

Slobodno kretanje robe u kontekstu pregovora o pristupanju Evropskoj uniji:



praktična pitanja,
prilike i izazovi
efikasne integracije
Republike Srbije u Jedinствeno tržište





Slobodno kretanje robe u kontekstu
pregovora o pristupanju Evropskoj uniji:
praktična pitanja, prilike i izazovi
efikasne integracije Republike Srbije
u Jedinstveno tržište

Ksenija Simović
CENTAR ZA EVROPSKE POLITIKE | BEOGRAD

Ova studija izrađena je uz finansijsku podršku Fonda za otvoreno društvo (Foundation Open Society Institute) u okviru Think Tank Young Professional Development programa.

Stavovi i mišljenja izneta u ovoj studiji ne predstavljaju zvanične stavove Fonda za otvoreno društvo (Foundation Open Society Institute).

Sadržaj

Poglavlje I: Uvod	5
1.1. Uvod u temu	5
1.2. Ciljevi, metodologija i struktura studije	6
Poglavlje II: Pregled procesa pristupanja Srbije Evropskoj uniji	8
2.1. Vremenski raspored pregovaračkog okvira, najvažniji događaji i akti	8
2.2. Napori uloženi u harmonizaciju	8
Poglavlje III: Komparativna analiza evropskog i srpskog zakonodavstva u oblasti slobodnog kretanja robe	10
3.1. Evropsko jedinstveno tržište i propisi o slobodnom kretanju robe	10
3.2. Pravni propisi u oblasti slobodnog kretanja robe	11
3.3. Stanje u Srbiji : Primena zakonodavstva u oblasti slobode kretanja robe	35
3.4. Mišljenje Evropske komisije – Izveštaj o napretku Republike Srbije u poglavlju 1 – slobodno kretanje robe	46
Poglavlje IV: Sektorska analiza stanja stvari u odabranim oblastima vezanim za slobodno kretanje robe u Srbiji	48
4.1. Tržišni nadzor	48
4.2. Infrastruktura kvaliteta (IK)	51
4.3. Problem intelektualne svojine	55
Poglavlje V: Zaključna razmatranja	60
ANEKS	64
BIBLIOGRAFIJA	66

Ova studija ima za cilj da proceni napredak Srbije u razvoju institucionalnog i pravnog okvira u oblasti slobodnog kretanja robe, u skladu sa ciljevima Evropske unije, a posebno se fokusira na harmonizaciju prava u pomenutoj oblasti.

Kako bi se ovaj cilj ispunio, ispitani su i analizirani najvažniji pravni akti kako Srbije, tako i Evropske unije, sprovedeni su intervjui sa najrelevantnijim stručnjacima, a njihov doprinos je upotrebljen i usklađen u zaključnim razmatranjima i preporukama.

Poglavlje I: Uvod

1.1. Uvod u temu

Trenutni period, koji je od velikog značaja za Srbiju zbog otpočinjanja pristupnih pregovora sa Evropskom unijom, istovremeno je i idealan za analizu jednog od najvažnijih pitanja u procesu pristupanja – harmonizacije pravnih propisa sa propisima Evropske unije u oblasti jedinstvenog tržišta¹.

Od kada je uspostavljeno, pedesetih godina dvadesetog veka, Jedinstveno evropsko tržište (sa četiri osnovne slobode koje garantuje²) ima važnu, ako ne i najbitniju ulogu u održanju evropske ideje, garantovanju konkurentnosti i razvoju evropske industrije i ekonomije. Iako projekat jedinstvenog tržišta nije sve vreme imao punu pažnju kreatora politika, ulogu jedne od najvažnijih tema integracionih procesa stekao je 1985. godine kada je Komisija, pod predsedavanjem Delora, objavila Belu knjigu, i od tada se nalazi u centru pažnje. Bela knjiga, koja je sadržavala preko 300 mera i direktiva, zajedno sa Ugovorom iz Maastrichta (1992) i Jedinstvenim evropskim aktom (1986), rezultirala je dovršavanjem Evropskog jedinstvenog tržišta 1993. godine. Delorova Komisija je usvojila takozvani Novi pristup koji je podrazumevao i pozitivnu i negativnu integraciju, a dozvolio je i različite nivoe integracije. Izvorni, osnovni cilj zajedničkog tržišta bio je da obezbedi slobodno kretanje robe, kapitala, usluga i ljudi među državama članicama. U početku je ostvarenje cilja bilo garantovano carinskom unijom, a danas podrazumeva široka pravna pravila i konkretne mehanizme za donošenje odluka. Od Delorovih reformi, jedinstveno tržište je postalo centar ekonomskog i političkog razvoja Unije. Ono je omogućilo razvoj trgovine među državama članicama, kao i sa trećim državama, a dovelo je i do povećanja konkurentnosti evropske industrije.

Upravo iz ovih razloga, potencijalne članice Evropske unije, potencijalni kandidati i kandidati za članstvo moraju posvetiti veliku pažnju harmonizaciji pravila u ovoj oblasti, kako bi posledično osigurale razvoj sopstvenih ekonomija. Pravni propisi Srbije moraju biti značajno izmenjeni, a razvojne strategije moraju podrazumevati značajne investicije u razvoj ekonomske i industrijske infrastrukture, kako bi, kada Srbija postane punopravna članica Unije, mogla da bude konkurentna na tržištu i da isprati njegov tempo.

Infrastruktura kvaliteta, tržišni nadzor i intelektualna svojina samo su neke od niza važnih oblasti u vezi sa propisima o slobodi kretanja robe na jedinstvenom tržištu. Usklađenost i implementacija zakona iz ove i iz drugih oblasti politika garantuju državama koje su u procesu pristupanja lakše funkcionisanje na jedinstvenom tržištu, bilo da na kraju postanu država članica ili nečlanica koja posluje na evropskom tržištu. Usklađenost sa pravilima koja se odnose na jedinstveno tržište na određeni način garantuje zemljama i lakše priznanje i bolju zaštitu sopstvenih ekonomija. U svakom

¹ Pored upotrebe zvaničnih termina unutrašnjeg ili jedinstvenog tržišta, u upotrebi je često i termin zajedničko tržište, s obzirom da je taj naziv korišćen tokom osnivanja Evropske ekonomske zajednice.

² Sloboda kretanja robe, sloboda kretanja radnika, sloboda kretanja kapitala i sloboda pružanja usluga.

slučaju, harmonizacija propisa je jedan od bitnih uslova za uspešno završavanje pristupnih pregovora, pa je usklađivanje sa evropskim pravnim okvirima neizbežna budućnost Srbije.

1.2. Ciljevi, metodologija i struktura studije

Iako je Srbija uložila značajne napore kako bi prihvatila i ispunila evropske standarde tehničke regulacije i pravnih pravila (posebno u oblastima posebnog zakonodavstva i jačanja institucionalnog okvira neophodnog za ispravnu implementaciju zakonodavstva), primećene su određene praznine u primeni horizontalnog zakonodavstva u oblasti slobodnog kretanja robe.³

Istraživačka studija stoga ima za cilj da razjasni i proceni uspehe Republike Srbije u razvoju zakonodavne strukture i primeni postojećeg evropskog okvira, kao i da oceni zahteve koji postoje u sferi slobodnog kretanja robe (Poglavlje 1. pregovaračkog okvira⁴), sa naglaskom na harmonizaciji tehničkih pravila i proučavanju horizontalnih efekata zakonodavstva.

Studija će prikazati pregled zakonodavstava obe strane u pregovaračkom procesu (Srbije i EU) u oblasti slobodnog kretanja robe, sa posebnim osvrtom na horizontalno zakonodavstvo. Posebno će biti analizirane pozitivne i negativne strane harmonizacije, infrastrukture kvaliteta i tržišnog nadzora, kao i pitanje intelektualne svojine. Studija treba da omogući kvalitetan uvid u funkcionisanje jedinstvenog tržišta i pravila koja ga regulišu. Ova zapažanja će biti i osnovna polazna tačka pri proceni trenutnog stanja stvari u srpskom zakonodavstvu, a omogućiće i izvođenje preporuka za kvalitetniju harmonizaciju i prenošenje evropske pravne tekovine (*acquis communautaire*) u nacionalnu.

Kako bi se istraživanje zasnovalo na objektivnim podacima i informacijama, analizirani su svi relevantni evropski i srpski akti u ovoj sferi, a obavljen je i niz intervju sa poznavacima ove oblasti. Studija je strukturisana na ovaj način kako bi omogućila široki pristup ispitivanju harmonizacije pravnih pravila, ali i da bi omogućila konkretne inpute za predstojeće reforme, kako bi se **Poglavlje 1. pregovaračkog procesa uspešno zatvorilo.**

Studija je zasnovana na kvalitativnoj analizi prikupljenih podataka, koja uključuju primarne i sekundarne izvore evropskog prava, kao i relevantne nacionalne propise. Podaci uključuju i akademsku literaturu, posebno onu koja se odnosi na evropsko pravo, s obzirom da se domaća akademska literatura ne bavi u dovoljnoj meri ovom temom.

Istraživanje je osmišljeno kao studija slučaja koja se odnosi na Republiku Srbiju u kontekstu evropskih integracija, ali je značajno napomenuti da je zbog velike sličnosti problema u regionu, veliki broj zaključaka i preporuka koje će se naći u tekstu primenljiv i na druge zemlje Zapadnog Balkana.

Zatvaranje poglavlja – Kada Komisija utvrdi da su ispunjena sva postavljena merila u određenom Poglavlju, ona donosi odluku da se Poglavlje formalno zatvara na Međuvladinoj konferenciji, uz uslov da su Vlade svih zemalja članica zadovoljne napretkom koji je zemlja kandidat ostvarila u pregovaranim oblastima. Ipak, poglavlja se smatraju privremeno zatvorenima dok se čeka konačno okončanje pregovora, što praktično znači da „ništa nije dogovoreno dok sve nije dogovoreno“.

(Izvor: Information Concerning the EU accession negotiating process, <http://www.mfa.gov.rs/en/images/stories/pdf/Information-concerning-the-process-of-negotiations-process.doc>)

³Slobodno kretanje robe i politike povezane sa tom oblašću će biti glavna tema studije.

⁴Poglavlje 1. – Slobodno kretanje robe

Predstavljanje i analiza propisa u sferi slobodnog kretanja robe, kako onih na snazi u EU, tako i domaćih, prvenstveno se zasnivaju na normativnoj i dogmatskoj analizi već postojećih, važećih propisa (*de lege lata*). Rezultati istraživanja su dobijeni kroz primenu komparativne metode, sa staništa *de lege ferenda* (po zakonu koji tek treba da bude usvojen u idealnom slučaju). To znači da su propisi koji su u primeni u Srbiji upoređeni sa odgovarajućim propisima EU, kako bi se identifikovali propusti i nedostaci u harmonizaciji pravnih propisa i kako bi se predložile mere koje bi mogle da posluže u prevazilaženju uočenih nedostataka. Osim arhivskog istraživanja, prikupljanje podataka je obuhvatilo i 12 polu-strukturisanih intervjua sa stručnjacima iz odgovarajućih institucija iz Srbije i iz Generalnog direktorata za preduzetništvo i industriju Evropske komisije, koji je nadležan za slobodno kretanje robe na Jedinственном tržištu.

Studija je podeljena na pet poglavlja. Nakon Uvoda, sledi Poglavlje II koje se odnosi na vremenski okvir i raspored koji je ustanovljen u pregovaračkom procesu. U istom delu se govori o i značaju i najvažnijim elementima Procesu stabilizacije i pridruživanja, kao i o harmonizaciji pravnih pravila i pitanjima koja su u bliskoj vezi sa njom. Poglavlje III kao centralnu temu postavlja pregled pravnih pravila koja se odnose na *acquis communautaire*, bez čijeg razumevanja nije moguće postavljati problem posmatrati u odgovarajućem kontekstu. Kako bi se razumele politike u oblasti slobodnog kretanja robe, ali i kompletna situacija u Srbiji kao budućoj članici EU, neophodno je analizirati i objasniti osnovne postavke jedinstvenog tržišta, pravna pravila koja se odnose na regulisanje ove oblasti, kao i sudsku praksu čija se pravila mogu uvažiti. Ovo poglavlje će pomoći čitaocima da bolje shvate kontekst u kome se sprovodi proces i da razumeju način na koji se odvija harmonizacija srpskog sa evropskim zakonodavstvom, s obzirom na neophodnost povezivanja i razumevanja značaja nalaza sa metodološkim postavkama problema u procesu harmonizacije. U poglavlju IV će biti predstavljen detaljniji prikaz nekih oblasti slobodnog kretanja robe, kao i aspekt zaštite intelektualne svojine koji je usko povezan sa ovom oblašću. Konačno, poglavlje V rezimira celokupan tekst koji je predstavljen u prethodnim poglavljima, pruža kratak pregled izvedenih zaključaka, daje osvrt na predstojeće uređenje zakonodavstva u Srbiji i otvara nova pitanja koja mogu biti osnova za dalje istraživanje u ovoj oblasti.

Poglavlje II: Pregled procesa pristupanja Srbije Evropskoj uniji

Kako bi se trenutno stanje stvari u oblasti slobodnog kretanja robe pravilno razumelo, neophodno je uz osvrt na napore koji su uloženi u procesu harmonizacije, prikazati i okvir u kojem se odvijaju pregovori Srbije o pristupanju Evropskoj uniji.

2.1. Vremenski raspored pregovaračkog okvira, najvažniji događaji i akti

Nakon Samita u Solunu 2003. godine, Proces stabilizacije i pridruživanja je razvijen i unapređen u cilju uspostavljanja dugoročne stabilnosti u regionu Jugoistočne Evrope i približavanja regiona Evropskoj uniji. Jedan od instrumenata koje je Proces uveo je i Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP). On čini najvažniji element pravnog okvira koji prati Proces i omogućava unapređenje odnosa sa Unijom. U svim zemljama Zapadnog Balkana uvođenje i potpisivanje SSP-a protumačeno je kao znak odobravanja i njihovog prihvatanja od strane EU.

SSP je između Srbije i EU i njenih članica potpisan 29. aprila 2008. godine, a na snagu je stupio 1. septembra 2013. godine. Iako je SSP potpisan uz Prelazni trgovinski sporazum, EU je odlučila da ne započne odmah sa sprovođenjem ovog drugog. Srbija je ipak odlučila da usvoji odluku o jednostranoj primeni Prelaznog trgovinskog sporazuma od 1. januara 2009. godine. EU je naknadno odlučila da primeni sporazum (7. decembar 2009. godine), i on je na snagu stupio 1. februara 2010. godine.

Sporazum obezbeđuje „okvir za politički dijalog i osnaženu regionalnu saradnju, zalaže se za ekspanziju trgovine i unapređenje ekonomskih odnosa između ugovornih strana i uspostavlja osnovu za tehničku i finansijsku pomoć Zajednice.“⁵, a postavlja i temelje regulacije i mehanizme praćenja napretka zemalja koje konkurišu za članstvo. Srbija je status kandidata dobila 1. marta 2012. godine, a EU završila proces ratifikacije SSP-a sredinom 2013. godine. Na sastanku Saveta 18. decembra 2013. godine, odlučeno je da se pregovori zvanično otvore na Međuvladinoj konferenciji 21. januara 2014. godine. Ipak, eksplanatorni i bilateralni skrininzi su započeti i pre održavanja prve Međuvladine konferencije i sada se odvijaju uobičajenim tempom. Skrininzi su veoma značajan instrument jer obezbeđuju veoma korisne instrukcije srpskoj vladi, a pružaju i upute za dalji proces pravne harmonizacije u svim pregovaračkim oblastima.

2.2. Napori uloženi u harmonizaciju

Od momenta od kada je Srbija potpisala SSP, njena formalna obaveza je postala i harmonizacija pravnog sistema sa *acquis communautaire* Evropske unije. Ovaj proces je komplikovan i dugotrajan.

Srbija, kao i svaka druga zemlja kandidat, mora da uloži ogromne napore u značajnu zakonodavnu reformu i da kreira odgovarajuće mehanizme koji će omogućiti implementaciju novih pravila. Ovo zahteva snažnu institucionalnu strukturu i kapacitet, ali i dobro razumevanje odgovornosti i napora koje je potrebno uložiti u proces, od strane svih značajnih političkih aktera u zemlji. Pregovarački proces između Srbije i EU obuhvata 35 oblasti odnosno poglavlja. Svako poglavlje mora biti detaljno razrađeno i ispregovarano između kandidata i EU, pre nego što Unija i države članice drugoj

⁵ Tamara Obradovic - *National Report Free movement of goods: Aspect of Articles 28-30 Treaty Establishing The European Community and Old, New and Global Approach*, (strana 6), Izvor: http://www.cepor.hr/projekti/internal_market_obradovic.pdf

strani odobre status punopravnog člana. Nakon relativno sporog napretka u periodu između 2003. i 2008. godine, proces harmonizacije srpskog pravnog sistema sa evropskim je ubrzan nakon 2008. godine. Prema izveštaju o sprovođenju drugog izmenjenog i dopunjenog nacionalnog programa za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju⁶ za 2011. godinu, u odnosu na oko 20% u prethodnom periodu, između 2008. i 2011. godine je čak 80% pravnih propisa usaglašeno sa evropskim. Ovu tvrdnju o značajnom napretku u oblasti harmonizacije potvrdila je i odluka o otvaranju pregovora u januaru 2014. godine.

I pored značajnog pomaka, pred Srbijom je i dalje težak put do momenta samog ulaska u Uniju. Nedostatak finansijskih resursa, kao i nedostatak svesti o prednostima harmonizacije mogu biti identifikovani kao neke od glavnih prepreka u nastavku procesa. Politička ograničenja, korupcija i problemi pri uspostavljanju istinskih tržišnih mehanizama takođe mogu limitirati proces i učiniti ga dužim i znatno skupljim. Ipak, smatramo da je uspešan proces harmonizacije u Srbiji moguć i da će prilagođavanje sa evropskim *acquis*-em biti u potpunosti ostvareno u razumnom roku.

⁶ Izveštaj o sprovođenju drugog izmenjenog i dopunjenog nacionalnog programa za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju (npi), za četvrto tromesečje 2011. Godine, period oktobar – decembar 2011. Godine - http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npi/npi_oktobar_decembar_20111.pdf

Poglavlje III: Komparativna analiza evropskog i srpskog zakonodavstva u oblasti slobodnog kretanja robe

Pre nego što se studija posveti trenutnom položaju i dometima harmonizacije prava u oblasti slobodnog kretanja robe, neophodno je predstaviti okvir najvažnijih zakonskih propisa i pravila sudске prakse koji su relevantni za ovu oblast.

3.1. Evropsko jedinstveno tržište i propisi o slobodnom kretanju robe

Jedinstveno tržište je jedan od najvažnijih stubova Evropske unije. Definišu ga četiri osnovne slobode:

- 1. Slobodno kretanje ljudi;**
- 2. Slobodno kretanje robe;**
- 3. Slobodno kretanje usluga;**
- 4. Slobodno kretanje kapitala.**

Ove četiri slobode su pravno utemeljene u Ugovorima o Evropskoj uniji⁷ i one uobličavaju okvir u kome funkcioniše jedinstveno tržište. Kao što je naznačeno od strane Evropske komisije, ovo garantuje:

- **Pojedincima:** pravo na život, posao, obrazovanje ili penzionisanje u drugim članicama EU
- **Potrošačima:** povećanu konkurenciju koja vodi do smanjenja cena, širi izbor proizvoda za kupovinu i veći nivo zaštite
- **Poslovnom sektoru:** jeftiniji i lakši način poslovanja preko granica.⁸

Jedinstveno tržište nije utemeljeno samo u Ugovoru, već je od 1992. podržano nizom uredbi i direktiva, čije je donošenje započeto od 1985. godine, sa ciljem da se spuste barijere u pojedinim oblastima i da se omogući lakše ujednačavanje pravila i njihova primena među članicama. Ovi akti omogućavaju lakšu integraciju na tržištu.

Evropska komisija je nadležna za nadgledanje funkcionisanja jedinstvenog tržišta – ona obezbeđuje i kontroliše puno poštovanje pravila koja su uspostavljena evropskim aktima, od strane svih zemalja članica.

Istovremeno, veoma je važno primetiti da pravila kojima se uređuje funkcionisanje jedinstvenog tržišta ne utiču samo na zemlje članice, već imaju i značajnu međunarodnu komponentu. Spoljna dimenzija je veoma prisutna, posebno kada je reč o procesu proširenja, jer prihvatanje *acquis*-a u ovoj oblasti predstavlja jedan od uslova za dobijanje statusa punopravnog člana EU.

Zakonodavstvo jedinstvenog tržišta danas obuhvata poprilično široku listu uredbi i direktiva, ali se može reći da je još uvek u procesu razvoja. Mnogi su saglasni da će biti neophodna dalja i stroža pravna pravila kako bi se proces razvoja kompletirao.

⁷ Ugovor o Evropskoj uniji (član 3, paragraf 3) i Ugovor o funkcionisanju Evropske unije (članovi 21, naslov I, 26, 28, 29, naslov IV, naslov V, članovi 114, 115).

⁸ Izvor: http://ec.europa.eu/internal_market/top_layer/index_en.htm

3.2. Pravni propisi u oblasti slobodnog kretanja robe

Slobodno kretanje robe doprinelo je razvoju jedinstvenog tržišta, od koga i građani i poslovni sektor svakodnevno imaju koristi. Današnje Jedinstveno tržište EU, sa ukupnom populacijom od preko 500 miliona ljudi, olakšava kupovinu i prodaju proizvoda i omogućava potrošačima širok asortiman visokokvalitetnih proizvoda. Istovremeno, tržište je od velikog značaja i za kompanije, jer se oko 75% unutrašnje robne trgovine odvija upravo na tržištu EU. Ono je zapravo postalo snažna platforma koja garantuje otvorenu i konkurentnu sredinu, stoga je vrlo važno da slobodno kretanje robe funkcioniše po pravilima i bez nedostataka. Sve uredbe koje se odnose na unutrašnje, jedinstveno tržište usvojene su kako bi obezbedile prosperitet evropske ekonomije u budućnosti. Dakle, propisi u ovoj oblasti su „... jedan od instrumenata ekonomske integracije u evropskoj ekonomiji i način stvaranja unutrašnjeg tržišta kao oblasti bez unutrašnjih granica, u kojem su garantovane slobode kretanja robe, usluga i faktora proizvodnje (rad, kapital, poslovanje, preduzetništvo)“.⁹

Teritorija Evropskog ekonomskog prostora koja uključuje članice EU i Norvešku, Švajcarsku, Island i Lihtenštajn, jeste teritorija na kojoj se prostire unutrašnje tržište. Slobodno kretanje robe je lično pravo građana EU, koje oni mogu braniti pred nadležnim sudovima u zemljama članicama i pred Evropskim sudom pravde (ESP). „Kada roba ispunjava pravne kriterijume za plasiranje na unutrašnje tržište EU, sloboda (stavljanja u promet takve robe) pripada i onima koji nemaju status državljanina država članica EU.“¹⁰

Politika slobodnog kretanja robe je zasnovana na mehanizmu koji obuhvata:

”a) zabranu i prevenciju stvaranja novih barijera pri trgovini između zemalja članica,

b) pretpostavku usaglašenosti industrijskih i poljoprivrednih proizvoda zemalja članica sa propisima kojima se uređuje stavljanje robe u promet u drugoj zemlji (uzajamno priznavanje), i

c) uzajamnu harmonizaciju nacionalnih propisa.”¹¹

Kako bi se pravilno razumelo zakonodavstvo u ovoj oblasti i funkcionisanje sistema slobodnog kretanja robe, neophodno je osvrnuti se na neke od članova Ugovora o funkcionisanju EU koji se odnose na jedinstveno tržište, s obzirom da su od suštinske važnosti.

● Član 34 UFEU

“Zabranjena su kvantitativna ograničenja uvoza između država članica, kao i sve mere koje proizvode jednako dejstvo.“ Kvantitativna ograničenja se tumače kao „mere koje mogu biti potpune ili delimične zabrane, u zavisnosti od situacije, uvoza ili izvoza robe, ili robe u tranzitu.“ Ovaj član predstavlja negativnu obavezu za zemlje članice, s obzirom da zahteva uzdržanost od formalnih i neformalnih akata koji mogu narušiti slobodu kretanja robe.

Mere koje imaju jednako dejstvo – Slučaj Dassonville (Slučaj 8-74) je slučaj zahvaljujući kome je Evropski sud pravde prepoznao i definisao koncept mera koje imaju jednako dejstvo.

Sud je utvrdio: „... sva pravila trgovine doneta od strane država članica koja mogu da direktno ili indirektno, stvarno ili potencijalno, ometaju unutrašnju trgovinu, smatraće se merama koje imaju jednako dejstvo kao kvantitativna ograničenja.“ (Par. 5).

⁹ Zoran Sretić, Sloboda kretanja robe: *Usklađivanje Republike Srbije sa trgovinskom politikom EU*, Evropski pokret u Srbiji, Loznica, Mladost grupa, 2011. (strana 17).

¹⁰ Ibid. (strana 18).

¹¹ Ibid. (strana 17).

- **Član 34 UFEU**

Odnosi se na „zabranu kvantitativnih ograničenja izvoza između država članica, kao i svih mera koje imaju jednako dejstvo“.

- **Član 36 UFEU**

Odnosi se na izuzetke (ograničenja) koji postoje u odnosu na članove 34 i 35 UFEU, a grade se na specifičnim osnovama. Ova ograničenja se ne smeju koristiti kao sredstvo proizvoljne diskriminacije i ne mogu se koristiti kao prikrivena ograničenja trgovine između zemalja članica. Ograničenja mogu biti primenjena kada postoji rizik od ugrožavanja javnog zdravlja, okoline ili prava potrošača.¹²

Evropska komisija naglašava: „Navedeni članovi Ugovora se ne primenjuju kada je oblast slobodnog kretanja robe potpuno uređena specifičnim propisom, a posebno kada su tehničke odredbe ili uslovi prodaje određene robe predmet harmonizacije od strane neke konkretne direktive ili uredbe usvojene od strane EU. U nekim drugim slučajevima, posebna pravila Ugovora o FEU, poput člana 110 (o poreskim odredbama koje mogu sputavati unutrašnje tržište) nadjačavaju opšte odredbe sadržane u članovima 34–36 TFEU.“¹³

Osim opštih odredbi koje su ustanovljene UFEU, praksa Evropskog suda pravde je dovela do najznačajnijih dostignuća u oblasti zakonodavstva koje se tiče jedinstvenog tržišta i slobodnog kretanja robe.

U okviru procesa harmonizacije i regulacije tržišta, mogu se prepoznati dva suprotna aspekta: jedan, koji sadrži pozitivne i drugi, koji sadrži negativne vidove harmonizacije.

Negativni aspekt se odnosi na zabranu jednostranih mera i aktivnosti koje bi mogle direktno ili indirektno da utiču na funkcionisanje unutrašnjeg tržišta, dok se pozitivni aspekt odnosi na definisanje zajedničkih standarda i usklađivanje uslova za plasiranje robe na evropsko tržište. Pod negativnim aspektom regulacije unutrašnjeg tržišta, sledeće mere smatraju se najvažnijim:

- Ukidanje zabrane uvođenja carina i dažbina koje imaju jednako dejstvo među državama članicama
- Ukidanje zabrane uvođenja kvantitativnih ograničenja i mera koje imaju jednako dejstvo i zabrane mera koje izazivaju direktnu ili indirektnu diskriminaciju na bazi fiskalnog porekla.

Sistem zabrana je primarno usmeren na dužnosti i ponašanje država članica, što štiti ideju da kupci (potrošači) imaju pravo da uživaju u slobodi kretanja robe bez ometanja. Sa druge strane, pozitivni aspekt uključuje harmonizaciju nacionalnih tehničkih odredbi koje se odnose na karakteristike tj. osobine proizvoda (sigurnost, zdravlje, okolina, energija...). Pomoću ovog aspekta disparitet između nacionalnih tehničkih pravila koja utiču na otežano kretanje robe kroz tržište treba da bude otklonjen. Forma i sadržaj tih propisa se učitavaju i preuzimaju preko takozvanih **sekundarnih izvora evropskog prava**. Njih usvajaju organi EU u okviru nadležnosti koje im pruža Ugovor o funkcionisanju EU.

¹² Konsolidovana verzija Ugovora o Evropskoj uniji i Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (Consolidated version), 2010/C 83/01.

¹³ European Commission- *Free movement of goods; Guide to the application of Treaty provisions governing the free movement of goods* – Publication office of the EU, Luxemburg, 2010 (strana 9).

