

ODPIS

Kraków, dnia 2 października 2019 r.

**Trybunał Konstytucyjny**  
al. Jana Chrystiana Szucha 12A  
00-918 Warszawa

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCELARIA	
wpl. dnia	07. 10. 2019
Nr wg EKD	.....

**Wnioskodawca:** **Polski Związek Producentów Farb i Klejów**  
z siedzibą w Warszawie  
ul. Mokotowska 1  
00-640 Warszawa  
KRS 0000535404, NIP: 8262191494  
reprezentowany przez adw. Wojciecha Kulisa

adres dla doręczeń Wnioskodawcy:  
Traple Konarski Podrecki i Wspólnicy sp.j.  
ul. Królowej Jadwigi 170  
30-212 Kraków

**Uczestnicy:** **Minister Inwestycji i Rozwoju**  
ul. Wspólna 2/4  
00-926 Warszawa

**Prokurator Generalny**

## WNIOSEK O ZBADANIE ZGODNOŚCI ROZPORZĄDZENIA WYKONAWCZEGO Z KONSTYTUCJĄ, RATYFIKOWANYMI UMOWAMI MIĘDZYNARODOWYMI I USTAWAMI

Działając w imieniu Polskiego Związku Producentów Farb i Klejów z siedzibą w Warszawie (dalej jako „Wnioskodawca” lub „PZPFiK”) na podstawie udzielonego mi pełnomocnictwa (pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej stanowi załączniki nr 1),

wnoszę na podstawie art. 188 pkt 3 w związku z art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 33 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 roku o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym o:

- I. zbadanie zgodności Rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 listopada 2016 roku w sprawie sposobu deklarowania właściwości użytkowych wyrobów budowlanych oraz sposobu znakowania ich znakiem budowlanym (Dz.U. 2016.1966) (dalej jako „**Rozporządzenie**”) w zakresie załącznika numer 1 o nazwie „grupy wyrobów budowlanych objętych obowiązkiem sporządzania krajowej deklaracji właściwości użytkowych oraz wymaganych dla tych grup krajowych systemów ocen i weryfikacji stałości użytkowych” w części dotyczącej **punktu 25 w zakresie kategorii klejów do wyrobów posadzkowych i podłogowych, klejów do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych, zewnętrznych i sufitów oraz punktu 35 w całości** z następującymi wzorcami kontroli:
  - a) art. 22 w zw. art. 20 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji;
  - b) art. 32 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji;
  - c) art. 16 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 30 marca 2010 r., (Dz.U. U.E. 2010/C 83/02);
  - d) art. 4 ust. 1, art. 60 lit) e oraz Tabela 1 Załącznika IV do Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylające dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz.U.U.E.L.2011.88.5);
- II. zbadanie zgodności Rozporządzenia w zakresie załącznika numer 1 o nazwie „grupy wyrobów budowlanych objętych obowiązkiem sporządzania krajowej deklaracji właściwości użytkowych oraz wymaganych dla tych grup krajowych systemów ocen i weryfikacji stałości użytkowych” w części dotyczącej **punktu 35 w całości** z następująco ujętymi wzorcem kontroli:
  - a) art. 2 pkt 1) w zw. z art. 8 ust. 8 pkt 2) ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o wyrobach budowlanych (Dz.U. 2004 nr 92 poz. 881 z późn. zm.) w zw. z art. 2 pkt 1) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylające dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz.U.U.E.L.2011.88.5);
- III. w konsekwencji dokonanego badania wnoszę o stwierdzenie niezgodności Rozporządzenia z przywołanymi powyżej wzorami.

## UZASADNIENIE

### I. Podstawa prawna działania podmiotu uprawnionego do złożenia wniosku

Zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji uprawnienie do złożenia wniosku o zbadanie zgodności z prawem określonego aktu prawnego przysługuje ogólnokrajowym organom bądź

władzom organizacji pracodawców. Ustawa z dnia 23 maja 1991 roku o organizacjach pracodawców (Dz. U. 1991 nr 55 poz. 235 z późn. zm.) (dalej jako „**Ustawa o organizacjach pracodawców**”) nie precyzuje definicji **ogólnokrajowej** organizacji pracodawców, jak i organów czy władz owych związków, jednakże art. 8 tejże ustawy wskazuje na elementy konstytucyjne statutu, do których zalicza się również zakres terytorialny.

Jak stanowi art. 1.5 Statutu PZPFiK (Załącznik nr 2):

1.5 Związek prowadzi działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z obowiązującym prawem. Związek może także prowadzić działalność poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z prawem kraju w którym działalność będzie prowadzona. W celu prowadzenia działalności poza granicami Polski Związek może tworzyć przedstawicielstwa zagraniczne.

Natomiast zgodnie z treścią art. 48 ust. 1 pkt 1) ustawy z dnia 30 listopada 2016 roku o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U. 2016 poz. 2072) (dalej jako „**Ustawa o organizacji i trybie postępowania przed TK**”) Wnioskodawca winien uzasadnić złożenie wniosku poprzez powołanie się na przepis prawa lub treść statutu, określające, iż kwestionowany akt prawny dotyczy zakresu działalności Wnioskodawcy.

Wniosek dotyczy części załącznika numer 1 do Rozporządzenia określającego grupy wyrobów budowlanych, w odniesieniu do których istnieje wymóg sporządzania deklaracji właściwości użytkowych. Wspomniany załącznik nr 1 zawiera punkty budzące uzasadnione wątpliwości, a to punkt 25 w odniesieniu do klejów do wyrobów posadzkowych i podłogowych oraz klejów do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych, zewnętrznych i sufitów oraz punkt 35 w całości, które stanowią kwestionowane przepisy wydawany przez centralne organy państwowe, w świetle art. 188 pkt 3 Konstytucji.

Poniżej przytoczona została część załącznika nr 1 do Rozporządzenia stanowiąca przedmiot niniejszego Wniosku (dalej jako „**kwestionowana część Rozporządzenia**”):

<b>25</b>	<b>Kleje budowlane</b>			
(...)				
	Kleje do wyrobów posadzkowych i podłogowych	- do zastosowań podlegających	A1*, A2*, B*, C*	1
		wymaganiom dotyczącym	A1**, A2**, B**, C**, D, E	3
	Kleje do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych, zewnętrznych i sufitów	reakcji na ogień	(A1 - E)***, F	4
		- do zastosowań w obiektach budowlanych	-	4
(...)				
	<b>Wyroby do ochrony przed korozją metali i korozją biologiczną</b>			
<b>35</b>	Wyroby/zestawy powłokowe	- do zastosowań podlegających	A1*, A2*, B*, C*	1

do ochrony przed korozją konstrukcji metalowych	wymaganiom dotyczącym reakcji na ogień	A1**, A2**, B**, C**, D, E	3
		(A1 - E)***, F	4
Wyroby/zestawy do ciśnieniowej i bezciśnieniowej impregnacji penetracyjnej konstrukcji drewnianych zabezpieczające przed korozją biologiczną	do pozostałych zastosowań	-	3

Wskazany fragment załącznika nr 1 do Rozporządzenia dotyczy określonych rodzajów farb i klejów, konkretnie **klejów do wyrobów posadzkowych i podłogowych, klejów do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych, zewnętrznych i sufitów, a także wyrobów do ochrony przed korozją metali i korozją biologiczną**. Tak ujęta kwestionowana część Rozporządzenia, dla celów art. 48 ust. 1 pkt 1) Ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK, powinna zostać skonfrontowana z przedmiotem działalności Wnioskodawcy.

PZPFiK działa jako największy przedstawiciel branży chemii budowlanej, będący dobrowolną, samorządną i samofinansującą się organizacją branżową, przynależącą do międzynarodowych stowarzyszeń CEPE (Europejski Związek Producentów Farb Graficznych, Lakierów i Farb Artystycznych) oraz FEICA (Europejskie Stowarzyszenie Przemysłu Klejów i Uszczelnaczy). Okoliczność, iż Wnioskodawca w zakresie swojej działalności jako związku pracodawców zajmuje się kwestiami dotyczącymi wymogów sporządzania deklaracji właściwości użytkowych farb i klejów produkowanych przez przedsiębiorców zrzeszonych w PZPFiK nie budzi wątpliwości w świetle art. 2 statutu PZPFiK:

2.1. Podstawowym celem Związku jest ochrona praw i reprezentowanie interesów zrzeszonych w Związku pracodawców wobec związków zawodowych pracowników, organów władzy i administracji rządowej oraz organów samorządu terytorialnego.

2.2. Do zadań Związku należą:

(...)

