

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Bc. Adéla Vrbová

**Bezpečnost výrobků v kontextu Směrnice 2009/48/ES o bezpečnosti hraček,
její vývoj, implementace a hodnocení**

Olomouc 2021

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Bezpečnost výrobků v kontextu Směrnice 2009/48/ES o bezpečnosti hraček, její vývoj, implementace a hodnocení vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 21.03.2021

.....

Adéla Vrbová

Poděkování

Děkuji vedoucímu mé diplomové práce panu doc. JUDr. Václavu Stehlíkovi, LL.M. Ph.D. za odborné vedení a udělení cenných rad a připomínek, jež mi poskytl při tvorbě této práce.

Obsah

Úvod	6
1. Výrobky.....	9
1.1. Stanovené a nestanovené výrobky	9
1.2. Hračka jako výrobek	9
2. Technická harmonizace.....	11
2.1. "Starý přístup" k vyráběným výrobkům (1957 – 1983).....	11
2.2. "Nový přístup" k technické harmonizaci (od 1985)	12
3. Směrnice a její dopady na národní normotvorbu	14
4. Bezpečnost hraček.....	15
4.1. Vývoj	15
4.2. Návrh Komise směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček.....	16
4.2.1. Účely revize	16
4.3. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES o bezpečnosti hraček.....	17
5. Problematické body „staré“ směrnice a komparace jejich změn	19
5.1. Hluk	19
5.2. Chemické látky	20
5.2.1. Seznam škodlivých chemických a alergenních vonných látek.....	20
5.2.2. Kvantitativní limity a způsob jejich vyjádření	22
5.2.3. Judikatura SDEU související s revizí chemických látek	23
5.3. Riziko udávení hračkami, jež jsou součástí potravin.....	25
5.4. Jednotný přístup v oblasti provádění předpisů	25
5.4.1. Definice	26
5.4.2. Oblast výrobků, které dle směrnice za hračky považovány nejsou.....	27
5.4.3. Oblast výrobků, na něž se působnost směrnice nevztahuje.....	27
5.5. Jednotný přístup v oblasti dozoru nad trhem	28

6.	Implementace směrnice v ČR	31
6.1.	Včasná implementace	31
6.2.	Řádná implementace	32
6.2.1.	Hluk	32
6.2.2.	Chemické látky	32
6.2.3.	Riziko udávení u hraček, jež jsou součástí potravin.....	33
6.2.4.	Jednotný přístup v oblasti provádění předpisů	33
6.2.5.	Jednotný přístup v oblasti dozoru nad trhem.....	33
7.	Hodnocení směrnice	35
7.1.	Subjekty, jež vypracovaly připomínky ke směrnici.....	36
7.2.	Analýza připomínek ke směrnici	41
7.2.1.	Působnost směrnice	41
7.2.2.	Chemické látky v hračkách.....	43
7.2.3.	Zvláštní požadavky na děti mladší 36 měsíců	47
7.2.4.	Ostatní nedostatky	48
7.3.	Analýza kladného hodnocení směrnice	51
	Závěr.....	53
	Zdroje	55
	Seznam obrázků.....	60
	Shrnutí	61
	Summary.....	62
	Klíčová slova	64
	Keywords.....	64

Úvod

V dnešní době se stále více a více setkáváme s kauzami, kdy se na trhu Evropské unie objevily hračky, které byly označeny za nebezpečné a ohrožující zdraví dětí. Tyto skutečnosti se staly inspirací pro volbu výše uvedeného tématu. Cílem je tedy především nastínit problematiku výskytu technicky závadných hraček na trhu a přiblížit směrnici založenou na Novém přístupu technické harmonizace a na podmínky, které na bezpečnost hraček klade.

Práce je systematicky rozdělena do sedmi kapitol. Kapitoly 1 až 4 se zaměřují na teoretickou část práce, kdy v kapitole 1 je představeno rozdělení výrobků na dvě skupiny, kapitola 2 se zabývá technickou harmonizací, což je činnost nezbytně nutná pro udržení jednotného vnitřního trhu EU. Kapitola 3 je pak věnována směrnici, jako hlavnímu právnímu předpisu technické harmonizace. Teoretická část práce je následně zakončena rozsáhlou kapitolou 4, kde se text začíná dostávat ke své vlastní podstatě, a to k problematice bezpečnosti hraček.

Tato diplomová práce se pak ve svém jádru zabývá zejména body, jež byly ve „staré“ směrnici, tj. ve směrnici Rady 88/378/EHS o bezpečnosti hraček, shledány jako problematické. Tyto jsou rozebrány v kapitole 5, čímž začíná praktická část práce. Jedná se o oblasti, které v průběhu fungování staré směrnice byly na základě praktických zkušeností shledány jako problémové, a které bylo nutno aktualizovat také s ohledem na technologický a vědecký vývoj. Každá z těchto oblastí je zde komparována podle znění v původní směrnici, tedy ve Směrnici Rady 88/378/EHS, přičemž je poukázáno na to, jak Komise ve svém návrhu ze dne 25.01.2008 na revizi směrnice navrhuje, aby byl tento problematický bod odstraněn. V konečné fázi je v souvislosti se „starým“ zněním a návrhem na novou směrnici přednesen problematický bod tak, jak byl přijat a revidován v aktuální „nové“ směrnici, tedy Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES. Komparace by měla především ukázat, jak zásadní změnou problematické body prošly a do jaké míry byli původní směrnice a návrh Komise při revizi brány v potaz. Komparace je zároveň doplněna příslušnou judikaturou SDEU, jež s vývojem problematických bodů souvisí, a na kterou je odkazováno i v rámci následující kapitoly věnující se hodnocení směrnice, a tudíž přispívá ke komplexnosti tématu. Kapitola 6 zkoumá implementaci Unijního právního předpisu pro oblast bezpečnosti hraček v ČR.

Vše je pak uzavřeno klíčovou kapitolou 7 zabývající se hodnocením směrnice. Hodnocení směrnice v této kapitole je zpracováno formou analýzy připomínek ke směrnici. Tyto připomínky byly zaslány jako součást hodnocení směrnice, které bylo vypsáno Evropskou Komisí v období 19.9.2018 – 12.12.2018, a které bylo určeno široké veřejnosti. Nejprve jsou

představeny subjekty, jež své připomínky zaslaly, přičemž mezi ně patří zástupci průmyslu, zástupci sdružení spotřebitelů, zástupci cílové skupiny malých a středních podniků, a rovněž také zástupci orgánů členských států EU. Jedná se tedy o subjekty, které v praxi sice provádějí rozdílné činnosti a fungují na různých úrovních, ale spojuje je skutečnost, že jejich činnost bývá do značené míry ovlivněna právě Směrnicí o bezpečnosti hraček. Považuji tedy za účelem zefektivnění jejich práce vhodné jednotlivé připomínky zanalyzovat a najít, zda i přes revizi směrnice v ní existují společná bolestivá místa, a pokud ano, zaměřit se na možnosti, které by dle zúčastněných subjektů napomohly fungování směrnice zlepšit.

Pro splnění cílů diplomové práce byly stanoveny hypotézy, které budou za pomoci zjištění odpovědí na potřebné výzkumné otázky vyvráceny, či potvrzeny, a to za použití vhodných výzkumných metod. Těmito metodami jsou zejména vědecký popis, komparace, nebo také analýza.

První stanovená hypotéza zní: **Přijetím nové směrnice byly aktualizovány a doplněny požadavky na bezpečnost ve všech problematických bodech.** Pro potvrzení této hypotézy jsou stanovené výzkumné otázky: *„Jaké jsou problematické body směrnice, které vedly k její revizi? Došlo přijetím nové směrnice ke změně všech problematických bodů?“*

Druhá stanovená hypotéza tvrdí: **ČR přijetím nařízení vlády č. 86/2011 Sb. řádně a včas implementovala směrnici o bezpečnosti hraček ve všech problematických bodech.** Tato hypotéza je pak zejména doprovázena výzkumnou otázkou: *„Byla přijetím novely nařízení vlády č. 86/2011 Sb. o technických požadavcích na hračky směrnice o bezpečnosti hraček řádně a včas implementována?“*

Poslední a velmi důležitá hypotéza, kterou má za úkol potvrdit analýza připomínek, zní: **Analýza hodnocení směrnice ukázala, že dle respondentů byla nedostatečná právní úprava v problematických bodech Směrnice o bezpečnosti hraček vyřešena její revizí.** Pro tuto hypotézu byly vytvořeny výzkumné otázky: *„Byly na základě analýzy připomínek zjištěny nějaké negativní poznatky ke směrnici? Byly na základě analýzy zjištěny naopak pozitivní poznatky? Které z nich převažovaly?“*

Mezi zdroje této práce patří především aktuální znění Směrnice 2009/48/EC o bezpečnosti hraček, ale také její předchozí znění v podobě Směrnice 88/378/EHS. Neméně důležitými zdroji pro tuto diplomovou práci je také Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček, předloženo Komisí v Bruselu dne 25.1.2008, nebo Nařízení vlády č. 86/2011 Sb. o technických požadavcích na hračky. V práci byla použita rovněž velká řada elektronických článků, či tištěné bibliografie, jako příklad lze uvést třeba KŘEPELKA, Filip. *Přenos, doprovod a zohlednění evropského práva českým právem.* Brno: Masarykova

univerzita, 2010. V poslední řadě byly podstatnými zdroji také vypracované position papers dostupné v anglickém jazyce na webových stránkách Evropské komise.

1. Výrobky

Výrobky obecně lze rozdělit do dvou kategorií, a to na stanovené výrobky, tzv. výrobky harmonizovaného systému a výrobky nestanovené neboli výrobky neharmonizovaného systému. Vysvětlení rozdílů mezi těmito skupinami má za úkol následující kapitola. Kromě toho bude popsána hračka, jako výrobek, jež představuje základ pro právní úpravu zkoumanou v této práci.

1.1. Stanovené a nestanovené výrobky

Stanovené výrobky jsou ty, pro které platí určitý speciální právní předpis, jež ovlivňuje jejich bezpečnost a uplatnění tohoto předpisu má přednost před pravidly obecné bezpečnosti. Právními předpisy, které pak tento stanovený výrobek upravují, bývají nejčastěji nařízení vlády, která jsou vydána k provedení zákona č. 22/1997 Sb. o technických požadavcích na výrobky, případně pak ve formě nařízení EU, jež je tímto zákonem adaptováno.¹

Na druhé straně je tu pak další skupina výrobků, a to tedy výrobky neharmonizovaného systému. Tato skupina je obsahově užší a požadavky na bezpečnost, nebo omezení rizik výrobků spadajících do této skupiny nejsou stanoveny ustanoveními zvláštních předpisů. Nejsou pro ně tedy přijaté žádné prováděcí vyhlášky a vztahuje se na ně pouze zákona č. 102/2001 o obecné bezpečnosti výrobků.²

1.2. Hračka jako výrobek

Hračka, jako hlavní předmět této práce pak spadá do kategorie stanovených výrobků. V tomto případě se na hračky vztahuje nařízení vlády č. 86/2011 Sb. o technických požadavcích na hračky. V tomto nařízení je pak implementován příslušný předpis Evropské unie, kterým je právě Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček.³

Hračky jsou hlavním společníkem dětí. Ty si s nimi nejen hrají, ale také se díky nim hodně věcí učí. Trh je v dnešní době zaplaven hračkami různých druhů, jež jsou navrženy tak, aby vyhovovaly různým kategoriím dětí a taky aby splňovaly různé požadavky dítěte dle jeho věkové kategorie.⁴ Pro účely tohoto nařízení se však za hračku považuje výrobek, který je

¹Uvedení výrobku na trh [online]. Česká obchodní inspekce [cit. 14. března 2021]. Dostupné na <<https://www.coi.cz/pro-podnikatele/uvedeni-vyrobku-na-trh/>>

² Zákon č. 102/2001 Sb. o obecné bezpečnosti výrobků v aktuálním znění od 1.7.2001, §1, odst. 2

³ Nařízení vlády č. 86/2011 Sb. o technických požadavcích na hračky v aktuálním znění od 18.11.2019, §1

⁴ MISRA, Suresh, GUPTA, Praatek. TOYS AND SAFETY REGULATIONS. In *Consumer Education Monograph Series No. 18*. New Delhi: Centre for Consumer Studies, Indian Institute of Public Administration, 2015, s. 4

navržený, nebo určený ke hraní dětem mladším 14 let, a to včetně výrobků navrženého nebo určeného vedle hraní i k dalším účelům.⁵ V příloze tohoto nařízení je pak také výčet výrobků, které se za hračky nepovažují. Těm se také budeme věnovat v následujících kapitolách této práce.

⁵§2, Nařízení vlády č. 86/2011 Sb. o technických požadavcích na hračky v aktuálním znění od 18.11.2019

2. Technická harmonizace

Obecně mezi unijní pravomoci patří harmonizovat právní předpisy členských států v případě, že je to nezbytné pro dosažení, udržení a řádné fungování vnitřního trhu. Existují však určité oblasti, vyjmenované ve Smlouvě o fungování EU, u kterých je harmonizace členských států zakázána. Harmonizace je tedy možná pouze v případě, že je určena k vytvoření nebo fungování vnitřního trhu podle čl. 26 odst. 2 SFEU.⁶

Jedna z oblastí, ve kterých tedy k harmonizaci dochází, je v oblasti technických parametrů na různé oblasti výrobků. Technická harmonizace je pak jedním z přístupů, jehož prostřednictvím se Evropská unie snaží omezit technické překážky obchodu. Technickou harmonizací rozumíme sjednocení technických právních předpisů, technických norem a také sjednocování postupů pro posuzování shody vlastností výrobků, které jsou předpisy či normami upraveny. Harmonizována technická legislativa tedy zajišťuje, aby výrobky vyráběné či prodávané v EU byly v souladu s jednotně stanovenými požadavky.⁷

Evropskému společenství se sice již v 60. letech minulého století podařilo odbourat tarifní překážky volného pohybu zboží, avšak ukázalo se, že zrušení těchto překážek na hranicích nebylo pro uvolnění pohybu zboží v širším měřítku dostačující. Běžné výrobky totiž i nadále narážely na různé požadavky, jež byly stanovené v národních předpisech jednotlivých členských států, které se od sebe samozřejmě lišily, přičemž tyto požadavky byly v největší míře technického charakteru.⁸

Dalším nezbytným krokem k úplnému uvolnění pohybu zboží na trzích ve všech členských státech Evropského společenství tak byla harmonizace (sjednocení) technických, zdravotních a jiných požadavků v předpisech členských států.⁹

Technická harmonizace se vyvíjela dvěma způsoby, v závislosti na druhu daného výrobku. V rámci této harmonizace mluvíme o dvou přístupech.

2.1. "Starý přístup" k vyráběným výrobkům (1957 – 1983)

Zpočátku bylo navrhování národních technických předpisů (legislativy), které se týkaly výrobků, jež byly vyráběny v členských zemích EU prováděno prostřednictvím směrnic, které v přílohách obsahovaly podrobné technické specifikace. Vzhledem ke skutečnosti, že

⁶ SYLLOVÁ, Jindřiška. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 497

⁷ K VNITŘNÍMU TRHU EVROPSKÉ UNIE. In *Sborník dokumentů technické harmonizace* [online]. Praha: ÚNMZ Praha, 2004, s. 11-12. [cit. 12. října 2020]. Dostupné na <https://www.unmz.cz/sborniky_th/04/0400.pdf>

⁸ MULLER, Thomas. *Harmonizace technických požadavků na výrobky* [online]. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 16.ledna 2006 [cit. 4. března 2021]. Dostupné na <https://www.mpo.cz/dokument6175.html>

⁹ Tamtéž.

vypracování směrnic trvalo příliš dlouho a bylo tedy obtížné dosáhnout shody, se tedy tento přístup však příliš neosvědčil. Kromě toho bylo potřeba přijaté směrnice často aktualizovat a tento přístup tedy ve výsledku nevedl k pokroku v oblasti technických předpisů. Starý přístup se pak také projevil jako příčina nedostatečného rozvoje Evropského společenství mezi lety 1957 až 1983.¹⁰

2.2. "Nový přístup" k technické harmonizaci (od 1985)

Evropské společenství přijalo Nový přístup k technické harmonizaci a normám v květnu 1985 (Usnesení Rady ze 7. května 1985 č. 85/C/136/01), aby překonalo obtíže starého přístupu.¹¹ Podle Nového přístupu jsou tedy stanoveny rámce technických požadavků pouze všeobecně, a to za účelem zajištění bezpečnosti výrobků, přičemž je jim udělováno označení CE v případě, že splňují podmínky směrnic. Znamená to tedy, že byla-li dodržena technická norma, byly splněny také požadavky na výrobky, jež jsou zásadně vyjádřeny v technických předpisech nebo směrnicích.¹² V souvislosti s označováním CE je však nutno podotknout, že značka CE nicméně nepředstavuje záruku kvality, ani neznamena předchozí schválení hračky, neboť pouze poukazuje, že výrobce prohlásil, že použil všechny příslušné požadavky stanovené harmonizačními právními předpisy EU.¹³ Takovéto prohlášení činí výrobce dle článku 3, odstavce 16) Směrnice.

Obrázek č. 1: označení CE uváděné na výrobcích¹⁴



¹⁰ *Nový přístup k evropské harmonizaci* [online]. PRŮMYSLOVÉ SPEKTRUM, 18. července 2005 [cit. 4. března 2021]. Dostupné na <<https://www.mmspektrum.com/clanek/novy-pristup-k-evropske-harmonizaci-2.html>>

¹¹ Tamtéž.

