

PREGLEDNI NAUČNI RAD

Autor: (1) Dr. sc. Maja Proso, docentica; (2) Dr. sc. Lucija Sokanović, viša asistentica

Institucija: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu

E-mail: maja.proso@gmail.com; lucija.sokanovic@pravst.hr

GRAĐANSKOPRAVNI I KAZNENOPRAVNI ASPEKTI ZAKONODAVSTVA O OZNAČAVANJU HRANE (HRVATSKA I EUROPSKA PERSPEKTIVA)

Sažetak

Europska politika sigurnosti hrane ima dvostruki cilj: zaštititi ljudsko zdravlje i interese potrošača te stimulirati neometano funkcioniranje jedinstvenog europskog tržišta. EU njome jamči da se na području higijene hrane i hrane za životinje i prehrambenih proizvoda, zdravlja životinja i bilja te sprečavanja kontaminacije hrane vanjskim tvarima uspostavljaju i poštuju kontrolni standardi. Nova Uredba (EU/1169/2011), obvezuje sve subjekte koji posluju s hranom, trgovce, ugostitelje, slastičare, pekare i druge na obvezno označavanje hrane, kako bi kupci odnosno potrošači bili dobro informirani o njezinoj kakvoći, trajnosti, podrijetlu, sastavu i postupku proizvodnje. Odgovornost za pravilno označavanje, reklamiranje i točnost prezentiranih podataka je kako na proizvođaču tako i na trgovcu odnosno drugom subjektu koji stavlja hranu na tržište, sa sjedištem u na području EU. U radu autorice opisuju hrvatska iskustva u prilagođavanju i usklađivanju nacionalnog zakonodavstva s područja sigurnosti hrane europskom *acquis-u*, te analiziraju pozitivnopravne aspekte građanskopravne i kaznenopravne regulacije zaštite interesa, ali ujedno i zdravlja potrošača u svezi označavanja hrane.

Ključne riječi: sigurnost hrane, potrošač, označavanje hrane, građanskopravna odgovornost, kaznenopravna odgovornost, *acquis*.

1. Uvod

Sigurnost hrane pojam je koji podrazumijeva sigurnu i zdravstveno ispravnu hranu duž cijelog lanca prehrane - "od polja do stola" koji uključuje proizvodnju, preradu i skladištenje hrane, te transport i stavljanje hrane na tržište kako bi u konačnici stigla do konzumenata tj. potrošača. Pravna regulacija sigurnosti hrane koju jedemo jedan je od temelja brzostvarajućeg pravnog područja - prehrambenog prava.¹ Premda po svome sadržaju sigurnost hrane predstavlja predmet interesa i izučavanja drugih znanstvenih područja ona se, poglavito radi pravne regulacije zaštite zdravlja ljudi i okoliša, ali i zaštite interesa ljudi kao potrošača, **profilirala kao zasebno pravno područje** i predmet regulative europskih institucija kao i država članica EU-a.

Pravnu osnovu zaštite sigurnosti hrane nalazimo u odredbama Ugovora o funkcioniranju Europske unije², i to člancima 43³, 114⁴, 168⁵, stavak 4. i članku 169⁶.

Kao jedna od posljedica kriza povezanih s hranom i hranom za životinje (npr. epidemije kraljleg ludila i afere s dioksinom⁷), početkom 2000-ih provedena je temeljita reforma politike sigurnosti hrane EU-a. Opća načela s područja sigurnosti hrane stupila su na snagu 2002 g. Uredbom (EZ) br. 178/2002⁸. Tom

¹ Meulen, B. (ed.) (2011). *Private food law; governing food chains through contract law, self-regulations, private standards, audits, and certification schemes*. Wageningen Academic Publishers. The Netherlands, str. 33.

² Službeni pročišćeni tekstovi Ugovora o EU i Ugovora o funkcioniranju EU objavljeni su u Službenom listu EU, C 115, od 9.5.2008. te potom u Službenom listu EU, C 83 od 30. 3. 2010. Dostupno na : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=OJ:C:2008:115:TOC>

³ Članak 43. (bivši članak 37. UEZ-a); 1. Komisija podnosi prijedloge za razradu i provedbu zajedničke poljoprivredne politike, uključujući i prijedloge za zamjenu nacionalnih organizacija jednim od oblika zajedničke organizacije predviđenih u članku 40. stavku 1., kao i prijedloge za provedbu mjera pobliže određenih ovom glavom. U tim se prijedlozima vodi računa o menuovisnosti poljoprivrednih pitanja navedenih u ovoj glavi. 2. Europski parlament i Vijeće, odlučujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s Gospodarskim i socijalnim odborom, uspostavljaju zajedničku organizaciju poljoprivrednih tržišta predviđenu u članku 40. stavku 1. te utvrđuju ostale odredbe potrebne za provođenje ciljeva zajedničke poljoprivredne politike i zajedničke ribarstvene politike. 3. Vijeće na prijedlog Komisije usvaja mjere o utvrđivanju cijena, nameta, potpora i količinskih ograničenja te o utvrđivanju i raspodjeli mogućnosti ribolova. 4. U skladu sa stavkom 2., nacionalne organizacije tržišta mogu se zamijeniti zajedničkom organizacijom predviđenom u članku 40. stavku 1. ako: (a) zajednička organizacija državama članicama koje se protive ovoj mjeri i koje imaju vlastitu organizaciju za dotičnu proizvodnju nudi jednaku zaštitu zapošljavanja i životnog standarda dotičnih proizvođača, vodeći računa o mogućim prilagodbama, kao i o specijalizaciji koja će s vremenom biti potrebna; (b) takva organizacija osigurava uvjete za trgovinu unutar Unije slične onima koji postoje na nacionalnom tržištu. 5. Ako se zajednička organizacija za određene sirovine uspostavi prije postojanja zajedničke organizacije za odgovarajuće preranene proizvode, one sirovine koje se koriste za preranene proizvode namijenjene izvozu u treće zemlje mogu se uvoziti iz zemalja izvan Unije.

⁴ Članak 114. (bivši članak 95. UEZ-a) "Usklađivanje zakonodavstva"

⁵ Članak 168. (bivši članak 152. UEZ-a) st.4.; 4. Odstupajući od članka 2. stavka 5. i članka 6. točke (a) i u skladu s člankom 4. stavkom 2. točkom (k), Europski parlament i Vijeće, odlučujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s Gospodarskim i socijalnim odborom te Odborom regija, doprinose ostvarivanju ciljeva iz ovog članka u svrhu rješavanja zajedničkih sigurnosnih problema usvajanjem: (a) mjera kojima se utvrđuju visoki standardi kvalitete i sigurnosti organa i tvari ljudskog podrijetla, krvi i proizvoda od krvi; navedene mjere ne sprečavaju nijednu državu članicu da zadrži ili uvede strože zaštitne mjere (b) mjera u veterinarskom i fitosanitarnom području, kojima je neposredni cilj zaštita javnog zdravlja; (c) mjera kojima se utvrđuju visoki standardi kvalitete i sigurnosti uporabe lijekova i medicinskih proizvoda.

⁶ Članak 169. (bivši članak 153. UEZ-a) "Zaštita potrošača"; 1. Radi promicanja interesa potrošača i osiguranja visokog stupnja zaštite potrošača, Unija doprinosi zaštiti zdravlja, sigurnosti i ekonomskih interesa potrošača, kao i promicanju njihova prava na obaviještenost, obrazovanje i organiziranje u svrhu zaštite njihovih interesa. 2. Unija doprinosi ostvarivanju ciljeva iz stavka 1.: (a) mjerama usvojenima na temelju članka 114. u kontekstu ostvarenja unutarnjeg tržišta; (b) mjerama kojima se podupire, dopunjuje i nadzire politika koju vode države članice. 3. Europski parlament i Vijeće, odlučujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s Gospodarskim i socijalnim odborom, usvajaju mjere iz stavka 2. točke (b). 4. Mjere usvojene na temelju stavka 3. ne sprečavaju ni jednu državu članicu da zadrži ili uvede strože zaštitne mjere. Te mjere moraju biti u skladu s Ugovorima. O tim se mjerama obavješćuje Komisiju.

⁷ Velthuis, A.G.J. (ed.) (2003). *New approaches to food- safety economics*, Kluwer Academic Publishers, str. 98. Istraga o pojavi dioksina u hrani za životinje otkrila je da su visoku razinu te kemikalije izazvali neispravni filteri korišteni u kemijskoj industriji. Neispravni filteri kontaminirali su solnu kiselinu koje je pak isporučena u PB Gelatins koja proizvodi želatinu iz svinjske kože i kostiju, pri čemu je nus-proizvod svinjska masnoća. Masnoća je prodana tvrtkama u Nizozemskoj i Belgiji koje proizvode hranu za životinje. Slijedom toga, zatvoreno je 650 farmi u Belgiji, Nizozemskoj i Njemačkoj. Vidi više na : http://www.hah.hr/arhiva/arhiva_vijesti.php?id=188

⁸ Uredba (EZ) br. 178/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2002., SL L 31, 1. 2. 2002.

je Okvirnom uredbom osnovana i Europska agencija za sigurnost hrane (EFSA), tijelo čiji je zadatak izvršiti procjenu svih rizika povezanih s prehrambenim lancem i o njima obavještavati javnost.⁹

Pravni okvir kojim se uređuje označivanje hrane takav je da potrošačima prvenstveno jamči pristup potpunim informacijama o sadržaju i sastavu proizvoda, čime se štiti njihovo zdravlje i interesi, i na način da im omogućuje uspoređivanje proizvoda međusobno i mogućnost izbora onog proizvoda koji određenom potrošaču najviše odgovara.¹⁰ Novom Uredbom (EU/1169/2011)¹¹ koja je stupila na snagu 13. prosinca 2014. sjedinjuju se dvije direktive: Direktiva Vijeća 2000/13/EZ¹² o označivanju, prezentiranju i oglašavanju hrane te Direktiva Vijeća 90/496/EZ o označivanju hranjive vrijednosti hrane u skladu s izmjenom iz Direktive Komisije 2003/120/EZ¹³. Jedna od novina je odredba u skladu s kojom su proizvođači dužni navesti prisutnost alergena u nezapakiranoj hrani, npr. u restoranima i kantinama, podrijetlo neprerađenog mesa i prisutnost imitacija hrane, poput proizvoda od povrća koji zamjenjuju sir ili meso. Nadalje, poboljšana je čitljivost informacija (minimalne veličine fonta za obvezne podatke) uspostavljaju se isti kriteriji za označavanje hrane za prodaju putem interneta, prodaju drugim sredstvima komunikacije na daljinu ili kod kupnje hrane u trgovini, specificiraju informacije o biljnom podrijetlu rafiniranih ulja i masti. Velika je novost i obvezatnost navođenja hranjivih vrijednosti prehrambenih proizvoda, odredbe glede čega će stupiti na snagu 2016. Nova pravila primjenjuju se od 1. travnja 2015. godine.

Uredbom se propisuje svim subjektima koji posluju s hranom, trgovcima, ugostiteljima, slastičarima, pekarima i drugima, obvezno označavanje hrane kako bi kupci odnosno potrošači bili dobro informirani o njezinoj kakvoći, trajnosti, podrijetlu, sastavu i postupku proizvodnje. Odgovornost za pravilno označavanje, reklamiranje i točnost prezentiranih podataka je kako na proizvođaču tako i na trgovcu odnosno drugom subjektu koji stavlja hranu na tržište, sa sjedištem u na području EU.

