) izgled neprehrambenog proizvoda, koji oblikom, bojom, mirisom, pakovanjem, etiketom ili veličinom ne smije da podsjeća na prehrambeni proizvod, radi sprječavanja mogućnosti da ga krajnji korisnici, a naročito djeca, ne razlikuju od prehrambenog proizvoda, i koriste na način koji može predstavljati rizik po njihovo zdravlje i život.

(2) Mogućnost da se kod proizvoda postigne viši nivo bezbjednosti proizvoda ili dostupnost drugih proizvoda koji predstavljaju niži stepen rizika ne može biti osnov da se određeni proizvod smatra opasnim.

Primjena

Član 3

(1) Ovaj zakon primjenjuje se na proizvode za koje zahtjevi bezbjednosti nijesu uređeni posebnim propisima.

(2) Ako posebnim propisima iz stava 1 ovog člana zahtjevi bezbjednosti proizvoda nijesu u potpunosti uređeni, ovaj zakon primjenjuje se na te zahtjeve u pogledu rizika ili kategorije rizika koji nijesu uređeni tim propisima.

(3) Na obaveze proizvođača i distributera i obaveze informisanja i razmjene informacija koje nijesu u potpunosti uređene posebnim propisima primjenjuju se odredbe ovog zakona.

(4) Ovaj zakon ne primjenjuje se na korišćene proizvode koji se isporučuju na tržište kao antikviteti i na proizvode koji se prije korišćenja moraju popraviti ili prepraviti, pod uslovom da isporučilac proizvoda o tome pisanim putem obavijesti lice kome isporučuje proizvod.

Odgovornost za štetu

Član 4

Izvršavanje obaveza utvrđenih ovim zakonom ne isključuje odgovornost proizvođača za štetu nastalu od neispravnog proizvoda, u skladu sa propisima kojima je ta odgovornost utvrđena.

Značenje izraza

Član 5

Izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju sljedeća značenja:

1) **proizvod** je svaki neprehrambeni proizvod koji se u okviru vršenja djelatnosti čini dostupnim potrošačima i drugim krajnjim korisnicima, uključujući i proizvod u okviru pružanja usluga, uz naknadu ili bez naknade, koji je nov ili je korišćen, popravljen ili prepravljn;

2) **opasan proizvod** je svaki proizvod koji nije bezbjedan;

3) **proizvođač** je:

- privredno društvo, preduzetnik ili fizičko lice koje izrađuje ili prepravlja proizvod, kao i drugo lice koje se predstavlja kao lice koje izrađuje ili prepravlja proizvod stavljanjem na proizvod svog imena, robnog žiga ili neke druge prepoznatljive oznake;

- zastupnik proizvođača sa sjedištem u Crnoj Gori, ako sjedište odnosno prebivalište proizvođača nije u Crnoj Gori, odnosno uvoznik, ako sjedište odnosno prebivalište zastupnika proizvođača nije u Crnoj Gori;

- privredno društvo, preduzetnik ili fizičko lice koje je u okviru obavljanja svoje djelatnosti uključeno u lanac isporuke, u mjeri u kojoj njegova aktivnost može uticati na bezbjednost proizvoda;

4) **distributer** je privredno društvo, preduzetnik ili fizičko lice koje je u okviru obavljanja djelatnosti uključeno u lanac isporuke, čija aktivnost ne utiče na bezbjednost proizvoda;

5) **drugi krajnji korisnik** je lice koje proizvod upotrebljava u profesionalne svrhe;

6) **ozbiljan rizik** je svaki rizik za bezbjednost i zdravlje potrošača i drugog krajnjeg korisnika, bez obzira kada se njegovo dejstvo ispoljava, koji zahtijeva brzu intervenciju proizvođača, distributera i nadležnih organa;

7) **isporuka na tržište** je svaka isporuka proizvoda radi distribucije, potrošnje ili upotrebe na tržištu u okviru obavljanja privredne djelatnosti sa ili bez naknade;

8) **stavljanje na tržište** je prva isporuka proizvoda na tržište;

9) **povlačenje proizvoda** je mjera koja se preuzima radi spriječavanja da se proizvod u lancu isporuke isporuči na tržište;

10) **opoziv proizvoda** je mjera koja se preuzima radi povraćaja proizvoda koji je već isporučen potrošaču odnosno drugom krajnjem korisniku;

11) **sistem brze razmjene informacija o proizvodima koji predstavljaju rizik** je sistem razmjene informacija u Crnoj Gori o opasnim proizvodima u kome učestvuju organi nadzora na tržištu i carinski organ;

12) **RAPEX** (Community Rapid Exchange Information System) je sistem brze razmjene informacija u Evropskoj uniji o opasnim proizvodima, naročito o proizvodima koji predstavljaju ozbiljan rizik.

II. OPŠTI ZAHTJEV BEZBJEDNOSTI I KRITERIJUMI BEZBJEDNOSTI

Opšti zahtjev bezbjednosti

Član 6

Proizvođač odnosno distributer je dužan da stavlja odnosno isporučuje na tržište isključivo bezbjedne proizvode.

Usklađenost sa propisima i objavljenim standardima

Član 7

(1) Pretpostavlja se da je proizvod bezbjedan ako ispunjava zahtjeve bezbjednosti i zdravstvene zahtjeve koji su uređeni posebnim propisima.