- c) oddziaływanie na kształtowanie ustawodawstwa uwzględniającego prawa i interesy zrzeszonych w Związku pracodawców ze szczególnym rozwojem branży farb i klejów;
- d) reprezentowanie zrzeszonych w Związku pracodawców na szczeblu organów władzy państwowej jak i samorządowej w wymiarze ogólnokrajowym jak i na niższych szczeblach;
- e) jednoczenie zrzeszonych w Związku pracodawców i koordynowanie działań ukierunkowanych na rozwój branży farb i klejów oraz realizacji interesów pracodawców zrzeszonych w Związku;

2.3 Cele i zadania Związku są realizowane przez :

- a) prezentowanie opinii w sprawach związanych z gospodarką szczególnie w zakresie dotyczącym branży farb i klejów;
- b) badanie ogólnych problemów związanych z produkcją, dystrybucją oraz wykorzystaniem farb i klejów w jak najszerszym znaczeniu, a w tym jeśli zaistnieje taka potrzeba w aspektach społecznych i politycznych;

- c) występowanie do organów władzy państwowej i samorządowej , a jeśli to konieczne do organów sądowych w sprawach dotyczących zrzeszonych w Związku pracodawców oraz ich praw lub interesów;  
(...)  
e) opiniowanie założeń i projektów ustaw oraz aktów wykonawczych dotyczących lub związanych z branżą farb i klejów;

Wedle art. 2 pkt 2.2 litera c) Statutu do zadań PZPFiK należy między innymi oddziaływanie na kształtowanie ustawodawstwa uwzględniającego prawa i interesy zrzeszonych w Związku pracodawców, co jednoznacznie wskazuje na legitymację Wnioskodawcy, o której mowa art. 48 ust. 1 pkt 1) Ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK. Zaś w świetle art. 2 pkt 2.3 litera c) cele i zadania Wnioskodawcy realizowane są poprzez występowanie, jeżeli to konieczne do organów sądowych w sprawach dotyczących praw i interesów zrzeszonych w PZPFiK pracodawców.

Odnosnie wymogów formalnych wniosku o zbadanie zgodności z prawem określonego aktu normatywnego, o których mowa w art. 48 ust. 2 Ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK, wskazuję, iż:

- a. odpis uchwały nr 1 Zarządu PZPFiK z dnia 7 marca 2019 r. stanowiącej podstawę do wystąpienia z wnioskiem, o którym mowa w art. 188 Konstytucji oraz określającej kwestionowany akt normatywny wraz z wskazaniem wzorców kontroli,
- b. protokół z posiedzenia Zarządu PZPFiK z dnia 7 marca 2019 roku pozwalający stwierdzić, że powyżej wspomniana uchwała, została podjęta zgodnie postanowieniami statutu PZPFiK, jak i;
- c. aktualny odpis Krajowego Rejestru Sądowego Wnioskodawcy;

zostały dołączone do niniejszego Wniosku i stanowią kolejno załączniki numer 3, 4 oraz 5.

## **II. Niezgodność Rozporządzenia z art. 22 w zw. z art. 20 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji**

### **[ogólna charakterystyka swobody wraz z charakterystyką zjawiska dyskryminacji]**

Swoboda działalności gospodarczej powiązana z zasadą społecznej gospodarki rynkowej stanowią jedne z podstawowych zasad funkcjonowania Rzeczypospolitej Polskiej. Nieprzypadkowe jest ustanowienie owych dwóch powiązanych zasad w Rozdziale I Konstytucji zatytułowanym Rzeczpospolita. Jednakże wskazane swobody nie tylko stanowią zasady ustroju gospodarczego, **a prowadzą również do rozpoznania prawa podmiotowego przysługującego wszelkim podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą**, co potwierdza ugruntowana linia orzecnicza Trybunału Konstytucyjnego (stanowisko przyjęte przykładowo w wyrokach Trybunału z dnia 10 kwietnia 2001 r. sygn. U 7/00, 2 grudnia 2002 sygn. SK 20/01, 29 kwietnia 2003 roku, sygn. SK 24/02).

Wskazana swoboda ma charakter zarówno pozytywny, a więc odnoszący się do tworzenia przez ustawodawcę warunków sprzyjających jej rozwojowi, jak i negatywny zakazujący naruszania swobody w sposób inny niż dopuszczony przez Konstytucję, a więc z zachowaniem formy ustawy oraz z uwagi na ważny interes publiczny. Konstytucja nie zakłada zawężeń podmiotowych w odniesieniu do swobody działalności gospodarczej i adresuje treść art. 20 oraz 22 do szeroko rozumianych władz publicznych. Jak słusznie wskazuje L. Garlicki (L. Garlicki, M. Zubik Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wydawnictwo Sejmowe tom I wyd. II, za SIP LEX komentarz do art. 22 Konstytucji) *„Adresatem wolności działalności gospodarczej (rozumianej jako prawo podmiotowe) są „władze publiczne”, tzn. wszystkie organy, instytucje i podmioty o państwowym bądź samorządowym charakterze, które sprawują kompetencje władcze lub w sprawowaniu tych kompetencji uczestniczą. Na władzach tych ciąży dwojakiego rodzaju obowiązek: negatywny (zakaz ingerowania w swobodę gospodarczą podmiotów prywatnych, chyba że w wypadkach uzasadnionych konstytucyjnie) i pozytywny (nakaz stworzenia infrastruktury prawnej i gospodarczej umożliwiającej realne korzystanie z tej swobody). Pierwszemu z nich odpowiadają konkretne roszczenia podmiotów prywatnych, w pełni nadające się do drogi sądowej. Drugi ma trudniej wymierny charakter i w znacznym stopniu przesuwając wolność gospodarczą w sferę zasad ustrojowych, w której formułowanie roszczeń indywidualnych i ich sądowe dochodzenie jest bardziej utrudnione”*.

W odniesieniu do ogólnej charakterystyki wskazać należy również, iż podstawa do ograniczenia swobody gospodarczej, która to zasada nie ma charakteru absolutnego, winna mieć charakter wyjątkowy i powinna być powiązana z realizacją określonego celu w postaci ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia publicznego bądź wolności i praw innych osób. Sam zaś interes publiczny ograniczający swobodę gospodarczą powinien mieć szczególny przymiot „ważności” jak trafnie wskazał Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 13 października 2010 r. sygn. Kp 9/09 *„Ważny interes publiczny, o którym mowa w art. 22 Konstytucji, powinien więc posiadać swą legitymację na gruncie norm lub wartości konstytucyjnych, odniesioną do konkretnej regulacji ustawowej”*.

Dyskryminacja *à rebours*, zwana również dyskryminacją odwrotną, stanowi jeden z przejawów naruszenia wolności gospodarczej w aspekcie negatywnym. Przedmiotowa dyskryminacja może zaistnieć w sytuacjach zawierających pierwiastek transgraniczny, takich jak zharmonizowany obrót międzynarodowy i przybiera formę stawiania większych wymogów wobec towarów krajowych niż wobec tożsamyh wyrobów zagranicznych. Tematyka ta została sprecyzowana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, a w szczególności w wyroku z dnia 21 kwietnia 2004 r. sygn. K 33/03, który to wyrok zostanie poddany szczegółowej analizie w dalszej części Wniosku w odniesieniu do kwestionowanej części Rozporządzenia.

Przedstawiona powyżej ogólna charakterystyka wolności, o których mowa w art. 20 oraz 22 Konstytucji wraz z opisem zjawiska dyskryminacji odwrotnej znajdzie odzwierciedlenie w poniżej określonej części uzasadnienia wskazującej na niekonstytucyjność kwestionowanej części Rozporządzenia.

**[zarzut niekonstytucyjności kwestionowanej części Rozporządzenia z uwagi na art. 22 Konstytucji]**

Analizując powyższy zarzut należy zwrócić uwagę na treść upoważnienia ustawowego do wydania Rozporządzenia zawartego w przepisach ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o wyrobach budowlanych (Dz.U. 2004 nr 92 poz. 881 z późn. zm.) (dalej jako „**Ustawa o wyrobach budowlanych**”). Zgodnie z art. 8 ust. 8 pkt. 2) Ustawy o wyrobach budowlanych:

*„8. Minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa określi, w drodze rozporządzenia:*

*(...)*

*2) **grupy wyrobów budowlanych objętych obowiązkiem sporządzania krajowej deklaracji [pogr. – wł.] oraz właściwe dla tych grup krajowe systemy oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych wyrobów budowlanych, biorąc pod uwagę Tabelę 1 Załącznika IV do rozporządzenia Nr 305/2011 [pogr. – wł.] oraz inne wyroby budowlane o szczególnym znaczeniu dla spełniania podstawowych wymagań przez obiekty budowlane, a także wpływ wyrobu budowlanego lub grupy wyrobów budowlanych na spełnienie podstawowych wymagań przez obiekt budowlany, w którym te wyroby są stosowane, oraz ustalenia Komisji Europejskiej dotyczące systemów oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych dla poszczególnych grup wyrobów budowlanych i ich zastosowań.**”*

Wskazana delegacja ustawowa odwołuje się do treści Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylające dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz.U.UE.L.2011.88.5) (dalej jako „**CPR**”). Warto wskazać, że w treści upoważnienia ustawowego posłużono się pojęciem wyrobu budowlanego w szerszym znaczeniu niż w CPR, ponieważ obejmuje ono zarówno grupy wyrobów budowlanych wskazanych w Tabeli 1 Załącznika IV CPR, jak i „**inne wyroby budowlane o szczególnym znaczeniu**”.

