



---

**Dokumentační, informační a konzultační centrum  
pro mezinárodní spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele**

---

**ANALÝZA SITUACE A NÁVRH ŘEŠENÍ:  
OBUV PRO DĚTI A ZDRAVOTNÍ BEZPEČNOST**

Studie zpracovaná ve spolupráci  
s Agenturou pro hospodářskou soudržnost a zaměstnanost (HOSOZ) Praha

Autor:  
Datum:

Ing. Libor Dupal  
2006-03-09

## ANALÝZA SITUACE A NÁVRH ŘEŠENÍ: OBUV PRO DĚTI A ZDRAVOTNÍ BEZPEČNOST

Libor Dupal, Sdružení českých spotřebitelů

### 0. Úvod, zadání

- 0.1. Sdružení českých spotřebitelů (SČS), které je nejstarším spotřebitelským sdružením v ČR (založeno bylo již v roce 1990), rozvíjí aktivity na širokém poli působnosti - na regionální, národní i mezinárodní úrovni. Z obecného hlediska prosazujeme takové přístupy, které upřednostňují preventivní nástroje ochrany zájmů spotřebitele a zároveň takové prostředky, které se vyhýbají neopodstatněné regulaci.
- 0.2. Jsme si vědomi, že situace na trhu v ČR ohledně dětské obuvi je vážná. Vnímáme závažnost závěrů iniciativ našich partnerů a dalších zainteresovaných stran (Sdružení ochrany spotřebitelů a pacientů Hradec Králové, Česká obuvnická a kožedělná asociace aj.), a vítáme odbornou diskusi v dané věci.
- 0.3. Z důvodu zájmu posilování ochrany spotřebitelů v této oblasti jsme se rozhodli nabídnout své odborné kapacity a zkušenosti získané v oblasti evropských technických předpisů a jejich transpozice do národní legislativy, technické normalizace atd., zde zejména ve vztahu k aplikaci obecné bezpečnosti výrobků. V tomto smyslu jsme např. poskytli stanovisko na situaci a navrhli možná řešení poslankyni Evropského parlamentu - paní Zuzaně Roithové.
- 0.4. Dalším krokem k naplňování takového záměru je uspořádání tématického semináře ve spolupráci s PSP. Pro tuto příležitost jsme přijali záměr zpracovat speciálně zaměřenou studii, která by stručně shrnula stávající právní rámec vztahující se k uvádění dětské obuvi na trh a navrhla vhodná účinná řešení. Přitom by měla být využita buď existující regulativní opatření, nebo by se otevíraly možnosti i nové specifické regulace, která by nicméně měla být systémová a nezatěžovat systém a podnikatelské prostředí neúměrně.

### 1. Souhrn

- 1.1. Uvádění dětských bot na vnitřní trh EU je upraveno legislativním rámcem daným obecnou bezpečností výrobků. K naplnění presumpce shody s požadavkem obecné bezpečnosti mohou v ČR sloužit existující národní České technické normy. Evropské normy pro tento účel neexistují.
- 1.2. Naše analýza alternativ řešení se důsledně drží tohoto existujícího právního rámce obecné bezpečnosti, neboť jsme plně přesvědčeni, že je v zásadě dostatečný, je třeba ho však důsledně využívat, popřípadě doplňovat. I v jeho rámci totiž existují, jak vyplývá ze studie, tři možné stupně „regulace“.
- 1.3. Nediskutujeme tedy samozřejmě možná další opatření vedoucí k posilování regulace, například formou vázaných živností, a to zejména proto, že existující právní rámec nebyl zatím dostatečně využit. Následuje stručný popis jednotlivých navrhovaných alternativ (alt.).
- 1.4. Souhrn Alt. I: Kontrolní orgány využijí plně existující právní prostředí a zajistí důsledné provádění kontrol dodržování požadavku obecné bezpečnosti na základě prokázané shody s existujícími Českými technickými normami (popřípadě jiným rovnocenným způsobem).
- 1.5. Souhrn Alt. II: Bude iniciováno vydání evropské „mandátové“ normy, na kterou bude zveřejněn odkaz v Úředním věstníku EU. Dodržování požadavku obecné bezpečnosti bude prokázáno na základě shody s Českou technickou normou, která evropskou normu přejímá (popřípadě jiným rovnocenným způsobem).
- 1.6. Souhrn Alt. III: Dle této alternativy Komise vydá rozhodnutí, kterým dále posílí účinnost tzv. mandátové normy, na niž je zveřejněn odkaz v Úředním věstníku EU