Nacionalni propisi koji uređuju ovo pravno područje su Zakon o hrani¹⁴ i Zakon o informiranju potrošača o hrani¹⁵ kao i podzakonski akti (Pravilnik o oznakama ili znakovima koji određuju seriju ili lot kojem hrana pripada¹⁶ te Pravilnik o informiranju potrošača o nepretpakiranoj hrani¹⁷). Za davanje službenih tumačenja propisa iz ove oblasti nadležna je Uprava kvalitete hrane i fitosanitarne politike, pri Ministarstvu poljoprivrede RH¹⁸. Zakonom o hrani, člankom 25. ustrojena je Hrvatska agencija za hranu

⁹ EFSA-ine ovlasti uključuju i monitoring nad hranom, sigurnost hrane, prehranu stanovništva, zdravljem i dobrobiti životinja, zaštitom i zdravljem bilja. U obavljanju svojih dužnosti, EFSA također razmatra mogući utjecaj hranidbenog lanca na biološke raznolikosti biljnih i životinjskih staništa. Također obavlja procjene ekoloških rizika genetski modificiranih usjeva, pesticida, dodataka prehrani i štetnika. U svim tim područjima EFSA-ine djelatnosti možda se najvažnijom čini obveza pružiti neovisne znanstveno utemeljene savjete te ostvariti jasnu komunikaciju utemeljenu na najnovijim znanstvenim informacijama i znanjima. Više na: <http://www.efsa.europa.eu/en/aboutefsa>

¹⁰ Berryman, P. (ed.) (2015). *Advances in food and beverage labeling – informations and regulations*. Woodhead Publishing, str. 43.

¹¹ Uredba EU/1169/2011, 25 October 2011, OJ L 304, 22.11.2011, Dostupno na : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:32011R1169>

¹² Direktiva Vijeća 2000/13/EZ 26.5.2000., OJ L 109 of 6.5.2000. Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:l21090>

¹³ Commission Directive 2003/120/EC of 5 December 2003 amending Directive 90/496/EEC, *Official Journal L 333*, 20/12/2003. Dostupno na: <http://data.europa.eu/eli/dir/2003/120/oj>

¹⁴ Narodne novine br. 81/13., 14/14., 30/15.

¹⁵ Narodne novine br. 56/13., 14/14.

¹⁶ Narodne novine br. 26/13.

¹⁷ Narodne novine br. 144/2014.

¹⁸ Osnovana Uredbom o unutarnjem ustroju Ministarstva poljoprivrede RH, Narodne novine br. 80/13., 16/14., 50/14., 46/15. i 63/15. **Djelokrug je određen čl. 99.** ;”Uprava sigurnosti hrane i fitosanitarne politike planira, izrađuje i usklađuje zakonodavstvo iz područja sigurnosti i kakvoće hrane posebice opće propise o hrani, propise o hitnim mjerama, higijeni, mikrobiološkim kriterijima, službenim kontrolama, općem označavanju, reklamiranju i prezentiranju te nutritivnom označavanju svih kategorija hrane, kakvoći za određene kategorije hrane, prirodnim mineralnim i izvorskim vodama, propise vezano uz aktivnosti Hrvatske agencije za hranu te propise o organizaciji nacionalnog sustava za brzo uzbunjivanje za hranu i hranu za životinje. Sudjeluje u izradi propisa o registraciji i odobravanju objekata za hranu. U Upravi se izrađuju vodiči i drugi dokumenti koji detaljnije pojašnjavaju primjenu pojedinih propisa u okviru djelokruga. Uprava obavlja poslove koordinacije i komunikacije u području sigurnosti i kakvoće hrane, a naročito u odnosu na službene kontrole između pojedinih upravnih organizacija unutar Ministarstva, kao i ostalih tijela državne uprave (Ministarstva zdravlja, Državnog inspektorata) i drugih institucija u Republici Hrvatskoj uključenih u sustav sigurnosti i kakvoće hrane. U Upravi se izrađuje Višegodišnji nacionalni plan službenih kontrola za područje hrane i hrane za životinje, zdravlja i zaštite životinja i biljnog zdravlja; koordinira izrada godišnjih planova službene

(skraćeno HAH) sa sjedištem u Osijeku, u čiji djelokrug poslova, između ostalog, spadaju i izrada znanstvenih studija u području sigurnosti hrane i hrane za životinje, kao i znanstvena procjena rizika u svezi sigurnosti hrane i hrane za životinje.¹⁹

U radu autorice opisuju hrvatska iskustva u prilagođavanju i usklađivanju nacionalnog zakonodavstva s područja sigurnosti hrane europskom *acquis-u*, analiziraju “de lege lata” kao i “de lege ferenda” pozitivnopravne aspekte građanske i kaznene regulacije zaštite interesa, ali ujedno i zdravlja potrošača u svezi postupaka označavanja hrane.

2. Označavanje hrane kao aspekt europske i nacionalne politike sigurnosti hrane

2.1. Usklađivanje hrvatskog zakonodavstva o sigurnosti hrane s europskim *acquisom*

Pripreme za punopravno članstvo Republike Hrvatske u EU zahtijevale su usklađivanje hrvatskog pravnog sustava s pravnim sustavom Europske unije u brojnim područjima. Usklađivanje nacionalnoga pravnog sustava s europskim nije značilo tek recepciju velike količine pravnih normi, odnosno prevođenje ili prepisivanje komunitarnih propisa, već se radilo o potpunoj integraciji nacionalnog i nadnacionalnog pravnog poretka. Od sklapanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 2001.g. Republika Hrvatska je preuzela i postepeno ispunjavala obvezu prihvatiti i još važnije - stvoriti uvjete za potpuno i dosljedno primjenjivanje cjelokupnog prava Zajednice, uključujući i judikaturu Europskog suda - komunitarnu stečevinu (*acquis communautaire*). Prihvat europskih standarda u području zaštite potrošača, sigurnosti i kvalitete proizvoda, posebice sigurnosti prehrambenih proizvoda te odgovornosti za štetu prouzročenu neispravnošću proizvoda bio je jedan od važnijih koraka u procesu uključivanja Hrvatske u europske integracije.

kontrola i izvješća vezano uz provođenje službenih kontrola, koordinira izrada procedura za provođenje službenih kontrola; izrađuje opći plan za upravljanje krizom na području sigurnosti hrane i hrane za životinje; uspostavlja i upravlja nacionalnim sustavom brzog uzbunjivanja za hranu i hranu za životinje (RASFF); izrađuje komunikacijska strategija za informiranje potrošača i drugih zainteresiranih strana o pitanjima sigurnosti i kakvoće hrane; radi na poslovima ovlaštenja službenih i referentnih laboratorija za hranu i hranu za životinje. Uprava obavlja upravne i druge poslove u okviru fitosanitarnog područja, uređuje poslove zdravstvene zaštite bilja i biljnih proizvoda u tijeku proizvodnje i prometa; proizvodnju, stavljanje na tržište i uvoz poljoprivrednoga reprodukcijskog materijala, priznavanje sorti poljoprivrednog bilja, opis sorti poljoprivrednog bilja u sortne liste i održavanje sorti poljoprivrednog bilja; promet, registraciju, primjenu sredstava za zaštitu bilja i poslove praćenja ostataka pesticida u hrani i hrani za životinje; Uprava utvrđuje ciljeve fitosanitarne politike; predlaže, priprema i upućuje na usvajanje strategije u području fitosanitarne politike; predlaže, priprema i upućuje na usvajanje nacrte propisa koji uređuju područje fitosanitarne politike; planira, priprema i koordinira višegodišnje i godišnje programe, monitoringe u fitosanitarnom području; koordinira pripremu i provedbu svih aktivnosti u kojoj sudjeluju druge institucije čije se djelatnosti odnose na fitosanitarno područje; predlaže odgovarajuće fitosanitarne mjere s ciljem unaprjeđenja struke; planira i nadzire aktivnosti vezane uz održavanje i razvoj Fitosanitarnog informacijskog sustava (FIS). Uprava obavlja inspekcijski nadzor nad provedbom zakona, drugih propisa i općih akata kojima je uređeno područje zdravstvene zaštite bilja, biljnih proizvoda i drugih nadziranih predmeta u prometu preko državne granice i pri njihovom premještanju na teritoriju Republike Hrvatske, uvoza sredstava za zaštitu bilja, uvoza poljoprivrednog i šumskog reprodukcijskog materijala te proizvodnje i trgovine poljoprivrednim sadnim materijalom; tržišnih standarda kvalitete za voće i povrće koje se uvozi; obavlja fitosanitarni nadzor bilja, biljnih proizvoda i drugih nadziranih predmeta u svezi s premještanjem; rješava o upravnim stvarima iz područja svoga djelokruga u prvom stupnju i vodi postupke do donošenja drugostupanjskih rješenja iz područja djelokruga; priprema i izrađuje godišnje planove rada fitosanitarne inspekcije; prikuplja podatke i izrađuje izvješća u okviru djelokruga fitosanitarne inspekcije; daje stručna mišljenja u vezi s primjenom propisa iz djelokruga fitosanitarne inspekcije; sudjeluje u pripremanju propisa iz djelokruga fitosanitarne inspekcije; sudjeluje u pripremi i provedbi projekata iz djelokruga fitosanitarne inspekcije; koordinira i nadzire provedbu odobrenih projekata iz djelokruga fitosanitarne inspekcije; sudjeluje u planiranju, pripremi i provedbi programa posebnoga nadzora i praćenja štetnih organizama; prati i nadzire stanje u područjima koja su zaražena karantenskim i drugim štetnim organizmima bilja; provodi nadzor nad radom fitosanitarnih inspektora s ciljem utvrđivanja kvalitete obavljenih poslova te ujednačavanja i unaprjeđenja rada; planira i koordinira uspostavu i razvoj informacijskog komunikacijskog sustava fitosanitarne inspekcije; sudjeluje u provedbi Strategije integriranog upravljanja granicom. Uprava surađuje s nadležnim tijelima za sigurnost i kakvoću hrane u zemljama EU i ostalim zemljama te posebnim tijelima međunarodnih organizacija (Svjetske organizacije za hranu i poljoprivredu, Svjetske zdravstvene organizacije); surađuje s Europskom upravom za sigurnost hrane; predstavlja nacionalnu kontakt točku za suradnju s Europskom komisijom u području sigurnosti hrane; vodi bilateralnu i multilateralnu suradnju iz svojega djelokruga; razmjenjuje informacije sa nacionalnim službama drugih država nadležnim za fitosanitarna pitanja te Europskom komisijom. Uprava sudjeluje u aktivnostima vezano uz članstvo u Europskoj uniji. Uprava sudjeluje u organizaciji i provođenju edukacija i stručnih skupova iz područja djelokruga; sudjeluje u planiranju, pripremi i provedbi projekata iz područja djelokruga; vodi upravne postupke i izdaje rješenja u okviru svoga djelokruga; sudjeluje u pripremi i izradi prijedloga državnoga proračuna u okviru djelokruga te obavlja i druge poslove u okviru svoga djelokruga određene zakonima.”

¹⁹ Čl. 26. Zakon o hrani.

Hranu svakodnevno unosimo u organizam, pa kao kupci i konzumenti očekujemo kako su prehrambeni proizvodi koji se nalaze na tržištu sigurni. Kako bi se omogućila sigurnost hrane kroz cijeli lanac hrane “od polja do stola”, svaki od subjekata u širokom lancu prehrane (koji danas, u suvremenom “globalnom” društvu uključuje veliki broj subjekata kao npr. poljoprivrednike, prerađivače, skladištare, distributere, trgovce pa sve do krajnjih potrošača) mora imati osigurana precizna pravila odgovornosti za hranu pod njegovom kontrolom, od prijema do isporuke hrane sljedećem u lancu.