W związku z powyższym na potrzeby rozpoznania dyskryminacji odwrotnej podkreślić, należy, iż Rozporządzenie, zgodnie z treścią art. 8 ust. 8 Ustawy o wyrobach budowlanych może zawierać inne niż wskazane w CPR wyroby budowlane. **Wspomniany powyżej Załącznik IV do CPR nie zawiera takich pozycji jak kleje do wyrobów posadzkowych i podłogowych, kleje do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych, zewnętrznych i sufitów, czy też wyroby do ochrony przed korozją metali i korozją biologiczną.** Prowadzi to do stwierdzenia, iż regulacje zawarte w przepisach Rozporządzenia w zakresie, w którym nakładają obowiązek przedkładania deklaracji właściwości użytkowych w odniesieniu do wyrobów wspomnianych powyżej, stawiają wobec polskich wyrobów większe wymagania niż wymagania określone w zharmonizowanym na szczeblu unijnym prawie dotyczącym wyrobów budowlanych. **Tym samym przepisy Rozporządzenia rozszerzają zakres przedmiotowy wyrobów objętych obowiązkiem przedkładania deklaracji właściwości użytkowych w stosunku do zakresu przedmiotowego określonego w przepisach CPR.**

W tym miejscu warto odnieść się do treści wydanego przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju praktycznego informatora w zakresie wprowadzania do obrotu lub udostępniania na rynku

krajowym wyrobów budowlanych (dalej jako „**Informator MliR**”), stanowiącego załącznik nr 6, cyt.:

*Jeżeli wyrób budowlany nie jest objęty normą zharmonizowaną i nie została wydana dla tego wyrobu europejska ocena techniczna, co oznacza, że nie mają do niego zastosowania przepisy Rozporządzenia nr 305/2011, to taki wyrób budowlany może być wprowadzony do obrotu lub udostępniony na rynku krajowym, jeżeli został, zgodnie z art. 5 ust. 2 Ustawy o wyrobach budowlanych, oznakowany znakiem budowlanym.*

**Przywołując opisane w powyższej części zjawisko dyskryminacji *à rebours* nie ulega wątpliwości, iż towary krajowe w odniesieniu do zharmonizowanego rynku unijnego podlegają większym wymogom, z uwagi na szerszy niż w przepisach CPR zakres wyrobów objętych wymogiem przedkładania deklaracji właściwości użytkowych.**

W dalszej kolejności należy podkreślić, iż dodatkowe wymogi wynikające z przepisów Rozporządzenia nie znajdują zastosowanie w stosunku do określonych wyrobów wprowadzonych do obrotu na terytorium Polski. Jak bowiem stanowi z art. 5 ust. 3 Ustawy o wyrobach budowlanych:

*„3. Wyrób budowlany nieobjęty zakresem przedmiotowym zharmonizowanych specyfikacji technicznych, o których mowa w art. 2 pkt 10 rozporządzenia Nr 305/2011, może być udostępniany na rynku krajowym, jeżeli został **legalnie wprowadzony do obrotu w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej** [pogr. – wł.] lub w państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz w Turcji, a jego właściwości użytkowe umożliwiają spełnienie podstawowych wymagań przez obiekty budowlane zaprojektowane i budowane w sposób określony w przepisach techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej. Wraz z wyrobem budowlanym udostępnianym na rynku krajowym dostarcza się **informacje o jego właściwościach użytkowych oznaczonych zgodnie z przepisami państwa, w którym wyrób budowlany został wprowadzony do obrotu** [pogr. – wł.], instrukcje stosowania, instrukcje obsługi oraz informacje dotyczące zagrożenia dla zdrowia i bezpieczeństwa, jakie ten wyrób stwarza podczas stosowania i użytkowania.”*

W świetle powyższego przepisu należy stwierdzić, że wprowadzone do obrotu na terytorium innego państw członkowskiego UE, EOG lub Turcji wyroby **będą mogły być udostępniane na rynku polskim**, ze względu na to, że zostały dopuszczono do obrotu w innych państwach. Z uwagi na wymóg przedłożenia informacji o właściwościach użytkowych takiego wyrobu oznaczonych zgodnie z regulacjami państwa, w którym doszło do wprowadzenia do obrotu, wymóg przedłożenia deklaracji właściwości użytkowych, wynikający z przepisów Rozporządzenia **nie znajdzie zastosowania** w stosunku do wyrobów „obcych”.

Potwierdza to również treść Informatora MliR cyt.:



*Jednocześnie, możliwe jest wprowadzenie do obrotu wyrobu budowlanego w oparciu o art. 5 ust. 3 ustawy o wyrobach budowlanych, który wyraża tzw. zasadę wzajemnego uznawania, o której jest mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 764/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiającym procedury dotyczące stosowania niektórych krajowych przepisów technicznych do produktów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim oraz uchylającym decyzję nr 3052/95/WE (Dz. Urz. UE L 218 z 13.08.2008, str. 21). (...) Zgodnie z tą zasadą państwo członkowskie nie może zakazać sprzedaży na swoim terytorium produktów, które zostały wprowadzone legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim, nawet jeśli te produkty zostały wytworzone zgodnie z przepisami technicznymi innymi niż przepisy, które dotyczą produktów krajowych.*

W konsekwencji należy stwierdzić, że wymóg przedłożenia deklaracji właściwości użytkowych w odniesieniu do „dodatkowych” grup wyrobów określonych w przepisach Rozporządzenia, znajdzie zastosowanie **wyłącznie w stosunku do wyrobów wprowadzanych do obrotu na terytorium Polski, tym samym spełniona zostaje przesłanka dyskryminacji odwrotnej polegająca na stawianiu większych wymogów produktom krajowym niż tożsamym produktom zagranicznym.**

Opisany powyżej stan wytworzony poprzez wydanie przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa Rozporządzenia należy porównać z treścią orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 kwietnia 2004 r., sygn. K 33/03, LEX nr 107488 opisującego trafnie i wyczerpująco zjawisko dyskryminacji *à rebours*.

*„Gdyby natomiast założyć, że ustawa o biokomponentach, nie dotycząc (z racji zasad wynikających z prawa wspólnotowego i powinności podporządkowania się tym zasadom przez władze krajowe) producentów (sprzedawców) zagranicznych, odnosi się tylko do producentów (sprzedawców) krajowych - wówczas doszłoby do dyskryminacji *à rebours*, to znaczy dotyczącej tylko polskich producentów (sprzedawców) paliw. **W takim bowiem wypadku nastąpiłoby znaczące pogorszenie sytuacji polskich producentów (którzy - w przeciwieństwie do podmiotów zagranicznych - musieliby "wzbogacać" paliwa biokomponentami, ponosić związane z tym dodatkowe koszty, a także prowadzić stosowną sprawozdawczość i być narażonymi na sankcje).**”*

(Wyrok TK z dnia 21 kwietnia 2004 r., sygn. K 33/03, LEX nr 107488, pkt III.13.)

W kontekście obowiązku ponoszenia „dodatkowych kosztów”, o których mowa w powyżej przytoczonym wyroku, Wnioskodawca pragnie podkreślić, iż **koszty sporządzenia deklaracji właściwości użytkowych wynoszą dla przeciętnego przedsiębiorstwa zrzeszonego w PZPFiK od około miliona do 1,3 miliona złotych.** Zgodnie z wyceną Instytutu Techniki Budowlanej sporządzoną dla jednego z przedsiębiorców zrzeszonych w PZPFiK koszt badań i wystawienia ocen technicznych w wypadku klejów ujętych w punkcie 25 załącznika numer 1 Rozporządzenia wynosi, aż 420.000 zł., natomiast w wypadku wyrobów do ochrony przed korozją biologiczną koszty sięgają kwoty 770.000 zł. Należy nie tracić również z pola widzenia okoliczności, iż przedmiotowe wyroby cechują się znacznym zróżnicowaniem, co powoduje

każdorzazowe zamawianie badań oraz wystawiania ocen technicznych. W konsekwencji „dodatkowe koszty” mają wymiar wręcz paraliżujący dla krajowych producentów farb i klejów.

Nie ulega więc wątpliwości, iż tak kosztowny wymóg prowadzi do wspomnianego w cytowanym orzeczeniu znaczącego pogorszenia sytuacji polskich producentów.

Warto w tym miejscu przywołać jeszcze jeden fragment cytowanego wyżej wyroku Trybunału, odnoszący się do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego do eliminowania przepisów prawa, prowadzących do dyskryminacji odwróconej.

*„Problem dyskryminacji à rebours nie wchodzi (inaczej niż kwestia dopuszczenia do rynku jednego z krajów wspólnoty produktów wytworzonych na wspólnym rynku) w zakres zainteresowania prawa wspólnotowego [pogr. – wł.] (por. przykładowo orzeczenie ETS C 98/86, *Ministere Public v. Mathot*, z 1987 r.). Nie ulega natomiast wątpliwości, że ochrona przed taką dyskryminacją a rebours jest zadaniem władz krajowych, dlatego także na Trybunale Konstytucyjnym ciąży powinność dostrzegania problemu, stwarzanego taką dyskryminacją. Stąd też, oceniając zgodność zaskarżonych norm zawartych w ustawie o biokomponentach z wzorcem konstytucyjnym, którym jest wolność gospodarcza, Trybunał Konstytucyjny dostrzega kwestię dyskryminacji a rebours i uznaje, że pojęcie wolności gospodarczej winno być interpretowane w zgodzie z prawem europejskim, co oznacza, iż władze państwowe nakładając na podmioty gospodarcze (w tym przypadku wprowadzające do obrotu paliwa) ograniczenia ze względu na ważny interes publiczny, muszą uwzględniać niedopuszczalność różnicowania sytuacji prawnej i faktycznej podmiotów krajowych i zagranicznych.*

W odniesieniu do *ratio legis* regulacji, Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa w piśmie z dnia 26 października 2017, będącego odpowiedzią na złożoną przez PZPFiK petycję, powołuje się na wpływ wyrobów na podstawowe wymagania dotyczące obiektów budowlanych, mając na uwadze w szczególności wymogi bezpieczeństwa. Analogiczne stanowisko wyraziło Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju w odpowiedzi na kolejną składaną przez Wnioskodawcę petycję. Odpowiedzi na składane przez PZPFiK petycje, stanowią załączniki numer 7 oraz 8.

