



Trybunał Konstytucyjny

skarżący:

Polski Związek Producentów Farb i Klejów
reprezentowany przez
adw. Wojciecha Kulis
Traple Konarski Podrecki i Wspólnicy sp.j.
ul. Królowej Jadwigi 170
30-212 Kraków

uczestnik postępowania:

Minister Rozwoju
reprezentowany przez
radcę prawnego Szymona Jackowskiego
Pl. Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa

sygn. akt **U 3/20**

Stanowisko Ministra Rozwoju

W imieniu Ministra Rozwoju, pełnomocnictwo w załączeniu, w odpowiedzi na wniosek Polskiego Związku Producentów Farb i Klejów o zbadanie zgodności punktu (lp.) 25 (w zakresie kategorii klejów do wyrobów posadzkowych i podłogowych, klejów do wyrobów wykończenia ścian wewnętrznych, zewnętrznych i sufitów) oraz punktu (lp.) 35 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 listopada 2016 r. w sprawie sposobu deklarowania właściwości użytkowych wyrobów budowlanych oraz sposobu znakowania ich znakiem budowlanym (dalej: rozporządzenie) z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, wnoszę o:

- odmowę nadania biegu wnioskowi w całości, ewentualnie
- stwierdzenie, że:
 - lp. 25 załącznika nr 1 do rozporządzenia, w zakresie kategorii klejów do wyrobów posadzkowych i podłogowych, klejów do wyrobów wykończenia ścian wewnętrznych, zewnętrznych i sufitów, oraz lp. 35 załącznika nr 1 do rozporządzenia są zgodne z art. 22 w zw. z art. 20, zw. z art. 31 ust. 3 oraz 32 ust. 2 Konstytucji RP i w zw. z art. 16 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej
 - lp. 35 załącznika nr 1 do rozporządzenia jest zgodny z art. 2 pkt. 1 w z. z art. 8 ust. 8 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych w zw. z art. 2 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i

Rady (UE) Nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustalającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającego dyrektywę Rady 89/106/EWG (dalej: rozporządzenie UE).

Uzasadnienie

1. Dopuszczalność wniosku.

1.1. Jak określa art. 191 ust. 1 pkt. 4 Konstytucji RP, z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 188, do Trybunału Konstytucyjnego wystąpić mogą ogólnokrajowe organy związków zawodowych oraz ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych. Podmioty te mogą wystąpić z takim wnioskiem, jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania (ust. 2).

Przepis zakwestionowany we wniosku pochodzącym od podmiotów wymienionych w art. 191 ust. 1 pkt 4 musi "dotyczyć spraw" objętych zakresem ich działania. Ma być zatem bezpośrednio i merytorycznie związany z "zakresem działania" konkretnego wnioskodawcy, tzn. musi determinować kształt lub zasady realizacji zadań, kompetencji lub uprawnień wnioskodawcy. Podmioty te nie są natomiast uprawnione do występowania z wnioskami w sprawach ogólnopństwowych lub ogólnospołecznych, które z natury rzeczy dotyczą interesu prawnego wszystkich obywateli lub grup o wiele szerszych niż te, które dany podmiot reprezentuje (zob. np. post. TK z: 28.6.2000 r., U 1/00, OTK 2000, Nr 5, poz. 149; 11.10.2000 r., K 8/00, OTK 2000, Nr 6, poz. 196; 21.11.2000 r., K 4/00, OTK 2000, Nr 8, poz. 299; wyr. TK z 5.10.1999 r., U 4/99, OTK 1999, Nr 6, poz. 118). Przysługujące podmiotowi, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3–5 Konstytucji RP, prawo inicjowania postępowania przed TK nie ma bowiem charakteru ogólnego, ale jest wyjątkowym uprawnieniem, przyznanym w związku ze szczególnym charakterem działalności prowadzonej przez dany podmiot.

W doktrynie i orzecznictwie wskazuje się, że wskazany przepis musi odnosić się jednolicie do zakresu działania tych podmiotów, wspólnego im zagadnienia dot. ich przedmiotu działalności. Wspólnym zaś elementem tych organizacji jest działania związane ze stosunkiem pracy czy też zatrudnienia. Widać to zwłaszcza w zestawieniu związków zawodowych i pracodawców. Konstytucja statuuje więc wymóg aby sprawa w jakiej występuje dany podmiot odnosiła się do ściśle zawężonej problematyki, a więc tej związanej z funkcjonowaniem szeroko pojętego rynku pracy, na którym te organizacje reprezentują swoich członków. Zawsze jednak jest to związane z tą regulacją poddawaną kontroli konstytucyjnej, która wiąże się z tą problematyką, a nie każdym zagadnieniem jakie wiązać się może z przedmiotem działalności danej organizacji. Jest oczywistym, że dana organizacja może mieć szeroko ujęty zakres działalności, wykraczając poza ramy np. reprezentowania członków jako pracodawców.

W niniejszej sprawie wnioskodawca powołuje się na swój statut, z którego ma wynikać działanie Polskiego Związku Producentów Klejów i Farb jako organizacji pracodawców. Przedłożony statut świadczy, że nie jest to jedyny zakres działania tego organizacji, gdyż odnosi się on również do kwestii merytorycznych związanych z funkcjonowaniem i rozwojem branży farb i klejów. Zasadniczym jednak zastrzeżeniem jest wystąpienie o zbadanie z Konstytucją norm, które w żaden sposób nie odnoszą się do zagadnień związanych z rynkiem pracy czy też uprawnień lub obowiązków pracodawców. Materia mająca być poddana ocenie przez TK jest ściśle związana ze sferą funkcjonowania podmiotu jako podmiotu gospodarczego, jego obowiązków jako producenta. W żaden sposób przepisów tych nie da się umiejscowić w kategorii zagadnień związanych z faktem bycia przez dany podmiot pracodawcą czy też organizacją takich podmiotów. Jedyny taki związek wynika z faktu funkcjonowania organizacji na różnych polach, co nie zmienia oceny, że kwestionowane przepisy nie należą do zakresu zainteresowania pracodawców jako takich.

1.2. Kolejnym elementem, który poddaje w wątpliwość legitymację wnioskodawcy do zainicjowania postępowania przed TK, jest wymóg aby podmiot składający wniosek był organizacją ogólnokrajową. Ogólnokrajowość w ujęciu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji RP nie może być rozumiana zaś jedynie jako prowadzenie działalności na terenie obszaru całego kraju. Chodzi o to, aby organizacja na terenie kraju, poprzez swoją strukturę terenową, wykonywała rzeczywistą aktywność na polu reprezentowania pracodawców.

Wymóg taki został potwierdzony w orzecznictwie TK (np. post. TK z 19.4.2013 r., sygn. akt TW 13/12, publik. OTK-B 2013, Nr 1, poz. 3; postanowienie Tk z 26 marca 2014 r., sygn. akt. Tw 40/12,

niepubl.). Również istnienie takiego wymogu potwierdzają poglądy doktryny (komentarz do art. 191 Konstytucji RP, red. Safjan/Bosek, publik. Legalis).

Analiza statutu wnioskodawcy (art. 1) wskazuje, że nie przewidziano w nim tworzenia struktury terenowej. Potwierdza to przedstawiony odpis KRS, gdzie nie ujawniono jednostek terenowych lub oddziałów.

1.3. Przedstawione powyżej argumenty świadczą, że wnioskodawca nie jest legitymowany do wystąpienia do TK z wnioskiem, gdyż nie jest on ogólnokrajową organizacją pracodawców w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 konstytucji RP, jak i przedmiot kontroli nie leży w zakresie spraw we właściwości tak określonego podmiotu mogącego zainicjować postępowanie przed TK.

2. Przedmiot kontroli.

2.1. Wnioskodawca zarzuca przedmiotowym regulacjom stworzenie przepisów dyskryminujących odwrotnie (stawianie większych wymogów wobec towarów krajowych niż wobec tożsamyh wyrobów zagranicznych). Wynikać to ma z faktu, że dla wyrobów budowlanych, nie objętych rozporządzeniem UE, a także nieobjętych normą zharmonizowaną, dla której zakończył się okres koegzystencji, o którym mowa w art. 17 ust. 5 rozporządzenia UE, i dla którego nie została wydana europejska ocena techniczna, ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych (dalej: ustawa) w art. 5 ust. 2 wymaga, aby były wprowadzone do obrotu lub udostępniany na rynku krajowym oznakowane znakiem budowlanym.

Jednocześnie art. 5 ust. 3 ustawy pozwala, aby wyrób budowlany, nieobjęty zakresem przedmiotowym zharmonizowanych specyfikacji technicznych, o których mowa w art. 2 pkt 10 rozporządzenia UE, mógł być udostępniany na rynku krajowym, jeżeli został legalnie wprowadzony do obrotu w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej 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.

Z kolei, na podstawie delegacji zawartej w art. 8 ust. 8 ustawy, minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa określi, w drodze rozporządzenia, 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 UE 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. Przedmiotowe rozporządzenie jest wykonaniem ww. delegacji.

2.2. Stan prawny w sprawie przedstawia się następująco. Rozporządzenie UE określa w art. 1, że rozporządzenie określa warunki wprowadzania do obrotu lub udostępniania na rynku wyrobów budowlanych, poprzez ustanowienie zharmonizowanych zasad wyrażania właściwości użytkowych wyrobów budowlanych w odniesieniu do ich zasadniczych charakterystyk oraz zharmonizowanych zasad stosowania oznakowania CE na tych wyrobach.

W art. 2 zdefiniowano pojęcia używane w rozporządzeniu UE:

- „wyrób budowlany” oznacza każdy wyrób lub zestaw wyprodukowany i wprowadzony do obrotu w celu trwałego wbudowania w obiektach budowlanych lub ich częściach, którego właściwości wpływają na właściwości użytkowe obiektów budowlanych w stosunku do podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych;

- „udostępnianie na rynku” oznacza każde dostarczanie wyrobu budowlanego w celu dystrybucji lub zastosowania na rynku unijnym w ramach działalności handlowej, odpłatnie lub nieodpłatnie;

- „wprowadzenie do obrotu” oznacza udostępnienie po raz pierwszy wyrobu budowlanego na rynku unijnym.