Na ovom mestu je potrebno podvući da na tržištu postoje dve kategorije proizvoda: usaglašeni i neusaglašeni. „Tamo gde je relevantno sekundarno zakonodavstvo, svaka nacionalna mera mora biti procenjivana u svetlu procesa harmonizacije, a ne u odnosu na Ugovor.“¹⁴

Sekundarno zakonodavstvo uključuje propise koji regulišu zajednička pravila standardizacije, akreditacije i tržišnog nadzora, zajedničku koordinaciju procedura za ocenjivanje usaglašenosti i metrologiju proizvoda. Ovi propisi se nazivaju i **sekundarnim merama**. Treba istaći da instrumenti harmonizacije ne pokrivaju sve vrste proizvoda koji se nalaze na tržištu – ukoliko ne pokrivaju, reč je o neusaglašenim proizvodima.

Režim plasiranja proizvoda na unutrašnje evropsko tržište je regulisan pravilima koja se nalaze u UFEU, uporednoj sudskoj praksi, **Direktivi 2001/95/EC** o opštoj bezbednosti proizvoda i **Uredbi 764/2008/EC** koja reguliše primenu principa uzajamnog priznanja nacionalnih standarda.

Članovi 34–36 UFEU, Direktiva 2001/95/EC i Uredba 764/2008/EC, zajedno sa Direktivom 98/34/EC koja ustanovljava procedure za primanje obaveštenja na polju tehničkih standarda, i uz Uredbu 2679/98 koja se odnosi na funkcionisanje unutrašnjeg tržišta u vezi sa slobodnim kretanjem robe među državama članicama, čine zakonodavni okvir koji se odnosi na neusaglašene proizvode, a koji se primenjuje u slučajevima kada nema posebnih odredbi za robu.

U cilju boljeg objašnjenja kako ova pravila „vladaju“ jedinstvenim tržištem, i kako ih je praksa ESP oblikovala, potrebno je napraviti kratku analizu najvažnijih slučajeva u kojima su relevantni principi uspostavljeni. To su većinom slučajevi koji su doveli do značajnih promena u zakonodavnom okviru u oblasti slobodnog kretanja robe, usled čega čine nezaobilazni deo ove studije. Sudska praksa čija analiza sledi je u tom smislu suštinska za jasno razumevanje zakonodavstva unutrašnjeg tržišta, kao i za kreiranje takozvanog Novog pristupa.

a) Slučaj *Dassonville*¹⁵, kvantitativna ograničenja i mere koje imaju jednako dejstvo

S obzirom da su kvantitativna ograničenja definisana u slučaju *Geddo*¹⁶, slučaj *Dassonville* je u značajnoj meri doprineo definisanju pojma *mera koje imaju jednako dejstvo*. Nakon ovog slučaja, zabranjena je svaka mera (bez obzira da li je direktno povezana sa trgovinom), koja bi na bilo koji način mogla da postane mera koja sadrži bilo kakav vid kvantitativnog ograničenja. Ipak, pojam *mera koje imaju jednako dejstvo* je mnogo širi od pojma kvantitativnih ograničenja.

Sekundarni izvori prava EU ustanovljeni su članom 288 UFEU. Obavezujući akti su: uredbe, direktive i odluke, a neobavezujući su preporuke i mišljenja.

Direktiva 2001/95/EZ o opštoj bezbednosti proizvoda definiše opštu bezbednost proizvoda u odsustvu posebnih instrumenata harmonizacije, koji definišu aspekte bezbednosti proizvoda koji su u pitanju.

Uredba 764/2008/EZ bavi se procedurama o primeni određenih nacionalnih tehničkih propisa na proizvode koji su zakonito pušteni na tržište jedne članice na princip uzajamnog priznanja nacionalnih tehničkih propisa u odsustvu instrumenata harmonizacije.

¹⁴ Slučaj C-309/02 Radlberger Getränkegesellschaft and S. Spitz [2004] ECR I-11763, paragraf 53

¹⁵ Slučaj 8/74 Procureur du Roi v Dassonville [1974] ECR 837.

¹⁶ Slučaj 2/73 Geddo v Ente Nazionale risi [1973] ECR 865.

Značaj slučaja leži u tumačenju pojma „mera koje imaju jednako dejstvo“, pa tako Sud navodi:

“Sva pravila trgovine doneta od strane država članica koja mogu direktno ili indirektno, stvarno ili potencijalno, ometati unutrašnju trgovinu, smatraće se merama koje imaju jednako dejstvo kao i kvantitativna ograničenja.”¹⁷

Pojmovi *indirektno* i *potencijalno* su upravo ono što je dovelo do proširenja obima spomenutog člana. Iako se na početku se tumačenje odnosilo samo na „trgovinska pitanja“, kasnije je počelo da obuhvata i pitanja tehničke regulacije.

Ovakva određenja su bila od pomoći Sudu, ali je njihova primenljivost bila komplikovana jer nije postojala precizno definisana razlika između direktno i indirektno primenljivih mera. Odluka je bila veoma široko postavljena, pa je zapravo Sud morao da „skрати široku odrednicu *Dasonville* formule, nakon što je u presudi *Keck*¹⁸ konstatovao da nediskriminatorne mere koje ograničavaju određene prodajne aranžmane ne čine mere koje proizvode jednako dejstvo, pa se ne mogu podvesti pod okvir člana 34 UFEU.“¹⁹

U principu, interpretacijom člana 34 u ovako širokom smislu, Sud je „dao sebi ovlašćenja da nadgleda i kontroliše nacionalne mere kroz procedure prethodnog postupka, čak i ako su neke mere kompatibilne sa Ugovorom.“²⁰

Ipak, Sud se okrenuo i ka principu **proporcionalnosti** u Paragrafu 6 svoje izreke: „U odsustvu garancije sistema Zajednice potrošačima o autentičnosti oznake i porekla nekog proizvoda na tržištu, ukoliko bi država članica preduzela mere da spreči nelojalnu praksu, to mora biti pod uslovom da su te mere razumne i da ne smeju predstavljati prepreku za trgovinu među državama članicama, i da posledično, mogu biti pristupačne svim državljanima Zajednice.“²¹

Proporcionalnost – „Slično principu supsidijarnosti, princip proporcionalnosti uređuje vršenje vlasti u EU. Teži da postupanje institucija u okviru EU stavi pod određene granice, što znači da mešanje institucija mora biti ograničeno na onoliko koliko je neophodno da se postignu ciljevi navedeni u Ugovoru. Drugim rečima, sadržaj i forma postupaka moraju biti u skladu sa ciljem kojem se teži.“

Neka nacionalna zakonodavstva koja su prepoznala pojam mera koje imaju jednako dejstvo, definisana su tako da omoguće primenu određenih standarda, koji posledično mogu dovesti do ekskluzivnosti određenih proizvoda, ali najčešće štite nacionalne proizvođače i standarde poput veličine, težine, oznake, cene, sadržaja ili standarde kontrole kvaliteta.

Ovo je pojava koja je primetna u nekoliko slučajeva:

- **Komisija protiv Italije**:²² Slučaj zabrane uvoza svinjetine koja je štitila interese italijanskih uzgajivača svinja, bila je mera koja je bila različito primenljiva i vrlo diskriminatorna.

¹⁷ Slučaj 8/74, *Procureur du Roi v Dassonville* [1974] ECR 837, tačka 5.

¹⁸ Krivični postupak protiv Bernard Keck i Daniel Mithouard - združeni predmeti, C-267/91 i C-268/91.

¹⁹ Catherine Barnard- *The Substantive Law of the EU: The Four Freedoms*, Oxford press, (fourth edition) 2013 (strana 75).

²⁰ Chalmers D., Davies G., Monti G.: *European Law Cases and Materials*, Cambridge, 2010 (strana 478).

²¹ Slučaj 8/74, *Procureur du Roi v Dassonville* [1974] ECR 837, paragraf 6.

²² *Commission v Italy* (Slučaj 7/61) (Zabrana uvoza svinjetine) [1961] ECR 317.

- **Komisija protiv Irske:**²³ U ovom slučaju predmet spora su bile mere koje su potencijalno mogle da utiču na ponašanje trgovaca i kupaca, ukoliko bi predstavljale akciju (stav) Vlade.

b) Jurisprudencija slučaja *Cassis de Dijon*

Značaj slučaja *Cassis de Dijon*²⁴ i potom uspostavljene jurisprudencije (takozvana jurisprudencija slučaja *Cassis de Dijon*) u slučajevima poput: *German Beer*²⁵, *Bouchara*²⁶, *Foie gras*²⁷ itd. je ogroman i nenadmašan, jer je uticao na veliki broj pratećih uredbi i imao je veliki uticaj na samo funkcionisanje jedinstvenog tržišta.

Cassis de Dijon načelo odnosi se na slobodno kretanje robe i zasniva se na pretpostavci da ne postoji opravdan razlog da roba koja je zakonito proizvedena i prodavana na tržištu jedne zemlje članice, bude zabranjena na tržištu bilo koje druge članice. Ovaj slučaj uvodi u pravo EU novi važan princip – **princip uzajamnog priznavanja**, koji u momentu usvajanja služi da reši sukob između interesa javnosti i slobodnog kretanja robe.

Značaj presude je naznačen u Paragrafu 8 odluke Evropskog suda pravde:

„... prepreke slobodnom kretanju robe unutar Zajednice proističu iz razlika u nacionalnim zakonima koji se odnose na položaj proizvoda na tržištu; te razlike u osnovi moraju biti prihvaćene samo ukoliko su neophodne, odnosno ako obezbeđuju zadovoljenje osnovnih tržišnih zahteva koji se odnose na efikasnost fiskalnog nadzora, pravičnost komercijalnih transakcija, zaštitu javnog zdravlja i zaštitu potrošača.“

Još jedan važan doprinos ovog slučaja je sistem takozvanih *obaveznih zahteva*: „Obavezni zahtevi su nedvosmisleno primenljive mere koje nisu iscrpljene, što znači da ESP može usvajati nove osnove za ovakav vid obaveznog ponašanja, poput zaštite okoline, bezbednosti na putevima i slično.“²⁸

U vezi sa slobodnim kretanjem robe, **princip uzajamnog priznavanja** je „... direktno primenljiv u svim državama članicama. On obavezuje članice da prihvate proizvode koji su po zakonu pušteni u promet u drugoj državi članici, a koji nisu predmet harmonizacije, osim pod veoma specifičnim uslovima. To znači da određene nacionalne prepreke (barijere) mogu biti opravdane, dok druge ne mogu.“

Izvor: <http://EZ.europa.eu/enterprise>

I Komisija je zauzela stav povodom ishoda i značaja slučaja i navela:

„Principi koje je prepoznao Sud impliciraju da države članice ne mogu zabraniti prodaju nekog proizvoda na svojoj teritoriji, ako je taj proizvod zakonito proizveden i pušten na tržište druge države članice, čak ni ukoliko je proizveden po tehničkim standardima i standardima kvaliteta koji se razlikuju od onih koji postoje u ‘domaćoj’ državi. Sve dok proizvod na zadovoljavajući način ispunjava legitimno postavljene sopstvene zahteve (javno zdravlje, zaštita potrošača i okoline i slično), zemlja

²³ Commission v Ireland [1982] ECR 4005.

²⁴ Slučaj 120/78, Rewe-Zentral AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein [1978] ECR 649.

²⁵ Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany. - Failure of a State to fulfill its obligations - Purity requirement for beer. - Slučaj 178/84.

²⁶ Slučaj 25/88 Bouchara [1989] ECR 1105. U ovom predmetu je Sud spomenuo obavezu uzajamnog poverenja kao opšti princip.

²⁷ Slučaj C-184/96- Commission v France (‘Foie Gras’) [1998] ECR I-6197.

²⁸ Sudska praksa EU: <http://www.caselawofeu.com/cassis-de-dijon-case-and-mandatory-requirements/> (pristupljeno 13.01.2014).

uvoznica ne može zabraniti prodaju tog proizvoda na svojoj teritoriji koristeći opravdanje da je način na koji proizvod ispunjava standarde drugačiji od domaćeg.²⁹

S obzirom da je slučaj je na neki način širom otvorio vrata olakšanoj trgovini unutar zajednice, Sud je uveo četiri važna principa na osnovu kojih se može ograničiti trgovina: „... efektivnost fiskalnog nadzora, zaštita javnog zdravlja, pravičnost komercijalnih transakcija i zaštita potrošača.“³⁰

Najzad, na osnovu sudske prakse ESP, direktne diskriminatorne mere mogu biti opravdane samo ukoliko služe za zaštitu javnih interesa koji su izričito navedeni u članu 30 UFEU i u propisima o zaštiti životne sredine. Presuda ESP-a u slučaju C-379/98, *PreussenElectra*, potvrdila je da nacionalna pravila koja ne diskriminišu direktno strana dobra (takozvana ograničenja) mogu takođe biti opravdana u cilju prevazilaženja problema od javnog interesa, poput zaštite potrošačkih prava.

c) *Groeneveld*³¹ formula

Groeneveld formula se tiče primene člana 35 UFEU, odnosno zabrane kvantitativnih ograničenja i mera koje imaju jednako dejstvo.

Predmet ovog slučaja bila je holandska zabrana proizvođačima mesa da imaju zalihe ili da obrađuju konjsko meso. Mera je preduzeta kako bi se zaštitio izvoz mesnih proizvoda u one zemlje koje su zabranile trgovanje konjskim mesom.

Član 35 UFEU: *“Kvantitativna ograničenja na izvoz, kao i sve mere koje proizvode jednako dejstvo, zabranjene su među državama članicama.”*

Mora se primetiti da je, u slučaju *Groeneveld*, Sud zauzeo drugačije stanovište prilikom tumačenja odredbi sadržanih u članu 34 UFEU, koje se odnose na diskriminatorne i nejednako primenljive mere.

U presudi je Sud naglasio:

„... nacionalne mere, koje za svoj specifični cilj ili efekat imaju ograničenje oblika izvoza i time pravljenje razlike u tretmanu između unutrašnje i spoljne trgovine države članice, na takav način da obezbede određenu prednost za domaći proizvod ili domaće tržište države u pitanju, a na štetu proizvodnje ili trgovine drugih država članica.“³²

Dassonville formula, odnosno mere koje su primenljive na sve proizvode, nisu primenljive u slučajevima kada: „države članice zadržavaju pravo da regulišu promet robe na njihovim teritorijama usled pravne praznine u okviru evropskog zakonodavstva i kada odredbe u oblasti izvoza ne dovode do efekta duplog tereta za proizvođače“.³³

Stoga, *Groeneveld* formula biće kompatibilna sa Ugovorom „...ukoliko u nedostatku normi evropskog zakonodavstva koji regulišu trgovinu proizvodima u pitanju, ona ima za cilj da zaštiti interese definisane u članu 36 ili obavezne zahteve (zaštita neekonomskih interesa), kao i ako je proporcionalna svrsi zbog koje je uvedena (cilj postignut sa najmanjim mogućim ograničenjima na tržištu) i ako ne pruža prikrivenu zaštitu za domaće proizvode.“³⁴

²⁹ European Commission: Interpretative Communication “Cassis de Dijon” of October 3, 1980.

³⁰ Steiner, Josephine; Woods, Lorna; Twigg-Flesner, Christian- *EU Law* (9th ed.). Oxford: Oxford University Press, 2006 (Strana 378).

³¹ Slučaj 15/79, P.B. *Groeneveld BV/Produktschap voor Vee en Vlees*, [1979] ECR 3409.

³² Slučaj 15/79 P.B. *Groeneveld BV v. Produktschap voor Vee en Vlees* [1979] ECR 3409, paragraf. 7.

³³ Zoran Sretić, *Sloboda kretanja robe: Usklađivanje Republike Srbije sa trgovinskom politikom EU, Evropski pokret u Srbiji*, Loznica, Mladost grupa, 2011. (strana 31)

³⁴ Ibid. (strana 31)

Stoga je u ovom pojedinačnom slučaju, Sud našao da mere preuzete od holandske vlade nisu povredile član 35 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.

d) Slučaj *Keck*

U slučaju *Keck*, Sud je pokušao da definiše i razjasni obim člana 34 UFEU. Cilj je bio da se naglasi činjenica da određeni nacionalni propisi mogu izbeći primenu *Dassonville* mera, posebno ako je reč o kontroli cene, metoda, mesta ili vremena prodaje i slično. Osnova *Keck* slučaja je upravo bila u aranžmanima prodaje i preprodaje sa greškom.

Predmet slučaja je bila odredba u francuskom pravu koja je zabranila prodaju robe sa greškom, ali bez pravljenja razlike između domaćih i uvoznih proizvoda. Odredba je više ekonomske prirode, a za cilj je imala borbu protiv neloyalne konkurencije, pa se zbog toga smatrala primenljivom na svakog pojedinca koji je uključen u tržišne aktivnosti na francuskoj teritoriji.

Slučaj je doveo do velike akademske diskusije, verovatno iz razloga koje je naveo profesor Weatherill. „*Keck* je nesumnjivo pokušao da osnaži nacionalne sudove da odbace preobimne pokušaje opterećenja pravnog sistema unutrašnjeg tržišta, odnosno da odbaci zatrpavanje sistema pitanjima koja su od isključivo lokalnog značaja.“³⁵

Novine koje je slučaj *Keck* uveo i razjasnio bile su sledeće:

(i) „pravila koja postavljaju zahteve koje proizvodi moraju ispuniti“, odnose se na inherentne karakteristike proizvoda, pa same po sebi spadaju pod dejstvo člana 34 UFEU;

(ii) „prodajni aranžmani“, bave se spoljašnjim odlikama proizvoda i pokriveni su članom 34 UFEU samo ako dovode do diskriminacije u odnosu na uvoz;

(iii) „rezidualna pravila“ čine posebnu grupu u pravnoj praksi i doktrini, te spadaju pod *Dassonville* odredbe, jer direktno utiču na unutrašnju trgovinu.³⁶

Tačke 16 i 17 spomenute presude čine osnovu *Keck* teorije :

16 – U suprotnosti sa onim što je prethodno bilo odlučeno, nacionalne odredbe koje ograničavaju ili zabranjuju određene vidove prodaje, pri prometu proizvoda koji potiču sa teritorija država članica, ali ne tako da direktno ili indirektno, stvarno ili potencijalno ugroze trgovinu među njima, skladno shvatanju izraženom u presudi *Dasonville* (Case 8/74 [1974] ECR 837), ne smatraju se ograničenjem slobode kretanja robe, dokle god se odredbe primenjuju na sve relevantne trgovce koji posluju unutar nacionalne teritorije i dokle god na isti način, pravno i faktički, utiču na trgovinu domaćih proizvoda i proizvoda sa teritorija država članica.

17 – Pod pretpostavkom da su navedeni kriterijumi ispunjeni, primena normi o prodaji proizvoda iz druge države članice, sa ispunjenim kriterijumima usvojenim od države, nisu po prirodi takve da spreče ili ometaju pristup tržištu više nego što ometaju pristup tržištu domaćim proizvodima. Stoga ova pravila izlaze iz okvira člana 30 Ugovora.³⁷

Predstavljena četiri slučaja čine osnovu za tumačenje članova Ugovora koji se odnose na slobodno kretanje robe, a pokazuju i način na koji sudske odluke utiču na politiku i stvaranje zakona u

³⁵ S.R. Weatherill.: *After Keck: Some thoughts on how to clarify the clarification*, 33 CMLRev,1996, (Page 885-906).

³⁶ Izvor: http://kslr.org.uk/blogs/europeanlaw/2012/10/17/rethinking-keck-and-market-access-test-once-again-a-vichy-circle/#_edn3 (pristupljeno 14.01.2014).

³⁷ Izvor: http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=61991J0267 (pristupljeno 14.01.2014).

EU. Ipak, kako bi se istinski razumela suština slobodnog kretanja robe, moraju se proučiti neke od uredbi i direktiva horizontalnog zakonodavstva koje olakšavaju i uređuju svakodnevno funkcionisanje jedinstvenog tržišta.

Uredba (EC) 764/2008

Kao što je već navedeno pri interpretaciji slučaja *Cassis de Dijon*, uzajamno priznavanje predstavlja jedan od najvažnijih korektivnih mehanizama na jedinstvenom evropskom tržištu. Iako se princip zasniva na članovima 28–30 UEU i pravnoj praksi ESP, definiše se i u Uredbi (EC) 764/2008.

Definisanjem prava i obaveza nacionalnih vlasti i privrednika, Uredba upotpunjuje princip i čini ga u potpunosti operativnim. Ona je bila neophodna zbog velikog broja uočenih prepreka prepreka i nedostataka pri slobodnoj fluktuaciji robe na tržištu, pa je njen zadatak bio da razreši praktične nedostatke principa koji su, kako se smatra, odgovorni za pojavu tih prepreka na tržištu. Zbog toga je Uredba propisala i utvrdila određene procedure, koje se zasnivaju na teretu dokazivanja, pravima na konsultacije i pravima opravdanja, koje nacionalne vlasti moraju primeniti kada smatraju da je potrebno ograničiti kretanje proizvoda koji nije predmet harmonizovanih propisa, a koji se slobodno kreće na tržištu druge zemlje članice.

Da bi sprečila slučajeve odbijanja ulaska nekog proizvoda na tržište iz druge države članice, Uredba je usvojila takozvane Kontaktne tačke za proizvode u svakoj državi članici.

U skladu sa članovima 9–10 Uredbe 764/2008 o uzajamnom priznavanju, postavljene su Kontaktne tačke u svim članicama. Ove tačke obezbeđuju besplatne informacije o nacionalnim tehničkim pravilima, koja se primenjuju na teritoriji, suštinske su za razvoj industrije, jer obezbeđuju informacije o svim detaljima i aspektima proizvoda na koje se odnosi princip uzajamnog priznanja, a pružaju podatke i o svim tehničkim pravilima koja se odnose na neki proizvod.

Prateći logiku pravne prakse koju je uspostavio ESP, Uredba uzima u obzir i činjenicu da direktno diskriminišuće mere mogu biti opravdane samo u slučaju prevladavanja problema koji su nastali u najvažnijim sferama od javnog interesa, a izričito su spomenuti u članu 30 UFEU, kao i u sferi zaštite okoline, što je prihvaćeno u slučaju *PreussenElektra* (C-379/98³⁸), a nacionalne mere koje ne diskriminišu direktno stranu robu (ograničenja) mogu biti opravdane i drugim razlozima iz sfere javnog interesa (na primer, kod neophodne zaštite potrošača).

Važno je reći i da u mnogim slučajevima, standardizovana pravila EU dozvoljavaju država članicama da ustanove dopunska tehnička pravila koja moraju biti ispunjena pre nego što se proizvod nađe na tržištu. Takvi slučajevi minimalne harmonizacije, odnosno dopunska nacionalna pravila, i dalje su obuhvaćena članovima 28 i 30 spomenutog ugovora, kao i Uredbom o uzajamnom priznavanju. To znači da takva nacionalna pravila moraju da budu zasnovana na nekom pitanju od javnog interesa koje spominje član 30, odnosno na nekom od najvažnijih razloga koji spadaju u javni interes. Takođe, neophodno je da pravila i dalje imaju nediskriminatornu odliku i da ispunjavaju princip proporcionalnosti.

Novi legislativni okvir i Uredba (EC) 765/2008

Uredba (EC) 65/2008 i Odluka 768/2008/EC, spojene zajedno u novi zakonodavni okvir, čine elemente koji su neophodni za sveobuhvatno razumevanje okvira koji služi za efikasno praćenje i kontrolu sigurnosti i usklađenosti industrijskih proizvoda sa zahtevima i standardima koji su postav-

³⁸ Slučaj C-379/98 *PreussenElektra AG v Schleswag AG*

ljeni kako bi se zaštitili javni interesi i obezbedilo pravilno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta. Uredba i Odluka čine deo 'Ayrál paketa'³⁹ i usvojene su od strane Evropskog parlamenta i Saveta 9. jula 2008.godine.⁴⁰

Uredba postavlja temelje za primenu nacionalnih tehničkih pravila, a blisko je povezana sa do-
metima slučaja *Cassis de Dijon*, jer je upravo ovaj slučaj doveo do prihvatanja nacionalnih tehničkih
standarda u EU, čime je olakšano kretanje proizvoda koji su legalno proizvedeni i stavljeni u promet
na teritoriji bilo koje od članica.

Komisija naglašava: „Cilj ove Uredbe je unapređenje slobodnog kretanja robe u Zajednici. Ona
uspostavlja pravila i procedure koje treba da prate donosioci odluka u članicama u slučajevima kada
nameravaju da donesu odluku koja može narušiti slobodno kretanje robe koja je zakonito stavljena
u promet u drugoj članici, a nije predmet standardizovanih pravila na nivou Zajednice.“⁴¹

Sa druge strane, član 36 UFEU pruža izuzetak od pravila koja su definisana u Uredbi i navodi
da je o spominjanim slučajevima reč onda kada je neophodno zaštititi javni interes. U svakom slučaju,
ovakva pravila se vrlo strogo tumače, a izuzeci se vrlo teško primenjuju.

Uredba definiše proceduralni okvir za ocenjivanje usaglašenosti proizvoda sa nacionalnim
propisima. Takođe, dokazivanje ispravnosti primene principa uzajamnog priznanja stavlja se na teret
državnih agencija. Bilo koja odluka koja se tiče zabrane ili ograničenja pristupa nekog proizvoda tr-
žištu mora biti opravdana i dokazana tehničkim ili naučnim elementima, ili se odnositi na najvažnije
razloge javnog interesa, shodno članu 36 (obavezni zahtevi).

Ako se vratimo nakratko načelu proporcionalnosti, ovo znači da proporcionalnost bilo koje
mere koja ograničava trgovinu takođe mora biti opravdano tehničkim ili naučnim argumentima.

Veoma važna tema kojom se Uredba bavi jeste uzajamno priznavanje Akreditacionih tela i
agencija. Poglavlje 5 Uredbe izričito navodi „priznavanje sertifikata ili atesta izdatih od strane akredi-
tovanog tela za ocenu usaglašenosti u skladu sa Uredbom 765/2008: država članica ne može odbiti
sertifikat ili atest po osnovama koje se odnose na nadležnost tog tela.“⁴²

Novi zakonodavni okvir je uneo značajne promene u pravni sistem EU uvođenjem i sveo-
buhvatnom primenom politike nadzora nad tržištem. Ovo je u velikoj meri promenilo ravnotežu u
donošenju propisa – od potpune orijentisanosti ka postavljanju zahteva povezanih sa standardima
koji se moraju ispuniti pri plasiranju proizvoda na tržište, do ujednačenosti bavljenja svim aspektima
proizvoda u celom „životnom ciklusu“.⁴³ Takođe, novi okvir je napravio sistem koji je objedinio više
različitih elemenata koji čine koherentnijim kreiranje zakonodavstva u oblasti bezbednosti proizvo-
da, odnosno instrument koji može biti korišćen u svim industrijski sektorima, ali i šire (ekološka i
zdravstvena politika takođe imaju mnogo sličnosti sa ovim elementima), kada god je to za evropsko
zakonodavstvo neophodno.⁴⁴

³⁹ Ayrál paket- nosi ime gospodina Michel Ayrál-a, koje je u to doba bio direktor Generalnog Direktorata Za
Preduzetništvo I Industrijsku Politiku (DG Enterprise and Industry)

⁴⁰ European Commission - The 'Blue Guide 'on the implementation of EU product rules 2014, strana 9.

⁴¹ Izvor: http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_for_goods/technical_harmonisation/mi0006_en.htm (preuzeto 14.01.2014).

⁴² Izvor: http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_for_goods/technical_harmonisation/mi0006_en.htm (preuzeto 15.01.2014).

⁴³ European Commission- The 'Blue Guide 'on the implementation of EU product rules 2014, strana 10.

⁴⁴ Ibid.