(předpokladem této alternativy je tedy naplnění alternativy II). Dodržení požadavků stanovených v této normě musí být prokázáno zkušebními protokoly o bezpečnosti obuvi pro děti vydané zkušebnami akreditovanými akreditačními subjekty. Tímto způsobem se de facto zavádí povinná certifikace.

## 2. Existující právní prostředí a podmínky pro uplatňování práva

- 2.1. Uvádění obuvi, a stejně tak dětské obuvi, na trh v zásadě podléhá zákonu o obecných požadavcích na výrobky č. 102/2001 Sb. v platném znění. Tento zákon by měl být plně kompatibilní se směrnicí EU o obecné bezpečnosti výrobků (Directive 2001/95/EC of the European Parliament and of the Council of 3 December 2001 on General Product Safety).
- 2.2. Některých hygienických aspektů obuvi pro děti do tří let se týká zákon č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví v platném znění a konkrétně zejména vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 84/2001 Sb. o hygienických požadavcích na hračky a výrobky pro děti ve věku do 3 let. Rizika a nebezpečí, na něž uvedený předpis nestanovuje technické požadavky, jsou proto obecně upravena výše citovaným zákonem o obecné bezpečnosti výrobků. To se týká v dané souvislosti především technických požadavků na konstrukci obuvi.
- 2.3. Pro obuv pro děti tedy až na uvedenou výjimku nejsou stanoveny na národní ani evropské úrovni takové technické specifikace, které by zajistily, že na trh musí být uváděny pouze výrobky splňující bezpečnostní kritéria pro děti. Je tedy na výrobci/dovozci, aby prokázal, že obuv je bezpečná. Protože však ani pojem bezpečné obuvi pro děti není jednoznačně definován (?), není kontrola obuvi na trhu ve vztahu k obecné bezpečnosti zřejmě účinná.
- 2.4. Dle ustanovení článku 3, odstavce (4) zákona o obecné bezpečnosti výrobků (v souladu se směrnicí EU) se v takovém případě bezpečnost výrobku posuzuje podle české technické normy, která přejímá příslušnou evropskou normu, na níž zveřejnila Komise Evropských společenství odkaz v Úředním věstníku Evropských společenství podle práva Evropských společenství a tento odkaz byl zveřejněn ve Věstníku Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví. Ani takováto technická norma však dosud neexistuje.
- 2.5. V případě, že neexistuje technická norma ve smyslu předcházejícího odstavce, posuzuje se bezpečnost výrobku ve smyslu citovaného zákona podle čl. 3 odst (5) a sice podle
  - a) české technické normy, která přejímá jinou příslušnou evropskou normu než je popsáno v odst. 2.4 této studie;
  - b) národní technické normy členského státu Evropské unie, ve kterém je výrobek uveden na trh.

Pro tento účel pak existují dvě České technické normy:

ČSN 79 5600 Obuv – Požadavky a zkušební metody

ČSN 79 5790 Obuv – Přijatelné odchylky

Kontrolní orgány, popřípadě odborníci třetích a jiných zainteresovaných stran by se měli pokud možno jednoznačně vyjádřit, zda dodržování těchto technických norem je dostatečným předpokladem pro dodržení zdravotní bezpečnosti obuvi (zejména ve vztahu ke konstrukci obuvi) ve smyslu zákona o obecné bezpečnosti (presumpce shody).

