

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse tarbijatele mõeldud toodete ohutust ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 87/357/EMÜ ja direktiiv 2001/95/EÜ”

COM(2013) 78 final – 2013/0049 (COD)

(2013/C 271/15)

Üldraportöör: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

25. veebruaril 2013 otsustas nõukogu ja 12. märtsil 2013 Euroopa Parlament vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse tarbijatele mõeldud toodete ohutust ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 87/357/EMÜ ja direktiiv 2001/95/EÜ”

COM(2013) 78 final – 2013/0049 (COD).

12. veebruaril 2013 tegi komitee juhatus ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektioonile ülesandeks valmistada asjaomane töö ette.

Arvestades töö kiireloomulisust määras Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee täiskogu 490. istungjärgul 22.-23. mail (22. mai istungil) pearaportööriks Bernardo HERNÁNDEZ BATALLERI ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 120, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 3.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee jagab komisjoni arvamust kõrge tasemega tarbijakaitse õigusraamistiku kehtestamisel, millega kehtestatakse kohustus, et tarbekaubad oleksid ohutud.

1.2 Komitee on arvamusel, et määrus on sobiv õiguslik vahend olemasolevate õiguslike tekstide konsolideerimiseks neid uuele toodete turustamise õigusraamistikule kohandades. Määrusega kehtestatakse kõikides ELi riikides ühiste kriteeriumidega sama ohutuse tase.

1.3 Kuna määrus on ainus vahend, mis lubab kõikides ELi liikmesriikides samade meetmete ja võrdse riskitasemega toetuse kohaldamist, tuleks asjaomast ettepanekut väljendada moel, mis võimaldaks selle samasugust tõlgendamist kõikides liikmesriikides.

1.4 Komitee leiab, et võttes arvesse toodete ohutuse tagamise standardimise olulisust, peaks komisjon suurendama Euroopa Standardikomitee ja muude sarnaste organisatsioonide toetust.

1.5 Siseturu täielikku rakendamist silmas pidades leiab komitee, et ühelt poolt sisaldab ettepanek olulist kaitset tarbijale tüsistuste ja surmaohtu vähendamise osas ning taastab usalduse ning teisest küljest leiab komitee, et kaubanduslikes tehingutes on vajalikud läbipaistvus ja lojaalsus sel moel, et ohtlikku kaupa

tootvatel ja müüvatel isikutel ei oleks ebaõiglane eelis konkurentide ees, kes lepivad ohutuse hinna lisamisega oma toodetele.

2. Sissejuhatus

2.1 Tarbijate ohutuse kaitse tähendab, et neile antavad kaubad ja teenused peavad olema sellised, mis tava- ja eeldatavates tingimustes ei kujuta tarbijatele ohtu, ning juhul, kui need seda kujutavad, saab asjaomaseid tooteid ja teenuseid turult kiirelt ja lihtsalt ära võtta. See on Euroopa tarbijakaitsepoliitika üks peamine põhimõte alates 1975. aasta esialgsest programmist⁽¹⁾. Nõukogu 23. juuni 1986. aasta tarbijahuvide kaitse ja edendamise teemalise resolutsiooni⁽²⁾ tulemusena võeti tehnilise kooskõlastamise ja standardimise valdkonnas kasutusele nn uus lähenemine⁽³⁾.

2.2 Esimene direktiiv toodete üldise ohutuse kohta, mis võeti vastu 1992. aastal,⁽⁴⁾ asendati parlamendi ja nõukogu 3. detsembri 2001. aasta direktiiviga 2001/95/EÜ,⁽⁵⁾ mis jõustus 15. jaanuaril 2002. aastal ja mille ülevõtmise tähtaeg liikmesriikide õigusaktidesse seati 15. jaanuariks 2004. Sellel ajal otsustas komitee⁽⁶⁾ komisjoni pakutud lähenemise heaks kiita, ent jättis reservatsioonid teatavate aspektide osas.