2.2. Novi europski trendovi označavanja i općenito sigurnosti hrane

Početak milenija, na europskoj je razini odlučeno **promijeni pristup pitanju sigurnosti hrane**. U taj je, kako se kolokvijalno naziva “higijenski paket”, koji sadrži nova pravila iz uredbi, zakona i pravilnika ugrađeno načelo prema kojemu **prvenstvenu odgovornost** za sigurnost hrane i hrane za životinje imaju **subjekti u poslovanju s hranom**, svaki na svome području. To znači da svi subjekti koji se bave **svim fazama proizvodnje, prerade i distribucije** hrane koja je pod njihovom kontrolom, moraju osigurati da hrana ili hrana za životinje udovoljava zahtjevima važećih propisa te ujedno moraju dokazati da je udovoljeno propisanim zahtjevima. Osim toga, subjekti u poslovanju s hranom odgovorni su i za osiguranje tzv. „sljedivosti“, odnosno moraju znati i moći prikazati podrijetlo biljaka, životinja, mesa i svih drugih sastojaka koji će se naći u ljudskoj ili životinjskoj hrani ili će s njima doći u dodir u svim fazama proizvodnje, prerade i distribucije.²⁰ Drugo najvažnije načelo ugrađeno u europsko i hrvatsko zakonodavstvo vezano uz sigurnost hrane jest uvođenje sustava samokontrole utemeljene na načelima **sustava analize opasnosti i kritičnih kontrolnih točaka** za sve objekte u poslovanju s hranom.²¹

Umjesto različitosti procedura u procjeni zdravstvenih rizika, neujednačenoga zakonodavstva u pojedinim državama na zajedničkom tržištu i nejasnoća u pogledu odgovornosti u dugome lancu proizvodnje, prerade i distribucije hrane, EU je u to područje unijela **jedinstveno zakonodavstvo** koje se primjenjuje u svim državama članicama.

Jedno od najznačajnijih postignuća u provedbi europske politike sigurnosti hrane i ujedno zaštite potrošača, tiče se pitanja označavanja hrane.²² Potrošači imaju pravo na informaciju, koja obuhvaća podatke **što sadrži hrana** koju kupuju na tržištu, **odakle ona potječe**, kako ju **sigurno čuvati** i pripremati **do kada ju mogu upotrijebiti**. EU je to pravo pretočila u svoje zakonodavstvo o pravilima na području označavanja hrane na deklaracijama i/ili prodajnim mjestima. Primjerice, dok za ostale proizvode na tržištu u pogledu označavanja i dalje vrijedi općenita odredba prema kojoj podaci na proizvodima moraju biti „jasni, vidljivi i čitljivi“²³, koja je u pogledu primjene nailazila na brojne nedoumice i mogućnosti zlorabe, za označavanje hrane **precizno su, primjerice, propisani i smještaj deklaracije** (glavno vidno polje), **kao i veličina slova** (visina od najmanje 1,2 mm)²⁴. Informacije o hrani su sve informacije koje se odnose

²⁰ ISO - dobrovoljni internacionalni standard za proizvode i usluge definira sljedivost kao "spособnost praćenja povijesti, primjene ili mjesta onoga što se razmatra", op.a.

²¹ Što se, između ostalog, osigurava i ustrojstvom tijela koja su zadužena i za osiguranje analize opasnosti za hranu ili hrane za životinje, na europskom planu EFSA, u Hrvatskoj HAH, op.a.

²² “Označavanje” su sve riječi, podaci, trgovački nazivi, nazivi robnih marki, slikovni prikazi ili simboli koji se odnose na hranu, a nalaze se na ambalaži, dokumentu, obavijesti, etiketi, obruču ili privjesnici, koji prate ili se odnose na tu hranu. Članak 2., st.2., toč. (j) Uredbe EU/1169/2011.

²³ Čl.6., st. 2. Zakona o zaštiti potrošača, Narodne novine br. 41/14, 110/15.

²⁴ Čl.13 Uredbe EU/1169/2011., “Prezentiranje obveznih podataka; Ne dovodeći u pitanje nacionalne mjere koje se donose u skladu s člankom 44. stavkom 2., obvezne informacije o hrani moraju biti označene na vidljivom mjestu tako da budu lako uočljive, jasno čitljive i, prema potrebi, neizbrisive. Ni u kojem slučaju te informacije ne smiju biti skrivene, prekrivene ili prekinute drugim pisanim ili slikovnim prikazima, ili drugim materijalom. Ne dovodeći u pitanje posebne odredbe Unije koje se primjenjuju na određenu hranu, u slučaju kada su obvezni podaci iz članka 9. stavka 1. prikazani na ambalaži ili na etiketi koja je na nju pričvršćena, oni moraju biti otisnuti na ambalaži ili na etiketi tako da budu jasno čitljivi, i to slovima čija je visina x, kako je utvrđeno Prilogom IV., jednaka ili veća od 1,2 mm. U slučaju ambalaže ili spremnika čija je najveća površina manja od 80 cm², visina x slova iz stavka 2. mora biti jednaka ili veća od 0,9 mm. Radi postizanja ciljeva ove Uredbe, Komisija mora delegiranim aktima u skladu s člankom 51. utvrditi pravila o čitljivosti. Radi postizanja istoga cilja koji je naveden u prvome podstavku, Komisija delegiranim aktima u skladu s člankom 51. može proširiti primjenu zahtjeva iz stavka 5. ovog članka na dodatne obvezne podatke na posebne vrste ili kategorije hrane. Podaci iz članka 9. stavka 1. točaka (a), (e) i (k) moraju se nalaziti u istome vidnom polju. Stavak 5. ovog članka ne primjenjuje se na slučajeve iz članka 16. stavaka 1. i 2.

na hranu, a dostupne su krajnjem potrošaču putem etiketa, drugog popratnog materijala ili na bilo koji drugi način, uključujući sredstva moderne tehnologije ili verbalne komunikacije.²⁵

Uredba EU/1169/2011. utvrđuje osnovu za postizanje visoke razine zaštite potrošača u vezi s informacijama o hrani, vodeći računa o razlikama u percepciji potrošača i njihovim potrebama za informacijama, istodobno osiguravajući nesmetano funkcioniranje unutarnjega tržišta. Također, Uredbom se utvrđuju opća načela, zahtjevi i odgovornosti u vezi s informacijama o hrani, a posebno u vezi s označivanjem hrane. Utvrđuju se, između ostalog i načini kojima se potrošačima jamči pravo na informacije i procedure za informiranje o hrani, uzimajući u obzir potrebu za omogućavanjem dovoljne fleksibilnosti radi reagiranja na budući razvoj događaja i nove zahtjeve za informacijama. Odredbe Uredbe primjenjuju se na subjekte u poslovanju hranom u svim fazama prehrambenog lanca ako njihove djelatnosti uključuju pružanje informacija o hrani potrošačima. Primjenjuje se na svu hranu namijenjenu krajnjem potrošaču, uključujući hranu koju nude objekti javne prehrane i hranu namijenjenu opskrbi objekata javne prehrane, kao i na ugostiteljske usluge koje pružaju prijevoznika poduzeća u slučaju polaska s državnih područja država članica na koje se primjenjuju Ugovori.²⁶

Pružanjem informacija o hrani trebalo bi se postići visoka razina zaštite zdravlja i interesa potrošača uspostavom temelja pomoću kojih će krajnji potrošači biti informirani pri odabiru hrane i pomoću kojih će upotrebljavati i koristiti hranu na siguran način, s posebnim naglaskom na zdravstvene, gospodarske, ekološke, socijalne i etičke okolnosti.²⁷ Osnovni zahtjev određen Uredbom je da svu hranu koja je namijenjena krajnjem potrošaču ili objektima javne prehrane moraju pratiti informacije o hrani na način kako to određuje Uredba²⁸ posebno vodeći računa da se poštuje praksa poštenog informiranja iz čl. 7. Uredbe.²⁹ Informacije o hrani, također, moraju biti točne, jasne i lako razumljive potrošaču, te se ujedno odnose i na oglašavanje hrane kao i na prezentiranje iste. Građanskopravna odgovornost subjekata u poslovanju s hranom odredbom čl. 8. Uredbe obuhvaća odgovornost za informacije o hrani subjekata pod čijim se imenom ili nazivom tvrtke hrana stavlja na tržište ili, ako taj subjekt nema sjedište u Uniji, uvoznik za tržište Unije. Subjekt u poslovanju hranom odgovoran za informacije o hrani mora osigurati prisutnost i točnost informacija o hrani u skladu s primjenjivim propisima o informacijama o hrani i zahtjevima odgovarajućih nacionalnih propisa. Subjekti u poslovanju hranom koji nemaju utjecaj na informacije o hrani ne smiju dobavljati hranu za koju, na temelju informacija koje imaju kao stručnjaci, znaju ili pretpostavljaju da ne udovoljava primjenjivim propisima o informacijama o hrani i zahtjevima odgovarajućih nacionalnih propisa. U okviru svog poslovanja, subjekti u poslovanju hranom ne smiju mijenjati informacije o hrani ako bi te informacije mogle dovesti krajnjega potrošača u zabludu ili na ikoji drugi način smanjiti razinu zaštite potrošača i mogućnost krajnjega potrošača da bude informiran pri odabiru. Subjekti u poslovanju hranom odgovorni su za sve promjene informacija koje prate hranu. U okviru svog poslovanja, subjekti u poslovanju hranom moraju osigurati da se informacije o nepretpakiranoj hrani namijenjenoj krajnjem potrošaču ili objektima javne prehrane prenesu subjektu u poslovanju hranom koji zaprima hranu kako bi, prema potrebi, krajnjem potrošaču osigurali dostupnost obveznih informacija o hrani, a sadržaj kojih je uređen odredbama čl. 9. i 10. Uredbe.

²⁵ Članak 2., st.2., toč. (a) Uredbe EU/1169/2011.

²⁶ Čl. 1. Uredbe EU/1169/2011

²⁷ Čl.3. Uredbe EU/1169/2011

²⁸ Čl.6. Uredbe EU/1169/2011

²⁹ Tako čl. 7. Uredbe nalaže kako Informacije o hrani ne smiju biti obmanjujuće, a posebno: glede karakteristika hrane, posebno njezine prirode, identiteta, svojstava, sastava, količine, roka trajanja, zemlje ili mjesta podrijetla, načina proizvodnje, pripisivanjem hrani učinaka ili svojstava koje ta hrana nema; ukazivanjem na posebne karakteristike hrane kada u stvarnosti sva slična hrana posjeduje te karakteristike, posebno posebnim isticanjem prisutnosti ili odsutnosti određenih sastojaka i/ili hranjivih tvari; ukazujući izgledom, opisom ili slikovnim prikazom prisutnosti određene hrane ili sastojka, kada je u stvarnosti sastojak koji je inače prirodno prisutan ili korišten u toj hrani, zamijenjen drugim sastavnim dijelom ili drugim sastojkom. Informacije o hrani moraju biti točne, jasne i lako razumljive potrošaču. Uz odstupanja koja su predviđena zakonodavstvom Unije koje se primjenjuje na prirodne mineralne vode i hranu za posebne prehrambene potrebe, informacije o hrani ne smiju propisivati svojstva sprječavanja ili liječenja bolesti ljudi niti se tim informacijama smije upućivati na takva svojstva. Stavci 1., 2. i 3. primjenjuju se i na oglašavanje i prezentiranje hrane, posebno njezin oblik, izgled ili ambalažu, upotrijebljene ambalažne materijale, način na koji je raspoređena i okruženje u kojemu je izložena.