- 2.6. Kontrolní orgány my měly rovněž vysvětlit, proč jim (zřejmě) nestačí uvedený stávající rámec obecné bezpečnosti výrobků, tj. zejména s aplikací dvou výše citovaných českých technických norem pro důslednou ochranu spotřebitele a zajištění, aby se na trhu běžně nevyskytovaly zdravotně nebezpečné výrobky pro děti.

Existuje řada mezinárodních (ISO) či evropských (EN) technických norem, popřípadě dalších čistě národních Českých technických norem, které se týkají obuvi, či materiálů

používaných pro výrobu obuvi. Zejména se vztahují ke zkoušení. **Mezinárodní ani evropské normy však nespécifikují požadavky na bezpečnost dětské obuvi<sup>1</sup>.**

**Na základě tohoto rozkladu situace byly rozpracovány následující tři alternativy návrhů řešení.**

### 3. Alternativa I

- 3.1. Tato alternativa důsledně aplikuje jen existující nástroje k naplnění zákona o obecné bezpečnosti výrobků. V případě, že ve smyslu odst. 2.5 a 2.6. je použití a dodržování existujících Českých technických norem předpokladem pro dodržení zdravotní bezpečnosti obuvi (zejména ve vztahu ke konstrukci obuvi) ve smyslu zákona o obecné bezpečnosti (presumpce shody), je pak věcí kontrolních orgánů dozoru nad trhem, aby tento nástroj důsledně využili a ochranu spotřebitele zajistili.
- 3.2. Tento nástroj může a měl by být posílen použitím takových dobrovolných nástrojů, které podají spotřebiteli náležitou informaci o tom, že výrobek splňuje požadavky technické normy. Takové nástroje včetně použití dobrovolné certifikace existují. řešena by měla být podpora jejich propagace a většího zviditelnění a porozumění jejich přidané hodnoty. Její zavedení považujeme za účinné a systémové řešení daného problému.
- 3.3. Souhrn: Kontrolní orgány využijí plně existující právní prostředí: kontrola dodržování požadavku obecné bezpečnosti na základě prokázané shody s existujícími Českými technickými normami (popřípadě jiným rovnocenným způsobem).

### 4. Alternativa II

- 4.1. Ve smyslu čl 3 odst. (4) zákona, resp. čl. 4 citované směrnice, iniciovat přijetí či přípravu a přijetí „mandátové“ evropské normy. V tomto smyslu tedy nebude presumpce shody založena na „pouze“ národní normě, ale na technické normě, která jako možnost k využití presumpce shody je dána na evropském, „harmonizovaném“ základě (přijetí mandátu pro přijetí normy).
- 4.2. Stejně jako u předcházející alternativy tento nástroj může a měl by být posílen použitím takových dobrovolných nástrojů, které podají spotřebiteli náležitou informaci o tom, že výrobek splňuje požadavky technické normy (3.2).
- 4.3. Souhrn: Česká republika bude iniciovat vydání evropské „mandátové“ normy, na kterou bude zveřejněn odkaz v Úředním věstníku EU. Dodržování požadavku obecné bezpečnosti bude prokázáno na základě shody s Českou technickou normou, která evropskou normu přejímá (popřípadě jiným rovnocenným způsobem).

<sup>1</sup> Některé v této souvislosti relevantní mezinárodní či evropské normy (jen příklady!):

ČSN EN 12747 (79 5202) Obuv – Zkoušení napínavých stélek – Odolnost proti odírání

ČSN EN 12748 (79 5203) Obuv – Zkoušení napínavých stélek, podšívky a podšívkových stélek – Obsah látek vyloužitelných vodou

ČSN EN 12770 (79 5204) Obuv – Zkoušení podešví – Odolnost proti odírání

ČSN EN ISO 17707 1) (79....) Obuv – Zkoušení podešví – Odolnost proti opakovanému ohybu

ČSN EN 13511 (79 5219) Obuv – Zkoušení vrchů – Odolnost proti poškození při napínání

ČSN EN 13512 (79 5220) Obuv – Zkoušení vrchů a podšívky – Odolnost proti opakovanému pohybu