⁽¹⁾ Nõukogu 14. aprilli 1975. aasta resolutsioon Euroopa Majandusühenduse tarbijate kaitse ja teavitamise poliitika esialgse programmi kohta. EÜT C 92, 25.4.1975, lk 1.

⁽²⁾ EÜT C 167, 5.7.1986, lk 1.

⁽³⁾ mis põhines nõukogu 7. mai 1985. aasta resolutsioonil EÜT C 136, 4.6.1985, lk 1

⁽⁴⁾ EÜT L 228, 11.8.1992, lk 24.

⁽⁵⁾ EÜT L 11, 15.1.2002, lk 4.

⁽⁶⁾ EÜT C 367, 20.12.2000, lk 34.

2.3 Toiduks mittekasutatavate toodete alase kiirhoiatussüsteemi (RAPEX) loomisega said komisjon ja liikmesriikide asutused jagada teavet liikmesriikide asutuste ja majandustegevuses osalejate võetud meetmete kohta, mida nad on võtnud seoses toodetega, mis kujutavad tõsist ohtu tarbijate tervisele ja ohutusele, seismaks silmitsi niinimetatud hädaolukordadega. Komisjon võttis 2004. aastal vastu ⁽⁷⁾ erijuhised RAPEX-süsteemi korrapärase toimimise tagamiseks.

2.4 Kui 27 liikmesriiki on direktiivi oma vastavatesse õiguskordadesse üle viinud, siis nende kohaldamisviisid ei ole olnud kõikides samad ja mõnedes ülevõtmise õigusaktides on olnud lahknevusi, sealhulgas:

- direktiivi artiklis 3 sisalduva ohutuse hindamise aspektide osas;
- jälgitavuse osas kohustavad mõned liikmesriigid osutama tootel või selle pakendil toote olemusele ja selle andmetele või koguni importijale, samas kui teistes liikmesriikides on see valikuline;
- teisest küljest nõutakse mõnes liikmesriigis tootjalt teavitust üksnes teadaoleva ohu olemasolu korral ja teavitamine ei ole kohustuslik, kui tootja peaks saadavalolevat teavet arvesse võttes *ohust teadma*.

3. Komisjoni ettepanek

3.1 Käesolev määruse ettepanek on osa niinimetatud *tooteohutuse ja turujärelevalve paketist*, mis hõlmab ka ühtse turujärelevalve määruse ettepanekut ja mitmeaastast turujärelevalve tegevuskava ajavahemiku 2013–2015 kohta.

3.2 Määruse ettepaneku eesmärgiks on viimastel aastatel mittesöödavate toodete, välja arvatud mõnede, näiteks antiiktoodete alal vastu võetud tarbekaupade ohutuse ja toodete turustamise õigusraamistiku täiendamine. Nõutakse, et tarbekaupad oleksid *ohutud*, kehtestades teatavaid kohustusi majandustegevuses osalejatele, samal ajal sisaldab see sätteid reeglite väljatöötamiseks ohutuse üldkohustuse toetamiseks. Komisjon kasutab õigusliku alusena Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 114 siseturu asutamise ja toimimise kohta, mis on ELi ja liikmesriikide jagatud pädevuse aluseks.

3.3 Komisjon muudab õiguslikku vahendit, esitades määruse ettepaneku direktiivi ettepaneku asemel, eesmärgiga kehtestada

kõikides ELi riikides sama ohutuse tase, ühtlustada selle valdkonna reguleerivad õigusaktid ühiste kriteeriumite kehtestamisega ja jätta puutumata valdkondlikud õigusaktid. Määruse ettepanek sätestab selged ja üksikasjalised reeglid, mida rakendatakse ühtlaselt ja samal ajal kogu ELis.