Konačno, Uredba nalaže formiranje Kontaktnih tačaka („product contact points“ [PCP]) u svakoj od država članica, sa ciljem da se obezbede informacije o tehničkim pravilima koja su primenljiva na proizvode, kao i o implementaciji principa uzajamne usaglašenosti. Kao što je opisano u članu 10 Uredbe, PCP imaju sledeća zaduženja:

1. One će snabdevati, po zahtevu, posebne privredne subjekte ili vlasti drugih država članica, sledećim informacijama:
 - a. O tehničkim pravilima koja se primenjuju na posebne vrste proizvoda na teritoriji na kojoj je PCP uspostavljen, uz informacije o principu uzajamnog priznavanja;
 - b. O nadležnim organima u državi članici, uključujući i podatke o nadležnim organima za nadgledanje sprovođenja Uredbe;
 - c. O sredstvima žalbe koja su dostupna na teritoriji gde se nalazi PCP, u slučaju nesuglasica između nadležnih organa i privrednih subjekata.
2. PCP će odgovoriti povodom podnetog zahteva u roku od 15 radnih dana (paragraf 1);
3. PCP u zemlji članici u kojoj je privredni subjekt zakonito stavio u promet neki proizvod, može snabdevati informacijama i druge privredne subjekte i nadležne organe, shodno članu 6;
4. PCP neće naplaćivati za usluge pružanja informacija iz člana 1.⁴⁵

Uredba (EC) 2679/98 – Uklanjanje prepreka u trgovini

Uredbu 2679/98 je Savet usvojio 1998. godine i ona obavezuje države članice da preduzmu sve neophodne mere kako bi se slobodno kretanje robe na njihovoj teritoriji odvijalo u skladu sa Ugovorom. Ona propisuje specifične procedure i pravila za eliminisanje svih ozbiljnih prepreka slobodnom kretanju robe koje bi mogle da dovedu do nastanka štete privrednim subjektima i koje zahtevaju hitne odgovore. Uredba se odnosi na bilo kakvu fizičku barijeru koja bi mogla da utiče na kretanje robe.

Uredba je zasnovana na članu 268 UFEU i bavi se svakom jasnom, očiglednom i neopravdanom preprekom koja je nastala kao posledica (ne)delovanja pojedine zemlje članice i koja:

- Dovodi do ozbiljnog narušavanja slobodnog kretanja robe;
- Izaziva ozbiljne gubitke kojima su pogođeni pojedinci;
- Zahteva hitnu akciju kako bi se sprečilo nastavljanje, rast ili intenziviranje narušavanja normalnog funkcionisanja.⁴⁶

Stoga, primenljiva je na sve prepreke slobodnom kretanju robe koje su suprotne članovima 34 i 36 UFEU. Članice imaju dužnost da preduzmu odgovarajuće, proporcionalne mere kako bi elimi-

⁴⁵ Uredba (EC) No 764/2008 Evropskog Parlamenta i Saveta od 9. jula 2008. o utvrđivanju postupaka povezanih sa primenom određenih nacionalnih tehničkih pravila na proizvode koji se zakonito prodaju u drugoj državi članici, član 10.

⁴⁶ Izvor: http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_for_goods/free_movement_goods_general_framework/l11042_en.htm

nisale bilo kakve smetnje izazvane delovanjem pojedinaca, a koje ugrožavaju garantovanu slobodu. Ne preduzimanje akcija smatra se ozbiljnim kršenjem obaveza preuzetih Ugovorom.

Uredba ustanovljava i mehanizam brze intervencije, što je zapravo vid ranog upozorenja koji zahteva od članica da unapred obaveste Komisiju o značajnim događajima kao što su najavljene demonstracije, radovi na putevima od velikog značaja i o sličnim aktivnostima koje bi potencijalno mogle ugroziti trgovinu. Mehanizam omogućava i privrednim subjektima da prijave eventualne rizike ili stvarne pretnje Komisiji. U tom slučaju, dobijene informacije se dalje dele sa članicama.⁴⁷

Direktiva (EC) 98/34 – Tehnički standardi i regulacija

Ova Direktiva naročito je od suštinskog značaja za pravilno funkcionisanje slobodnog kretanja robe. Predstavlja najvažniji deo horizontalnog zakonodavstva u ovoj oblasti i izuzetno je značajna za sve proizvođače u Evropi i šire.

Direktiva definiše EU standarde kao tehničke speifikacije koje usvajaju Evropske organizacije za standardizaciju za ponovljenu i kontinuiranu upotrebu, sa kojima usaglašenost nije neophodna. Ipak, jasno je naznačeno da ovi standardi moraju biti preneseni na nacionalni nivo, što znači da se moraju primenjivati na isti način kao nacionalni standardi, odnosno da svaki nacionalni standard koji je suprotstavljen evropskom mora biti eliminisan u određenom vremenskom periodu.

Direktiva ima za cilj da spreči stvaranje tehničkih barijera trgovini. Ona uspostavlja pravni mehanizam koji obavezuje članice da obaveste i Komisiju i druge članice ukoliko nameravaju da uvedu ili prihvate neki novi vid tehničke regulacije. Obaveštenje mora biti upućeno u fazi nacрта propisa, s obzirom da su u toj fazi i dalje mogući amandmani. Obično nakon podnošenja obaveštenja drugim stranama sledi tromesečni period mirovanja, nakon kog se usvajaju nacrti o novim oblicima tehničke regulacije. Ovaj period je izuzetno značajan jer dopušta zainteresovanim stranama da učestvuju u donošenju odluke, odnosno da daju mišljenja i komentare.

Razmena informacija se sprovodi kroz dvosmernu proceduru koja praktično deli Direktivu u dve odvojene, ali komplementarne celine.

U skladu sa pravnom praksom, nijedno tehničko pravilo koje nije razmatrano u fazi nacрта ili koje je usvojeno u fazi mirovanja, ne može imati pravno dejstvo, niti biti primenjeno od strane nacionalnih upravnih i sudskih organa protiv pravnih i fizičkih lica.⁴⁸

Uočeni napredak na upravljanju jedinstvenim tržištem je rezultat unapređenih procedura obaveštavanja „... koje su, između ostalog, osmišljene tako da identifikuju probleme u funkcionisanju tržišta.“⁴⁹

Ovi mehanizmi i procedure obaveštavanja obezbeđuju značajan „alat“ koji pomaže Komisiji da ostvari cilj povećanja transparentnosti i kontrole.

Komisija priznaje da je sistem obuhvaćen Regulativom 98/34 započeo sporo, ali da je vremenom dobio zamah i pružio Komisiji, članicama i privrednicima „... mogućnost uvida u aktivnosti nacionalnih vlasti i tela za standardizaciju na polju tehničkih specifikacija (pravila koja se odnose na

⁴⁷ Izvor: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/rapid-intervention-mechanism/index_en.htm

⁴⁸ European Commission- *Free movement of goods; Guide to the application of Treaty provisions governing the free movement of goods* – Publication office of the EU, Luxemburg, 2010 (strana 36).

⁴⁹ Nick Bernard (edited by Catherine Barnard)-*The Law of the Single European Market: Unpacking the Premises* (strana 110).

sastav proizvoda, etiketiranje, ime, testiranje i slično, kao i pravila koja se odnose na životni ciklus proizvoda do momenta odlaganja).⁵⁰

Obim Direktive⁵¹ takođe je značajno proširen, pa tako sada pokriva sve poljoprivredne i industrijske proizvode, kako bi se u odgovarajućem vremenu identifikovale i sprečile bilo kakve mere koje indirektno zahtevaju usaglašenost sa tehničkim speifikacijama.

Doprinos Direktive, po mišljenju mnogih zvaničnika Evropske komisije, leži i u „uvođenju“ i evoluciji cele filozofije „...razmene informacija, dijaloga i saradnje među članicama.“⁵²

Direktiva 98/34/EC je od strane Komisije shvaćena kao prekretnica u razvoju evropskog zakonodavstva i slobodnog kretanja robe. Uz usvajanje Direktive 98/48/EC o uslugama informacionog društva i veliko proširenje 2004. godine, radikalno je izmenjena primena zakonodavnog okvira, ali i njen geografski obim, koji se i dalje širi.

Direktiva 2001/95/EC – O opštoj bezbednosti proizvoda (GPSD Directive)

Ova direktiva se odnosi na snabdevanje potrošača svim vrstama proizvoda za ličnu upotrebu, bez obzira da li su ti proizvodi namenjeni za upotrebu od strane potrošača ili nisu. GPSD se, bar delimično, odnosi na sve proizvode koje potrošači koriste, i može biti u potpunosti primenjena na proizvod ukoliko ne postoji CE znak ili može biti delimično primenjena ukoliko ne postoji direktiva koja bi bila primenjena na određeni proizvod. Direktiva se odnosi na sve učesnike u lancu nabavke (proizvođače, uvoznike, prodavce, distributere), ali i na one koji prerađuju, prepravljaju ili modifikuju proizvode. Direktiva je u svakoj državi članici uvela jednake zahteve u vezi sa opštom bezbednošću proizvoda.

Ciljevi Direktive se direktno oslanjaju na dva konkretna člana Ugovora:

1. Član 100 (a) se odnosi na koristi koje proizvođači i potrošači mogu imati od ekonomije obima na jedinstvenom tržištu;
2. Član 129 (a) se odnosi na zaštitu potrošača.

Vrlo je važno utvrditi obim Direktive, budući da se odnosi i na nove i na polovne proizvode, kao i na one koji su prešli iz sfere profesionalne u sferu lične upotrebe.

Direktiva određuje opšte standarde i zahteve oko uslova proizvodnje, ali se ne odnosi na proizvode koji su pokriveni drugim direktivama i imaju CE znak – zahtevi koje postavljaju ove direktive imaju preimućstvo nad odgovarajućim GPSD zahtevima. Ipak, GPSD u nekim aspektima dopunjuje odredbe sektorskih pravnih propisa. Jedna od ključnih odredbi GPSD se odnosi na proizvođače, koji su u obavezi da na tržište stavljaju samo proizvode koji su potpuno bezbedni.⁵³

⁵⁰ European Commission- Directive 98/34/EC: An instrument of co-operation between institutions and enterprises to ensure the smooth functioning of the Internal Market, A guide to the procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations and of rules on Information Society services, 2005, strana 11.

⁵¹ Direktiva 98/34/EC se delimično implementira u članicama EFTA-e od 1990. godine, a delimično je primenjena i u Turskoj, u okviru Sporazuma o pridruživanju.

⁵² European Commission- Directive 98/34/EC: An instrument of co-operation between institutions and enterprises to ensure the smooth functioning of the Internal Market, A guide to the procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations and of rules on Information Society services, 2005, page 11.

⁵³ Posebni vodič o praktičnoj primeni GPSD može se naći na: http://ec.europa.eu/consumers/safety/prod_legis/index_en.htm

Spomenuta komplementarnost Direktive sa propisima za sektorski speifične proizvode ne pokriva sve sektore u farmakologiji, medicinskim aparatima i kozmetici, kao ni neke sektore koji su ograničeni specifičnim pravilima, poput igračaka, hemije, električne opreme i prevoznih sredstava.

GPSD zahteva od država članica da primene i ostvare sve zahteve koji su postavljeni pred proizvođače i distributere, kroz praksu i primenu nadzora tržišta. Direktiva omogućava i širok opseg mehanizama praćenja tržišta i intervencije, kako bi se nametnule sankcije onima koji ne poštuju opšte odredbe Direktive.

Direktiva je ustanovila i Sistem brzog uzbunjivanja, **RAPEX**, između država članica i Komisije. RAPEX sistem „osigurava da će odgovarajući organi biti u najkraćem roku obavješteni o opasnim proizvodima.“⁵⁴

Prethodni segment se bavio negativnim aspektima integracije u jedinstveno tržište, u smislu ograničavanja nacionalnih moći. Sledi da je, nakon analize najvažnijih pravnih propisa, neophodno objasniti razliku između harmonizovanih i neusaglašenih proizvoda na tržištu kao i metode harmonizacije koje se koriste u ovoj sferi politike.

RAPEX je sistem brzog uzbunjivanja koji olakšava brzu razmenu informacija između država članica i Komisije, o merama za sprečavanje ili ograničavanje prometa proizvoda koji predstavljaju rizik za zdravlje i bezbednost potrošača, uz izuzetak hrane i farmaceutskih i medicinskih proizvoda koji su obuhvaćeni drugim mehanizmima.

Više na:

<http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/alerts/main/index.cfm?event=main.listNotifications&CFID=2108773&CF-TOKEN=17681803&jsessionid=089caed783a4773705874955257a59242132>

Predlog Uredbe o bezbednosti finalnih proizvoda

Evropska unija trenutno planira da izmeni sistem koji uređuje bezbednost proizvoda i nadzor tržišta, usvajanjem Uredbe o bezbednosti finalnih proizvoda i Uredbe o nadzoru tržišta. Dve predložene uredbe bi trebalo da budu usvojene tokom 2014. godine, a stupanje na snagu se predviđa za 2015. godinu.

Dok zadržava većinu postojećih zahteva za bezbednost proizvoda, nova legislativa će pokušati da nametne nove zahteve povodom označavanja porekla proizvoda i da uvede strože obaveze koje se tiču dokumentacije i obaveštavanja. što navode A. Korbi i Džon Ledli, eksperti grupe *Baker & McKenzie*, „... cilj uredbe je da osigura bolju identifikaciju i praćenje proizvoda i ona stoga zahteva da na svakom od njih bude označen serijski broj, identitet proizvođača i uvoznika i, po prvi put, mesto porekla proizvoda. Postoji i obaveza distributera da provere da li su svi navedeni elementi prisutni na proizvodu, dok privredni subjekti moraju voditi evidenciju o subjektima koji su 'iznad i ispod' njih u nabavnom lancu.“⁵⁵

Uredba sa svojim novitetima povećava i nadzor nad tržištem. Ipak, za pitanja kao što su jačanje saradnje, primena propisa i protok informacija među zemljama članicama, najvažnija je Uredba o nadzoru tržišta.

Važan korak u upoznavanju sa ovom materijom biće formiranje novog tela, sastavljenog od nadležnih za nadzor tržišta u svakoj članici, takozvanog Evropskog foruma za nadzor tržišta. Njegov cilj je uspostavljanje dobre institucionalne saradnje na pitanjima koja se tiču nadzora tržišta.

⁵⁴ European Commission- The 'Blue Guide'on the implementation of EU product rules 2014, Ref.Ares (2014)1025242 - 02/04/2014.

⁵⁵ Izvor: <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=5936a665-0c45-409b-90e8-99f3e80652a7>, pristupljeno 18.05.2014.

Konačno, iako će RAPEX sistem nastaviti da funkcioniše na istoj osnovi, njegova nadležnost će takoreći biti preneti sa GSPD na Uredbu o nadzoru tržišta.

Neusaglašeni i usaglašeni proizvodi

Neusaglašeni proizvodi su oni proizvodi koji ne podležu propisima kojima se vrši harmonizacija. Komisija obezbeđuje listu svih sektora i proizvoda koji ne podležu harmonizaciji.⁵⁶

Ipak, određene robe koje se nalaze na toj listi, mogu imati izvesne aspekte koji nisu predmet harmonizacije u Uniji, iz čega sledi da su delom „pokriveni“ odredbama koje postoje na nacionalnom nivou.

Sa druge strane, usaglašeni proizvodi, kako bi u potpunosti bili harmonizovani, moraju biti određeni posebnim zakonskim odredbama, mahom direktivama, koje precizno definišu njihove tehničke karakteristike. Evropski standardi usaglašenosti obezbeđuju čvrstu osnovu namenjenu proizvođačima kako bi testirali svoje proizvode i potvrdili njihovu usaglašenost. (Aneks 1 – Lista usaglašenih proizvoda)

Direktive uklanjaju sve disparitete u nacionalnim zakonodavstvima i definišu zajednička pravila koja su pod istim uslovima primenljiva na sve učesnike na jedinstvenom tržištu. Kada se usvoji Direktiva koja se bavi usaglašavanjem određenih aspekata tržišnih proizvoda, zemlje članice ne mogu nametati bilo kakve barijere ili ograničenja pozivanjem na javni interes, oslanjanjem na izuzetke od pravila uzajamnog priznanja (*Cassis de Dijon* formula), osim u slučajevima koji su navedeni u Direktivi i članu 114 UFEU (nekadašnji član 95 UEC). Ipak, zemlje članice mogu nakon usvajanja Direktive zahtevati zadržavanje sopstvenih, nacionalnih mera, na osnovu člana 36 UFEU, kako bi se očuvala okolina ili uslovi rada, ali uz čvrste dokaze i opravdanja za takvo delovanje. Takođe, članica može, na osnovu *novih naučnih otkrića*, zatražiti uvođenje novih mera za zaštitu okoline. Komisija je u obavezi da razmotri predlog novih mera u roku od šest meseci, od momenta prijema zahteva.

Metode usaglašavanja

Harmonizacija u Evropskoj uniji ima dva osnovna cilja: jedan od njih je promocija integracije na unutrašnjem tržištu i prevencija izolacije nacionalnih tržišta, a drugi se odnosi na harmonizaciju principa zaštite zdravlja, bezbednosti, okoline i konkurencije, u interesu građana EU.

Postoje dva osnovna pristupa propisima koji se bave regulacijom unutrašnjeg tržišta u sferi slobodnog kretanja robe – Stari i Novi pristup. Klasifikacija na stari i novi se odvija u odnosu na „... metode tehničke regulacije i standarde proizvoda, gde je prvi pristup rigidniji i manje transparentan, a drugi je fleksibilniji, jasniji i primenljiv kada god je to tehnički izvodljivo.“⁵⁷

De facto tehnički propisi uključuju zakone i druge propise koji se odnose na tehničke specifikacije, opšte uslove poslovanja, profesionalne kodekse ponašanja ili na druge zahteve; usklađivanje se savetuje pod pretpostavkom usklađenosti sa obavezama uvedenim gorepomenutim zakonima i drugim propisima.

(Izvor: Evropska komisija)

⁵⁶ Više informacija o neusaglašenim sektorima može se naći na: http://EC.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/index_en.htm

⁵⁷ Zoran Sretic, Sloboda kretanja robe: Usklađivanje Republike Srbije sa trgovinskom politikom EU, Evropski pokret u Srbiji, Loznica, Mladost grupa, 2011. (str. 40).

Tehnički propisi o kojima se ovde govori, smatraju se pravno obavezujućim zahtevima koji se postavljaju za pojedinačne proizvode, njihove proizvodne procese i njihovo upravljanje, a prihvaćeni su u nacionalnim propisima u zavisnosti od javnih interesa.

Standardi su, sa druge strane definisani kao tehničke specifikacije, usvojene od strane priznatog organa za standardizaciju, za ponovnu ili trajniju upotrebu, sa kojima usklađivanje nije obavezno.⁵⁸

Važno je podvući i da standardi mogu biti uključeni putem određenih tehnika u tehničke propise i da na taj način mogu postati pravno obavezujući tehnički zahtevi za pojedinačne proizvode.

a) Stari pristup

Stari pristup harmonizaciji reflektuje tradicionalni način na koji nacionalne vlasti sačinjavaju tehničke propise. Pre 1985, propisi o tehničkoj harmonizaciji su usvajani od slučaja do slučaja, što je podrazumevalo veoma detaljne specifikacije i procedure odobrenja. Donošenje ovakvih propisa je obično bilo podstaknuto nedostatkom poverenja u privredne subjekte koji su imali uticaj u sferama javnog zdravlja i bezbednosti.

Ovi problemi naveli su vlasti da u određenim sektorima (npr. pravne metrologije) „... isporuče sopstvene sertifikate usklađivanja.“⁵⁹

Regulacije „Starog pristupa“ započinju sa usaglašavanjem nacionalnih sistema kroz detaljne tehničke specifikacije i ispunjavanje uslova koji se postavljaju za svaku kategoriju proizvoda. Ove regulacije se odlikuju određenim stepenom rigidnosti, koja se oslikava upravo u komplikovanim procedurama promena tehničkih specifikacija. Otuda ovaj pristup dovodi do ozbiljnog zaostajanja u tehnološkom napretku i standardizaciji u značajnom delu privrednog sektora, što doprinosi i zaostajanju privrede kao celine. Detaljne specifikacije i odsustvo jedinstvenih regulatornih tehnika stoga dovode do neodređenosti takvog vida regulacije u odnosu na „korisnike“.

Identifikovana su dva elementa koja mogu biti uzroci „sporih promena“ u okviru starog pristupa regulaciji: „Prvo, zakonodavstvo je postalo veoma tehničko, s obzirom da je za cilj imalo postavljanje individualnih zahteva za svaku vrstu proizvoda. Drugo, za usvajanje direktiva o tehničkoj harmonizaciji bila je neophodna jednoglasnost Saveta.“⁶⁰

Zakonodavstvo „starog pristupa“ pokriva oblasti kao što su motorna vozila, hemikalije, farmakologija, kozmetika, prethodno pakovanje, metrologija, tekstilni proizvodi, kristalno staklo, etiketiranje obuće, klasifikacija drveta.

b) Novi i Globalni pristup

Nedostaci prethodnog pristupa su zahtevali novi set pravila za slobodno kretanje robe, kako bi se ispunio prvenstveni cilj uspostavljanja i funkcionisanja jedinstvenog tržišta.

⁵⁸ European Commission- The 'Blue Guide' on the implementation of EU product rules 2014, page 33

⁵⁹ European Commission, Commission staff working document - *The 'Blue Guide' on the implementation of EU product rules: Version of 'Month' 2013*, Internal Market for the Free movement of goods, Draft – Version 30 September 2013, (Strana 8).

⁶⁰ European Commission, *Guide to Implementation of the Directives Based on the New Approach and the Global Approach*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg, 2000, (Strana 7)

Zapravo, kao što je već naglašeno, Savet je 7. maja 1985. godine, dok je predsednik Komisije bio Žak Delor, Rezolucijom⁶¹ prihvatio Novi pristup. Značajnu ulogu u uspostavljanju ovog pristupa imali su i praksa ESP i slučaj *Cassis de Dijon*, posebno zbog promovisanja principa uzajamnog priznanja.

Cilj Novog pristupa je ubrzanje harmonizacije nacionalnih propisa kako bi se efikasno uklonile sve prepeke koje se mogu naći na jedinstvenom tržištu. Novi pristup je uveo fleksibilnije kriterijume za usaglašenost industrijskih proizvoda, razjasnio je ulogu standarda u regulatornom procesu i značaj ocena usaglašenosti, a istovremeno je omogućio i visok nivo jasnoće i predvidljivosti za „korisnike“.

Novi pristup implicira shvatanje da direktive EU definišu samo najvažnije (suštinske) zahteve za bezbednost proizvoda.

Detaljna tehnička pravila sadržana su u harmonizovanim evropskim standardima, koja je Komisija „naručila“ od Evropske organizacije za standardizaciju.

Za više informacija o Novom pristupu konsultovati : <http://www.newapproach.org/>

Značajno je navesti i da je nakon Novog pristupa usledila i Rezolucija Saveta nazvana **Globalni pristup** ocenjivanju usaglašenosti, a nakon nje su usvojene još dve odluke Saveta⁶² koje su postavile detaljnije specifikacije za proveru i postupak sertifikacije i time omogućile smernice za upotrebu CE znaka, koja je namenjena korišćenju u aktima koji se odnose na harmonizaciju propisa. Globalni pristup poziva i na generalnu upotrebu evropskih standarda povezanih sa osiguranjem kvaliteta, postavljanja pravilnog funkcionisanja akreditacionih sistema, kao i na promociju principa uzajamnog priznavanja pri postupku provere i dobijanja sertifikata među telima, koja funkcionišu u neregulisanoj sferi.

Direktive koje označavaju Novi pristup su bazirane na visokoj zaštiti zdravlja, okoline i potrošača, uz uključivanje novih razvojnih dostignuća baziranih na naučnim činjenicama. Ove direktive obezbeđuju slobodno kretanje robe kroz tehničku harmonizaciju svih sektora proizvodnje, a garantuju i visok nivo zaštite javnih interesa, kao što je definisano u članu 114 tačka 3 UFEU. Direktive Novog pristupa čine jedan od najvažnijih pravnih instrumenata na zajedničkom tržištu. Novi pristup uključuje set pravnih instrumenata (direktiva) koji propisuju osnovne zahteve koje svaki proizvod mora ispuniti. Oni se najčešće ispunjavaju kroz primenu usaglašenih standarda, koji su zapravo evropski standardi objavljeni u „Službenom listu Evropske unije“. Njih objavljuju evropske organizacije za standardizaciju, kao što su Evropski komitet za standardizaciju (**CEN** - European Committee for Standardization) i Evropski komitet za elektrotehničku standardizaciju (**CENELEC** - European Committee for Electrotechnical Standardization).

Za razliku od Starog pristupa, gde su detaljne tehničke specifikacije ustanovile pojedinačne kriterijume za svaku vrstu proizvoda, propisi Novog pristupa su uveli jedan instrument koji pokriva sve sektore proizvodnje. Individualne direktive se odnose na pojedinačne vrste proizvoda (igračke, građevinski materijal, medicinske aparate i slično) i ustanovljavaju opšti, suštinski zahtev zaštite određenih interesa (zdravlje, sigurnost, okolina i potrošači). Svaki proizvođač svakog pojedinačnog sektora mora ispuniti sve postavljene zahteve. (Aneks 1.)

Osnovni postulat harmonizacije je da posebna pravila koja se odnose na određenu kategoriju proizvoda treba da, kad god je to izvodljivo, izbegnu definisanje tehničkih pojedinosti i da se

⁶¹ Odluka Saveta od 7. maja 1985, o Novom pristupu tehničkoj harmonizaciji i standardima [Council Resolution (85/C 136/01) - Official Journal C 136 of 4 June 1985].

⁶² Odluka Saveta 90/683/EEC od 13. decembra 1990 godine (Official Journal L 380/13, 31.12.1990), zamenjena Odlukom Saveta 93/465/EEC od 22. jula 1993 (Official Journal L 220/23, 30.08.1993.).

ograniče na „suštinske zahteve“. Tehničke specifikacije spadaju u domen usaglašenih propisa koji se usvajaju u skladu sa odredbama Direktive 98/34/EC.⁶³

Prednost ovakvih „novih“ regulatornih tehnika leži u činjenici da direktive pokrivaju široki spektar proizvoda koji su među sobom dovoljno slični. Ipak, primena usaglašenih standarda ostaje proizvoljna. To znači da proizvođač može primenjivati različita tehnička rešenja, sve dok ona ispunjavaju postavljene suštinske zahteve. Proizilazi da je razlika u ovom slučaju u činjenici da on ne može da se osloni na pravnu pretpostavku usaglašenosti sa najvažnijim zahtevima.

Drugim rečima, samo suštinski (najvažniji) zahtevi su obavezujući, dok je iznalaženje adekvatnog tehničkog rešenja koje će ih ispuniti stvar slobodnog izbora. Takođe, sve direktive Novog pristupa su zasnovane na principu *ex post* kontrole, što znači da se verifikacija usaglašenosti proizvoda sa suštinskim zahtevima sprovodi tek nakon plasiranja proizvoda na tržište. Drugim rečima, Novi pristup uvodi zabranu prethodne provere.

Usaglašenost proizvoda sa pravilima novog pristupa je regulisana na nekoliko nivoa:

1. Proizvođači (pre plasiranja proizvoda na tržište);
2. Carinici (pre puštanja u promet proizvoda koji vodi poreklo van EU);
3. Telo za nadzor tržišta (nakon plasiranja proizvoda na tržište) i
4. Sudski organi (u slučaju incidenata).

Komisija je naglasila da propisi Novog pristupa treba da budu bazirani na sledećim principima:

- Harmonizacija propisa treba da bude ograničena na suštinske zahteve (poželjno je performanse ili funkcionalne zahteve) koje treba da ispune proizvodi koji se nalaze na evropskom tržištu, ukoliko hoće da iskoriste prednosti slobodnog kretanja robe unutar EU;
- Tehničke specifikacije za proizvode koji ispunjavaju suštinske zahteve treba da imaju temelje u usaglašenim standardima koji mogu biti primenjeni zajedno sa zakonodavstvom;
- Proizvodi koji su proizvedeni u skladu sa usaglašenim standardima imaju korist od pretpostavke usaglašenosti sa odgovarajućim suštinskim zahtevima propisa koji se primenjuje u konkretnom slučaju, dok u drugim slučajevima, proizvođači mogu imati koristi i od pojednostavljene procedure za ocenu saobraznosti (proizvođačeva deklaracija o usaglašenosti, u mnogim slučajevima, lakše je prihvaćena od javne vlasti zbog postojanja zakonodavstva o pouzdanosti proizvoda);
- Primena usaglašenih ili drugih standarda ostaje dobrovoljna, što znači da proizvođač uvek može primeniti neku drugačiju tehničku specifikaciju kako bi ispunio postavljene zahteve (ali pri tome snosi teret dokazivanja da te mere odgovaraju suštinskim zahtevima, kroz proces ocene usaglašenosti koji je pokrenula treća strana).⁶⁴

Najvažniji propisi o tehničkim standardima, takozvani "NEW goods package" sadrže sledeće akte:

- Odluke Evropskog parlamenta i Saveta o zajedničkom okviru za trgovanje proizvodima i ukidanju odluka 93/465/EC i 902/2008/EC;

⁶³ Direktiva 98/34/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 22. juna 1998. godine kojom se utvrđuje postupak osiguravanja informacija u području tehničkih normi i propisa i pravila o uslugama u informatičkom društvu.