ČSN ISO 9407 (79 5603) Velikost obuvi – Měření a označování – Systém Mondopoint

ČSN EN 12222 (79 5604) Obuv – Standardní prostředí pro kondicionování a zkoušení obuvi a částí obuvi

ČSN EN 12784 (79 5613) Obuv – Zkoušení obuvi v kompletním stavu – Odolnost proti chladu

## 5. Alternativa III

- 5.1. I tato alternativa důsledně vychází z existujícího právního rámce obecné bezpečnosti výrobků.
- 5.2. Vzhledem k tomu, že se nejedná o tradičně používaný nástroj v rámci směrnice o obecné bezpečnosti výrobků, a jeho aplikace je náročnější z legislativního i technického hlediska, je této alternativě věnován větší prostor. Neznamena to, že je alternativa *a priori* upřednostňována.
- 5.3. Dozví-li se Komise podle článku 13 směrnice 2001/95/ES, že určité výrobky představují vážné riziko pro zdraví a bezpečnost spotřebitelů, může za určitých podmínek přijmout rozhodnutí, které členskými státy uloží povinnost, aby přijaly dočasná opatření, která by zejména omezila uvádění takovýchto výrobků na trh, nebo je podrobila zvláštním podmínkám, zakázala jejich uvádění na trh a zavedla doprovodná opatření potřebná pro zajištění toho, aby byl zákaz dodržen, nebo vyžadovala jejich stažení nebo odvolání z trhu.
- 5.4. Přijetí takového rozhodnutí je podmíněno konzultací členských států ve výboru zřízeném článkem 15 směrnice 2001/95/ES s těmito závěry a skutečnostmi:
- a) členské státy se významně liší v přijatém nebo připravovaném přístupu k vyrovnání se s rizikem;
  - b) vzhledem k povaze problému spojeného s bezpečností výrobku se nelze s rizikem vyrovnat způsobem slučitelným se stupněm naléhavosti případu v rámci jiných postupů stanovených zvláštními právními předpisy Společenství, které se na dotyčné výrobky vztahují, a
  - c) riziko může být účinně vyloučeno pouze přijetím vhodných opatření použitelných na úrovni Společenství s cílem zajistit jednotnou a vysokou úroveň ochrany zdraví a bezpečnosti spotřebitelů a řádné fungování vnitřního trhu.
- 5.5. Dětská obuv je výrobkem, který může být svou podstatou nebezpečný, a představovat z hlediska konstrukčních vad vážné riziko. (Viz podložené argumentace SOSP Hradec Králové a ČOKA, i určité zkušenosti a závěry SČS). Je proto třeba zabývat se závažností rizik, které dětská obuv představuje pro děti, ve vztahu k jejich běžnému a dlouhodobému použití.
- 5.6. Vzhledem k tomu, že však neexistují právní opatření Společenství týkající se bezpečnosti obuvi pro děti, mohou členské státy (tedy např. ČR) přijmout vnitrostátní opatření. Zavedení takovýchto opatření by zřejmě vedlo k nestejně úrovni ochrany a k překážkám v obchodu s dětskou obuví uvnitř Společenství. Měla by proto být z různých zdrojů (MPO, kontrolní orgány, ČOKA/ SOCR aj.) ověřena situace v ostatních členských státech EU.
- 5.7. Odborníci by měli dále specifikovat, jaká je situace ohledně regulace trhu dětskou obuví v klíčových třetích zemích (např. ve Spojených státech amerických /USA/). Bude zřejmě složité prosazovat v EU povinnou certifikaci, pokud taková regulace nikde neexistuje.
- 5.8. Podle informací (viz část 2) nejsou na evropské úrovni požadavky na dětskou obuv normalizovány. Považujeme za potřebné, aby byla popsána podrobněji situace ve významnějších členských státech EU (existence DIN aj.).
- 5.9. Riziku nelze účinně čelit vezmeme-li do úvahy povahu dotyčného problému bezpečnosti a způsobem slučitelným se stupněm naléhavosti. Je proto vhodné uplatnit použití rozhodnutí podle článku 13 směrnice 2001/95/ES.