(2) Pretpostavlja se da je proizvod bezbjedan u pogledu rizika ili vrste rizika koji su uređeni standardima, ako ispunjava zahtjeve standarda u Crnoj Gori koji se odnose na tu vrstu rizika (u daljem tekstu: MEST standardi), kojima su preuzeti evropski standardi i čija lista je objavljena u "Službenom listu Crne Gore".

(3) Listu standarda iz stava 2 ovog člana donosi organ državne uprave nadležan za poslove standardizacije (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Drugi kriterijumi bezbjednosti

Član 8

(1) Ako ne postoje odgovarajući posebni propisi i standardi iz člana 7 ovog zakona, usklađenost proizvoda sa opštim zahtjevom bezbjednosti, ocjenjuje se na osnovu:

- 1) MEST standarda donesenih na osnovu odgovarajućih evropskih standarda koji se ne nalaze na listi standarda iz člana 7 stav 2 ovog zakona;
- 2) drugih MEST standarda;
- 3) preporuka Komisije Evropske unije kojima se utvrđuju smjernice za ocjenu bezbjednosti proizvoda;
- 4) pravila dobre prakse u vezi sa bezbjednošću proizvoda u odgovarajućoj oblasti;
- 5) dostignutog nivoa razvijenosti tehnike i tehnologije;
- 6) razumnih očekivanja potrošača i drugih krajnjih korisnika u pogledu bezbjednosti proizvoda.

(2) Usklađenost proizvoda sa opštim zahtjevom bezbjednosti, ocjenjuju proizvođač odnosno distributer vršenjem procjene rizika u skladu sa ovim zakonom, kao i organi nadzora na tržištu u skladu sa zakonom kojim se uređuje nadzor proizvoda na tržištu.

Zaštitna klauzula

Član 9

Ako organ nadzora na tržištu utvrdi da proizvod ne ispunjava osnovni zahtjev bezbjednosti, iako ispunjava kriterijume bezbjednosti iz čl. 7 i 8 ovog zakona, preduzeće odgovarajuće mjere u skladu sa zakonom kojim se uređuje nadzor proizvoda na tržištu.

III. OBAVEZE PROIZVOĐAČA I DISTRIBUTERA

Obaveze proizvođača

Član 10

(1) Proizvođač je dužan da u okviru obavljanja svoje djelatnosti, potrošačima i drugim krajnjim korisnicima pruža potrebne informacije i upozorenja neophodna za procjenu rizika pri upotrebi proizvoda za sve vrijeme predviđenog ili uobičajenog vijeka upotrebe proizvoda, ako ti rizici nijesu očigledni bez tih informacija i upozorenja.

(2) Proizvođač je dužan da, u zavisnosti od svojstava proizvoda koje stavlja na tržište, preduzima mjere koje će mu omogućiti da:

- 1) blagovremeno izvrši analizu i procjenu rizika koje bi ti proizvodi mogli predstavljati,
- 2) upozori potrošače i druge krajnje korisnike o procijenjenim i utvrđenim rizicima,
- 3) povuče ili opozove proizvod radi izbjegavanja procijenjenih odnosno utvrđenih rizika.

(3) Mjerama iz stava 2 ovog člana smatraju se naročito:

- ispitivanje uzoraka proizvoda na tržištu kada je to potrebno i obrada informacija;

- stavljanje oznaka na proizvodu ili ambalaži o identitetu i drugim podacima o proizvođaču i proizvodu ili po potrebi grupi proizvoda kojima pripada;
- postupanje po prigovorima i vođenje registra prigovora i
- informisanje distributera o preduzetim mjerama iz al. 1 do 3 ovog stava.

(4) Mjere iz stava 2 tač. 2 i 3 ovog člana preduzima proizvođač dobrovoljno ili na zahtjev organa nadzora na tržištu.

(5) Mjera opoziva proizvoda preduzima se kao krajnja mjera ako proizvođač odnosno organ nadzora na tržištu procijeni da druge mjere nijesu dovoljne za otklanjanje odnosno smanjenje rizika, a može se sprovesti i na osnovu pravila dobre prakse u odnosu na opoziv proizvoda.

(6) Pružanje informacija i upozorenja iz stava 1 ovog člana ne oslobađa proizvođača drugih obaveza utvrđenih zakonom.

Obaveze distributera

Član 11

(1) Distributer je dužan da u okviru obavljanja svoje djelatnosti obezbijedi isporučivanje na tržište isključivo bezbjednih proizvoda.

(2) Distributer ne smije da isporučuje proizvode za koje zna ili je, na osnovu informacija kojima raspolaže i svog profesionalnog iskustva, treba da zna da su opasni.

(3) Distributer je dužan da, u okviru obavljanja djelatnosti, učestvuje u praćenju bezbjednosti proizvoda koje isporučuje na tržište, naročito:

- 1) prosljeđivanjem informacija o rizicima učesnicima u lancu isporuke, potrošačima i drugim krajnjim korisnicima, kao i organu nadzora na tržištu;
- 2) čuvanjem i dostavljanjem dokumentacije potrebne za utvrđivanje porijekla proizvoda i identiteta proizvođača, na zahtjev državnih organa odnosno korisnika u lancu isporuke;
- 3) saradnjom u sprovođenju mjera koje proizvođači i organ nadzora na tržištu preduzimaju u cilju sprječavanja rizika.