¹² MULLER, Thomas. *Harmonizace technických požadavků na výrobky...*

¹³ ISMAIL, Rahmah, HANIFF, Wan Amir Azlan Wan, ISA, Suzanna Mohamed, FADZIL, Rozlinda Mohamed, ALSAGOFF, Syed Sagoff, TALIB KHALID, Kartini Aboo. The Approach to Safety of Children's Toys in United States and European Union: A Comparative Study. In *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*: 2020, s. 126

¹⁴ *Značka CE* [online]. Wikipedia: the free encyclopedia. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2021 [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <https://cs.wikipedia.org/wiki/Zna%C4%8Dka_CE>

Směrnice podle Nového přístupu tedy nyní obsahují pouze základní požadavek podstatné pro zajištění bezpečnosti výrobků, popř. dalších hledisek ochrany veřejných zájmů. Nový přístup k technické harmonizaci a normám přispěl zásadním způsobem k rozvoji jednotného evropského trhu a soustavně napomáhá odstraňování technických překážek obchodu vyvolaných odlišnými národními předpisy.¹⁵

Nový přístup je pak založen na několika principech, kterými jsou:

- Přijímání základních požadavků podstatných pro zajištění bezpečnosti výrobků, popř. dalších hledisek veřejné ochrany. Výrobek tedy musí splňovat základní požadavky a poté je možné ho umístit na trh v kterémkoliv členském státě.
- Evropské technické normy upravují podrobné technické specifikace a jejich dodržení zaručuje splnění základních požadavků směrnic.
- Harmonizované normy jsou zásadně nezávazné, avšak jejich dodržení je předpokladem pro splnění základních požadavků směrnice.
- Výrobce má na výběr, jestli bude postupovat podle harmonizovaných norem, či zda zvolí jiné řešení, pro něj výhodnější. V případě, že se takto rozhodne, je však povinen soulad s požadavky směrnic prokázat.¹⁶

¹⁵ K VNITŘNÍMU TRHU EVROPSKÉ UNIE. In *Sborník dokumentů technické harmonizace...* s. 11-12

¹⁶ Tamtéž.

3. Směrnice a její dopady na národní normotvorbu

Směrnici jako takovou, tím myšleno její definici, není třeba samo o sobě dlouze představovat. Možno říct, že směrnice jsou hlavním nástrojem harmonizace národního práva s právem Evropské unie. Jako základ harmonizace je považujeme především proto, že je díky nim možno velmi pružně zavádět určité evropské právní instituty, avšak nesměřují k zavedení identické úpravy ve všech členských státech, což je pak zejména úlohou nařízení EU. Na vývoji práva Evropských společenství a práva Evropské unie se podepisoval a podepisuje fakt, že jednotlivé členské státy upravovaly a stále upravují ve svých právních pořádcích různé právní instituty pro totožné významné právní události, nebo skutečnosti, což je způsobeno především existencí vícero právních systémů a různých právních kultur.¹⁷

A právě směrnice, které svou specifickou kompromisní konstrukcí jako pravého nástroje zohledňující rozličné zájmy a právní systémy členských států způsobily, že se právo Evropské unie často nazývá „*droit diplomatique*“¹⁸. Vzhledem k potřebě zohlednění partiálních zájmů členských států se proto často můžeme střetnout s případy, kdy text směrnice je jako výsledek politických kompromisů velmi vágní a neumožňuje nám bezpečně rozpoznat obsah právní normy, kterou chtěl komunitární zákonodárce stanovit. Vágnost textu pak tedy na jedné straně členským státům umožňuje, aby v přijatém textu viděli pouze to, co jim vyhovuje a na straně druhé je pak podkopávaná exaktnost jako typická vlastnost právního textu.¹⁹ Při implementačním zákonodárství dochází často k jejímu zjednodušování a zrychlování, to však s sebou často nese následky. Existuje možnost, že zákonodárce při běžném zákonodárném postupu může zdržovat či vnášet odchylky od požadavků Evropské unie. Vedle toho pak zjednodušené přijímání otevírá prostor k zavedení požadavků, které právo Evropské unie nežadá. To se může stát neporozuměním tomuto právu, nebo naopak to může být také záměrem.²⁰

Z výše uvedených důvodů pak často vyvstávají otázky, zda byly směrnice dostatečně implementovány do právních řádů členských zemí a implementace směrnic pak bývá často zkoumána z hlediska její kvality a vyhovění požadavkům, kterých chtěl unijní zákonodárce dosáhnout. Jinak tomu nebude ani v tomto případě, resp. v obsahu této práce.

¹⁷ HODÁS, Milan. *Dopady normotvorby Európskej únie na normotvorbu členského štátu Európskej únie z hľadiska legislatívnej techniky a normotvorných procesov*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Studia iuridica Bratislavensia, 2018. s. 53-54.

¹⁸ Pozn. autora: „*droit diplomatique*“ přeloženo z francouzštiny jako „*diplomatické právo*“

¹⁹ HODÁS, Milan. *Dopady normotvorby Európskej únie na normotvorbu členského štátu Európskej...*, s. 53-54.

²⁰ KŘEPELKA, Filip. *Přenos, doprovod a zohlednění evropského práva českým právem*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 65-66.

4. Bezpečnost hraček

Trh s hračkami pro děti se neustále vyvíjí, zejména kvůli přibývajícím požadavkům spotřebitelů, ale také kvůli neustálému technologickému pokroku. Znamená to tedy, že bude vyráběno čím dál více hraček a skrytá nebezpečí, která s nimi přicházejí, jsou tak nevyhnutelná. Přestože v uplynulých letech vyvinuly orgány velkou snahu o zvýšení bezpečnosti výrobků, ze statistik výzkumů je stále patrné, že počet případů úmrtí a úrazů souvisejících s hračkami je alarmující. Existence zásadního nebezpečí pro spotřebitele souvisí s absencí globálních pravidel pro bezpečnost hraček, které nejsou jednotné. V souvislosti s tímto je třeba neúnavně usilovat o zlepšení norem a předpisů pro bezpečnosti hraček a jejich uplatňování.²¹

Základním kritériem pro posuzování hraček je jejich bezpečnost. Hračky totiž mohou představovat několik druhů nebezpečí, a to jak nebezpečí chemické, tak fyzikální, mechanické, elektrické a podobně. Žádná z těchto nebezpečí však nesmí být přehlížena. Mnoho zemí proto přijalo různé bezpečnostní normy omezující typy hraček, které lze prodávat.²² Pokud se jedná o hračky, jež jsou uváděny na evropský trh, je u nich vždy zaručena vysoká úroveň bezpečnosti, a to především proto, že musí splňovat přísné požadavky na pravidla pohybu zboží v Evropské unii. Hračky uváděné na trh pak nesmí zejména ohrozit bezpečnost ani zdraví při jejich používání.²³ Pro splnění takovéto bezpečnosti hraček a pro stanovení podmínek na pohyb hraček na trhu byla přijata řada právních předpisů, z nichž některé budou rozebrány v následující kapitole.

4.1. Vývoj

Problematika bezpečnosti hraček byla dlouhou dobu upravena v podobě Směrnice Rady 88/378/EHS ze dne 3. května 1988 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se bezpečnosti hraček. Jednalo se o směrnici založenou na Novém přístupu k technické harmonizaci a normám, a proto, jak už víme, stanovila pouze základní požadavky na bezpečnost hraček. Jako příklad těchto požadavků můžeme uvést třeba ty týkající se bezpečnosti, jako jsou jejich fyzikální a mechanické vlastnosti, elektrické vlastnosti, hořlavost, chemické vlastnosti a dále také požadavky týkající se hygieny a radioaktivity.²⁴

²¹ ISMAIL, Rahmah, HANIFF, Wan Amir Azlan Wan, ISA, Suzanna Mohamed, FADZIL, Rozlinda Mohamed, ALSAGOFF, Syed Sagoff, TALIB KHALID, Kartini Aboo. The Approach to Safety of Children's Toys...

²² MISRA, Suresh, GUPTA, Praatek. TOYS AND SAFETY REGULATIONS..., s. 4.

²³ *Právní povinnosti* [online]. ČESKÁ HRAČKA [cit. 04. března 2021]. Dostupné na <<http://www.ceska-hracka.cz/jsem-vyrobce/pravni-povinnosti.htm>>

²⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček

Důvodem pro harmonizaci požadavků na bezpečnost hraček a pro vznik směrnice o bezpečnosti hraček byl především fakt, že rozdíly mezi předpisy platnými v různých členských státech, jež se týkají bezpečnostních charakteristik hraček, se liší oblastí působnosti i obsahem. Takovéto rozdíly pak především nejen že mohou vést ke vzniku překážek obchodu a nerovných podmínek soutěže na vnitřním trhu, ale především neposkytovaly vždy účinnou ochranu dětem před nebezpečím, které tyto výrobky představují.²⁵ Za důkaz o tom, že dětem před nebezpečím nebyla vždy poskytnuta náležitá ochrana, lze považovat i skutečnost, že rok 2007 je nazýván jakýmsi „*rokem stahování*“. V roce 2007 totiž došlo k největšímu počtu stažení dětských hraček z trhů Spojených států amerických a Evropské unie. Tento zlomový rok tedy také bezesporu potvrdil nutnost revize a v důsledku události z roku 2007 nejen EU, ale i USA zavedly nové právní předpisy upravující výrobky pro děti.²⁶

Důležitý pro tuto úpravu je dle mého názoru zejména fakt, že je tato směrnice určena pro ochranu zdraví a bezpečnosti dětí, jako nejslabšího spotřebitele. Původní směrnice Rady 88/378/EHS platila až do přijetí stávající, tedy do 18. června 2009. Poté co bylo shledáno, že původní směrnice již není dostačující a obsahuje celou řadu problematických bodů, došlo k její revizi a 18. června 2009 byla přijata nová směrnice, a to sice Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES.

4.2. Návrh Komise směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček

Původní směrnice o bezpečnosti hraček přispěla značnou mírou k bezpečnosti výrobků a k odstranění překážek obchodu mezi členskými státy a proto lze zpětně hodnotit, že se v zásadě osvědčila. Časem se však objevily některé nedostatky, kvůli nimž bylo nutné posoudit stávající právní rámec a přišel tak návrh, kterým měla být směrnice revidována.²⁷ Tento návrh na směrnici Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček byl předložen Komisí v Bruselu dne 25.1.2008.

4.2.1. Účely revize

Stávající směrnici bylo potřeba revidovat zejména za účelem aktualizace a dokončení stávajících předpisů, a to tak, aby nově byly upraveny i otázky bezpečnosti, jež v době přijetí směrnice o bezpečnosti hraček nebyly známy. Dalším cílem byla snaha o zlepšení provádění a

²⁵ Směrnice Rady 88/378/EHS ze dne 3. května 1988 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se bezpečnosti hraček

²⁶ ISMAIL, Rahmah, HANIFF, Wan Amir Azlan Wan, ISA, Suzanna Mohamed, FADZIL, Rozlinda Mohamed, ALSAGOFF, Syed Sagoff, TALIB KHALID, Kartini Aboo. *The Approach to Safety of Children's Toys...*

²⁷ Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček, předložená Komisí, Brusel: 25.1.2008

prosazování ustanovení směrnice, a to v celé Evropské unii, nebo také přesnější ujasnění oblasti působnosti této směrnice a jejího celkového pojetí. V neposlední řadě pak bylo zapotřebí zajistit soulad s obecnými opatřeními, jež byly navrženy v obecném právním rámci i pro uvádění výrobků na trh.²⁸ Důvodem pro revizi pak byl samozřejmě i technologický rozvoj, který zapříčinil, že na trhu s hračkami vyvstaly nové problémy a obavy o spotřebitele tak rostly.²⁹

Nový návrh směrnice stojí na třech základních pilířích – na přísnějším dohledu nad koncepcí a výrobou hraček, na přísnějších kontrolách výrobců a dovozců hraček, stejně jako dováženého zboží přímo na hranicích. Tři hlavní cíle návrhu jsou:

1. Nové a vyšší bezpečnostní požadavky jako odpověď na nově identifikovaná rizika;
2. Posílení odpovědnosti výrobce a dovozce za bezpečnost hraček;
3. Zvýšení povinností členských států v oblasti dozoru.³⁰

4.3. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES o bezpečnosti hraček

Směrnice o bezpečnosti hraček je přední světová legislativa, která je příkladem pro mnoho dalších zemí i mimo EU.³¹ Aktuální směrnice 2009/48/EC pochází z roku 2009 a byla přijata na základě výše zmíněného návrhu. Jejím cílem bylo nahradit a modernizovat původní 20 let starou směrnici o hračkách.³² Směrnice obsahuje 57 článků a 5 příloh.

Směrnice se mimo jiné zabývá také otázkou odpovědnosti subjektů za prodávané hračky. Směrnice jasně uvádí, že *“výrobce podrobně znající proces návrhu a výroby, má nejlepší možnosti k tomu, aby provedl celkový postup posouzení shody u hraček. Posuzování shody by tedy mělo zůstat pouze povinností výrobce.”* K ověření informací poskytovaných výrobcem/dovozcem musí distributor ověřit uvedení jejich jména a adresy, stejně tak i uvedení identifikačního údaje daného výrobku (typ/sériové číslo).³³ Europoslanec Günter Verheugen zhodnotil novou směrnici slovy: *“Nová pravidla zahrnují nejnovější zdravotní a bezpečnostní normy.”*³⁴

²⁸ Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček..., s. 2

²⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček, odst. 3

³⁰ Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček..., s. 2

³¹ TSD Evaluation – Comments from Toy Industries of Europe (TIE), s. 1

³² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček, odst. 3

³³ MICHOVSKA, Hanka. *HRAČKY + KLASIFIKACE, OZNAČOVÁNÍ A BALENÍ LÁTEK A SMĚSÍ* [online]. SOCR ČR: Svaz obchodu a cestovního ruchu ČR, 16. července 2009 [cit. 04. března 2021]. Dostupné na <<http://www.socr.cz/clanek/clanek-4638/>>

³⁴ Euroskop. *EP zpřísnil pravidla pro bezpečnost hraček* [online]. EUROSKOP.CZ, 8. prosince 2008 [cit. 27. února 2021]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/38/9934/clanek/ep-zprisnil-pravidla-pro-bezpecnost-hracek/>>

Členské státy dostaly za úkol uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 20.1.2011. Problematika hraček patřila mezi jedno z mnoha témat podzimního „kulatého stolu“ k bezpečnosti a zdravotní nezávadnosti výrobků, který se konal v termínu okolo 22.10.2009 a účastnili se jej také zástupci dozorových orgánů. V ČR proběhla v souvislosti s přijetím směrnice novela nařízení vlády č. 19/2003 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na hračky. Toto nařízení bylo následně nahrazeno Nařízením vlády č. 86/2011 Sb., o technických požadavcích na hračky, ve kterém je zmiňovaná směrnice o bezpečnosti hraček implementována.³⁵

³⁵ MICHOVSKA, Hanka. *HRAČKY + KLASIFIKACE, OZNAČOVÁNÍ A BALENÍ LÁTEK A SMĚSÍ...*

5. Problematické body „staré“ směrnice a komparace jejich změn

Jak již bylo zmíněno, technologický rozvoj na trhu s hračkami vedl k tomu, že v oblasti bezpečnosti hraček vyvstaly nové problémy. Na základě fungování „staré“ směrnice byly učiněny závěry, že je nutné aktualizovat a doplnit požadavky na bezpečnost, a to zejména v oblastech, jako je hluk, který hračky vydávají; chemické látky, které jsou v hračkách obsažené; či dále riziko udávení, které představují hračky, jež jsou součástí potravin. Vedle toho byla orgány dozoru nad trhem vyzdvihnuta nutnost zajistit jednotný přístup, a to zejména v oblastech provádění právních předpisů a dozoru nad trhem. Tento přístup je přitom nutno provádět s ohledem na velmi odlišný trh v porovnání s trhem existujícím v době vstupu v platnosti směrnice 88/378/EHS, tedy s trhem v roce 1988. Z vlastní iniciativy se pak Komise zabývala rovněž zjednodušením právního rámce a zvyšováním jeho kvality a účinnosti.³⁶

V následující kapitole tedy bude provedena komparace problematických bodů. Konkrétně tedy budou komparována ustanovení týkající se problematických bodů, a to jednak ve staré směrnici, poté v návrhu Komise na novou směrnici, a nakonec ve znění přijatém v aktuální revidované směrnici. Cílem této komparace je poukázat na vývoj v rámci úpravy bodů, které se v průběhu dlouholetého fungování směrnice ukázaly jako problematické a poukázat na to, do jaké míry byly tyto změny zásadní a zda celé fungování směrnice ovlivnily. V rámci komparace bude také poukázáno na to, zda Rada bere v potaz všechny návrhy, které jí Komise předkládá, zda její návrhy přijímá v celém rozsahu, nebo naopak zda v její konečné verzi tyto úpravy návrhům neodpovídají. To, zda konečná úprava nové směrnice, která by měla být úpravou právě těch oblastí, které se ukázaly jako problematické, tyto problémy vyřešila či ne bude následně rozebráno v kapitole 7, která má za cíl směrnici s ohledem na revidované znění zhodnotit.

5.1. Hluk

Výše bylo zmíněno, že hluk, jež hračky vydávají patří mezi oblasti, na které je novou směrnici kladen požadavek na jeho doplnění. Nutno však zmínit, že ve „staré“ směrnici o hluku obecně, či o hračkách vydávajících zvuk není ani zmínka. Stejně tak zde není žádná zmínka o nutnosti chránit sluch dětí. Poprvé je tedy tento problém zmíněn až v návrhu směrnice Evropského parlamentu a rady o bezpečnosti hraček, jež byl předložen Komisí v Bruselu dne 25.1.2008 a dle něj je potřeba, aby hračky, které mají vydávat zvuk byly navrženy a

³⁶ EVROPSKÁ KOMISE, GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ PRO PODNIKY A PRŮMYSL. *Směrnice 2009/48/ES o bezpečnosti hraček: Vysvětlující pokyny*. Belgie: 13. prosince 2013, s. 3

konstruovány tak, aby zvuk, který vydávají nemohl žádným způsobem sluch dětí poškodit.³⁷ Evropský parlament pak tento požadavek Komise v přijatém znění ještě upřesnil a uvedl, že v tomto případě jde o maximální hodnoty impulzního a déletrvajícího hluku.³⁸

5.2. Chemické látky

Chemická bezpečnost je jedním z hlavních bezpečnostních požadavků na spotřební výrobky.³⁹ Možná také proto jsou chemické látky nejrozsáhlejší problematickou oblastí. Chemické látky jsou totiž provázeny celou směrnicí. Mezi úvodní povinnosti výrobců podle směrnice patří, že při uvádění svých hraček na trh musí výrobci zajistit, že tyto hračky byly navrhovány, ale také vyrobeny v souladu s požadavky dle této směrnice.⁴⁰ Toto ustanovení se dá považovat za jedno z mnoha požadavků na chemickou bezpečnost. Pro srovnání je možno uvést, že mezi své základní požadavky na bezpečnost výrobků řadí chemickou bezpečnost také Čína, která má ve svých bezpečnostních normách uvedený podobný požadavek.⁴¹ To vytváří dost paradoxní situaci, když uvážíme, že téměř polovina výrobků, které byly v minulosti staženy z pultů obchodů kvůli své závadnosti, pocházela z Číny.⁴² V obou případech však bylo zjištěno, že obě normy mají pouze velmi omezené zkušební metody pro testování koncentrace toxických prvků ve výrobcích.⁴³

Výše zmíněné platí i přesto, že oblast chemických látek prošla revizí hned v několika aspektech. Ke změnám došlo jednak ve výčtu škodlivých chemických a alergenních vonných látek, ale také například i ve způsobu vyjádření jejich kvantitativních limitů. Podrobnosti těchto změn budou blíže vysvětleny v následujících podkapitolách.