⁶⁴ European Commission, *Guide to Implementation of the Directives Based on the New Approach and the Global Approach*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg, 2000, (strana 11).

Uredba EP i Saveta koja je postavila zahteve za akreditaciju i nadzor tržišta u vezi sa plasmom proizvoda na tržište i ukidanje propisa 93/339 EEC i 901/2008 EC i na promociju principa uzajamnog priznavanja pri postupku provere i dobijanja sertifikata među telima, koja funkcionišu u neregulisanoj sferi.

Uredba EP i Saveta koja postavlja osnove za procedure koje se bave primenom određenih nacionalnih tehničkih standarda na proizvode koji su zakonito pušteni u promet na tržištu neke druge članice i ukidanje Odluka 3052/95/EC i 764/2008/EC.

U vezi sa suštinskim zahtevima i usaglašenim standardima, važno je spomenuti i Odluku 768/2008/EC. Ona definiše formu i sadržaj referentnih odredbi, daje definiciju opštih obaveza privrednih subjekata, kao i deo postupaka za ocenu usaglašenosti, između kojih evropski zakonodavac može napraviti odgovarajući izbor.

Takođe, u Aneksu I Odluke sadržane su jedinstvene definicije koncepata i modela odredbi koje treba da budu uzete u razmatranje pri svakom nacrtu propisa koji se tiču slobodnog kretanja robe. Aneks II sadrži opis različitih procedura koje služe za ocenjivanje usaglašenosti, između kojih donosilac propisa bira onu koja najviše odgovara vrsti proizvoda koja je u pitanju, kao i suštinske kriterijume koje je neophodno ispuniti sa najmanjim mogućim teretom po proizvođače. Konačno, Odluka sadrži i pravila koja uređuju oblast označavanja proizvoda CE znakom, što je od ogromne važnosti za zaštitu proizvoda koji su zakonito proizvedeni u EU.

S obzirom da većina direktiva Novog pristupa nameće obavezu proizvođačima da na svoje proizvode stave CE znak, ukratko ćemo opisati njen značaj i za proizvođače i za potrošače.

Treba reći i da su nove procedure ocenjivanja usaglašenosti uvedene kao ključni segment Globalnog pristupa. Ocenjivanje usaglašenosti je definisano kao „svaka aktivnost koja se odnosi na direktno ili indirektno utvrđivanje da li su bitni zahtevi ispunjeni.“⁶⁵

c) „CE“ znak

Najveći broj finalnih i industrijskih proizvoda u EU poseduje CE znak. Na ovaj način proizvođač garantuje da njegov proizvod ispunjava sve suštinske uslove postavljene u evropskim direktivama koje se odnose na kretanje robe i sprovođenje procedura o oceni usaglašenosti.

CE znak pokazuje da je određeni proizvod usaglašen sa propisima koji važe na teritorij EU i da stoga poseduje pravo slobodnog kretanja na tržištu. Proizvođač, od momenta kada zalepi CE znak, garantuje na osnovu sopstvene odgovornosti da je proizvod ispravan i da pravno gledano ispunjava sve uslove za dobijanje CE nalepnice. Ovo se odnosi i na proizvode koji su proizvedeni u trećim zemljama, a prodaju se na tržištu Evropskog ekonomskog prostora.

Više informacija o procesu sticanja CE znaka može se pronaći na web sajtu Generalnog direktorata za preduzetništvo i industriju:

<http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/cemarking/>

Kao što je prethodno navedeno, samo kategorije proizvoda koje su navedene u određenim direktivama imaju pravo sticanja CE znaka. Ipak, treba reći i da ova nalepnica ne znači obavezno da je roba proizvedena na teritoriji Evropskog ekonomskog prostora, već da je pre ulaska na ovo tržište procenjena.

⁶⁵ Dragan Božanić, Jelena Popović – Horizontalni pravni okvir u oblasti infrastrukture kvaliteta u Republici Srbiji, Ministarstvo finansija i privrede Republike Srbije, Beograd, septembar 2012 (strana 20)

To podrazumeva da je proizvođač:

- Potvrdio da je proizvod usaglašen sa svim suštinskim zahtevima (na primer, zdravlje, bezbednost, pitanja okoline) koji su navedeni u direktivama koje se primenjuju;
- Predao proizvod na procenjivanje nezavisnom telu koje se time bavi, pod uslovom da je tako propisano u direktivi (direktivama).⁶⁶

Države članice imaju dužnost da propisno nadgledaju i kontrolišu oznake na proizvodu. One moraju i da preduzmu mere i propišu sankcije ukoliko se dogodi nepropisna upotreba oznaka, ali ne smeju zabraniti ili ograničiti upotrebu proizvoda sa odgovarajućim CE znakom na svojoj teritoriji, osim pod spomenutim uslovom neodgovarajuće primene propisa vezanih za upotrebu ovih oznaka.

CE znak se koristi samo za one proizvode za koje postoji preporuka relevantnih evropskih propisa. Kao što je navedeno, Odluka 768/2008/EC uspostavlja praktična pravila i uslove označavanja proizvoda, u smislu isticanja, vidljivosti, čitkosti i slično.

Na nekoliko mesta koja su povezana sa propisima o harmonizaciji mogu se uočiti zahtevi za dodatnim oznakama, koje su komplementarne sa CE znakom i ne preklapaju se sa njim:

- Piktogrami ili slična obeležja koja ukazuju, na primer, na kategoriju u kojoj se proizvod koristi;
- Energetska oznaka za proizvode koji se koriste u toj oblasti;
- Posebna oznaka koja ukazuje na neophodnost zaštite od eksplozija, potrebna kod opreme i sistema koji se koriste u potencijalno eksplozivnom okruženju;
- Specifična oznaka usaglašenosti u obliku kormila koja se umesto CE znaka koristi za nautičku opremu, na osnovu odgovarajuće direktive;
- Identifikator klase opreme koja se koristi u radio-sistemima (Nivo 2);
- „Pi“ znak koja se umesto CE znaka stavlja kod prenosive opreme pod pritiskom i
- Dodatna oznaka za merenje koja se koristi za merne instrumente i neautomatizovane instrumente za vaganje.⁶⁷

Pri tome, potrebno je poznavati i koncept **Globalnog pristupa**. On ustanovljava tehničko okruženje za verifikaciju usaglašenosti sa suštinskim zahtevima iz direktiva, kao i za uspostavljanje procedura za njihovo sprovođenje. Procesi ocene usaglašenosti su grupisani u osam modula koji su označeni slovima od A do H.

Konačno, važno je podvući da proizvođači (pravna ili fizička lica) koji su odgovorni za dizajn i proizvodnju robe, ne moraju biti fizički locirani na teritoriji Unije, jer i proizvođači koji su van Unije mogu koristiti CE znak za svoje proizvode, ako su zaista ispunili sve potrebne uslove.

CE znak je prvi dokaz da postoji pretpostavka da su neophodne kontrole sprovedene pre nego što je proizvod u pitanju plasiran na tržište. Vlasti tržišnog nadzora imaju pravo da nastave sa dodatnim kontrolama kako bi obezbedili zaštitu javnog interesa. U slučaju da se dokaže da proizvod nije u skladu sa propisima, mere koje preduzimaju organi tržišnog nadzora odlučuju sa u zavisnosti od slučaja u skladu sa principom proporcionalnosti.

⁶⁶ Izvor: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/cemarking/about-ce-marking/index_en.htm (pristupljeno 13. 02. 2014)

⁶⁷ European Commission- The 'Blue Guide' on the implementation of EU product rules 2014, strana 53.

Države članice moraju da usvoje u svojim nacionalnim zakonodavstvima odgovarajuće mere kako bi se sprečila zloupotreba CE obeležavanja. Te mere treba da budu efikasne i proporcionalne u odnosu na ozbiljnost prekršaja. Država članica mora obavijestiti Komisiju i ostale zemlje članice o svojoj odluci da se ograniči slobodu kretanja određenog proizvoda zbog do pogrešne upotrebe CE znaka, nakon čega je i na ostalim članicama da procene da li je ili ne slična restriktivna mera je neophodna.⁶⁸

d) Procedura procene usaglašenosti

Pre plasiranja proizvoda na zajedničko tržište, proizvođač mora da pošalje proizvod na procenu usaglašavanja skladno Direktivi, u cilju dobijanja „CE“ oznake.

Prethodno pominjana Odluka 768/2008/EC u Aneksu II obezbeđuje takozvane module, koji evropskom zakonodavcu služe za kreiranje modela procedura za procenu usaglašenosti, shodno odgovarajućim direktivama. Zakonodavac može izabrati model koji najviše odgovara vrsti proizvoda i postojećem riziku, u odnosu na dostupnost kompetentnog tela nadležnog za obaveštavanje u poje-dinim oblastima proizvodnje i interesa, kao što je navedeno u članu 114, paragraf 3 UFEU.

Procena usaglašenosti na osnovu pomenutih modela bazira se na procedurama sprovedenih od strane proizvođača, a izvršava ih treća strana koju je na to ovlastilo strano telo za obaveštavanje. Oni se mogu odnositi na fazu razvoja (dizajna) proizvoda, na fazu njegove proizvodnje, ili na obe. Postoji osam osnovnih modela koji se mogu kombinovati na različite načine.

Svaka direktiva Novog pristupa (Aneks 1.) definiše tipove i sadržaj mogućih modela procene usaglašenosti, koji bi trebalo da pruže neophodni nivo zaštite i procenu pouzdanosti u vezi sa osnovnim zahtevima proizvoda, skladno direktivi u pitanju. Pri tome, direktive ustanovljavaju kriterijume prema kojima proizvođači mogu da biraju između više odgovarajućih procedura. U zavisnosti od direktive koja se primenjuje, od proizvođača se može tražiti da podnese proizvod na testiranje i izdavanje sertifikata trećoj strani i/ili da obezbedi odgovarajući sistem upravljanja kvalitetom (ISO 9000 serija standarda⁶⁹).

e) Akreditacija, standardizacija, nadzor nad tržištem i metrologija

Jedna od osnovnih ideja vodilja Novog pristupa bila je decentralizacija, odnosno prenošenje nadležnosti za procenu usaglašavanja sa države na proizvođača. Međutim, ovakav vid decentralizacije uključuje osnivanje odgovarajućeg sistema nadzora nad tržištem od državnih vlasti nakon što je proizvod plasiran na tržište.

Uvođenje sistema prenosa odgovornosti „...prati logiku tržišta, po kojoj je privredni subjekt najviše zainteresovan da plasira na tržište siguran, odgovarajući i po okruženje prijateljski nastrojen proizvod“.⁷⁰ Proizvođač je sigurno motivisan da to uradi, kako bi sačuvala dobru reputaciju i pobedio surovu konkurenciju.

Međutim, u cilju obezbeđivanja dobrog funkcionisanja sistema unutrašnjeg tržišta i njegove regulacije, EU mora da garantuje pouzdanost tela za obaveštavanje, koja procenjuju usklađivanje proizvoda sa zahtevima iz različitih direktiva.

⁶⁸ European Commission- The 'Blue Guide 'on the implementation of EU product rules 2014, strana 53.

⁶⁹ Serija ISO standarda 9000 je grupa standarda koja se odnosi na različite aspekte menadžmenta kvaliteta i sadrži neke od najznačajnijih ISO standarda. Ovi standardi obezbeđuju smernice i sredstva za kompanije i organizacije koje žele da osiguraju da njihovi proizvodi konstantno ispunjavaju potrošačke potrebe i da njihov kvalitet sve vreme raste. Za više informacija posetiti: http://www.iso.org/iso/iso_9000 .

⁷⁰ Zoran Sretic, Sloboda kretanja robe: Usklađivanje Republike Srbije sa trgovinskom politikom EU, Evropski pokret u Srbiji, Loznica, Mladost grupa, 2011. (strana 49)

Uredba (EC) 765/2008⁷¹ zasniva kriterijume za akreditaciju i nadzor nad tržištem prometa dobara. Ona pruža jedinstvena i odmah primenjiva pravila za procenu usklađivanja, koju sprovodi telo za akreditaciju poslovanja, kao i zakonodavni okvir za nadzor nad jedinstvenim tržištem.

1. Akreditacija

Komisija definiše akreditaciju kao „poslednji nivo kontrole javnosti u evropskom sistemu procene usklađivanja“ i nadalje objašnjava da je akreditacioni sistem u EU „... dizajniran da obezbedi i potvrdi da tela za procenu usaglašenosti (kao što su laboratorije, inspekcije ili tela za izdavanje sertifikata) imaju potrebne tehničke kapacitete za adekvatno obavljanje svojih dužnosti“⁷².

Sistem akreditacije u EU je baziran na međusobnoj evaluaciji (peer evaluation), koja obezbeđuje odgovarajuće funkcionisanje akreditovanih ustanova i njihovu praksu širom EU. Funkcionalni sistem akreditacije je značajan, jer nastoji da poveća poverenje i osnaži uzajamno priznanje proizvođača na jedinstvenom tržištu EU.

Veoma je značajno istaći značaj akreditacije u svim regulatornim sektorima, ali takođe i u oblastima gde se ona obavlja na dobrovoljnoj bazi, bez postojanja odgovarajućeg zakonodavstva. Akreditacija funkcioniše kroz tela za procenu usaglašenosti i bazirana je na usklađenim standardima. Ovi standardi definišu „... kriterijume nadležnosti za nacionalna tela za akreditaciju kao i za svaku kategoriju tela za procenu usaglašenosti (kao što su laboratorije ili tela za sertifikaciju), pojedinačne sektorske zahteve i smernice izrađene od regionalnih i međunarodnih organizacija za akreditaciona tela“⁷³

Kao što je prethodno bilo napomenuto Uredba 765/2008 ustanovljava zahteve za akreditaciju. Principi na kojima počiva su :

- Jedno akreditaciono telo po državi članici (moguće je da se nadležnost prebaci na nacionalno akreditaciono telo druge države članice, ukoliko država članica odluči da ne uspostavi sopstveno);
- Akreditacija je delatnost javnog sektora;
- Nema konkurencije između nacionalnih tela za akreditaciju;
- Akreditacija je neprofitna delatnost;
- Zastupljenost zainteresovanih strana je obezbeđena;
- Akreditacija je poželjno sredstvo demonstracije tehničkog kapaciteta u regulisanim oblastima – u imenovanju tela za obaveštavanje.⁷⁴

Takođe, akreditacija mora biti nekomercijalna delatnost. U suprotnom, komercijalizacija akreditacije bi dovela do opadanja vrednosti i kredibiliteta njenog funkcionisanja. Procedura se sprovodi tako što nacionalna akreditaciona tela, na zahtev tela za procenu usaglašavanja, sprovode evaluaciju, kako bi utvrdila da li su sertifikovana tela kompetentna da sprovedu specifične aktivnosti za

⁷¹ Uredba (EC) 765/2008 Evropskog parlamenta i Saveta od 9. jula 2008. godine kojom se utvrđuju zahtevi za akreditaciju i nadzor nad tržištem koji se odnose na stavljanje proizvoda na tržište.

⁷² Izvor: http://EC.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/internal-market-for-products/accreditation/index_en.htm#h2-1 (pristupljeno 14. 02. 2014.)

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Source: http://EC.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/internal-market-for-products/accreditation/index_en.htm#h2-1 (pristupljeno 14.02.2014)

procenu usaglašavanja. Kada proceni da su tela kompetentna, nacionalno akreditaciono telo izdaje akreditacioni sertifikat. Nacionalna akreditaciona tela kasnije nastavljaju da nadgledaju tela za procenu usaglašenosti, kojima su izdali akreditacioni sertifikat. Vlasti država članica ne mogu da odbiju da priznaju sertifikate izdate od tela za procenu usaglašenosti druge države članice, koje je u toj zemlji akreditovano u skladu sa Uredbom (EC) 765/2008. Na ovaj način, struktura evropskih akreditacija osigurava poštovanje principa uzajamnog priznavanja kompetentnosti seritifikovanih tela drugih država članica.

Konačno, države članice mogu da izaberu da li će da obave sve ili samo pojedine akreditacione poslove. Takođe, ako bi to bilo ekonomski racionalnije za njih, mogu da ih delegiraju akreditacionim telima drugih država (ukoliko je, na primer, uspostavljanje njihovog sopstvenog akreditacionog tela suviše skupo).

2. Standardizacija

Uredba (EU) 1025/2012 definiše termine: standard, nacionalni standard, evropski standard, harmonizovani standard i međunarodni standard.

- „**Standardi**“ su definisani kao tehničke specifikacije, usvojene od priznatih standardizovanih tela, za ponovnu ili trajniju upotrebu, sa kojima usklađivanje nije obavezno.
- „**Evropski standardi**“ su „standardi“ usvojeni od evropskih organizacija za standardizaciju navedenih u Aneksu I Uredbe 1025/2012.
- Uzimajući u obzir prve dve definicije pomenute iznad, „**harmonizovani standardi**“ su „evropski standardi“ usvojeni na zahtev Komisije za primenu harmonizovanog zakonodavstva. Primena harmonizovanih standarda zasniva se na dobrovoljnoj osnovi.⁷⁵

Harmonizovani evropski standardi obezbeđuju slobodno kretanje robe unutar jedinstvenog tržišta i konkurentnost EU industrije. Stoga, politika standardizacije igra centralnu ulogu u odgovarajućem funkcionisanju unutrašnjeg tržišta. Ovi standardi takođe imaju ulogu u zaštiti zdravlja i bezbednosti potrošača, a značajno doprinose i zaštiti okoline.

Politika standardizacije EU ima svoj pravni osnov u Uredbi 1025/2012, koja uspostavlja pravila za Uniju „da koristi evropske standarde za proizvode i usluge uz podršku zakonodavstva i politika Unije, da identifikuje međunarodne tehničke specifikacije (ICT) i finansira evropske standarde“.⁷⁶ Najvažnije od svega, Uredba određuje dužnosti Evropske organizacije za standardizaciju (**CEN, CENELEC, ETSI**) i nacionalnih tela za standardizaciju. Ona uređuje i način na koji bi procesi standardizacije trebalo da budu organizovani, a postavlja i pravila za učešće zainteresovanih strana u tom procesu.

Transparentnost i uređeno učešće zainteresovanih strana garantuju glatko funkcionisanje slobodnog kretanja robe i usluga na unutrašnjem tržištu. To znači da sve aktivnosti Evropske organizacije za standardizaciju i svih nacionalnih tela moraju biti transparentni i otvoreni za javnost.

CENELEC – Evropski komitet za elektrotehničku standardizaciju <http://www.cencenelec.eu>

CEN – Evropski komitet za standardizaciju <http://www.cencenelec.eu/>

ETSI – Evropski institut za telekomunikacionu standardizaciju <http://www.etsi.eu/WebSite/contactus.aspx>

⁷⁵ European Commission- The ‘Blue Guide ‘on the implementation of EU product rules 2014, page 33

⁷⁶ Izvor: http://EC.europa.eu/enterprise/policies/european-standards/standardisation-policy/general-framework/index_en.htm (pristupljeno 25.02.2014)

Osnovni ciljevi politike standardizacije su:

- Uklanjanje tehničkih prepreka trgovini, obezbeđivanjem zajedničkih elemenata trgovine;
- Obezbeđivanje zajedničke i transparentne osnove za javne nabavke;
- Promocija evropske tehničke integracije kroz harmonizaciju nacionalnih zakonodavstava sa evropskim zakonodavstvom;
- Ohrabrivanje tehničke saradnje i razmena znanja (ekspertize);
- Unapređenje evropske konkurentnosti obezbeđivanjem zajedničkog, ali prilagodljivog okruženja na jedinstvenom tržištu;
- Obezbeđivanje fleksibilnog mehanizma za građenje konsenzusa o uočenim problemima u Evropi (nivo konsenzusa koji je neophodan da zadovolji potrebe uključenih strana će varirati u zavisnosti od industrijskog sektora, odnosno od životne sredine i faktora poput bezbednosti proizvoda i rizika koje imaju po okolinu);
- Promocija evropskih interesa u svetskoj ekonomiji i stvaranje uslova za pristupanje svet-skom tržištu, i
- Obezbeđivanje osnova za pomoć i tehničku saradnju sa trećim zemljama.⁷⁷

Standardizacija je dobrovoljna aktivnost koju sprovode sve zainteresovane strane, usled čega institucije EU savetuju i ohrabruju evropska tela za standardizaciju da razvijaju nove politike, kako bi se prilagodili stalno menjajućim potrebama tržišta.

Dva principa standardizacije su:

- Razlikovanje proizvoda i usluga koji se nude zainteresovanim stranama;
- Razvoj sistema procenjivanja proizvoda, drugačijeg u odnosu na formalne standarde, poput procedura elaboracije i procesa konsultacije.⁷⁸

Komisija je 2011. godine predstavila prerađenu strategiju standardizacije, koja je osmišljena tako da podrži strategiju Evropa 2020, za pametni, održivi i inkluzivni razvoj.

Finansiranje je oduvek bilo problematično pitanje u standardizaciji, s obzirom da je stav Save-ta bio da zainteresovane strane treba da snose troškove procesa standardizacije. Ipak, nova reforma predviđa više sredstava za podršku delatnosti standardizacije, budući da je ona glavni pokretač za razvoj standarda, čija je primarna funkcija da podrže stvaranje evropske politike industrijskog razvoja.

3. Metrologija (i prethodno pakovanje)

Metrologija je nauka o merenju koja uključuje teorijske i praktične aspekte merenja. Obično je podeljena u dve kategorije:

- a) Zakonska metrologija
- b) Naučna metrologija

⁷⁷ Izvor: <http://www.efta.int/eea/policy-areas/goods/standardisation-mra-technical-cooperation/standardisation> (pristupljeno 25.02.2014)

⁷⁸ Izvor: http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_for_goods/technical_harmonisation/l21001c_en.htm (pristupljeno 25.02.2014)

U okviru ove studije, pozabavićemo se samo aspektima pravne metrologije, s obzirom da su relevantniji za studiju.

U EU zakonska metrologija i prethodno pakovanje čine sastavni deo politike slobodnog kretanja robe, i stoga spadaju pod odgovornosti Generalnog direktorata za preduzetništvo i industriju.

Jedan od najvažnijih zakonodavnih akata u ovom sektoru je Direktiva 2004/22/EC o mernim instrumentima (DMI), koju su usvojili EP i Savet ministara 31. marta 2004. godine. Sprovedenje je u zemljama članicama počelo 30. oktobra 2006. godine i postiglo je prednost nad nacionalnim pravnim okvirom. Direktiva obuhvata „deset kategorija merila i dizajnirana je da uskladi zahteve za novim mernim instrumentima plasiranim na tržište odnosno stavljenim na upotrebu u Evropi, uklanjanjem zakonodavnih razlika na nacionalnom nivou, koje ugrožavaju trgovinu.“⁷⁹

Glavna svrha Direktive 2004/22/EC o usklađivanju mernih instrumenata je da odstrani tehničke barijere u trgovini regulisanjem trgovine i upotrebom takvih mernih instrumenata kao što su vodomeri, gasomeri, merači električne energije i merni transformatori, toplomeri, merni sistemi za tečnost izuzev vode, skale za automatsko merenje, taksimetri, merni sistemi za materijalne mere i dimenzije, analize mirisa i analize sagorevanja gasa.⁸⁰

Direktiva pripada Novom pristupu i pruža proizvođačima veću slobodu izbora iz širokog spektra procedura za ocenu usaglašenosti za njihove instrumente. Takođe, uvodi i pojam pretpostavke usaglašenosti sa suštinskim zahtevima. Direktiva o mernim instrumentima garantuje validnost sertifikata o usaglašenosti širom Evrope.

Još jedan zakonodavni akt od velike važnosti u ovoj oblasti je Direktiva 2009/3/EC koju su usvojili EP i Savet 11. marta 2009. godine, a koja je ispravila nedostatke Direktive 80/181/EC o indikatorima aproksimacije u zakonima država članica u vezi sa mernim jedinicama. Direktiva je usvojena kako bi se izbeglo stvaranje prepreka postojećem izvozu u treće zemlje, koji zahteva da proizvodi budu adekvatno označeni kako bi se održala autorizacija za upotrebu dodatnih indikacija.⁸¹

Kada je reč o prethodnom pakovanju, pravni osnov čini Direktiva 2007/45/EC Evropskog parlamenta i Saveta o nominalnim količinama za prethodno pakovanje proizvoda⁸². Ipak, Tehnička uredba o količini prethodno upakovanih proizvoda i nadgledanju mernih posuda⁸³ je ona koja sprovodi odredbe Direktive.

Merni instrumenti regulisani Direktivom:

1. Analizator izduvnih gasova
2. Vodomeri
3. Merači električne energije
4. Toplomeri
5. Gasomeri i uređaji za konverziju zvuka
6. Instrumenti za merenje dimenzija
7. Vage sa automatskim funkcionisanjem
8. Materijalizovane mere
9. Merila i merni sistemi za kontinuirano i dinamičko merenje količine tečnosti koje nisu voda

⁷⁹ Izvor: http://www.lne.eu/en/metrology/legal_metrology/mid-directive.asp (pristupljeno 28.02.2014)

⁸⁰ Direktiva 2004/22/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 31. marta 2004. o mernim instrumentima.

⁸¹ Direktiva 2009/3/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 11. marta 2009. o izmenama i dopunama Direktive Saveta 80/181/EEC o usklađivanju zakona država članica koji se odnose na merne jedinice.

⁸² Direktiva 2007/45/EC Evropskog parlamenta i Saveta kojom se utvrđuju pravila o nominalnim količinama za prethodno upakovane proizvode.

⁸³ Naredba V-73 11/9/2008 direktora Državne službe za metrologiju u vezi tehničkih propisa o količini prethodno upakovanih proizvoda i nadzorom mernih instrumenata.(Official Gazette. 2008, No. 106-4076).

4. Nadzor nad tržištem

Veoma funkcionalno nadgledanje tržišta je suštinsko pitanje za primenu Novog pristupa. Ovo znači da tehnike nadzora treba da obuhvate stalnu kontrolu, koja bi pazila da proizvodi ispunjavaju kriterijume važećih direktiva, preduzimala radnje kojima neharmonizovani proizvodi postaju harmonizovani i konačno sankcije koje moraju da budu primenjene kada je to neophodno.

Organizacija nagledanja jedinstvenog tržišta zasniva se na specifičnim zahtevima sa pravnim osnovom. Ipak, u skladu sa principom supsidijarnosti, nadgledanje tržišta se organizuje i sprovodi na nacionalnom nivou.

Dužnost država članica je da preuzmu neophodne mere, kako bi obezbedile da se proizvodi plasiraju na tržište samo ako ne dovode u opasnost bezbednost i zdravlje lica, ili druge interese obuhvaćene važećim direktivama, kao i da jemče da su proizvodi ispravno proizvedeni. Stoga, države članice moraju da ostvare organizovano, efektivno i sveobuhvatno nadgledanje tržišta. U osnovi ovih odgovornosti, oni takođe imaju moć da, unutar zaštitne klauzule, utiču na slobodno kretanje neusaglašenih proizvoda. Na kraju, oni takođe moraju periodično da ažuriraju svoje programe za nadgledanje nacionalnih tržišta, kao i da razmatraju i procenjuju funkcionisanje svojih radnji nagledanja bar na četvorogodišnjem nivou.

Pravni osnov koji reguliše tržišni nadzor je Uredba (EC) 765/2008, koja „određuje jasnu dužnost vlasti da sprovodi nadzor nad tržištem, zahteva stvaranje postupka za upućivanje žalbi, nadgledanje nesreća, verifikaciju korektivnih akcija koje moraju da budu preuzete i skupljanje naučnih i tehničkih znanja o bezbednosnim pitanjima.“

Nadgledanje tržišta je suštinsko za zaštitu evropskih potrošača i radnika od rizika nastalih od neusaglašenih proizvoda. Takođe, delotvorna razmena informacija i prekogranična saradnja između organa za tržišni nadzor, od suštinske su važnosti za konzistentan nadzor na jedinstvenom tržištu.

Sistem brzog uzbunjivanja (RAPEX) je mehanizam koji dopušta udruživanje informacija i saradnju na nivou EU. U pitanju je sistem uzbunjivanja i obaveštavanja koji dopušta olakšani protok informacija, osiguravajući da informacija o proizvodima koji predstavljaju rizik bude prosleđena svim državama članicama na najbrži način.