Zajedničke obaveze proizvođača i distributera

Član 12

(1) Proizvođači i distributeri dužni su da bez odlaganja, u pisanoj formi, obavijeste organe nadzora na tržištu, ako:

- 1) znaju ili bi na osnovu raspoloživih informacija i svog profesionalnog iskustva treba da znaju da je određeni proizvod koji su isporučili na tržište opasan; ili
- 2) ocijene da određeni proizvod koji su isporučili na tržište predstavlja ozbiljan rizik.

(2) Obavještenje iz stava 1 ovog člana naročito sadrži:

- 1) raspoložive informacije i podatke kojima se omogućava identifikacija proizvoda i njegovog porijekla (proizvođač, naziv proizvoda, partija/serija proizvoda i slično);
- 2) detaljan opis rizika koji proizvod predstavlja i
- 3) opis mjera preduzetih u cilju sprječavanja rizika.

(3) Bliži sadržaj obavještenja iz stava 1 ovog člana propisuje Ministarstvo.

Postupci saradnje i podsticanje dobrovoljnih mjera

Član 13

(1) Organ nadzora na tržištu dužan je da podstiče saradnju proizvođača odnosno distributera ukazivanjem na mogućnost dobrovoljnog preduzimanja mjera u skladu sa ovim zakonom, radi stvaranje pravila dobre prakse i isporučivanja na tržište isključivo bezbjednih proizvoda.

(2) Način saradnje sa proizvođačima odnosno distributerima iz stava 1 ovog člana utvrđuje organ nadzora na tržištu i objavljuje na svojoj internet stranici u skladu sa zakonom kojim se uređuje nadzor proizvoda na tržištu.

IV. INFORMISANJE I RAZMJENA INFORMACIJA

Javnost podataka

Član 14

(1) Informacije o rizicima koje proizvodi mogu imati po zdravlje i bezbjednost potrošača i drugih krajnjih korisnika, kojima raspolažu nadležni organi nadzora na tržištu su informacije od javnog interesa.

(2) Informacije iz stava 1 ovoga člana neće biti dostupne javnosti ukoliko se u skladu sa posebnim propisom, smatraju poslovnom tajnom.

(3) Poslovnom tajnom ne smatraju se informacije vezane za bezbjedna svojstva proizvoda koje moraju biti dostupne javnosti radi zaštite bezbjednosti i zdravlja potrošača i drugih krajnjih korisnika.

(4) Čuvanje poslovne tajne iz stava 2 ovog člana ne utiče na razmjenu informacija između nadležnih organa u Crnoj Gori.

(5) Čuvanje poslovne tajne iz stava 2 ovoga člana ne utiče na razmjenu informacija između nadležnih organa Crne Gore i nadležnih tijela država članica Evropske unije, odnosno Evropske komisije.

(6) Nadležni organi iz st. 4 i 5 ovog člana dužni su da obezbijede čuvanje informacije označene kao poslovna tajna.

Razmjena informacija o opasnim proizvodima u Crnoj Gori

Član 15

Organi nadzora na tržištu i carinski organ dužni su da razmjenjuju informacije o opasnim proizvodima preko sistema brze razmjene informacija o proizvodima koji predstavljaju rizik kada:

- 1) organ nadzora na tržištu preduzme propisanu mjeru u vezi sa opasnim proizvodom,
- 2) proizvođač ili distributer preduzme dobrovoljnu mjeru u vezi sa opasnim proizvodom koji je isporučio na tržište i o tome obavijesti organ nadzora na tržištu u skladu sa članom 12 ovog zakona.

Razmjena informacija o opasnim proizvodima u Evropskoj uniji

Član 16

(1) Organ nadležan za objedinjavanje i razmjenu informacija, dužan je da preko sistema RAPEX obavijesti Komisiju Evropske unije o opasnim proizvodima koji su nađeni na tržištu Crne Gore, kao i o preduzetim mjerama organa tržišnog nadzora i dobrovoljnim mjerama privrednih subjekata, ako posledice rizika koji predstavlja opasan proizvod isporučen na tržište može imati posljedica van teritorije Crne Gore.

(2) Ako organ iz stava 1 ovog člana smatra da posledice rizika koji predstavlja opasan proizvod isporučen na tržište Crne Gore nema ili ne može imati posljedica van teritorije Crne Gore, obavijestiće Komisiju Evropske unije o preduzetim mjerama od interesa za druge države, naročito ako su preduzete radi sprječavanja, otklanjanja ili smanjenja novog rizika koji nije bio prijavljen Komisiji Evropske unije.

(3) U obavještenju iz st. 1 i 2 ovog člana navode se svi raspoloživi podaci, a naročito podaci potrebni za identifikaciju proizvoda, porijeklo i lanac isporuke proizvoda, utvrđeni rizik, prirodu i trajanje preduzete prinudne mjere kao i dobrovoljne mjere koje su preduzeli proizvođač odnosno distributer.

Način rada sistema brze razmjene informacija

Član 17

Način rada sistema i organ nadležan za objedinjavanje i razmjenu informacija iz čl. 15 i 16 ovog zakona utvrđuju se propisom Vlade.

V. NADZOR

Nadležnosti organa tržišnog nadzora i carinskog organa

Član 18

(1) Inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona i propisa donijetih na osnovu ovog zakona vrši organ nadzora na tržištu u skladu sa zakonom kojim se uređuje nadzor proizvoda na tržištu.

(2) Nadzor nad proizvodima iz uvoza u postupku stavljanja u slobodan promet vrši carinski organ u skladu sa zakonom kojim se uređuje nadzor proizvoda na tržištu.