- 5.10. Takovéto rozhodnutí může Evropská komise přijmout dočasně, za předpokladů výše zmíněných, a zejména vzhledem k vážnému riziku, které představuje dětská obuv, a za účelem zajištění odpovídající vysoké úrovně ochrany zdraví spotřebitele a bezpečnosti spotřebitele v celé EU a rovněž za účelem vyhnutí se překážkám v obchodu. Podle tohoto rozhodnutí by uvedení dětské obuvi na trh mělo urychleně začít podléhat podmínce, že je tato dětská obuv bezpečná pro děti. Takovéto rozhodnutí by mělo zabránit dalšímu trvalému poškozování dětských nohou do doby, než bude přijato stálé řešení, které by mělo být založeno na mezinárodní shodě.
- 5.11. Pro usnadnění splnění požadavku na bezpečnost pro děti je vhodné odkázat na příslušné specifikace evropské normy/norem EN tak, aby byla obuv splňující odpovídající specifikaci vnitrostátních norem, které zavádějí evropskou normu, považována za vyhovující požadavku na bezpečnost pro děti stanovenému v rozhodnutí. Jinými slovy, naplnění alternativy II této studie je předpokladem pro zavedení regulace dle alt. III. Nesmí se opomenout, že za stejným účelem by měla být také dětská obuv splňující jiné mezinárodní normy nebo vnitrostátní předpisy či normy nebo jiné technické specifikace zajišťující odpovídající úroveň bezpečnosti pro děti považována za vyhovující požadavku na bezpečnost pro děti stanovenému v „diskutovaném“ rozhodnutí.
- 5.12. Jednotné a účinné prosazování požadavku na bezpečnost pro děti stanoveného rozhodnutím vyžaduje, aby výrobci na žádost předložili příslušným orgánům dozoru nad trhem zkušební protokoly o bezpečnosti pro děti vydané zkušebnami akreditovanými akreditačními subjekty, které jsou členy mezinárodních akreditačních organizací, nebo jinak uznanými orgány pro tyto účely, nebo vydané zkušebnami uznanými pro provádění tohoto typu zkoušek orgány zemí, kde se používají obdobné požadavky na bezpečnost. V tomto smyslu by tyto orgány od výrobců vyžadovaly jako podmínku uvedení dětské obuvi na trh:
- aby uchovávali a na žádost orgánů dozoru neprodleně předložili protokol o zkoušce na bezpečnost pro děti pro každý model dětské obuvi potvrzující u modelu dětské obuvi dodávané na trh, že je bezpečná pro děti;
  - aby potvrdili na žádost příslušných orgánů, že dětská obuv ze všech sérií uvedených na trh odpovídá zkoušenému modelu, a na žádost orgánů poskytl dokumentaci o zkouškách a kontrolním programu dokládající toto potvrzení;
  - aby uchovávali pro potřeby příslušných orgánů výrobní záznamy potřebné pro prokázání, že výroba obuvi odpovídá zkoušenému modelu;
  - aby uchovávali a na žádost příslušným orgánům neprodleně předložili nový zkušební protokol o zkoušce na bezpečnost pro děti, pokud jsou na modelu dětské obuvi provedeny jakékoli konstrukční změny, které by mohly nepříznivě ovlivnit schopnost modelu vyhovět požadavkům tohoto rozhodnutí.
- 5.13. Podle čl. 5 odst. 2 směrnice 2001/95/ES by měli distributoři pomoci zajistit shodu dětské obuvi, kterou dodávají, s požadavkem na bezpečnost pro děti stanoveným tímto rozhodnutím. Zejména by měli spolupracovat s příslušnými orgány tím, že jim na žádost poskytnou dokumentaci potřebnou k vysledování původu dětské obuvi.