W myśl art. 3 podstawowe wymagania dotyczące obiektów budowlanych przedstawione w załączniku I są podstawą opracowania mandatów na opracowanie norm i zharmonizowanych specyfikacji technicznych. Zasadnicze charakterystyki wyrobów budowlanych określa się w zharmonizowanych specyfikacjach technicznych w odniesieniu do podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych. Dla konkretnych rodzin wyrobów budowlanych objętych normą zharmonizowaną - w stosownych przypadkach i w związku z ich zamierzonym zastosowaniem zdefiniowanym w normach zharmonizowanych - Komisja określa za pomocą aktów delegowanych zgodnie z art. 60 zasadnicze charakterystyki, w odniesieniu do których producent deklaruje właściwości użytkowe wyrobu w chwili jego wprowadzenia do obrotu. W stosownych przypadkach Komisja określa również za pomocą aktów delegowanych zgodnie z art. 60 wartości progowe dla tych właściwości użytkowych w odniesieniu do zasadniczych charakterystyk podlegających zadeklarowaniu.

Następnie określono w art. 4, że 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. O ile brak obiektywnych wskazań, że jest inaczej, państwa członkowskie przyjmują, że deklaracja właściwości użytkowych sporządzona przez producenta jest dokładna i wiarygodna.

W drodze odstępstwa od art. 4 ust. 1, i jeżeli brak jest unijnych lub krajowych przepisów wymagających deklaracji zasadniczych charakterystyk w miejscu, gdzie wyroby budowlane są przeznaczone do stosowania, producent może odstąpić od sporządzenia deklaracji właściwości użytkowych przy wprowadzeniu do obrotu wyrobu budowlanego objętego normą zharmonizowaną, gdy:

- a) wyrób budowlany jest produkowany jednostkowo lub na zamówienie w nieseryjnym procesie produkcyjnym w odpowiedzi na specjalne zlecenie oraz wbudowywany w jednym określonym obiekcie budowlanym, przez producenta, który ponosi odpowiedzialność za bezpieczne wbudowanie wyrobu w obiekty budowlane, zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami krajowymi i na odpowiedzialność osób, które zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami krajowymi są odpowiedzialne za bezpieczne wykonanie obiektów budowlanych;
- b) wyrób budowlany jest produkowany na terenie budowy w celu wbudowania go w dane obiekty budowlane zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami krajowymi i na odpowiedzialność osób, które zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami krajowymi są odpowiedzialne za bezpieczne wykonanie obiektów budowlanych; lub
- c) wyrób budowlany jest produkowany w sposób tradycyjny lub zgodny z wymogami ochrony zabytków i w nieprzemysłowym procesie produkcyjnym w celu właściwej renowacji obiektów budowlanych urzędowo chronionych jako część wyznaczonego środowiska lub z powodu ich szczególnej wartości architektonicznej lub historycznej zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami krajowymi.

Z kolei w art. 60 wskazano, że aby osiągnąć cele rozporządzenia UE, w szczególności usunięcie i uniknięcie ograniczeń w udostępnianiu wyrobów budowlanych na rynku, następujące kwestie przekazane zostają Komisji:

- a) określanie, w stosownych przypadkach, zasadniczych charakterystyk lub wartości progowych dla określonych rodzin wyrobów budowlanych, w odniesieniu do których, zgodnie z art. 3-6, producent deklaruje przy wprowadzaniu tych wyrobów do obrotu ich właściwości użytkowe w odniesieniu do zamierzonego zastosowania tych wyrobów, wyrażone w poziomach lub klasach, lub w sposób opisowy;
- b) warunki, zgodnie z którymi deklaracja właściwości użytkowych może być przetwarzana elektronicznie, by udostępnić ją na stronie internetowej zgodnie z art. 7;
- c) zmiana okresu, przez który producent przechowuje dokumentację techniczną i deklarację właściwości użytkowych po wprowadzeniu wyrobu budowlanego do obrotu, zgodnie z art. 11, w oparciu o oczekiwaną długość życia wyrobu lub jego rolę w obiektach budowlanych;
- d) zmiana załącznika II oraz w razie potrzeby przyjmowanie dodatkowych przepisów proceduralnych zgodnie z art. 19 ust. 3, w celu zagwarantowania zgodności z zasadami zawartymi w art. 20, lub praktyczne zastosowanie procedur określonych w art. 21;
- e) dostosowanie załącznika III, załącznika IV tabela 1 i załącznika V do postępu technicznego;
- f) określenie i dostosowanie klas właściwości użytkowych w odpowiedzi na postęp techniczny zgodnie z art. 27 ust. 1;

- g) warunki, na których wyrób budowlany uznaje się za posiadający pewien poziom lub klasę właściwości użytkowych bez przeprowadzania badań lub bez dalszych badań zgodnie z art. 27 ust. 5, o ile w ten sposób nie naraża się spełnienia podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych;
- h) dostosowanie, ustanowienie i przegląd systemów oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych zgodnie z art. 28 w odniesieniu do określonego wyrobu, rodziny wyrobów lub zasadniczej charakterystyki wyrobu oraz zgodnie z:
- (i) znaczeniem, jakie ma wyrób lub te zasadnicze charakterystyki w odniesieniu do podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych;
 - (ii) charakterem wyrobu;
 - (iii) skutkami zmienności zasadniczych charakterystyk wyrobu budowlanego podczas oczekiwanej długości życia wyrobu; oraz
 - (iv) podatnością na uszkodzenia wyrobu w trakcie jego produkcji.

Implementacja przedmiotowego rozporządzenia UE nastąpiła w ustawie o wyrobach budowlanych. W art. 1 podkreślono, że ustawa określa zasady wprowadzania do obrotu lub udostępniania na rynku krajowym wyrobów budowlanych, zasady kontroli wyrobów budowlanych wprowadzonych do obrotu lub udostępnianych na rynku oraz określa właściwość organów w zakresie wykonywania zadań administracyjnych i obowiązków wynikających z rozporządzenia UE.

Stosownie do art. 4 ustawy, wyrób budowlany może być wprowadzony do obrotu lub udostępniany na rynku krajowym, jeżeli nadaje się do stosowania przy wykonywaniu robót budowlanych, w zakresie odpowiadającym jego właściwościom użytkowym i zamierzonemu zastosowaniu co oznacza, że jego właściwości użytkowe umożliwiają prawidłowo zaprojektowanym i wykonanym obiektom budowlanym, w których ma on być zastosowany w sposób trwały, spełnienie podstawowych wymagań, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane.

Co istotne, w art. 5 ust. 1 ustawy określono, że wyrób budowlany objęty normą zharmonizowaną lub zgodny z wydaną dla niego europejską oceną techniczną, może być wprowadzony do obrotu lub udostępniany na rynku krajowym wyłącznie zgodnie z rozporządzeniem UE. Jak zaś stanowi ust. 2, wyrób budowlany nieobjęty normą zharmonizowaną, dla której zakończył się okres koegzystencji, o którym mowa w art. 17 ust. 5 rozporządzenia UE, i dla którego nie została wydana europejska ocena techniczna, może być wprowadzony do obrotu lub udostępniany na rynku krajowym, jeżeli został oznakowany znakiem budowlanym, którego wzór określa załącznik nr 1 do ustawy.

Ważnym jest też treść ust. 3, iż wyrób budowlany nieobjęty zakresem przedmiotowym zharmonizowanych specyfikacji technicznych, o których mowa w art. 2 pkt 10 rozporządzenia UE, może być udostępniany na rynku krajowym, jeżeli został legalnie wprowadzony do obrotu w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej 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, instrukcje stosowania, instrukcje obsługi oraz informacje dotyczące zagrożenia dla zdrowia i bezpieczeństwa, jakie ten wyrób stwarza podczas stosowania i użytkowania.

Uzupełnieniem regulacji z art. 5 ust. 2 ustawy jest delegacja zawarta w art. 8 ust. 8 ustawy dla ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa do określenia, w drodze rozporządzenia:

- 1) sposobu deklarowania właściwości użytkowych wyrobów budowlanych oraz krajowe systemy oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych wyrobów budowlanych, biorąc pod uwagę Załącznik V do rozporządzenia UE oraz art. 36 i art. 37 tego 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 UE 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;

3) wzór i treść krajowej deklaracji oraz sposób jej dostarczania lub udostępniania odbiorcy, biorąc pod uwagę zawartość deklaracji właściwości użytkowych oraz zasady jej dostarczania określone w art. 6 oraz w art. 7 rozporządzenia UE;

4) sposób znakowania wyrobów budowlanych znakiem budowlanym oraz zakres informacji towarzyszących temu znakowi, biorąc pod uwagę zasady i warunki umieszczania oznakowania CE określone w rozporządzeniu UE.

W wypełnieniu ww. delegacji Minister Infrastruktury i Budownictwa wydał przedmiotowe rozporządzenie z dnia 17 listopada 2016 r. w sprawie sposobu deklarowania właściwości użytkowych wyrobów budowlanych oraz sposobu znakowania ich znakiem budowlanym.

W załączniku nr 1 do rozporządzenia określono grupy wyrobów budowlanych objęte obowiązkiem sporządzania krajowej deklaracji właściwości użytkowych oraz wymagane dla tych grup krajowe systemy oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych. Lp. 25 zawiera kategorię kleje budowlane, w której wyszczególniono m.in. kleje do wyrobów posadzkowych i podłogowych oraz kleje do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych, zewnętrznych i sufitów, przy czym odnosi się do klejów do zastosowań podlegających wymaganiom dotyczącym reakcji na ogień do zastosowań w obiektach budowlanych

Natomiast lp. 35 załącznika nr 1 zawiera wyroby do ochrony przed korozją metali i korozją biologiczną w zakresie wyrobów/zestawów powłokowych do ochrony przed korozją konstrukcji metalowych oraz wyrobów/zestawów do ciśnieniowej i bezciśnieniowej impregnacji penetracyjnej konstrukcji drewnianych zabezpieczające przed korozją biologiczną.