VI. KAZNE NE ODREDBE

Član 19

(1) Novčanom kaznom u iznosu od 5.000€ do 20.000€ kazniće se za prekršaj pravno lice ako:

- 1) stavi odnosno isporuči na tržište proizvod koji nije bezbjedan (član 6);
- 2) ne pruži potrošačima i drugim krajnjim korisnicima potrebne informacije i upozorenja neophodna za procjenu rizika (član 10 stav 1);
- 3) ne preduzme mjere koje će mu omogućiti da blagovremeno izvrši analizu i procjenu rizika koje bi ti proizvodi mogli predstavljati (član 10 stav 2 tačka 1);
- 4) ne preduzme mjere koje će mu omogućiti da upozori potrošače i druge krajnje korisnike o procijenjenim i utvrđenim rizicima (član 10 stav 2 tačka 2);
- 5) ne preduzme mjere koje će mu omogućiti da povuče ili opozove proizvod radi izbjegavanja procijenjenih odnosno utvrđenih rizika (član 10 stav 2 tačka 3);
- 6) bez odlaganja i u pisanoj formi ne obavijesti nadležni organa tržišnog nadzora da proizvod koji je isporučio na tržište predstavlja ozbiljan rizik (član 12 stav 1 tačka 2).

(2) Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu i fizičko lice novčanom kaznom u iznosu od 300€ do 2.000€.

(3) Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se preduzetnik novčanom kaznom u iznosu od 5.000€ do 12.000€.

Član 20

(1) Novčanom kaznom u iznosu od 2.000€ do 10.000€ kazniće se za prekršaj pravno lice ako:

- 1) ne proslijedi informacije o rizicima učesnicima u lancu isporuke, potrošačima i drugim krajnjim korisnicima, kao i organu nadzora na tržištu (član 11 stav 3 tačka 1);

- 2) ne čuva i na zahtjev državnih organa odnosno korisnika u lancu isporuke ne dostavi dokumentaciju potrebnu za utvrđivanje porijekla proizvoda i identiteta proizvođača (član 11 stav 3 tačka 2);
 - 3) ne saraduje sa organom nadzora na tržištu u sprovođenju mjera u cilju sprječavanja rizika (član 11 stav 3 tačka 3);
 - 4) bez odlaganja i u pisanoj formi ne obavijesti nadležni organ tržišnog nadzora da je proizvod koji je isporučio na tržište opasan (član 12 stav 1 tačka 1).
- (2) Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu i fizičko lice novčanom kaznom u iznosu od 100€ do 1.000€.
- (3) Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se preduzetnik novčanom kaznom u iznosu od 2.000€ do 6.000€.

VII. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Rok za donošenje propisa

Član 21

Podzakonski akti za sprovođenje ovog zakona donijeće se u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Odložena primjena

Član 22

Odredba člana 16 ovog zakona primjenjuje se od dana uključivanja Crne Gore u sistem RAPEX.

Značenje termina od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji

Član 23

Proizvođačem sa sjedištem odnosno prebivalištem u Crnoj Gori, u smislu ovog zakona, od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji smatraće se proizvođačem sa sjedištem odnosno prebivalištem u Evropskoj uniji.

Prestanak važenja zakona

Član 24

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o opštoj bezbjednosti proizvoda ("Službeni list CG", broj 48/08) i član 52 Zakona o izmjenama i dopunama zakona kojima su propisane novčane kazne za prekršaje ("Službeni list CG", broj 40/11).

Stupanje na snagu

Član 25

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore."

O B R A Z L O Ž E N J E

I USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona predstavlja član 16 stav 1 tačka 5 Ustava Crne Gore („Službeni list Crne Gore“, br.1/07), kojim je propisano da se zakonom uređuju pitanja koja su od interesa za Crnu Goru.

Članom 70 Ustava Crne Gore propisano je da država štiti potrošača.

II RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ovim predlogom Zakona uređuje se područje koje je sada uređeno odredbama Zakona o opštoj bezbjednosti proizvoda („Službeni list Crne Gore“, br.48/08) kojim su preuzete dvije direktive EU – direktiva 2001/95/EZ o opštoj bezbjednosti proizvoda i direktiva 87/357/EEZ o “obmanjujućim proizvodima”. U vrijeme donošenja važećeg zakona, zakonodavac je zauzeo stav da se još nijesu stekli svi uslovi za potpuno usklađivanje sa pravom EU (vidi tačku 1 dolje), pa je tada doneseni zakon predstavljao „visok stepen usklađenosti“ sa pravom EU umjesto „potpune usklađenosti“. Na osnovu izrađene tabele o usklađenosti zakona sa direktivom 2001/95/EC utvrđene su sljedeće neusklađenosti:

1. zakon se ne primjenjuje ako postoje posebni propisi o proizvodima – nema potrebnog ograničenja isključivo na posebne propise koji su harmonizovani sa EU pravom;
2. „opoziv“ i „povlačenje“ definisani su kao ista mjera, a ne kao dvije (veoma) različite mjere – od kojih se samo „opoziv“ tretira kao krajnje sredstvo;
3. kriterijumi bezbjednosti nijesu preneseni u cjelini – nema kriterijuma usklađenosti sa propisima (vezano za tačku 1. pošto u važećem zakonu postojanje bilo kakvog, i neharmonizovanog, propisa sprečava primjenu zakona);
4. nisu preuzete sve obaveze proizvođača i distributera;
5. načelo predostrožnosti nije preuzeto na adekvatan način kao ključno načelo kod izvršavanja nadzora nad tržištem;
6. nije preuzeta obaveza državnih organa da podstiču dobrovoljne aktivnosti proizvođača i distributera.