3. Građanskopravni aspekt označivanja hrane u hrvatskom zakonodavstvu

Odredbe iz Uredbe EU/1169/2011. inkorporirane su u pozitivno građanskopravno uređenje RH i putem novog Zakona o informiranju potrošača o hrani. Novim se pravilima, tako između ostalog, osigurava da potrošaču na svakom prehrambenom proizvodu budu jasno predstavljene i one informacije koje se tiču njegovih **životnih navika ili posebnih potreba kao što su** primjerice nutritivna vrijednosti ili prisutnost alergena poput glutena, navođenje eventualne prisutnosti sastojaka iz GMO-a, aditiva, ali i da na tim proizvodima **ne bude** tvrdnji koje bi kod njega mogle proizvesti **lažna očekivanja** kao što su nedokazane tvrdnje o ljekovitosti ili pozitivnim učincima na zdravlje³⁰. Označavanje, reklamiranje i prezentiranje hrane najvažniji su oblici komunikacije subjekta u poslovanju s hranom, što u praksi može biti proizvođač, trgovac, ugostitelj i svaki drugi subjekt u poslovanju s hranom koji na tržište stavlja hranu, s potrošačem.

Postavlja se pitanje odštetne odgovornosti u svezi hrane koja nije označena sukladno novouvedenim pravilima. Tko odgovara potrošaču za štetu koja mu je nastala u svezi nepravilno označenog proizvoda, a koja je negativno utjecala na njegovo zdravlje? Koja pravila, koju vrstu odgovornosti za štetu primjeniti?

Pravni subjekt (fizička ili pravna osoba) koji je vlasnik robne marke (dakle i trgovačka kuća može biti odgovorni subjekt ukoliko ima svoju marku proizvoda) na području EU ili uvoznik za područje Unije ako taj subjekt nema sjedište u Uniji, sukladno čl.8. Uredbe odgovoran je za točno deklariranje proizvoda i držanje dokumentacije vezane uz sastav proizvoda sukladno s Uredbom, i odgovarati će za sljedivost. Odgovornost za označavanje, reklamiranje i prezentiranje zapakirane ili pretpakirane hrane, znači, prileži proizvođaču ili onome koji hranu pakira ili stavlja na tržište, a koji ima sjedište u Europskoj uniji.

Uredba (EZ) br. 178/2002 od 28. siječnja 2002.g. o utvrđivanju općih načela i uvjeta zakona o hrani, osnivanju Europske agencije za sigurnost hrane te utvrđivanju postupaka u područjima sigurnosti hrane, hranu definira kao prehrambeni proizvod koji je svaka tvar ili proizvod, prerađen, djelomično prerađen ili neprerađen, a namijenjen je prehrani ljudi ili se može očekivati da će ga ljudi konzumirati. „Hrana” uključuje piće, žvakaću gumu i svaku drugu tvar, uključujući vodu koja se namjerno ugrađuje u hranu tijekom njezine proizvodnje, pripreme ili prerade. Pojam hrane uključuje i vodu nakon točke sukladnosti određene u članku 6. Direktive 98/83/EZ i ne dovodeći u pitanje zahtjeve iz direktiva 80/778/EEZ i 98/83/EZ.³¹

S obzirom da se Zakonom o zaštiti potrošača uređuje zaštita osnovnih prava potrošača³² pri kupnji proizvoda³³ i usluga, kao i pri drugim načinima stjecanja proizvoda i usluga na tržištu, između ostalog i pravo na zaštitu od opasnosti za život, zdravlje i imovinu³⁴, a da odredba članka 4., st. 2. Zakona o zaštiti potrošača, sukladno pravilu „lex specialis derogat legi generali” određuje kako se na obveznopravne odnose potrošača i trgovca primjenjuju opća pravila obveznog prava (sadržana u Zakonu o obveznim odnosima³⁵, dalje u tekstu: ZOO 05), zaključujemo kako se na takve i slične situacije, gdje bi potrošaču neispravnim (a to podrazumijeva i nesipravno označenim) proizvodom bila nanesena šteta primjenjuju pravila objektivne odgovornosti za štetu.

³⁰ Članak 2. stavak 2. podst. (a) Uredbe1169/2011; "...informacije koje se odnose na hranu, a dostupne su krajnjem potrošaču putem etiketa, drugog popratnog materijala ili na bilo koji drugi način, uključujući sredstva moderne tehnologije ili verbalne komunikacije"

³¹ Čl.2. Uredba (EZ) br. 178/2002 od 28. siječnja 2002, L31/I . Hrana” ne uključuje: (a) hranu za životinje; (b) žive životinje, osim ako su pripremljene za stavljanje na tržište za prehranu ljudi; (c) biljke prije ubiranja; (d) lijekove u smislu Direktive Vijeća 65/65/EEZ (1) i 92/73/EEZ (2); (e) kozmetičke proizvode u smislu Direktive Vijeća 76/768/EEZ (3);(f) duhan i duhanske proizvode u smislu Direktive Vijeća 89/622/EEZ (4); (g) narkotike ili psihotropne tvari u smislu Jedinstvene konvencije Ujedinjenih naroda o narkoticima iz 1961. i Konvencije Ujedinjenih naroda o psihotropnim tvarima iz 1971.; (h) ostatke i zagađivače.

³² “Potrošač” je, prema pojmovnom određenju čl.5. Zakona o zaštiti potrošača svaka fizička osoba koja sklapa pravni posao ili djeluje na tržištu izvan svoje trgovačke, poslovne, obrtničke ili poslovne djelatnosti.

³³ “Proizvod” je sukladno čl.5. Zakona o zaštiti potrošača svaka roba ili usluga, uključujući prava, obveze i nekretnine.

³⁴ Čl.1. Zakona o zaštiti potrošača.

³⁵ Narodne novine br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15.

U hrvatskom pravu odgovornost za štetu izazvanu neispravnim proizvodom predstavlja posebnu podvrstu objektivne izvanugovorne odgovornosti za štetu³⁶, uređenu odredbama ZOO-a. Proizvođač koji stavi u promet neki proizvod odgovara za štetu prouzročenu neispravnošću toga proizvoda bez obzira na krivnju.³⁷ Prema tome, krivnja nije uvjet odgovornosti, niti je nužno da je proizvođač u ugovornom odnosu s oštećenikom.

Bez obzira radilo se o širem ili pak užem lancu distribucije proizvoda (proizvođač-potrošač), praktično svi sudionici potencijalno su odgovorni za štetu prouzročenu neispravnošću proizvoda.

ZOO 05 ne navodi koje su vrste neispravnosti obuhvaćene pojmom "neispravan proizvod". Međutim, zakon izričito navodi kriterije prema kojima će se ocjenjivati je li određeni proizvod neispravan ili nije. Tako sukladno odredbi čl. 1075., st. 1. ZOO 05 proizvod nije ispravan ako, uzimajući u obzir sve okolnosti slučaja, a poglavito način na koji je proizvod predstavljen, svrhe u koje, prema razumnom očekivanju, proizvod može biti uporabljen te vrijeme kad je proizvod stavljen u promet, ne pruža sigurnost koja se od takva proizvoda opravdano očekuje. Proizvod se neće smatrati neispravnim samo zbog toga što je naknadno bolji proizvod stavljen u promet, izričito navodi odredba članka 1075., stavka 2. ZOO 05.

Kao glavnu odgovornu osobu ZOO RH predviđa proizvođača.³⁸ Pojam proizvođača određen je dosta široko i obuhvaća osobu koja je izradila gotov proizvod, osobu koja je proizvela sirovinu, samostalni ili nesamostalni dio ugrađen u gotov proizvod, kao i osobu koja se, obilježavanjem proizvoda svojim imenom, žigom ili kakvim drugim znakom raspoznavanja predstavlja kao proizvođač. Ako je proizvod uvezen, uzima se da je proizvođač osoba koja je uvezla proizvod radi prodaje, davanja u zakup ili bilo kojega drugog oblika stavljanja proizvoda u promet i odgovara solidarno s ranije navedenim osobama. Ako nije moguće utvrditi tko je proizvođač, proizvođačem se smatra svaka osoba koja proizvod stavlja u promet, osim ako ta osoba u razumnom roku ne obavijesti oštećenika o osobi od koje je nabavila proizvod. Isto vrijedi i kad se ne može utvrditi tko je uvezao proizvod, pa i onda ako su ime, tvrtka ili naziv proizvođača navedeni na proizvodu. Sukladno odredbi čl. 1076. ZOO RH u obzir dolazi i odgovornost distributera proizvoda, ali samo ukoliko oštećenik ne može utvrditi tko je proizvođač, odnosno tko je uvoznik proizvoda.³⁹ Podredno odgovornog distributera ZOO RH definira "osobu koja proizvod stavlja u promet", a to nije proizvođač gotovog proizvoda niti je osoba koja se kao takva predstavlja, kao ni uvoznik. Distributer se može osloboditi odgovornosti ukoliko u razumnom roku obavijesti oštećenika o proizvođaču ili uvozniku, odnosno osobi od koje je nabavila proizvod. Distributer može nabaviti proizvod od bilo koga u distributivnom lancu, tj. od proizvođača, uvoznika, trgovca na veliko itd. Sukladno odredbi čl. 1077. ZOO 05, ako više osoba odgovara za štetu prouzročenu neispravnošću proizvoda, njihova je odgovornost solidarna.

Oštećenik je određen prema kriteriju pretrpljene štete, tako da se u obzir uzima pretrpljena imovinska šteta nastala smrću ili tjelesnom ozljedom, šteta prouzročena uništenjem ili oštećenjem oštećenikove stvari koja je uobičajeno namijenjena za osobnu uporabu, te koju je oštećenik uglavnom rabio u tu svrhu. Naknadu neimovinske štete prouzročene neispravnošću proizvoda, može se zahtijevati samo prema općim pravilima odgovornosti za štetu, odnosno prema odredbama čl. 19. u vezi s čl. 1046., 1100. i 1101. ZOO 05.⁴⁰ Na obujam naknade imovinske štete prouzročene smrću ili tjelesnom ozljedom na odgovarajući način primjenjuju se posebne odredbe ZOO 05 o naknadi (popravljanju) imovinske štete u slučaju smrti, tjelesne ozljede i oštećenja zdravlja.⁴¹ Štetnu radnju umislu odgovornosti za štetu izazvanu

³⁶ Odštetna odgovornost proizvođača stvari s takvim nedostatkom jest izvanugovorna i ne zavisi o njegovoj krivnji. Prema tome, da li je tuženik znao ili ne da su jaja kojima je proizveo kremšnite, a koje je kupio od K. V. bila zdravstveno i higijenski neispravna u kojima je bio uzročnik salmonelle, nije od odlučnog značenja, pa se tuženik neosnovano poziva na odredbu čl. 177. st. 2. ZOO radi otklanjanja svoje odgovornosti., Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev-1089/00-2, 18. 11. 2003., <http://sudskapraksa.vsrh.hr/SuPra/>

³⁷ Čl. 1073, st. 1. ZOO 05.

³⁸ Čl. 1076. ZOO 05.