Co istotne, zgodnie z § 14 rozporządzenia, producent wyrobu budowlanego wymienionego w załączniku nr 1 do rozporządzenia, który zgodnie z przepisami obowiązującymi do dnia 31 grudnia 2016 r. nie był objęty obowiązkiem znakowania znakiem budowlanym, nie jest obowiązany do dnia 31 grudnia 2020 r. sporządzać krajowej deklaracji przy wprowadzaniu do obrotu lub udostępnianiu na rynku krajowym tego wyrobu budowlanego.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi z Krajowych Jednostek Oceny Technicznej (dalej: KJOT), upoważnionych do wydawania krajowych ocen technicznych dla grup wyrobów wskazanych we wniosku, tj. od Instytutu Techniki Budowlanej i Instytutu Badawczego Dróg i Mostów, producenci w okresie przejściowym uzyskiwali dobrowolne rekomendacje techniczne, zaś obecnie - dostosowując się do wymogów rozporządzenia - podjęli działania związane z wydaniem decyzji o udzieleniu krajowej oceny technicznej, dalej zwana „kot”. Należy wskazać, że kot wydaje się dla wyrobu budowlanego nieobjętego zakresem przedmiotowym Polskiej Normy wyrobu, albo jeżeli w odniesieniu do co najmniej jednej zasadniczej charakterystyki wyrobu budowlanego metoda oceny przewidziana w Polskiej Normie wyrobu nie jest właściwa, albo jeżeli Polska Norma wyrobu nie przewiduje metody oceny w odniesieniu do co najmniej jednej zasadniczej charakterystyki wyrobu budowlanego. W przedmiotowej sytuacji w przypadku braku Polskiej Normy wyrobu konieczne jest uzyskanie kot, który w dalszej kolejności umożliwi producentowi sporządzenie krajowej deklaracji właściwości użytkowych.

2.3. Przedstawione przepisy należy uzupełnić o zapis pkt. 3 preambuły do rozporządzenia UE stwierdzającego, że 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.

Zestawienie przytoczonych do tej pory przepisów rozporządzenia UE i ustawy wskazują, że krajowy ustawodawca wprowadził następujące zasady wprowadzania wyrobów budowlanych do obrotu lub udostępniany na rynku krajowym. Wyroby podzielono na cztery kategorie:

- wyroby objęte normami zharmonizowanym lub wyroby, dla których została wydana europejska ocena techniczna (wyroby z rozporządzenia UE),
- wyroby nie objęte rozporządzeniem UE legalnie wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim UE lub w państwie członkowskim EFTA,

- wyroby w stosunku, do których objęte obowiązkiem sporządzania krajowej deklaracji właściwości użytkowych,
- pozostałe wyroby.

Wskazane we wniosku przepisy odnoszą się do trzeciej grupy wyrobów, a więc tych objętych obowiązkiem sporządzania krajowej deklaracji właściwości użytkowych. Konsekwentnie wyroby z tej grupy nie należą do dwóch pierwszych grup.

2.4. Art. 5 ust. 3 ustawy o wyrobach budowlanych wymaga, aby udostępniany wyrób posiadał właściwości użytkowe umożliwiające spełnienie podstawowych wymagań przez obiekty budowlane zaprojektowane i budowane w sposób określony w przepisach techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej. Ponadto art. 4 ustawy jednoznacznie odniósł się do właściwości użytkowych wyrobu umożliwiających prawidłowe zaprojektowanie i wykonanie obiektów budowlanych. Przedmiotowy przepis nie dopuszcza zatem wprowadzania na rynek krajowy wyrobów wprowadzonych do obrotu za granicą nie spełniających wymagań.

Oznacza to, że niezależnie od wykorzystanej ścieżki wyroby zawsze powinny mieć odpowiednie do zastosowania właściwości użytkowe zasadniczych charakterystyk. W przypadku wyrobów udostępnianych na terenie Polski w trybie tzw. wzajemnego uznawania, zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy, przewiduje się jedynie odmienny sposób informowania o tych właściwościach (informacje o właściwościach użytkowych oznaczonych zgodnie z przepisami państwa, w którym wyrób budowlany został wprowadzony do obrotu), niż w przypadku wyrobów wprowadzanych do obrotu i udostępnianych w tzw. systemie europejskim, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy (deklaracja właściwości użytkowych), czy krajowym, zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy (krajowa deklaracja właściwości użytkowych).

Rozwiązanie zawarte art. 5 ust. 3 ustawy zostało wprowadzone ustawą z 21 maja 2010 r. o zmianie ustawy o wyrobach budowlanych oraz ustawy o systemie oceny zgodności. Zasada wzajemnego uznawania wynika z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (jest to jeden ze sposobów zapewniania swobodnego przepływu towarów w ramach rynku wewnętrznego) i został on ustanowiony jako dostosowanie polskich przepisów krajowych do prawodawstwa europejskiego obowiązującego we wszystkich państwach członkowskich, w szczególności do postanowień rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 764/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiającego procedury dotyczące stosowania niektórych krajowych przepisów technicznych do produktów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim oraz uchylającego decyzję nr 3052/95/WE, które było bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich, w tym w Polsce.

Z preambuły i przepisów tego rozporządzenia wynika, że wzajemne uznawanie dotyczy produktów/wyrobów, które nie podlegają środkom harmonizującym na szczeblu Wspólnoty (tj. odrębnym uregulowaniom ustanowionym na poziomie Wspólnoty, lub aspektów produktu nieobjętych zakresem zastosowania takich przepisów). 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. Jedynymi wyjątkami od tej zasady są ograniczenia proporcjonalne do wyznaczonego celu i uzasadnione względami określonymi w art. 30 Traktatu lub innymi nadrzędnymi względami interesu publicznego. Przy czym w określonych okolicznościach, mając na uwadze art. 4 rozporządzenia (WE) nr 764/2008, właściwy organ mógł zwrócić się do podmiotu gospodarczego m.in. o stosowne i łatwo dostępne informacje na temat wprowadzania produktu do obrotu zgodnie z prawem w innym państwie członkowskim, w celu ustalenia, czy wyrób został legalnie wprowadzony do obrotu.

Jednocześnie należy nadmienić, ww. rozporządzenie (WE) nr 764/2008 zostało uchylone rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/515 z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 764/2008, które wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich, stosuje się od 19 kwietnia 2020 r. Ustanawia ono m.in. przepisy i procedury dotyczące stosowania przez państwa członkowskie zasady wzajemnego uznawania w indywidualnych przypadkach w odniesieniu do towarów objętych zakresem stosowania art. 34 TFUE, które są zgodnie z prawem wprowadzane do obrotu w innym państwie członkowskim, z uwzględnieniem art. 36 TFUE oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Przewiduje m.in. możliwość

sporządzenia dobrowolnego oświadczenia o wzajemnym uznawaniu. Wymaga przy tym podkreślenia, że ww. art. 5 ust. 3 ustawy o wyrobach budowlanych oraz zasada wzajemnego uznawania i rozporządzenie (UE) 2019/515 dotyczą wszystkich wyrobów budowlanych nieobjętych harmonizacją europejską, uwzględnionych w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie sposobu deklarowania właściwości użytkowych wyrobów budowlanych oraz sposobu znakowania ich znakiem budowlanym.

Obecne brzmienie art. 5 ust. 3 zostało nadane ustawą z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o wyrobach budowlanych, ustawy - Prawo budowlane oraz ustawy o zmianie ustawy o wyrobach budowlanych oraz ustawy o systemie oceny zgodności. Należy podkreślić, że podczas prowadzonych prac legislacyjnych w stosunku do przedmiotowego ustępu, brak było uwag Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zaś uwagi zgłoszone przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych dotyczyły uwzględnienia Turcji wśród katalogu państw objętych zasadą wzajemnego uznawania oraz wskazania, że warunek uznania wyrobów budowlanych nieobjętych zharmonizowanymi specyfikacjami technicznymi i legalnie wprowadzonych do obrotu w wskazanych w przepisie państwach jest zapewnienie ochrony zdrowia oraz życia ludzi i zwierząt, środowiska, a także interesu konsumentów w stopniu odpowiadającym ochronie ustanowionej w przepisach krajowych. Przedmiotowe uwagi zostały uwzględnione.

Ponadto ww. nowelizacja ustawy dodała art. 8 ust. 8 wprowadzający delegację ustawową dla ministra właściwego do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa do określenia w drodze rozporządzenia grup wyrobów budowlanych objętych obowiązkiem sporządzania krajowej deklaracji właściwości użytkowych. Regulacja ta została wprowadzona zgodnie z zasadą, że to poszczególne kraje członkowskie samodzielnie określają regulacje dotyczące wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych nieobjętych harmonizacją europejską. Cel i zakres przedmiotowej zmiany został jasno określony w uzasadnieniu do ustawy, gdzie możemy przeczytać:

„Podobnie, jak Dyrektywa 89/106/EWG, rozporządzenie Nr 305/2011 obejmując swoimi regulacjami wyroby budowlane objęte normami zharmonizowanymi, pozostawia państwom członkowskim możliwość określania, w ramach przepisów krajowych, wymagań dla wyrobów nieobjętych takimi normami. Należy przy tym mieć na uwadze, że wyroby te powinny umożliwiać spełnienie wymagań podstawowych dla obiektów budowlanych określonych w Załączniku 1 do rozporządzenia Nr 305/2011 oraz uwzględniać wynikającą z Traktatu o Unii Europejskiej zasadę „wzajemnego uznawania” - odnoszącą się do wyrobów wprowadzonych legalnie na rynek w jednym z państw członkowskich.