5.2.1. Seznam škodlivých chemických a alergenních vonných látek

Pravděpodobně nejdůležitější změny v této kritické oblasti se týkají chemických vlastností hraček. Oproti staré směrnicí je v nové verzi směrnice výrazně rozšířen výčet chemických látek, jejichž obsah je v hračkách svým množstvím omezen, což dle mého názoru není žádným překvapením vzhledem ke stále omývanému technologickému pokroku, který je

³⁷ Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček..., bod 10, s. 41.

³⁸ Tamtéž, s. 22.

³⁹ MAK, S. L., CHIU, W. H., LAU, H. K. A Critical Review of Current Safety Assessment Method of Chemical Safety in Toys. In *IEEE International Conference on Industrial Engineering and Engineering Management (IEEM)*. Hong Kong: School of Science and Technology, 2018, s. 1

⁴⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček, kapitola II., článek 4, odst. 1.

⁴¹ MAK, S. L., CHIU, W. H., LAU, H. K. A Critical Review of Current Safety Assessment Method of Chemical Safety in Toys...s. 1

⁴² Euroskop. *EP zpřísnil pravidla pro bezpečnost hraček...*

⁴³ AK, S. L., CHIU, W. H., LAU, H. K. A Critical Review of Current Safety Assessment Method of Chemical Safety in Toys...s. 1

hlavní příčinou revize této směrnice. Další příčinou pro tyto změny jsou pak také stále novější vědecké poznatky o škodlivosti některých chemických látek.

Zatímco ve staré směrnici se mluví, kromě o nebezpečných směsích ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/45/ES o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se klasifikace, balení a označování nebezpečných přípravků a kromě látek, které splňují kritéria některé z vyjmenovaných tříd nebo kategorií nebezpečnosti stanovených v příloze I nařízení ES č. 1272/2008, pouze o osmi takovýchto chemických látkách, v nové směrnici je tento seznam rozšířen hned na 19. Nová směrnice přitom také bere v potaz směsi dle výše zmíněné směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/45/ES i dle nařízení ES č. 1272/2008. Těchto 19 látek je pak shodně přijato s návrhem Komise na revizi směrnice. V obou případech, tedy jak ve staré směrnici, tak v její aktualizované verzi je seznam těchto látek obsažen v příloze č. II směrnice, jež pojednává o základních požadavcích na bezpečnost.

Kromě rozšíření seznamu nebezpečných chemických látek pak zcela nově revidovaná směrnice přináší i dosud nevytvořený seznam zakázaných alergenních vonných látek, které hračky nesmí obsahovat, respektive jejich stopové množství je povoleno pouze za předpokladu, že přítomnost této látky je pro správnou výrobní praxi technicky nevyhnutelná a nepřekračuje množství limit 100 mg/kg. Tento seznam pak obsahuje 55 takovýchto alergenních vonných látek, což je dokonce o 12 více, než ve svém návrhu navrhovala Komise. Evropský parlament pak nejen, že seznam, který Komise navrhla do konečného znění směrnice schválil, ale dokonce jej také rozšířil. Tento seznam je taktéž obsažen v příloze II. nařízení.

Navrhovatel revize, tedy Komise, přitom však myslela i na ostatní alergenní vonné látky, které v seznamu zakázaných alergenních vonných látek nejsou uvedeny. Pro tento případ sestavila Komise seznam šestadvaceti alergenních vonných látek, které musí být na hračce označeny v případě, že koncentrace dané látky přesáhne 0,01% hmotnosti hračky. To se zřejmě Evropskému parlamentu zdálo jako rozumný nápad a i přesto, že v konečném znění směrnice takovýto seznam najdeme, jeho podoba ve srovnání s návrhem není totožná. Tabulka nakonec obsahuje pouze 11 prvků, přičemž je výslovně uvedeno, že název těchto látek musí být na hračce na připojeném štítku, na obalu či na doprovodném letáku. Ve směrnici je však přitom povinnost takového označení v případě, že koncentrace některé z uvedených látek je vyšší, než 100 mg/kg. Evropský parlament tedy u vybraných látek zanechal stejnou hranici koncentrace, při jejíž překročení je potřeba na látku na hračce řádně vyznačit, avšak pouze použil jiné vyjádření, a to nejspíš proto, aby zachoval jednotný způsob vyjádření limitních

hodnot v celé směrnici. Dle mého názoru je tento způsob vyjádření hodnot v mg/kg pro výrobce ulehčením pro určování složení jejich výrobků.

5.2.2. Kvantitativní limity a způsob jejich vyjádření

V nové směrnici v porovnání se starou došlo také v problematice oblasti chemických látek ke změně způsobu určení povoleného obsahu chemické látky, kterou může hračka obsahovat. Po dlouhé roky, kdy byla v platnosti „stará“ směrnice 88/378/EHS, byly limitní hodnoty migrace látek vyjádřeny množstvím mikrogramů celkové denní úrovně biologické dostupnosti, přičemž biologickou dostupností je pak chápána jejich rozpustná forma, která má toxikologickou významnost. Komise však ve svém návrhu přichází s novým způsobem určování limitních hodnot migrace těchto chemických látek, kterým je množství migrované látky v miligramech na kilogram materiálu hračky, z něhož je vyrobena, a to ve dvou druzích výskytu: 1) v suchém, drobivém, práškovitém nebo poddajném materiálu hračky a za 2) v tekutém nebo viskózním materiálu hračky. Ve skutečnosti to pro výrobce ve své podstatě nepřináší příliš změn, jelikož postup pro stanovené množství uvolňované škodlivé chemické látky zůstává v zásadě stejný. Tento nový způsob ale přináší změnu zejména v tom, že ve staré směrnici byl limitní obsah uvolňované škodlivé látky určen pouze v absolutních hodnotách (μg), kdy v potaz nebyla brána hmotnost hračky, zatímco nyní je toto množství vyjádřeno, jak již bylo zmíněno, v mg/kg. S působností staré směrnice tedy nezáleželo na tom, zda například hračka vážila 0,5 kg nebo 5 kg, množství uvolňované škodlivé chemické látky v obou z nich mohlo být stejné a někteří výrobci se tak v důsledku tohoto mohli dostat do znevýhodnění, či naopak. Díky zakomponování hmotnosti do limitních hodnot migrace škodlivých látek v nové směrnici pak byl tento element způsobující možnou výhodu či nevýhodu při použití stejného materiálu u různé velikosti či hmotnosti hraček, odstraněn.

Evropský parlament pak nařízení Komise rozšířil ještě o třetí kategorii výskytu, kterou je za 3) množství mg/kg v seškrábnutém materiálu hračky. Konečná verze směrnice pak tedy počítá s výskytem v těchto třech kategoriích. Za nutné pak považuji také zmínku, že Evropský parlament v konečné verzi směrnice u šesti ze zmíněných devatenácti látek přijal nižší migrační limit, než byl Komisí navrhován a lze tedy tvrdit, že mu návrh v tomto ohledu připadal nedostatečně přísný. Seznamy škodlivých chemických látek jsou ve všech třech případech, tj. ve „staré“ směrnici č. 88/378/EHS, v návrhu Komise i v nové směrnici č. 2009/48/ES obsažen v příloze č. II.

5.2.3. Judikatura SDEU související s revizí chemických látek

V souvislosti s revizí nejrozsáhlejší kritické oblasti směrnice, tedy v souvislosti s chemickými látkami, je vhodné uvést judikaturu, jež nabízí komplexnější pohled na probíhající změny v oblasti bezpečnosti hraček a jejich důsledky. Jako příklad lze přednést třeba Rozsudek Tribunálu (osmého senátu) ze dne 14. května 2014 ve věci T-198/12, ve kterém se proti sobě postavili Spolková republika Německo a Evropská komise. Předmětem sporu je žaloba Spolkové republiky Německo na částečné zrušení rozhodnutí Komise 2012/160/EU, která toto rozhodnutí vydala 1. března 2012 a týkalo se vnitrostátních předpisů Německa, jež ponechávaly limitní hodnoty pro olovo, baryum, arsen, antimon, rtuť a nitrosaminy a nitrosovatelné látky i po nabytí účinnosti nové Směrnice 2009/48/ES o bezpečnosti hraček.⁴⁴

Pro lepší uvedení do souvislosti případu je třeba se stručně seznámit s vnitrostátním právem Spolkové republiky Německo. V roce 1989 Německo provedlo do vnitrostátního práva směrnici 88/378, a to formou nařízení o bezpečnosti hraček. Naposledy pak bylo toto přijaté vnitrostátní nařízení pozměněno počátkem roku 2007, přičemž limitní hodnoty pro olovo, arsen, rtuť, baryum a antimon, jež byly do vnitrostátní úpravy převzaté, odpovídaly hodnotám směrnice 88/378. Posléze pak 20. června 2011 nabylo účinnosti druhé nařízení o bezpečnosti hraček, tzv. „druhé GPSGV 2011“ v němž jsou rovněž upraveny požadavky na bezpečnost a přebírají limitní hodnoty biologické dostupnosti přílohy II směrnice 88/378 pro olovo, antimon, arsen, baryum a rtuť.⁴⁵ Limitní hodnoty pro vyjmenované látky tedy ve druhém nařízení vycházejí ze staré směrnice, a to i přesto, že bylo toto nařízení přijato v době, kdy vnitrostátní právní a správní předpisy již měly být v souladu s nově přijatou směrnicí 2009/48/ES, avšak v době, kdy stále platilo přechodné období.

Spolková republika Německo požádala 18. ledna 2011 Komisi o povolení ponechat v platnosti ustanovení německých právních předpisů týkajících se pěti vyjmenovaných prvků jakož i nitrosaminů a nitrosovatelných látek i po uplynutí přechodného období, tedy po 20. červenci 2013. Svou žádost přitom doplnila o hodnocení zdravotních rizik vypracovaných Spolkovým ústavem pro hodnocení rizik.⁴⁶

Komise však svým rozhodnutím německá opatření týkající se antimonu, arsenu a rtuti neschválila a opatření týkající se olova a barya schválila jen do data, kdy vstoupí v platnost předpisy EU, kterými se stanoví limity pro tyto látky v hračkách, nebo do 21. července 2013 a

⁴⁴ Rozsudek Tribunálu (osmého senátu) ze dne 14. května 2014, *Německo v Komise*, T-198/12.

⁴⁵ Tamtéž, bod 17.

⁴⁶ Tamtéž, bod 19-20.

to podle toho, co nastane dříve. Opatření týkající se nitrosaminů a nitrosovatelných látek pak Komise schválila.⁴⁷ Proti tomuto rozhodnutí pak Německo podalo žalobu k Tribunálu.⁴⁸

V zásadě je problémem případu skutečnost, že Německá spolková republika tvrdí, že limity zachované v jejím vnitrostátním předpisu jsou přísnější než limity stanovené ve směrnici. Důležitá je však skutečnost, že směrnice pracuje s migračními limity, zatímco nařízení Spolkové republiky Německo zachovává hodnoty vyjádřené prostřednictvím biologické dostupnosti, přičemž se jedná o dva naprosto rozdílné vědecké postupy potřebné pro jejich zjištění. Německo také tvrdí, že při vypracovávání směrnice nebyla zohledněna správná výrobní praxe. Komise při vypracování návrhu směrnice však vycházela ze studie, jejímž předmětem je především posouzení, jak by měly být limity pro některé prvky obsažené v hračkách revidovány, a to na základě nejnovějších vědeckých poznatků. Fakt, že uplatnění metody, jež byla použita ve směrnici, mohlo vést u některých prvků k vyšším migračním limitům tedy nutně neznamená, že nebyla dostatečně zohledněna správná výrobní praxe. Dle Komise použitá metoda výpočtu v aktuální směrnici je považována za vhodnější, jelikož původní metoda výpočtu nezohlednila hmotnost dítěte ani rozdíly mezi materiály hračky.

Je třeba také zdůraznit, že porovnání limitů, jímž argumentuje Německo, vyjadřuje opačné vyhodnocení zdravotního rizika oproti rizika spočívajícího na nejnovějších vědeckých poznacích, na jehož základě byly vytvořeny specifické požadavky na chemické látky obsažené v nové směrnici. S tím souvisí také stanovisko pocházející z výzkumu, jež byl nápomocný tvorbě směrnice, dle kterého riziko samo o sobě nepředstavuje celkové množství chemických prvků vyskytujících se ve hračce a to proto, že většina chemických prvků zůstane v hračce i poté, co budou části této hračky vloženy do úst nebo spolknuty. Tudíž je třeba posouzení rizika zakládat na posouzení migračních úrovní chemických prvků.

Tribunál tedy na základě podrobného posouzení všech argumentů a rozboru studií, jež byly k podpoření argumentů doloženy, dal za pravdu Komisi a rozhodl, že Německo neuneslo důkazní břemeno a dostatečně neprokázalo, že vnitrostátní limity zaručují vyšší úroveň ochrany.⁴⁹

Tato judikatura však poukazuje na fakt, že tvrzení, že určení migračních limitů je pro omezení škodlivých chemických látek vhodnější není mezi odborníky jednohlasné a je tím také zpochybňována garance zaručení vyšší bezpečnosti při použití směrnice.

⁴⁷ Rozsudek Tribunálu (osmého senátu) ze dne 14. května 2014, *Německo v Komise*, T-198/12, bod 22.

⁴⁸ Tamtéž, bod 23.

⁴⁹ Tamtéž, bod 130.

5.3. Riziko udávení hračkami, jež jsou součástí potravin

Další problematickou kategorií, kvůli níž došlo k revizi staré směrnice o bezpečnosti hraček byla ustanovení týkající se rizika udávení, které představují hračky, jež jsou součástí potravin. Stejně jako v několika předchozích případech, ani tentokrát nebylo ve staré směrnici o takovémto riziku ani zmínky. Je potřeba podotknout, že stará směrnice neznala ani toliko spojení „hračky, jež jsou součástí potravin“, nebo „Hračky v potravinách“ respektive hračky s potravinami vůbec nespojovala. Lze tedy odvodit, že dle staré směrnice pro takovéto hračky platila obecná pravidla, přičemž nově je tato kategorie upravena zvlášť. Nová směrnice tedy v jednom ze svých úvodních ustanovení, tedy konkrétně v bodě (28) sděluje, že je vhodné stanovit zvláštní požadavky na bezpečnost právě na hračky v potravinách a to proto, aby se předešlo možnému zvláštnímu nebezpečí, které představují. Dle směrnice totiž spojení hračky s potravinou může způsobovat nebezpečí udávení, jež je odlišné od nebezpečí, které představuje hračka samotná. Nová směrnice tedy nejen charakterizuje Hračky v potravinách, udává také jak je nutné je označovat, podmínky na jejich balení, na jejich obsah týkající se chemických látek, a také jaké druhy takovýchto hraček jsou zakázány.⁵⁰

Podíváme-li se pak blíže na už zmíněnou část týkající se rizika udávení u této kategorie hraček, pak nová směrnice určuje, že hračky, které jsou obsaženy buď uvnitř potraviny, anebo jsou do potraviny přimíchané, musí mít svůj vlastní obal. Je pak také nutné, aby tento obal měl v dodávaném stavu rozměry, které zabrání jeho spolknutí nebo vdechnutí.⁵¹ Evropský parlament přitom v tomto případě plně vyhověl znění návrhu na novou směrnici předloženému Evropskou komisí. Vyhověl také návrhu týkajícího se podmínky na označování hraček, jež jsou součástí potravin, kdy z návrhu na směrnici převzal podmínku, že je potřeba hračky označit upozorněním, dle něhož se doporučuje dohled dospělé osoby.⁵² Rovněž bylo Komisi vyhověno v návrhu týkajícího se zákazu hraček pevně spojených s potravinou. V konečném znění směrnice však navíc byly přidány podmínky pro hračky, které jsou přímo spojeny s potravinami, avšak jiným způsobem.⁵³

5.4. Jednotný přístup v oblasti provádění předpisů

Směrnice o bezpečnosti hraček měla již od samého počátku za cíl sjednotit provádění právních předpisů ve členských zemích. Vždyť jeden z důvodů pro přijetí směrnice Rady

⁵⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček, bod 28.

⁵¹ Tamtéž, příloha II, 1. Fyzikální a mechanické vlastnosti, bod 4, písm. f).

⁵² Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček..., bod 7, s. 51.

⁵³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček, příloha II., 1. Fyzikální a mechanické vlastnosti odst. 4, písm. h).

88/378/EHS, jak ve svých úvodních ustanoveních říká, byl fakt, že právní a správní předpisy platné v členských státech se lišily, pokud šlo o bezpečnostní charakteristiky hraček, a to jak v oblasti působnosti, tak i v obsahu. Takovéto rozdíly pak mohly vést, a dle mého názoru také vedly, jinak by zde nebyla nutnost úpravy, ke vzniku překážek obchodu a vzniku nerovných podmínek soutěže na vnitřním trhu. Vzhledem k těmto skutečnostem pak spotřebitelům, a to především dětem, nebyla vždy dostupná účinná ochrana proti nebezpečím hrožícím v důsledku užívání těchto výrobků.⁵⁴

V rámci návrhu Komise na revizi této směrnice Komise uvedla, že veřejná konzultace prováděná před vznikem samotného návrhu na revizi potvrdila nutnost revize směrnice a zejména pak nutnost zlepšit její prosazování a provádění její oblasti působnosti a jejího pojetí.⁵⁵ K objasnění působnosti a pojetí směrnice, které by mělo vést k jednoduššímu provádění vnitrostátních předpisů pak měla dle Komise přispět zejména aktualizace seznamu výrobků, které do oblasti působnosti směrnice nespádají a dále také považovala za důležité, aby byly přijaté některé nové definice.⁵⁶

Revizí některých definic, stejně tak jako změnou výčtu výrobků, jež se podle směrnice za hračky nepovažují a aktualizací oblastí výrobků, na které se směrnice nevztahuje mají také za cíl odstranění dlouholetého problému takzvané „šedé zóny“. Podle pokynu Evropské Komise vydaného k uplatňování směrnice o bezpečnosti hraček existovali již od dob fungování staré směrnice 88/378/EHS některé hraniční výrobky, jež bylo obtížné klasifikovat podle základní definice hračky uvedené ve směrnici a pro tyto případy, kdy definice nebyla dostatečně specifická, bylo obtížné určit, zda výrobek bude hračkou a budou se na něj vztahovat pravidla dle směrnice o bezpečnosti hraček, nebo zda bude výrobek klasifikován jako výrobek podle jiného právního předpisu. Takovéto situace vytváří oblast takzvané „šedé zóny“, kterou je třeba odstranit.⁵⁷

5.4.1. Definice

Jak již bylo zmíněno výše, zlepšení jednotného přístupu v oblasti provádění předpisů mělo zajistit především určení některých základních definic nutných pro pochopení rozsahu působnosti směrnice. Zatímco stará směrnice se zabývala toliko jen definicí hračky obecně,

⁵⁴ Směrnice Rady 88/378/EHS ze dne 3. května 1988 o sblížení právních předpisů..., s. 2.