Jednakże powoływanie się na dopuszczalne ograniczenie swobody gospodarczej poprzez odwołanie do ważnego interesu publicznego nie można uznać za zasadne, jeżeli wymóg ten jest stawiany nieproporcjonalnie, to jest jedynie wobec krajowych wytwórców. **Prowadzi to do zachwiania sensu regulacji, gdyż postulowane zarówno w Ustawie o wyrobach budowlanych, jak i w stanowisku Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa, oraz stanowisku Ministerstwa Rozwoju i Inwestycji bezpieczeństwo obiektów budowlanych nie może zostać osiągnięte z uwagi na wymóg uznawania unijnych towarów, w świetle art. 5 ust. 3 przedmiotowej ustawy.** Nawet jeżeli ustawodawstwo danego państwa członkowskiego przewidywać będzie obniżone wymagania wobec swoich wyrobów, to i tak zostaną one dopuszczone do obrotu na rynku polskim, co w konsekwencji wyklucza rozważania o ważnym interesie publicznym, w postaci bezpieczeństwa obiektów budowlanych w wypadku poszerzenia listy wyrobów objętych wymogiem certyfikacji. Potwierdza to dalsza część uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 kwietnia 2004 roku.

„Skoro więc - ze względu na zasadę kraju pochodzenia (stanowiącą konsekwencję art. 28 i 30 Traktatu) - nie można poddać paliw wyprodukowanych za granicą i wprowadzanych na polski rynek rygorom, nałożonym ustawą o biokomponentach na polskich producentów, to nie sposób uznać, że wiążące tych ostatnich ograniczenia wynikające z zaskarżonej ustawy mogą być uznane za zgodne z „ważnym interesem publicznym”, o którym mowa w art. 22 Konstytucji. **Rozwiązanie prowadzące w konsekwencji do dyskryminacji polskich producentów (sprzedawców) wobec producentów zagranicznych - nie może być uznane za uzasadnione ważnym interesem publicznym.**”

W świetle powyższych argumentów należy sformułować następujące wnioski:

- a) kwestionowana część Rozporządzenia zawiera wymóg przedkładania deklaracji właściwości użytkowych dla celów uzyskania krajowej oceny technicznej w zakresie szerszym niż wynika to z treści CPR;
- b) z racji zharmonizowania przepisów dotyczących wyrobów budowlanych na szczeblu unijnym zagadnienie ma niewątpliwie charakter transgraniczny;
- c) z uwagi na istnienie zasady wzajemnego uznawania towarów, przyjętej *expressis verbis* w treści art. 5 ust. 3 Ustawy o wyrobach budowlanych określone zagraniczne wyroby nie podlegają wymogowi sporządzania deklaracji właściwości użytkowych, pomimo, ujęcia ich w kwestionowanej treści Rozporządzenia;
- d) polscy producenci farb i klejów zobowiązani są do ponoszenia nadmiernie dolegliwych kosztów, które prowadzą do zachwiania konkurencyjności krajowych wyrobów względem tożsamyh wyrobów pochodzących z innego państw członkowskiego UE, EOG lub Turcji.

Powyższe wnioski prowadzą do konkluzji dającej podstawę do zasadnego rozpoznania dyskryminacji *a rebours*.

Z art. 22 Konstytucji wynika również norma konstytucyjna chroniąca wolność konkurencji jako przejaw czy też gwarant szeroko rozumianej swobody działalności gospodarczej. Swoboda prowadzić ma do równości konkurencji, którą opisuje J. Ciapała (Konstytucyjna wolność działalności gospodarczej w Rzeczypospolitej Polskiej, Szczecin 2009), zgodnie z którą „*stan faktyczny z zakresu stosunków gospodarczych staje się kategorią prawną chronioną na poziomie konstytucyjnym w ścisłym związku z ochroną wolnej przedsiębiorczości.*”

Nie można uznać istnienia wolności konkurencji, jeżeli polscy producenci farb i klejów ponosić będą opisane w treści uzasadnienia Wniosku koszty sporządzania deklaracji właściwości użytkowych, co znacząco wpłynie na cenę owych wyrobów i zmniejszy ich konkurencyjność w odniesieniu do zagranicznych wyrobów nieobjętych wymogami certyfikacji. **W związku z powyżej opisanymi następstwami obowiązywania kwestionowanej części Rozporządzenia, powstaje sprzeczność pomiędzy zaistnieniem zjawiska dyskryminacji *a rebours* a konstytucyjnie wymaganym prawem do przestrzegania i wspierania**

wolności konkurencji urzeczywistniającej swobodę działalności gospodarczej w myśl art. 22 Konstytucji.

### III. Niezgodność z art. 32 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

Jednym z aspektów zasady równości wyrażonej w artykule 32 Konstytucji jest zakaz dyskryminacji, określony w ust. 2 tegoż artykułu, który to odnosi się *expressis verbis* również do życia gospodarczego. Przepis wskazuje szeroko adresatów zasady poprzez użycie sformułowania zakazu w sposób generalny, nie wskazując przy tym zamkniętego katalogu przyczyn dyskryminacji. Zakazana jest bowiem w świetle art. 32 ust. 2 Konstytucji dyskryminacja na podstawie jakiegokolwiek przyczyny. Słusznie więc doktryna wskazuje jako jedną z owych przyczyn pochodzenie: „Wyrażona w art. 32 ust. 2 Konstytucji RP zasada niedyskryminacji jest szczególną postacią zasady równości. Oznacza, że kwalifikacje podmiotowe człowieka, często niezależne od jego woli i czynów, jak w szczególności rasa, płeć, pochodzenie, urodzenie, język, stan zdrowia lub wiek, **nie mogą być zasadniczo podstawą normatywnego zróżnicowania sytuacji prawnej jednostki, ograniczenia jej praw lub zwiększenia jej obowiązków prawnych.**” (red. M. Safjan, L. Bosek, Komentarz do Konstytucji wyd. I, C.H. Beck, za SIP Legalis komentarz do art. 32).

Odwołując się do przybliżonych wątpliwości prawnych na gruncie swobody prowadzenia działalności gospodarczej, wykazanej w części II Wniosku, zasadne jest wskazanie, iż dyskryminacja wewnętrzna jest również sprzeczna z art. 32 ust. 2 Konstytucji. Albowiem dochodzi do znaczącego zróżnicowania pozycji prawnej producentów, jedynie w oparciu o czynnik powiązany z siedzibą prowadzenia działalności gospodarczej. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, w zakresie zakazu dyskryminacji odwołuje się często do pojęcia „indywidualnych (osobowych) cech adresata normy”, wskazując iż niedopuszczalne jest stanowienie prawa prowadzącego do zróżnicowania pozycji prawnej jedynie w oparciu o owe cechy (tak w wyroku TK z dnia 9 marca 1988 r., sygn. U 7/87 czy w wyroku z dnia 5 lipca 2011 r., sygn. P 14/10). Nie ulega wątpliwości, iż w zakresie obowiązywania kwestionowanej części Rozporządzenia oraz kwestii wzajemnego uznawania towarów, o której mowa w art. 5 ust. 3 Ustawy o wyrobach budowlanych, **wyłącznym** czynnikiem różnicującym podmioty jest siedziba producenta. Czynnikiem ten bezsprzecznie stanowi indywidualną cechę adresata normy, co przesądza o naruszeniu zakazu dyskryminacji w świetle art. 32 ust. 2 Konstytucji.

Zróżnicowanie przedkładania deklaracji właściwości użytkowych nie znajduje żadnego prawnego uzasadnienia. W odniesieniu do wymogów certyfikacyjnych dotyczących polskich producentów podnosi się potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa obiektów budowlanych, zupełnie pomijając już ten argument w zakresie wyrobów zagranicznych, co przekreśla możliwość osiągnięcia *ratio legis* poszerzenia kategorii wyrobów objętych obowiązkiem przedkładania deklaracji właściwości użytkowych. Różnicowanie to więc jest absolutnie nieuzasadnione w świetle zamierzeń legislacyjnych, a jak słusznie wskazuje L. Garlicki **"dopuszczalności różnicowania sytuacji podmiotów podobnych znaczenie zasadnicze ma pytanie, czy jest to różnicowanie uzasadnione, a nie pytanie – w oparciu o jakie cechy zostało dokonane. Każde bowiem zróżnicowanie sytuacji podmiotów podobnych, które nie znajduje uzasadnienia, trzeba uznać za dyskryminację w rozumieniu art. 32 ust. 2, a więc za naruszenie konstytucji"** [pogr. – wł.] (L. Garlicki, Komentarz do Konstytucji, artykuł

32, t. 3, uw. s. 21). O roli i znaczeniu zakazu dyskryminacji w polskim porządku prawnym świadczy art. 233 Konstytucji stanowiący, iż nawet w wypadku zaistnienia stanów nadzwyczajnych stosowanie art. 32 Konstytucji nie może ulec ograniczeniu.