Pored gore navedenih neusklađenosti postoji i dodatan razlog za donošenje novog zakona u ovom trenutku. Naime, Crna Gora odlučila se i za preuzimanje Regulative 765/2008/EZ kojom se propisuju zahtjevi za akreditaciju i nadzor na tržištu u vezi sa trgovinom proizvodima. Pošto je dio pomenute regulative, koji se odnosi na akreditaciju, već preuzet Zakonom o akreditaciji („Službeni list Crne Gore“, br. 54/09), donijeta je odluka da se dio regulative koji se odnosi na nadzor na tržištu preuzme u nacionalno pravo posebnim Zakonom o nadzoru proizvoda na tržištu. Predlog Zakona o nadzoru proizvoda na tržištu se priprema istovremeno sa predlogom ovog zakona pošto oba zakona (svaki na svoj način) zadiru u istu tematiku trgovine sa industrijskim proizvodima.

Doneseni plan usklađivanja nacionalnog zakonodavstva u oblasti opšte bezbjednosti proizvoda i nadzora na tržištu sa važećim propisima EU morao je, prije svega, uzeti u obzir činjenicu da je na nivou EU u toku revizija Direktive o opštoj bezbjednosti proizvoda (DOBP) i Regulative 765/2008/EZ.

Predložena struktura preuzimanja (dva zakona) prati razvoj na nivou EU koji se može pratiti na osnovu zapisnika sa sastanaka Komiteta 2001/95 o opštoj bezbjednosti proizvoda u Briselu. Budući paket pravnih akata EU koji će regulisati bezbjednost, odnosno usklađenost proizvoda zasnivaće se na tri glavna dokumenta: revidirana DOBP, posebna nova regulativa o nadzoru jedinstvenog tržišta ("*single market surveillance regulation*") i višegodišnji okvirni program nadzora na tržištu. Revidirana DOBP će nastaviti da bude instrument za ostvarivanje usklađivanja kod potrošačkih proizvoda koji nijesu usklađeni drugim propisima. Direktiva bi trebala da pokrije, između ostalog, i procedure standardizacije, definiciju i obaveze privrednih subjekata, i poboljšaće zahtjeve sljedljivosti proizvodima. Velika novost je u tome da će iz nove direktive biti u cjelini brisane odredbe koje se odnose na vršenje nadzora na tržištu. Takvom odlukom sprečava se bilo kakvo dupliranje (i time unošenje pravne nesigurnosti) sa sličnim odredbama Regulative 765/2008/EZ koja time postaje jedini „horizontalni pravni akt“ sa ciljem određivanja pravila o vršenju inspekcijskog nadzora u vezi sa postizanjem bezbjednosti/usklađenosti proizvoda – nadzora na tržištu.

Na ovoj osnovi odlučeno je da ova faza zakonodavne reforme u Crnoj Gori, uz postojanje usklađenog Zakona o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanju usaglašenosti („Službeni list Crne Gore“, br. 53/11), obuhvati istovremeno:

- **reviziju Zakona o opštoj bezbjednosti proizvoda** (sa predviđenom strukturom revidirane DOBP – dakle bez odredbi o vršenju nadzora na tržištu) koji sadrži i potrebnu referencu na Odluku 2010/15/EZ o smjernicama za sprovođenje sistema RAPEX o razmjeni podataka o opasnim proizvodima (kako potrošačkim tako i ne-potrošačkim – profesionalnoj opremi); i
- **izradu Zakona o nadzoru proizvoda na tržištu** sa strukturom i sadržajem Regulative 765/2008/EZ u dijelu nadzora na tržištu. Zakon će prelaznim odredbama ukinuti važenje određenih odredbi Zakona o tržišnoj inspekciji („Službeni list CG“, br. 53/11) u cilju izbjegavanja dupliranja pravnog režima i veće pravne sigurnosti.

Kako se ova faza reforme pravnog poretka Crne Gore sprovodi prije donošenja gore pomenutog „novog EU paketa“, u **Zakon o nadzoru proizvoda na tržištu** „prelaze“ sve relevantne odredbe važeće DOBP koje se odnose na nadzor na tržištu sa ciljem jedinstvenog i koherentnog sistema nadzora na tržištu sa odgovarajućom kombinacijom odredbi o nadzoru na tržištu iz Regulative 765/2008/EZ. Naravno, naknadnim donošenjem „novog EU paketa“ biće potrebna nova usaglašavanja, sa time da će ta usaglašavanja biti puno ograničenija od sadašnjih koja strukturalno postavljaju stvari na

pravo mjesto. Zadatak sljedeće faze usaglašavanja će biti u tome da se u pravilno postavljenoj strukturi preuzme dorađeni sadržaj novo formuliranih odredbi EU pravnih akata o opštoj bezbjednosti proizvoda i o načinu vršenja nadzora na tržištu.