⁵⁵ Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček..., s. 3.

⁵⁶ Tamtéž, s. 8.

⁵⁷ EUROPEAN COMMISSION. GUIDANCE DOCUMENT No 4 ON THE APPLICATION OF DIRECTIVE 2009/48/EC ON THE SAFETY OF TOYS. Grey zone problem: Is a specific product covered by the Toy Safety Directive 2009/48/EC or not? [online]. 15th of October 2015 [cit. 25. února 2021]. Dostupné na <<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/13253/attachments/1/translations>>

v revidované směrnici najdeme daleko širší seznam pojmů a jejich objasnění. Konkrétně se jedná o 29 takovýchto definic a v nové směrnici je najdeme v kapitole I, kdy se jim věnuje celý článek 3. Komise však přitom ve svém návrhu přinesla těchto definic pouze 15. Evropská Rada zde tedy nejspíš opět viděla potřebu působnost směrnice ještě více přiblížit. Podobně tomu bylo již u některých předchozích problematických bodů.

5.4.2. Oblast výrobků, které dle směrnice za hračky považovány nejsou

Upřesnění, respektive rozšíření seznamu výrobků, které buď dle směrnice za hračky považovány nejsou, nebo se na ně působnost směrnice nevztahuje také přispělo, nebo alespoň mělo přispět, ke sjednocení přístupu k provádění předpisů. Zatímto ve staré směrnici, resp. v její příloze č. 1 bylo vyjmenováno 21 výrobků, které se pro účely směrnice za hračky nepovažují, v revidované směrnici jich tentokrát najdeme pouze 19. V tomto případě však v žádném případě nižší počet výrobků neznamena, že by Evropská rada polevila a rozšířila tak působnost na výrobky, které byly starou verzí směrnice z působnosti vyňaty.

V nové směrnici je sice obsah výrobků, jež nejsou považovány za hračky, užší, avšak v mnoha případech ještě více upřesňuje a rozvádí oblasti výrobků uvedených ve staré směrnici. Jako příklad je možné si uvést třeba vánoční ozdoby. Dle staré směrnice, přílohy č. 1, se vánoční ozdoby nepovažují za hračky pro účel této směrnice, přičemž v revidované směrnici se za hračky nepovažují dekorativní předměty pro slavnosti a oslavy, do kterých lze zcela jistě zařadit i zmíněné vánoční ozdoby. Nová směrnice tedy i zde potvrzuje, že se snaží splnit svůj cíl a upřesnit oblast své působnosti.

Jako další a poslední příklad si pak můžeme pro lepší představu uvést ještě sportovní potřeby. Pod kategorií sportovní potřeby jako výrobky, které se nepovažují za hračky dle staré směrnice si běžný smrtník představí širokou škálu věcí od lyží, až po boty. Proto i zde vyvstala nutnost tuto kategorii upřesnit a v nové směrnici jsou pak tedy za takový výrobek, který není považován za hračky, brány sportovní potřeby, včetně kolečkových bruslí, in-line bruslí a skateboardů určených pro děti s tělesnou hmotností vyšší než 20 kg.⁵⁸ Tímto byla teda orientace v působnosti směrnice dle mého názoru značně usnadněna.

5.4.3. Oblast výrobků, na něž se působnost směrnice nevztahuje

Vedle hraček, které se pro účely směrnice za hračky nepovažují je pak z působnosti směrnice vyňata i kategorie výrobků, které sice za hračky považovány jsou, ale z nějakých důvodů se na ně směrnice nevztahuje. Ve staré směrnici přitom tato kategorie výrobků nebyla

⁵⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček, příloha I, odst. 3

vůbec vymezena. Až do přijetí nové směrnice tedy pouze existovaly výše zmíněné výrobky, jež se za hračky nepovažovaly. Hlavním důvodem pro přijetí kategorie hraček, na které se směrnice nevztahuje byla opět především snaha objasnit působnost směrnice a také zjednodušit používání směrnice výrobci a vnitrostátními orgány.⁵⁹ Evropská Komise tedy ve svém návrhu vyjádřila představu, že působnost směrnice se nebude vztahovat na tyto hračky:

- (a) „vybavení pro dětská hřiště určená pro veřejnost;
- (b) hrací automaty, též na mince, určené pro veřejnost;
- (c) dětská vozidla a vozítka se spalovacími motory;
- (d) hračky s parním strojkem;
- (e) praky a katapulty.“⁶⁰

Tento návrh pak zákonodárci přijali a tento výčet pak tedy můžeme najít i v aktuálním znění směrnice.⁶¹

5.5. Jednotný přístup v oblasti dozoru nad trhem

Již v úvodu této kapitoly bylo zmíněno, že orgány dozoru nad trhem vyzdvihly vedle problematických bodů také potřebu zajistit jednotný přístup, a to zejména v oblastech provádění právních předpisů a dozoru nad trhem.

Nová směrnice vychází v tomto případě z návrhu Komise, dle kterého by do úkolů dozoru nad trhem měli být zapojeni distributoři a dovozci, a to především vzhledem k tomu, že jsou blízko trhu.⁶² Vedle toho pak k větší účinnosti dozoru nad trhem dle Komise přispívá také zpětná výsledovatelnost hračky v celém dodavatelském řetězci.⁶³

Největší změna v oblasti dozoru nad trhem oproti znění „staré“ směrnice nastala pravděpodobně zavedením souladu směrnice s Nařízením (ES) č. 765/2008. Tento soulad je zmíněn již v úvodních ustanoveních aktuálního znění, konkrétně ve článku 39, podle kterého by členské státy měly organizovat a vykonávat dozor nad trhem v souladu s tímto Nařízením (ES) č. 765/2008.⁶⁴ Jedná se o nařízení ze dne 9. července 2008, jež doplňuje a posiluje stávající rámec pro dozor nad trhem výrobků a na směrnici o bezpečnosti hraček se toto doplňující nařízení použije „*lex specialis*“.⁶⁵ Samotná směrnice o bezpečnosti hraček by pak měla upravit již konkrétní opatření týkající se možnosti, aby orgán dozoru nad trhem požadoval informace

⁵⁹ Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček..., s. 8.

⁶⁰ Tamtéž, s. 15-16.

⁶¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček, článek 2.

⁶² Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček..., odst. 13, s.13.

⁶³ Tamtéž, odst. 14, s. 13.

⁶⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček. odst. 6.

⁶⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 9. července 2008, kterým se stanoví požadavky na akreditaci a dozor nad trhem týkající se uvádění výrobků na trh a kterým se zrušuje nařízení (EHS) č. 339/93, odst. 5.

od oznámeného subjektu a také aby mu dával pokyny, jež by měly za cíl poskytnou orgánům dozoru nad trhem větší možnost jednat.⁶⁶

Podíváme-li se do „staré“ směrnice, zjistíme, že ta ponechávala členským státům v mnoha případech poněkud volnější ruku, co se týče řešení porušení podmínek stanovených směrnicí, a to především tím, že ve většině případů najdeme ve staré směrnici neurčité právní pojmy jako „nezbytná opatření“, které dávají členským státům možnosti posouzení a volby přijetí vhodných opatření v případě porušení. Takováto možnost uvážení pak dle mého názoru vedla v mnoha případech k rozdílným řešením problému výskytu závadné hračky ve členských zemích. Jako příklad lze uvést článek 7, odst. 3 staré směrnice, podle kterého příslušný členský stát přijme nezbytná opatření a uvědomí Komisi v případě, že hračka, která nesplňuje požadavky, je opatřena označením CE.⁶⁷ Nová směrnice pak tedy jednak podle článku 40 upravuje obecnou povinnost organizovat dozor nad trhem, odkazuje také, jak již bylo zmíněno výše, na Nařízení (ES) č. 756/2008, které podrobněji upravuje výkon dozoru nad trhem a také stanoví přesnější pravidla při řešení výskytu závadných hraček na trhu. Například třeba v článku 21 tohoto nařízení, na který je ve směrnici odkazováno jsou vysvětleny podmínky, které členské státy musí zajistit v případě uvalení omezujících opatření.

Zajímavostí je dle mého názoru zjištění, že Komise ve svém návrhu předložila článek 38 – Pravomoci orgánů dozoru nad trhem, kdy v tomto článku chtěla Komise docílit sjednocení dozoru nad trhem prostřednictvím několika pravomocí, které by orgánu dozoru nad trhem byly uděleny, avšak v konečném znění směrnice nejen že nenajdeme tento článek, ale je zde zmínka pouze o jedné ze tří navrhovaných pravomocí. Těmito navrhovanými pravomocemi pak jsou:

- požádat hospodářský subjekt o jakékoliv informace, jež považují za nezbytné pro účely účinného dozoru nad trhem⁶⁸
- požádat oznámený subjekt o poskytnutí informací týkajících se jakéhokoli osvědčení ES přezkoušení typu, které daný subjekt vydal, nebo odejmul⁶⁹
- či do třetice prostřednictvím práva vstupovat do prostor dotčených hospodářských subjektů, považují-li to za nezbytné.⁷⁰

⁶⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček, odst. 39.

⁶⁷ Směrnice Rady 88/378/EHS ze dne 3. května 1988 o sblížení právních předpisů..., článek 7, odst. 3.

⁶⁸ Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček..., článek 38, odst.1

⁶⁹ Tamtéž, článek 38, odst. 2.

⁷⁰ Tamtéž, článek 38, odst. 3.

V přijatém znění směrnice pak však najdeme pouze pravomoc orgánu dozoru nad trhem požádat oznámený subjekt o poskytnutí informací týkajících se jakéhokoliv certifikátu ES přezkoušení typu, jež daný orgán vydal nebo odejmul, a to v článku 41, odst. 1 směrnice.⁷¹

Za další zajímavost považuji také fakt, že Komise představila článek 40, který byl určen spolupráci pro účely dozoru nad trhem. Zde si Komise představovala, že členské státy mezi sebou zajistí účinnou spolupráci a výměnu informací ve všech otázkách, jež souvisí s hračkami a které představují riziko, a to jak mezi svými orgány dozoru trhem a orgány dozoru nad trhem ostatním členských států, tak mezi svými orgány a Komisí a příslušnými agenturami.⁷² Ani tento článek a ani jeho obsah však v aktuálním znění směrnice nenajdeme.

⁷¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček, článek 41, odst. 1,

⁷² Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček..., článek 40, odst. 1.

6. Implementace směrnice v ČR

Již v dřívějším textu této práce bylo zmíněno, že do českého právního řádu byla směrnice o bezpečnosti hraček přijata v podobě nařízení vlády č. 86/2011 Sb. o technických požadavcích na hračky. V následující kapitole bude rozebráno toto nařízení s ohledem na implementaci týkající se především problematických bodů.

6.1. Včasná implementace

V úvodu této kapitoly považují za nutné zmínit, že Evropskou unií bývá obvykle stanovena dvouletá lhůta pro implementaci směrnic, tedy pokud se nejedná o ucelenou směrnici pozměňující celou právní oblast.⁷³ Jinak tomu nebylo ani v tomto případě. Ve směrnici o bezpečnosti hraček byla pro přijetí této normy do vnitrostátních právních řádů stanovena dle odstavce 47 odůvodnění směrnice dvouletá lhůta, přičemž pro chemické požadavky bylo doporučeno stanovit toto období na čtyři roky. Dle článku 54 směrnice o bezpečnosti hraček, pak bylo stanoveno datum pro přijetí právních a správních předpisů členských států nezbytných pro dosažení souladu se směrnicí do 20.1.2011.

Vedle toho pak pro chemické požadavky přesné datum stanoveno nebylo, ale byla stanovena dvě přechodná období, z nichž jedno souvisí s částí III, přílohy č. II. směrnice, tedy s chemickými vlastnostmi. Toto období stanovuje, že členskými státy nesmělo být zabráněno v dodávání na trh hraček, jež byly v souladu se všemi požadavky nové směrnice, kromě požadavků stanovených v části III přílohy II, pokud tyto hračky splňují požadavky podle části 3 přílohy II. staré směrnice 88/378/EHS a pokud byly tyto hračky uvedeny na trh před 20. červencem 2013.⁷⁴ Nařízení vlády o technických požadavcích na hračky, jež zmíněnou směrnicí přejímá, přitom bylo přijato dne 9. března 2011. Platnost tohoto nařízení je pak datována k 1.4.2011 a účinnost dokonce až k 20.7.2011. Zde je jasně vidět, že co se týče termínu přijetí předpisu, jež je s touto směrnicí v souladu, Česká republika termín stanovený směrnicí nedodržela. Včasná implementace směrnice, tj. její přijetí ve lhůtě stanovené směrnicí, je přitom jednou z podmínek pro řádnou transpozici do národního řádu.⁷⁵

⁷³ KUNERTOVÁ, Tereza. Problémy a úskalí implementace směrnic EU na příkladech z české právní praxe. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica I*, 2011, č. 57, s. 99 - 108.

⁷⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček, čl. 53. odst. 2.

⁷⁵ KUNERTOVÁ, Tereza. Problémy a úskalí implementace směrnic EU..., s. 99 – 108.

I zde tedy Česká republika potvrdila, že i přesto, že se snaží svůj transpoziční deficit snižovat, stále patří k nejpomalejším státům Evropské unie, což bylo ostatně již několikrát potvrzeno.⁷⁶

6.2. Řádná implementace

Vedle včasné implementace je další z několika podmínek pro přijetí směrnice do národního právního řádu její náležitá implementace co do obsahu.⁷⁷ V následující kapitole bude přiblíženo přijetí zejména problematických bodů směrnice o bezpečnosti hraček do nařízení vlády o technických požadavcích na hračky.

6.2.1. Hluk

V prvním z rozebíraných problematických bodů lze mezi směrnicí a přijatým nařízením vlády vidět naprostou shodu. Směrnice zde tedy inkorporuje text ze směrnice, který k hluku uvádí, že „*Hračky, které jsou navrženy tak, aby vydávaly zvuk, musí být navrženy a vyrobeny, pokud jde o maximální hodnoty impulzního a déletrvajícího hluku, tak, aby zvuk, který vydávají, nemohl poškodit sluch dětí.*“⁷⁸ Implementaci lze tedy v tomto případě považovat za obsahově řádnou.

6.2.2. Chemické látky

Není třeba opakovat, že oblast chemických látek je, v rámci problematických bodů, oblastí nejrozsáhlejší. O důležitosti řádné úpravy chemických látek i o důvodech nutnosti revize je již pojednáno v kapitole 5.2. této práce. Nyní se tedy podíváme, zda české nařízení vlády č. 86/2011 Sb. o technických požadavcích na hračky zvládlo řádně implementovat změny ke kterým došlo v oblasti škodlivých a alergenních vonných látek stejně jako s kvantitativními limity a způsobem jejich vyjádření.

Co se týče seznamu škodlivých a alergenních a škodlivých vonných látek, ty jsou v českém nařízení vlády, stejně jako ve směrnici o bezpečnosti hraček obsaženy v příloze II. tohoto nařízení a kopírují tedy formu zakomponování seznamu do normy, přičemž nařízení vlády je svým obsahem totožné se směrnicí, a to i co se týče kvantitativních limitů a způsobu jejich vyjádření. Dá se říct, že v tomto případě došlo k inkorporaci bez výhrad.

⁷⁶Single Market Scoreboard: Performance per Member State [online]. European Commission, 2020 [cit. 13. března 2021]. Dostupné na

<https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_member_state/cz/index_en.htm#transposition

⁷⁷ KUNERTOVÁ, Tereza. Problémy a úskalí implementace směrnic EU..., s. 99 – 108.

⁷⁸ Nařízení vlády č. 86/2011 Sb. o technických požadavcích na hračky..., příloha č. 2, odst. 10.

6.2.3. Riziko udávení u hraček, jež jsou součástí potravin

O tomto problematickém bodu bylo blíže pojednáno v kapitole 5.3., přičemž dle zjištění, směrnice nejen že poprvé definovala spojení hraček, jež jsou součástí potravin, ale také stanovila podmínky pro jejich balení, označování a některé další povinnosti. Pokud se tedy podíváme na jednotlivá ustanovení ve směrnici vztahující se k této problematice, nalezneme je například v příloze II. o zvláštních požadavcích na bezpečnost a zde pak konkrétně v části I. upravující fyzikální a chemické vlastnosti, kde v odstavci č. 4, písmenu f) jsou upraveny podmínky pro balení takovýchto hraček. Naprosto totožně, co do obsahu a umístění v normě jsou tyto podmínky na balení upraveny i v českém nařízení vlády a ani zde tedy inkorporaci není co vytknout.

6.2.4. Jednotný přístup v oblasti provádění předpisů

V rámci odstranění tohoto problematického bodu byla přijata řada definic, které napomáhají k pochopení obsahu směrnice a také byla aktualizována oblast výrobků, které dle směrnice za hračky považovány nejsou, nebo na které se naopak působnost směrnice nevztahuje. Zde je třeba věnovat pozornost zejména výčtu definic, které jsou v nové směrnici přijaty. Zatímco v kapitole I, článku 3 směrnice je přijato devětadvacet základních pojmů, v českém nařízení vlády je ani zdaleka všechny nenajdeme. V nařízení vlády je v §3 přijato pouze čtrnáct základních pojmů, jež napomáhají ke správnému pochopení nařízení, což však neodpovídá rozsahu, ve kterém byly pojmy přijaty ve směrnici. V nařízení vlády pak nenajdeme zejména vysvětlení pojmů dodání na trh, uvedení na trh, zplnomocněný zástupce, dovozce, distributor, harmonizovaná norma, harmonizační právní předpisy, akreditace, posouzení shody, subjekt posuzování shody, stažení z oběhu, stažení z trhu, dozor nad trhem, označení CE. Vedle toho pak nařízení upravuje pojem výrobce odlišně oproti úpravě ve směrnici. V tomto ohledu má tedy nařízení obsahové nedostatky a je třeba upozornit, že obsahově tyto pojmy nebyly správně přijaty ve vnitrostátním právním řádu.