3.4 Komisjoni eesmärk on hoida tarbijate tervise ja ohutuse kaitse kõrget taset, põhjendades ja lihtsustades ohutussüsteemi toimimist ja selle koostoimet muude ELi õigusaktidega.

3.5 Ettepaneku eesmärgiks on tühistada direktiivid 87/357/EÜ ja 2011/95/EÜ, mille sisu on jaotatud kahe väljatöötamisel oleva määruse ettepaneku vahel. Seega on turujärelevalve- ja RAPEX-süsteemi sätted, mis praegu sisalduvad üldise tooteohutuse direktiivis, viidud üle uue määruse ettepanekusse, mis on turujärelevalve osas ainus, mis ühendab kõik asjaomase valdkonna sätted ühes vahendis, muutes RAPEX-süsteemi ohtlike toodete häiresüsteemiks.

3.6 Teisalt kehtestab kõnealune olev ettepanek elementaarsed kohustused asjaomastele majandustegevuses osalejatele (tootjatele, importijatele, levitajatele), kes osalevad tarbekaupade varustamise ahelas määral, mis ei kuulu vastavate ELi valdkondliku ühtlustamise õigusaktide nõuete alla. Nende tegevus piirdub seega valdkondlikult reguleerimata või teisejärgulistes olukordades osalemisega.

3.7 Komitee lähtub üldpõhimõttest, et kõik mittesöödavad tarbekaupad peavad olema ELis turustamisel või turule toomisel ohutud. Majandustegevuses osalejate täpsemad kohustused kohalduvad üksnes neile osalejatele, kellele ei rakendu konkreetse toote valdkonna ühtlustamise õigusaktide kohustused.

3.8 Ettepanek on lihtsustatud tänu selge seose loomisele valdkondlike õigusaktidega ja standardieeskirjade lihtsustamisele. Tarbekaupu, mis täidavad ELi valdkondliku ühtlustamise õigusakte, mille eesmärgiks on tervise ja ohutuse tagamine inimestele, peetakse ohutuks ka asjaomase määruse ettepanekule vastavalt.

3.9 Teisalt on uuendatud mõistete osa, kooskõlas uue toodete turustamise õigusraamistikuga. Lisaks on lihtsustatud oluliselt kehtivate Euroopa eeskirjade tuvastamise või uute Euroopa eeskirjade – mis lubavad oletada toote ohutust – väljatöötamise taotlemise protsessi, kooskõlastades selle standardimise uue üldise raamistikuga.

⁽⁷⁾ Komisjoni otsus 2004/418/EÜ (ELT L 151, 30.4.2004, lk 84)

3.10 Majandustegevuses osalejate kohustused hõlmavad muuhulgas silditamise, toodete tuvastamisega seonduvat, parandusmeetmeid, mida ohtlike toodete puhul rakendada, ja pädevate asutuste teavitamist.

3.10.1 Ettepanek nõuab majandustegevuses osalejatelt suutlikkust oma tarnijaid ja kliente tuvastada. Komisjonil on õigus võtta meetmeid, mis nõuavad majandustegevuses osalejatelt elektroonilist jälgitavust võimaldava süsteemi loomist või taolise süsteemi toetamist.

4. Üldmärksused

4.1 Komitee pooldab tarbijate tervise ja ohutuse kaitse kõrged standardeid, eriti toodete osas, ja leiab, et komisjoni ettepanek võib aidata seda tugevdada, siiski soovib komitee, et ettepaneku selgitamiseks võetaks arvesse käesolevas arvamuses väljatoodud kaalutlusi.

4.2 Komitee pöörab tähelepanu ettepaneku seletuskirjade täielikule arendusele, mis hiljem artiklites ei sisaldu. Seetõttu mainitakse kaalutlustes selliseid asjaolusid nagu uue määruse kohaldumine kogu müügittehnikaga, sealhulgas kaugmüügitehnikutega, mis on hiljem artiklites välja jäetud. Seega, olles võtnud arvesse õigusliku vahendi ettepanekut, mis nõuab kõikide, eelnevalt kõikides ELi liikmesriikides samaväärselt tõlgendatud kriteeriumite ühtlustamist, oleks soovitatav lisada vähemalt üldine viide määruse ettepaneku artiklitesse.