- 5.14. Evropská komise by měla v návaznosti na Rozhodnutí pro informaci vypracovat a aktualizovat seznam akreditovaných a uznaných zkušeben (bezpečnost dětské obuvi<sup>2</sup>).
- 5.15. Souhrn: Dle této alternativy Komise vydá rozhodnutí, kterým dále posílí účinnost tzv. mandátové normy, na níž je zveřejněn odkaz v Úředním věstníku EU (předpokladem této alternativy je tedy naplnění alternativy II). Dodržení požadavků stanovených v této normě musí být prokázáno zkušebními protokoly o bezpečnosti obuvi pro děti vydané zkušebnami akreditovanými akreditačními subjekty.

## 6. Závěr

- 6.1. V Evropské unii a tedy i v ČR je vytvořen odpovídající právní rámec pro uvádění dětské obuvi na trh směrnici, resp. zákonem o obecné bezpečnosti výrobků.
- 6.2. Podle našeho názoru tento existující právní rámec – obecná bezpečnost – není dosud plně využit pro skutečně účinné zajištění uvádění bezpečných výrobků (dětské obuvi) na trh.
- 6.3. Existují možnosti, jak existující nástroje v rámci obecné bezpečnosti posílit. Tento rámec totiž umožňuje různé stupně dosažení presumpce shody a posílení regulace, což je v této studii popsáno ve třech alternativách. Zahrnují zavedení technické normy na úrovni EU, a to pokud možno jako „mandátové“ EN s odkazem v Úředním věstníku EU v návaznosti na směrnici o obecné bezpečnosti. Nejsilnější z alternativ zahrnuje i povinnou certifikaci.
- 6.4. V případě, že by Česká republika iniciovala tvorbu Evropské normy, měla by být schopna garantovat zajištění vedení příslušné pracovní skupiny v rámci TNK na vytvoření normy. Který subjekt by se toho ujal?
- 6.5. Posilování regulace je v EU podmíněno řadou dalších předpokladů a prokázání některých skutečností a okolností. K tomu je např. potřeba:
- Ježto zavedení „národních“ opatření by nevyhnutelně vedlo k nestejně úrovni ochrany a k překážkám v obchodu s dětskou obuví uvnitř Společenství, měla by být z různých zdrojů (zřejmě MPO, kontrolní orgány, ČOKA/ SOCR aj.) ověřena situace ohledně existence „národních“ právních předpisů v ostatních členských státech EU.
  - Dále by mělo být specifikováno, jaká je situace ohledně regulace trhu dětskou obuví v klíčových třetích zemích (v USA, Kanadě, Austrálii, popř. v Japonsku aj.).
  - Kontrolní orgány a odborníci třetích a jiných zainteresovaných stran, by se měli vyjádřit, zda dodržování existujících Českých technických norem (ČSN 79 5600 Obuv – Požadavky a zkušební metody a ČSN 79 5790 Obuv – Přijatelné odchylky) je dostatečným předpokladem pro dodržení zdravotní bezpečnosti obuvi (zejména ve vztahu ke konstrukci obuvi) ve smyslu zákona o obecné bezpečnosti (presumpce shody). Mohou být tyto normy východiskem pro tvorbu Evropských norem?
  - Kontrolní orgány by měly vysvětlit, proč jim v současnosti nestačí (zřejmě) uvedený stávající rámec obecné bezpečnosti výrobků, tj. zejména s aplikací citovaných technických norem pro důslednou ochranu spotřebitele a zajištění, aby se na trhu běžně nevyskytovaly zdravotně nebezpečné výrobky pro děti.

<sup>2</sup> - zkušebny splňující požadavky stanovené normou EN ISO/IEC 17025:2000 „Všeobecné požadavky na způsobilost zkušebních a kalibračních laboratoří“ akreditované členem Mezinárodní spolupráce v akreditaci laboratoří (ILAC) pro provádění zkoušek na bezpečnost obuvi pro děti;

- zkušebny, jejichž zkušební protokoly o zkoušce na bezpečnost obuvi pro děti jsou uznávány jednou ze zemí, kde se používají požadavky na bezpečnost pro děti odpovídající požadavkům stanoveným tímto rozhodnutím.