V dalších částech souvisejících s jednotným přístupem v oblasti provádění předpisů, konkrétně tedy ve výčtu výrobků, které se nepovažují za hračky dle nařízení a výčet hraček, na které se nařízení nevztahuje pak, až na pár slovních změn, vycházejí rovněž ze směrnice. Slovní změny přitom nejsou natolik závažné, aby nebyly označeny za obsahově totožné se směrnici.

6.2.5. Jednotný přístup v oblasti dozoru nad trhem

Již bylo zmíněno, že směrnice o bezpečnosti hraček zavedla soulad a Nařízením (ES) č. 765/2008, kterým se stanoví požadavky na akreditaci a dozor nad trhem týkající se uvádění výrobků na trh, kdy toto nařízení doplňuje a posiluje stávající rámec pro dozor nad trhem. Toto

nařízení pak bylo v české republice přijato ve formě zákona č. 22/1997 Sb. o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů. Tento zákon se k českému nařízení vlády rovněž použije „*lex specialis*“, stejně jako tomu bylo u požití nařízení č. 768/2008 ke směrnici. V úvodu nařízení vlády č. 86/2011 je dokonce zmíněno, že vláda vydala toto nařízení na základě zmocnění k provedení několika paragrafů dle §22 zákona č. 22/1997.

Důležité je však podívat se na implementaci článku 41. odst. 1) směrnice, jež upravuje pravomoc orgánu dozoru nad trhem požádat oznámený subjekt o poskytnutí informací týkajících se jakéhokoliv certifikátu ES přezkoušení typu. V českém nařízení vlády pak najdeme tuto pravomoc v §24 jež se týká informačních povinností notifikovaných osob a ani zde, dle mého názoru, není třeba k obsahu vznést výhrady.

7. Hodnocení směrnice

Po přijetí revidované směrnice o bezpečnosti hraček a po implementaci této směrnice do všech členských států byla následně Evropskou komisí po několika letech vypsána veřejná konzultace k hodnocení směrnice o bezpečnosti hraček. Hodnocení mělo stanoven jasný úkol, za jehož účelem bylo vyhlášeno. Tímto hlavním úkolem bylo posoudit fungování směrnice o bezpečnosti hraček (2009/48/ES), pokud jde o její cíle, mezi které patří zejména zajistit vysokou úroveň bezpečnosti hraček, a chránit tak zdraví a bezpečnost dětí, a zajistit hladké fungování vnitřního trhu. Vyhlášené hodnocení mělo posoudit účinnost, efektivnost a soudržnost s dalšími právními předpisy, a to jak s předpisy EU, tak i s právními předpisy jednotlivých členských států. Dále mělo hodnocení posoudit také relevanci a přidanou hodnotu EU této směrnice.⁷⁹ Konzultace byla prováděna formou dotazníku, jehož kompletní znění je k dispozici na webových stránkách Hospodářské komory České republiky.

Cílovou skupinou pro toto dotazníkové šetření za účelem hodnocení směrnice byla široká veřejnost včetně spotřebitelů. Do hodnocení se tak mohly zapojit orgány všech členských zemí EU a zemí EHP-ESVO, ale dále také průmysl včetně malých a středních podniků. Hodnocení bylo směřováno také ke sdružení podnikatelů, jako je například Evropská asociace pro koordinaci zastoupení spotřebitelů při normalizaci (ANEC), nebo Evropská organizace spotřebitelů (BEUC). Mezi další cílové skupiny pak patřily také oznámené subjekty, kde je možno zmínit například skupinu NB-Toys, nebo evropské normalizační organizace, jako je Evropský výbor pro normalizaci (CEN), či Evropský výbor pro normalizaci v elektrotechnice (CENELEC).⁸⁰

Kromě odpovědí na zveřejněný dotazník mohly být cílovými skupinami za účelem konzultace zasílány připomínky ke směrnici, a to v období 19.9.2018 – 12.12.2018. Této možnosti Komise vyjádřit se ke směrnici využilo hned několik zúčastněných a své připomínky zpracovali formou tzv. position papers, jež jsou k dispozici v anglickém jazyce na webových stránkách Evropské komise. Position papers jsou cestou, která nabízí svůj pohled na tuto směrnici a její hodnocení. V souvislosti s touto konzultací však již chybí kompletní zhodnocení a závěr vyvozený na základě tohoto hodnocení. V následující kapitole tedy bude provedena analýza připomínek jednotlivých cílových skupin zúčastněných na hodnocení. Analýza je zpracována na základě překladu position papers do českého jazyka a následně na nalezení shody

⁷⁹ *Evaluation of the Toy Safety Directive* [online]. European Commission [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <<https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1852-Evaluation-of-the-Toy-Safety-Directive/public-consultation>>

⁸⁰ Tamtéž.

všech zúčastněných na problémech, které směrnice přináší v praxi. Analýza má tedy za cíl představit názory jednotlivých subjektů, kdy tyto subjekty v praxi sice provádějí rozdílné činnosti a fungují na různých úrovních, ale i přesto mají něco společné. Činnost těchto subjektů v určitých oblastech bývá do značené míry ovlivněna směrnicí o bezpečnosti hraček a je proto na místě za účelem zefektivnění jejich práce zanalyzovat a najít, zda i přes revizi směrnice v ní existují společná bolestivá místa, a pokud ano, zaměřit se na možnosti, které by dle zúčastněných subjektů napomohli k odstranění těchto míst. V podkapitole 7.1. budou tedy krátce představeny jednotlivé zúčastněné subjekty, konkrétně tedy bude představena jejich činnost ovlivněna směrnicí o bezpečnosti hraček a následně v kapitole 7.2. budou zkompletovány problémy ve směrnici, jež byly shodně nalezeny ve všech, nebo alespoň ve většině position papers, a to včetně návrhů subjektů na řešení těchto problémů.

7.1. Subjekty, jež vypracovaly připomínky ke směrnici

Jak již bylo zmíněno v úvodu této kapitoly, do hodnocení se mohla zapojit široká veřejnost včetně spotřebitelů, orgány členských států EU, průmysl včetně malých a středních podniků, sdružení spotřebitelů, oznámené subjekty, nebo evropské normalizační organizace. Připomínky ke směrnici však doplili pouze někteří z nich.

Za zástupce za člena průmyslu v rámci připomínek, respektive za jakési sdružení zastupující malé a střední podniky, lze považovat společnosti Toy Industries of Europe, zkráceně TIE. Toy Industries of Europe je společnost, jež vznikla, aby zastupovala zájmy svých členů před tvůrci politik EU v Bruselu, ale i mimo ni. TIE poskytuje informace zúčastněným stranám, členům a tvůrcům politik. Dále poskytuje neutrální platformu pro diskusi a výměnu názorů. Hlavním zaměřením TIE je zajištění bezpečnosti hraček pro děti, avšak kromě toho pracuje také na komunikaci, etické tvorbě, udržitelnosti životního prostředí, či práv životního prostředí a obchodu. TIE dále propaguje hodnoty hry jako takové a zdůrazňuje důležitost hraček při pomoci dětem rozvíjet se a růst.⁸¹ Členství v TIE zahrnuje několik národních sdružení zastupujících odvětví průmyslu na nejdůležitějších trzích v EU a dále také zahrnuje skupinu několika výrobců hraček.⁸²

⁸¹ *About* [online]. Toy Industries of Europe [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <<https://www.toyindustries.eu/about/>>

⁸² *Toy Industries of Europe (TIE)* [online]. LobbyFacts.eu [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <<https://lobbyfacts.eu/representative/b692a156ee4144bda700d73359216645/toy-industries-of-europe>>

Obrázek č. 2: logo společnosti TIE⁸³



Připomínky ke směrnici vypracovalo také sdružení spotřebitelů, kterým je Evropská asociace pro koordinaci zastoupení spotřebitelů při normalizaci (ANEC). V originále European Association for the Co-ordination of Consumer Representation in Standardisation, neboli zkráceně ANEC, je organizace prosazující a hájící společný evropský zájem spotřebitelů v procesu normalizace a s ní souvisejících oblastech, jako je posuzování shody, dozor nad trhem nebo vymáhání. ANEC se rovněž snaží o ovlivňování vývoje nebo o revizi evropských právních předpisů, jež se týkají produktů a služeb, které s velkou pravděpodobností ovlivní spotřebitele, a to zejména v případech, pokud se odkazuje na normy. Odborníci dobrovolníci se pod záštitou ANEC účastní práce na vývoji norem tří evropských normalizačních organizací, jež jsou uznané Evropskou unií. Vedle toho se ANEC účastní také dalších organizací vyvíjejících standardy, jejichž použití může přímo či nepřímo ovlivnit evropského spotřebitele.⁸⁴ ANEC se tedy připomínek zúčastnilo jako zástupce sdružení spotřebitelů.

Obrázek č. 3: logo společnosti ANEC⁸⁵



⁸³ *About* [online]. Toy Industries of Europe [cit. 13. března 2021]...

⁸⁴ *About ANEC* [online]. ANEC [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <<https://www.anec.eu/about-anec/who-we-are>>

⁸⁵ *ANEC (organisation)* [online]. Wikipedia: the free encyclopedia, San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 17th of December 2020 [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <[https://en.wikipedia.org/wiki/ANEC_\(organisation\)](https://en.wikipedia.org/wiki/ANEC_(organisation))>

Dalším subjektem, který cítil potřebu se ke směrnice vyjádřit nad rámec dotazníku, je soukromá Společnost Gollnest & Kiesel, tedy subjekt z cílové skupiny malých a středních podniků. Gollnest & Kiesel je evropský inovativní výrobce hraček a největší společnost v oblasti hraček v severním Německu.⁸⁶

Obrázek č. 4: logo společnosti Gollnest & Kiesel⁸⁷



Mezi výsledky hodnocení směrnice byly zařazeny také připomínky Německého federálního institutu pro hodnocení rizik. V originálním znění Bundesinstitut für Risikobewertung, neboli BfR je výzkumná agentura Spolkové republiky Německo, která je zodpovědná za přípravu odborných reportů a stanovisek na bezpečnost potravin a krmiv, stejně tak jako na bezpečnost látek a produktů. Jedná se o agenturu podřízenou Spolkovému ministerstvu pro výživu a zemědělství a lze ji tedy zařadit mezi zástupce orgánu členského státu EU.⁸⁸

Obrázek č. 5: logo společnost BfR⁸⁹



Independent Retail Europe, jako zástupce průmyslu, taktéž využilo možnosti, jež dala Komise k dispozici a hodnocení obohatilo o své komentáře. Independent Retail Europe je evropské sdružení, které působí jako zastřešující organizace pro skupiny nezávislých maloobchodníků v potravinářském, ale i nepotravinářském sektoru. Členy tohoto sdružení jsou

⁸⁶ *Wir sind für Sie da!* [online]. Gollnest & Kiesel: We colour the world [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <<https://www.goki.eu/html/en/ueber-uns/>>

⁸⁷ Tamtéž.

⁸⁸ *The German Federal Institute for Risk Assessment (BfR)* [online]. Bundesinstitut für Risikobewertung: BfR [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <https://www.bfr.bund.de/en/the_german_federal_institute_for_risk_assessment_bfr_-572.html>

⁸⁹ Tamtéž.

skupiny nezávislých maloobchodníků národních asociací, stejně tak jako sdružení, jež zastupují takovéto nezávislé skupiny. Independent Retail Europe poskytuje podpůrné činnosti pro nezávislé maloobchodní podnikatele, a to například společným nákupem zboží a služeb za účelem dosažení efektivity a za účelem vzájemné pomoci. Nezávislí maloobchodníci mohou díky tomuto sdružení rozvíjet své podnikání a konkurovat velkým integrovaným řetězcům.⁹⁰

Obrázek č. 6: logo společnosti Independent Retail Europe⁹¹



Verband der TÜV je zkratka pro Verband der Technischer Überwachungsvereine, neboli Sdružení Asociací technické inspekce. Jedná se o německé sdružení, jež zastupuje zájmy těchto Asociací a zastupuje společnosti spadající jednak pod Asociace a jednak společnosti, jež poskytují testovací služby jako nezávislé organizace. Testovací služby se přitom zaměřují na výrobky všeho druhu a probíhají za účelem ochrany lidí a životního prostředí. VdTÜV také připravuje prohlášení ke směrnicím EU, zákonům, nařízením, či technickým pravidlům a normám. Kromě toho také radí ministerstvům a parlamentům, nebo veřejným a soukromým organizacím na národní i mezinárodní úrovni. Lze říct, že se jedná o důležité kontaktní místo pro všechny otázky, jež se týkají technické bezpečnosti a ochrany životního prostředí.⁹²

Obrázek č. 7: logo společnosti VdTÜV⁹³



⁹⁰ Association [online]. Independent Retail Europe: For groups of independent retailers [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <<https://independentretaileurope.eu/association>>

⁹¹ Tamtéž.

⁹² Verband der Technischen Überwachungs-Vereine [online]. Wikipedia: the free encyclopedia, San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2021 [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <https://de.wikipedia.org/wiki/Verband_der_Technischen_%C3%9Cberwachungs-Vereine>

⁹³ Tamtéž.

V neposlední řadě se v rámci připomínek do hodnocení pustilo také Dánské ministerstvo životního prostředí, v originále Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, které asi není třeba dlouze představovat. I tento orgán, jež je zodpovědný za téměř všechny záležitosti týkající se otázek životního prostředí v Dánsku⁹⁴ cítil potřebu se k celé záležitosti okolo směrnice o bezpečnosti hraček vyjádřit a ze svého postu zástupce členské země EU dal také tento orgán najevo, že ve směrnici shledává několik nedostatků.

Obrázek č. 8: logo Dánského ministerstva životního prostředí⁹⁵



A jako poslední pak bude do výzkumu zahrnut position paper posledního účastníka hodnocení v rámci námitek, kterým je Švédská chemická agentura, zvaná jako Kemikalieinspektionen, neboli zkráceně KEMI. Jedná se o agenturu, která je hnacím motorem v úsilí o dosažení životního prostředí bez toxických látek. Jedná se o orgán dozoru, jež spadá pod Ministerstvo životního prostředí Švédska a je zodpovědný za zajištění toho, aby společnosti a veřejnost obecně používaly chemické látky přijatelným způsobem.⁹⁶ Jedná se tedy o zástupce členského státu EU.

Obrázek č. 9: logo společnosti Swedish Chemicals Agency⁹⁷



⁹⁴ *Ministry of Environment (Denmark)* [online]. Wikipedia: the free encyclopedia, San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2021 [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <[https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry_of_Environment_\(Denmark\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry_of_Environment_(Denmark))>

⁹⁵ Tamtéž.

⁹⁶ *Swedish Chemicals Agency* [online]. Crunchbase [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <<https://www.crunchbase.com/organization/swedish-chemicals-agency>>

⁹⁷ Tamtéž.

7.2. Analýza připomínek ke směrnici

Po představení jednotlivých subjektů, jež sdělily nedostatky, které dle nich směrnice o bezpečnosti hraček má, budou v následující podkapitole zanalyzovány jednotlivé nedostatky, na kterých se tyto subjekty ve svých position papers shodly, a to včetně odůvodnění a návrhů na jejich řešení.

7.2.1. Působnost směrnice

Na základě analýzy připomínek bylo zjištěno, že většina subjektů se shodla, že problémem směrnice i po její revizi zůstal rozsah její působnosti. Působností v tomto smyslu je myšlena oblast výrobků, které se dle směrnice za hračky nepovažují a také oblast hraček, na které se směrnice nevztahuje.

Evropská asociace pro koordinaci zastoupení spotřebitelů při normalizaci (ANEC) ve svém dokumentu s připomínkami ke směrnici například zmiňuje problém takzvané „šedé zóny“.⁹⁸

O problému šedé zóny bylo zmíněno již v podkapitole 5.4. této práce. Jak už víme, problém šedé zóny existoval už ve staré směrnici 88/378/EHS, a právě revizí definice hračky, stejně tak jako revizí oblastí hraček, na které se směrnice nevztahuje a oblastí výrobků, které dle směrnice nejsou považovány za hračku, měl být tento problém odstraněn. Jen pro připomenutí možno zmínit, že o šedé zóně lze říct, že se jedná o jakousi oblast, kdy je některé hraniční výrobky obtížné klasifikovat podle základní definice hračky uvedené ve směrnici a je tak obtížné určit, zda výrobek bude hračkou a budou se na něj vztahovat pravidla dle směrnice o bezpečnosti hraček, nebo zda bude výrobek klasifikován jako výrobek podle jiného právního předpisu.⁹⁹

ANEC však ve svém position paper tvrdí, že tento problém revizí směrnice odstraněn nebyl. Dle ANECU zůstává stále problém překrývání hraček se sportovním a jiným rekreačním vybavením, které spadá pod působnost jiného právního předpisu. Jako příklad ANEC uvádí koloběžky jako hračky. V případě koloběžek dle ANECU se mohou překrývat požadavky na koloběžky pro děti nad 20 kg a koloběžek jako sportovního vybavení. Jako odstranění tohoto problému s šedou zónou navrhuje ANEC vypustit odstavec 5. přílohy I. směrnice, který říká, že za hračku se ve smyslu směrnice o bezpečnosti hraček nepovažují „*Koloběžky a jiné dopravní prostředky určené pro sport nebo určené pro cestování na veřejných cestách nebo*

⁹⁸ ANEC. *POSITION PAPER on the application and effectiveness of Directive 2009/48/EC on the safety of toys.* Brussels, Belgium, July 2014.

⁹⁹ EUROPEAN COMMISSION. *GUIDANCE DOCUMENT No 4 ON THE APPLICATION OF DIRECTIVE 2009/48/EC ON THE SAFETY OF TOYS. Grey zone problém...*

veřejných stezkách“. ANEC by místo toho koloběžky zahrnul do sportovních potřeb dle odstavce 3. této přílohy a to proto, aby byly v souladu s podobným sportovním vybavením, jako jsou kolečkové brusle či skateboardy.¹⁰⁰

K problému s trváním šedé zóny se dále příkládá také společnost Gollnest & Kiesel, podle které jsou na jedné straně některé hračky vyňaty z oblasti působnosti směrnice o bezpečnosti hraček, avšak na druhé straně je oblast této působnosti rozšířena na výrobky s jiným účelem než s hraním. Vynětí z působnosti se sice týká jen několika druhů produktů, ačkoliv existuje mnoho dalších výrobků, které kritéria definice hračky splňují.