III USAGLAŠENOST SA EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM

Predlog zakona o opštoj bezbjednosti proizvoda usklađen je sa sljedećim sekundarnim izvorima prava EU:

- Direktivom 2001/95/EZ Evropskoga Parlamenta i Vijeća od 3.12.2001. o opštoj bezbjednosti proizvoda (Službeni list L 11, 15.1.2002., str. 4-17);
- Direktivom 87/357/EEZ Evropskoga Vijeća od 25.6.1987. o približavanju zakonodavstva Država članica u vezi proizvoda koji obmanjujućim izgledom ugrožavaju zdravlje ili bezbjednost potrošača (Službeni list L 192, 11.7.1987., str. 49 i 50).

Uredba o načinu razmjene informacija o proizvodima koji predstavljaju rizik koja će biti donesena na osnovu novog Zakona o opštoj bezbjednosti biće usklađena sa:

- Odlukom 2010/15/EZ Evropske Komisije od 16.12.2009 o smjernicama za sprovođenje sistema RAPEX (Službeni list L 22, 26.1.2010., str. 1-64).

IV OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Član 1

Uvodni član predloga Zakona o opštoj bezbjednosti proizvoda (u daljem tekstu: Zakon) propisuje predmet Zakona, kojim se uređuju opšti zahtjev bezbjednosti koji moraju ispunjavati proizvodi koji se isporučuju na tržište, obaveze proizvođača i distributera i način informisanja i razmjene informacija o opasnim proizvodima i rizicima koje ti proizvodi predstavljaju za potrošače i druge krajnje korisnike.

Najbitnija razlika u odnosu na važeći Zakon o opštoj bezbjednosti proizvoda proizilazi iz činjenice da predmet zakona nisu odredbe o vršenju inspekcijskog nadzora – nadzora na tržištu, kao ni odredbe o kontroli proizvoda prilikom uvoza iz trećih zemalja. Nadzor nad ispunjavanjem odredbi ovog Zakona (i nekih drugih zakona, prije svega Zakona o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanju usaglašenosti) vršiće se na osnovu (novog) Zakona o nadzoru proizvoda na tržištu. Objasnjenje pojmova „opšti zahtjev bezbjednosti“ i „isporuka na tržište“ nalazi se kod obrazloženja čl. 5 i 6 ovog zakona.

Član 2

Definicija „bezbjednog proizvoda“ je proširena obuhvaćanjem „obmanjujućih proizvoda“ kao primjera nebezbjednosti proizvoda. Tako su svi obmanjujući proizvodi neposredno proglašeni za opasne (zabranjene) proizvode i na njih se mogu primijeniti sve mjere koje

stoje na raspolaganju privrednim subjektima i nadležnim organima u slučaju utvrđivanja opasnosti proizvoda.

Član 3

U tekstu ovog člana leži jedan od glavnih razloga za donošenje novog zakona. U skladu sa DOBP samo postojanje harmonizovanih propisa („harmonizovani propis je propis EU kojim se harmonizuju uslovi za trgovinu proizvodima“ – vidi član 3) isključuje primjenu odredbi ovog Zakona. Postojanje neharmonizovanih propisa („neharmonizovani propis je propis Crne Gore koji ne podleže harmonizaciji na nivou EU a kojim se propisuju uslovi za trgovinu proizvodima“) nije razlog za neprimjenjivanje zakona. Usklađenost sa neharmonizovanim propisom predstavlja samo „prvi/najjači“ kriterijum za ocjenu da li je proizvod na tržištu usklađen sa ključnim zahtjevom Zakona, odnosno – da li je proizvod bezbjedan.

Član 4

Ispunjavanje obaveza propisanih ovim Zakonom ne isključuje odgovornost proizvođača za štetu od neispravnog proizvoda, prema propisima kojima je ta odgovornost utvrđena. U pravnom poretku Crne Gore ti propisi su Zakon o zaštiti potrošača („Službeni list Crne Gore“, br. 26/07) odnosno Zakon o obligacionim odnosima („Službeni list Crne Gore“, br. 47/08 i 04/11)

Član 5

Definicije osnovnih pojmova sadrže kombinaciju kontinuiteta važećih pravila i novih rješenja. Izraz „proizvod“ je sadržajno identičan važećem izrazu, sa time da je izričito rečeno da se odnosi isključivo na neprehrambene proizvode, što je do sada bilo implicitno sadržano u zakonu pošto je tematika prehrambenih proizvoda potpuno regulisana drugim specialnim propisima. Zadržava se rješenje da su Zakonom obuhvaćeni i potrošački proizvodi (zaštita potrošača) i profesionalna oprema (zaštita drugih krajnjih korisnika). Ta razlika od DOBP (koja se odnosi isključivo na potrošačke proizvode) je moguća pošto se radi o direktivi „minimalne harmonizacije“.

Dodati su izrazi „stavljanje na tržište“ i „isporuka na tržište“ koji su potpuno usaglašeni sa najnovijim harmonizovanim propisima EU. Iako DOBP (donesena 2001. godine) ne sadrži definiciju tih pojmova (a u svojim članovima upotrebljava samo izraz „stavljanje na tržište“) sadržajno dodati izrazi ne znače nedozvoljeno odstupanje od direktive, dok u znatnoj mjeri pomažu kod preciznog određivanja obaveza proizvođača i distributera i time potpomažu korektniji i efektivniji nadzor na tržištu. Vidi i obrazloženje člana 6..

Značajan doprinos potpunom usklađivanju sa DOBP predstavlja razdvajanje izraza „povlačenje proizvoda“ i „opoziv proizvoda“. Identično rješenje već je primjenjeno u Crnoj Gori donošenjem Zakona o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanju usaglašenosti („Službeni list Crne Gore“, br. 53/11).