4.2.1 Komitee arvates on ettepanek määruse kaudu asjakohane ja proportsionaalne, kuna see on ainus vahend, mis võimaldab samavõrdset meetmete võtmist sama ohutasemega kõikides ELi liikmesriikides. See on sobiv vahend direktiivide 87/357/EMÜ ja 2001/95/EÜ tühistamiseks, tingimusel et hoitakse mõlemaga kehtestatud nõutud turvalisuse taset.

4.2.2 See tagab turu ja tarbijate õiguskindluse, mis koos meetmete lihtsustamisega toob kaasa majanduskulude vähendamise selle kohaldamisel ning tingimuste samasuguse tõlgendamise kõikides ELi liikmesriikides.

4.2.3 Tuleb rõhutada, et määruse ettepanek piirab selle kohaldamisala ELi valdkondlike õigusaktidega võrreldes. Seetõttu oleks soovitatav tuua artiklis 1 välja selle üldine ja sektoriülene olemus muude valdkondlike õigusaktide ees tarbekaupade ohutuse valdkonnas.

4.3 Samamoodi kui direktiiviga, nõutakse ka määrusega, et tarbekaupad oleksid ohutud. Sellega kehtestatakse teatavad kohustused majandustegevuses osalejatele ja see hõlmab sätteid standardite väljatöötamise kohta ohutuse üldkohustuse toetusse. Siiski ei ole artiklites kirjas nn ettevaatlikkuse põhimõte, mis peab toodete ohutust reguleerima ja tuleks selgesõnaliselt artiklitesse lisada.

4.4 Ettepaneku terminid

4.4.1 Komitee leiab, et mõned terminid tuleks üle vaadata, kuna juba terminoloogilistel, tõlke või liikmesriikide erinevatest õigussüsteemidest tulenevatel põhjustel võivad need tulevikus määruse rakendamisel tekitada probleeme.

4.4.2 Termin „ohutud tooted” on sobiv ja hõlmab erinevaid aspekte, mis võimaldavad toodete ohutust hinnata tingimustel, millest tarbija peab teadlik olema, nagu nende kestvus, olemus ja koostis. Siiski tuleks terminit „toode” täiendada terminiga „valmistatud”.

4.4.3 Samuti võivad tekitada mõningat segadust terminid „tavalised” ja „mõistlikult eeldatavad”, kuna mõistlikkuse kriteeriumist võib järeldada, et see võimaldab lisada mistahes toote ka juhul, kui see ei ole ohutu, tingimusel, et seda kasutatakse õigel viisil.

4.4.4 Termin „tavaline” tuleks asendada ehk mõistega „hariplik”. Vajadusele korral võib kõnealuse mitmetähendusliku mõiste siduda tarbija mõistega, kellele toode on mõeldud. Seetõttu soovitatakse kõnealuse termini asendamist „ohtliku toote” terminiga, ühendades direktiivis puudusega toodete tsiviilvastutuse kohta⁽⁸⁾ (mille ühildamine liikmesriikide õiguskorras oleks soovitatav) olemasoleva mõistega, ehkki selles valdkonnas oleks toote mõiste laiem.

4.4.5 Termin „volitatud esindaja” osas oleks sobilik märkida, et viide volitusele võib tulevikus kaasa tuua konflikte nendes riikides, kus nõutakse, et allkirjastataks eelnev volitusleping, mistõttu oleks soovitatav selle asendamine terminiga „kirjalik taotlus”, mis jätab vastavalt riigi õiguskorrale riikidele avatuks sobivaima lepingulise viisi, samal ajal võimalikke tuleviku probleeme lepinguliste küsimuste osas vältides.