Dle Gollnest & Kiesel je nicméně diskuze o tom zda se jedná o hračku či nikoli, poměrně dost náročná z hlediska času a energie. Řešením by pak podle této společnosti mohlo být jasné stanovení oblasti působnosti směrnice v samotné definici hračky a samotný výrobce, který již odpovídá za bezpečnost výrobku by měl v první řadě mít povinnost klasifikovat, zda jeho výrobek bude hračkou nebo ne a dále by měl k výrobku vždy poskytnout jasné pokyny k zamýšlenému účelu použití. V souvislosti s tímto řešením pak společnost Gollnest & Kiesel navrhla vlastní definici hračky, která zní: „*Tato směrnice se vztahuje na výrobky určené nebo navržené výrobcem pro použití při hraní dětmi do 14 let (dále jen hračky)*.“¹⁰¹

V rámci připomínek k působnosti směrnice svým názorem přispěla i Toy Industries of Europe (TIE) a Sdružení Asociací technické inspekce (TUV). TIE se v rámci oblasti působnosti zaměřila hlavně na problém takzvaných second-hand toys, neboli použitých hraček, či hraček z druhé ruky. Tyto hračky se v rámci oběhového hospodářství stávají politickou prioritou v některých členských státech. I přesto, že TIE uznává, že na hračky z druhé ruky se nejspíš směrnice o bezpečnosti hraček nebude nikdy vztahovat a že spadají pod Směrnici 2001/95/ES o obecné bezpečnosti výrobků, postrádá TIE v této oblasti alespoň jasné právní pokyny. Na jedné straně se sice provozovatel, který hračku opravuje nebo renovuje stává výrobcem podle Směrnice o obecné bezpečnosti výrobků a jako takový je povinen na trh uvádět pouze bezpečné výrobky, avšak spotřebitel pak na straně druhé žádný rozdíl mezi použitou a novou hračkou nedělá. Pro spotřebitele je to stále hračka a jeho očekávání týkající se její bezpečnosti je v obou případech stejná. Tato skutečnost tedy dle TIE může mít dopad na fungování vnitřního trhu a uvítala by tedy další úsilí o zvýšená podvědomí, objasnění a zajištění harmonizovaného přístupu v rámci celé EU.¹⁰²

¹⁰⁰ ANEC. *POSITION PAPER on the application and effectiveness of Directive ...*

¹⁰¹ ROLF BEHRENS, Gollnest & Kiesel GmbH & Co.KG. *Evaluation of the Toy Safety Directive 2009/48/EC*, 2018

¹⁰² *TSD Evaluation – Comments from Toy Industries of Europe (TIE)*

Vedle toho se pak Verband der TÜV zaměřilo ještě na další oblast hraček, kterou jsou takzvané inteligentní hračky (smart toys). Dle Verband der TÜV by bylo na místě do příslušných příloh směrnice zakotvit povinné uplatňování Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) 2019/881, tzv. „*akt o kybernetické bezpečnosti*“¹⁰³ v případě, že se jedná o požadavky na tyto inteligentní hračky a dále také posoudit a přizpůsobit příslušné postupy posuzování shody v souladu s nově stanoveným potencialem rizikem inteligentních hraček. Například také dále navrhuje, aby certifikačnímu orgánu, jež má hračky posuzovat, byl udělen dostatečný přístup ke zdrojovým kódům.¹⁰⁴

7.2.2. Chemické látky v hračkách

Další oblastí, ke které měla většina subjektů výhrady, je oblast chemických látek v hračkách, a to i přesto, že byla označena jako problematický bod staré směrnice a její revize měla tyto problémy odstranit. Oblast chemických látek byla nejširší problematickou oblastí, ve které byla provedena široká škála změn, a i přesto je zde v konečném hodnocení paradoxně nejvíce připomínek.

Mezi nejčastěji zmiňovaný problém v rámci chemických látek patří problém výskytu endokrinních disruptorů, tedy chemikálií, jež narušují endokrinní systém, přičemž takovéto narušení může mít za následek narušení hormonální rovnováhy, což může vést k vývojovým a reprodukčním abnormalitám.¹⁰⁵ Na problému výskytu takovýchto látek se shodla Švédská chemická agentura (KEMI), ANEC, anebo také Dánské ministerstvo životního prostředí. Podle KEMI a Dánského ministerstva životního prostředí je velkým nedostatkem směrnice fakt, že v současné době neobsahuje žádná ustanovení k zajištění ochrany kojenců před těmito látkami. Vědecky podložená kritéria pro vlastnosti látek narušujících endokrinní systém sice již byla dohodnuta, avšak momentálně jsou uplatňována podle právních předpisů o biocidech a přípravcích na ochranu rostlin. Komise v jednom ze svých sdělení již vyjádřila potřebu zajistit harmonizované právní předpisy EU jako další krok v práci na identifikaci a kontrole endokrinních disruptorů, jenže KEMI apeluje na Komisi, aby tuto oblast v rámci přezkumu

¹⁰³ Pozn. autora: v době vypracování připomínek ze strany Verband der TÜV byl akt kybernetické bezpečnosti zatím jen návrh, a je proto v připomínce odkazováno na tento návrh

¹⁰⁴ PFLUMM, Daniel. *Verband der TÜV e. V. - TSD Evaluation*, 6. prosince 2018

¹⁰⁵ CASALS-CASAS, Cristina, DESVERGNE Béatrice. *Endocrine Disruptors: From Endocrine to Metabolic Disruption*. In Annual Review of Physiology [online]. Switzerland: University of Lausanne, the 5th of November 2010 [cit. 25. února 2021]. Dostupné na <<https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev-physiol-012110-142200>>

směrnice upřednostnila, a to s cílem zajistit ochranu zvláště zranitelné podskupiny populace, kterou jsou kojenci a děti.¹⁰⁶

Taktéž ANEC uvádí, že je třeba zabývat se obsahem látek narušujících endokrinní systém v hračkách, kdy podle něj je potřeba naléhavě přijmout alespoň nějaký specifický přístup pro řešení těchto látek a jakmile bude přijata harmonizovaná klasifikace, odstranit ty třídy chemikálií, u kterých je to obzvláště důležité.¹⁰⁷ Dánské ministerstvo životního prostředí se pak vyjádřilo s názorem, že do směrnice by měla být začleněn nejen obecný přístup k omezení těchto látek, ale také, že by ve směrnici měly být omezeny stejně jako jsou omezeny látky CMR, neboli látky vzbuzující mimořádné obavy a stejně tak jako u látek CMR by měl u těchto látek být možný stejný postup odchylky.¹⁰⁸

Vedle endokrinních disruptorů se jako problém ukázaly také látky vzbuzující mimořádné obavy, takzvané látky CMR. Limity a celkově úprava těchto látek ve směrnici sice, na rozdíl od endokrinních disruptorů, obsažena je, avšak podle KEMI nedostatečně. Problémem jsou pak zejména vysoké limitní hodnoty, jež vycházejí z klasifikace směsí podle Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1272/2008/ES o klasifikaci, označování a balení látek a směsí, přílohy č. II., část 5. Dle vyjádření KEMI nejsou tyto hodnoty dostatečně přísné zejména proto, že by takovéto látky neměly být v hračkách vůbec obsaženy, nebo by minimálně měla být snížena obecná omezení těchto látek na základě obsahu.¹⁰⁹ K tomuto názoru se přiklonil také ANEC, který důrazně vyzývá tvůrce předpisů, že je třeba odstranit nedostatek odpovídajících ustanovení, jež by obecně vylučovala vystavování dětí látkám CMR, a to zejména v hračkách určených dětem mladším 36 měsíců, nebo hračkách určených ke vkládání do úst. Dle ANECU lze vyřešit významné nedostatky v oblasti látek CMR pouze naprosto zásadní revizí směrnice a výrazným snížením limitních hodnot těchto látek, přičemž za tímto účelem vydala dokonce zvláštní hodnotící dokument.¹¹⁰

Kromě ANECU a KEMI s k tomuto názoru přiklonil také DEBfR, podle kterého je v celé této situaci pozoruhodné, že limitní hodnoty jsou pro oblast látek CMR stanoveny pouze na základě toxikologické nebezpečnosti, nikoli na základě hodnocení toxikologických rizik.¹¹¹

¹⁰⁶ Kemikalienspektionen (Swedish Chemicals Agency). *Comments to the Evaluation of the Toy Safety Directive*. 10 December 2018

¹⁰⁷ ANEC. *POSITION PAPER on the application and effectiveness of Directive...*

¹⁰⁸ Ministry of Environment and Food of Denmark. *Position paper on the evaluation of the Toy Safety Directive (TSD) 2009/48/EC from the Ministry of Environment and Food of Denmark*. Copenhagen K Denmark, November 26, 2018.

¹⁰⁹ Kemikalienspektionen (Swedish Chemicals Agency). *Comments to the Evaluation...*

¹¹⁰ ANEC. *POSITION PAPER on the application and effectiveness of Directive...*

¹¹¹ Bundesinstitut für Risikobewertung. *Position Paper of the German Federal Institute for Risk Assessment regarding the public consultation on the evaluation of the European Toy Safety Directive*. 2018.

Tímto však problém s chemickými látkami bohužel nekončí. Podle KEMI, DEBFR a Dánského ministerstva životního prostředí jsou dalším problémem také limity u nitrosaminů a nitrosovatelných látek. Jedná se o látky, kterým je obecně věnována značná pozornost, jelikož jsou vysoce toxické a způsobují rakovinu.¹¹² Podle KEMI není směrnice o bezpečnosti hraček v tomto ohledu přiměřená a je znepokojena tím, že migrační limity ve směrnici jsou pro tyto látky odlišné ve srovnání s normou EN 71-12 N-nitrosaminy a N-nitrosovatelné látky a v důsledku toho pak mohou mít orgány dozoru nad trhem a hospodářské subjekty potíže s porozuměním požadavkům.¹¹³ K tomuto názoru se přiklání také Dánské ministerstvo životního prostředí, které navíc podotýká také skutečnost, že nejenom, že povolené limity ve směrnici jsou vyšší, než v této normě, ale že se na tuto normu směrnice ani neodkazuje. Uvádí dále, že během procesu vývoje normy bylo posouzeno, že limity ve směrnici byly příliš vysoké, a proto jsou limity v normě nižší. Tímto tvrzením podporuje Dánské ministerstvo tvrzení KEMI o potížích s porozuměním požadavků ze strany orgánů dozoru, jelikož může nastat zmatek v případě, že orgán dozoru zjistí, že hračky mají migraci nitrosaminů a nitrosovatelných látek v koncentracích nad limity stanovené normou, ale zároveň pod limity stanovené ve směrnici.¹¹⁴

Osobně se musím přiklonit k závěru Dánského ministerstva. Fakt, že dvě normy, které by společně měly být v souladu a podporovat společně vysokou úroveň bezpečnosti výrobků v EU jsou v takovém zásadním rozporu a způsobují zmatky, které jsou v konečné fázi nejen hospodářským subjektům a orgánům dozoru spíše ke škodě než k užitku, považuji za hluboký nedostatek.

DEBFR v souvislosti s nitrosaminy a nitrosovatelnými látkami odkazuje na rozhodnutí Evropské komise 2012/160/EU, ve kterém bylo uznáno, že nižší migrační limity, jež si Německo stanovilo své vnitrostátní právní úpravě vycházejí z oprávněných obav o zdraví. Toto rozhodnutí bylo předmětem judikátu, který byl popsán v kapitole 5.2.3. této práce. V rozebíraném případě Spolková republika Německo podala žalobu právě na zrušení části rozhodnutí Komise 2012/160/EU, jež se týkalo vnitrostátních předpisů Německa, které ponechávaly limitní hodnoty pro některé chemické látky nižší i po nabytí účinnosti nové směrnice 2009/48/ES o bezpečnosti hraček. Komise svým rozhodnutím německá opatření týkající se antimonu, arsenu a rtuti neschválila a opatření týkající se olova a barya schválila jen

¹¹² SANCHES FILHO, Pedro Jose, SANTOS HAL, Melina dos, CARAMAO, Elina Bastos. Determination of Nitrosamines in Sausages by Solid Phase Extraction with Activated Carbon – GC/MS. In *Annals of Chromatography and Separation Techniques*, Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense: Brazil, 2016

¹¹³ Kemikalienspektionen (Swedish Chemicals Agency). *Comments to the Evaluation...*

¹¹⁴ Ministry of Environment and Food of Denmark. *Position paper on the evaluation...*

do data, kdy vstoupí v platnost předpisy EU, kterými se stanoví limity pro tyto látky v hračkách, nebo do 21. července 2013 a to podle toho, co nastane dříve. Opatření týkající se nitrosaminů a nitrosovatelných látek pak Komise schválila a Německo tedy tyto limitní hodnoty mohlo ponechat nižší.¹¹⁵ Proti tomuto rozhodnutí pak Německo podalo žalobu k Tribunálu.¹¹⁶ Podle DEBFR tedy skutečnost, že EU Německu schválila ponechání nižších limitních hodnot pro tyto látky dokazuje, že směrnice v tomto směru není odpovídající a důrazně doporučuje snížit riziko rakoviny způsobené právě nitrosaminy a nitrosovatelnými látkami v hračkách, a to pro všechny děti v Evropě.¹¹⁷

V rámci analýzy hodnocení směrnice bylo nalezeno ještě několik dalších skupin chemických látek, ke kterým mělo připomínky více subjektů zároveň, avšak zmíním už pouze poslední, jež měla stejný počet „hlasů“ jako předchozí skupiny. Jedná se o senzibilizující látky, což jsou látky, které způsobují alergie a postihují především kůži, ale také dýchací cesty a spojivky. Druh alergie je poté určen způsobem absorpce látky.¹¹⁸ Na nutnosti úpravy těchto látek se shodli KEMI, ANEC a Dánské ministerstvo životního prostředí. Podle KEMI je třeba, aby ty nejzávažnější alergeny byly ve hračkách regulovány stejně, jako látky CMR, to znamená, že v hračkách neměly být vůbec přítomny. Současně ve směrnici chybí především regulace jiných alergenních látek než těch, které se přidávají jako alergenní vonné látky.¹¹⁹ K tomuto se přiklání také ANEC, který jako podklad uvádí stanovisko Vědeckého výboru pro bezpečnost spotřebitelů, dle kterého pro lidské zdraví představují senzibilizátory mnohem více chemických látek, než kolik jich je uvedeno ve stanovisku. Toto stanovisko se stalo podkladem pro právní úpravu této oblasti.¹²⁰ Stále více lidí má podle Dánského ministerstva životního prostředí problémy s kontaktní dermatitidou právě v důsledku vystavení senzibilizujícím chemikáliím a je proto potřeba, aby do směrnice byl začleněn obecný přístup k minimalizaci expozice senzibilizujících látek, a to zejména u hraček jako jsou barvy na prsty nebo modelovací hmoty, kdy dochází k přímému vystavení pokožce.¹²¹

Jak již bylo zmíněno v předchozím odstavci, problémů zmiňovaných v souvislosti s povoleným množstvím chemických látek ve hračkách podle směrnice o bezpečnosti hraček je

¹¹⁵ Rozhodnutí Komise 2012/160/EU ze dne 1. března 2012 o vnitrostátních předpisech oznámených německou spolkovou vládou ponechávajících limitní hodnoty pro olovo, baryum, arsen, antimon, rtuť a nitrosaminy a nitrosovatelné látky v hračkách po nabytí účinnosti směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES o bezpečnosti hraček

¹¹⁶ Rozsudek Tribunálu (osmého senátu) ze dne 14. května 2014, *Německo v Komise*, T-198/12, bod 23

¹¹⁷ Bundesinstitut für Risikobewertung. *Position Paper of the German Federal Institute...*

¹¹⁸ SANCHES FILHO, Pedro Jose, SANTOS HAL, Melina dos, CARAMAO, Elina Bastos. Determination of Nitrosamines in Sausages...

¹¹⁹ Kemikalienspektionen (Swedish Chemicals Agency). *Comments to the Evaluation...*

¹²⁰ ANEC. *POSITION PAPER on the application and effectiveness of Directive...*

¹²¹ Ministry of Environment and Food of Denmark. *Position paper on the evaluation...*

mnoho. Výše byly popsány problémy, které se v hodnoceních vyskytovaly nejčastěji. K méně častým, ale přesto několikrát zmiňovaným problémům pak patří také biocidy v hračkách, které zmiňovalo KEMI a Dánské ministerstvo životního prostředí, nebo vysoké limity, jež jsou podle TIE povolené pro množství olova v hračkách. Obecně se pak ANEC, DEBFR a Dánské ministerstvo životního prostředí ve svých position papers shodli, že směrnice i přes její revizi stále povoluje příliš velké množství nebezpečných látek a lze tedy tvrdit, že v tomto směru nebyla revize příliš úspěšná.

Na vylepšení reputace směrnice však můžeme také uvést pochvalu, kterou směrnice získala od TIE, která uvedla, že ačkoliv jsou některé přístupy z hlediska chemických požadavků nedostatečné, hlavní výhodou směrnice je, že riziko, kterému jsou děti vystaveny kvůli škodlivým chemickým látkám je účinně řízeno a sníženo již před uvedením produktu na trh, a to díky požadavku na chemické posouzení bezpečnosti. Tím se zlepšila kvalita informací v dodavatelském řetězci a výrobcům je tak umožněno řešit chemická rizika již v rané fázi životního cyklu produktu. Další výhodou, kterou tento požadavek pro výrobce představuje je to, že nemusí provádět zbytečné zkoušky u chemických látek, jež jsou zdroje pro výrobu hračky a u nichž lze prokázat, že nejsou přítomny. Tyto zdroje látek jsou totiž vyhodnoceny již v rámci hodnocení rizik, které je podstatně efektivnější a účinnější.¹²²

7.2.3. Zvláštní požadavky na děti mladší 36 měsíců

Kromě působnosti směrnice a chemických hraček bylo na základě analýzy zjištěno, že subjekty často vznášely připomínky související s hračkami pro děti mladší 36 měsíců. Jedná se o zvláštní skupinu hraček, která má ve směrnici v mnoha případech speciální úpravu, protože všeobecný přístup je pro děti mladší 36 měsíců nedostatečně ochranný.¹²³ Podle KEMI jsou však nedostačující v některých oblastech i požadavky pro děti starší tří let, tedy starší 36 měsíců. Podle KEMI by některá ustanovení upravující limity chemických látek měly být stanoveny pro všechny děti bez ohledu na jejich věk, protože podle něj všechny děti potřebují ochranu na stejné úrovni.¹²⁴

KEMI jako takový příklad hraček, pro které by měly být upraveny limitní hodnoty, uvedlo mačkácké hračky. Těm se věnují také připomínky Dánského ministerstva životního prostředí. Dánské ministerstvo životního prostředí uvádí, že většina mačkáckých hraček je označena jako hračka určená pro děti starší tří let. Dánské šetření však ukázalo, že 12 z 12 testovaných mačkáckých hraček vypouštělo chemikálie v koncentracích, které byly pro děti

¹²² TSD Evaluation – Comments from Toy Industries of Europe (TIE).