Konkludując, kwestionowana część Rozporządzenia z uwagi, iż określa obciążenie jedynie po stronie polskich przedsiębiorców stanowi przejaw dyskryminacji w życiu gospodarczym w oparciu o cechy indywidualne adresata normy, nie znajdując przy tym żadnego uzasadnienia prawnego dla wprowadzenia różnicowań z uwagi na niemożliwość pełnego osiągnięcia celu regulacji, to jest bezpieczeństwa obiektów budowlanych.

#### **IV. Niezgodność z art. 16 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej,**

Wymóg ochrony przez polskiego ustawodawcę swobody gospodarczej oraz swobody konkurencji potwierdza również treść prawa unijnego. Zgodnie z art. 16 Karty Praw Podstawowych UE:

##### **Art. 16**

Uznaje się wolność prowadzenia działalności gospodarczej zgodnie z prawem Unii oraz ustawodawstwami i praktykami krajowymi.

Wolność określona w treści art. 16 opisana została jako swego rodzaju forma postulatu stanowienia prawa zarówno na poziomie unijnym, jak i na poziomie krajowym respektującego zasadę wolności prowadzenia działalności gospodarczej oraz poszanowania swobody konkurencji. Słusznie wskazuje się, iż celem jest regulacji otwarcie dostępności do rynku (tak. opinia rzecznika generalnego *Colomera* z 14.5.2009 r., C-192/08, *TeliaSonera Finland Oyj*, Zb.Orz. 2009, s. I-10717, pkt 88).

Przytoczony przepis obejmuje wolność prowadzenia działalności gospodarczej, która ograniczona może być jedynie na podstawie art. 55 Karty Praw Podstawowych UE. Jak wskazuje treść ust. 1 tegoż artykułu ograniczenia swobody powinny być wyrażone w formie ustawy, z uwzględnieniem zasady proporcjonalności oraz konieczności. Celem ograniczenia może być jedynie interes ogólnie uznawany przez Unię bądź odpowiadający potrzebom ochrony praw i wolności innych osób, jak wynika z treści art. 55 ust. 1. Wskazane przesłanki winny być spełnione łącznie.

##### **Art. 55**

- 1. Wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w niniejszej Karcie muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności. Z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności, ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób.**

Wymóg konieczności nie został przez organ wydający Rozporządzenie spełniony, gdyż wspomniane odpowiedzi na petycje PZPFiK z dnia 26 października 2017 roku oraz 27 listopada 2018 roku nie udzielają odpowiedzi wskazującej w sposób logiczny oraz wsparty analizą na okoliczność uzasadniającą konieczność przedkładania deklaracji właściwości użytkowych dla celów zachowania bezpieczeństwa obiektów budowlanych. Ani Ministerstwo Inwestycji i Budownictwa ani Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju **nie przedstawiły wyników badań określających konieczność** objęcia wyrobów w postaci klejów posadzkowych i podłogowych oraz klejów do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych i zewnętrznych oraz sufitów do grupy klejów budowlanych jak i wyrobów do ochrony przed korozją obowiązkiem przedkładania deklaracji właściwości użytkowych. W ocenie Wnioskodawcy zrzeczającego przedstawicieli producentów farb i klejów, który to z uwagi na swoją działalność stanowi rzetelny i wiarygodny głos ekspercki w zakresie regulacji prawnych dotyczących przedmiotowych wyrobów, nałożone w drodze Rozporządzenia obowiązki nie przyczynią się do polepszenia bezpieczeństwa obiektów budowlanych, a stanowią jedynie hamulec rozwoju rodzimej branży. **W związku z powyższym niemożliwe jest rozpoznanie przesłanki dopuszczającej ograniczenia swobody działalności swobody gospodarczej w postaci konieczności, o której mowa w art. 55 ust. 1 Karty Praw Podstawowych UE.**

Proporcjonalność natomiast należy rozumieć jako zachowanie balansu pomiędzy nałożonym obowiązkiem a celem wydanego aktu normatywnego. Z tożsamyh przyczyn, co przyczyny opisane powyżej, działania organu wydającego Rozporządzenia nie stanowiły proporcjonalnej reakcji, w sytuacji w której cel Rozporządzenia określony jako wzrost bezpieczeństwa obiektów budowlanych nie został przez organ odpowiednio zbadany. Na marginesie wskazać należy, iż wymóg proporcjonalności w rozumieniu podmiotowym nie może być spełniony w wypadku stanowienia prawa, które znajduje zastosowanie tylko do określonych przedsiębiorców, powodując tym samym zaistnienie dyskryminacji odwrotnej.

Również wymóg celowości nie można uznać za spełniony. Interesem ogólnym uznawanym przez Unię w odniesieniu do wyrobów budowlanych jest likwidowanie barier w handlu oraz próba utworzenia zharmonizowanego rynku. Środkiem do osiągnięcia owych celów jest CPR, bliższa analizę roli CPR przedstawiona zostanie w punkcie V Wniosku, jednakże na potrzeby dopuszczalności ograniczenia art. 16 Karty Praw Podstawowych podkreślić należy, iż tworzenie zróżnicowanych regulacji dotyczących materii ściśle w rozporządzeniu unijnym określonej nie może zostać uznane za zgodne z celami Unii. Dla poparcia powyższego stwierdzenia warto przytoczyć pkt 2) Preambuły CPR *„Przepisy te mają bezpośredni wpływ na wymagania w odniesieniu do wyrobów budowlanych. W konsekwencji wymagania te znajdują odzwierciedlenie w krajowych normach dotyczących takich wyrobów, krajowych aprobatach technicznych i innych krajowych specyfikacjach technicznych i przepisach związanych z wyrobami budowlanymi. Ze względu na rozbieżności takich wymagań stanowią one przeszkodę w handlu na terytorium Unii.”*

Również alternatywna forma zachowania zasady celowości dotycząca potrzeby ochrony praw i wolności innych osób nie znajdzie w odniesieniu od kwestionowanej części Rozporządzenia zastosowania. Nawet odwołując się do argumentacji opierającej się na stwierdzeniu, iż bezpieczeństwo obiektów budowlanych stanowi realizację ochrony praw innych osób, nie istnieje możliwość realizacji tegoż celu z uwagi na okoliczność, iż nie wszystkie wyroby objęte będą wymogiem przedkładania deklaracji właściwości użytkowych.

Jak słusznie wskazuje D. Miąsik (red. A Wróbel Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej Komentarz, C.H. Beck wyd. 1, za SIP Legalis komentarz do art. 16) „*O ograniczeniu wolności można by natomiast mówić w przypadku **radykalnej zmiany, gdy działalność danego rodzaju nie była wcześniej poddana znaczącej reglamentacji.** [pogr. – wł.] *.Nie należy raczej oczekiwać uwzględnienia zarzutu naruszenia omawianej wolności w przypadku wprowadzenia regulacji prawnych w odpowiedzi na istotne zmiany sytuacji na rynku, np. kryzys określonej branży (zob. wyr. ETS z 14.5.1974 r., 4/73, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Zb.Orz. 1974, s. 491).* W odniesieniu do kwestionowanej części Rozporządzenia Wnioskodawca podkreśla, iż z uwagi na wymiar kosztów, wejście w życie przepisów stanowiło radykalną zmianę. Nie znajdzie natomiast zastosowania sytuacja o której mowa w powyżej przywołanym wyroku, albowiem ustanowienie Rozporządzenia nie było odpowiedzią na żadne konkretne zmiany sytuacji na rynku, co dodatkowo podważa wiarygodność regulacji.*

Konkludując stanowienie prawa ograniczającego swobodę gospodarczą poprzez wprowadzenie dyskryminacji odwrotnej sprzeczne jest z wyrażoną w Karcie Praw Podstawowych swobodą działalności gospodarczej. Analizując zaś łączne przesłanki uprawniające do ograniczenia owej swobody należy z całą stanowczością stwierdzić, iż żadna z przedmiotowych przesłanek nie znajdzie w zakresie kwestionowanej części rozporządzenia zastosowania.

## V. Niezgodność z treścią CPR

### [uwagi ogólne dotyczące celów CPR]

W pierwszej kolejności odnieść należy się do celu wprowadzenia regulacji zawartych w CPR. Zasadniczym powodem ustanowienia CPR było pogodzenie interesów państw członkowskich w zakresie przyjmowania norm gwarantujących szeroko rozumiane bezpieczeństwo wyrobów budowlanych z wymogiem usuwania barier w handlu wewnętrznym. Środkiem umożliwiającym pogodzenie owych dwóch potencjalnie przeciwstawnych celów było przyjęcie zharmonizowanych warunków wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych, opartych albo o europejskie oceny techniczne albo o normy zharmonizowane. Należy nadmienić, iż uchwalenie rozporządzenia CPR stanowiło istotny krok w stronę redukcji barier w obrocie wyrobami budowlanymi, albowiem w poprzednim stanie prawnym obowiązywała jedynie dyrektywa, której celem było wyłącznie zbliżenie przepisów ustawowych, wykonawczych oraz administracyjnych państw członkowskich UE.