⁽⁸⁾ EÜT L 210, 7.8.1985, lk 29.

4.4.6 Terminit „tõsine oht” oleks soovitatav laiendada terminiks „ohuga kokkupuude, selle tõenäosus või oht”, mis kaitseks tarbijaid rohkem. Teiste sõnadega tuleks termin „tõsine oht” siduda kiire tegutsemise ja ohtudest teadasaamisega samal hetkel meetmete võtmise vajadusega.

5. Konkreetsete märkused

5.1 Määruse ettepanek pöörab erilist tähelepanu majandustegevuses osalejate kohustuste ühtlustamise ja lihtsustamise vajadusele, millega komitee on täielikult nõus, võttes arvesse praegust segadust nii majandustegevuses osalejatele kui riiklikele asutustele.

5.2 Artiklisse 4 tuleks lisada „tingimustel, mis kehtestatakse käesolevas määruses”, arvestades et ohutuse mõiste ei pruugi kattuda muude valdkondlike eeskirjade sätetega.

5.3 Artiklites tuleks selgitada ettepaneku valdkonda teenuste kaasamise osas määruse kohaldamisel. Komitee loodab siiski, et komisjon esitab täieliku ettepaneku ELis pakutavate teenuste ohutuse kohta.

5.4 Haavatavate tarbijate osas, nagu on sätestatud artikli 6 punktis d, tuleks täpsustada, kas haavatava tarbija märged on seotud üldise kriteeriumiga (vanus, tervis, ...) või sõltub see toote olemusest (piisavate teadmiste puudumine). Komitee leiab, et ELi õigusele enama sidususe andmiseks, tuleks kasutada igasugusest ELi õigusest autonoomseid mõisteid ja mitte määratleda mõisteid igale seadusandlikule ettepanekule eraldi.

5.5 Artikli 6 lõike 2 punktis h viidatakse ohutusele, mida tarbijad mõistlikult oodata võivad. Mõistlikkuse mõistet tuleks täpsustada lisades „oma olemuse, koostise ja kasutuseesmärgi suhtes”, mis annaksid artiklitele rohkem õiguskindlust.

5.6 Komitee leiab, et tarbijatel on õigus selgele ja täpsele teabele toodete päritolu kohta, mis peaksid igal juhul viitama täpsele päritolule, täites liidu õiguses sätestatud.

5.7 Lisaks tuleks läbi vaadata kõnealuse sätte sõnastus selles osas, et tootjad ja importijad peavad kindlustama kõnealuses sättes sätestatud kohustuste täitmise.

5.8 Tootjate ja ülejäänud osalejate kohustused

5.8.1 Määruse ettepanekuga määrustik tootjatepoolseks dokumenteerimiseks ja toimingute kohta, mida nad tarbijate ohutuse säilitamiseks peavad tegema ja mida komitee peab vajalikuks.

5.8.2 Kõnealused eriomased kohustused seisnevad turustatavate toodete testimises, kaebuste uurimises ja kaebuste, nõuete mittevastavate toodete ja taastatud toodete registri pidamises, nagu ka kohustuses teavitada levitajaid kogu sellelaadsest järelevalvest.

5.8.3 Siiski ei täpsustata ettepanekus selle teostusviisi, jättes iga liikmesriigi otsustada, milliseid meetmeid ta peab kasutama (nt eriregistri loomine), või kui toimingud peavad olema ühtlustatud eesmärgiga pidada häiresüsteemi, mis lubaks turgu piisavalt varakult teavitada, et võtta tõhusaid meetmeid enne kahju tekitamist.

5.9 Tehniline dokumenteerimine

5.9.1 Kohustus tarbijaid teavitada peab viitama üksnes toodete kasutamisele ja olemusele ning mitte laiinema kõnealusele tehnilisele dokumentatsioonile, mis võib sisaldada andmeid kaubandusalaste saladuste kohta ja muud tootjate konfidentsiaalset teavet, mis peab olema kättesaadav asutustele, märkides selleks selgelt ühised selged standardid, mis ettepanekus ei sisaldu.