³⁹ Opširnije u: Baretić, M. (2005). *Gradansko-pravna odgovornost za neispravan proizvod*, doktorska disertacija, Zagreb, str. 232. – 240.

⁴⁰ Čl. 1073, st. 4. ZOO 05.

⁴¹ Čl. 1073, st. 5. ZOO RH glasi: Obujam naknade imovinske štete prouzročene smrću ili tjelesnom ozljedom na odgovarajući se način primjenjuju posebne odredbe ovoga Zakona onaknadi imovinske štete u slučaju smrti, tjelesne ozljede i oštećenja zdravlja. Odredba čl. 1093. ZOO 05 kaže: (1) Tko prouzroči nečiju smrt, dužan je naknaditi uobičajene troškove njegovopogreba. (2) On je

neispravnim proizvodom predstavljalo bi stavljanje u promet neispravnog proizvoda, za koju proizvođač odgovara kao i za svaki drugi civilni delikt, ako su ispunjene zakonom određene pretpostavke.⁴² Iako pojam "stavljanje u promet" nije zakonski definiran, smatra se da je proizvod stavljen u promet kada je dobrovoljno stupljen drugoj osobi zbog prodaje ili distribucije u ekonomske svrhe. Također, ističe se da proizvod može biti samo jednom pušten u promet, i to u trenutku napuštanja tvorničkih vrata.⁴³

Odredba članka 1073., stavka 8. ZOO 05 uređuje teret dokaza, koji je na oštećeniku. Da bi oštećenik stekao pravo naknade prouzročene štete dužan je tako dokazati neispravnost proizvoda, štetu i uzročnu vezu između neispravnosti proizvoda i štete. Sukladno odredbama članka 1078. ZOO 05 odgovorna osoba može se osloboditi od odgovornosti ako dokaže da nije stavila proizvod u promet; da iz okolnosti slučaja proizlazi da neispravnost, a ni njezin uzrok, nisu postojali u vrijeme kad je stavio proizvod u promet; da proizvod nije proizveden za prodaju, davanje u zakup ili bilo koju drugu poslovnu svrhu, kao niti da je proizveden ili stavljen u promet u okviru njegova poslovanja; da je neispravnost posljedica pridržavanja prisilnih propisa koji su bili na snazi u trenutku kad je stavio proizvod u promet; da stanje znanosti ili tehničkog znanja u vrijeme stavljanja proizvoda u promet nije omogućavalo otkrivanje neispravnosti; da je šteta prouzročena isključivo radnjom oštećenika ili osobe za koju on odgovara, odnosno radnjom treće osobe koju proizvođač nije mogao predvidjeti i čije posljedice nije mogao izbjeći ili otkloniti. Proizvođač dijela proizvoda oslobađa se odgovornosti i ako dokaže da je neispravnost prouzročena konstrukcijom glavnog proizvoda ili uputama dobivenim od proizvođača glavnog proizvoda. Proizvođač se djelomično oslobađa odgovornosti ako je nastanku štete djelomično pridonio oštećenik ili osoba za koju on odgovara. Ako je nastanku štete djelomično pridonijela treća osoba, ona odgovara solidarno s proizvođačem.

Sukladno članku 1079. ZOO 05, odgovornost proizvođača nije dopušteno ugovorom s oštećenikom unaprijed isključiti ili ograničiti, a ugovorna odredba suprotna tom pravilu bit će ništetna. Prema odredbi članka 1080, stavka 1. ZOO 05, subjektivni zastarni rok iznosi tri godine. Taj rok započinje teći od trenutka kad je oštećenik saznao ili morao saznati za tri elementa koja moraju kumulativno postojati, a to su šteta, neispravnost proizvoda i osoba proizvođača. Prekluzivni rok u kojemu oštećenik može tražiti naknadu prouzročene štete, nakon proteka kojeg mu se to pravo gasi iznosi deset godina od dana njegova stavljanja u promet, osim ako je u tom roku protiv proizvođača pokrenut postupak pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja ili ostvarivanja tražbine na popravlanje štete.

ZOO 05 predviđa i kvantitativno ograničenje odgovornosti za štete prouzročenu neispravnim proizvodom. Tako, oštećenik ima pravo na naknadu štete prouzročene uništenjem ili oštećenjem stvari samo za dio štete koji prelazi kunsku protuvrijednost iznosa od 500 eura.⁴⁴ Ovo kvantitativno ograničenje služi zaštititi štetnika od potencijalno mnogobrojnih tužbi zbog bagatelnih šteta, a ne smijemo zanemariti ni rasterećujući učinak na sudove.

S obzirom da iznesena pravila ZOO 05 o odgovornosti za štetu izazvanu neispravnim proizvodom ne mogu u cijelosti zadovoljiti potrebe oštećenika, budući ne omogućuju potpunu naknadu

dužan naknaditi i troškove njegova liječenja od zadobivenih ozljeda i druge potrebne troškove u vezi s liječenjem, te zaradu izgublenu zbog nesposobnosti za rad. Čl. 1094. (1) Osoba koju je poginuli uzdržavao ili redovito pomagao, kao i ona osoba kojaje po zakonu imala pravo zahtijevati uzdržavanje od poginulog, ima pravo na naknadu štete koju trpi gubitkom uzdržavanja, odnosno pomaganja. (2) Ta se šteta naknađuje plaćanjem novčane rente čiji se iznos odmjerava s obzirom na sve okolnosti slučaja, a koji ne može biti viši onoga koji bi oštećenik dobivao od poginulog da je ostao u životu. Čl. 1095. ZOO 05: (1) Tko drugome nanese tjelesnu ozljedu ili mu naruši zdravlje, dužan je naknaditi mu troškove liječenja i druge potrebne troškove s tim u vezi, a i zaradu izgubljenu zbog nesposobnosti za rad za vrijeme liječenja. (2) Ako ozlijeđeni zbog potpune ili djelomične nesposobnosti za rad gubi zaradu, ili su mu potrebe trajno povećane, ili su mogućnosti njegova daljnjeg razvijanja i napredovanja uništene ili umanjene, odgovorna osoba dužna je plaćati ozlijeđenomu određenu novčanu rentu, kao naknadu za štetu.

⁴² Petrić, S. (2001). *Odgovornost proizvođača za štete od nedostatka na proizvodu u hrvatskom pravu i pravu Europske unije*. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, br. 4., str. 376.

⁴³ Although the term is not defined in the directive it is submitted that a product is "put into circulation" when it has been delivered to another person in the course of business. An alternative view is that this occurs the moment the goods have left the factory gates. Whichever is correct, it is clear that it is not essential that the goods should have been put into circulation as the result of any contract or even that any payment should be involved. So for example promotional gifts and free samples would be included within that definition. Vidi u: Geddes, A. (1992). *Product and Service Liability in the EEC*. London, str. 31.

⁴⁴ Čl. 1073, st. 3. ZOO 05.

štete prouzročene neispravnošću proizvoda, oštećenik koji je želi ostvariti može se koristiti nekim od ostalih pravnih osnova.⁴⁵

4. Kaznenopravni aspekti

U prethodnom poglavlju navedeno je kako je sklapanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 2001. Republika Hrvatska preuzela obvezu uskladiti svoje zakonodavstvo s *acquis communautaire*.⁴⁶ Međutim, već sredinom 2002. izbila je tzv. *šećerna afera* koja ne samo da je ugrozila ugled Hrvatske i njezine odnose s Europskom unijom i pojedinim državama članicama, već je dovela u pitanje trgovinsku bilancu zemlje s obzirom da je u to vrijeme šećer bio najvažniji hrvatski proizvod na koji je otpadalo 30% ukupnog izvoza.⁴⁷ Naime, nakon što je Hrvatskoj 2000. dozvoljen količinski neograničen bescarinski uvoz šećera u Europsku uniju, pod uvjetom da je hrvatskog podrijetla ili da su sirovine uvezene iz EU i dostatno prerađene u Hrvatskoj, u Hrvatskoj je naglo porastao ne samo izvoz već i uvoz šećera.⁴⁸ Zbog toga je Komisija počela sumnjati u hrvatsko podrijetlo cjelokupnog izvezenog šećera držeći da bi se moglo raditi o uvozu visoko subvencioniranog šećera iz Europske unije i njegovom ponovnom uvozu u Europsku uniju bez carina, pa su izvršene detaljne kontrole izvezenog hrvatskog šećera koje su otkrile da su zaista određene količine izvezenog šećera bile lažno deklarirane.⁴⁹ Jedan od najznačajnijih mehanizama utjecaja europskog prava na nacionalno kazneno pravo – načelo asimilacije, utemeljeno u presudi Europskog suda od 21. rujna 1989. potječe upravo iz predmeta u kojem se činjenični supstrat sastoji u lažnom podatku o porijeklu hrane (kukuruz). Predmet *Komisija v. Grčka*, poznat kao slučaj *Grčkog kukuruza* pokrenula je Komisija pred Europskim sudom 7. ožujka 1988. temeljem čl. 226. UEZ zbog povrede ugovora.⁵⁰ Naime, u svibnju 1986. poduzeće ITCO je iz Grčke preko luka Soluna i Kevale s dva broda uvezla u Belgiju kukuruz koji je od strane grčkih vlasti bio službeno deklariran kao kukuruz grčkog podrijetla, no zapravo se radilo o kukuruzu koji je Grčka uvezla iz tadašnje Jugoslavije i na koji zbog lažnog podatka o podrijetlu nije bila plaćena carina.⁵¹ Sud je osudio Grčku prema svim točkama tužbe te ukazao da je propuštanjem pokretanja kaznenopravnog i stegovnog postupka protiv počinitelja prijevare i svih koji su surađivali u počinjenju i prikrivanju, Grčka propustila ispuniti obveze iz odredbe čl. 5. Ugovora o EEZ da kazni svakoga tko povrijedi pravo Zajednice na isti način kao za povredu nacionalnog prava.⁵² Dakle, ako države članice inkriminiraju određeno ponašanje kojim se ugrožava ili povređuje neko pravno dobro unutarnjeg poretka, onda se istovrsno ponašanje protiv sličnog dobra Zajednice također mora smatrati kaznenim djelom i mora biti zapriječeno istom kaznom, a protiv počinitelja se mora pokrenuti i voditi kazneni postupak s istom učinkovitošću kao i kada je u pitanju nacionalno pravno dobro.⁵³ Sukladno točki 24. Presude, dok izbor

⁴⁵ To su pravila o odgovornosti za štetu prouzročenu opasnom stvari ili opasnom djelatnošću, (čl. 1063. – 1067. ZOO 05), pravila o odgovornosti za materijalne nedostatke ispunjenja (čl. 357., u svezi s čl. 400. – 422. ZOO 05) te pravila o ugovornoj (čl. 342. – 349. ZOO 05) i izvanugovornoj odgovornosti za štetu (čl. 1045. – 1067. ZOO 05).

⁴⁶ Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica i Republike Hrvatske od 29. listopada 2001., Narodne novine MU 14/01.

⁴⁷ Đurđević, Z. (2003). *Kaznenopravna zaštita financijskih interesa Europske unije*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Zagreb, str. 279., 280.

⁴⁸ *Ibid.* V. i Novoselec, P. (2009). *Uvod u gospodarsko kazneno pravo*. Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, str. 124. i 125.