Dla zapewnienia odpowiedniej ochrony interesów użytkownika obiektów budowlanych wszystkie wyroby mające wpływ na spełnienie ww. wymagań podstawowych, powinny być objęte regulacjami określającymi zasady wprowadzania lub udostępniania na rynku wyrobów budowlanych. W tym kontekście proponowane jest przyjęcie podobnych rozwiązań jak w rozporządzeniu Nr 305/2011 w odniesieniu do zasad wprowadzania do obrotu lub udostępniania wyrobów nieobjętych normami zharmonizowanymi. Należy przy tym zaznaczyć, że zbiór wyrobów budowlanych podlegających przepisom rozporządzenia Nr 305/2011 będzie sukcesywnie powiększany, w miarę ustanawiania nowych norm zharmonizowanych, kosztem ograniczenia zbioru wyrobów objętych regulacjami krajowymi, co wskazuje również na potrzebę ścisłego powiązania regulacji rozporządzenia Nr 305/2011 z przepisami krajowymi.

Celem projektowanej regulacji jest dostosowanie krajowych przepisów dotyczących wyrobów budowlanych do rozporządzenia Nr 305/2011, jak również dokonanie niezbędnych zmian dotychczasowych przepisów regulujących wprowadzanie do obrotu lub udostępnianie na rynku wyrobów budowlanych nieobjętych rozporządzeniem Nr 305/2011, mając przy tym na względzie ustanowienie podobnej relacji tych zmienionych przepisów z rozporządzeniem Nr 305/2011, jak to mam miejsce obecnie w stosunku do regulacji Dyrektywy.”

3. Wzorzec kontroli.

3.1. Jako wzorzec kontroli przedmiotowych przepisów rozporządzenia wnioskodawca wskazał art. 22 w zw. z art. 20 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Artykuł 22 stanowi, iż ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Natomiast art. 20 określa, że społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę

ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Dodatkowo, wart. 31 ust. 3 wskazano, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

3.2. Art. 20 i art. 22 Konstytucji były przedmiotem wielokrotnych rozważań konstytucyjnych (m.in. wyroki TK z: 10 kwietnia 2001 r., sygn. U 7/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 56; 2 grudnia 2002 r., sygn. SK 20/01, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 89; 28 stycznia 2003 r., sygn. K 2/02, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 4; 14 grudnia 2004 r., sygn. K 25/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 116; 29 kwietnia 2003 r., sygn. SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33; 7 maja 2001 r., sygn. K 19/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 82; 17 grudnia 2003 r., sygn. SK 15/02, OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 103). Orzecznictwo to uznaje, że z użycia w art. 20 i art. 22 Konstytucji zwrotu „wolność działalności gospodarczej” wynika, że chodzi o działalność jednostek (osób fizycznych) oraz instytucji „niepaństwowych” (czy też - szerzej rzecz ujmując - niepublicznych), które mają prawo samodzielnego decydowania o udziale w życiu gospodarczym, zakresie i formach tego udziału, w tym możliwie swobodnego podejmowania różnych działań faktycznych i prawnych, mieszczących się w ramach prowadzenia działalności gospodarczej. Chodzi tu więc o osoby fizyczne i inne podmioty, które korzystają z praw i wolności przysługujących człowiekowi i obywatelowi.

W warunkach niniejszej sprawy znaczenie ma również, że art. 22 Konstytucji dotyczy prawa podmiotowego o randze konstytucyjnej, jednakże to nie ten przepis ustanawia wolność działalności gospodarczej. Czyni to bowiem przede wszystkim art. 20 Konstytucji, ale również - w sposób uzupełniający i dotyczący pewnych „wycinków” tej problematyki - inne normy konstytucyjne (np. art. 64 ust. 1 i art. 65 ust. 1 Konstytucji). Art. 22 Konstytucji dotyczy zaś wyłącznie kwestii dopuszczalności ograniczenia tej wolności. Można więc stwierdzić, że z przepisu tego wynika zatem tylko „prawo” do nieograniczania wolności działalności gospodarczej w sposób z nim sprzeczny, niezgodny z wymienionymi w nim warunkami. Sam ten przepis nie określa, jaka jest treść tej wolności i sfera działań, które są realizacją wolności działalności gospodarczej.

Odnosząc się do art. 22 Konstytucji, w orzecznictwie konstytucyjnym wyrażono pogląd, że zakres znaczeniowy pojęcia „ważny interes publiczny” jest szerszy niż zakres normowania art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zarazem jednak TK wielokrotnie podkreślał, że ocena czy, zakwestionowany akt normatywny został wprowadzony ze względu na „ważny interes publiczny” nie może abstrahować od zasady proporcjonalności oraz zakazu naruszenia istoty konstytucyjnego prawa podmiotowego.

Z istoty konstytucyjnych zasad, jako norm nakazujących realizację określonych wartości, jak również z samej zasady demokratycznego państwa prawnego, prawodawca zobowiązany jest uwzględniać w każdym wypadku konstytucyjny zakaz nadmiernej ingerencji w prawa i wolności. Z zakazu nadmiernej ingerencji, jako źródła ogólnej formuły proporcjonalności TK na zasadzie logicznego wynikania wyprowadza trzy wymogi stanowiące jej części składowe, a mianowicie: przydatności, niezbędności oraz proporcjonalności w wąskim znaczeniu. Przydatność, niezbędność oraz proporcjonalność w wąskim znaczeniu nie mają przy tym charakteru optymalizacyjnego, a w konsekwencji nie pozostają w relacji pierwszeństwa przed innymi normami, ale mogą zostać albo zrealizowane albo niezrealizowane, ni mniej, ni więcej” (wyrok z 25 lipca 2013 r., sygn. P 56/11, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 85).

W konsekwencji w orzecznictwie TK wskazano, że ocena zgodności aktu normatywnego z art. 20 i z art. 22 Konstytucji wymaga zatem uwzględnienia wymogów testu dozwolonych konstytucyjnie ograniczeń praw i wolności. Po pierwsze, interpretacja pojęcia „ważnego interesu publicznego” nie może abstrahować od wartości chronionych zasadą demokratycznego państwa prawnego. Przyjmując, że konsekwencją najwyższej mocy obowiązującej Konstytucji, hierarchicznej struktury polskiego systemu prawnego i materialno-kompetencyjnego charakteru regulacji konstytucyjnej jest istnienie takich treści systemu prawa, które z perspektywy konstytucyjnej mogą zostać uznane za niedopuszczalne albo dopuszczalne, za naruszenie art. 22 Konstytucji należałoby uznać **wprowadzenie ograniczeń wolności działalności gospodarczej, których przydatność została ograniczona do realizacji celu ustawowego i nie znajduje uzasadnienia w zasadzie demokratycznego państwa prawnego i chronionych przez nie wartościach.**

Po drugie, nie będą naruszać art. 22 Konstytucji jedynie te - spośród uznanych za przydatne - ograniczenia wolności działalności gospodarczej, które służą zarazem **ochronie bezpieczeństwa lub**

porządku publicznego, bądź ochronie środowiska, zdrowia publicznego albo wolności i praw innych osób. Konstytucyjnie wyekspozowana doniosłość („ważność”) chronionego interesu publicznego powoduje, iż konieczne jest uwzględnienie treści wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Nie każdy bowiem interes publiczny uzasadnia ograniczenie wolności działalności gospodarczej, lecz jedynie taki, który konstytucyjnie można uznać za „ważny”. Spośród obowiązujących przepisów konstytucyjnych, art. 31 ust. 3 Konstytucji zawiera pełną wypowiedź preferencyjną prawodawcy konstytucyjnego o najważniejszych przejawach interesu publicznego, które mogą uzasadniać ustawowe ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności. Konstytucja w ten sposób ustala podstawowe warunki kolizji zasad, z których co najmniej jedna chroni wartość konstytucyjną będącą zarazem uzasadnieniem celu, w jakim wprowadza się ograniczenia wolności działalności gospodarczej, i co najmniej jedna formułuje optymalizacyjny wymóg ochrony praw i wolności.

Po trzecie, interpretacja pojęcia „ważnego interesu publicznego” jest nierozzerwalnie związana z wewnętrzną hierarchią wartości konstytucyjnych. W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że **im cenniejsze jest dobro ograniczane i wyższy jest stopień tego ograniczenia, tym cenniejsza musi być wartość uzasadniająca ograniczenia.** Już w orzeczeniu z 26 kwietnia 1995 r. (sygn. K 11/94, OTK z 1995, poz. 12) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że surowsze standardy oceny znajdują zastosowanie w wypadku ograniczenia praw osobistych i politycznych. W późniejszym orzecznictwie dyrektywę tę odniesiono w szczególności do ograniczeń art. 42 Konstytucji. W tym kontekście istotne jest również, że normy konstytucyjne formułują także bezwzględne zakazy ograniczeń (zob. np. zakaz depersonalizacji pasażerów i załogi samolotu - wyrok z 30 września 2008 r., sygn. K 44/07, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 126 oraz zakaz stosowania tortur - uwagi na marginesie wyroku z 26 maja 2008 r., sygn. SK 25/07, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 62).

Po czwarte, z uwagi na doniosłość wolności działalności gospodarczej, potwierdzoną systematyką Konstytucji, wynikający z art. 22 Konstytucji warunek, że względu na który dopuszczalne jest ustawowe ograniczenie, **nie podlega interpretacji rozszerzającej.**

Zgodnie z przedstawionymi zasadami, ustawodawca musi zatem każdorazowo wykazać, iż ograniczenie wolności działalności gospodarczej służy ochronie szczególnie istotnego interesu publicznego. Konieczność ograniczenia tej wolności jest uzasadniona, o ile ustanawiane ograniczenia są zgodne z zasadą proporcjonalności, a więc: zastosowane środki prowadzą do zamierzonych celów, są niezbędne dla ochrony interesu, z którym są powiązane, skutki ograniczeń są proporcjonalne do ciężarów nakładanych na obywatela. Z zasady proporcjonalności wynika wymóg doboru takiego środka ograniczenia wolności lub praw, który służyłby osiągnięciu zamierzonego celu, z uwzględnieniem postulatu adekwatności.