Član 6

Naslovom i sadržajem ovog člana veoma jasno je opisan najvažniji cilj Zakona – stvoriti uslove da se na tržištu nalaze isključivo bezbjedni proizvodi („opšti zahtjev bezbjednosti“). Već u ovom članu obavezuju se svi privredni subjekti koji učestvuju u lancu isporuke (a koji mogu imati ulogu proizvođača ili distributera) da stavljaju, odnosno isporučuju na tržište isključivo bezbjedne proizvode (zabrana „opasnih proizvoda“). Iako je izričita dikcija tačke 1 člana 3 DOBP ograničena na „proizvođača“ i na „stavljanje na tržište“, upotrebljena dikcija Zakona u potpunosti odgovara „duhu DOBP“ i njezinim odredbama sadržanim prije svega u članu 5 koji sadrži sve ostale obaveze proizvođača i distributera.

„Obmanjujući proizvodi“ su sadržani u definiciji „bezbjednog proizvoda“ (kao njegova negacija). Zbog toga u Zakonu nema više posebne odredbe o zabrani u vezi sa njima. Obmanjujući proizvodi u cjelini dijele pravni položaj svih opasnih proizvoda – zabranjeno je da se stavljaju odnosno isporučuju na tržište (da li je ovaj dio potreban, s obzirom na to da je dato obrazloženje u čl.2?).

Čl. 7 i 8 – Kriterijumi usaglašenosti

Utvrđivanjem „opšteg zahtjeva bezbjednosti“ u članu 6 postavljena je zabrana stavljanja i isporučivanja opasnih proizvoda na tržište. Takva generalna zabrana može se efektivno sprovesti sa strane privrednih subjekata i biti predmet efektivnog nadzora sa strane nadležnih inspekcijskih organa ako postoje što jasniji kriterijumi za ocjenjivanje usaglašenosti sa propisanim zahtjevom.

U članu 7 propisana su dva kriterijuma na osnovu kojih se može smatrati da je proizvod bezbjedan i u smislu člana 6 Zakona. To su ispunjavanje zdravstvenih i bezbjednosnih karakteristika neharmonizovanih propisa. Kod standarda iz stava 2 istog člana upotrebljen je izraz „pretpostavlja“ („presume“ na engleskom) za istu situaciju. Ta razlika je napravljena jer je „pretpostavka o usaglašenosti“ uvijek vezana isključivo na standarde. Kod propisa se zbog toga zakonodavac na nivou EU odlučio za sličan ali ipak drukčiji termin („deem“). Iz tog razloga je i u ovom Zakonu očuvana ta razlika (izraz „smatra se“ za engleski izraz „deem“) da bi se postigla usklađenost sa pravom EU. Pravno gledano oba izraza imaju istu posljedicu – teret dokazivanja o neusaglašenosti je na strani onog koji je osporava. Vidi i obrazloženje kod člana 9.

U članu 8 propisani su „drugi“ kriterijumi usaglašenosti koji dolaze u obzir kada na raspolaganju nemamo kriterijume iz člana 7. Njihova „manja snaga“ ogleda se u tome da usaglašenost sa njima ne daje nikakve „pretpostavke/smatranja“ o usaglašenosti. Oni su definisani kao kriterijumi na osnovu kojih se „ocjenjuje“ („assess“ na engleskom) da li je ispunjen opšti zahtjev bezbjednosti iz člana 6.

Član 9 – Zaštitna klauzula

Usklađenost sa kriterijumima iz čl. 7 i 8 Zakona predstavlja pretpostavku odnosno procjenu koja je pravno oboriva. Ako na osnovu pribavljenih dokaza nadležni inspekcijski

organ utvrdi da proizvod nije bezbjedan, iako ispunjava propisane kriterijume usaglašenosti, organ preduzima mjere po zakonu koji uređuje nadzor na tržištu. Mogućnost postupanja po zakonu u takvom slučaju u pravu EU ima naziv „zaštitna klauzula“ pošto se potrošači i drugi krajnji korisnici štite i od opasnih proizvoda koji su formalno usklađeni sa propisima i drugim normativnim aktima (npr. standardima i tehničkim specifikacijama) ali za koje je procjenom rizika ipak utvrđeno da predstavljaju nedozvoljeni rizik (svaki rizik koji predstavlja više od minimalnog rizika u skladu sa definicijom iz člana 5 Zakona).

Čl. 10 do 13 – Obaveze proizvođača i distributera

Proizvođač i distributer, svaki u okviru svoje djelatnosti, imaju svoje odvojene (čl. 10 i 11) kao i zajedničke obaveze (član 12). Odgovornost proizvođača je strožija, pošto je on jedini koji je definisan kao subjekat koji može uticati na bezbjednost proizvoda. Ali i distributer odgovara u okviru obavljanja svoje djelatnosti i dužan je da obezbijedi isporučivanje na tržište isključivo bezbjednih proizvoda. Zajedno proizvođači i distributeri su dužni da bez odlaganja, u pisanoj formi, obavijeste nadležni inspekcijski organ, ako znaju ili bi na osnovu raspoloživih informacija i svog profesionalnog iskustva trebalo da znaju da je određeni proizvod koji su isporučili na tržište opasan, ili ocijene da određeni proizvod koji su isporučili na tržište predstavlja ozbiljan rizik. Isto tako proizvođači i distributeri su dužni da na zahtjev nadležnog inspekcijskog organa sarađuju u sprovođenju mjera u cilju sprječavanja rizika koji su u vezi sa proizvodima koje su isporučili na tržište.