¹²³ Tamtéž.

¹²⁴ Kemikalienspektionen (Swedish Chemicals Agency). *Comments to the Evaluation...*

rizikové. Bylo zjištěno osm látek, které v důsledku emisí z mačkáací hračky představovaly riziko pro děti a jejich limitní hodnoty by tak ve směrnici měly být stanoveny. To však není možné, jelikož se jedná o hračky určené dětem starším tří let.

Jako další příklad pak Dánské ministerstvo životního prostředí uvedlo použití konzervačních látek. Dle Dodatku C k příloze II. směrnice jsou některé konzervační látky omezeny pro hračky určené dětem mladším 36 měsíců a pro hračky určené na vkládání do úst. Můžou však často v praxi nastat situace, kdy si děti budou do úst vkládat i hračky, které nejsou určeny pro vkládání do úst, a to proto, že děti si často hrají s hračkami nepředvídatelným způsobem. Z toho důvodu se také Dánské ministerstvo životního prostředí přidává k názoru, že směrnici je třeba revidovat tak, aby bylo možné stanovit nové limity pro všechny hračky.¹²⁵ S tímto tvrzením se ztotožňuje také DEBfR, podle nějž se dá předpokládat, že hračky určené pro děti starší tří let budou pravděpodobně používány, a tudíž vkládány do úst, i mladšími sourozenci. Proto i hračka, která je určena pro starší dítě a která se primárně do úst nevkládá může vést k příslušné orální expozici i u mladších dětí. DEBfR tedy rovněž shodně s Dánský ministerstvem životního prostředí souhlasí s tím, že rozsah limitních hodnot ve směrnici je příliš omezený na to, aby ochránil všechny děti.¹²⁶ Navíc, podle TÜV by pro účinnější zabránění prodeji nevyhovujících hraček na evropském vnitřním trhu přispělo, kdyby jako doplněk dozoru nad trhem bylo zavedeno povinné testování a certifikace hraček nezávislými třetími stranami, a to právě alespoň u hraček určených ke hraní dětem mladším 36 měsíců.¹²⁷

7.2.4. Ostatní nedostatky

V předchozích podkapitolách byly zmíněny nedostatky, na kterých se shodovalo nejvíce subjektů. Až na Independent Retail Europe se všechny subjekty shodly alespoň na jednom z výše rozebíraných problémů. Bohužel kromě těchto připomínek bylo na základě analýzy zjištěno ještě několik dalších výtek, na kterých se však shodl pouze jeden, či maximálně dva subjekty. Tyto výtky proto budou zmíněny jen okrajově, a to ve snaze poskytnout kompletní pohled na směrnici z hlediska jejich nedostatků. Nejvíc připomínek ke směrnici ve svém position paper měla společnost TIE. V rámci jejich připomínek můžeme zmínit třeba nutnost provést změny napomáhající řádné vymahatelnosti směrnice, stejně tak jako nutnost zlepšení jejího provádění či interpretace. TIE v tomto ohledu také odkazuje na skutečnost, že většina výrobců při uvádění na výrobků na trh investuje čas a peníze na zajištění bezpečnosti hraček,

¹²⁵ Ministry of Environment and Food of Denmark. *Position paper on the evaluation...*

¹²⁶ Bundesinstitut für Risikobewertung. *Position Paper of the German Federal Institute...*

¹²⁷ PFLUMM, Daniel. *Verband der TÜV e. V. - TSD Evaluation*, 6. prosince 2018

ale naproti tomu pak bohužel existuje stále velké množství ilegálních hospodářských subjektů, které buď z nevědomosti či zlomyslnosti ignorují základní bezpečnostní rámec. Tyto ilegální subjekty pak pravděpodobně obcházejí pravidla bez ohledu na to, jak přísné jsou, což svědčí o potřebě řádnější vymahatelnosti. Porušování pravidel pak kromě jiného vede k nespravedlivé soutěži, a to mezi těmi obchodníky, kteří předpisy dodržují a těmi, kteří je porušují.¹²⁸ S tímto názorem souhlasí také Evropská komise, která usiluje o zlepšení vymáhání společných pravidel skrze snahu o posílení spolupráce mezi vnitrostátními dozorovými orgány a firmami, a to jak v rámci EU, tak i mimo ni.¹²⁹ Jako další nedostatky pak TIE zmiňuje ještě zbytečně velké náklady v určitých oblastech, velmi krátké přechodné období pro aktualizované standardy, nebo překrývání a rozpor s ostatními právními předpisy.¹³⁰ K názoru TIE vytykající zpoždění při odkazování na normy v Úředním věstníku související se standardizací se přiklonila i společnost Gollnest & Kiesel, která by uvítala v souvislosti se směrnicí větší transparentnost v oblasti administrativy.¹³¹

V neposlední řadě je pak subjektem, který měl ke směrnici velké množství výtek, sdružení ANEC. To kromě výše zmíněného kritizovalo dále také to, že novela směrnice neposkytuje dětem odpovídající ochranu před poškozením sluchu, způsobeným impulzním hlukem, nebo to, že varování na hračkách jsou často dost malá a měly by být zavedeny zvláštní požadavky na viditelnost a čitelnost varování na hračkách. Podle ANECu jsou varování na hračkách často příliš malá, skrytá pod jiným textem, nebo pod zmačkaným obalem a podobně. Tyto skutečnosti mohou vést k tomu, že spotřebitelé nemusí vždy potřebná varování zjistit a děti tak nejsou vždy správně chráněny před nebezpečím. Pokud jde o hluk, směrnice o bezpečnosti hraček uvádí, že hračky vydávající zvuk by neměly pro děti představovat žádné riziko poškození sluchu, avšak ANEC postrádá maximální bezpečnou úroveň hluku v decibelech, jež by byla stanovena pro hračky vydávající zvuk. V souvislosti s impulzním hlukem, který může okamžitě a nenávratně poškodit sluch, navrhuje ANEC, aby limity impulzního hluku byly stanoveny na základě toho, co je povoleno pro dospělé v průmyslu podle Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/10/ES o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví před expozicí zaměstnanců rizikům spojeným s fyzikálními činiteli (hlukem).¹³²

¹²⁸ *TSD Evaluation – Comments from Toy Industries of Europe (TIE)*.

¹²⁹ HOSNEDLOVÁ, Pavla. *Jednotný trh EU bude pod větším dohledem, zmizet mají nebezpečné výrobky* [online]. EURACTIV, 7. února 2018 [cit. 27. února 2021]. Dostupné na <<https://euractiv.cz/section/aktualne-v-eu/news/jednotny-trh-eu-bude-pod-vetsim-dohledem-zmizet-maji-nebezpecne-vyrobky/>>

¹³⁰ *TSD Evaluation – Comments from Toy Industries of Europe (TIE)*

¹³¹ BEHRENS, Rolf, Gollnest & Kiesel. *Evaluation of the Toy Safety Directive 2009/48/EC*, 11. prosince 2018

¹³² ANEC. *POSITION PAPER on the application and effectiveness of Directive...*

A jako poslední nesmí být opomenuty ani připomínky vznesené společností Independent Retail Europe, jehož position paper byl dá se říct výjimečný, a to v tom, že se v žádném bodu neshodoval s ostatními. Společnost Independent Retail Europe je především znepokojena jedním konkrétním aspektem směrnice o bezpečnosti hraček, a sice tím, že ve směrnici chybí dostatečné objasnění „*ojedinelých případů*“. Takovým ojedinelým případem je situace, kdy se jako příčina problému ukázal problém pouze s jedním vzorkem produktu. V podobné situaci musí být distributor schopen s jistotou určit, zda zdroj ojedinelého případu pochází ze samotného produktu, z nevhodného použití produktu spotřebitelem, nebo zda je vadná celá výrobní řada. Podle stávajících pravidel pro bezpečnost hraček se zdá, že distributoři by při řešení tohoto ojedinelého případu měli informovat příslušné orgány, a to dle článku 7, odst. 4 směrnice a kapitolou V směrnice, která upravuje určení těchto orgánů.¹³³ Zde tedy směrnice říká, že „*Distributoři, kteří se domnívají nebo mají důvod se domnívat, že hračka, kterou dodali na trh, není v souladu s příslušnými harmonizačními právními předpisy Společenství, zajistí, že budou přijata nápravná opatření nezbytná k uvedení hračky do souladu, nebo ji případně stáhnou z trhu nebo z oběhu. Pokud navíc hračka představuje riziko, neprodleně o tom distributoři informují příslušné vnitrostátní orgány členských států, v nichž hračku dodávali na trh, a uvedou podrobnosti zejména o nesouladu a o přijatých nápravných opatřeních*“.¹³⁴

Independent Retail Europe zde zmiňuje, že pokud je produkt veřejně označován jako nebezpečný, například v rámci výstražného systému RAPEX,¹³⁵ může to značně finančně poškodit výrobce, který pak může požadovat náhradu škody u distributora, který takovéto oznámení příslušnému orgánu učinil, aniž by si byl předem naprosto jistý příčinou problému. Podobná situace pak může ve výsledku poškodit vzájemné obchodní vztahy mezi výrobcem a spotřebitelem. Zde tedy společnost Independent Retail Europe navrhuje do směrnice přidat odstavec o ojedinelých případech, a to po vzoru Směrnice o obecné bezpečnosti výrobků.¹³⁶ V příloze I této směrnice jsou totiž upraveny požadavky na informace, které mají výrobci a distributoři předávat příslušným orgánům o výrobcích, které nevyhovují obecnému požadavku na bezpečnost a dle těchto požadavků není podstatné oznamování ojedinelých případů, přičemž

¹³³ Independent Retail Europe. *EVALUATION OF DIRECTIVE 2009/48/EC ON THE SAFETY OF TOYS - COMMENTS OF INDEPENDENT RETAIL EUROPE*, the 10th of December 2018

¹³⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček, čl. 7, odst.4

¹³⁵ *Pozn. autora*: RAPEX je rychlý výstražný informační systém Evropské unie o nebezpečných spotřebitelských výrobcích nepotravinářského charakteru.

¹³⁶ Independent Retail Europe. *EVALUATION OF DIRECTIVE 2009/48/EC ON...*

jsou pro ně stanovena zvláštní kritéria.¹³⁷ V praxi by to pak vypadalo tak, že distributor by měl nejprve povinnost kontaktovat výrobce, aby jej varoval, že byl nalezen ojedinělý případ. Výrobce by měl být následně schopen posoudit, jaké následné kroky jsou nezbytné a přiměřené pro odstranění problémů. Takovéto řešení by bylo podle Independent Retail Europe užitečné tam, kde výrobce může na základě svých znalostí technické specifikace, nebo na základě zkušeností s předchozími oznámeními jasně identifikovat původ problému. Zejména by pak toto řešení zabránilo potencionálním obrovským ztrátám, které výrobcům či distributorům způsobují oznámení v rámci systému RAPEX.¹³⁸

7.3. Analýza kladného hodnocení směrnice

Abychom se však nevěnovali pouze nedostatkům směrnice, považuji za vhodné na závěr práce shrnout také několik pozitivních poznatků, které byly zmíněny v rámci připomínek ke směrnici. Již v podkapitole 7.2.2. týkající se chemických látek bylo uvedeno, že TIE kromě kritiky za nedostatečně chemické požadavky směrnici i pochválila. Pochvalu si zasloužila směrnice zejména tím, že riziko, kterému jsou děti vystaveny kvůli škodlivým chemickým látkám je účinně řízeno a sníženo již před uvedením produktu na trh, a to díky požadavku na chemické posouzení bezpečnosti.¹³⁹

Velkou řadu předností ve svém posíton paper vyzdvihla také TIE, ta zmínila především výhodu, že směrnice stanoví jasné povinnosti pro různé hospodářské subjekty, které odpovídají jejich úloze v dodavatelském řetězci. Jako příklad takových povinností uvedla třeba povinnost stanovenou dovozci, podle které musí mít přístup k technické dokumentaci výrobků a kdykoli na vyžádání by měl být schopen ji předložit.¹⁴⁰

Vedle toho pak ANEC chválí zejména ustanovení směrnice, která přispěla k lepšímu prosazování právních předpisů, k přísnější regulaci hraček v potravinách, nebo k zákazu některých nebezpečných chemických látek.¹⁴¹ Že výhodou směrnice je, že omezila některé nebezpečné chemické látky v hračkách, potvrdila i DEBfR, která směrnici pochválila za to, že díky ní došlo k významnému rozšíření počtu prvků, u nichž byly stanoveny migrační limity.¹⁴² K názoru, že výhodou směrnice jsou především ustanovení, jež udělují zvýšené pravomoci

¹³⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/95/ES ze dne 3. prosince 2001 o obecné bezpečnosti výrobků, příloha č. I, odst. 2.

¹³⁸ Independent Retail Europe. *EVALUATION OF DIRECTIVE 2009/48/EC ON THE SAFETY...*

¹³⁹ *TSD Evaluation – Comments from Toy Industries of Europe (TIE).*

¹⁴⁰ *TSD Evaluation – Comments from Toy Industries of Europe (TIE).*

¹⁴¹ ANEC. *POSITION PAPER on the application and effectiveness of Directive...*

¹⁴² Bundesinstitut für Risikobewertung. *Position Paper of the German Federal Institute...*

orgánu dozoru nad trhem, se přiklonil také ANEC. Dle něj díky tomuto směrnice o bezpečnosti hraček ve výsledku jistě přinesla vylepšení bezpečnosti hraček v Evropě.¹⁴³

Jako poslední se ke kladným slovům uchýlila i společnost Independent Retail Europe, která směrnici 2009/48/ES považuje za obecně užitečnou a vítá především jasné povinnosti distributorů. Tyto povinnosti umožňují maloobchodníkům, zejména tedy malým a středním podnikům, uplatňovat regulaci efektivněji a s právní jistotou.¹⁴⁴

¹⁴³ ANEC. *POSITION PAPER on the application and effectiveness of Directive...*

¹⁴⁴ Independent Retail Europe. *EVALUATION OF DIRECTIVE 2009/48/EC ON...*

Závěr

Cílem této práce bylo především představit, jakým způsobem dochází ke zvyšování bezpečnosti výrobků na úrovni Evropské unie. Tento cíl byl splněn díky detailnějšímu prozkoumání Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES o bezpečnosti hraček, a také díky přiblížení jejího vývoje skrze komparaci předchozího znění této směrnice, tedy komparací se Směrnicí Rady 88/378/EHS o bezpečnosti hraček, a také s návrhem na novou Směrnicí o bezpečnosti hraček předloženým Komisí. Představení problematiky na úrovni Evropské unie je pak doplněno o zhodnocení této legislativy skrze připomínky subjektů, jež ji v praxi denně používají a mohou tedy posoudit její reálné dopady. Zhodnocení mělo za úkol představit čtenáři kompletní pohled na celou problematiku bezpečnosti hraček, kdy na jedné straně je vidět úsilí Evropské unie o dosažení vysoké úrovně bezpečnosti, která je však na druhé straně doplněna o zkušenosti, jež ukazují, že pouhé přijetí právního předpisu na základě odborných názorů nemusí být vždy zcela úspěšné po praktické stránce.

Všechny informace získané na základě výše zmíněného výzkumu přispěly k tomu, že je nyní možné vyvrátit, či potvrdit hypotézy stanovené v úvodu práce a je také možné odpovědět na pomocné výzkumné otázky. První stanovenou hypotézou bylo: **Přijetím nové směrnice byly aktualizovány a doplněny požadavky na bezpečnost ve všech problematických bodech.** Bylo zjištěno, že body, jež byly shledány jako problematické jsou hluk; chemické látky; riziko udávení hračkami, jež jsou součástí potravin; jednotný přístup v oblasti provádění předpisů, a nakonec jednotný přístup v oblasti dozoru nad trhem. Provedenou komparací problematických bodů se ukázalo, že přijetím nové směrnice došlo ke změně všech problematických bodů. Změna byla provedena buďto tím, že byla pro problematickou oblast přijata v nové směrnici úprava, kterou stará směrnice postrádala, a tudíž zde došlo k doplnění požadavků na bezpečnost, anebo nová směrnice upravila povinnosti pro problematickou oblast tak, aby podmínky v této oblasti byly buď přísnější, nebo aby umožnili její snazší uplatňování, čímž byly požadavky na bezpečnost aktualizovány. Výsledek komparace pak poukazuje na to, že všechna ustanovení nebyla přijata shodně s návrhem Komise. Rozdíly v konečné úpravě oproti návrhu jsou hned v několika případech. Ve výsledku však bylo zjištěno, že se objevují tři situace, a to, že směrnice obsahuje přísnější ustanovení, než jaká předložila Komise, či směrnice naopak představuje ustanovení s mírnějšími požadavky, než které byly obsahem návrhu, a v posledním případě obsahuje směrnice ustanovení, jež jsou totožná s návrhem Komise. Žádná z těchto tří možností však nepřevažuje, což je zajímavé vzhledem k tomu, že

bez návrhu Komise, která má iniciační monopol, by právní předpis nemohl být vůbec přijat.¹⁴⁵ První stanovená hypotéza je tedy vyvrácena, protože ačkoliv byly aktualizovány a doplněny všechny problematické body, směrnice nebyla přijata v plném rozsahu v souladu s návrhem Komise předloženém v Bruselu dne 25.1.2008.

Druhá hypotéza byla stanovena v souvislosti s implementací směrnice v ČR a tvrdí, že **ČR přijetím nařízení vlády č. 86/2011 Sb. řádně a včas implementovala směrnici o bezpečnosti hraček ve všech problematických bodech.** Zkoumání implementace pak přineslo zjištění, že směrnice byla v ČR implementována řádně, avšak nebyla implementována včas. Hypotéza je tedy i tentokrát vyvrácena.