3.3. Trybunał wyjaśniał również w swoich orzeczeniach, że szerszy niż w przypadku innych wolności i praw konstytucyjnych, zwłaszcza wolności i praw osobistych i politycznych, zakres dopuszczalności ograniczeń wolności działalności gospodarczej wynika z odpowiedzialności państwa za funkcjonowanie wolnorynkowych mechanizmów gospodarczych, **potrzeby uwzględniania interesów państwa lub społeczeństwa,** a także z charakteru gospodarki w państwie współczesnym. W wyroku z 8 kwietnia 1998 r., sygn. K 10/97 (OTK ZU nr 3/1998, poz. 29), Trybunał stwierdził między innymi: „działalność gospodarcza, ze względu na jej charakter, a zwłaszcza na bliski związek zarówno z interesami innych osób, jak i interesem publicznym może podlegać różnego rodzaju ograniczeniom w stopniu większym niż prawa i wolności o charakterze osobistym bądź politycznym. Istnieje w szczególności legitymowany interes państwa w stworzeniu takich ram prawnych obrotu gospodarczego, które pozwolą **zminimalizować niekorzystne skutki mechanizmów wolnorynkowych, jeżeli skutki te ujawniają się w sferze, która nie może pozostać obojętna dla państwa ze względu na ochronę powszechnie uznawanych wartości**”.

TK w wyroku z 10 października 2001 r., sygn. K 28/01 (OTK ZU nr 7/2001, poz. 212) wyjaśnił także, że konieczność ograniczenia wolności działalności gospodarczej, o której mowa w art. 22 Konstytucji, może wynikać nie tylko z przesłanek określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, ale również z powodu międzynarodowych zobowiązań państwa polskiego. W przytoczonym wyroku Trybunał uznał tę ostatnią przesłankę za „ważny interes publiczny”.

3.4. Ważny interes publiczny w rozumieniu art. 22 Konstytucji, niewymieniony w art. 31 ust. 3 Konstytucji, również powinien posiadać odpowiednią legitymację konstytucyjną. TK zwracał jednak uwagę, że nie jest to

wówczas legitymacja konstytucyjna bezpośrednia. Przesłanki takie nie są bowiem określone w przepisach Konstytucji. Są określone przez ustawodawcę, który winien uzasadnić, na gruncie wartości lub norm Konstytucji, znaczenie przyjętych przesłanek materialnoprawnych dla ograniczenia wolności działalności gospodarczej wynikającego z danej ustawy, w kontekście założonego celu ustawy. Ustawodawca winien uzasadnić, dlaczego na gruncie danej ustawy ograniczającej wolność działalności gospodarczej, materialne przesłanki tego ograniczenia stanowią „ważny interes publiczny”. Trybunał bada, czy określone przez ustawodawcę materialne przesłanki „ważnego interesu publicznego”, uzasadniającego ograniczenie wolności działalności gospodarczej nie naruszają wartości, zasad lub norm konstytucyjnych.

3.5. Odnośnie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP TK wskazał, że jeżeli uznać, że wolność działalności gospodarczej należy do konstytucyjnych praw i wolności jednostki, to art. 22 Konstytucji, stanowiąc *lex specialis* w stosunku do art. 31 ust. 3 Konstytucji, wyłącza jego stosowanie jako adekwatnego wzorca kontroli ustawowych ograniczeń wolności działalności gospodarczej. Trybunał dopuścił również przyjęcie, że - z jednej strony - każdy wypadek konieczności ochrony dóbr wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji mieści się w klauzuli „ważnego interesu publicznego” w rozumieniu art. 22 Konstytucji. Uznał przy tym, że „patrząc z drugiej strony, stwierdzić należy, że w zakresie «ważnego interesu publicznego» mieszczą się również wartości niewymienione w art. 31 ust. 3 Konstytucji. W konsekwencji zakres dopuszczalnych ograniczeń wolności działalności gospodarczej jest, przynajmniej patrząc pod kątem materialnych podstaw (przesłanek) ograniczeń, szerszy od zakresu dopuszczalnych ograniczeń tych wolności i praw, do których odnosi się art. 31 ust. 3 Konstytucji” (wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 29 kwietnia 2003 r., sygn. SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33; z 19 stycznia 2010 r., sygn. SK 35/08, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 2).

Z kolei w wyroku z 10 października 2001 r., sygn. K 28/01 (OTK ZU nr 7/2001, poz. 212), Trybunał wyjaśniał, że konieczność ograniczenia wolności działalności gospodarczej, o której mowa w art. 22 Konstytucji, może wynikać nie tylko z przesłanek określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, lecz także z powodu międzynarodowych zobowiązań państwa polskiego. Trybunał uznał tę ostatnią przesłankę za „ważny interes publiczny”.

4. Ocena zgodności lp. 25 i lp. 35 załącznika nr 1 do rozporządzenia z art. 22 Konstytucji RP.

4.1. Jak przypomniano to wyżej, zgodnie z art. 22 Konstytucji RP, ograniczenie wolności działalności gospodarczej musi spełniać wymóg formalny oraz wymóg materialny. Dochowanie wymogu formalnego oznacza, że ograniczenie takie następuje tylko „w drodze ustawy”. W niniejszej sprawie ograniczenie zostało wprowadzone w art. 5 ust. 2 w zw. z art. 8 ust. 8 ustawy o wyrobach budowlanych. Ograniczenie polega na wprowadzeniu obowiązku stosowania do określonej grupy wyrobów budowlanych oznakowania ich znakiem budowlanym. Spełniony jest więc wymóg formalny.

Na gruncie analizy systemowej przepisów Konstytucji, w świetle orzecznictwa TK, klauzula generalna „ważnego interesu publicznego”, stanowiąca materialny wymóg ograniczenia wolności działalności gospodarczej, zawiera w sobie generalne przesłanki materialnoprawnego ograniczenia tej wolności, wyrażone w art. 31 ust. 3 Konstytucji, a także, uzasadnione na gruncie wartości i norm konstytucyjnych, inne przesłanki wynikające z celów ustawy.

4.2. Celem wprowadzenia do katalogu wyrobów, co do których wymagane jest sporządzanie krajowej deklaracji właściwości użytkowych, klejów do wyrobów posadzkowych i podłogowych oraz do wyrobów do wykańczania ścian wewnętrznych i zewnętrznych oraz sufitów, jest kwestia wpływu tych wyrobów na bezpieczeństwo pożarowe (klasa reakcji na ogień), higienę, zdrowie i środowisko (uwalnianie substancji niebezpiecznych) i bezpieczeństwa użytkowania (pryczepność z uwzględnieniem trwałości w warunkach właściwych dla określonego zastosowania).

W przypadku wyrobów do ochrony przed korozją metali i korozją biologiczną w zakresie wyrobów/zestawów powłokowych do ochrony przed korozją konstrukcji metalowych oraz wyrobów/zestawów do ciśnieniowej i bezciśnieniowej impregnacji penetracyjnej konstrukcji drewnianych zabezpieczające przed korozją biologiczną, celem wprowadzenia tych wyrobów do rozporządzenia był fakt, iż ich właściwości mają wpływ na nośność i stateczność konstrukcji metalowych w użytkowanym obiekcie (np. konstrukcjach mostowych), bezpieczeństwo pożarowe (klasa reakcji na ogień), higiena, zdrowie i

środowisko (uwalnianie substancji niebezpiecznych), zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych (efektywne zabezpieczenie konstrukcji metalowych i konstrukcji budowlanych przez korozją).

Zarówno wyroby do ochrony przed korozją metali i korozją biologiczną drewna, jak i kleje budowlane są wbudowywane w obiekty w sposób trwały, a właściwości użytkowe ich zasadniczych charakterystyk, np. odporność na działanie czynników korozyjnych powłoki antykorozyjnej, czy przyczepność kleju dotyczą wyrobu w warunkach zamierzonego zastosowania (w obiekcie budowlanym). Z uwagi na brak norm zharmonizowanych, warunkujących obowiązkowe oznakowanie CE zgodnie z rozporządzeniem UE, wyroby te mogą być objęte systemem europejskim, czyli uzyskać europejską ocenę techniczną (dalej: ETA), lub systemem krajowym wprowadzania wyrobów budowlanych do obrotu (por. art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o wyrobach budowlanych). W systemie europejskim kleje budowlane, w tym kleje do wyrobów posadzkowych i podłogowych, kleje do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych, zewnętrznych i sufitów, znajdują się w grupie 25 „Kleje budowlane” wg tabeli 1 załącznika IV do rozporządzenia UE (grupa ta nie zawiera żadnych wyłączeń), natomiast wyroby do ochrony przed korozją metali zaliczane są do grupy 20 „Konstrukcyjne wyroby metalowe i wyroby pomocnicze” wg tabeli 1 załącznika IV do rozporządzenia UE (przykład stanowi Europejski Dokument Oceny (EAD) 200126-00-0302 Corrosion protection system with tapes wrapped for load-bearing components, wymieniony na stronie internetowej Europejskiej Organizacji ds. Oceny Technicznej EOTA). Analogicznie, wyroby do ochrony przed korozją biologiczną mogą być zaliczone do grupy 13 „Konstrukcyjne wyroby/elementy drewniane i wyroby pomocnicze” wg tabeli 1 załącznika IV do rozporządzenia UE.