⁴⁹ Kemijska analiza šećera uvezenog u Grčku iz Tvornice šećera u Osijeku pokazala je postojanje primjese šećera iz šećerne trske, dok je u deklaraciji bilo navedeno da se radi o šećeru iz šećerne repe, sirovine iz koje se u Hrvatskoj proizvodi šećer. Utvrđeno je da se radilo o neznatnim količinama ukupno izvezenog hrvatskog šećera, oko 3% te se promptno reagiralo suspendiranjem odgovornih osoba i podnošenjem kaznenih prijava. *Idem.*

⁵⁰ Case 68/88 *Commission of the European Communities v. Hellenic Republic* (1989) ECR I-2965.

⁵¹ Đurđević, Z. (2004). *Mehanizmi utjecaja prava Europskih zajednica na kaznenopravne sustave država članica*. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 2, str. 287.-326. Nakon što je dobila informacije o mogućoj prijevare, Komisija je pokrenula temeljitu istragu koja je potvrdila da je počinjena prijevare na štetu EZ proračuna u kojoj su sudjelovali grčki službenici a naknadno je nekoliko viših grčkih službenika pokušalo zatajiti počinjenje prijevare krivotvorenjem isprava i davanjem lažnih izjava. *Idem.* V. i Đurđević, Z. (2006). *Prijevare na štetu proračuna Europske unije: pojavi oblici, metode i uzroci*. Financijska teorija i praksa 30 (3), str. 258.-263.

⁵² Točka 22. Presude. Odredbom čl. 5. propisano je da države članice poduzimaju sve odgovarajuće mjere, opće ili posebne, kako bi osigurale ispunjenje obveza koje proizlaze iz Ugovora o EEZ-u ili iz radnji koje su poduzele institucije Zajednice. One olakšavaju ostvarenje zadaća Zajednice i suzdržavaju se od svih mjera koje bi mogle ugroziti ostvarivanje ciljeva Ugovora.

⁵³ Đurđević, Z. (2004.), str. 293.

kazne ostaje unutar diskrecije Države članice, one moraju osigurati da se povrede prava Zajednice kažnjavaju pod procesnim i materijalnim uvjetima koji su jednaki povredama nacionalnog prava slične prirode i važnosti i koji u svakom slučaju čine kaznu učinkovitom, razmjernom i odvraćajućom.

4.1. Prekršajna odgovornost prema Zakonu o hrani i Zakonu o informiranju potrošača o hrani

Zakon o hrani, kao i Zakon o informiranju potrošača o hrani sadržava niz prekršajnih odredbi. Tako je prekršajna odgovornost s obzirom na počinitelja odredbom čl. 34. Zakona o hrani propisana u odnosu na pravnu osobu, odgovornu osobu u pravnoj osobi i fizičku osobu, u skladu sa čl. 11. Prekršajnog zakona.⁵⁴ Dio prekršaja može počinuti činjenjem; npr. uvoz hrane ili hrane za životinje protivno čl. 11. Uredbe (EZ) br. 178/2002, izvoz ili ponovni izvoz hrane ili hrane za životinje protivno čl. 12. Uredbe (EZ) br. 178/2002, stavljanje na tržište hrane koja nije sigurna, označavanje, reklamiranje i prezentiranje hrane protivno čl. 16. Uredbe (EZ) br. 178/2002, dok se pretežiti dio prekršaja može počinuti nečinjenjem poput: propuštanja osiguravanja sljedivosti hrane, hrane za životinje, životinja za proizvodnju hrane ili svake druge tvari koja je namijenjena ugradnji ili se može očekivati da će se ugraditi u hranu ili hranu za životinje u svim fazama proizvodnje, prerade i distribucije, propuštanja uspostave sustava i postupaka sljedivosti hrane ili hrane za životinje na način da je u mogućnosti identificirati svaku pravnu ili fizičku osobu koja pravnu osobu opskrbljuje ili ju je opskrbljivala hranom, hranom za životinje, životinjama za proizvodnju hrane ili svakom drugom tvari koja je namijenjena ugradnji ili se može očekivati da će se ugraditi u hranu ili hranu za životinje. Zakon o informiranju potrošača o hrani propisuje tri grupe prekršaja s obzirom na visinu novčane kazne. Najblaža kazna, od 10.000,00 do 30.000,00 kuna za pravnu osobu predviđena je u slučajevima kada popis sastojaka hrane nije naveden padajućim redoslijedom s obzirom na masu koja je utvrđena u vrijeme njihove uporabe u proizvodnji hrane te kod korištenja istoznačnica umjesto izraza točno propisanih Uredbom (EU) br. 1169/2011.⁵⁵ Novčana kazna od 30.000,00 do 70.000,00 kuna propisana je za slučaj kada hrana nije označena sukladno posebnom propisu, kada su navedene informacije o hrani kojima se potrošače dovodi u zabludu, kada nije naveden naziv hrane ili nedostaje količina određenih sastojaka ili kategorije sastojaka te najteža kazna u iznosu od 70.000,00 do 100.000,00 kuna za pravnu osobu kada npr. informacije nisu navedene na hrvatskom jeziku ili latiničnom pismu ili se hrani pripisuje svojstvo sprječavanja bolesti, liječenja ili izlječenja, odnosno upućuje na takva svojstva ili nedostaje popis sastojaka ili nisu navedeni sastojci koji uzrokuju alergije ili intolerancije.⁵⁶ Osim novčane kazne, nije propisana nikakva druga sankcija, međutim, ukoliko subjekt u poslovanju s hranom tijekom nadzora ili u rješenjem određenom roku otkloni utvrđene nesukladnosti za koje je utvrđeno da ih je počinio prvi put, osoba ovlaštena za provedbu službenih kontrola sukladno odredbi čl. 11. neće podnositi optužni prijedlog ili donositi prekršajni nalog za prekršaje iz čl. 7. st. 1. i 2. Iako sada Prekršajni zakon izravno propisuje da u slučaju ako je protiv počinitelja prekršaja započeo kazneni postupak zbog kaznenog djela kojim je obuhvaćen i prekršaj, ne može se za taj prekršaj pokrenuti prekršajni postupak, a ako je postupak pokrenut, ne može se dalje voditi, potrebno jasno razgraničiti u svakom konkretnom slučaju je li nekim ponašanjem ostvaren prekršaj ili kazneno djelo.⁵⁷ Naime, u presudi Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Maresti v. Hrvatske*,⁵⁸ Sud je utvrdio da u slučajevima kada su činjenice koje predstavljaju prekršaj obuhvaćene i kaznenim djelom, kazneno suđenje nakon prekršajnog postupka predstavlja povredu čl. 4. Protokola 7 uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.⁵⁹

⁵⁴ Prekršajni zakon, Narodne novine br. 107/07, 39/13, 157/13, 110/15. Novčana kazna od 50.000,00 do 100.000,00 kuna propisana je za pravnu osobu, dok je za odgovornu osobu u pravnoj osobi i fizičku osobu propisana novčana kazna od 5.000,00 do 10.000,00 kuna (čl. 34. st. 1., 2. i 3.). Mjere upozorenja, kao i ni zaštitne mjere počiniteljima ovih prekršaja nisu posebno propisane.

⁵⁵ Čl. 8., novčana kazna od 2.000,00 do 5.000,00 kuna propisana je za odgovornu osobu u pravnoj osobi i fizičku osobu.

⁵⁶ Ponovnu je blaža novčana kazna u ovim slučajevima propisana za odgovorne osobe u pravnoj osobi i fizičke osobe.

⁵⁷ V. čl. 10. Isključenje primjene prekršajnog zakonodavstva u posebnim slučajevima. O načelu *ne bis in idem* u svijetlu presude ESLJP u predmetu *Maresti protiv Hrvatske* i subvencijske prijave, v. Sokanović, L. (2014). *Prijave u kaznenom pravu*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, str. 194. – 196.

⁵⁸ *Maresti protiv Hrvatske*, presuda od 25. lipnja 2009., Zahtjev br. 55759/07.

⁵⁹ Više o Presudi v. Ivičević Karas, E., Kos, D. (2012). *Primjena načela ne bis in idem u hrvatskom kaznenom pravu*. HLJKPP, Zagreb, vol. 19, broj 2, str. 555. – 584. Isti stav zauzeo je Sud i u presudi *Tomasović protiv Hrvatske* od 18. listopada 2011. V. Derenčinović, D., Gulišija, M., Dragičević Prtenjača, M. (2013). *Novosti u materijalno-pravnim odredbama Prekršajnog zakona*. HLJKPP, Zagreb, vol. 20, 2, str. 768.

4.2. Što je s kaznenopravnom odgovornošću u odnosu na označavanje hrane?

Hrvatsko kazneno zakonodavstvo doživjelo je 2011. velike izmjene. Novi Kazneni zakon donesen je 21. listopada 2011., stupio je na snagu 1. siječnja 2013. te je već više puta izmijenjen.⁶⁰ Ovim zakonom hrvatsko kazneno pravo uvelike je osuvremenjeno, a ujedno je i završen dugotrajan proces tranzicije hrvatskoga materijalnog kaznenog prava iz bivšeg jugoslavenskog u suvremeni europski pravni sustav.⁶¹ U predgovoru Komentara Kaznenog zakona voditeljica Radne skupine za izradu Kaznenog zakona Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske, prof. dr. sc. Ksenija Turković navela je kako je u izradi novog Kaznenog zakona važnu ulogu imala okolnost da je Hrvatska pred ulaskom u Europsku uniju te da je bilo potrebno uskladiti kazneno zakonodavstvo s 22 propisa Europske unije.⁶² Naglasila je kako je upravo usklađivanje bio jedan od najtežih zadataka Radne skupine jer se pojedine odredbe pravnih dokumenata Europske unije, koje čine tzv. *acquis communautaire* nisu mogle doslovno prepisati u hrvatsko zakonodavstvo, već je bilo potrebno, vodeći računa o koherentnosti hrvatskog kaznenopravnog sustava, na najbolji mogući način uklopiti određenu pravnu normu u novi Kazneni zakon.⁶³

U pogledu kaznenopravne zaštite označavanja hrane, pojedini aspekti zastupljeni su među kaznenim djelima protiv zdravlja ljudi, okoliša, imovine, gospodarstva, krivotvorenja ili intelektualnog vlasništva. U glavi 27., odnosno kaznenim djelima protiv intelektualnog vlasništva posebno je kazneno djelo s blanketnom dispozicijom: povreda registrirane oznake podrijetla. Radnja počinjenja se sastoji u protupravnom korištenju jedne od triju oznaka: izvornosti, zemljopisnog podrijetla proizvoda i usluga ili tradicionalnog ugleda poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda.⁶⁴ Oznaka izvornosti je naziv područja, određenog mjesta ili, u posebnim slučajevima, zemlje koji se rabi za označavanje proizvoda ili usluga koji potječu iz tog područja, određenog mjesta ili te zemlje i čija je kakvoća ili čija su svojstva bitno ili isključivo nastala pod utjecajem posebnih prirodnih i ljudskih čimbenika određene zemljopisne sredine i njezina se proizvodnja, prerada i priprema u cijelosti odvija u tom zemljopisnom području.⁶⁵ Jednako tako, oznakom izvornosti smatra se i naziv koji nije administrativni zemljopisni naziv određene zemlje, regije ili mjesta, a koji je dugotrajnom uporabom u gospodarskom prometu postao općepoznat kao naziv proizvoda koji potječe iz tog područja.⁶⁶ Oznaka zemljopisnog podrijetla je naziv regije, određenog mjesta ili, u posebnim slučajevima, zemlje koja se rabi za označavanje proizvoda ili usluga koje potječu iz te regije, mjesta ili zemlje te koje imaju određenu kakvoću, ugled ili drugo svojstvo što se pripisuje tom zemljopisnom podrijetlu i čija se proizvodnja i/ili obrada i/ili priprema odvija u određenom zemljopisnom području.⁶⁷ Tradicionalni zemljopisni ili nezemljopisni nazivi koji se rabe za označavanje proizvoda ili usluge koji potječu iz neke regije ili nekog određenog mjesta mogu se registrirati sukladno odredbi čl. 4. Zakona o oznakama zemljopisnog podrijetla i oznakama izvornosti proizvoda i usluga kao oznake izvornosti, ako taj proizvod ili usluga udovoljava uvjetima iz čl. 3. i 5. istoga Zakona.⁶⁸ Zaštitom oznaka izvornosti, oznaka zemljopisnog podrijetla i oznakama tradicionalnog ugleda poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda bavi se Zakon o oznakama izvornosti, oznakama zemljopisnog podrijetla i oznakama tradicionalnog ugleda poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda.⁶⁹ Posebnim odredbama regulira se zaštita oznaka na razini Europske unije (čl. 44.- 48.) kojoj je moguće pristupiti tek nakon registracije u Republici Hrvatskoj. Do 18.