Jak wynika z treści pkt. 6 Preambuły do CPR, uchylona dyrektywa 89/106/EWG **miała usuwać przeszkody techniczne** w obrocie wyrobami budowlanymi, co w konsekwencji miało ułatwić ich swobodny przepływ w ramach rynku wewnętrznego. Środek w postaci dyrektywy okazał się niewystarczający do celów ułatwienia swobodnego przepływu towarów, co skutkowało zastąpieniem go aktem prawnym bezpośrednio wiążącym jakim jest rozporządzenie unijne.

Cel obowiązującego Rozporządzenia CPR w sposób najpełniejszy oddaje treść pkt. 2 Preambuły, w którym wskazano, że normy krajowe, aprobaty i specyfikacje techniczne dotyczące wyrobów budowlanych ustanowione przez państwa członkowskie tworzą złożoną mozaikę regulacji, odmienną dla każdego państwa członkowskiego, a owe zróżnicowanie

stanowi poważną barierę w handlu na terytorium Unii Europejskiej. Sposobem na niwelowanie owych barier są regulacje rozporządzenia CPR.

W dalszej kolejności w odniesieniu do materii dotyczącej charakteru prawnego rozporządzenia CPR, w świetle art. 288 TFUE oraz treści Preambuły Rozporządzenia CPR, należy wskazać dlaczego prawodawca unijny w zakresie zharmonizowania warunków dopuszczania wyrobów budowlanych do obrotu zdecydował się na wydanie rozporządzenia a nie dyrektywy. Jedynie w drodze wydania aktu prawnego wiążącego w całości i w sposób bezpośredni możliwe było usunięcie barier w obrocie wyrobami budowlanymi na terytorium UE. Zgodnie z pkt. 58 Preambuły Rozporządzenia CPR, aby osiągnąć ww. cel, konieczne jest działanie na poziomie unijnym. Bariery te nie mogą być usunięte w sytuacji, w której ustawodawca krajowy posługując się tożsamą z CPR definicją wyrobu budowlanego, wymaga certyfikacji oraz sporządzania deklaracji właściwości użytkowych w sposób sprzeczny z CPR.

Konkludując zamiarem unijnego prawodawcy było dokonanie harmonizacji wymogów dotyczących wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych. Z uwagi na przybliżoną wcześniej zasadę wzajemnego uznawania towarów, mającą swoje odzwierciedlenie w art. 5 ust. 3 Ustawy o wyrobach budowlanych dla celów zachowania spójności oraz swobody konkurencji ustalenie jednakowej listy wyrobów objętych certyfikacją. **W związku z powyższym ustalanie dodatkowych wymogów koniecznych do wprowadzanie wyrobów, które zgodnie z Tabelą 1 Załącznika IV do CPR nie stanowią wyrobów budowlanych stoi w oczywistej sprzeczności z celem rozporządzenia.**

#### **[zarzut niezgodności z treścią Tabeli 1 Załącznika IV do CPR oraz art. 4 ust. 1 CPR]**

Załącznik IV do CPR dotyczący grupy wyrobów oraz wymagań dotyczących jednostek do spraw ocen technicznych w sposób enumeratywny wskazuje przedmiotowe grupy wyrobów. Zawiera on 35 pozycji, jednakże w swojej treści nie wskazuje wyrobów określonych jako kleje do wyrobów posadzkowych i podłogowych oraz kleje do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych i zewnętrznych oraz sufitów do grupy klejów budowlanych jak i wyrobów do ochrony przed korozją.

Odnosnie zakresu obowiązywania rozporządzeń unijnych w polskim systemie prawa słusznie wskazuje się, iż „[...] prawnie wiążące są wszystkie przepisy rozporządzenia **łącznie z załącznikami**. Nie ma zatem żadnych podstaw do wyróżniania w strukturze (systematyce) rozporządzenia przepisów, które są prawnie wiążące i przepisów, które nie wiążą. Zwrot „wiąże w całości” nie ma na celu sprecyzowania sposobu prawnego wiązania rozporządzenia, lecz raczej podkreślenie, że w odróżnieniu od dyrektyw, które wiążą w pewnym zakresie (celów), rozporządzenie wiąże w pełnym zakresie. Rozporządzenie ma charakter prawnie kompletny, co oznacza z jednej strony, że zawiera przepisy, których skuteczność nie zależy od aktu zewnętrznego, oraz że dotyczy bezpośrednio stosunków, które reguluje” (B. Kurcz i A. Wróbel [w:] D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny i A. Wróbel (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz. Tom III (art. 223-358)*, WKP 2012, za SIP LEX, komentarz do art. 288 TFUE)

Zaś w zakresie swoistego doprecyzowania przepisów, jakie miało miejsce w odniesieniu do klejów czy stanowienia dodatkowych regulacji, jak w wypadku punktu 35 Rozporządzenia warto przytoczyć fragment wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 lutego 1973 r. w



sprawie 39/72: „**Nie można dopuścić, aby Państwo Członkowskie zastosowało w niepełny lub wybiórczy sposób przepisy rozporządzenia wspólnotowego podważając niektóre elementy ustawodawstwa wspólnotowego, w odniesieniu do których zgłosiło swój sprzeciw lub które uważa za sprzeczne ze swoimi interesami narodowymi**” (Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 lutego 1973 r. w sprawie 39/72 (Komisja Europejska v. Republika Włoska), LEX nr 138227, pkt 20 wyroku).

Analogiczna konkluzja płynie także z innych orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości dotyczących rozumienia charakteru rozporządzenia, w których TS UE wiążący charakter rozporządzeń łączy z realizacją jednolitego i jednoczesnego stosowania prawa unijnego na terytorium UE. Trybunał wielokrotnie zajmował stanowisko w zakresie rozumienia zwrotu „obowiązywania w całości” rozporządzeń, o którym mowa w art. 288 TFUE. Nieuzasadnionym jest twierdzenie, iż rozporządzenia wiążą w całości, w związku z powyższym zakaz wybiórczości stosowania prawa dotyczy jedynie sytuacji oczywistej sprzeczności przepisów, natomiast dopuszczalne jest, aby państwo członkowskie poszerzało przepisy unijne własnymi regulacjami. O błędzie owego rozumowania wypowiedział się Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 18 lutego 1970 r. w sprawie Firma Paul G. Bollmann (Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 lutego 1970 r. w sprawie 40/69 Firma Paul G. Bollmann, za SIP LEX nr 139165, pkt 4 sentencji wyroku). W świetle uzasadnienia ww. wyroku państwa członkowskie **nie mają kompetencji** do ustanawiania przepisów implementujących rozporządzenie, które zmieniałyby jego zakres lub **uzupełniały jego przepisy, chyba że jest to wyraźnie przewidziane w rozporządzeniu**. Istotne z punktu widzenia uzasadnienia Wniosku jest także stwierdzenie przez Trybunał, iż działalność legislatora krajowego **dopuszczalna jest jedynie w takim zakresie, w jakim rozporządzenie unijne na to zezwala**. Szerzej o przekroczeniu granic kompetencji w odniesieniu do art. 60 lit. e) CPR.

W związku powyższym należy stwierdzić, że państwa członkowskie UE **nie mogą stanowić prawa, które poszerza czy doprecyzowuje rozporządzenie unijne, gdy rozporządzenia ma charakter wyczerpujący**, nie narażając się przy tym na zarzut niezgodności z prawem unijnym. Rozporządzenia te, niewymagające implementacji, wiążą wprost nie tylko organy państwowe, ale i podmioty gospodarcze i są stosowane bezpośrednio oraz z pierwszeństwem przed regulacjami krajowymi. Treść Rozporządzenia wraz z jego delegacją ustawową stanowią przypadek poszerzenia definicji wyrobów budowlanych, takich jak właśnie wyroby do ochrony przed korozją, nieobjętych Tabelą 1 Załącznika IV do CPR czy nieuzasadnionego precyzowania definicji klejów, doprowadzając przy tym do zaistnienia dodatkowego ograniczenia w zakresie wprowadzania do obrotu na polskim rynku produktów krajowych. Należy mieć bowiem na uwadze, iż Ustawa o wyrobach budowlanych posługuje się tą samą co CPR definicją wyrobu budowlanego.

W świetle powyższych argumentów należy zatem stwierdzić, że uściślenie zakresu grup wyrobów budowlanych wymienionych w Tabeli I Załącznika IV do CPR poprzez wskazanie rodzajów klejów wchodzących w skład danej grupy, a tym bardziej stworzenie odrębnej grypy wyrobów budowlanych dla wyrobów do ochrony przed korozją metali i korozją biologiczną w przepisach Rozporządzenia **byłoby dopuszczalne wyłącznie wtedy, gdyby prawodawca unijny wprost na to zezwolił**.

Wskazać należy, że w treści CPR można odnaleźć regulacje zezwalające na stanowienie prawa w określonym zakresie przez państwa członkowskie, np. w pkt. 3 Preambuły, zgodnie

z którym „rozporządzenie nie powinno mieć wpływu na prawo państw członkowskich do określenia wymagań, które uznają za konieczne, by zapewnić ochronę zdrowia, środowiska i pracowników podczas stosowania wyrobów budowlanych”. W związku z powyższym należy stwierdzić, że państwa członkowskie mogą przykładowo wydawać regulacje dotyczących wymogów technicznych koniecznych do przeprowadzenia w sposób bezpieczny prac budowlanych. **Brak jest jednak upoważnienia**, na wzór przytoczonego powyżej, które zezwalałoby państwom członkowskim na tworzenie własnych regulacji w przedmiocie poszerzenia kategorii wyrobów budowlanych objętych wymogami wynikającymi z przepisów CPR.