Należy podkreślić, że obszar wyrobów, dla których wydawane są ETA nie jest w żaden sposób ograniczony poprzez zakres przedmiotowy grup wyrobów podanych w tabeli 1 załącznika IV do rozporządzenia UE, gdyż odnoszą się do procedury wyznaczania jednostek oceny technicznej (por. art. 29 ust. 1), w celu określenia zakresu ich autoryzacji. Jednostki oceny technicznej (JOT) wydają ETA także dla wyrobów spoza grup wyrobów podanych w tabeli 1 załącznika IV do rozporządzenia UE. Są to JOT klasyfikowane w ramach grupy „inne” (niewystępującej w zał. IV), o których informacje dostępne są w bazie NANDO Komisji Europejskiej.

4.3. Rozwijając sprawę potrzeby objęcia przedmiotowych wyrobów budowlanych obowiązkiem sporządzania krajowej deklaracji właściwości użytkowych, należy szczegółowo wskazać na następujące zagadnienia, wskazane szczegółowo przez Instytut Techniki Budowlanej i Instytut Badawczy Dróg i Mostów.

Wymaganie Podstawowe 1 „Nośność i stateczność konstrukcji”

Właściwości użytkowe wyrobów do ochrony przed korozją metali i korozją biologiczną wpływają na możliwość spełnienia przez obiekty budowlane wymagań dotyczących nośności i stateczności konstrukcji.

Konieczność spełnienia wymagania podstawowego „Nośność i stateczność konstrukcji” wynika między innymi z treści krajowych przepisów techniczno-budowlanych odnoszących się do różnych kategorii obiektów budowlanych, określonych w przepisach szczegółowych, w tym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie oraz w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie, wraz z przywołanymi normami (Eurokodami). Rozporządzenia te odnoszą się bezpośrednio do konieczności zapewnienia odporności konstrukcji na korozję i zabezpieczeń antykorozyjnych, uwzględniających m.in. konstrukcje drewniane oraz konstrukcje stalowe, oraz do wymogu stosowania materiałów, wyrobów i elementów budowlanych odpornych lub uodpornionych na zagrzybianie i inne formy biodegradacji, odpowiednio do stopnia zagrożenia korozją biologiczną.

Ponadto należy podkreślić, że stalowe obiekty infrastruktury drogowej z uwagi na panujące w Polsce warunki klimatyczne mogą korodować ze znaczną szybkością tym samym w celu zapewnienia długotrwałego i bezpiecznego użytkowania konieczne jest ich zabezpieczenie przed procesami korozyjnymi. Szacuje się, że w Polsce bezpośrednią lub pośrednią przyczyną 35-65% (zależnie od roku) wszystkich awarii i katastrof budowlanych jest korozja elementów budowli.

Wymaganie Podstawowe 2 „Bezpieczeństwo pożarowe”

Właściwości użytkowe wszystkich ww. wyrobów budowlanych wpływają na możliwość spełnienia przez obiekty budowlane wymagań dotyczących bezpieczeństwa pożarowego.

Wyżej wymienione przepisy techniczno-budowlane zawierają wymagania odnoszące się do wymagania podstawowego „Bezpieczeństwo pożarowe” poprzez między innymi wymóg zachowania nośności konstrukcji przez określony czas w warunkach pożaru, wymóg ograniczenia rozprzestrzeniania ognia w budynku i wymóg zapewnienia możliwości ewakuacji ludzi, w tym poprzez korelację z wymaganiami dotyczącymi reakcji na ogień wyrobów budowlanych. Istotny wpływ w tym kontekście mogą mieć właściwości ogniowe wyrobów o składzie zawierającym substancje organiczne, czyli klejów budowlanych, a także wyrobów do zabezpieczenia antykorozyjnego konstrukcji stalowych. Wyroby do ochrony przed korozją biologiczną, będące jednocześnie preparatami ogniochronnymi, mają istotny wpływ na ograniczenie rozprzestrzeniania ognia przez konstrukcyjne elementy drewniane i drewnopochodne.

Wymaganie Podstawowe 3 „Higiena, zdrowie i środowisko”

Właściwości użytkowe wszystkich ww. wyrobów budowlanych wpływają na możliwość spełnienia przez obiekty budowlane wymagań dotyczących higieny, zdrowia i środowiska.

Wymaganie podstawowe nabiera istotnego znaczenia w odniesieniu do konieczności zapewnienia odpowiednich warunków środowiska wewnętrznego w obiektach budowlanych, w szczególności w budynkach. Wymagania w tym zakresie wynikają z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, które wskazuje na konieczność wykonania budynku z materiałów emitujących związki szkodliwe dla zdrowia lub zapachowe w stopniu nie przekraczającym ich dopuszczalnego stężenia, oraz z wymogów szczegółowych określonych w Zarządzeniu Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 12 marca 1996 r. w sprawie dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia, wydzielanych przez materiały budowlane, urządzenia i elementy wyposażenia w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi oraz w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z 8 sierpnia 2016 r. w sprawie ograniczenia emisji lotnych związków organicznych zawartych w niektórych farbach i lakierach przeznaczonych do malowania budynków i ich elementów wykończeniowych, wyposażeniowych oraz związanych z budynkami i tymi elementami konstrukcji oraz w mieszaninach do odnawiania pojazdów. Na możliwość spełnienia tych wymagań wpływają właściwości użytkowe klejów budowlanych, ale też wyrobów do ochrony przed korozją metali i korozją biologiczną, w zależności od zakresu ich stosowania i sposobu aplikacji.

Wymaganie Podstawowe 4 „Bezpieczeństwo użytkowania i dostępność obiektów”

Właściwości użytkowe klejów do wyrobów posadzkowych i podłogowych, klejów do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych, zewnętrznych i sufitów wpływają na możliwość spełnienia przez obiekty budowlane wymagań dotyczących bezpieczeństwa użytkowania i dostępności obiektów.

Dla spełnienia wymagania podstawowego „Bezpieczeństwo użytkowania i dostępność obiektów”, uszczegółowionego poprzez wymagania rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie szczególne znaczenie mają właściwości użytkowe klejów do wyrobów posadzkowych i podłogowych, klejów do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych, zewnętrznych i sufitów, służących np. do mocowania wykładzin podłogowych (zagrożenie upadkiem) czy do mocowania okładzin sufitów (zagrożenie uderzeniem spadającym elementem).

Wymaganie Podstawowe 7 „Zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych”.

Właściwości użytkowe wyrobów do ochrony przed korozją metali wpływają na możliwość spełnienia przez obiekty budowlane wymagań dotyczących zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych.

Zastosowanie właściwych systemów ochrony przed korozją pozwala na uzyskanie odpowiedniej trwałości stalowych obiektów mostowych. Pozwala to na wydłużenie okresów pomiędzy remontami co przyczynia się do oszczędności zużytych materiałów ale też chroni środowisko zmniejszając częstotliwość prac remontowych. Należy zaznaczyć, że emisja dwutlenku węgla przy pracach antykorozyjnych wynosi do 300 kg CO₂ na 1 m².

Zdaniem Instytutu Techniki Budowlanej, wyroby objęte wnioskiem wpływają istotnie na możliwość spełnienia powyższych wymagań podstawowych poprzez właściwości użytkowe następujących zasadniczych charakterystyk:

1. Kleje do wyrobów posadzkowych i podłogowych, kleje do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych, zewnętrznych i sufitów:

Bezpieczeństwo pożarowe – zasadnicza charakterystyka: reakcja na ogień,

Higiena, zdrowie i środowisko – zasadnicze charakterystyki: emisja lotnych związków organicznych (VOC), czas niezbędny do osiągnięcia dopuszczalnych stężeń substancji szkodliwych dla zdrowia, odporność na działanie grzybów pleśniowych (w uzasadnionych przypadkach),

Bezpieczeństwo użytkowania – zasadnicze charakterystyki: przyczepność z uwzględnieniem trwałości (wytrzymałość na rozciąganie, wytrzymałość na ścinanie i/lub wytrzymałość na oddzieranie – pozwalające na ocenę właściwości mechanicznych oraz trwałości połączenia mocowanego materiału z podłożem).

2. Wyroby do ochrony przed korozją metali:

Nośność i stateczność konstrukcji – zasadnicza charakterystyka: odporność na działanie czynników korozyjnych, takich jak mgła solna, wilgoć (kondensacja ciągła), czynniki chemiczne (w zależności od zamierzonego zastosowania oraz kategorii korozyjności środowiska), związanej bezpośrednio z trwałością zabezpieczanych konstrukcji metalowych,

Bezpieczeństwo pożarowe – zasadnicza charakterystyka: reakcja na ogień,

Higiena, zdrowie i środowisko – zasadnicze charakterystyki: emisja lotnych związków organicznych (VOC), czas niezbędny do osiągnięcia dopuszczalnych stężeń substancji szkodliwych dla zdrowia (w zależności od zakresu stosowania i sposobu aplikacji), odporność chemiczna (w uzasadnionych przypadkach).

3. Wyroby do ochrony przed korozją biologiczną:

Nośność i stateczność konstrukcji – zasadnicza charakterystyka: głębokość wnikania w drewno oraz skuteczność zabezpieczenia drewna przed różnymi czynnikami biologicznymi, takimi jak grzyby czy larwy owadów,

Bezpieczeństwo pożarowe – zasadnicza charakterystyka: reakcja na ogień (w przypadku wyrobów będących jednocześnie preparatami ogniochronnymi),

Higiena, zdrowie i środowisko – zasadnicza charakterystyka: emisja lotnych związków organicznych (VOC), czas niezbędny do osiągnięcia dopuszczalnych stężeń substancji szkodliwych dla zdrowia (w zależności od zakresu stosowania i sposobu aplikacji).

Ponadto zgodnie z opinią Instytutu Badawczego Dróg i Mostów straty wynikające z niestosowania lub niewłaściwego stosowania zabezpieczeń antykorozyjnych wynoszą w krajach rozwiniętych ok. 6-8% PKB licząc koszty pośrednie i bezpośrednie (Raport NACE „International Measures of Prevention, Application and Economics of Corrosion Technology”, IMPACT, 2016). Właściwie ukierunkowana polityka zabezpieczeń antykorozyjnych pozwala uniknąć wysokich nakładów związanych z usuwaniem awarii i remontami obiektów.