RAPEX je inicijalno osnovan Direktivom 2001/95/EC o opštoj bezbednosti proizvoda (GPSD), ali njen obim je zatim proširen Uredbom (EC) 765/2008 kako bi sistem uključio sva harmonizovana dobra.

Još jedna značajna alatka za osiguranje saradnje među državama članicama po pitanju nadzora tržišta je ICSMS. Ovo IT sredstvo obezbeđuje sveobuhvatnu komunikacionu platformu između svih organa koji sprovode nadzor nad tržištem. Sastoji se od unutrašnjeg (dostupnog samo nadzornim organima) i javnog dela.⁸⁴

3.3. Stanje u Srbiji: Primena zakonodavstva u oblasti slobode kretanja robe

Član 77 (standardizacija, metrologija, akreditacija i ocena usaglašenosti) Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju stvara obavezu za Srbiju da postepeno postiže usaglašenost sa regulativom EU, evropskim standardima, procedurom akreditacije i postupkom ocene usaglašenosti. Ovo znači da Srbija mora da unese propise Starog pristupa i direktive Novog pristupa u svoj pravni sistem i da izgradi horizontalnu infrastrukturu, kako bi obezbedila njihovu jedinstvenu primenu.

⁸⁴ European Commission- The 'Blue Guide 'on the implementation of EU product rules 2014, page 96.

Revizija horizontalnog pravnog okvira počela je 2009. godine. Od tada, Srbija aktivno radi na transponovanju EU zakonodavstva u ovoj oblasti. Do sada je usvojeno pet značajnih zakona:

1. Zakon o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanju usaglašenosti (Službeni glasnik Republike Srbije, 36/09)
2. Zakon o standardizaciji (Službeni glasnik Republike Srbije, 36/09);
3. Zakon o metrologiji (Službeni glasnik Republike Srbije, 30/10);
4. Zakon o akreditaciji (Službeni glasnik Republike Srbije, 73/10)
5. Zakon o opštoj bezbednosti proizvoda (Službeni glasnik Republike Srbije, 41/09) i
6. Zakon o tržišnom nadzoru (Službeni glasnik Republike Srbije, 92/11).

1. Zakon o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanju usaglašenosti

Dana 13. maja 2009. godine, Narodna skupština Republike Srbije usvojila je novi Zakon o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanju usaglašenosti, koji postavlja ključni zakonski okvir koji se bavi usaglašavanjem proizvoda sa tehničkim zahtevima. Zakon „propisuje tehničke zahteve za proizvode, donošenje tehničkih propisa, postupke za ocenjivanje usaglašenosti proizvoda sa propisanim zahtevima, obaveze svih aktera u lancu (proizvođača, uvoznika, distributera), priznavanje stranih isprava o usaglašenosti, informisanje i obaveštavanje o tehničkim propisima i postupcima za ocenjivanje usaglašenosti i nadzor nad primenom zakona i svih podzakonskih akata za njegovo sprovođenje.“⁸⁵

Novi Zakon o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanju usaglašenosti uvodi dva nova termina *imenovano* i *imenovanje* u srpski pravni sistem, čime obuhvata i odredbu da država imenuje odnosno ustanovljava određeni broj tela za ocenjivanje usaglašenosti koja samostalno izlaze na tržište, a na proizvođaču je da izabere jedno od njih. Tela za ocenjivanje usaglašenosti sprovode procedure ocene usaglašenosti za određene proizvode. Ovakva novina u srpskom zakonu je veoma značajna jer intenzivira nivo kompetetivnosti među telima za ocenu usaglašenosti.

Novi Zakon po prvi put prepoznaje oba termina, i *ovlašćivanje* i *imenovanje*, što znači da „novi Zakon prihvata oba pristupa: Stari pristup za najosetljivije proizvode gde država zadržava sertifikaciju i kontrolu i Novi pristup za manje osetljive proizvode čiju usaglašenost sa tehničkim zahtevima ocenjuje i sertifikuje imenovano telo; manje osetljivi proizvodi su na ovaj način više izloženi tržišnim pravilima, i u tom smislu, nemaju nikakav vid kontrole od strane države, osim tržišnog nadzora.“⁸⁶

Zakon uvodi još jednu značajnu novinu: „Naime, novi Zakon predviđa mogućnost da nadležni ministar u posebnom postupku prizna važnost stranih isprava o usaglašenosti i znakova usaglašenosti konkretnog stranog proizvoda pod sledećim uslovima: a) pod uslovom da zahtevi stranog tehničkog propisa sa kojima je proizvod usaglašen obezbeđuju najmanje isti stepen zaštite: bezbednosti ljudskog života i zdravlja, životne sredine, potrošača i imovine, kao i zahtevi srpskog tehničkog propisa; b) pod uslovom da zahtevi koje treba da ispuni strano telo za ocenjivanje usaglašenosti prema stranom tehničkom propisu da bi moglo da izvrši ocenjivanje usaglašenosti odgovaraju najmanje istim uslovima koje srpsko imenovano telo mora da ispuni prema srpskom tehničkom propisu.“⁸⁷

⁸⁵ Dragan Božanić, Jelena Popović – Horizontalni pravni okvir u oblasti infrastrukture kvaliteta u Republici Srbiji, Ministarstvo finansija i privrede Republike Srbije, Beograd, septembar 2012. (strana 30).

⁸⁶ Ibid. (strana 32)

⁸⁷ Ibid. (strana 32)

Novi Zakon o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanje usaglašenosti teži da prenese značajne evropske direktive i Starog i Novog pristupa u srpski pravni sistem, za koji zakon obezbeđuje pravni osnov. Zakon Republici Srbiji omogućava i da preuzme neka od rešenja iz evropskih direktiva, tako što će prepisati zahteve za proizvode koje postavlja EU u domaće tehničke propise.

Tehnički propisi igraju ključnu ulogu u uzajamnom priznavanju proizvoda, a novi Zakon ih definiše kao *propise koji za pojedince ili grupu propisuju bar jednu od sledećih komponenti*:

- tehničke zahteve koje proizvod mora ispuniti da bi bio plasiran na srpsko tržište;
- postupke ocenjivanja usaglašenosti;
- redovnu i vanrednu kontrolu proizvoda;
- dokumente koji prate proizvod pre njegovog stavljanja na tržište;
- oznake i način označavanja proizvoda;
- zahteve koje moraju ispuniti tela za ocenjivanje usaglašenosti;
- zahteve u vezi sa pakovanjem i obeležavanjem;
- zahteve za bezbednost proizvoda tokom veka upotrebe.⁸⁸

Osim nekoliko navedenih definicija, novi Zakon je uveo i značajan broj novina kako bi približio srpske propise evropskim tehničkim odredbama. One se u najvećem broju odnose na Odluku 768/2008/EC⁸⁹ koja ukida Odluku Saveta 93/456/EEC⁹⁰:

- princip *pretpostavke usaglašenosti* – Zakon uvodi pretpostavku usaglašenosti proizvoda sa propisanim zahtevima, što znači da ukoliko je proizvod usaglašen sa standardnim zahtevima koji mogu postojati u tehničkoj regulaciji, automatski se smatra usaglašenim sa tehničkim propisima;
- Zakon propisuje da različiti subjekti mogu sprovesti postupke za ocenjivanje usaglašenosti, i to:
 - Proizvođač
 - Imenovano telo za ocenjivanje usaglašenosti
 - Organi državne uprave za proizvode sa većim rizikom

Uvođenje ovakve odredbe garantuje „slobodan prostor“ između proizvođača i tela za ocenjivanje usaglašenosti, koje izlazi iz nadležnosti organa državne uprave.

Ipak, nadležnosti tela za ocenjivanje usaglašenosti treba da budu usklađene sa međunarodnim standardima, čime se pravi razlika između tri tipa ovih tela:

1. Laboratorije za ispitivanje i etaloniranje – međunarodni standard **ISO/IEC 17025**,
2. Kontrolna tela – međunarodni standard **ISO/IEC 17020** i
3. Sertifikaciono telo – Evropski standard **EN 45011**.

⁸⁸ Ibid. (strana 33)

⁸⁹ Odluka 768/2008/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 9. jula 2008. godine o opštem okviru za stavljanje na tržište proizvoda, čime se povlači Odluka Saveta 93/456/EEC.

⁹⁰ Odluka Saveta 93/456/EEC od 22. jula 1993. godine o modelima za različite faze postupaka ocenjivanja usaglašenosti i propisima za označavanje i primenu CE znaka koji su namenjeni za primenu u direktivama za tehničko usklađivanje.

Nadležnost tela u Srbiji je validna isključivo kada srpsko telo za procenu izda akreditacioni akt, odnosno nakon što sprovede proceduru striktno evaluacije nadležnosti takvog tela.

Prateći Stari pristup, Zakon potvrđuje nadležnost države da procenjuje usaglašenost za najosetljiviju grupu proizvoda, kao što su : lekovi, kozmetika, motorna vozila, hemikalije itd.

- Novi zakon takođe transponuje sve odluke Evropske komisije o uslovima za pravilno funkcionisanje tela za ocenjivanje usaglašenosti, kao što su: zahtevi profesionalne kompetencije, neophodna oprema, zaštita poslovne tajne itd;
- Novina je i uvođenje tehničke regulacije, koja otvara put proceni usaglašenosti procedure, koja treba da se sprovede;
- Zakon takođe transponuje zaštitne procedure, kako su regulisane Odlukom 789/2008. Uopšteno, ovo znači da ukoliko inspektor, tokom procedure nadgledanja tržišta, proceni da proizvod nije u skladu sa zakonom ili da predstavlja opasnost, može preduzeti mere za odstranjivanje takvog proizvoda sa tržišta;

- Dužnost i odgovornost privrednih subjekata, kao najvažniji deo legislative EU o infrastrukturi kvaliteta, transponovan je u srpsko zakonodavstvo kroz odredbe novog Zakona. Ove dužnosti su od značaja za sve privredne subjekte, od proizvođača, preko predstavnika i uvoznika, do distributera;



- Zakon takođe uređuje veoma značajno pitanje **oznake usaglašenosti**,⁹¹ propisujući da proizvođač označi proizvod koji je usklađen sa tehničkim propisima. Srpska oznaka usklađenosti je samo oznaka garancije da je proizvod plasiran na tržište u skladu sa tehničkim zahtevima predviđenim u srpskim tehničkim propisima. Oznaka će biti validna do stupanja na snagu Sporazuma o proceni usklađivanja i prihvatanju industrijskih proizvoda sa EU (ACAA Agreement), kada će prestati da postoji i kada će CE znak postati validan.

- U skladu sa Odlukom EC 768/2008 i Direktivom EC 98/34 Ministarstvo privrede je dužno je da navede sve tehničke propise koji pripadaju neharmonizovanoj oblasti (nacionalnim tehničkim propisima), kao i one koji su harmonizovani sa direktivama EU, ali koji i dalje sadrže neke dodatne nacionalne tehničke zahteve.

- Konačno, tu je i set noviteta u vezi sa **STO/TBT** zahtevima, kao što je osnivanje Informacionog centra koji služi za pružanje informacija o tehničkim propisima i sa njima povezanim procedurama ocenjivanja usaglašenosti, u skladu sa sa STO/TBT sporazumima i Direktivom 98/34/EC. Pri primeni ovih odredbi, od velike je važnosti softver **TEHNIS**, elektronska

U cilju stvaranja jedinstvenog informacionog centra o tehničkim propisima, Srbija je realizovala projekat za razvoj portala, aplikativnog softvera i baze podataka – **TEHNIS**.

Više o tome: http://www.tehnis.privreda.gov.rs/en/About_TEHNIS_portal.html

⁹¹ O znakovima usaglašenosti pogledati Uredbu o načinu priznavanja inostranih isprava i znakova usaglašenosti, Službeni glasnik RS, br. 98/2009.

baza podataka i internet portal koji nadograđuje rad Informatičnog centra u pogledu olakšavanja postupka prijavljivanja tehničkih propisa.

2. Zakon o standardizaciji

Novi Zakon o standardizaciji je stupio na snagu 2009. godine. On uređuje načela i ciljeve standardizacije, organizaciju i aktivnosti nacionalnog tela za standardizaciju (Institut za standardizaciju), kao i usvajanje, objavljivanje i primenu srpskih standarda.

Pre usvajanja zakona 2007. godine, srpska Vlada je usvojila Odluku o osnivanju Instituta za standardizaciju kao nezavisnog tela, van državne uprave. Ipak, tek je novi Zakon regulisao status i položaj ovog tela.

Zakon je uveo nekoliko značajnih novina u srpski pravni okvir, a one se suštinski mogu podeliti na dve celine:

- Novine zasnovane na usklađivanju novog Zakona sa pravnim sistemom Republike Srbije i
- Novine zasnovane na usklađivanju novog Zakona sa STO/TBT zahtevima, kao i zahtevima Evropske unije.⁹²
- Najvažnije novine koje dalje harmonizuju srpske propise sa TBT/STO i EU zahtevima su:
- Dobrovoljna primena standarda, koja ukida obaveznu primenu preko 8.000 standarda;
- Međunarodni standardi koji se koriste kao osnova za usvajanje srpskih standarda, a pored njih kao osnova mogu poslužiti i evropski i standardi drugih država;
- Postupak donošenja i usvajanja standarda je izmenjen novim odredbama Zakona. Standard ili neki srodni akt mora biti usvojen u formi odluke od strane nadležnog organa Instituta za standardizaciju Srbije (ISS) i objavljen u Službenom glasniku Republike Srbije, čime postaje dostupan javnosti;
- Novina se odnosi i na postupak za ocenu usaglašenosti proizvoda sa srpskim standardom; budući da je primena standarda postala dobrovoljna opcija u novom Zakonu, tako se i ovaj postupak smatra dobrovoljnim. To znači da nova procedura usaglašavanja proizvoda, procesa i usluga sa srpskim standardom može biti potvrđena deklaracijom usaglašenosti koju izdaje proizvođač, odnosno pružalac usluge;
- U skladu sa principima TBT/STO i Direktive 98/34, ISS predstavlja informativni centar za standarde, odnosno kontaktnu tačku koja obezbeđuje pružanje svih potrebnih informacija o standardima;
- Standardizacija se bazira na sledećim TBT/STO principima:

Pravo na dobrovoljno učešće svih zainteresovanih strana prilikom donošenja srpskih standarda;

- Konsenzus zainteresovanih strana;

- Sprečavanje prevladavanja pojedinačnih interesa nad zajedničkim interesima zainteresovanih strana;

⁹² Dragan Božanić, Jelena Popović – Horizontalni pravni okvir u oblasti infrastrukture kvaliteta u Republici Srbiji, Ministarstvo finansija i privrede Republike Srbije, Beograd, septembar 2012 (strana 66).

- Preglednost postupka standardizacije i dostupnosti javnosti srpskih standarda i srodnih dokumenata;
- Međusobna usklađenost srpskih standarda i srodnih dokumenata;
- Uzimanje u obzir stanja razvijenosti tehnike i pravila međunarodnih i evropskih organizacija za standardizaciju i odgovarajućih međunarodnih sporazuma i
- Jednaki tretman inostranih proizvoda ili usluga i istih ili sličnih domaćih proizvoda ili usluga, u skladu sa potvrđenim međunarodnim sporazumima čiji je potpisnik Republika Srbija.⁹³

Do kraja 2013. godine, ISS je usvojio 94% evropskih standarda, čime je ispunio svoju obavezu preuzetu na osnovu međunarodnih dokumenata o transponovanju 80% standarda. Standardizovani procesi se uglavnom tiču rada Instituta, koji trenutno ima 215 aktivnih komiteta.

3. Zakon o akreditaciji

Ministarstvo privrede je nadležno i odgovorno za razvoj i implementaciju akreditacionih politika i strategija. Akreditacioni sistem u Srbiji uključuje i Akreditaciono telo Srbije (ATS) kao i tela za ocenu usaglašenosti o kojima je ranije bilo reči. ATS je Zakonom o akreditaciji (Službeni glasnik 44/2005) koji je stupio na snagu 2006. godine, ustanovljen kao nezavisna institucija, pozicionirana van državne uprave.

Novi Zakon, koji je stupio na snagu 2010. godine, definiše uspostavljanje, delovanje i finansiranje akreditacionog sistema u Srbiji, kao i zahteve za akreditaciju tela za ocenjivanje usaglašenosti. Naime, zakon definiše da je uloga ATS utvrđivanje nadležnosti tela za ocenjivanje usaglašenosti i davanje akreditacija istim, a precizno definiše i njihov pravni status i položaj. Zakon je umanjio broj organa upravljanja u ATS na ukupno tri: Upravni odbor, Direktor i Nadzorni odbor. Takođe, određeni broj tehničkih komiteta je dobio i savetodavnu ulogu, kako bi se „usavršili“ za određene tipove akreditacije, poput laboratorija, kontrolnih i sertifikacionih tela.

Zakon uvodi i seriju novina u cilju harmonizovanja propisa sa Uredbom EP i Saveta 765/2008 (koja postavlja potrebne uslove za akreditaciju i nadzor nad tržištem) i u cilju prilagođavanja zahtevima koji su postavljeni u ISO IEC standardu 17011, za akreditaciona tela koja akredituju tela za ocenjivanje usaglašenosti.

Neke od glavnih novina Zakona su:

- ATS posluje na neprofitnoj osnovi, u skladu sa principom Uredbe da „nacionalno akreditaciono telo posluje na neprofitnoj osnovi“
- U skladu sa Uredbom, ATS je javna ustanova kojoj je povereno vršenje aktivnosti od javnog značaja
- ATS po odredbama novog Zakona, a u skladu sa Uredbom, ne može da pruža usluge koje su u nadležnosti tela za ocenu usaglašenosti, niti sme da pruža konsultantske usluge ili da ima finansijski ili upravljački interes u telu za ocenjivanje usaglašenosti

⁹³ Ibid. (strana 67)

- Veoma bitan aspekt je da nad radom ATS nadzor vrši država, dok ATS vrši nadzor nad akreditacionim telima za ocenjivanje usaglašenosti.
- U skladu sa ISO IEC standardom 17011, „nacionalno akreditaciono telo treba da uspostavi i održava adekvatnu organizacionu strukturu koja će obezbediti efektivno i izbalansirano učešće svih zainteresovanih strana“
- Takođe, u skladu sa istim standardom, ATS ne sme biti konkurencija telima za ocenjivanje usaglašenosti i mora očuvati svoju nezavisnost
- Po Uredbi (EC) 765/2008 i principu prekogranične saradnje, ATS može uputiti telo za ocenjivanje usaglašenosti da podnese prijavu za akreditaciju akreditacionom telu neke druge zemlje. Međutim, ATS može sprovesti akreditaciju na osnovu prijave tela za ocenjivanje usaglašenosti iz druge zemlje, pod dva uslova:

- Ukoliko druga zemlja nije oformila nacionalno akreditaciono telo

- Ukoliko akreditaciono telo iz druge zemlje nije osposobljeno da vrši akreditaciju određenih aktivnosti za koje se akreditacija traži.⁹⁴

- Iako Uredba u principu uređuje i obavezu uzajamnog partnerskog ocenjivanja (peer evaluation), Zakon dopunjuje ovo pitanje odredbama, zahvaljujući kojima je ATS već podneo prijavu za kolegijalno ocenjivanje Evropskoj kooperaciji za akreditaciju, kako bi što pre bili potpisani bilateralni i multilateralni sporazumi (BLS i MLS).

MLS sa Evropskom unijom:

- Konačno su transponovani generalni zahtevi postavljeni u ISO IEC standardu 17011:
 - Nacionalno akreditaciono telo se mora organizovati i voditi tako da se obezbedi i zaštititi objektivnost i nepristrasnost u radu;
 - Nacionalno akreditaciono telo mora omogućiti sprovođenje postupaka izjavljivanja žalbi protiv odluka ATS-a.

Do juna 2013, ATS je odobrio akreditacije za 535 tela, uključujući 313 laboratorija za ispitivanje, devet medicinskih i 53 laboratorije za etaloniranje, 125 kontrolnih tela, kao i 21 sertifikaciono telo za proizvode, devet za sisteme menadžmenta i jedno za pojedince.⁹⁵

4. Zakon o metrologiji

Novi Zakon o metrologiji je usvojen 2010. godine. Direkcija za mere i dragocene metale (DMDM), koja je organizacioni deo Ministarstva privrede, predložila je novi zakon kako bi se usaglasili domaći propisi iz ove oblasti sa evropskim i međunarodnim. Zapravo, novi Zakon je baziran na aktima Međunarodne organizacije za zakonsku metrologiju (OIML D1 i OIML D9) i na relevantnim evropskim propisima u ovoj oblasti.

⁹⁴ Dragan Božanić, Jelena Popović – Horizontalni pravni okvir u oblasti infrastrukture kvaliteta u Republici Srbiji, Ministarstvo finansija i privrede Republike Srbije, Beograd, septembar 2012 (strana 80).

⁹⁵ Godišnji izveštaji Evropske komisije o napretku Srbije 2013 - Commission Staff Working Document Serbia 2013 Progress Report Accompanying The Document Communication From The Commission To The European Parliament And The Council Enlargement Strategy And Main Challenges 2013-2014, Brussels, 16. 10. 2013, SWD (2013) 412 final (strana 22).

Osnovni razlozi za usvajanje novog Zakona su:

1. Omogućavanje jedinstvenog merenja u Republici Srbiji, kroz:

- a. Obezbeđivanje tačnih merila koja su usklađena sa međunarodnim zahtevima za ta merila;
- b. Upotrebu mernih jedinica usklađenih sa Međunarodnim sistemom jedinica (SI) i
- c. Obezbeđivanje sledljivosti etalona Republike Srbije do međunarodnih etalona ili do etalona drugih država.

2. Omogućavanje nezavisnog i transparentnog obavljanja metroloških zadataka u Republici Srbiji.⁹⁶

Ovi razlozi obuhvataju, odnosno pokrivaju oba polja koja su pod nadležnošću DMDM-a: zakonsku i naučnu metrologiju. Kao što je pomenuto, Zakon teži da uskladi srpske propise u ovom polju sa evropskim i međunarodnim, pa stoga uvodi neke značajne novine:

- Usvajanjem novog zakona, napravljena je jasna razlika u nadležnostima institucija koje su aktivne u oblasti metrologije. Te institucije su: Ministarstvo privrede (ministarstvo koje je nadležno za oblast metrologije), DMDM, Metrološki savet, imenovana tela za ocenjivanje usaglašenosti, tela ovlašćena za overavanje merila i akreditovane laboratorije za etaloniranje.

- Takođe, napravljena je jasna razlika između DMDM-a i drugih tela, odnosno organa. Zakon definiše DMDM kao subjekta nadležnog za overavanje merila, ali samo u slučaju kada ne postoje autorizovana/ovlašćena tela za verifikaciju pomenutih merila. Ipak, DMDM nadzire rad ovlašćenih/imenovanih tela.

Ova novina uvedena Zakonom podrazumeva i novu organizacionu strukturu ovog tela, koja olakšava funkcionisanje Direkcije i garantuje bolji i kvalitetniji nadzor u zakonskoj metrologiji. Novi zakon je uz izmenjenu organizacionu strukturu olakšao autorizaciju 30 kontrolnih organizacija koje osiguravaju konkurenciju u ovoj oblasti.

U vezi sa prethodnim je jako bitno napraviti razliku između ovlašćenih tela za overavanje merila prema odredbama Zakona o metrologiji i tela imenovanih za ocenjivanje usaglašenosti prema odredbama Zakona o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanje usaglašenosti:

- Tela imenovana za ocenjivanje usaglašenosti su uglavnom tela u privatnoj svojini koja funkcionišu na tržištu i proizvođači imaju slobodu izbora među njima;

- Ovlašćena tela za overavanje merila su uglavnom u privatnoj svojini, ali su istovremeno „angažovana“ od strane države i ona kao takva predstavljaju državu, budući da su im poverena javna ovlašćenja.⁹⁷

Kao ilustracija, mogu poslužiti sledeći primeri u kojima se elementi državnog autoriteta prepoznaju kod ovlašćenih tela:

1. Snabdevanje ovlašćenih tela državnim žigovima od strane države, koji se koriste prilikom overavanja merila – kontrolno telo stavlja državni žig na merilo umesto izdavanja sertifikata/uverenja.

⁹⁶ Dragan Božanić, Jelena Popović – Horizontalni pravni okvir u oblasti infrastrukture kvaliteta u Republici Srbiji, Ministarstvo finansija i privrede Republike Srbije, Beograd, septembar 2012 (strana 89).

⁹⁷ Ibid. (strana 92)

2. Cenovnik ovlašćenog kontrolnog tela mora biti odobren od strane Vlade, što nije slučaj sa telima (laboratorije za ispitivanje, kontrolna tela, sertifikaciona tela) koja su imenovana u skladu sa Zakonom o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanje usaglašenosti i podzakonskim aktima za njegovo sprovođenje.⁹⁸
3. Za ovlašćivanje tela za overavanje merila neophodno je da telo koje obavlja postupak bude akreditovano, odnosno da ima akreditaciju za kontrolisanje u odgovarajućem obimu, u zavisnosti od proizvoda na koje se postupak odnosi.
4. Zakonska kontrola merila je obavezna kako bi se obezbedio viši nivo sigurnosti i preciznosti u prometu robe, zaštiti zdravlja i opšte bezbednosti, zaštiti životne sredine, kontroli i bezbednosti saobraćaja i u proveri prethodno upakovanih proizvoda.
5. Novi Zakon identifikuje tri vrste kontrole mernih instrumenata:
 - Overavanje merila: postupak koji obuhvata pregled i označavanje merila, i/ili izdavanje uverenja kojim se potvrđuje da su pojedinačna merila u skladu sa odgovarajućim tipom merila i/ili da ispunjavaju sve postavljene metrološke zahteve.
 - Odobrenje tipa merila: dokument izdat na osnovu prethodnog ispitivanja tipa merila, koje potvrđuje da određeni tip merila ispunjava sve značajne metrološke i tehničke uslove.
 - Ocenjivanje usaglašenosti mernog instrumenta: postupak ispitivanja i procenjivanja merila kako bi se utvrdilo da li su pojedinačno merilo, partija (lot) merila ili čitava serija usaglašene sa svim propisanim zahtevima koji su primenljivi kako na taj tip merila, tako i na svaki drugi proizvod.
6. Novi Zakon obezbeđuje i striktno odredbe o prethodno upakovanim proizvodima. Pored precizne definicije samog pojma, u tekst Zakona su uključene i definicije svih ostalih elemenata koji su karakteristični za ovu vrstu proizvoda:
 - Znak usaglašenosti (uslovi za označavanje);
 - Etalon zapremine za ispitivanje prethodno upakovanih proizvoda;
 - Merna boca kao produkt – uslovi za stavljanje na tržište;
 - Vanredno ispitivanje usaglašenosti prethodno upakovanih proizvoda sa metrološkim zahtevima i
 - Izuzetak – besplatni uzorci koji se koriste u marketingu i pružanju usluga (u avionima, brodovima i vozovima).⁹⁹
7. U skladu sa međunarodnim sporazumima, novi Zakon je unapredio postupke pri znavanja stranih isprava i znakova usaglašenosti. To znači da „Ministar ima pravo da prizna inostrana uverenja o odobrenju tipa merila, uverenje o overavanju merila, odnosno žigo-

⁹⁸ Ibid. (strana 92)

⁹⁹ Dragan Božanić, Jelena Popović – Horizontalni pravni okvir u oblasti infrastrukture kvaliteta u Republici Srbiji, Ministarstvo finansija i privrede Republike Srbije, Beograd, septembar 2012 (strana 95-96).

ve i druge znake usaglašenosti pod uslovom da se ovi dokumenti, odnosno žigovi izdaju u skladu sa uslovima propisanim u Republici Srbiji.¹⁰⁰

8. Verovatno najvažnija novina u novom Zakonu je pojam metrološkog nadzora koji je poveren DMDM-u.

Značaj ovog zadatka je posebno naveden, s obzirom da ne bi trebalo da se meša sa ostalim zaduženjima koje ima DMDM. Nadzor obuhvata:

- Merila na tržištu;
 - Merila u upotrebi;
 - Prethodno upakovane proizvode;
 - Upotrebu zakonskih mernih jedinica i
 - Stručni rad ovlašćenih i imenovanih tela.
9. Novi Zakon je uveo i ozbiljniji nivo transparentnosti sledljivosti do međunarodnih etalona. Na slici koja sledi je prikazan lanac sledljivosti u Srbiji u odnosu na međunarodne i nacionalne standarde.



Izvor: Dragan Božanić, Jelena Popović – Horizontalni pravni okvir u oblasti infrastrukture kvaliteta u Republici Srbiji, Beograd, septembar 2012, strana 97

¹⁰⁰ Ibid. (strana 96).

5. Zakon o opštoj bezbednosti proizvoda – Implementacija horizontalnih zakona infrastrukture kvaliteta (IK)

Novi Zakon, usvojen 2009, u potpunosti je saglasnosti sa principima Direktive o opštoj bezbednosti proizvoda 2001/95/EC, i uključuje sve dispozicije novog okvira za promet proizvoda koji je usvojen u EU 2008. godine.

Uspostavljanje prethodno pominjanog RAPEX sistema je verovatno najvažnija novina, što znači da je Srbija postala deo integrisanog sistema čiji je cilj da koordiniše sva značajna tela koja se bave nadzorom nad tržištem, kako bi se obezbedila brza i efikasna razmena informacija o opasnim proizvodima. Ustanovljavanje sistema brze razmene informacija o opasnim proizvodima predstavlja korak dalje ka uspešnoj integraciji u evropski RAPEX sistem i ka punoj primeni Direktive o opštoj bezbednosti proizvoda (2001/95/EC).

Ostale novine i procedure koje su uvedene uspostavom sistema brze razmene informacija su:

1. Kontaktne tačke – Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija sa sektorom tržišne inspekcije zaduženi su vođenju evidencije o opasnim proizvodima ;
2. Organi tržišnog nadzora i Uprava carina su obavezni da obaveste kontaktnu tačku nakon otkrivanja prisustva opasnih proizvoda na tržištu;
3. Kontaktna tačka prosleđuje sve informacije relevantnim organima tržišnog nadzora, kako bi se vršile intenzivne provere prisustva opasnih proizvoda;
4. Organi su dužni da uzvrate kontaktnoj tački informacije o svojim postupanjima i nalazima i
5. Kontaktna tačka takođe ima obavezu da prati međunarodne baze podataka o opasnim proizvodima i da vodi računa ukoliko bi takav proizvod mogao da se nađe na srpskom tržištu, odnosno da savetuje vlast pri izvršavanju intenzivnih provera.

6. Zakon o tržišnom nadzoru

Novi Zakon o tržišnom nadzoru usvojen je 2011. godine i definisao je pojam tržišnog nadzora kao „skup aktivnosti koje sprovode i mere koje preduzimaju organi tržišnog nadzora da bi se obezbedila usaglašenost proizvoda sa bezbednosnim, tehničkim i drugim zahtevima koji postavljeni odgovarajućim propisima, pre svega, tehničkim propisima, i da bi se osiguralo da proizvodi koji se plasiraju na tržište Republike Srbije ne ugrožavaju zdravlje i bezbednost ljudi, kao i druge aspekte zaštite javnog interesa.“¹⁰¹ Zakon je kreirao sistem kodifikovanih odredbi koje regulišu:

- Opšta pravila tržišnog nadzora;
- Organe tržišnog nadzora i njihov delokrug;
- Razmenu informacija i komunikaciju organa tržišnog nadzora (market surveillance authorities, MSA);
- Saradnju između MSA i carinskih organa i
- Međusobnu koordinaciju organa tržišnog nadzora i praćenje aktivnosti tržišnog nadzora.

¹⁰¹ Dragan Božanić, Jelena Popović – Horizontalni pravni okvir u oblasti infrastrukture kvaliteta u Republici Srbiji, Ministarstvo finansija i privrede Republike Srbije, Beograd, septembar 2012 (strana 121).

Novi Zakon je najopštiji zakon u oblasti tržišnog nadzora i primenjuje se samo u onim slučajevima kada drugi, posebni propisi ne uređuju posebne mere i aktivnosti tržišnog nadzora.

Kao novinu, Zakon uvodi poseban vid koordinacije između organa tržišnog nadzora koji se odvija kroz aktivnosti Saveta za bezbednost proizvoda¹⁰², čije su osnovne dužnosti nadgledanje i analiza primene propisa o nadzoru nad tržištem.

Zakon postavlja stroge principe koji definišu obaveze i dužnosti organa tržišnog nadzora i organa carine pri inspekciji proizvoda koji ulaze na tržište Republike Srbije. Saradnja između ova dva organa je suštinska kako bi se osiguralo da su svi proizvodi koji pristižu na tržište ispravni, odnosno da ne nose sa sobom nikakav rizik za potrošače.

Organi carine su po novom Zakonu obavezani da zadrže puštanje proizvoda na tržište RS ukoliko proizvod ne ispunjava postavljene zahteve ili ukoliko postoji osnovana sumnja da proizvod može biti štetan za zdravlje, sigurnost i okolinu. Ovi organi imaju i obavezu da zaustave proizvod na carini ukoliko nisu priloženi i zahtevani dokumenti (ili ako sa njima postoji problem), ili ukoliko primete da postoji problem sa CE znakom.

Odredbe koje se odnose na obaveze organa tržišnog nadzora su verovatno najbitnije izmene u novom Zakonu. To se posebno odnosi na procenu rizika proizvoda koje su carinski organi označili kao rizične ili opasne. Ukoliko organi nadzora nad tržištem ustanove da proizvod ne nosi sa sobom nikakvu ozbiljnu pretnju zdravlju i sigurnosti građana, carinski organi ga moraju pustiti u slobodan promet. Suprotno, ukoliko se organi nadzora nad tržištem saglase da je proizvod rizičan odnosno nebezbedan, oni po zakonu moraju napraviti zabeležku sledeće sadržine: „OPASAN PROIZVOD – PUŠTANJE U SLOBODAN PROMET NIJE DOZVOLJENO“.

Sa druge strane, za proizvode koji nisu opasni, ali ne ispunjavaju propisane zahteve, procedu- ra je slična, s tim što tekst zabeležke glasi: „PROIZVOD NIJE USAGLAŠEN – PUŠTANJE U SLOBODAN PROMET NIJE ODOBRENO“.

3.4. Mišljenje Evropske komisije – Izveštaj o napretku Republike Srbije u poglavlju 1 – slobodno kretanje robe

U Izveštaju o napretku Republike Srbije sačinjenom za 2013. godinu, Komisija je naglasila da je u vezi sa horizontalnim merama „... Srbija dodatno uskladila propise sa evropskim pravnim teko- vinama, usvajanjem i implementacijom preostalog Zakona o metrologiji u januaru. Boj zaposlenih u ministarstvu nadležnom za horizontalno zakonodavstvo treba je i dalje pojačavati“.¹⁰³

U vezi sa standardizacijom, izveštaj je imao pozitivan stav jer je ISS usvojio skoro 94% evropska standarda. Takođe, ustanovljeno je da su administrativni kapaciteti i strukture tehničkih komiteta odgovarajuće. Ipak, naglašeno je da Srbija još uvek nije podnela zahtev za članstvo u CEN-u i CENE- LEC-u.

U oblasti ocenjivanja usaglašenosti dobijena je pozitivna ocena, s obzirom da je srpska Vlada imenovala tela za ocenjivanje usaglašenosti u skladu sa odgovarajućim direktivama: sedam prema Direktivi za mašine, četiri prema Direktivi o niskom naponu, četiri prema Direktivi o elektromagnet-

¹⁰² Savet uključuje: predstavnike svih organa tržišnog nadzora, Privrednu komoru Srbije, Institut za standard- izaciju Srbije, Akreditaciono telo Srbije i odgovarajuće organizacije za zaštitu potrošača.

¹⁰³ Godišnji izveštaji Evropske komisije o napretku Srbije 2013 - Commission Staff Working Document Serbia 2013 Progress Report Accompanying The Document Communication From The Commission To The European Parliament And The Council Enlargement Strategy And Main Challenges 2013-2014, Brussels, 16.10.2013, SWD(2013) 412 final

skoj kompatibilnosti, sedam prema Direktivi o liftovima, osam prema Direktivi za opremu pod pritiskom i jedno prema Direktivi za radio i telekomunikacionu terminalnu opremu.

Oblast akreditacije je najbolje ocenjena, posebno jer je ATS potpisao Sporazum o uzajamnom priznavanju u oblasti etaloniranja, kontrole i testiranja sa Međunarodnim udruženjem za akreditaciju laboratorija (ILAC), kao i multilateralni Sporazum u polju sertifikacije proizvoda sa članicama Međunarodnog foruma za akreditaciju. Takođe, Komisija je prvi put priznala ATS kao nacionalno telo kojem je odobreno da izdaje sertifikate za organske proizvode u skladu sa pravnim tekovinama EU, što je omogućilo Srbiji slobodan izvoz i plasiranje sopstvenih organskih proizvoda na evropsko tržište. Do juna, ATS je odobrio pravo akreditovanja za 535 tela, uključujući 313 laboratorija za ispitivanje, devet medicinskih i 53 laboratorije za etaloniranje, 125 kontrolnih tela, kao i 21 sertifikaciono telo za proizvode, devet za sisteme menadžmenta i jedno za pojedince. Ipak, Komisija je jasno zauzela stav da broj zaposlenih u ATS-u nije dovoljan da bi se kompletan posao obavio na kvalitetan način.

Kada je reč o oblasti metrologije, Komisija je pozitivno ocenila činjenicu da je DMDM postao član EURACHEM, kao i da je Srbija prvi put uključena u EURAMET Metrološki program za inovacije i istraživanja (EMPIR). Usvojena su i 23 pravilnika o implementaciji zakonskog okvira, a administrativni kapaciteti su pozitivno ocenjeni.

Tržišni nadzor, koji je godinama karakterisala izrazito niska pravna aktivnost, dobio je pozitivnu ocenu zbog činjenice da je Savet za bezbednost proizvoda ponovo započeo izvršavanje svojih redovnih aktivnosti u januaru, kako bi uključio predstavnike svih relevantnih grupa. Unapređene su međuinstitucionalna saradnja i saradnja sa civilnim društvom, privredom i akademskom javnošću. Navedeno je i da zajedničko telo za nadzor nad hemikalijama i biocidnim proizvodima mora ojačati svoje administrativne kapacitete.

U pogledu regulative proizvoda u Starom pristupu, Komisija je navela da Srbija još uvek mora usklađivati svoje pravne tekovine sa oblastima iz Starog pristupa, kao što su emisije zagađenja iz nedrumskog saobraćaja, kristalno staklo, tekstilni proizvodi i obuća.

Kada je reč o Novom pristupu, neophodno je dalje usklađivanje u oblastima građevinskog materijala, izgradnje kablovskih mreža, rekreativne opreme, kozmetike i bezbednosti igračaka. Ipak, Srbija jeste transponovala relevantne direktive u oblastima opreme za ličnu zaštitu, opreme neophodne za zaštitu u potencijalnim eksplozivnim sferama (ATEX Direktiva), emisije buke iz spoljne opreme i u oblasti neautomatskih mernih instrumenata (NAWI Direktiva). Takođe, unapređena je lista standarda u oblasti elektromagnetske kompatibilnosti, bezbednosti mašina, niskonaponske električne opreme i opšte bezbednosti proizvoda, neautomatskih mernih instrumenata i radio i telekomunikacione terminalne opreme.

Komisija je naglasila da Srbija mora da usvoji zakon o dvojnoj upotrebi dobara, kao i da uskladi svoje zakone sa pravnim tekovinama EU u vezi sa civilnom upotrebom oružja, ali i da uredi propise o povraćaju kulturnih dobara koja su nezakonito preuzeta sa teritorija drugih država članica.

U zaključku, Komisija je konstatovala da je Srbija napravila umereni napredak u oblasti slobodnog kretanja robe, kao i da je neophodno uložiti veći napor u unapređenju administrativnih kapaciteta i koordinacije između institucija.

Poglavlje IV: Sektorska analiza stanja u izabranim oblastima koja se tiču slobodnog kretanja robe u Srbiji

Određene oblasti zakonodavstva u sferi slobodnog kretanja robe zahtevaju posebnu pažnju jer sadrže sveobuhvatna pitanja, uključuju veliki broj zainteresovanih strana i imaju veliki uticaj na industrijsku proizvodnju i trgovinu. Te oblasti su **tržišni nadzor, infrastruktura kvaliteta, i prava industrijske svojine**, i u sledećem poglavlju će biti detaljno ispitane sa srpske tačke gledišta.

4.1. Tržišni nadzor

Osnovni cilj Novog pristupa je slobodan promet i odgovarajući nivo bezbednosti proizvoda na evropskom tržištu. Kako bi ova dva načela bila pravilno primenjena, neophodno je da postoji funkcionalni nadzor nad tržištem. Uzimajući u obzir da slobodna konkurencija ne može postojati ukoliko nije pravedna (fer), u interesu je ozbiljnih proizvođača da nadzor nad tržištem bude dobro uređen, jer osuđuje i kažnjava učesnike koji smanjuju cene i zaobilaze ispunjenje suštinskih zahteva. Iz tog razloga, nadzor evropskog tržišta spada u odgovornost svih država članica i njihovih nacionalnih organa.

U Srbiji je veliki broj organa uključen u neki od aspekata tržišnog nadzora, ali najvažniju ulogu imaju sledeće institucije: Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija, Ministarstvo privrede, Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine

1. Sektor tržišne inspekcije Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija (MTTT) je najvažniji organ nadležan za nadzor nad neprehrambenim proizvodima na tržištu. Zapošljava oko 477 ljudi i ima predstavnike u sva 24 okruga Srbije, dok se koordinacija glavnih aktivnosti odvija u Beogradu.

Spomenuti Sektor tržišne inspekcije igra najznačajniju ulogu pri koordinaciji i uvođenju načela Novog pristupa u sistem. Istovremeno, odgovoran je za saradnju i razmenu informacija između institucija, ali i ka potrošačima. Ministarstvo je u poslednjoj deceniji značajno unapredilo svoj sistem, s obzirom da su čuvanje i razmena podataka među organima nadležnim za nadzor bili nesistematični i samo delimično u elektronskom formatu. Promene koje su uvedene nakon modernizacije informacionih sistema i IT menadžmentom dovode postepeno do unapređenja načina na koji se dokumenta čuvaju i šire među organima. Ovo je veoma značajno jer omogućava Ministarstvu da obezbedi i unapredi strateški i operativni menadžment u poslu koji obavljaju organi nadležni za nadzor nad tržištem. Takođe, Ministarstvo ima prednost i uticaj u novouspostavljenom Savetu za bezbednost proizvoda, koje teži da uredi pitanja nedeljne koordinacije i saradnje između državnih i nedržavnih aktera.

S obzirom na činjenicu da MTTT u svojoj nadležnosti ima i oblast zaštite potrošača, njegov sektor tržišne inspekcije igra i u toj oblasti značajnu ulogu jer omogućava sprovođenje Zakona o opštoj bezbednosti proizvoda.¹⁰⁴

Sektor tržišne inspekcije je igrao značajnu ulogu i u završavanju priprema za sprovođenje novog Zakona o opštoj bezbednosti proizvoda. Ovim Zakonom su uvrštena i pravila koja su definisana u Direktivi o opštoj bezbednosti proizvoda (2001/95/EC), a ubačene su i odredbe Direktive o obmanjujućim proizvodima (87/357/EEC). Zakon je stupio na snagu u decembru 2009, ali su uz njega pripremljena i dva podzakonska akta bez kojih on ne bi bio primenljiv:

¹⁰⁴ Za više informacija o Odeljenju tržišne inspekcije, posetiti: <http://mtt.gov.rs/sektori/sektor-trzisne-inspekcije/odeljenje-trzisne-inspekcije-beograd/>

1. Pravilnik o obliku i sadržini obaveštenja o opasnom proizvodu i
2. Uredba o načinu uspostavljanja i rada sistema brze razmene informacija o opasnim proizvodima.

Srpske vlasti su u septembru 2010. usvojile Strategiju tržišnog nadzora za period od 2010. do 2014. godine. Strategija se odnosi samo na bezbednost neprehrambenih proizvoda i kao cilj postavlja unapređenje efikasnosti tržišnog nadzora uz stvaranje minimalnog opterećenja za privredu, kao i osiguravanje visokog nivoa zaštite potrošača i drugih javnih interesa (zaštita zdravlja i bezbednosti na radu, zaštita okoline i slično). Strategija se zasniva na obavezi usklađivanja i implementacije odredbi koje važe u sferi slobodnog kretanja robe, a preuzete su potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Ideje Strategije podrazumevaju i pravilnu primenu usaglašenih propisa da bi se daje unapredila tržišna ekonomija, kako bi se povećale šanse za uspešno poslovanje i potrošačima omogućio veći izbor proizvoda neprehrambenog tipa.

Strategija podrazumeva sledeće elemente:

- EMARS – unapređeni tržišni nadzor kroz najbolje prakse
- Uredbu (EC) 764/2008 EP i Saveta od 9. jula 2008. godine, koja propisuje odredbe vezane za primenu određenih tehničkih pravila na proizvode koji se po zakonu nalaze na tržištu druge države članice i poništava Odluku 3052/95/EC
- Odluku (EC) 768/2008 EP i Saveta od 9. jula 2008. godine, Ø. Zajednički okvir za trgovinu proizvodima i poništena Odluka (EEC) 93/465/EC
- Uredbu (EC) 765/2008 EP i Saveta od 9. jula 2008. godine, koja postavlja zahteve vezane za akreditaciju i tržišni nadzor nad trgovinom proizvodima i poništava Uredbu (EEC) 339/93
- Direktivu Saveta (EC) 95/2001, usvojenu od strane EP i Saveta o opštoj bezbednosti proizvoda
- Direktive Novog pristupa koje se tiču CE znaka
- Direktive Starog pristupa (motorna vozila, hemikalije, farmakologija i kozmetički proizvodi, tekstil, obuća, drvna građa, staklo)

2. Ministarstvo privrede je nadležno za transponovanje evropskog zakonodavstva i namećanje tehničkih regulativa o određenim vrstama proizvoda, kao što su električna oprema, mašine, nameštaj, liftovi, merni instrumenti i slično. Ipak, Ministarstvo ima samo jedno telo za tržišni nadzor, Direkciju za mere i dragocene metale (DMDM), koje je nadležno i za zakonsku i za tehničku metrologiju. Uprava carina¹⁰⁵ koja funkcioniše kroz 13 regionalnih kancelarija, vrši značajne kontrole uvoznih dobara, a pri zabrani ulaska nebezbednih dobara na tržište Srbije saraduje sa organima tržišne inspekcije.

Veza uprave carina i tržišnog nadzora:

Uprava carina u Srbiji ima jedinstvenu i važnu ulogu u obavljanju dužnosti na celoj teritoriji zemlje, dok istovremeno ispunjava i obaveze prema međunarodnoj zajednici i budućem članstvu u EU. U ovom kontekstu, uloga uprave carine je da stalno održava ravnotežu između svojih glavnih zadataka – zaštite društva, naplate prihoda i olakšavanja trgovine. Uprava carina, kao administrativno telo koje po organizacionoj šemi pripada Ministarstvu finansija, obavlja administrativne i stručne

¹⁰⁵ Za više informacija o Upravi carina, posetiti: <http://www.upravacarina.rs/cyr/Stranice/Default.aspx>

državne poslove vezane za: carinjenje robe, carinski nadzor i ostale kontrolne aktivnosti pri prolazu putnika i prometa stranih dobara i usluga, kao i druge poslove poverene Zakonom.

Carinski zakon¹⁰⁶ iz 2010. godine uređuje opšta pravila i procedure koje su primenljive na robu koja je uneta na teritoriju Republike Srbije ili je izneta sa nje.

U svom izveštaju Komisija navodi: „Što se tiče propisa o carini, Carinski zakon je izmenjen u novembru i dodatno je usaglašen sa pravnim tekovinama EU i nacionalnim propisima, posebno sa nekim odredbama Zakona o budžetskom sistemu. Srpske vlasti su izmenile Uredbu o nomenklaturi carinskih tarifa u novembru, kako bi je uskladili sa Kombinovanom nomenklaturom EU iz 2013. i režimom liberalizacije u okviru Prelaznog sporazuma.“¹⁰⁷

Ipak, Komisija je konstatovala da je neophodna dalja harmonizacija u oblasti carinskih propisa, uglavnom se osvrćući na novi Zakon o carinskoj službi, koji tek treba da bude usvojen. Takođe, Komisija je ustanovila da propisi o bezbednosnim inicijativama vezanim za carinska pitanja i ovlašćenim privrednim subjektima tek treba da budu primenjeni.

Povodom tržišnog nadzora, uprava carina je unapredila svoje administrativne kapacitete kako bi u praksi ojačala primenu carinskih propisa. U cilju unapređenja tih kapaciteta, uprava carina teži da ustanovi funkcionalni IT sistem baziran na međupovezanostima različitih odeljenja. Pored toga, Komisija je kao veoma pozitivnu ocenila činjenicu da je preko 95% carinskih deklaracija podneto elektronskim putem i da je u praksu uveden pojam elektronskog potpisa.

Ipak, brojevi manje obećavaju kada je reč o fizičkim inspekcijama – oko 17% deklaracija je podložno dokumentacionoj ili fizičkoj kontroli. Kada su u pitanju prava intelektualne svojine, oko 45% nosilaca prava koristi elektronske aplikacije za zaštitu prava intelektualne svojine.

Evropska komisija je naglasila da pažnja mora da se obrati na sistem za obradu carinskih deklaracija (Customs declaration processing system [CDPS]) i na carinske laboratorije.

Konačno, pored činjenice da se još uvek čekaju novi zakon o carini i propisi o tarifnim nomenklaturama, kao i da je neophodno obratiti pažnju na CDPS, Komisija je zaključila da je oblast carinske unije na dobrom putu.

3. Ministarstvo zdravlja u okviru svoje nadležnosti ima Sanitarnu inspekciju¹⁰⁸ koja je direktno odgovorna za inspekciju određenih tipova proizvoda kao što su igračke, kozmetika, proizvodi koji mogu biti u direktnom kontaktu sa hranom, kao i nova/neoprobana hrana (novel foods), hrana za bebe, dijetetska hrana, dodaci za majčinsko mleko, kao i svi aditivi neživotinjskog porekla, flaširana voda i voda za piće.

4. Iako se studija samo kratko osvrće na industrijske, neprehrambene proizvode, važno je primetiti da **Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede** takođe ima udeo u tržišnom nadzoru, iako nije deo sistema tržišnog nadzora bezbednosti proizvoda. Ministarstvo je u principu zaduženo za kontrolu prehrambenog lanca tako što prati ceo lanac proizvodnje – od primarne proizvodnje i uvoza hrane, preko pripreme, maloprodaje i prodaje potrošačima. Veterinarska inspekcija, Fitosanitarna inspekcija (koja uključuje i posebne inspeksijske jedinice) i Poljoprivredna inspekcija

¹⁰⁶ Službeni Glasnik RS, broj 18/2010

¹⁰⁷ Godišnji izveštaji Evropske komisije o napretku Srbije 2013 - COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT SERBIA 2013 PROGRESS REPORT- Accompanying the document Communication From The Commission To The European Parliament And The Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014 {COM(2013) 700 final}

¹⁰⁸ Za više informacija o Sanitarnoj inspekciji, posetiti: <http://www.zdravlje.gov.rs/index.php>

čine tri osnovna kontrolna tela koja rade u okviru Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Za zaštitu potrošača najvažnija je Poljoprivredna inspekcija, s obzirom da ispituje obrađenu i upakovanu robu u prodajnim objektima.

4.2. Infrastruktura kvaliteta (IK)

Infrastruktura kvaliteta suštinski utiče na stepen ekonomskog i socijalnog razvoja svake zemlje. Ona je važan sastavni deo ekonomije i jedan od temelja nacionalne, regionalne i svetske trgovine. Bez nje ne bi mogli da funkcionišu zaštita okoline, zdravlja i potrošačkih prava.

Nacionalna infrastruktura kvaliteta (NIK) obuhvata sve aspekte koji se tiču metrologije, akreditacije, ocenjivanja usaglašenosti, standardizacije, kontrole i menadžmenta kvaliteta, čime teži da zaštiti potrošače tako što će puštati bezbedne proizvode na tržište i obezbeđivati fer konkurenciju. Ona je takođe veoma značajna za međunarodno priznanje nacionalnih proizvoda i usluga, odnosno osiguranje njihove konkurentnosti. Stoga ima veliki uticaj i na izvoz.

Od momenta kada je Srbija, potpisivanjem SSP, počela da primenjuje pravne tekovine EU, preuzela je na sebe i obavezu u vezi sa infrastrukturom kvaliteta. Zamisao i primena Zakona o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanju usaglašenosti, Zakona o standardizaciji, Zakona o opštoj bezbednosti proizvoda iz 2009, kao i Zakona o metrologiji i Zakona o akreditaciji iz 2010 (svi prethodno objašnjeni), shvaćeni su kao veliki napredak u procesu harmonizacije sa infrastrukturom kvaliteta (metrologija, standardizacija, akreditacija i ocenjivanje usaglašenosti) i tržišnim nadzorom u smislu u kom je definisan u EU i međunarodnim propisima.

Zakon o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanje usaglašenosti i Zakon o standardizaciji, osim toga što su u potpunosti usklađeni sa pravilima STO i EU, čine dva zakona koja prenose najveći deo evropskih direktiva iz ove oblasti (tehnička regulacija) i evropskih standarda u domaće zakonodavstvo.

Institucije IK su takođe primereno reorganizovane, a odgovarajući akti su doneti. Sektor za infrastrukturu kvaliteta pri Ministarstvu privrede nadležan je za saradnju i koordinaciju između svih učesnika uključenih u sistem IK. Sektor funkcioniše u skladu sa Akcionim planom za usvajanje tehničkih propisa.

Treba napomenuti da je uz Zakon o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanje usaglašenosti i Zakon o metrologiji usvojen i niz podzakonskih akata:

- Uredba o načinu sprovođenja ocenjivanja usaglašenosti, sadržaju isprave o usaglašenosti, kao i obliku, izgledu i sadržaju znaka usaglašenosti;
- Uredba o načinu imenovanja i ovlašćivanja tela za ocenjivanje usaglašenosti;
- Uredba o načinu priznavanja inostranih isprava i znakova usaglašenosti;
- Pravilnik o načinu stavljanja znakova usaglašenosti na proizvode, kao i upotrebi znakova usaglašenosti;
- Pravilnik o sadržini i načinu vođenja registara koji se odnose na tehničke propise;
- Pravilnik o definisanju liste srpskih standarda u oblasti opšte bezbednosti proizvoda;
- Pravilnik o načinu priznavanja stranih potvrda o usaglašenosti, zaštitnog znaka i znaka usaglašenosti;

- Uredba o zakonskim mernim jedinicama;
- Uredba o načinu sprovođenja nadzora u oblasti metrologije;
- Uredba o određenim zakonskim mernim jedinicama;
- Pravilnik o načinu imenovanja pravnih lica za overavanje mernih jedinica i registraciji imenovanih tela;
- Pravilnik o uslovima za obavljanje poslova overavanja merila;
- Uredba o postupku prijavljivanja i načinu informisanja koji se odnosi na tehničke propise, ocenjivanje usaglašenosti i standarde;
- Uredba o visini i načinu plaćanja naknada za sprovođenje overavanja merila, metroloških ekspertiza, ispitivanja tipa merila, ispitivanja prethodno upakovanih proizvoda i drugih poslova iz oblasti metrologije;
- Pravilnik o vrstama merila za koja je obavezno overavanje i vremenskim intervalima njihovog periodičnog overavanja;
- Pravilnik o izmenama i dopunama pravilnika o vrstama merila za koja je obavezno overavanje i vremenskim intervalima njihovog periodičnog overavanja i
- Pravilnik o prestanku važenja određenih pravilnika.

Iako su standardi veoma važni za pravilnu kategorizaciju i plasiranje proizvoda, u skladu sa Zakonom o standardizaciji, standardi više nisu obavezni, osim u situacijama kada odgovarajući tehnički propis uključuje određeni standard.

Veoma je važno naglasiti da je Zakon promenio oko 8.000 standarda iz obaveznih u dobrovoljne, ali i da nisu svi ranije obavezni standardi bili sadržani u tehničkim propisima. U svakom slučaju, Zakon o standardizaciji je osigurao dobar položaj Instituta za standardizaciju, koji je sada usklađen sa praksom, čime je omogućeno njegovo puno članstvo pri Evropskim organizacijama za standardizaciju.

Veliki problem u nastavku reformi infrastrukture kvaliteta u Srbiji predstavlja činjenica da Strategija infrastrukture kvaliteta još uvek nije doneta. Ipak, potvrđeno je da Sektor za infrastrukturu kvaliteta Ministarstva privrede zajedno sa ekspertima iz GIZ-a radi na takvoj strategiji, koja bi trebalo da bude kompletirana i objavljena uskoro. Strategija je namenjena postepenom usklađivanju sa evropskim zahtevima zarad potpune integracije srpske infrastrukture kvaliteta u globalni sistem.

Ipak, Strategija najpre mora da se pozabavi nekim očiglednim problemima. U vezi sa reformama u ovom sektoru, odgovor industrije i industrijskih stručnjaka ostaje veoma nizak. Takođe, veoma je problematično obezbediti njihovo prisustvo i potpuno razumevanje novih standarda, kada je prevod standarda nedovoljan. Okvirno, samo 6% standarda je prevedeno sa engleskog na srpski. Dok ovo ne predstavlja problem za veće kompanije, koje zapošljavaju eksperte sa generalno dobrim poznavanjem engleskog jezika, dotle predstavlja barijeru za široko učešće drugih industrijskih učesnika. Ovakva situacija postoji uglavnom zbog nedostataka materijalnih sredstava za angažovanje profesionalnih prevodilaca za prevođenje EU standardâ. ISS je do sada uglavnom prevodio na srpski naslovne strane i uvode objavljenih standarda.

U konsultacijama sa nekim od najznačajnijih učesnika stvaranju i razvijanju politike infrastrukture kvaliteta u Srbiji, primećena je još jedna poteškoća. Naime, nedostatak javne svesti u domenu

potrebe za akreditacijom i standardizacijom i dalje se identifikuje kao problem, iako novodoneti zakoni o akreditaciji i standardizaciji ne propisuju obaveznu akreditaciju i standardizaciju, te su stoga dostupniji za proizvođače i druga zainteresovana lica.

Takođe, s obzirom na činjenicu da se tehnički propisi donose od strane resornih ministara, nedostatak njihovog učešća i spremnosti da ubrzaju proces donošenja neophodnih tehničkih propisa ostaje krupan problem.

Primena Starog pristupa je i dalje problematična u Srbiji. Dok su direktive Novog pristupa u velikoj meri transponovane, usklađivanje tehničkih propisa sa usvojenim EU standardima ipak ostaje nedovoljno. Ovo je posledica činjenice da Stari pristup sadrži veoma detaljna tehnička pravila – svi zahtevi su obavezni i proizvodi moraju da budu kontrolisani od strane javne vlasti, pre nego što budu plasirani na tržište. Direktive Starog pristupa (oko 700) regulišu pre svega sve tehničke zahteve za proizvode kao što su lekovi, kozmetički proizvodi, hemikalije, drvena građa, tekstil itd. Prethodni talasi proširenja takođe svedoče o tome da je metod pravne harmonizacije direktiva starog pristupa veoma komplikovano pitanje.

Veoma je bitno naznačiti da je Akreditaciono telo Srbije viđeno kao pozitivni primer u oblasti harmonizacije propisa sa propisima EU u ovom pitanju. Pogotovo sada kada je Akreditaciono telo Srbije postalo punopravni član Evropskog udruženja za akreditaciju i pristupilo Multilateralnom sporazumu, međusobno poverenje i prihvatanje sertifikata koja izdaju ovlašćena tela za akreditaciju mora biti pojačano, a srpski akreditacioni sistem mora da postane ekvivalentan sistemima drugih država potpisnica.

Procena pokazuje da i dalje postoji prostor za unapređenje u ovoj oblasti, pogotovo u podizanju svesti o funkcionisanju Novog pristupa, nedavno unetog u srpsko pravo iz evropskih direktiva.

S druge strane, potrebni napredak mora da bude podržan delotvornom institucionalnom mrežom. U oblasti slobode kretanja robe država mora u svoju strukturu da uključi jedno centralno telo koje bi pokrivalo opštu primenu zakonodavstva, uključujući primenu članova 34-36 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, zatim efektivni nadzor nad tržištem, postojanje test postrojenja i dostupnost ekspertize koja će podupreti ovakve aktivnosti, i nacionalnu standardizaciju infrastrukture.

Shodno Uredbi (EEC) 339/93¹⁰⁹, na državi članici je da izabere najbolji metod i sredstva za vršenje neophodnih provera na graničnim prelazima. Stoga, kao i u drugim državama članicama, u Srbiji takođe postoji potreba za pospešivanjem komunikacije i saradnje između carine i organa koji sprovode nadzor nad tržištem. Takođe, Odluka 3052/95¹¹⁰ i Uredba (EC) 2679/98¹¹¹ zahtevaju određene kontaktnih tačaka u svakoj državi članici, što su stručnjaci u Ministarstvu privrede ocenili kao problematično pitanje. Kao što je prethodno bilo rečeno, postoji dužnost država članica da obaveste Komisiju i druge države članice o svakom nacrtu tehničkih propisa koji se odnose na proizvode, kao i o osnivanju jedne centralne jedinice kao neophodnog dela administrativne strukture, koja prima i prosleđuje odgovarajuća obaveštenja i informacije. Iako je srpski TEHNIS dobar primer, mnogo toga i dalje mora da bude učinjeno u oblasti kreiranja kontaktnih tačaka, koje treba da služe kako srpskoj industriji, tako i stranim investitorima. Ove kontaktne tačke su suštinske za obezbeđivanje konstan-

¹⁰⁹ Uredba Saveta 339/93 od 8. februara 1993. godine o proverama usaglašenosti sa propisima o bezbednosti proizvoda kada se oni uvoze iz trećih zemalja.

¹¹⁰ Odluka 3052/95 Evropskog parlamenta i Saveta od 13. decembra 1995. godine ustanovljava postupak razmene informacija o pojedinačnim slučajevima u kojima se odbija primena principa slobodnog kretanja robe unutar Zajednice. Poznata je kao "Strawberry Regulation".

¹¹¹ Uredba Saveta 2679/98 od 7. decembra 1998. godine o funkcionisanju unutrašnjeg tržišta u vezi slobodnog kretanja robe između država članica.

tnog protoka informacija o tehničkim standardima, kao i za pospešivanje saradnje i komunikacije između zainteresovanih strana. One su značajni jer kroz ove kontakte biznis sektor može da dobije informacije o tome koji proizvod ispunjava nacionalne tehničke zahteve, informacije o tome šta ovi zahtevi preciziraju, kao i informacije o standardizaciji procesa itd.

U srpskom zakonodavstvu, propisi koji uređuju CE znake nalaze se u Zakonu o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanje usaglašenosti. Međutim, određeni nedostaci su uočeni kroz intervjue sa zainteresovanim stranama i vidljivi su kako na zakonodavnom, tako i na industrijskom nivou.

S obzirom da je dodeljivanje CE znaka u nadležnosti ministrstava, velika odgovornost data je samim resornim ministrima, pa se od njih očekuje da poštuju obaveze proistekle iz prava EU, poput Uredbe 765/2008 i harmonizovanih propisa EU o regulisanju dodeljivanja CE znaka. Uredba propisuje da organi moraju da obezbede postavljanje CE znaka samo na one proizvode za koje je planirano njeno dodeljivanje, u skladu sa propisima o harmonizaciji Zajednice.

Značajnu ulogu u napretku srpskog sistema infrastrukture kvaliteta imaju inostrani učesnici, koji su dali svoj doprinos putem finansiranja i transfera znanja (know how).

Oblast infrastrukture kvaliteta najviše koristi dobila je od tri veoma značajna projekta, koji su u velikoj meri zaslužni za napredak srpskog sistema u proteklih 5 godina. Pomenuti projekti su sledeći:

- A)** Projekat „Tehnička pomoć institucijama infrastrukture kvaliteta u Republici Srbiji“ , finansiran od strane EU

Glavni korisnici projekta, finansiranog od strane EU i realizovanog od strane međunarodnog konzorcijuma na čelu sa AFNOR-om, bili su Ministarstvo privrede, Institut za standardizaciju Srbije, Akreditacioni odbor Srbije i Direkcija za mere i dragocene metale.

- B)** Regionalni IPA 2011: Infrastruktura kvaliteta na Zapadnom Balkanu i Turskoj

Projekat je posvećen olakšavanju harmonizacije zakonodavnog okvira i unapređivanju mehanizama implementacije u zemljama Zapadnog Balkana. Korisnici projekta u Srbiji bili su Ministarstvo privrede, Institut za standardizaciju Srbije, Direkcija za mere i dragocene metale i Akreditacioni odbor Srbije.

- C)** GIZ-ov program *Podrška razvoju konkurentnosti malih i srednjih preduzeća u Srbiji (ACCESS)* - koji je kao osnovni cilj postavio „unapređenje uslova za ojačanu konkurentnost srpskih malih i srednjih preduzeća na regionalnom i na unutrašnjem evropskom tržištu.“ Kao jedna od najvažnijih aktivnosti određena je „promocija infrastrukture kvaliteta (IK)“.

Uopšteno govoreći, program ACCESS je bio veoma koristan za dalji razvoj srpske industrije i biznis okruženja, pogotovo u smislu prilagođavanja sa evropskim standardima.

Značajni deo projekta bavi se promocijom infrastrukture kvaliteta u Srbiji. Projekat se i dalje sprovodi u saradnji sa Sektorom za infrastrukturu kvaliteta Ministarstva privrede. Projekat je takođe iznedrio neke od najznačajnijih studija o napretku srpske infrastrukture kvaliteta, koje su u velikoj meri korišćene za izradu ove studije.

Konačno, veoma značajna aktivnost ovog projekta, koja mora biti naglašena, je izrada Nacionalne strategije o infrastrukturi kvaliteta od strane GIZ-a u saradnji sa Sektorom za infrastrukturu kvaliteta. Strategija će biti od velikog značaja za napredak sektora u kontekstu EU integracija.

4.3. Problem intelektualne svojine

Šta je intelektualna svojina i u kakvoj je sprezi sa horizontalnim zakonodavstvom u oblasti slobodnog kretanja robe?

Intelektualna svojina ili bolje rečeno zaštita prava intelektualne svojine suštinska je za pravičan plasman proizvoda, funkcionisanje tržišta i razvoj industrije. Intelektualna svojina je pitanje od ogromnog značaja za razvoj industrije i povećanje inovacija.

U studiji „Prava intelektualne svojine u intenziviranju industrije: doprinos ekonomskom nastupu i zaposlenosti u Evropi“¹¹², čiji je cilj bio „merenje značaja“ intelektualne svojine u ekonomiji EU, pokazalo se da je oko 39% ukupne ekonomske aktivnosti u EU vezano za prava intelektualne svojine, dok je 26% od ukupnog broja zaposlenih u EU zaposleno upravo u sektorima povezanim sa intelektualnom svojinom.

Prema definiciji Svetske organizacije za intelektualnu svojinu (World Intellectual Property Organization – WIPO), pojam intelektualna svojina odnosi se na „tvorevine uma, pronalazke, književna i umetnička dela, kao i simbole, nazive i slike koji se koriste u trgovini.“¹¹³ Po WIPO definiciji intelektualna svojina deli se u dve kategorije :

1. **Industrijska svojina**, uključuje:

- Patente za pronalazke: Patent je skup ekskluzivnih prava kojima je zaštićen pronalazak, proizvod ili proces koji omogućava nov način obavljanja neke aktivnosti ili nudi novo tehničko rešenje problema. Patent pruža vlasniku zaštitu izuma na ograničeno vreme, najčešće na 20 godina.
- Žig: Žig je znak raspoznavanja, koji označava određene robe ili usluge proizvedene, odnosno pružene od strane pojedinaca ili kompanija.
- Industrijski dizajn: Industrijski dizajn odnosi se na ukrasni ili estetski aspekt artikla. Dizajn može da se sastoji od trodimenzionalnih karakteristika, kao što su oblik ili površina artikla, ili dvodimenzionalnih karakteristika, kao što su šeme, linije ili boje.
- Oznaka geografskog porekla: Oznaka geografskog porekla je znak koji se stavlja na robu spE Zifičnog geografskog porekla, odnosno robu koja poseduje odgovarajući kvalitet ili reputaciju zahvaljujući mestu porekla. Najčešće, oznaka geografskog porekla sastoji se od imena mesta porekla robe. Poljoprivredni proizvodi tipično poseduju kvalitet koji proizilazi iz mesta njihove proizvodnje ili su pod uticajem posebnih lokalnih geografskih činilaca, kao što su klima i zemljište.

2. **Autorsko pravo** pokriva:

- književno stvaralaštvo (kao što su romani, pesme i pozorišni komadi):
- filmove
- muziku
- umetnički rad (npr. crteži, slike, fotografije i skulpture)
- arhitektonski dizajn

¹¹² “Intellectual Property Rights intensive industries: contribution to economic performance and employment in Europe” (September 2013).

¹¹³ WIPO – What is Intellectual Property?- WIPO Publication No. 450(E)

Autorsko pravo pruža autorima, umetnicima i drugim stvaraocima zaštitu za njihove književne i umetničke tvorevine (generalno obuhvaćene terminom „rad“). Takođe, autorsko pravo odnosi se na izvođačke umetnosti (umetnike i emitere na radiju i TV programima).¹¹⁴

Delotvorna zaštita prava industrijske svojine može postati značajan katalizator ekonomskog razvoja, kao i značajna alatka za napredak društvenog i kulturnog blagostanja. Upravo u kontekstu ekonomskog i industrijskog razvoja, sistem zaštite prava intelektualne svojine suštinski je značajan za oblast slobode prometa robe.

Na nivou EU, principi na kojima počiva unutrašnje tržište (sloboda prometa robe i usluga, sloboda konkurencije) bazirani su na standardizaciji intelektualne svojine. EU je veliki promoter prava intelektualne svojine, s obzirom da ih ona smatra suštinski značajnim elementom za osiguranje visokog nivoa ekonomske konkurentnosti. Tokom godina, EU je razvila uspešan sistem politika kako bi pomogla evropskom biznisu da postane svestan ovih prava, odnosno kako bi procenila njihov uticaj na delotvornost upotrebe ovih prava.¹¹⁵

U EU, Kancelarija za harmonizaciju unutrašnjeg tržišta (OHIM) odgovorana je za registraciju zajedničkih žigova i dizajna, dok je Evropski zavod za patente odgovoran za zaštitu patenata. Pomenuta dva tela su dva glavna tela u oblasti primene politika intelektualne svojine na nivou EU. Takođe, EU je tokom poslednjih godina nastavila sa daljom integracijom zakonodavstva preko propagiranja ideje zajedničkog patenta na nivou EU. U suštini, 2012. godine, države članice i Evropski parlament dogovorile su se oko „patentnog paketa“. Prema navodima Evropske komisije, „zakonodavna inicijativa sastoji se iz dve uredbe i jednog međunarodnog sporazuma, koji postavljaju temelje za stvaranje jedinstvene patentne zaštite na nivou EU“¹¹⁶. Nakon usvajanja dve uredbe, države ugovornice (26 država članica, sa izuzetkom Italije i Španije) nastaviće sa potpisivanjem i ratifikacijom Sporazuma o Jedinstvenom patentnom sudu, koji je poslednja komponenta u stvaranju jedinstvene i specijalizovane patentne nadležnosti. Sporazum će dovesti do stvaranja sjedinjujućeg efekta, koji će predstavljati „pravni naslov obezbeđivanja zaštite inovacijama, putem uniformne zaštite širom 25 (26) država ugovornica na jedinstvenoj osnovi, smanjujući naveliko troškove i administrativni teret“.¹¹⁷

Za potrebe ove studije, više pažnje biće posvećeno industrijskoj svojini, kao kategoriji prava intelektualne svojine, s obzirom da se smatra relevantnijom za plasiranje srpskih industrijskih proizvoda na jedinstveno tržište EU.

Intelektualna svojina u Srbiji u kontekstu EU integracija

Srbija je zemlja sa dugom istorijom zaštite intelektualne svojine, koja seže u 19. vek kada je, 1883. godine, Kraljevina Srbija postala jedna od jedanaest zemalja potpisnica Pariske konvencije za zaštitu industrijske svojine. Pored toga, 1884. godine Kraljevina Srbija je usvojila prve nacionalne propise u oblasti znakova raspoznavanja. Navedeni podaci čine Srbiju jednom od zemalja sa najdužom tradicijom pružanja zaštite pravima industrijske svojine.

Danas Srbija poseduje set kvalitetnih zakona u ovoj oblasti, a potpisnica je i brojnih međunarodnih ugovora u domenu industrijske svojine i autorskog prava. Pored toga, Srbija ima stalnu dobru

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Za više informacija posetiti stranicu Generalnog direktorata za preduzetništvo i industriju: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/industrial-policy/intellectual-property-rights/index_en.htm

¹¹⁶ Izvor: http://ec.europa.eu/internal_market/indprop/patent/index_en.htm (pristupljeno 14.05.2014)

¹¹⁷ Ibid.

saradnju sa najvažnijim međunarodnim institucijama iz ove oblasti, kao što su pomenute Svetska organizacija za intelektualnu svojinu i Evropski zavod za patente.

Takođe, zaštita intelektualne svojine predstavlja značajan uslov za uspešno pristupanje Srbije Evropskoj uniji i Svetskoj trgovinskoj organizaciji.

U članu 75 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju navodi se da je Republika Srbija dužna da „preduzme sve neophodne mere kako bi u periodu ne dužem od 5 godina od stupanja na snagu ovog Sporazuma, nivo zaštite prava intelektualne, industrijske i komercijalne svojine bio nalik postojećem u Zajednici, uključujući delotvorna sredstva za primenu navedenih prava.“¹¹⁸

Nema sumnje da je Republika Srbija, pod vođstvom Zavoda za zaštitu intelektualne svojine¹¹⁹, tokom poslednje dve decenije u mnogome unapredila svoj sistem zaštite prava intelektualne svojine, kroz izradu zakona, usklađivanje sa međunarodnim standardima, stvaranje institucija i kapaciteta za uspešnu primenu prava intelektualne svojine.

Prava intelektualne svojine spadaju pod odgovornost više institucija. Pored Zavoda za zaštitu intelektualne svojine, Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine ima odgovornost u oblasti oznaka geografskog porekla za vina i žestoka alkoholna pića, zaštitu biljnih sorti, dok Ministarstvo privrede odgovara za tajnost informacija.

Carinski zakon je 2004. godine uveo mere primenljive na granicama, u cilju zaštite intelektualne svojine, dok je Uprava carina uspostavila posebno odeljenje za zaštitu intelektualne svojine, koje je do sada postiglo značajne rezultate. Naredne, 2005. godine, usvojen je Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju visokotehnološkog kriminala, kojim je omogućeno procesuiranje visokotehnološkog kriminala.

U oblasti prava industrijske svojine u Srbiji, zaštita patenata regulisana je Zakonom o patentima.¹²⁰ Ipak, u cilju potpune harmonizacije sa relevantnim odredbama pravne tekovine EU, 2013. godine pripremljeni su amandmani na Zakon o patentima. U odredbama nacrtu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o patentima dalja harmonizacija sa Direktivom 98/44/EC, kao i sa Direktivom 2004/48/EC, izvršena je u cilju potpunog usklađivanja. Na ovom nivou, nedostatak u harmonizaciji nacrtu Zakona u vezi je sa iscrpljivanja prava u EU u pogledu Direktive 98/44/EC, kao i člana 4 Direktive 2004/48/EC u pogledu lica ovlašćenih da podnesu zahtev za određenim merama, procedurama i lekovima. Zavod za zaštitu intelektualne svojine objašnjava da je razlog tome činjenica da „profesionalni organi odbrane koji se bave zastupanjem stranaka“ još nisu uspostavljeni u Srbiji. Takođe, i dalje postoji nedostatak u harmonizaciji Direktive 469/2009 Evropskog parlamenta i Saveta o dopunskoj zaštiti sertifikata za medicinske proizvode i pedijatrijsku upotrebu. Ovo je posledica činjenice da Republika Srbija, kako je navedeno u prethodnom paragrafu, i dalje ne poseduje odgovarajuće propise o pitanjima medicinskih proizvoda za pedijatrijsku upotrebu. Zavod za zaštitu intelektualne svojine takođe naglašava da Uredba 1901/2006 o lekovima za pedijatrijsku upotrebu nije implementirana u nacionalno zakonodavstvo. Formiranje Pedijatrijske komisije, koja predstavlja preduslov za primenu odredaba Uredbe 469/2009 i dalje nije moguće predvideti.

U svhu ove studije, predstavnici Zavoda za zaštitu intelektualne svojine takođe su ukazali na činjenicu da odredbe koje se odnose samo na države članice EU nisu transponovane. Ipak, oni su istakli da izmene Zakona o patentima omogućavaju potpunu harmonizaciju sa odredbama Uredbe

¹¹⁸ Član 75 u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju

¹¹⁹ Za više informacija o Zavodu za zaštitu intelektualne svojine Republike Srbije, posetiti: <http://www.zis.gov.rs/home.59.html>

¹²⁰ Službeni Glasnik RS, broj 99/2011.

1610/96 Evropskog parlamenta i Saveta ministara o stvaranju sertifikata o dodatnoj zaštiti za proizvode koji su u vezi sa zaštitom biljaka ali da se, naravno, ne odnose na odredbe koje se primenjuju samo na države članice.

Zaštita žigova regulisana je Zakonom o žigovima.¹²¹ U pogledu ovog zakona, važno je istaći da je zakon značajno izmenjen početkom 2013. godine u cilju harmonizacije sa Direktivom 2008/95/EC o približavanju zakona o žigovima država članica, kao i sa Direktivom 2004/48/EC o primeni.

Predstavnici Zavoda za zaštitu intelektualne svojine ukazali su da se najvažnije izmene Zakona odnose na prava u oblasti tranzita robe, a koje takođe imaju značaj u usklađivanju sa pravnom tekovinom EU u oblasti slobode kretanja robe. Amandman je usvojen nakon komentara Evropske komisije da uključivanje termina „tranzit“ nije u skladu sa pravnom tekovinom EU i da će to imati uticaja kod naplate carina. Evropska komisija je stoga predložila ukidanje zaštite putem žiga za robu u tranzitu. Zakon o žigovima je iz tog razloga izmenjen kako bi bio u skladu sa odredbama Direktive 2008/95, te je deo o tranzitu robe izbrisan iz ove odredbe.

Takođe, u pogledu nedavnih slučajeva koji se tiču međunarodne iscrpljenosti prava na žig u okviru prava konkurencije EU i na osnovu Opšteg sporazuma o carinama i trgovini (GATT), kao i na osnovu sporazuma o Trgovinskim aspektima prava intelektualne svojine (TRIPS), a koji zahtevaju dosta pojašnjenja od strane Evropskog suda pravde, koncept iscrpljenja prava raspravljani su i u Srbiji. Zakon o žigovima izmenjen je u ovom cilju, te je princip nacionalne iscrpljenosti uspostavljen, umesto principa međunarodne iscrpljenosti. Konačno, u skladu sa odredbama Direktive 2008/95, sve odredbe u pogledu apsolutnih i relativnih razloga za odbijanje priznanja i nevaženje žigova, izmenjene su u skladu sa relevantnim odredbama Direktive 2008/95.

Zaštita industrijskog dizajna regulisana je Zakonom o pravnoj zaštiti industrijskog dizajna.¹²² Prema poslednjim komentarima Komisije, Zakon je samo delimično usklađen sa Direktivom 98/71/EC. Ipak, izmene zakona su već na putu i komentari su uzeti u razmatranje. Jedna od prvih izmena tiče se pitanja novina. Sa novim izmenama, kada zakon bude usvojen, dizajn će se smatrati novim ako je prethodno podnet zahtev za priznanje prava na industrijski dizajn koji nije bio dostupan javnosti. Drugi set amandmana uključuje odlučivanje o individualnom karakteru industrijskog dizajna, kao i odredbe koje regulišu sadržinu prava.

Nacionalna strategija razvoja intelektualne svojine za period 2011–2015. godine sadrži prava, obim i kratkoročne, srednjoročne i dugoročne ciljeve za razvoj prava intelektualne svojine u Republici Srbiji.

Prethodno navedene reforme u sektoru intelektualne svojine, kao i druge aktivnosti usmerene ka izgradnji institucija i primene zakonodavstva u oblasti, obuhvaćene su Strategijom čime su postale kompatibilne sa razvojnim interesima zemlje, skladno Strategiji održivog razvoja. U kratkom i srednjem roku, reforme i dostignuće strateških ciljeva tiču se uglavnom ispunjenja svih obaveza, koje je Republika Srbija preuzela na sebe zaključenjem SSP.

Sa ovom strategijom, Srbija je sebe predstavila kao zemlju koja razume razvojnu ulogu i značaj intelektualne svojine, kao što je priznato Evropskom strategijom za pametni, održivi i inkluzivni razvoj – EVROPA 2020.¹²³ Strategija ističe značaj poštovanja i primene prava intelektualne svojine, pogotovo za razvoj malih i srednjih preduzeća i zaštitu srpskih proizvoda. Ipak, Strategija ističe da proizvodnja intelektualne svojine na nivou kompanije, ne zavisi samo od delotvornosti prava inte-

¹²¹ Službeni Glasnik RS, broj 104/2009 i 10/2013.

¹²² Službeni glasnik RS, broj 104/2009.

¹²³ Usvojena od strane Saveta 17. juna 2010.

lektualne svojine, nego i od podsticaja privatnog sektora, te na dalje uverava da će država primeniti i druge podsticajne metode za stvaranje intelektualne svojine, pogotovo u odnosu na razvoj i podsticanje naučnih i tehničkih znanja.

Konačno, Strategija izjavljuje da „u zemljama u tranziciji, kao što je Republika Srbija, pravo intelektualne svojine ima dodatnu, karakterističnu funkciju, koja se ponekad sa stanovišta trenutne ekonomske politike stavlja u prvi plan. U pitanju je funkcija privlačenja stranih direktnih investicija, koje u svetskim ekonomskim odnosima traže povoljnije uslove za biznis, kao što su blizina izvora sirovog materijala, kvalitetna i jeftina radna snaga, dobra povezanost infrastrukture i stimulatívni poreski sistem. Efektivna pravna zaštita intelektualne svojine nesumnjivo ohrabruje strane kompanije da prenesu proizvodnju i usluge bazirane na novim tehnologijama, dobro poznate robne i uslužne znake i takozvanu kreativnu industriju“.¹²⁴

Shodno svemu navedenom, iako su značajni naponi i reforme usmereni ka poboljšanju zaštite prava intelektualne svojine u Srbiji, u cilju za razvoja i primene savremene industrijske politike, politika prava intelektualne svojine, mora da bude ojačana i bolje prenesena javnosti. Ipak, kako bi dalji izazovi bili uspešno prevaziđeni, Evropska komisija je upozorila da smanjenje broja zaposlenih u institucijama koje se bave primenom i promovisanjem prava intelektualne svojine, može da predstavlja ozbiljnu pretnju po napredak u oblasti, posebno u pogledu podrške razvoja malih i srednjih preduzeća.

¹²⁴ Republika Srbija – Nacionalna strategija razvoja intelektualne svojine za period 2011–2015. godine, strana 7.

POGLAVLJE V: Zaključna razmatranja

Jedinstveno evropsko tržište u stalnom je razvoju od svog začeća 50-ih godina. Izmene usvojene od Delorove Komisije i Novi i Globalni pristup stvorili su veoma uspešne instrumente za budući razvoj i integraciju na unutrašnjem tržištu. Novi i Globalni pristup stvorili su funkcionalni zakonodavni okvir, koji omogućava konkurentnost industrije EU, kao i napredak tehnologije i inovacija najviše kroz promovisanje koncepta uzajamnog priznavanja ili, još bolje, međusobnog poverenja među državama. Očigledna korist od usvajanja novih tehničkih propisa motivisala je industrije u Evropi, ali i širom sveta, da usvoje standarde kompatibilne sa zakonodavnim okvirom EU.

Ipak, poboljšanje postupka za procenu usaglašenosti, administrativne saradnje i nadzora nad tržištem i dalje moraju da se razvijaju i ojačavaju kao na nivou EU. Dalji razvoj je generalno potreban kako bi se EU uverila da je delotvorna akcija preduzeta prema proizvodima koji ne ispunjavaju suštinske zahteve i takođe kako bi se promovisalo razumevanje CE označavanja i regulatornog okvira EU.

Ovaj kratki prikaz zakonodavstva i do sada preduzetih mera u procesu približavanja tehničkih propisa u Srbiji jasno pokazuje da je u nekim oblastima napravljen značajan napredak u cilju postizanja evropskih zahteva. Ipak, u određenim oblastima, dalje reforme su neophodne. U ovim oblastima Vlada Srbije mora najpre da preuzme vođstvo, kako bi obezbedila uvođenje različitih postupaka u cilju postizanja potpunog usklađivanja i primene principa EU. Ovo se pretežno odnosi na određene sektore regulisane direktivama Novog pristupa. Jedan od identifikovanih problema sa Novim pristupom je zakonodavna sfera koja je ograničena samo na suštinske zahteve, što u slučaju Srbije vodi do slabljenja predtržišnog odobravanja proizvoda, koji je nekada bio najrelevantniji faktor u procenivanju kvaliteta. Zbog ovoga, Novi pristup zahteva razvoj neophodne infrastrukture kvaliteta i tržišnog nadzora kroz praksu relevantnih institucija. Ovo su ipak preciznije vrste reformi, koje zahtevaju vreme i značajna finansijska sredstva, koja sa druge strane ograničavaju pozitivne aspekte mogućih koristi od harmonizacije procesa u ovoj oblasti.

Pored toga, jedina stvar koja ne može biti dovedena u sumnju je jedan od glavnih preduslova za uspešnost procesa harmonizacije tehničkog zakonodavstva, a to je da sve zainteresovane strane budu uključene. Ovo se posebno odnosi na aktivno uključivanje privatnog sektora i industrije. Uključivanje malih i srednjih preduzeća, potrošača, ekspertskih organizacija, laboratorija, tela za testiranje i procenu usklađenosti je neophodno, s obzirom da su svi oni direktno uključeni u proces i da moraju biti vrlo dobro informisani o svim promenama.

S obzirom da je Srbija potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, harmonizacija pravnog sistema sa *acquis communautaire* postalo je za nju pravna obaveza. Ovaj proces niti je jednostavan niti je kratkotrajan.

U oblasti slobode kretanja robe, Srbija je od 2008. godine pokazala ozbiljan napredak u harmonizaciji sa pravnim tekovinama EU. Srbija je usvojila nova pravila o akreditaciji, standardizaciji i metrologiji, opštoj bezbednosti proizvoda, o tehničkim zahtevima za proizvode i proceni usaglašenosti. Neki od pozitivnih primera u Srbiji uključuju napredovanje akreditacionog sistema, koji je stvoren Zakonom o akreditaciji 2010. godine, zajedno sa Akreditacionim telom Srbije. Akreditaciono telo Srbije je javno, neprofitno telo, u čijoj nadležnosti se nalazi akreditacija tela za procenu usaglašenost, izgrađenih na modelu najboljih evropskih primera. Potpisivanjem brojnih međunarodnih sporazuma od velikog značaja, kao što su Evropsko udruženje za akreditaciju (EA MLS), Međunarodno okruženje za akreditaciju laboratorija (ILAC MLS) i Međunarodni forum za akreditaciju (IAF MLS), Akreditaciono telo Srbije privuklo je još više pažnje ka potrebi funkcionalnog, delotvornog, nepristrasnog i nezavisnog akreditacionog sistema, koji obezbeđuje poverenje građana i potrošača,

kao i potrebi za ekonomskim uslugama pruženim od akreditovanih laboratorija, inspekcija i tela za sertifikaciju u Republici Srbiji.

U odnosu na izgradnju institucija i kapaciteta dva značajna primera pozitivne primene evropskih praksi su Institut za standardizaciju Srbije i Direkcija za mere i dragocene materijale.

Institut za standardizaciju Srbije priznat je 2009. godine, kao jedino nacionalno telo za standardizaciju u Republici Srbiji, shodno Zakonu o standardizaciji i Odluci o izmenama i dopunama osnivačkog akta Instituta za standardizaciju Srbije. Iako se standardizacija sprovodila kroz različite tipove organizacija, sa novim konceptom, Institut, prateći evropsku praksu, brzo postaje i član-saradnik Evropske komisije za standardizaciju i napreduje do pozicije člana u drugim međunarodnim organizacijama za standardizaciju.

U odnosu na poboljšanje metrološke prakse, Zakon o metrologiji iz 2010. godine uspostavlja Direkciju za mere i dragocene metale kao organ u sastavu Ministarstva privrede, koja je nadležna za sprovođenje zakona. DMDM se od svog nastanka suočava sa nedostatkom propisa u oblasti, iako su, po donošenju Zakona o metrologiji, 2011. godine donete četiri uredbe i dva pravilnika. Trend se nastavlja i tokom naredne dve godine sa usvajanjem Zakona o kontroli predmeta od dragocenih metala i nekoliko drugih uredbi, uspostavljavajući na taj način uređeniji sistem u oblasti metrologije. DMDM je nadležan za tačno funkcionisanje metrologije u Srbiji, tako da je nadležan i za nadzor nad metrologijom od 2010. godine. Od kako je nadzor počeo, jedinice Direkcije naišle su na mnoge nepravilnosti, pre svega u sektoru mernih instrumenata (maloprodaja instrumenata za merenje težine, taksimetri, dispenzari za gorivo, rezervoari, merači električne energije itd.). Kako navode intervjuisani eksperti iz Direkcije, nadzor i dalje ostaje jedan od najvećih problema, pre svega zbog nedostatka ljudstva, koje bi bilo adekvatno raspoređeno po Srbiji.

Ipak, osnivanje DMDM-a može, zajedno sa Akreditacionim telom Srbije, biti smatrano dobrom praksom u reformskom procesu usaglašavanja sa zakonodavstvom i praksom EU u ovoj oblasti. DMDM je uspeo da u veoma kratkom periodu postigne zapažene rezultate, koji se reflektuju u jačanju saradnje započete Međuvladinim organizacijama metarskih konvencija, sa organizacijama kao što su Međunarodni biro za tegove i mere (BIPM), Međunarodna organizacija za zakonsku metrologiju (OIML), Evropsko udruženje nacionalnih metroloških instituta (EURAMET), Evropska saradnja u zakonskoj metrologiji (WELMEC) i drugima. Takođe, DMDM je veoma dobar primer saradnje u regionu, koja je uznapredovala potpisivanjem Memoranduma o razumevanju između Direkcije i Biroa za Metrologiju Republike Makedonije 2012. godine, zajedno sa Memorandumom o razumevanju u saradnji sa Institutom za metrologiju Bosne i Hercegovine 2011. godine.

Ovi pozitivni primeri služe da pokažu kako su institucionalno jačanje i jačanje kapaciteta različitih tela, uključujući i tela za ocenu usaglašenosti, od suštinske važnosti za razvoj evropskih praksi u Srbiji i ispunjavanje evropskih kriterijuma. Oni takođe ilustruju kako u relativno kratkom vremenskom periodu mnogo može da bude postignuto u ovoj oblasti.

Ipak, bilo bi pogrešno smatrati oblast slobode kretanja robe bez nedostataka. Određena pitanja, koja prema rečima EU eksperata i dalje ostaju otvorena, su ona koja su bila problematična i u prethodnim krugovima proširenja, a uglavnom se tiču stvaranja funkcionalnog sistema tržišnog nadzora i pouzdane, čiste i transparentne infrastrukture kvaliteta.

U pogledu tržišnog nadzora, Srbija je usvojila Strategiju za period 2010–2014, a određene aktivnosti su pokrenute još 2011. godine. Strategija je doneta u cilju poboljšanja prakse tržišnog nadzora u Srbiji, a pod odgovornošću Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija. Strategija evidentno ističe potrebu za usvajanjem EU standarda i osnažavanje srpskih kapaciteta radi obezbeđivanja delotvornog tržišnog nadzora kroz zemlju i na njenim granicama (u saradnji sa carinom).

Razvoj tržišnog nadzora u Srbiji doveo je do stvaranja Saveta za bezbednost proizvoda. Kako su odgovorni zvaničnici pri Ministarstvu trgovine objasnili, telo ovog tipa je od suštinskog značaja s obzirom da je nadzor tržišta sveobuhvatno pitanje, koje uključuje različite državne i nedržavne aktere, kao što su organizacije za zaštitu potrošača. Telo ima zadatak da unapredi koordinaciju između inspekcija i nadzornih tela, koja postoje u relevantnim ministarstvima, kako bi došlo do poboljšanja kvaliteta i bezbednosti proizvoda na srpskom tržištu, kao i do poboljšanja zaštite potrošača. Stvaranje Koordinacionog tela je takođe značajno za podelu nadležnosti među relevantnim učesnicima, kao i za njihovu pripremu za EU RAPEX sistem.

Ovakvoj vrsti strategije nedostaje sektor za infrastrukturu kvaliteta. Ova strategija je, prema rečima eksperata iz Ministarstva privrede, trenutno u pripremi uz tehničku i finansijsku podršku iz GIZ-a i može se očekivati u ovoj godini. Veruje se da će nova strategija jasnije označiti praznine u trenutnom srpskom zakonodavstvu i praksi u pogledu infrastrukture kvaliteta, kao i da će postaviti vremenski razumno definisane ciljeve za postizanje potpune harmonizacije sa pravnim tekovinama EU u ovoj oblasti.

Međutim, nedostatak strategije ne sme da umanjí zasluge Sektora za infrastrukturu kvaliteta Ministarstva privrede ostvarene tokom prethodnih nekoliko godina. Kako potvrđuje Generalni direktorat za preduzetništvo i industriju, Srbija je zemlja koja je trenutno najviše napredovala u procesu usklađivanja sa pravnom tekovinom EU među zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima sa prostora Zapadnog Balkana. Transponovan je veliki broj tehničkih standarda (iako mnogi još nisu prevedeni na srpski), a Zakoni o standardizaciji, metrologiji i akreditaciji zajedno sa drugim relevantnim aktivnostima u uspostavljanju Novog pristupa u Srbiji u velikoj meri su doprineli napredovanju evropskih praksi u Srbiji. Veoma je značajno naznačiti da je Srbija u ovom procesu približila svoje pravo Direktivi za snabdevanje informacijama u oblasti tehničke regulative i standarda, što je veoma značajno sa stanovišta ostvarivanja transparentnosti u usvajanju tehničkih standarda, koji u nekim slučajevima mogu da dovedu do stvaranja barijera slobodnom kretanju robe. Ipak, državni eksperti koji se bave infrastrukturom kvaliteta naznačavaju da je, imajući u vidu širinu zakonodavstva EU u ovoj oblasti, sektor u Srbiji i dalje nema dovoljno osoblja, što znatno usporava ritam procesa harmonizacije. Takođe, oni naznačavaju da su strani (EU i bilateralni) projekti za napredovanje u sektoru suštinski značajni za transfer znanja i napredovanje u ovom procesu.

Iako je jasno da je u mnogim aspektima usaglašavanje sa pravnim tekovinama EU u oblasti slobode kretanja robe prilično uspešno, ono i dalje nije dostiglo željeni nivo u oblastima nekih veoma značajnih proizvoda. Nije ostvarena usaglašenost sa ekološki dizajniranim zahtevima za proizvode koji se odnose na energiju, igračke, kozmetiku, emisiju zvuka za spoljnu opremu, ličnu zaštitnu opremu, opremu i zaštitne sisteme namenjene upotrebi u potencijalno eksplozivnom okruženju, radio opremu, kontrolu proizvoda iz trećih zemalja, povratak kulturnih dobara bespravno oduzetih sa teritorije država članica EU itd.

Iz istraživanja i intervjuva obavljenih za potrebe ove studije generalni zaključci mogu biti izvedeni po pitanju preostalih pitanja koja moraju biti rešena, kako bi Srbija uspostavila funkcionalni sistem koji će podržavati slobodu kretanja robe.

Pre svega, ono što proizilazi iz mišljenja stranih eksperata, vladinih zvaničnika i Komisije je potreba za boljom koordinacijom tela zaduženih za sprovođenje politike i organa vlasti. Neki naznačavaju da su u nekim slučajevima akteri odgovarajuće vlasti imaju skloni mišljenju kako je njihov doprinos beznačajan i kako zakonodavstvo u ovoj oblasti spada pod interes samo Ministarstva privrede ili Ministarstva trgovine. Ovo se dešava zbog pogrešnog razumevanja same prirode zakonodavstva u oblasti slobode kretanja robe, koja je veoma horizontalna i stoga zahvata mnoge, različite sektore.

Druga stvar o kojoj postoji saglasnost je generalni nedostatak svesti. Dok su pregovori sa EU u Srbiji goruća tema, i neka od najčešćih poglavlja na svačijoj agendi, za poglavlje o slobodnom prometu robe izgleda da postoji veoma ograničeno interesovanje. Nedostatak svesti o značaju usaglašenog zakonodavstva u oblasti slobode kretanja robe za izvoz proizvoda na tržište EU i o značaju njihove sigurnosti za potrošače imaju pogubni efekat. Pri tome, treba napomenuti da postoji i nedostatak svesti o tome šta su tehnički propisi i standardi, zašto postoje u takvoj formi i koji je njihov značaj za proizvodni proces i trgovinu. Ovo je krupan problem, s obzirom da oni na koje se ove specifikacije odnose obično za njih saznaju poslednji. Aktivnije uključivanje i kampanje za podizanje svesti o značaju procesa harmonizacije, pogotovo Novog pristupa, moraju da se odnose na proizvođače, poželjno kroz aktivno učešće Privredne komore (nacionalne, regionalne, lokalne).

Tokom celog procesa akcenat mora biti stavljen i na transparentnost. Iako TEHNIS-ov sajt izgleda kao dobra platforma, on mora konstantno da bude unapređivan kako bi informacije o robi i tehničkim standardima postale dostupnije.

Neki od intervjuisanih eksperata naglašavaju značaj povezanosti sa CEFTA. Pri razmatranju zajedničkog cilja članica CEFTA da se učlane u EU, nameće se uverenje da postoji ogroman potencijal za saradnju u pitanjima harmonizacije slobode kretanja robe, kao i u razvijanju zajedničkih praksi. Stoga, jedna od preporuka je i osnaživanje regionalne saradnje po ovom pitanju, kako bi se u potpunosti iskoristio potencijal CEFTA sistema u pripremi za jedinstveno tržište EU.

Neke od drugih preporuka uključuju značaj funkcionalne saradnje komisija u oblastima tržišnog nadzora i infrastrukture kvaliteta, koja bi trebalo da olakša proces donošenja odluka i sprovedenja novousvojenog zakonodavstva u srpskoj ekonomiji.

Konačno, mora biti naznačeno da problemi sa kojima se Srbija suočava na ovom nivou ipak nisu naročito jedinstveni. Po rečima stručnjaka iz Generalnog direktorata za preduzetništvo i industriju, sa problemima ovoga tipa suočavale su se i prethodne države kandidati, pogotovo one koje su prolazile proces tranzicije iz planske u tržišnu ekonomiju. Takođe, najnoviji slučaj Hrvatske, kao nove države članice, to potvrđuje. Stručnjaci tvrde da je najveći problem u delotvornom objašnjavanju funkcionisanja jedinstvenog tržišta u uslovima slobode kretanja robe, Novog pristupa i principa uzajamnog priznavanja onima koji ih primenjuju na dnevnom nivou, što nas vodi nazad do problema aktivnog uključivanja u proces malih i srednjih preduzeća, potrošača, ekspertskih organizacija, laboratorija, tela za testiranje i tela za procenu usaglašenosti.

U cilju postizanja aktivnog pristupa, stručnjaci na osnovu prethodnih krugova proširenja tvrde da je pristup „odozgo – na dole“ neophodan. Vlada i relevantni državni akteri moraju da istaknu i objasne važnost harmonizacije u oblasti, njenu horizontalnu prirodu i značaj za srpsku ekonomiju, kako sada, tako i u budućnosti.

Reforme ovog kalibra nikada nisu jednostavne, pa je harmonizacija u oblasti slobode kretanja robe, iako nekada izgleda kao jednostavan posao kopiranja postojećih rešenja, u stvarnosti veoma problematičan i dugotrajan proces. Međutim, ako Srbija uspe da podigne svest o značaju harmonizacije u ovoj oblasti i osnivanju funkcionalnog mehanizma komunikacije i saradnje između državnih i nedržavnih aktera, konačan ulazak na jedinstveno tržište trebalo bi da bude relativno lak korak.

Aneks 1 – Direktive, uredbe i standardi Novog pristupa:¹²⁵

- Ograničavanje korišćenja nekih opasnih supstanci u električnoj i elektronskoj opremi (Direktiva 2011/65/EU)
- Uređaji na gas (Direktiva 2009/142/EC)
- Zahtevi za ekodizajn proizvoda koji koriste energiju (Direktiva 2009/125/EC)
- Jednostavne posude pod pritiskom (Direktiva 2009/105/EC)
- Bezbednost igračaka (Direktiva 2009/48/EC)
- Električni uređaji niskog napona (Direktiva 2006/95/EC)
- Mašine (Direktiva 2006/42/EC)
- Elektromagnetska kompatibilnost (Direktiva 2004/108/EC)
- Merni instrumenti (Direktiva 2004/22/EC)
- Vage sa neautomatskim funkcionisanjem (Direktiva 2009/23/EC)
- Žičare za prevoz osoba (Direktiva 2000/9/EC)
- Radio i telekomunikaciona terminalna oprema (Direktiva 1999/5/EC)
- Aktivna implantabilna medicinska sredstva (Direktiva 90/385/EEC)
- Opšta medicinska sredstva (Direktiva 93/42/EC)
- In vitro dijagnostička medicinska sredstva (Direktiva 98/79/EC)
- Oprema pod pritiskom (Direktiva 97/23/EC)
- Pokretna oprema pod pritiskom (Direktiva 2010/35/EU)
- Aerosolni raspršivači (Direktiva 75/324/EEC)
- Liftovi (Direktiva 95/16/EC)
- Plovila za rekreaciju (Direktiva 94/25/EC)
- Oprema i zaštitni sistemi za upotrebu u potencijalno eksplozivnoj atmosferi (Direktiva 94/9/EC)
- Eksplozivi za civilnu upotrebu (Direktiva 93/15/EEC)
- Pirotehnika (Direktiva 2013/29/EU)
- Kotlovi za toplu vodu (Direktiva 92/42/EEC)
- Lična zaštitna oprema (Direktiva 89/684/EEC)
- Pomorska oprema (Direktiva 96/98/EC)
- Emisija buke u okolinu putem opreme koja se koristi na otvorenom (Direktiva 2000/14/EC)
- Emisija štetnih gasova iz pokretne opreme koja se ne koristi na putu (Direktiva 97/86/EC)
- Označavanje potrošnje energije (Direktiva 2010/30/EU)

¹²⁵ Izvor: Evropska komisija – „Plavi vodič“ kroz primenu pravila EU za proizvode 2014, Ref . Ares (2014) 1025242 - 02/04/2014

Bibliografija

Knjige i članci:

Barnard, Catherine. The Substantive Law of the EU: The Four Freedoms , Oxford University Press, Oksford, četvrto izdanje, 2013

Barnard, Catherine. The Law of the Single European Market: Unpacking the Premises, Hart Publishing, Kembridž, 2002.

Božanić, Dragan i Popović, Jelena. Horizontalni pravni okvir u oblasti infrastructure kvaliteta u Republici Srbiji, Ministarstvo finansija i provrede Republike Srbije, Beograd, 2013.

Chalmers Damian, Davies Gareth i Monti Giorgio. European Law Cases and Materials, Kembridž, 2010

European Commission. Directive 98/34/EC: An instrument of co-operation between institutions and enterprises to ensure the smooth functioning of the Internal Market, A guide to the procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations and of rules on Information Society services, 2005

European Commission. Free movement of goods; Guide to the application of Treaty provisions governing the free movement of goods, Publication office of the EU, Luxemburg, 2010

European Commission, Guide to Implementation of the Directives Based on the New Approach and the Global Approach , Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg, 2000

European Commission. The Blue Guide on the implementation of EU product rules, 2014

Dostupno na: http://ec.europa.eu/internal_market/intellectual-property/docs/joint-report-epo-ohim-final-version_en.pdf

Obradović, Tamara. National Report Free movement of goods: Aspect of Articles 28–30 Treaty Establishing The European Community And Old, New And Global Approach.

Dostupno na: http://www.cepor.hr/projekti/internal_market_obradovic.pdf

Sretić Zoran. Sloboda kretanja robe: Usklađivanje Republike Srbije sa trgovinskom politikom EU, Evropski pokret u Srbiji, Loznica, Mladost grupa, 2011.

Steiner, Josephine i Woods, Lorna. Christian-EU Law, Oxford University Press, Oksford, deveto izdanje, 2006

Weatherill, Stephen. After Keck: Some thoughts on how to clarify the clarification, Common Market Law Review, izdanje broj 33/5, 1996.

World Intellectual Property Organization. What is Intellectual Property, WIPO Publication No. 450(E)

Dostupno na: http://www.wipo.int/export/sites/www/freepublications/en/intproperty/450/wipo_pub_450.pdf

Propisi:

Direktiva 2004/22/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 31. marta 2004. o mernim instrumentima

Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:135:0001:0080:EN:PDF>

Direktiva 2007/45/EC Evropskog parlamenta i Saveta kojom se utvrđuju pravila o nominalnim količinama za prethodno upakovane proizvode

Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:247:0017:0020:en:PDF>

Direktiva 2009/3/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 11. marta 2009. o izmenama i dopunama Direktive Saveta 80/181/EEC o usklađivanju zakona država članica koji se odnose na merne jedinice

Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:114:0010:0013:en:PDF>

Direktiva 98/34/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 22. juna 1998. godine kojom se utvrđuje postupak osiguravanja informacija u području tehničkih normi i propisa I pravila o uslugama u informatičkom društvu

Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1998L0034:2007O101:EN:PDF>

Nacionalna strategija razvoja intelektualne svojine za period 2011–2015. Godine

Dostupno na: http://www.zis.gov.rs/upload/documents/pdf_sr/pdf/Strategija%20razvoja%20intelektualne%20svojine.pdf

Objedinjena verzija Ugovora o Evropskoj uniji i Ugovora o funkcionisanju Evropske unije

Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>

Odluka 768/2008/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 9. jula 2008. godine o opštem okviru za stavljanje na tržište proizvoda

Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:218:0082:0128:en:PDF>

Odluka Saveta 93/456/EEC od 22. jula 1993. godine o modelima za različite faze postupaka ocenjivanja usaglašenosti i propisima za označavanje i primenu CE oznake koji su namenjeni za primenu u direktivama za tehničko usklađivanje.

Dostupno na: <http://www.eulaw.egov.bg/DocumentDisplay.aspx?ID=118755>

Slučaj 15/79 P.B. Groenveld BV v Produktschap voor Vee en Vlees, [1979] ECR 3409

Slučaj 178/84 Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany [1987] ECR 1227

Slučaj 2/73 Geddo v Ente Nazionale risi [1973] ECR 865

Slučaj 249/81 Commission v Ireland [1982] ECR 4005

Slučaj 25/88 Bouchara [1989] ECR 1105

Slučaj C-379/98 PreussenElektra AG v Schleswag AG [2001]

Slučaj 7/61 Commission v Italy [1961] ECR 317

Slučaj 8/74 Procureur du Roi v Dassonville [1974] ECR 837

Slučaj C-184/96- Commission v France ('Foie Gras') [1998] ECR I-6197

Slučaj C-309/02 Radlberger Getränkegesellschaft and S. Spitz [2004] ECR I-11763

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

Dostupno na: http://www.seio.gov.rs/upload/documents/sporazumi_sa_eu/ssp_prevod_sa_anexima.pdf

Ugovor o Evropskoj uniji

Dostupno na: http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/treaties/index_en.htm

Ugovor o funkcionisanju Evropske unije

Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>

Uredba (EC) 2679/98 Saveta o delovanju unutrašnjeg tržišta u odnosu na slobodno kretanje roba između država članica

Dostupno na: http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_for_goods/free_movement_goods_general_framework/l11042_en.htm

Uredba (EC) 764/2008 Evropskog Parlamenta i Saveta od 9. jula 2008. o utvrđivanju postupaka povezanih sa primenom određenih nacionalnih tehničkih pravila na proizvode koji se zakonito prodaju u drugoj državi članici

Dostupno na: http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_for_goods/technical_harmonisation/mi0006_en.htm

Uredba (EC) 765/2008 Evropskog parlamenta i Saveta od 9. jula 2008. godine kojom se utvrđuju zahtevi za akreditaciju i nadzor nad tržištem koji se odnose na stavljanje proizvoda na tržište

Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:218:0030:0047:en:PDF>

Uredba o načinu priznavanja inostranih isprava i znakova usaglašenosti, Službeni Glasnik RS, br. 98/2009.

Uredba Saveta 2679/98 od 7. decembra 1998. godine o funkcionisanju unutrašnjeg tržišta u vezi slobodnog kretanja robe između država članica

Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31998R2679>

Uredba Saveta 339/93 od 8. februara 1993. godine o proverama usaglašenosti sa propisima o sigurnosti proizvoda kada se oni uvoze iz trećih zemalja

Dostupno na: http://www.abgs.gov.tr/tarama/tarama_files/01/SC01EXP_External%20border%20checks.pdf

Zakon o patentima, Službeni Glasnik RS, broj 99/2011

Zakon o žigovima, Službeni Glasnik RS, broj 104/2009 i 10/2013

Internet stranice:

Akreditacija:

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/internal-market-for-products/accreditation/index_en.htm#h2-1

CE oznaka:

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/cemarking/about-ce-marking/index_en.htm

Ekspertsko mišljenje grupe Baker & McKenzie o bezbednosti proizvoda i tržišnom nadzoru:

<http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=5936a665-0c45-409b-90e8-99f3e80652a7>

EFTA i standardizacija:

<http://www.efta.int/eea/policy-areas/goods/standardisation-mra-technical-cooperation/standardisation>

Evropska komisija, Jedinствeno tržište

http://ec.europa.eu/internal_market/top_layer/index_en.htm

Generalni direktorat za preduzetništvo i industriju:

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/industrial-policy/intellectual-property-rights/index_en.htm

ISO standardi 9000:

http://www.iso.org/iso/iso_9000

Keck slučaj:

http://kslr.org.uk/blogs/europeanlaw/2012/10/17/rethinking-keck-and-market-access-test-once-again-a-vichy-circle/#_edn3

http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=61991J0267

Neusaglašeni sektori:

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/index_en.htm

Odeljenje tržišne inspekcije RS:

<http://mtt.gov.rs/sektori/sektor-trzisne-inspekcije/odeljenje-trzisne-inspekcije-beograd/>

Patenti u EU:

http://ec.europa.eu/internal_market/indprop/patent/index_en.htm

Posebni vodič o praktičnoj primeni GPSD:

http://ec.europa.eu/consumers/safety/prod_legis/index_en.htm

Sanitarna inspekcija RS:

<http://www.zdravlje.gov.rs/index.php>

Standardizacija u EU:

http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_for_goods/technical_harmonisation/l21001c_en.htm

Sudska praksa EU:

<http://www.caselawofeu.com/cassis-de-dijon-case-and-mandatory-requirements/>

Uprava carina RS:

<http://www.upravararina.rs/cyr/Stranice/Default.aspx>

Zavod za zaštitu intelektualne svojine RS:

<http://www.zis.gov.rs/home.59.html>

Izdaje: Centar za evropske politike

Za izdavača: Nebojša Lazarević

Autor: Ksenija Simović

Recenzent: Nebojša Lazarević

Tiraž: 80 komada

Priprema i štampa: HARTIJA PRODUCTION&DESIGN STUDIO

Dizajn korica: Sara Simović

Beograd, 2014 godine

ISBN 978-86-89217-03-2

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

341.217.02(4-672EU:497.11)
339.13(4-672EU)

СИМОВИЋ, Ксенија, 1988-
Slobodno kretanje robe u kontekstu
pregovora o pristupanju Evropkoj uniji :
praktična pitanja, prilike i izazovi,
efikasne integracije Republike Srbije u
Jedinstveno tržište / Ksenija Simović. -
Beograd : Centar za evropske politike, 2014
(Beograd : Hartia Production & Design
Studio). - 79 str. ; 24 cm

Tiraž 80. - Napomene i bibliografske
reference uz tekst. - Bibliografija: str.
74-79.

ISBN 978-86-89217-03-2

a) Европска унија - Придруживање - Србија
b) Тржиште - Европска унија
COBISS.SR-ID 209183244

Od uspostavljanja, pedesetih godina dvadesetog veka, Jedinstveno evropsko tržište (sa četiri osnovne slobode koje podrazumeva) ima važnu, ako ne i najbitniju ulogu u održanju evropske ideje, garantovanju konkurentnosti i razvoju evropske ekonomije. Ova studija ima za cilj da proceni napredak Srbije u razvoju institucionalnog i pravnog okvira u oblasti slobodnog kretanja robe, u skladu sa ciljevima Evropske unije, fokusirajući se posebno na harmonizaciju horizontalnog pravnog okvira u pomenutoj oblasti.

Beograd 2014. godina