⁶⁰ Kazneni zakon, Narodne novine br. 125/11., 144/12., 56/15. i 61/15.- ispr.

⁶¹ Turković, K. u Turković, K. *et al.* (2013). *Komentar Kaznenog zakona*. Narodne novine, Zagreb, str. XXV.

⁶² *Idem.* Str. XXVI.

⁶³ *Ibid.* Autorica nastavlja kako su pri tome često kao model poslužila rješenja iz kaznenih zakona pojedinih zemalja Europske unije koje pripadaju našem pravnom okruženju, a to su prije svega njemački, austrijski i slovenski Kazneni zakon.

⁶⁴ Pavlović, Š. (2015). *Kazneni zakon - zakonski tekst – komentari – sudska praksa – pravna teorija*. Libertin naklada, Rijeka, str. 1221.

⁶⁵ Čl. 3. Zakona o oznakama zemljopisnog podrijetla i oznakama izvornosti proizvoda i usluga, Narodne novine br. 173/03., 76/07., 49/11.

⁶⁶ *Idem.* Čl. 3. st. 2., ako ispunjava uvjete iz st.1.

⁶⁷ Čl. 2. st. 1. Zakona o oznakama zemljopisnog podrijetla i oznakama izvornosti proizvoda i usluga. Oznaka zemljopisnog podrijetla je prema st. 2. i neka druga oznaka kojom se označava proizvod ili usluga koji potječe s određenog zemljopisnog područja, ako ispunjava uvjete iz st. 1.

⁶⁸ Sukladno odredbi čl. 5. proizvod se iznimno može štiti oznakom izvornosti ako oznaka ima dokazano tradicionalno obilježje, iznimnu reputaciju i dobro je poznata i kada sirovine za proizvodnju tog proizvoda potječu s područja šireg ili različitog od područja prerade, pod uvjetom da je područje proizvodnje sirovina ograničeno, da postoje posebni uvjeti za proizvodnju sirovina te da postoji sustav inspeksijske kontrole kojim se osigurava nadzor ispunjenja posebnih uvjeta.

⁶⁹ Zakon o oznakama izvornosti, oznakama zemljopisnog podrijetla i oznakama tradicionalnog ugleda poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda, Narodne novine br. 50/12.

svibnja 2015. na snazi je bio Zakon o zaštićenim oznakama izvornosti, zaštićenim oznakama zemljopisnog podrijetla i zajamčeno tradicionalnim specijalitetima poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda⁷⁰ kojeg je potom zamijenio Zakon o poljoprivredi.⁷¹ Kazna propisana za kazneno djelo povrede registrirane oznake podrijetla je kazna zatvora do tri godine, a posebno je propisano oduzimanje predmeta koji su bili namijenjeni ili uporabljeni za njegovo počinjenje te njihovo uništenje, kao i predmeta nastalih počinjenjem ovog kaznenog djela. Alternativno propisana mogućnost koja inače nije imanentna postupanju sa *producta sceleris* uporaba je u humanitarne svrhe ako sud odluči da će se uporabljena oznaka učiniti nerazpoznatljivom.⁷² Kod gospodarskih kaznenih djela problematično može biti razgraničenje zavaravajućeg oglašavanja od povrede registrirane oznake porijekla. Počinitelj zavaravajućeg oglašavanja iz odredbe čl. 255. KZ-a je onaj tko u ponudi robe ili usluga upućenoj širem krugu osoba navede neistinite ili nepotpune podatke koji su bitni za sklapanje ugovora i mogu razumnog potrošača dovesti u zabludu. I ovo kazneno djelo ima blanketnu dispoziciju jer bez poznavanja pojmova iz Zakona o nedopuštenom oglašavanju, Zakona o zaštiti potrošača pa i Zakona o trgovinu nije moguće pravilno tumačiti njegova obilježja.⁷³ Zavaravajuće oglašavanje je kazneno djelo apstraktnog ugrožavanja, za njegovo počinjenje dovoljno je postojanje opasnosti dovođenja u zabludu razumnog potrošača, ne traži se nastupanje štete, niti dokazivanje štete, dok je povreda registrirane oznake podrijetla materijalno kaznenodjelo, odnosno kazneno djelo povrede jer u svome biću zahtijeva pribavljanje znatne imovinske koristi ili prouzročenje znatne štete. Podaci koji su objekt zavaravajućeg oglašavanja su svi neistiniti i nepotpuni podaci koji su bitni za sklapanje ugovora i mogu razumnog potrošača dovesti u zabludu, dok su objekt registrirane oznake podrijetla oznaka izvornosti, oznaka zemljopisnog podrijetla ili tradicionalnog ugleda. Konačno, propisana kazna za zavaravajuće oglašavanje je kazna zatvora do dvije godine, a povredu registrirane oznake podrijetla do tri godine. Upravo zbog okolnosti što se neistinitim ili nepotpunim podacima može obmanuti vrlo širok krug osoba, pa time broj žrtava ovog kaznenog djela može biti uistinu velik, zaštiti poštenog tržišnog natjecanja posvećuje se u Europskoj uniji velika pažnja. Unutar kaznenih djela krivotvorenja, posebnu pažnju u kontekstu zaštite označavanja hrane potrebno je obratiti na krivotvorenje znakova za obilježavanje robe, mjera i utega iz čl. 277. koje se sastoji u izradi lažnih znakova za obilježavanje robe, kao što su pečati, žigovi ili marke kojima se žigoše zlato, srebro, stoka, drvo ili kakva druga roba ili u preinaci takvih pravih znakova ili uporabi lažnih znakova kao pravih. Veliki je značaj i kaznenog djela subvencijske prijevare iz čl. 258. KZ-a jer se netočni ili nepotpuni podaci iz bića ovog kaznenog djela vrlo često odnose na pogrešno označavanje hrane.⁷⁴ Naime, počinitelj ovog kaznenog djela je onaj tko s ciljem da za sebe ili drugoga ostvari državnu potporu davatelju državne potpore da netočne ili nepotpune podatke o činjenicama o kojima ovisi donošenje odluke o državnoj potpori, ili propusti obavijestiti davatelja državne potpore o promjenama važnim za donošenje odluke o državnoj potpori, ili propusti obavijestiti davatelja državne potpore o promjenama važnim za donošenje odluke o državnoj potpori te tko sredstva iz odobrene državne potpore koristi suprotno njihovoj namjeni. Pritom su s državnim potporama izjednačene subvencije i pomoći odobrene iz sredstava Europske unije. I ovo kazneno djelo je djelo apstraktnog ugrožavanja jer šteta nije njegovo zakonsko obilježje. Prema Izvješću Komisije Europskom parlamentu i Vijeću za 2014. povećanje u broju neprijavljenih nepravilnosti koje se smatraju prijevarama odnosi se na Fond za ruralni razvoj, a u slučaju Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi uočeno je znatno smanjenje.⁷⁵ Nepravilnosti koje se smatraju prijevarama i koje se najčešće pojavljuju su upotreba nepravilnih isprava, gospodarski subjekti koji nemaju odgovarajuće sposobnosti te izvedba zabranjenih radnji za vrijeme trajanja predmetne mjere, dok je drugi najčešće otkriveni način počinjenja prijevare uporaba lažnih ili krivotvorenih isprava ili izjava.⁷⁶

⁷⁰ Zakon o zaštićenim oznakama izvornosti, zaštićenim oznakama zemljopisnog podrijetla i zajamčeno tradicionalnim specijalitetima poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda, Narodne novine br. 80/13., 14/14. i 30/15.

⁷¹ Zakon o poljoprivredi, Narodne novine br. 30/15.

⁷² Iznimke su predviđene u pravilu kod kaznenih djela protiv intelektualnog vlasništva.

⁷³ Zakon o nedopuštenom oglašavanju, Narodne novine br. 43/09., Zakon o zaštiti potrošača, Narodne novine br. 41/14., Zakon o trgovini, Narodne novine br. 87/08., 116/08., 76/09., 114/11., 68/13. i 30/14.

⁷⁴ Jednako tako i temeljnog oblika prijevare kao kaznenog djela protiv imovine iz čl. 236. KZ-a ili prijevare u gospodarskom poslovanju iz čl. 247. KZ-a.

⁷⁵ Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću, Zaštita financijskih interesa Europske unije – Borba protiv prijevare, Godišnje izvješće za 2014., Bruxelles, 31.7.2015. COM(2015) 386 final, str. 24.

⁷⁶ *Ibid.*

Ukoliko se proizvodnjom ili prodajom zdravstveno neispravne hrane ili drugih proizvoda izazove opasnost za zdravlje druge osobe, postoji odgovornost za kazneno djelo proizvodnje i stavljanja u promet proizvoda štetnih za ljudsko zdravlje iz čl. 188. KZ-a. Jednako tako, ukoliko veterinarski inspektor ili druga osoba ovlaštena za pregled životinja za klanje, mesa ili životinjskih proizvoda namijenjenih za prehranu ljudi koja protivno propisima ili pravilima struke, pregleda životinje za klanje, meso ili životinjske proizvode namijenjene za prehranu ljudi ili uopće ne obavi pregled koji je dužna obaviti i time omogućiti stavljanje u promet životinja za klanje, mesa ili životinjskih proizvoda namijenjenih za prehranu ljudi koji su štetni za zdravlje ljudi, pa time izazove opasnost za zdravlje druge osobe može biti riječi o odgovornosti za kazneno djelo nesavjesnog pregleda mesa za prehranu iz čl. 189. KZ-a.⁷⁷

Također se kod ovih kaznenih djela mora voditi računa o nizu specifičnosti u odnosu na počinitelja. Naime, u najvećem broju slučajeva, biti će riječ o kaznenoj odgovornosti pravnih osoba⁷⁸ te kako je po prirodi stvari riječ o sudjelovanju više osoba u počinjenju kaznenog djela dogovoru za počinjenje kaznenog djela iz čl. 327. KZ-a ili čak o zločinačkom udruženju sukladno odredbi čl. 328. KZ-a.⁷⁹