Należy podkreślić, że Instytut Techniki Budowlanej jak i Instytut Badawczego Dróg i Mostów zostały decyzjami ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa wyznaczone do wydawania kot w odpowiednich zakresach (ITB grupa 25 i 35, IBDiM grupa 35). Przedmiotowe jednostki podczas postępowania o wyznaczenie KJOT udowodniły spełnianie wymagań dla jednostek do spraw oceny technicznej określone w Tabeli 2 Załącznika IV do rozporządzenia UE oraz wykazały się znajomością Polskich Norm wyrobów w zakresie wnioskowanej właściwości oraz metod badań i obliczeń dla wyrobów budowlanych. Tym samym ich wyjaśnienia należy traktować jako opinie ekspertów posiadających wiedzę specjalistyczną w przedmiotowym obszarze wyrobów budowlanych.

Stanowiska Instytutu Techniki Budowlanej oraz Instytutu Badawczego Dróg i Mostów, przedstawiające ww. zagadnienia, stanowi załączniki do niniejszego stanowiska Ministra Rozwoju.

4.4. Spełnienie wymagania, aby właściwości użytkowe wyrobu budowlanego pozwalały obiektom na spełnienie wymienionych wyżej wymagań podstawowych, w tym wymagań wynikających z polskich przepisów techniczno-budowlanych, dotyczy wszystkich wyrobów, niezależnie od ścieżki wprowadzenia ich do obrotu, czy udostępnienia na terenie Polski (art. 4 ustawy o wyrobach budowlanych). Oznacza to, że niezależnie od wykorzystanej ścieżki wyroby zawsze powinny mieć odpowiednie do zastosowania właściwości użytkowe zasadniczych charakterystyk. W przypadku wyrobów udostępnianych na terenie Polski w trybie tzw. wzajemnego uznawania, zgodnie z art. 5 ust. 3, ustawa przewiduje jedynie odmienny sposób informowania o tych właściwościach (informacje o właściwościach użytkowych oznaczonych zgodnie z przepisami państwa, w którym wyrób budowlany został wprowadzony do obrotu), niż w przypadku wyrobów wprowadzanych do obrotu i udostępnianych w tzw. systemie europejskim, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy (deklaracja właściwości użytkowych), czy krajowym, zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy (krajowa deklaracja właściwości użytkowych).

Warto podkreślić, że system krajowy związany ze znakowaniem znakiem budowlanym koegzystuje z systemem opartym na wzajemnym uznawaniu wyrobów z innych państw UE od momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. Podobna sytuacja ma miejsce w innych państwach członkowskich, które utrzymują krajowe systemy wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych nieobjętych obowiązkiem znakowania CE.

4.5. W nawiązaniu do poruszonej we wniosku kwestii kosztów uzyskania krajowej oceny technicznej ITB wskazał, że koszt wydania dokumentu Krajowej Oceny Technicznej ITB (bez kosztów badań), ustalony zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o wyrobach budowlanych, dla ww. wyrobów wyniósł (dane z okresu: 2017 r. – połowa kwietnia 2020 r.):

- w przypadku wyrobów z grupy 25 od 12.000 zł do 15.000 zł;
- w przypadku wyrobów z grupy 35 od 9.000 zł do 23.000 zł (górną kwotę dotyczy zestawu wyrobów, obejmującego kilkadziesiąt składników).

Badania, będące podstawą oceny właściwości użytkowych wyrobów w postępowaniach o wydanie krajowych ocen technicznych, powinny być wykonywane we właściwym merytorycznie laboratorium badawczym. Instytut posiada akredytowane laboratoria, pokrywające swoim zakresem badawczym obszar oceny wszystkich ww. wyrobów budowlanych. Laboratoria te są utrzymywane i rozbudowywane, co wiąże się z dużymi nakładami finansowymi. Przykładem jest sfinansowanie z własnych środków budowy laboratorium mikrobiologicznego, umożliwiającego ocenę wyrobów do ochrony przed korozją biologiczną. Niemniej jednak, w procesie oceny wyrobów, w uzasadnionych przypadkach wykorzystywane są badania z innych laboratoriów, w tym laboratoriów producentów.

Instytut, wyceniając pracę badawczą na podstawie deklarowanego przez producenta asortymentu i zakresu stosowania wyrobów, nigdy nie dokonuje kalkulacji wprost tj. mnożąc cenę badań przez liczbę wyrobów / rozwiązań. Zawsze prowadzony jest proces optymalizacji kosztów polegający na wybraniu do badań minimalnego asortymentu, ale reprezentatywnego dla danego zakresu rozwiązań objętych KOT.

Jak więc widać z powyższej informacji, koszt badania przedmiotowych wyrobów nie musi być w takiej wysokości jak wskazuje to wnioskodawca. Zależać to będzie od podmiotu wykonującego badanie, jednak w tym zakresie działają mechanizmy rynkowe, a więc producent ma możliwość wyboru takiego podmiotu. To od jego decyzji zależy jaki podmiot i za jaką cenę dokona badania.

Podobne informacje przedstawił Instytut Badawczy Dróg i Mostów, wskazując, że koszt w jego zakresie dokonania oceny wyrobu budowlanego nie przekracza 20.000 zł.

5. Dyskryminacja odwrócona.

5.1. Jak wskazuje orzecznictwo TK problem dyskryminacji odwróconej (*a rebours*) nie wchodzi (inaczej niż kwestia dopuszczenia do rynku jednego z krajów wspólnoty produktów wytworzonych na wspólnym rynku) w zakres zainteresowania prawa wspólnotowego (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 TK ciąży powinność dostrzegania problemu, stwarzanego taką dyskryminacją. Pojęcie wolności gospodarczej winno być interpretowane w zgodzie z prawem europejskim, co oznacza, iż władze państwowe nakładając na podmioty gospodarcze ograniczenia

ze względu na ważny interes publiczny, muszą uwzględniać niedopuszczalność różnicowania sytuacji prawnej i faktycznej podmiotów krajowych i zagranicznych. Z powyższego wynika, że interpretacja pojęcia "wolność działalności gospodarczej", dokonana w duchu prawa wspólnotowego, wyklucza:

- 1) możliwość uznania za mieszczące się w swobodzie regulacyjnej ustawodawcy takich postanowień ustawowych, które jawnie przeczą wiążącym Polskę zobowiązaniom międzynarodowym,
- 2) takie rozumienie wolności gospodarczej, które skutkowałoby tolerowaniem w polskim prawie zjawiska dyskryminacji *a rebours*, godzącej w polskie podmioty gospodarcze.

W warunkach niniejszej sprawy należy dojść do wniosku, że ustawodawca krajowy posiada swobodę w zakresie możliwości określenia jakie wyroby budowlane – nie objęte regulacjami wspólnotowymi – muszą zostać poddane ograniczeniom w możliwości wprowadzenia ich do obrotu. Ważny interes publiczny związany jest ze wskazanymi wcześniej kwestiami bezpieczeństwa, ochrony zdrowia i życia oraz środowiska. Wartości te są – z punktu widzenia Konstytucji RP –ważniejsze niż wolność prowadzenia działalności gospodarczej. Wartości te uzasadniają więc wprowadzenie ograniczenia w stosunku do producentów wyrobów budowlanych, a więc wprowadzenie obowiązku wprowadzania wyrobów spełniających określone wymagania na tym polu, tak aby wyroby te nie zagrażały tym wartościom.

Oznacza to, że wprowadzone przedmiotowymi przepisami rozporządzenia ograniczenia są niezbędne, jako chroniące ważniejsze wartości. Nie można też uznać, że nie są one proporcjonalne, gdyż wymagają od producenta wykonanie jedynie badań potwierdzających zgodność wyrobów z krajowymi wymaganiami.

5.2. Jednocześnie Instytut Techniki Budowlanej podał, że do połowy kwietnia br. wydał 16 Krajowych Ocen Technicznych na wyroby z grupy 25 (w zakresie: kleje do wyrobów posadzkowych i podłogowych, kleje do wyrobów do wykończenia ścian wewnętrznych, zewnętrznych i sufitów) oraz 12 Krajowych Ocen Technicznych na wyroby z grupy 35. Aktualnie w toku procedowania jest 19 wniosków dotyczących wyrobów z grupy 25 i 56 wniosków dotyczących wyrobów z grupy 35. Średnio ponad 65% spośród procedur dotyczących wyrobów z grup 25 i 35, zarówno już zakończonych, jak i wniosków będących w toku postępowania, dotyczy wnioskodawców reprezentujących firmy zagraniczne lub ich polskie przedstawicielstwa.

Wskazane dane świadczą, że w żaden sposób krajowe przepisy nie wpływają na sytuację krajowych producentów w porównaniu z sytuacją producentów czy też importerów wyrobów w przedmiotowej grupie wyrobów. Producenci zagraniczni, tak jak i krajowi producenci są świadomi, że inwestor będzie stosował te wyroby budowlane, które gwarantują odpowiednią jakość wykorzystanych wyrobów. Podmioty procesu inwestycyjnego (inwestor, inspektor nadzoru inwestorskiego, projektant i kierownik budowy lub kierownik robót) będą dążyły do zastosowania takiego wyrobu, który posiada potwierdzenie zgodności z odpowiednią normą zharmonizowaną, europejską oceną techniczną albo krajową deklaracją właściwości użytkowych, a więc są oznakowane znanym im znakiem budowlanym. Daje im to gwarancję, że wyrób będzie efektywny, bezpieczny i zapewni spełnienie odpowiednich właściwości użytkowych budowanego obiektu. Z tego względu producenci zagraniczni wcale nie unikają krajowego systemu, gdyż są świadomi, że kupujący weźmie pod uwagę oznakowanie ich wyrobu znanym znakiem budowlanym.