Odnosnie naruszenia art. 4 ust. 1, które to naruszenie immanentnie związane jest z istotą doprecyzowania oraz poszerzenia grup wyrobów budowlanych w sposób sprzeczny z CPR, w pierwszej kolejności zasadnym jest zacytowanie przedmiotowego wzorca kontroli:

**Art. 4**

*1. Jeżeli wyrób budowlany objęty jest normą zharmonizowaną lub jest zgodny z wydaną dla niego europejską oceną techniczną, producent sporządza deklarację właściwości użytkowych przy wprowadzeniu takiego wyrobu do obrotu.*

Wnosząc *a contrario* na podstawie treści art. 4 ust. 1 CPR należy uznać, iż **jedynie** wyrób podlegający normie zharmonizowanej bądź zgodny z wydaną dla niego europejską oceną techniczną, której wydanie wiąże się z Tabelą 1 Załącznika IV do CPR objęty jest obowiązkiem sporządzania deklaracji właściwości użytkowych. **Nie istnieje, więc na gruncie CPR możliwość tworzenia dodatkowego wymogu sporządzania deklaracji właściwości użytkowych poza owymi dwoma przykładami, co tym samym zabrania ustawodawcy krajowemu wymagać od producenta sporządzania deklaracji właściwości użytkowych w innych niż określone w art. 4 ust. 1 CPR sytuacjach.**

O braku zrozumienia powyższego rozumowania świadczy treść Informatora MliR określająca wymóg przedkładania odmiennych deklaracji właściwości użytkowych.

Jeżeli wyrób budowlany nie jest objęty normą zharmonizowaną i nie została wydana dla tego wyrobu europejska ocena techniczna, co oznacza, że nie mają do niego zastosowania przepisy Rozporządzenia nr 305/2011, to taki wyrób budowlany może być wprowadzony do obrotu lub udostępniony na rynku krajowym, jeżeli został, zgodnie z art. 5 ust. 2 Ustawy o wyrobach budowlanych, oznakowany znakiem budowlanym.

Oznakowanie znakiem budowlanym może być umieszczone wyłącznie na wyrobie budowlanym, dla którego producent sporządził krajową deklarację właściwości użytkowych. Jednocześnie, w upoważnieniu do wydania przepisów wykonawczych dotyczących deklarowania właściwości użytkowych (art. 8 ust. 8 ustawy), minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa został upoważniony do określenia grup wyrobów budowlanych objętych obowiązkiem sporządzania krajowej deklaracji właściwości użytkowych. Wskazane w ramach

powyższego upoważnienia grupy wyrobów budowlanych określają jednocześnie zakres przedmiotowy regulacji zawartej w ww. art. 5 ust. 2 ustawy o wyrobach budowlanych. A zatem wyroby budowlane, wskazane w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 8 ust. 8 ustawy, są wprowadzane do obrotu lub udostępniane na rynku krajowym po ich oznakowaniu znakiem budowlanym.

#### [zarzut niezgodności z treścią art. 60 lit. e) CPR]

W powyższej części uzasadnienia wspomniany został brak w treści CPR przepisów pozwalających na poszerzenie kategorii grup wyrobów budowlanych, o których mowa w Tabeli 1 Załącznika IV. Podkreślić należy, iż nie tylko **brak jest przepisów CPR** zezwalających na działalność legislacyjną państw członkowskich w tym zakresie, lecz **jest ona wręcz wyłączona**. Kwestia zmiany grup wyrobów budowlanych określonych w Tabeli 1 Załącznika IV do CPR **należy**, zgodnie z art. 60 lit. e) CPR, **do wyłącznych kompetencji Komisji Europejskiej**.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż regulacje krajowe zawarte w Rozporządzeniu, włączające kleje do wyrobów posadzkowych i podłogowych oraz kleje do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych i zewnętrznych oraz sufitów do grupy klejów budowlanych oraz tworzące nieprzewidzianą w przepisach Załącznika IV do CPR grupę wyrobów budowlanych obejmującą wyroby do ochrony przed korozją metali i korozją biologiczną, **stanowią przykład krajowej regulacji doprecyzowującej i rozszerzającej zakres zastosowania CPR** i zostały wydane **bez odpowiedniej podstawy prawnej w przepisach unijnych, w sposób niezgodny z CPR**.

Nadto należy zwrócić uwagę na dwa aspekty związane z uprawnieniem do wydania przez Komisję aktu delegacyjnego zmieniającego treść Tabeli 1 Załącznika IV do CPR. Te aspekty to cel zmiany grup oraz przyczyna uprawniająca do ich modyfikacji.

W odniesieniu do celu wskazać należy, iż uprawnienie do modyfikacji grup wyrobów budowlanych ściśle skorelowane jest z celami CPR, gdyż, jak stanowi art. 60 *in principio* CPR, uprawnienia do wydania aktów delegowanych zostały przekazane Komisji po to: „[a]by osiągnąć cele niniejszego rozporządzenia, w szczególności **usunięcie i uniknięcie ograniczeń w udostępnianiu wyrobów budowlanych na rynku**”.

Rozporządzenie wydane na podstawie art. 8 ust. 8 Ustawy o wyrobach budowlanych nie tylko stanowi **nieuprawnione wkroczenie w zakres kompetencji Komisji**, lecz nadto **jest sprzeczne z uzasadnieniem dla ewentualnej zmiany grup wyrobów budowlanych**. Poszerzenie przez Ministra zakresu wyrobów budowlanych objętych wymogiem dostarczenia deklaracji właściwości użytkowych jest, jak zostało to wcześniej opisane, sprzeczne z celami CPR i prowadzi do powstania barier w obrocie wyrobami budowlanymi na terytorium UE.

Drugim aspektem związanym z uprawnieniami Komisji w zakresie aktów delegacyjnych jest wskazanie powodów, które mogą stać się impulsem do zmian grup wyrobów budowlanych. Zgodnie z art. 60 lit. e) CPR, zmiany treści Tabeli 1 załącznika IV są możliwe **jedynie** w przypadku konieczności wprowadzenia modyfikacji związanych z postępowaniem technicznym.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że nawet Komisja nie posiada uprawnień do ingerencji w określenie grup wyrobów budowlanych w sposób całkowicie dowolny. Jej działanie umotywowane być musi ewentualnym rozwojem technologicznym. Grupy wyrobów budowlanych określone w Tabeli 1 załącznika IV do CPR **mają charakter stały**, a ich zmiana możliwa jest w zasadzie wyłącznie wtedy, gdy taka konieczność powstanie na skutek rozwoju technologii budowlanych.

Warto również wskazać, że w art. 60 lit. e) CPR prawodawca unijny posłużył się zwrotem „dostosowanie” w celu określenia zakresu zmian, które mogą zostać wprowadzone, w związku z postępem technicznym, przez Komisję Europejską. Dla porównania warto wskazać, że w innych oficjalnych wersjach językowych CPR prawodawca unijny posłużył się podobnymi pojęciami „*adaptation*” (wersja angielska) czy „*Anpassung*” (wersja niemiecka).

W świetle powyższego należy stwierdzić, że wprowadzenie ewentualnych zmian w treści Tabeli 1 Załącznika IV do CPR może być dokonane wyłącznie przez Komisję Europejską i **wyłącznie w celu** „dopasowania” grup wyrobów budowlanych do zmieniających się (w przyszłości) technologii stosowanych w budownictwie.

Nie ulega wątpliwości, że rozszerzenia, w drodze wydania Rozporządzenia, zakresu wyrobów budowlanych objętych wymogiem przedłożenia deklaracji właściwości użytkowych, poprzez stworzenie nowej grupy obejmującej wyroby do ochrony przed korozją metali i korozją biologiczną oraz włączenie klejów do wyrobów posadzkowych i podłogowych oraz klejów do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych i zewnętrznych oraz sufitów do grupy klejów budowlanych, **nie można uznać za przejaw „dostosowania”** regulacji unijnej **do postępu technicznego**, gdyż produkty te są stosowane w obrocie już od wielu lat.

W konsekwencji należy uznać, że poprzez wydanie Rozporządzenia rozszerzającego zakres wyrobów budowlanych objętych wymogiem przedłożenia deklaracji właściwości użytkowych zgodnie z przepisami CPR, **naruszono wyłączne kompetencje Komisji Europejskiej** do zmiany Tabeli 1 Załącznika IV CPR i to zarówno w aspekcie formalnym (wydanie regulacji pomimo tego, iż organem wyłącznie właściwym w tym zakresie jest Komisja Europejska), jak i materialnym (sprzeczność z celami CPR oraz brak uzasadnienia w postaci postępu technicznego). Tym samym kwestionowana część Rozporządzenia stanowi naruszenie art. 60 lit. e) CPR.

Odnosnie przeprowadzenia procesu notyfikacji rozporządzenia z dnia 29 września 2017 r. zmieniającego przepisy rozporządzenia w sprawie sposobu deklarowania właściwości użytkowych wyrobów budowlanych oraz sposobu znakowania ich znakiem budowlanym zgodnie z Dyrektywą Notyfikacyjną należy nadmienić, iż pozytywny przebieg notyfikacji, jak wskazuje art. 5 ust. 5, nie wyłącza sankcji na szczeblu unijnym wobec notyfikowanych przepisów technicznych.

*Brak reakcji ze strony Komisji na mocy niniejszej dyrektywy w zakresie projektów przepisów technicznych pozostaje bez uszczerbku dla decyzji, które mogą zostać podjęte na mocy innych aktów Unii.*

## VI. Niezgodność z art. 2 pkt 1) Ustawy o wyrobach budowlanych w zw. z art. 2 pkt 1) CPR w zw. z art. 8 ust. 8 pkt 2 Ustawy o wyrobach budowlanych

Analizując definicję legalną wyrobu budowlanego, w pierwszej kolejności należy wskazać, iż polski ustawodawca w przepisach Ustawy (art. 2 pkt 1) odwołał się do definicji wyrobu budowlanego zawartej w przepisach CPR. Zgodnie z art. 2 pkt 1) CPR:

- 1) "wyrób budowlany" oznacza każdy wyrób lub zestaw wyprodukowany i wprowadzony do obrotu **w celu trwałego wbudowania w obiektach budowlanych lub ich częściach** [pogr. – wł.], którego właściwości wpływają na właściwości użytkowe obiektów budowlanych w stosunku do podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych;

Koniecznym elementem przesądzającym o zakwalifikowaniu danego towaru jako wyrobu budowlanego jest jego przeznaczenie **w celu trwałego wbudowania** w obiekt budowlany czy też jego część. Kluczowe jest zatem przetworzenie rzeczy ruchomej w celu uzyskania przez nią takich cech, aby można ją było – już jako wyrób budowlany – zastosować w sposób trwały w obiekcie budowlanym (tak B. Kurzępa Ustawa o wyrobach budowlanych. Objasnienia i komentarze, Oficyna 2007, za SIP LEX, komentarz do art. 2 Ustawy, pkt 2.).

Nie budzi wątpliwości, iż takie „typowe” wyroby budowlane wymienione w Tabeli 1 Załącznika IV CPR, jak choćby drzwi, okna, wyroby gipsowe, kruszywa, pokrycia dachowe, mocowania czy kable, z chwilą ich wykorzystania zgodnie z przeznaczeniem przy budowie obiektu budowlanego, stają się trwałym elementem wbudowanym w ten obiekt. Z kolei w przypadku takich wyrobów budowlanych, jak kleje czy spoiwa, przesłanka „trwałego wbudowania” jest spełniona, ponieważ stanowią element spajający, łączący inne wyroby bądź zestawy i wraz z tymi wyrobami bądź zestawami zostają na stałe „wmontowane” w obiekt budowlany.

W przypadku produktów służących ochronie przed korozją metali i korozją biologiczną, do których należą w szczególności różnego rodzaju farby, **istnieją poważne wątpliwości co do tego**, czy mogą i powinny być one kwalifikowane jako wyroby budowlane. Produkty te wykorzystywane są w celu nadania określonych właściwości („odporności”) innym wyrobom. Ich sposób zastosowania polega na zaaplikowaniu na określoną powierzchnię lub materiał, w celu zmiany jej właściwości. **Nie można zatem uznać**, że są one trwale wbudowywane w obiekt budowlany lub jego część w rozumieniu art. 2 pkt 1) Ustawy w zw. z art. 2 pkt 1) CPR.

W świetle powyższych argumentów należy zatem uznać, że produkty do ochrony przed korozją metali i przed korozją biologiczną **nie spełniają przesłanki „trwałego wbudowania” w obiekt budowlany**, a zatem w konsekwencji **nie mogą być kwalifikowane** jako wyroby budowlane w rozumieniu przepisów CPR, Ustawy i Rozporządzenia.

Z uwagi, iż art. 8 ust. 8 pkt 2 Ustawy o wyrobach budowlanych zawierający delegację ustawową do wydania Rozporządzenia posługuje się pojęciem wyrobów budowlanych nie

ulega wątpliwości, iż wydanie Rozporządzenia w odniesieniu do wyrobów niespełniających definicji ustawowej, o której mowa w art. 2 pkt 1) przedmiotowej ustawy jest niedopuszczalne.

8. Minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa określi, w drodze rozporządzenia:

(...)

- 2) grupy wyrobów budowlanych objętych obowiązkiem sporządzania krajowej deklaracji oraz właściwe dla tych grup krajowe systemy oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych wyrobów budowlanych, biorąc pod uwagę Tabelę 1 Załącznika IV do rozporządzenia Nr 305/2011 oraz inne wyroby budowlane o szczególnym znaczeniu dla spełniania podstawowych wymagań przez obiekty budowlane, a także wpływ wyrobu budowlanego lub grupy wyrobów budowlanych na spełnienie podstawowych wymagań przez obiekt budowlany, w którym te wyroby są stosowane, oraz ustalenia Komisji Europejskiej dotyczące systemów oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych dla poszczególnych grup wyrobów budowlanych i ich zastosowań;

Konkludując, w zakresie regulowania wymogu sporządzania deklaracji właściwości użytkowych produktów służących ochronie przed korozją metali i korozją biologiczną, stanowiących punkt 35 Załącznika nr 1 zachodzi sprzeczność pomiędzy treścią Rozporządzenia a treścią delegacji ustawowej z uwagi na niespełnianie wyrobu, o którym mowa w owym punkcie definicji wyrobu budowlanego. **Powyższa konkluzja rodzi konieczność uznania sprzeczności pomiędzy pkt 35 Rozporządzenia z treścią art. 8 ust. 8 pkt 2 Ustawy o wyrobach budowlanych w związku z ujętą w przedmiotowej ustawie oraz CPR definicją wyrobów budowlanych.**

## VII. Podsumowanie

Art. 47 ust. 2 Ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK precyzuje elementy uzasadnienia, do których to należą m. in. określenie problemu konstytucyjnego oraz zarzutu niekonstytucyjności jak i wskazanie argumentów i dowodów potwierdzających owe zarzuty. Treść punktów II do VI Wniosku potwierdza, iż kwestionowana część Rozporządzenia prowadzi do zaistnienia nieuzasadnionej dyskryminacji polskich producentów farb i klejów, których to Wnioskodawca jest przedstawicielem. Dyskryminacja ta, pomimo elementu transgranicznego, objęta jest kognicją Trybunału Konstytucyjnego, albowiem prowadzi do ograniczenia swobody działalności gospodarczej jak i do dyskryminacji uczestników obrotu gospodarczego z uwagi na ich indywidualne cechy. Nadto kwestionowana część Rozporządzenia stoi w sprzeczności w przywołanym zakresie z treścią CPR, które to rozporządzenie stanowi akt prawa powszechnie obowiązujący w myśl art. 87 ust. 1 Konstytucji, zaś w odniesieniu do wyrobów służących ochronie przed korozją metali i korozją biologiczną Rozporządzenie narusza zakres delegacji ustawowej zawartej w Ustawie o wyrobach budowlanych.

W związku z powyższym, mając na względzie konieczność ochrony praw i wolności, w postaci swobody gospodarczej oraz zakazu dyskryminacji jak i zaistniałą sprzeczność z aktami rangi wyższej w postaci CPR oraz Ustawy o wyrobach budowlanych, wnoszę jak na wstępie.



Adw. Wojciech Kulis

*Załączniki:*

- 1) pełnomocnictwo z dnia 20 maja 2019 r. wraz z dowodem uiszczenia opłaty,
- 2) statut Polskiego Związku Producentów Farb i Klejów tekst jednolity opracowany przez Zarząd Związku zgodnie z uchwałą Walnego Zgromadzenia z dnia 27 kwietnia 2016 r. oraz uchwałami nr 5 i 6 z dnia 19 czerwca 2018 r. w sprawie zmiany Statutu i delegacji dla Zarządu Związku do opracowania jednolitego tekstu Statutu,
- 3) odpis uchwały Zarządu PZPFiK z dnia 7 marca 2019 r. stanowiącej podstawę do wystąpienia z wnioskiem, o którym mowa w art. 188 Konstytucji oraz określającej kwestionowany akt normatywny wraz z wskazaniem wzorców kontroli,
- 4) protokół z posiedzenia PZPFiK z dnia 7 marca 2019 r. pozwalający stwierdzić, że uchwała PZPFiK z dnia 7 marca 2019 r. została podjęta zgodnie postanowieniami statutu PZPFiK,
- 5) aktualny odpis Krajowego Rejestru Sądowego Wnioskodawcy,
- 6) praktyczny informator w zakresie wprowadzania do obrotu lub udostępniania na rynku krajowym wyrobów budowlanych z 2017 roku, opublikowany przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju,
- 7) zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji z dnia 26 października 2017 roku wydane przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa znak sprawy DAB.1.053.1.2017.AW.1,
- 8) zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji z dnia 27 listopada 2018 roku wydane przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju znak sprawy DAB-I.0520.2.2018.MN,
- 9) 4 odpisy wniosku.