O važnosti ove problematike za Europsku uniju ukazuje Rezolucija Europskog parlamenta od 14. siječnja 2014. o prehrambenoj krizi, prijevari u prehrambenom lancu i njegovoj kontroli podsjećajući na nedavne slučajeve prijevara koje uključuju stavljanje na tržište konjskog mesa kao govedine i mesa konja liječenih fenilbutazonom kao jestivog konjskog mesa, običnog brašna kao organskog brašna, jaja iz tradicionalne proizvodnje u kavezima kao jaja iz ekološke proizvodnje, soli za ceste kao prehrambene soli, uporabu alkohola kontaminiranom metanolom u alkoholnim pićima, uporabu masnoća zagađenih dioksinom u proizvodnji hrane za životinje i pogrešno označavanje ribljih vrsta i plodova mora.⁸⁰ Rezolucijom je upozoreno na potrebu razmjene informacija između Država članica o poslovnim subjektima osuđenima za prijevaru budući da nakon ozbiljenih incidenata s prijevarama s hranom nadležna nacionalna tijela ponekad zatvaraju poslovne subjekte u prehrambenoj industriji koji su osuđeni za prijevaru, no isti se ponovno registriraju negdje drugdje i nastavljaju trgovinsku praksu kao i ranije.⁸¹ Jednako tako i Europol iskazuje rast broja slučajeva prijevara, očekuje nastavak tog trenda, zajedno sa sve većom uključenosti zločinačkih organizacija u prijevaru s hranom.⁸²

5. Zaključak

Hrana nije samo proizvod, podložan pravnoj regulaciji, nego i elementarna ljudska potreba. Stoga, kvaliteta hrane koju konzumiramo, njen veliki utjecaj na sveukupno zdravlje čovjeka postaje sve važnije pitanje suvremenog društva. S obzirom na zagađivanje okoliša i stupnja zagađujućih tvari koje pronalazimo u okolišu, kao i sve veći rizik od bolesti izazvanih suvremenim tehnikama u proizvodnji hrane, **prisutna je razumljiva osjetljivost javnosti na pitanje sigurnosti i kvalitete hrane.** Glavni ciljevi nove pravne regulacije sigurnosti hrane, a unutar tog područja prava potrošača na informiranost o hrani putem novih pravila označivanja hrane su postizanje visoke razine zaštite zdravlja i interesa potrošača, omogućiti pružanje jasnih i neobmanjujućih informacija potrošaču, pojednostaviti postojeće propise o označivanju hrane radi osiguranja jedinstvenosti primjene na području EU. Isto tako cilj je i učiniti dostupnijima podatke koji povezuju prehranu sa zdravljem i ujedno omogućiti veći i širi izbor hrane koja u najvećoj mjeri odgovara potrebama konkretnog konzumenta. Autorice smatraju kako je samo putem interdisciplinarnosti pristupa, putem bolje povezanosti svih relevantnih tijela koje se bave brigom o okolišu, poljoprivredom, zaštitom zdravlja ljudi, i drugih srodnih pravnih i nepravničkih područja moguće postići veću kvalitetu i sigurnost hrane koju kao potrošači konzumiramo. Označivanje hrane i pravna

⁷⁷ Ako je riječ o štetnim proizvodima za liječenje, usp. čl. 186.: proizvodnja i stavljanje u promet štetnih proizvoda za liječenje.

⁷⁸ Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, Narodne novine br. 151/03., 110/07., 45/11., 143/12.

⁷⁹ Dogovor za počinjenje kaznenog djela ograničen je za kaznena djela za koja se po zakonu može izreći kazna zatvora u trajanju duljem od tri godine. Zločinačko udruženje čine najmanje tri osobe koje su se udružile sa zajedničkim ciljem počinjenja jednog ili više kaznenih djela, za koja se može izreći kazna zatvora od tri godine ili teža, a koje ne uključuje udruženje koje čine osobe slučajno povezane za nepsredno počinjenje jednog kaznenog djela.

⁸⁰ Rezolucija Europskog parlamenta od 14. siječnja 2014. o prehrambenoj krizi, prijevari u prehrambenom lancu i njegovoj kontroli (2013/2091(INI)).

⁸¹ *Ibid.* Str. 3.

⁸² *Idem.*

regulacija tog aspekta sigurnosti hrane, važan je čimbenik u osiguranju navedenih ciljeva, budući je označavanje hrane osnovni način komunikacije svih subjekata u prehrambenom lancu s krajnjim konzumentom – potrošačem. Odgovornost za informacije o hrani prileži onom subjektu pod čijim se imenom ili tvrtkom hrana stavlja na tržište, ili ako taj subjekt nema sjedište u EU, uvoznik za tržište Unije. Subjekt koji je odgovoran za informacije o hrani koju stavlja na tržište također mora osigurati prisutnost i točnost informacija o hranu u skladu s primjenjivim propisima i u skladu sa primjenjivim nacionalnim propisima. Subjekti u poslovanju s hranom odgovaraju za sve promjene informacija koje prate hranu. Označavanje hrane mora biti takvo da ne obmanjuje potrošača glede sastava, količine, trajnosti, podrijetla, postupka proizvodnje.

Složenost lanca u kojem sudjeluje niz subjekata u poslovanju s hranom, težina posljedica koje potrošaču mogu nastupiti na tako važnom zaštićenom području kao što su zdravlje ili sam život radi propusta bilo koje “karike” u lancu sigurnosti hrane “od polja do stola” glede pravilnog označavanja prehrambenih proizvoda, samo su neki od brojnih razloga pravnog interesa za područje građanskopravne odgovornosti subjekata u poslovanju s hranom, preciznije odštetne odgovornosti za slučaj da potrošaču nastane šteta koja se može dovesti u uzročnu posljedičnu vezu sa nepravilnostima u označavanju prehrambenih proizvoda. Svi navedeni razlozi, mišljenja su autorice, navode na zaključak kako je na nacionalnom hrvatskom nivou od velike važnosti razvijati svijest svih subjekata poslovanja s hranom o potrebi zaštite pravnih i ekonomskih interesa subjekata koji se bave prometom prehrambenim proizvodima putem sklapanja ugovora o osiguranju proizvođačke odgovornosti (product liability policy). Taj oblik osiguranja odštetne odgovornosti proizvođača uobičajena je stvar u zemljama zapadne Europe.⁸³ Osiguranje proizvođačke odgovornosti za proizvode sve je zanimljivije za prehrambenu, farmaceutsku i automobilsku industriju, kod kojih se najviše i javlja potreba za ovakvim vidom osiguranja financijskih troškova nastalih u svezi odštetnih zahtjeva zbog šteta nastalih zbog neispravnog proizvoda (tzv. rizične industrije). Predmet osiguranja je izvanugovorna odgovornost osiguranika za štetu zbog smrti, ozljede tijela ili zdravlja te oštećenja ili uništenja stvari treće osobe, a koja je proizašla iz uporabe neispravnog proizvoda kojeg je osiguranik isporučio, odnosno stavio u promet. Ovaj oblik osiguranja pogodan je proizvođačima (osiguranicima) zbog zaštite koju pruža u slučaju nastalog osiguranog slučaja, tj. odštetnih zahtjeva oštećenika - kupaca neispravnih proizvoda, no podredno osiguranje “de facto” zaštićuje i same oštećenike tj. potrošače. U pogledu kaznenopravne odgovornosti, osobita pažnja će se u budućnosti morati obratiti na edukaciju državnih odvjetnika, sudaca i svih u pravosudnom sustavu zbog interdisciplinarnosti ovog područja te potrebu razgraničenja prekršajne od kaznenopravne odgovornosti, odnosno sadržajnog usklađivanja brojnih propisa zbog izbjegavanja višestruke kažnjivosti.

6. Literatura

- Baretić, M. (2005). *Građanskopravna odgovornost za neispravan proizvod*, doktorska disertacija, Zagreb
- Berryman, P. (ed.) (2015). *Advances in food and beverage labeling – informations and regulations*. Woodhead Publishing
- Derenčinović, D., Gulišija, M., Dragičević Prtenjača, M. (2013). *Novosti u materijalnopравnim odredbama Prekršajnog zakona*. HLJKPP, Zagreb, vol. 20, 2
- Đurđević, Z. (2003). *Kaznenopravna zaštita financijskih interesa Europske unije*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Zagreb
- Đurđević, Z. (2004). *Mehanizmi utjecaja prava Europskih zajednica na kaznenopravne sustave država članica*. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 2

⁸³ Primjer susjedne nam Slovenije je dobar pokazatelj; “Broj osiguranja u Sloveniji udvostručio se nakon ulaska u EU, a premija osiguranja porasla je sedam puta. U Sloveniji danas ima deset puta više polica nego u Hrvatskoj.” Vidi u. “U zapadnoj Europi ćete teško naći proizvođača koji nema product liability policy”, Svijet osiguranja –časopis za pravo, ekonomiku i praksu osiguranja i reosiguranja, br.8., god. 2014. Dostupno na : <http://www.svijetosiguranja.eu/hr/clanak/2014/9/u-zapadnoj-europi-cete-tesko-naci-proizvodaca-koji-nema-product-liability-policu,411,13664.html>

- Đurđević, Z. (2006). *Prijevarena šteta proračuna Europske unije: pojavi oblici, metode i uzroci*. Financijska teorija i praksa 30 (3)
- Geddes, A. (1992). *Product and Service Liability in the EEC*. London
- Ivičević Karas, E., Kos, D. (2012). *Primjena načela ne bis in idem u hrvatskom kaznenom pravu*. HLJKPP, Zagreb, vol. 19, broj 2
- Meulen, B. (ed.) (2011). *Private food law; governing food chains through contract law, self-regulations, private standards, audits, and certification schemes*. Wageningen Academic Publishers. The Netherlands
- Novoselec, P. (2009). *Uvod u gospodarsko kazneno pravo*. Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb
- Pavlović, Š. (2015). *Kazneni zakon - zakonski tekst – komentari – sudska praksa – pravna teorija*. Libertin naklada, Rijeka
- Petrić, S. (2001). *Odgovornost proizvođača za štete od nedostatka na proizvodu u hrvatskom pravu i pravu Europske unije*. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, br. 4.
- Sokanović, L. (2014). *Prijevare u kaznenom pravu*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb
- Turković, K. et al. (2013). *Komentar Kaznenog zakona*. Narodne novine, Zagreb
- Velthuis, A.G.J. (ed.) (2003). *New approaches to food- safety economics*, Kluwer Academic Publishers

Authors: Maja Proso, PhD; Lucija Sokanović, PhD
Institution: Faculty of Law, University of Split
E-mail: maja.proso@gmail.com; lucija.sokanovic@pravst.hr

CIVIL LAW AND CRIMINAL LAW ASPECTS OF THE LEGISLATION ON THE LABELLING OF FOODS (CROATIA AND EUROPEAN PERSPECTIVE)

Abstract

The European food safety policy has a twofold objective: to protect human health and the interests of consumers and stimulate the smooth functioning of the single European market. The legal framework regulating the labelling of the food is made so that it guarantees consumers access to complete information about the content and composition of the product, which protects their health and interests. The new Regulation (EU/1169/2011) covers all subjects who deal with food, retailers, caterers, candy makers, bakers and others, mandatory labelling of food to customers or consumers were well informed about its quality, durability, origin, composition and production process. The responsibility for the proper labelling, advertising, and the accuracy of the data presented is how the manufacturer and the dealer or another entity that puts food on the market, based in the EU. In this paper the authors by applying and comparative method describes the Croatian experience in adapting and harmonising national legislation in the area of food safety of the European acquis, and analyze and present their conclusions about the positive legal aspects of the current Croatian civil law and criminal law regulation of the protection of the interests and health of consumers regarding the labelling of food.

Keywords: food safety, food labelling, consumers, civil liability, criminal liability, the acquis.