Poslední stanovená hypotéza vychází z kapitoly hodnocení směrnice, která byla zpracována již zmíněnými připomínkami ke směrnici a zní následovně: **Analýza hodnocení směrnice ukázala, že dle respondentů byla nedostatečná právní úprava v problematických bodech Směrnice o bezpečnosti hraček vyřešena její revizí.** Analýza ukázala, že existuje několik připomínek, na kterých se shodla většina respondentů, přičemž převažují připomínky negativní, nad těmi pozitivními. Bylo zjištěno, že kromě jednoho subjektu se většinou všichni respondenti shodli na problémech, které směrnice i přes svou revizi stále obsahuje. Zajímavé je, že většina výtek ke směrnici souvisí právě s problematickými body, které měly být směrnici odstraněny. Hypotéza je dle analýzy i tentokrát vyvrácena.

Závěrem je tedy možné zmínit, že ačkoliv mají orgány Evropské unie povědomí o tom, že problematika hraček je rozsáhlý problém a mají snahu tento problém odstranit, bohužel rychlost, jakou ke změnám dochází většinou nestačí technologickému pokroku. Revize o bezpečnosti hraček nepochybně ke zmírnění problému přispěla, avšak není tímto ani zdaleka vyřešen. Ukazuje to také fakt, že revize nedokázala odstranit ani dlouho trvající problém takzvané „šedé zóny“. Výsledky této práce ukazují, že ke snížení problémů v této oblasti by nejspíše přispělo sjednocení právních předpisů na širší úrovni, než pouze na úrovni EU, a také by do celého procesu řešení měly být daleko více zapojeni zástupci z řad průmyslu a spotřebitelů.

¹⁴⁵ STEHLÍK, Václav, HAMULÁK, Ondrej, PETR, Michal. *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*. Praha: Leges, 2017, s. 68

Zdroje

Literatura a odborné články

- MISRA, Suresh, GUPTA, Praatek. TOYS AND SAFETY REGULATIONS. In *Consumer Education Monograph Series No. 18*. New Delhi: Centre for Consumer Studies, Indian Institute of Public Administration, 2015. 64 s.
- SYLLOVÁ, Jindřiška. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C.H. Beck, Beckova edice komentované zákony, 2010. 1344 s.
- K VNITŘNÍMU TRHU EVROPSKÉ UNIE [online]. In *Sborník dokumentů technické harmonizace*. Praha: ÚNMZ Praha, 2004, 23 s. [cit. 12. října 2020]. Dostupné na <https://www.unmz.cz/sborniky_th/04/0400.pdf>
- ISMAIL, Rahmah, HANIFF, Wan Amir Azlan Wan, ISA, Suzanna Mohamed, FADZIL, Rozlinda Mohamed, ALSAGOFF, Syed Sagoff, TALIB KHALID, Kartini Aboo. The Approach to Safety of Children's Toys in United States and European Union: A Comparative Study. In *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*: 2020. 10 s.
- HODÁS, Milan. *Dopady normotvorby Európskej únie na normotvorbu členského štátu Európskej únie z hľadiska legislatívnej techniky a normotvorných procesov*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Studia iuridica Bratislavensia, 2018. 237 s.
- KŘEPELKA, Filip. *Přenos, doprovod a zohlednění evropského práva českým právem*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. 125 s.
- *TSD Evaluation – Comments from Toy Industries of Europe (TIE)*.
- MAK, S. L., CHIU, W. H., LAU, H. K. A Critical Review of Current Safety Assessment Method of Chemical Safety in Toys. In *IEEE International Conference on Industrial Engineering and Engineering Management (IEEM)*, 2018. s 118-121.
- EUROPEAN COMMISSION. *GUIDANCE DOCUMENT No 4 ON THE APPLICATION OF DIRECTIVE 2009/48/EC ON THE SAFETY OF TOYS. Grey zone problem: Is a specific product covered by the Toy Safety Directive 2009/48/EC or not?* [online]. The 15th of October 2015 [cit. 25. února 2021]. Dostupné na <<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/13253/attachments/1/translations>>
- KUNERTOVÁ, Tereza. Problémy a úskalí implementace směrnic EU na příkladech z české právní praxe. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1*, 2011, č. 57. s. 99 – 108.
- ANEC. *POSITION PAPER on the application and effectiveness of Directive 2009/48/EC on the safety of toys*. Brussels, Belgium, July 2014. 16 s.

- BEHRENS, Rolf, Gollnest & Kiesel GmbH & Co.KG. *Evaluation of the Toy Safety Directive 2009/48/EC*, 2018. 2 s.
- PFLUMM, Daniel. *Verband der TÜV e. V. - TSD Evaluation*, 6. prosince 2018. 2 s.
- CASALS-CASAS, Cristina, DESVERGNE Béatrice. *Endocrine Disruptors: From Endocrine to Metabolic Disruption*. In Annual Review of Physiology [online]. Switzerland: University of Lausanne, the 5th of November 2010 [cit. 25. února 2021]. Dostupné na <https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev-physiol-012110-142200>
- Kemikalienspektionen (Swedish Chemicals Agency). *Comments to the Evaluation of the Toy Safety Directive*. 10 December 2018. 3 s.
- Ministry of Environment and Food of Denmark. *Position paper on the evaluation of the Toy Safety Directive (TSD) 2009/48/EC from the Ministry of Environment and Food of Denmark*. Copenhagen K Denmark, November 26, 2018. 3 s.
- SANCHES FILHO, Pedro Jose, SANTOS HAL, Melina dos, CARAMAO, Elina Bastos. Determination of Nitrosamines in Sausages by Solid Phase Extraction with Activated Carbon – GC/MS. In *Annals of Chromatography and Separation Techniques*, Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense: Brazil, 2016. 5 s.
- Independent Retail Europe. *EVALUATION OF DIRECTIVE 2009/48/EC ON THE SAFETY OF TOYS - COMMENTS OF INDEPENDENT RETAIL EUROPE*, the 10th of December 2018. 4 s.
- STEHLÍK, Václav, HAMULÁK, Ondrej, PETR, Michal. *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*. Praha: Leges, 2017. 356 s.

Právní předpisy a judikatura

- Zákon č. 102/2001 Sb. o obecné bezpečnosti výrobků v aktuálním znění od 1.7.2001
- Směrnice Rady 88/378/EHS ze dne 3. května 1988 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se bezpečnosti hraček
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES ze dne 18. června 2009 o bezpečnosti hraček
- Nařízení vlády č. 86/2011 Sb. o technických požadavcích na hračky v aktuálním znění od 18.11.2019
- Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o bezpečnosti hraček (předložená Komisí). Brusel: 25. ledna 2008.

- EVROPSKÁ KOMISE, GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ PRO PODNIKY A PRŮMYSL. *Směrnice 2009/48/ES o bezpečnosti hraček: Vysvětlující pokyny*. Belgie: 13. prosince 2013
- Rozsudek tribunálu (osmého senátu) ze dne 14. května 2014, Německo v Komise, T-198/12.
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 9. července 2008, kterým se stanoví požadavky na akreditaci a dozor nad trhem týkající se uvádění výrobků na trh a kterým se zrušuje nařízení (EHS) č. 339/93
- Rozhodnutí Komise 2012/160/EU ze dne 1. března 2012 o vnitrostátních předpisech oznámených německou spolkovou vládou ponechávajících limitní hodnoty pro olovo, baryum, arsen, antimon, rtuť a nitrosaminy a nitrosovatelné látky v hračkách po nabytí účinnosti směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES o bezpečnosti hraček
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/95/ES ze dne 3. prosince 2001 o obecné bezpečnosti výrobků

Internetové zdroje

- *Uvedení výrobku na trh* [online]. Česká obchodní inspekce [cit. 14. března 2021]. Dostupné na <<https://www.coi.cz/pro-podnikatele/uvadeni-vyrobku-na-trh/>>
- MULLER, Thomas. *Harmonizace technických požadavků na výrobky* [online]. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 16. ledna 2006 [cit. 4. března 2021]. Dostupné na <<https://www.mpo.cz/dokument6175.html>>
- *Nový přístup k evropské harmonizaci* [online]. PRŮMYSLOVÉ SPEKTRUM, 18. července 2005 [cit. 4. března 2021]. Dostupné na <<https://www.mmspektrum.com/clanek/novy-pristup-k-evropske-harmonizaci-2.html>>
- *Značka CE* [online]. Wikipedia: the free encyclopedia. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2021 [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <https://cs.wikipedia.org/wiki/Zna%C4%8Dka_CE>
- *Právní povinnosti* [online]. ČESKÁ HRAČKA [cit. 04. března 2021]. Dostupné na <<http://www.ceska-hracka.cz/jsem-vyrobce/pravni-povinnosti.htm>>
- *EU 08/04 Návrh směrnice o bezpečnosti hraček* [online]. Hospodářská komora České republiky [cit. 21. května 2020]. Dostupné na <<https://www.komora.cz/legislation/eu-0804-navrh-smernice-o-bezpecnosti-hracek/>>

- MICHOVSKA, Hanka. *HRAČKY + KLASIFIKACE, OZNAČOVÁNÍ A BALENÍ LÁTEK A SMĚSÍ* [online]. SOCR ČR: Svaz obchodu a cestovního ruchu ČR, 16. července 2009 [cit. 21. května 2020]. Dostupné na <<http://www.socr.cz/clanek/clanek-4638/>>
- Euroskop. *EP zpřísnil pravidla pro bezpečnost hraček* [online]. EUROSKOP.CZ, 8. prosince 2008 [cit. 27. února 2021]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/38/9934/clanek/ep-zprisnil-pravidla-pro-bezpecnost-hracek/>>
- *Single Market Scoreboard: Performance per Member State* [online]. European Commission, 2020 [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_member_state/cz/index_en.htm#transposition>
- *Evaluation of the Toy Safety Directive* [online]. European Commission [cit. 24. května 2020]. Dostupné na <<https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1852-Evaluation-of-the-Toy-Safety-Directive/public-consultation>>
- *About* [online]. Toy Industries of Europe [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <<https://www.toyindustries.eu/about/>>
- *Toy Industries of Europe (TIE)* [online]. LobbyFacts.eu [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <<https://lobbyfacts.eu/representative/b692a156ee4144bda700d73359216645/toy-industries-of-europe>>
- ANEC (organisation) [online]. Wikipedia: the free encyclopedia, San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 17th of December 2020 [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <[https://en.wikipedia.org/wiki/ANEC_\(organisation\)](https://en.wikipedia.org/wiki/ANEC_(organisation))>
- *About ANEC* [online]. ANEC [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <<https://www.anec.eu/about-anec/who-we-are>>
- *Wir sind für Sie da!* [online]. Gollnest & Kiesel: We colour the world [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <<https://www.goki.eu/html/en/ueber-uns/>>
- *The German Federal Institute for Risk Assessment (BfR)* [online]. Bundesinstitut für Risikobewertung: BfR [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <https://www.bfr.bund.de/en/the_german_federal_institute_for_risk_assessment_bfr_-_572.html>
- *Association* [online]. Independent Retail Europe: For groups of independent retailers [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <<https://independentretailleurope.eu/association>>
- *Verband der Technischen Überwachungs-Vereine* [online]. Wikipedia: the free encyclopedia, San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2021 [cit. 13. března 2021].

Dostupné

na

<https://de.wikipedia.org/wiki/Verband_der_Technischen_%C3%9Cberwachungs-Vereine>

- *Ministry of Environment (Denmark)* [online]. Wikipedia: the free encyclopedia, San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2021 [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <[https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry_of_Environment_\(Denmark\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry_of_Environment_(Denmark))>
- *Swedish Chemicals Agency* [online]. Crunchbase [cit. 13. března 2021]. Dostupné na <<https://www.crunchbase.com/organization/swedish-chemicals-agency>>
- HOSNEDLOVÁ, Pavla. *Jednotný trh EU bude pod větším dohledem, zmizet mají nebezpečné výrobky* [online]. EURACTIV, 7. února 2018 [cit. 27. února 2021]. Dostupné na <<https://euractiv.cz/section/aktualne-v-eu/news/jednotny-trh-eu-bude-pod-vetsim-dohledem-zmizet-maji-nebezpecne-vyrobky/>>
- *EU 49/18 Veřejná konzultace k hodnocení směrnice o bezpečnosti hraček, T: 28.11.2018* [online]. Hospodářská komora České republiky [cit. 24. května 2020]. Dostupné na <<https://www.komora.cz/legislation/eu-49-18-verejna-konzultace-k-hodnoceni-smernice-o-bezpecnosti-hracek-t-28-11-2018/>>

Seznam obrázků

- **Obrázek č. 1:** označení CE uváděné na výrobcích
- **Obrázek č. 2:** logo společnosti TIE
- **Obrázek č. 3:** logo společnosti ANEC
- **Obrázek č. 4:** logo společnosti Gollnest & Kiesel
- **Obrázek č. 5:** logo společnost BfR
- **Obrázek č. 6:** logo společnosti Independent Retail Europe
- **Obrázek č. 7:** logo společnosti VdTÜV
- **Obrázek č. 8:** logo Dánského ministerstva životního prostředí
- **Obrázek č. 9:** logo společnosti Swedish Chemicals Agency

Shrnutí

Tato diplomová práce má za cíl představit způsob, jakým dochází ke zvyšování bezpečnosti výrobků na úrovni EU, přičemž je konkrétně zaměřena na hračky. Ke splnění tohoto cíle přispělo přiblížení obsahu Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/48/ES o bezpečnosti hraček. Diplomová práce se zaměřuje nejenom na prozkoumání vývoje této směrnice, ale jsou zde také rozepsány body, které se v průběhu fungování předchozího znění této směrnice, tedy během platnosti Směrnice 88/378/EHS o bezpečnosti hraček, ukázaly jako problematické. V práci je dále provedena také komparace problematických bodů směrnice, přičemž je komparováno znění Směrnice 88/378/EHS, znění návrhu Komise na revizi směrnice o bezpečnosti hraček a znění aktuální platné Směrnice 2009/48/ES. Tato komparace ukázala, že revizí směrnice došlo k doplnění nebo k aktualizaci požadavků na bezpečnost ve všech problematických bodech. Vedle toho také díky komparaci vyšlo najevo, že Evropský parlament a Rada nepřijali směrnici shodně s návrhem Komise, a to i přesto, že bez návrhu Komise jako držitele iniciačního monopolu by směrnice nemohla být přijata.

V souvislosti se směrnicí se tato diplomová práce zaměřila také na její implementaci do českého právního řadu, do něhož byla směrnice přijata v podobě Nařízení vlády č. 86/2011 Sb. o technických požadavcích na hračky. Ukázalo se přitom, že směrnice byla přijata řádně, avšak nebyla přijata včas.

Celá práce je zakončena zhodnocením revidované Směrnice 2009/48/ES, ke kterému došlo analýzou připomínek ke směrnici, které mohly vznést subjekty, jež se zúčastnily veřejného hodnocení vypsání Evropskou komisí. Toto hodnocení bylo určeno široké veřejnosti a vznesení připomínek přispělo k tomu, že mohl být v této práci představen kompletní pohled na celou problematiku a mohlo být na směrnici nahlíženo také pohledem těch, kteří jí běžně v praxi využívají. Díky analýze bylo zjištěno, že většina připomínek subjektů ke směrnici byla negativní, přičemž by dle mého názoru měly vzhledem k revizi převažovat ty pozitivní. Důležitý poznatek, který vyšel analýzou najevo je, že téměř všechny negativní připomínky ke směrnici souvisí s problematickými body, které měla směrnice odstranit.

Směrnice o bezpečnosti hraček bezpochyby přispěla ke zvýšení bezpečnosti hraček na trhu Evropské unie, avšak i přes snahu nastavit co nejprísnejší podmínky pro uvádění hraček na trh lze vidět, že problematika bezpečnosti hraček není ani zdaleka vyřešena. To se potvrdilo zejména tím, že přijímání požadavků na bezpečnost vždy nestačí rychlému technologickému vývoji a i přesto, že revize směrnice byla provedena dopodrobna s ohledem na její nedostatky, ve výsledku nedokázala odstranit ani dlouhotrvající problém takzvané „šedé zóny“.

Summary

Main aim of this diploma thesis is to introduce a way which product safety in EU is increased, whereas is it specifically focused on toys. Approximation of the content of Directive 2009/48/EC of the European Parliament and of the Council on the safety of toys (TSD) has contributed to this goal. The diploma thesis is not focuses only on development examining of this directive, but also outlines the points that has been proved problematic during the validity of the previous version of this directive, ie during the validity of Directive 88/378/EEC on the safety of toys. The thesis also compares the problematic points of the directive. It compares the wording of Directive 88/378/EEC, the wording of the Commission proposal for the revision of the Toy Safety Directive and the wording of the current directive 2009 /48/EC. This comparison showed that the revision of the TSD amended or updated safety requirements at all problematic points. In addition, the comparison showed that the European Parliament and the Council did not adopt the Directive in line with the Commission's proposal, even though without the Commission's proposal as the holder of the initiating monopoly, the Directive could not have been adopted. In connection with the directive, this diploma thesis also focused on its implementation into the Czech legal system, into which the directive was adopted in the form of Government Regulation No. 86/2011 Coll. on technical requirements for toys. At the same time, it turned out that the directive had been adopted properly, but it had not been adopted in time.

The whole research concludes with an evaluation of the revised Directive 2009/48/EC, which was based on analysis of position papers with comments on the Directive. These comments could be made by entities that participated in the public evaluation issued by the European Commission. The evaluation of the TSD initiated by European Commission was intended for the general public and the comments made contributed to the fact that a complete view on the whole issue could be presented in this work and the directive could also be viewed from the point of view of those who commonly use it in practice. The analysis revealed that most of the entities' comments on the Directive were negative, but in my opinion the positive ones should prevail due to the revision. An important finding of the analysis is that almost all negative comments on the Directive are related to the problematic points that should have been removed by the Directive. The TSD has undoubtedly helped to increase the safety of toys on the EU market, but despite efforts to set the strictest possible conditions for placing toys on the market, it can be seen that the issue of toy safety is far from being resolved. This was confirmed in particular by the fact that the adoption of safety requirements is not always sufficient for

rapid technological development. Although the Directive was revised in detail in view of its shortcomings, it has not been able to eliminate even the long-standing problem of the so-called "grey area".

Klíčová slova

Bezpečnost výrobků, technická harmonizace, Směrnice o bezpečnosti hraček, bezpečnost hraček, limitní hodnoty, šedá zóna, problematické body

Keywords

Product safety, technical harmonization, Toy Safety Directive, safety of toys, limit values, grey zone, problematic points