Čl. 13 – Postupci saradnje i podsticanje dobrovoljnih mjera

Nadležni inspekcijski organi dužni su da uspostave postupke saradnje sa privrednim subjektima za realizaciju odredbi člana 10 do 12 ovog Zakona kao i da ih podstiču na dobrovoljno preduzimanje mjera u skladu sa odredbama ovog Zakona, i na taj način podržavaju stvaranje pravila dobre prakse, s ciljem isporučivanja na tržište isključivo bezbjednih proizvoda.

Čl. 14 do 17 – Informisanje i razmjena informacija

Javnost informacija – Informacije o rizicima koje proizvodi mogu imati po zdravlje i bezbjednost potrošača i drugih krajnjih korisnika, kojima raspolažu nadležni organi su informacije od javnog značaja. Informacije neće biti dostupne javnosti ukoliko se, u skladu sa posebnim propisom, smatraju poslovnom tajnom. Poslovnom tajnom ne mogu se smatrati informacije vezane za bezbjednosne karakteristike proizvoda koje moraju biti javne u cilju zaštite bezbjednosti i zdravlja potrošača i drugih krajnjih korisnika. Nadležni organi kada dobiju informaciju označenu kao poslovna tajna, dužni su da obezbijede čuvanje te informacije.

Razmjena informacija – Zakon u članu 15 uređuje razmjenu informacija između nadležnih organa u Crnoj Gori, a budući ulazak u RAPEX sistem gdje se informacije razmjenjuju u „evropskom okviru“ (EU i EEA) uređen je članom 16.

U skladu sa članom 15 nadležni inspekcijski organi i carinski organ razmjenjuju informacije o opasnim proizvodima preko Sistema za brzu razmjenu informacija o proizvodima koji predstavljaju rizik radi zaštite zdravlja i bezbjednosti potrošača i drugih krajnjih korisnika, kada nadležni inspekcijski organ preduzme propisanu mjeru u vezi sa opasnim proizvodom, odnosno kada proizvođač ili distributer preduzme dobrovoljnu mjeru u vezi sa opasnim proizvodom koji je isporučio na tržište i o tome obavijesti nadležni inspekcijski organ u skladu sa članom 12 Zakona.

U skladu sa članom 16 organ nadležan za objedinjavanje i razmjenu informacija na nivou Crne Gore dužan je da putem sistema RAPEX informiše Komisiju EU o opasnim proizvodima koji su nađeni na tržištu Crne Gore, kao i o preduzetim mjerama nadležnih inspekcijskih organa i dobrovoljnim mjerama privrednih subjekata ako posledice rizika koji predstavlja opasan proizvod isporučen na tržište Crne Gore prelaze njenu teritoriju.

Član 17

U članu 17, navedeno je da se način rada sistema i organ nadležan za objedinjavanje i razmjenu informacija, utvrđuje propisom Vlade.

Čl. 18– Nadzor

Kao posljedica odluke da ovaj Zakon neće sadržati odredbe o nadzoru na tržištu, ovim članovima se upućuje na odgovarajuće odredbe Zakona o nadzoru proizvoda na tržištu čiji predlog će ići u proceduru zajedno sa predlogom ovog Zakona. Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona i propisa donijetih na osnovu ovog zakona vrše nadležni inspekcijski organi pošto je nadzor na tržištu jedan od aspekata inspekcijskog nadzora. Carinski organ vrši nadzor nad bezbjednošću uvoznih proizvoda u postupku stavljanja u slobodan promet pošto je izuzetno važno da se potencijalno opasni proizvodi iz uvoza prepoznaju već u fazi prije njihovog „stavljanja u slobodan promet“ (terminologija carinskih propisa), dakle prije nego što su „stavljani na tržište“ (terminologija propisa o bezbjednosti odnosno usklađenosti proizvoda).

Čl. 19 do 20 – Kaznene odredbe

Nepostupanje po ovom Zakonu okarakterisano je kao prekršaj sa propisanom novčanom kaznom. Različita težina prekršaja uzeta je u obzir njihovim svrstavanjem u dva člana i time propisivanjem dva različita nivoa novčane kazne.

Čl. 21 do 25 – Prelazne i završne odredbe

Zakon određuje da će u roku od šest mjeseci biti doneseni podzakonski propisi potrebni za njegovo sprovođenje. Vlada, odnosno nadležno ministarstvo će na ovom osnovu donijeti nove propise usklađene sa postojećim zakonodavstvom EU sa područja razmjene informacija između nadležnih državnih organa o opasnim proizvodima, obaveze privrednih subjekata da obavijeste nadležne organe da su isporučili na tržište opasan proizvod kao i propis o listi standarda iz člana 7 Zakona.

Početak primjene određenih odredbi vezan je za sklapanje međunarodnih sporazuma. Tako se odredba člana 15 Zakona primjenjuje od dana uključivanja Crne Gore u sistem RAPEX, a odredba člana 16 od dana pristupanja Crne Gore Europskoj uniji.

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o opštoj bezbjednosti proizvoda ("Službeni list Crne Gore", br. 48/08).

V PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog Zakona nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore.