

# Neka pitanja normizacije u Hrvatskoj

Karla Kuzle\*

Normama se utvrđuju standardna obilježja proizvoda i njihove specifikacije. Utvrđuju se konsenzusom svih zainteresiranih subjekata, od gospodarskih do tijela državne uprave. Njihova je primjena dragovoljna, ali značenje im je veliko, u Europskoj uniji povezano sa slobodom kretanja robe. Normizacijom se bavi niz međunarodnih, jednako kao i nacionalne normizacijske organizacije. U okviru Europske unije važni regulativni instrument u području normizacije predstavljaju direktive novog pristupa. Hrvatska je značajno modernizirala zakonodavstvo u području norma te je značajno napredovala u procesu usklađivanja s tehničkim propisima Europske unije, europskom normizacijom, mjeriteljstvom i akreditacijom, kao i postupcima za ocjenu sukladnosti proizvoda.

*Ključne riječi:* normizacija, sloboda kretanja robe, direktive novog pristupa, Hrvatska i Europska unija, usklađivanje zakonodavstva

## 1. Uvod

U starom sustavu bivše Jugoslavije, kao i u nizu drugih država istočne Europe, dokumente koji su se tada nazivali standardi (prema eng. *standard*) donosilo je tijelo državne uprave i primjena jugoslavenskih standar-

---

\* Karla Kuzle, Ministarstvo obrane Republike Hrvatske (Ministry of Defense of the Republic of Croatia)

da (JUS-a) bila je obvezatna. Za njihovu provedbu doneseni su provedbeni propisi u obliku pravilnika koji su propisivali njihovu obvezatnu ili bar djelomično obvezatnu primjenu.

Norme (prema njem. *Norm*) uvedene su u hrvatski pravni sustav *Zakonom o normizaciji* 1996. (NN 55/96), ali u uporabi su od 1991., kad je uspostavljeno prvo tijelo državne uprave za područje normizacije. Norme su dokumenti koji se donose konsenzusom zainteresiranih strana u nacionalnim normirnim tijelima, izvan sustava državne uprave, i normirnim tijelima nadnacionalne razine, regionalnim (u našem slučaju europskim) i međunarodnim tijelima. Bitno je obilježje norme da je njezina primjena dragovoljna. *Zakonom o normizaciji* iz 2003. (NN 163/03) utvrđena su načela i ciljevi hrvatske normizacije.

Bitno različita situacija i način kojim je uređeno današnje područje normizacije u Republici Hrvatskoj u praksi izaziva brojne poteškoće. Kultura primjene dragovoljnih norma nije zaživjela, pa je dragovoljnost uporabe hrvatskih norma shvaćena kao nešto što se uopće ne mora primijeniti, posebice u državnim tijelima, koja, dakako, sudjeluju u prihvaćanju normi konsenzusom i trebaju biti zainteresirana strana, ali ipak ne pokazuju spremnost da norme primjenjuju ni razumijevanje da su norme potrebne kao najbolji način uredenosti nekog tehničkog pitanja.

O broju još uvijek obvezujućih norma Republika Hrvatska tijekom pregovora s Europskom unijom daje izvještaje i taj je element jedan od onih koji će omogućiti ili onemogućiti članstvo Hrvatskog zavoda za norme, kao javne ustanove i nacionalnog normirnog tijela Republika Hrvatske, u europskim organizacijama za normizaciju, koje Hrvatski zavod za norme mora postići da bi Republika Hrvatska mogla postati članicom Europske unije. Ovo područje uključeno je u 1. poglavlje pregovora s Europskom unijom (sloboda kretanja robe).

Europska unija dala je normama važno mjesto u podršci zakonodavstvu pa je u primjeni tzv. direktiva *novoga pristupa* uvela tzv. *pretpostavku o sukladnosti* u slučaju kad se za ispunjavanje zahtjeva propisa primijeni dragovoljna norma koja je, informativno, navedena uz te direktive.

Taj europski sustav Republika Hrvatska prenijela je u hrvatsko zakonodavstvo *Zakonom o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjeni sukladnosti* (NN 158/03) i na temelju tog zakona u hrvatski su sustav transponirane gotovo sve direktive *novoga pristupa*. Iako su pravilnicima prenesene sve odredbe određene direktive, primjena *pretpostavke o sukladnosti* još nije započela. Uz iznimke, informativni popisi hrvatskih norma koje su podrška primjeni novim pravilnicima (primjena norma s popisa pruža *pretpostavku o sukladnosti bitnim zahtjevima* pravilnika) još nisu objavljeni u Narodnim

novinama. Obavijest o objavi novih hrvatskih norma objavljuje se samo u službenom glasilu hrvatskog nacionalnog normirnog tijela, čime su norme stavljene na raspolaganje svima onima koji ih žele primijeniti.

## 2. Europske norme

Do uoči Drugoga svjetskog rata norme koje su se upotrebljavale u Europi i svijetu bile su nacionalne norme. Zajedničke svjetske norme postojale su samo u području elektrotehnike gdje je međunarodno tijelo za normizaciju osnovano 1905. Skupina međunarodnih norma postupno se stvarala nakon osnutka Međunarodne organizacije za normizaciju ISO (The International Organization for Standardization) 1947.

Europske normirne ustanove CEN (European Committee for Standardization) i CENELEC (European Committee for Electrotechnical Standardization) osnovane su 1961, a CEN službeno 1975. Poslije je osnovan i ETSI (European Telecommunications Standards Institute) za potrebe telekomunikacijske industrije.

Broj i značenje europskih normi znatno su se povećali nakon 1983. Međunarodne norme, osobito ISO norme, bave se metodama ispitivanja, rječnicima naziva, metodama uzimanja uzoraka, ali na međunarodnoj razini teško se dogovoriti o specifikacijama proizvoda, pa se europske norme usredotočuju na obilježja proizvoda i njihove specifikacije, tako da između europskih i međunarodnih normi postoji velik stupanj komplementarnosti i nema puno izravne konkurencije. CEN i ISO imaju Bečki sporazum o tehničkoj suradnji, a CEN preporučuje prihvaćanje ISO norma kao europskih (te tako i kao nacionalnih) norma.

Europske norme temelje se na sljedećim načelima: transparentnost, otvorenost, konsenzus, neovisnost, učinkovitost, odlučivanje na temelju nacionalnih izaslanstava.

Europske norme djeluju na tri različita područja rada Europske unije:

1. direktive *novoga pristupa*,
2. javna nabava,
3. područja koja nisu uređena zakonom.

## 3. Direktive novoga pristupa

Slobodno kretanje proizvoda unutar Europske unije moglo se urediti samo tehničkim usklađivanjem na razini Zajednice. Postojala je potreba za

pronalaženjem nove tehnike uređivanja koje bi utvrđivala samo *bitne zahtjeve*, smanjila kontrolu javnih vlasti prije stavljanja proizvoda na tržište i objedinila osiguravanje kakvoće i moderne tehnike ocjenjivanja sukladnosti.<sup>1</sup>

Direktive *novoga pristupa* obuhvaćaju sve tipične rizike u svezi s javnim interesom koji se direktivom namjerava zaštititi. *Bitni su zahtjevi* utvrđeni u dodacima direktivama i uključuju sve što je potrebno za postizanje cilja direktive, a proizvodi se mogu stavljati na tržište samo ako su u skladu s *bitnim zahtjevima*. Za proizvod koji je u skladu s usklađenim normama pretpostavlja se da je u skladu s odgovarajućim *bitnim zahtjevima*, ali prije stavljanja proizvoda na tržište Zajednice proizvođač mora svoj proizvod, radi stavljanja oznake CE, podvrgnuti postupku ocjenjivanja sukladnosti predviđenome u primjenjivoj direktivi. Proizvodi sukladni svim odredbama primjenjivih direktiva, koje predviđaju oznaku CE, moraju nositi tu oznaku. Oznaka CE označuje da je određeni proizvod u skladu s *bitnim zahtjevima* primjenjivih direktiva te da je bio podvrgnut postupku ocjenjivanja sukladnosti predviđenome u direktivi.

*Novim pristupom tehničkom usklađivanju i normama* posao je tehničkog usklađivanja podijeljen između zakonodavca (utvrđivanje *bitnih zahtjeva*) i stručnih organizacija za normizaciju (usklađene norme).

<sup>1</sup> »Nova je tehnika i strategija uređivanja bila utvrđena Rezolucijom Vijeća iz 1985. o *novome pristupu tehničkom usklađivanju i normizaciji*« (*normama, nap. a.*), »koja utvrđuje sljedeća načela:

1. zakonodavno usklađivanje ograničeno je na *bitne zahtjeve* kojima proizvodi, koji se stavljaju na tržište, moraju udovoljavati da bi se mogli slobodno kretati u Zajednici,

2. tehničke specifikacije za proizvode koji udovoljavaju *bitnim zahtjevima* određenima smjernicama utvrđuju se u usklađenim normama,

3. primjena usklađenih ili drugih norma ostaje dragovoljna i proizvođač može uvijek primjenjivati druge tehničke specifikacije za udovoljavanje« (*bitnim, op. aut.*) »*zahtjevima*,

4. za proizvode proizvedene u skladu s usklađenim normama vrijedi *pretpostavka o sukladnosti* s odgovarajućim bitnim zahtjevima.

Provedba *novoga pristupa* zahtijeva da norme pružaju zajamčenu razinu zaštite s obzirom na smjernicama« (direktivama, *nap. a.*) »utvrđene bitne zahtjeve i da nacionalna tijela obavljaju svoje dužnosti vezane uz zaštitu sigurnosti ili drugih interesa obuhvaćenih smjernicom. Osim toga, potreban je postupak zaštitne klauzule kako bi postojala mogućnost osporavanja sukladnosti proizvoda ili postavljanja pitanja o propustima ili manjkavostima usklađenih norma.

Budući da *novi pristup* zahtijeva da se *bitni zahtjevi* putem smjernica usklade i učine obvezatnima, taj je pristup primjeren samo kad je uistinu moguće međusobno razlikovati *bitne zahtjeve* i tehničke specifikacije.« – Europsko povjerenstvo: Upute za primjenu smjernica utemeljenih na novome i općemu pristupu, Luxembourg, 2000, Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo, Zagreb, str. 7.

»U svjetskim je razmjerima europski *novi pristup* jedinstven, nije poznat neki drugi jednako učinkovit pristup toj problematici. Od njegova usvajanja do danas usvojen je cijeli niz europskih smjernica *novoga pristupa* koje utvrđuju 'bitne zahtjeve', općenito zahtjeve sigurnosti, za cijele skupine proizvoda, a trajno se proširuju područja primjene *novoga pristupa* i nove se smjernice pripremaju za usvajanje.«<sup>2</sup>

Direktiva Vijeća od 7. svibnja 1985. o novom pristupu tehničkome usklađivanju i normama utvrđuje glavne smjerove tog pristupa, a direktive *novoga pristupa* ograničavaju se na utvrđivanje bitnih zahtjeva za opću problematiku, kao što je sigurnost, zdravlje i okoliš za velike skupine proizvoda i/ili za vodoravne rizike. »Dragovoljne norme koje su načinila europska normirna tijela iz privatnoga sektora daju prikladna, ali neobvezna, tehnička rješenja za zadovoljavanje bitnih zahtjeva. Proizvodi proizvedeni sukladno bitnim zahtjevima smjernica mogu se prodavati na cijelome području Europske unije. Ocjenjivanje sukladnosti s bitnim zahtjevima uređeno je 'općim pristupom ocjenjivanju sukladnosti' koji je usvojen Rezolucijom Vijeća od 21. prosinca 1989. Njime se predviđaju posebni postupci ocjenjivanja sukladnosti i osnivanje neovisnih 'prijavljenih tijela', uglavnom iz privatnoga sektora, ovlaštenih za obavljanje postupaka ocjenjivanja sukladnosti.«<sup>3</sup>

Od 1985. donesen je niz direktiva *novoga pristupa* koje uređuju skupine proizvoda (tlačne posude, strojeve, osobnu zaštitnu opremu, medicinske naprave, neautomatske vage, uređaje na plinovita goriva, građevne proizvode itd.).

»Prije primjene smjernice potrebno je:

1. da se donese odluka o postupku potvrđivanja usklađenosti svakoga proizvoda ili skupine proizvoda,
2. da države članice dostave popise potvrđenih« (imenovanih, *nap. aut.*) »tijela, inspekcijskih tijela i ispitnih laboratorija ovlaštenih za obavljanje zadaća utvrđenih u smjernici,
3. da se donese odluka o europskim tehničkim specifikacijama tako da proizvodi koji su u skladu s tim specifikacijama mogu nosi-

<sup>2</sup> Novi pristup, Rezolucija Vijeća od 7. svibnja 1985. o novom pristupu tehničkom usklađivanju i normama (85/C 136/01) (Službeno glasilo Europskih zajednica, br. C 136, 4. lipnja 1985.). Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo, Zagreb, 1999., predgovor hrvatskom izdanju, str. 5 i 6.

<sup>3</sup> Bijela knjiga – dodatak Slobodno kretanje i sigurnost proizvoda, Povjerenstvo Europskih zajednica, Bruxelles, 1995-05-10 (COM(95) 163final/2), Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo, Zagreb, 1999., str. 19.

ti zaštićenu oznaku CE koja dopušta njihovo slobodno kretanje, prodaju i uporabu.

Dok se ne udovolji tim preduvjetima,<sup>4</sup> bit će moguće samo djelomično usklađenje zakonodavstva.«<sup>5</sup>

## 4. Zaključak

Kako bi se olakšao izlazak hrvatskih proizvoda na tržište i omogućilo uklanjanje tehničkih zapreka u trgovini, Republici Hrvatskoj predložen je *novi pristup* koji zapravo znači upućivanje na norme (europske prihvaćene kao hrvatske) u propisima. Nekoliko je načina na koji zakonski tekst može upućivati na normu, ali svima je zajedničko da odluka i odgovornost za primjenu norme leži na proizvođaču, koji ju je prihvatio sudjelovanjem u neovisnom normiranim tijelu, i to konsenzusom sa svim ostalim zainteresiranim stranama.

*Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju*, čl. 73., regulirajući normizaciju, mjeriteljstvo, akreditaciju i ocjenu sukladnosti, Republika Hrvatska obvezala se poduzeti potrebne mjere kako bi postupno postigla usklađenost s tehničkim propisima Europske unije i europskom normizacijom, mjeriteljstvom i akreditacijom te postupcima za ocjenu sukladnosti. U tu svrhu doneseno je novo tehničko zakonodavstvo: *Zakon o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjeni sukladnosti* (NN 158/03), *Zakon o općoj sigurnosti proizvoda* (NN 158/03), *Zakon o akreditaciji* (NN 158/03), *Zakon o mjeriteljstvu*

<sup>4</sup> »Usklađivanje zakonodavstva, koje uključuje i tehničko usklađivanje, složen je proces u kojem države članice svoj prijašnji kruti stav (npr. obvezna primjena nacionalnih zahtjeva) zamjenjuju novim sustavom ili prilagođuju novomu sustavu, čiji je cilj učinkovito ukidanje zapreka trgovini i dopuštanje slobodnoga prometa proizvoda u Uniji.

Usklađivanje zakonodavstva dosegnuto je smjernicama *novoga pristupa* koje utvrđuju bitne zahtjeve za sigurnost kojima proizvodi moraju udovoljavati prije stavljanja na tržište kao i postupke potvrđivanja koje moraju primijeniti proizvođači. Tehničko usklađivanje postignuto je tehničkim specifikacijama koje su normirna tijela izradila radi pokrivanja bitnih zahtjeva smjernica. Te specifikacije nazivaju se 'usklađenim normama'. Proizvođači dragovoljno primjenjuju te 'usklađene norme', ali ta dragovoljna primjena povlači pretpostavku da je proizvod sukladan s bitnim zahtjevima.

Zato ispravna primjena smjernica zahtjeva utvrđivanje odgovornosti tijela za ovlašćivanje, imenovanje prijavljenih tijela i izradbu usklađenih norma. Pokazalo se da se posljednje odvija sporije nego što se očekivalo.« – Bijela knjiga – dodatak Slobodno kretanje i sigurnost proizvoda, Povjerenstvo Europskih zajednica, Bruxelles, 1995-05-10 (COM(95) 163final/2), Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo, Zagreb, 1999., str. 23 i 24.

<sup>5</sup> Ibidem, str. 23.

(NN 163/03), *Zakon o normizaciji* (NN 163/03). *Zakonom o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjeni sukladnosti* (NN 158/03) stvorena je pravna osnova za implementaciju europskih direktiva *novoga pristupa*. *Zakonom o normizaciji* (NN 163/03) osnovano je neovisno nacionalno normirno tijelo Hrvatski zavod za norme i propisana dragovoljnost normi. Na dan 14. veljače 2007. članstvo u Hrvatskom zavodu za norme ostvarilo je 260 pravnih osoba koje ostvaruju dobit, 29 javnih ustanova, 2 komore (Hrvatska gospodarska komora i Hrvatska obrtnička komora), 9 strukovnih društava, 30 obrazovnih ustanova i 41 upravno tijelo.

Pri stavljanju proizvoda na tržište proizvođač je odgovoran za sigurnost proizvoda, mora zadovoljiti bitne zahtjeve za proizvod, odabire model ocjene sukladnosti, provodi ocjenu sukladnosti proizvoda, a primjena norme pomoć je proizvođaču u dokazivanju sukladnosti proizvoda bitnim zahtjevima i olakšava izlazak proizvoda na tržište. Primjena norme stvara pravnu pretpostavku o sukladnosti s propisom. Europske norme moraju postati hrvatske norme prije pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, nacionalnim konsenzusom svih zainteresiranih strana u Hrvatskom zavodu za norme. Iako je uporaba norma dobrovoljna, sudjelovanjem u prihvaćanju norme svi zainteresirani pokazuju spremnost za primjenu norma. To iziskuje nacionalni konsenzus o ubrzanom prihvaćanju međunarodnih i europskih norma u izvorniku i nacionalni konsenzus o povlačenju cijele zbirke naslijeđenih norma. Zadak je to koji mora biti ozbiljno shvaćen i njegova realizacija imperativ je radi ostvarivanja preduvjeta za članstvo Republike Hrvatske u Europskoj uniji.

## Literatura

- European Committee for Standardization CEN: The new approach – legislation and standards on the free movement of goods in Europe, Bruxelles, 1994.
- Bijela knjiga – dodatak Slobodno kretanje i sigurnost proizvoda, Povjerenstvo Europskih zajednica, Bruxelles, 1995-05-10 (COM(95) 163final/2), Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo, Zagreb, 1999.
- Europsko povjerenstvo: Upute za primjenu smjernica utemeljenih na novome i općemu pristupu, Luxembourg, 2000., Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo, Zagreb, 2000.
- Novi pristup, Rezolucija Vijeća od 7. svibnja 1985. o novom pristupu tehničkom usklađivanju i normama (85/C 136/01) (Službeno glasilo Europskih zajednica, br. C 136, 4. lipnja 1985.), Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo, Zagreb, 1999.

## SOME ISSUES OF STANDARDISATION IN CROATIA

*Summary*

*Norms and standards define standard product characteristics and their specifications. They are established by consensus of all interested parties, from businesses to state administrative bodies. Although their implementation is voluntary, they are extremely important, particularly in the European Union where they are essential for the free movement of goods. Numerous international and national organisations deal with standardisation. Within the EU, new approach directives are an important regulatory instrument of standardisation. Croatia has significantly modernised its legislation on standardisation and has made considerable progress in the process of harmonisation with technical regulations of the EU, European standardisation, measurement, and accreditation, as well as with the procedures for the assessment of product compatibility.*

*Key words: Standardisation, free movement of goods, new approach directives, Croatian and the European Union, harmonisation of legislation.*