5.9.2 Kuna teksti põhjal näib, et tootja on vastutav toodete ohtlikkusest tuleneda võivate kahjustuste eest, oleks õigem sätestada, et asjaomase dokumendi sisu kestvuseks on kümme aastat. Suurema selguse huvides tuleks artikli 8 punkti 6 sõnastuses asendada „tootja tagab” sõnastusega „tootja vastutab”, mis vastab rohkem nende kohustustele. Sama peaks vastavaid muudatusi sisse viies kohalduma importijatele ja nende vastutusele, nagu ka kohustus pidada sarnaselt ülejäänud majandustegevuses osalejatega tehnilist dokumentatsiooni kümne aasta jooksul.

5.9.3 Et tarbijad saaksid kasutada takistusteta oma õigust teabele teatava toote kohta, on soovitatav, et artikli 8 punktis 7, mis kohustab tootjat viitama ühele ainsale teabepunktile temaga kontakti saamiseks, ei muutuks kõnealune vahend tarbijale koormavaks, et seda ei saaks tõlgendada nii, et sellega kaasneks kasutaja kaudne karistamine.

5.10 Eksitava välimuse osas taotleb komitee kõrgeimat kaitsetaset, eelkõige mänguasjade välimusega toodete osas, millele peaks kohalduma mänguasjade ohutuse direktiivis väljatoodud standardid, et saavutada alaealiste kaitse kõrge tase.

5.11 Komitee pooldab toodete jälgitavust kogu varustamisahela vältel, kuna see aitab tuvastada majandustegevuses osalejaid ning võtta parandavaid meetmeid ohtlike toodete suhtes, olgu need taastavad või vajaduse korral turult eemaldamise meetmed.

5.12 Vastavuse eeldust tagavate Euroopa standardite osas leiab komitee, et ettepanek parandab süsteemi praegust toimimist. Siiski tuleks selgitada üleminekusätteid ja vastavuse eeldus enama õiguskindluse saavutamiseks.

5.12.1 Pidades silmas standardimise olulisust, leiab komitee, et Euroopa standardiorganisatsioonidel peavad olema vajalikud ressursid oma tootlikkuse suurendamiseks ja kõrgema kvaliteedi tagamiseks, samuti on vajalik tõhusam tarbijate esindatus.

5.13 Esialgu näib delegeeritud õigusaktide määrustik mõistlik, ehkki delegeerimine määramata ajaks ei tundu loogiline. Lisaks ei peaks delegeeritud õigusaktid mõjutama kõige olulisemaid küsimusi ning piirduma delegeeritava õigusaktiga, eelkõige

tuleks neid kasutada ohtlike toodete turustamise korral. Seega on mõistlik delegeeritud õigusaktide kohaldamine vastavalt ettepaneku artikli 15 lõike 3 punktile a, samas kui sama artikli punkti b sisu on küsitavam.

5.14 Karistuste osas tuleb rõhutada, et komitee pooldab rikkumiste ja karistuste ühtlustamist toimepandud tegudel, ⁽⁹⁾ kuna üksnes üldsõnaline üleskutse muuta karistused tõhusaks, hoiatavaks ja proportsionaalseks võib muuta turu toimimist.

5.14.1 Lõpetuseks leiab komitee, et liikmesriigid peaksid pakkuma sobivaid ja tõhusaid kahjuhüvitamisemeetmeid ja apellatsioonimenetlusi pädevate kohtuinstantside ees, pidades silmas määruse sätete täitmist tarbijate üldistes huvides.

Brüssel, 22. mai 2013

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president

Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Nagu näiteks määruses (EÜ) nr 1071/2009, ELT L 300, 14.11.2009, lk 51.