5.3. Należy podkreślić, że działania zmierzające do dostosowania się do wymogów przepisów krajowych oraz podejmowane w celu wprowadzenia wyrobów budowlanych do obrotu zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o wyrobach budowlanych, tj. oznakowanie wyrobu znakiem budowlanym (B) wskazują na dużą rolę istniejącego systemu krajowego. Znaczenie systemu krajowego wynika ze specyfiki wyrobów budowlanych, które w zależności od posiadanych właściwości użytkowych, mogą się nadawać lub nie do stosowania przy wykonywaniu robót budowlanych w zależności od rodzaju obiektu budowlanego i miejsca w tym obiekcie, w którym mają być zastosowane. Wymagania dotyczące wyrobów budowlanych są określane w ten sposób, by to obiekt budowlany spełniał wymagania (to jest tzw. podstawowe wymagania, przedstawione w załączniku I do rozporządzenia UE. Ww. wymagania podstawowe zostały przywołane w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, stanowiącym, że obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym

techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając m.in. spełnienie ww. podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych.

Natomiast, zgodnie z art. 10 Prawa budowlanego, wyroby wytworzone w celu zastosowania w obiekcie budowlanym w sposób trwały o właściwościach użytkowych umożliwiających prawidłowo zaprojektowanym i wykonanym obiektom budowlanym spełnienie podstawowych wymagań, można stosować przy wykonywaniu robót budowlanych wyłącznie, jeżeli wyroby te zostały wprowadzone do obrotu lub udostępnione na rynku krajowym zgodnie z przepisami odrębnymi, a w przypadku wyrobów budowlanych – również zgodnie z zamierzonym stosowaniem.

Należy tym samym podkreślić rolę projektanta obiektu budowlanego, do którego podstawowych obowiązków, zgodnie z art. 20 ust. 1 Prawa budowlanego, należy m.in. opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami ustawy, obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej, projektując obiekt budowlany powinien określać właściwości użytkowe, jakie powinny posiadać wyroby budowlane przewidziane przez niego do zastosowania w danym obiekcie budowlanym, zgodnie z art. 10, przy wykonywaniu robót budowlanych.

W przypadku wyrobów budowlanych wprowadzonych do obrotu z oznakowaniem znakiem budowlanym, na podstawie zadeklarowanych właściwości użytkowych, projektant jest w stanie ocenić, czy możliwe jest zastosowanie danego wyrobu budowlanego w konkretnym przypadku. W sytuacji wyrobów budowlanych udostępnianych w oparciu o zasadę wzajemnego uznawania, jeżeli projektant nie będzie posiadał właściwej informacji o właściwościach użytkowych takiego wyrobu – nie będzie mógł dokonać ww. oceny lub będzie ona utrudniona. Nie zastosuje on wówczas takiego wyrobu, choć jest on dostępny na rynku. Z tych względów wyroby budowlane, dla których sporządzono krajową deklarację właściwości użytkowych i oznakowano je znakiem budowlanym, często uzyskują przewagę na polskim rynku krajowym. Zatem wielu producentów, którzy wprowadzili już swoje wyroby legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim, stosują także ww. system krajowy, gdyż oczekują uzyskania dokumentu potwierdzającego stałość jakości i właściwości użytkowych wyrobu budowlanego.

Ponadto wprowadzenie do obrotu przez polskich producentów wyrobów zgodnie z systemem krajowym umożliwi skorzystanie przy wprowadzaniu do obrotu w pozostałych państwach członkowskich z zasady wzajemnego uznawania. Należy zaznaczyć, że także inne państwa członkowskie wprowadziły własne systemy krajowe w odniesieniu do wyrobów nieobjętych normami zharmonizowanymi, tym samym polskie regulacje nie stanowią wyjątku w tym zakresie.

Należy tu wskazać między innymi rozporządzenie Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Rozwoju Regionalnego Republiki Słowackiej ustanawiające wykaz grup wyrobów budowlanych oraz systemy oceny właściwości użytkowych, które było notyfikowane państwu członkowskim oraz Komisji Europejskiej pod numerem 2012/699/SK:

<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/pl/search/?trisaction=search.detail&year=2012&num=699>

Zaś jego nowelizacja w roku 2019 została notyfikowana pod numerem 2019/472/SK:

<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/pl/search/?trisaction=search.detail&year=2019&num=472>

Koniecznym jest wskazanie, że omawiany akt prawny w załączniku nr 1 wskazuje grupę wyrobów budowlanych „Substancje i systemy powłokowe i penetracyjne”, gdzie jako wyroby budowlane określone zostały:

- Powłokowe i penetracyjne substancje i systemy do ochrony części konstrukcyjnych budynków przed korozją i degradacją, z wyjątkiem ochrony budynków betonowych i ochrony przed pożarem,
- Systemy powlekające do ochrony przed korozją metalowych systemów rurociągów i zbiorników,
- Systemy powlekające do ochrony izolacji cieplnej przed degradacją i powłokowe systemy chroniące przed wilgocią.

Ponadto należy podkreślić, że również Republika Bułgarii posiada regulacje w zakresie przepisów krajowych, tj. rozporządzenie ustanawiające bułgarskie wymogi krajowe dotyczące włączania wyrobów budowlanych w obiekty budowlane w związku z ich zamierzonym zastosowaniem lub zastosowaniami, które zostało notyfikowane pod numerem 2015/352/BG:

[https://ec.europa.eu/growth/tools-](https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/pl/index.cfm/search/?trisaction=search.detail&year=2015&num=352&mLang=PL)

[databases/tris/pl/index.cfm/search/?trisaction=search.detail&year=2015&num=352&mLang=PL.](https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/pl/index.cfm/search/?trisaction=search.detail&year=2015&num=352&mLang=PL)

5.4. Podnieść w tym miejscu należy, że uzasadnienie zarzutu skargi czy też wniosku do TK polega na przytoczeniu argumentacji prawnej podważającej domniemanie zgodności zaskarżonych przepisów z normami hierarchicznie wyższymi. Jak wskazuje TK, przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów "nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytaczane w piśmie procesowym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące (...), lecz zawsze muszą być argumentami "nadającymi się" do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny" (wyr. TK z 19.10.2010 r., P 10/10, OTK-A 2010, Nr 8, poz. 78; zob. również wyr. TK z 31.7.2015 r., K 41/12, OTK-A 2015, Nr 7, poz. 102). Nie realizują omawianych wymagań uwagi nazbyt ogólne, niejasne lub czynione jedynie na marginesie innych rozważań (wyr. TK z 5.6.2014 r., K 35/11, OTK-A 2014, Nr 6, poz. 61). W świetle utrwalonej praktyki orzeczniczej wymaganie to należy rozumieć jako obowiązek uzasadnienia wszystkich postawionych zarzutów w perspektywie każdego wskazanego wzorca kontroli. Prawidłowo zredagowany wniosek wymaga nie tylko wskazania przepisu Konstytucji RP mającego stanowić wzorzec kontroli, lecz również powołania przekonujących argumentów wskazujących na niezgodność treści przepisu zakwestionowanego z treścią normy wyrażonej w przepisie będącym wzorcem. Zakłada to istnienie relacji łączącej treść tych przepisów. Merytoryczne rozpoznanie sprawy uzależnione jest nie tylko od precyzyjnego oznaczenia wzorców konstytucyjnych przez wnioskodawców, lecz także od zgodnej z orzecznictwem konstytucyjnym ich interpretacji i odpowiedniego (adekwatnego) przyporządkowania do przedmiotu kontroli (zob. wyr. z 28.11.2013 r., K 17/12, OTK-A 2013, Nr 8, poz. 125).

Kontrola hierarchicznej zgodności norm opiera się na domniemaniu ich konstytucyjności, natomiast ciężar obalenia tego domniemania spoczywa na podmiocie inicjującym postępowanie (zob. więcej: K. Wojtyczek, Ciężar dowodu, s. 9; wyr. TK z 16.3.1999 r., K 35/98, OTK 1999, Nr 3, poz. 37). Domniemanie konstytucyjności jest przy tym zasadą rozkładu ciężaru dowodu, nie zaś przesłanką obowiązywania i stosowania aktu normatywnego. Podmiot inicjujący postępowanie jest zobligowany nie tylko do wskazania (zasygnalizowania TK) problemów konstytucyjnych wynikających z niezgodności określonych norm, lecz również do dostarczenia argumentów pozwalających stwierdzić taką niezgodność. Jak konsekwentnie przyjmuje TK, "ciężar dowodu spoczywa na podmiocie kwestionującym zgodność ustawy z Konstytucją i dopóki nie powoła on konkretnych i przekonujących argumentów prawnych na rzecz swojej tezy, dopóty Trybunał Konstytucyjny uznawać będzie kontrolowane przepisy za konstytucyjne. W przeciwnym razie (...) Trybunał przekształciłby się w organ orzekający z inicjatywy własnej" (orzec. TK z 24.2.1997 r., K 19/96, OTK 1997, Nr 1, poz. 6; zob. również wyr. TK z 28.6.2000 r., K 34/99, OTK 2000, Nr 5, poz. 142; 7.2.2001 r., K 27/00, OTK 2001, Nr 2, poz. 29; 4.2.2010 r., K 6/09, OTK-A 2010, Nr 2, poz. 15; 15.4.2014 r., SK 48/13, OTK-A 2014, Nr 4, poz. 40; 3.3.2015 r., K 39/13, OTK-A 2015, Nr 3, poz. 28; post. TK z 11.7.2000 r., K 28/99, OTK 2000, Nr 5, poz. 150). Trybunał nie może zatem wyręczać wnioskodawcy w doborze argumentacji właściwej do podnoszonych wątpliwości lub – wychodząc poza granice określone we wniosku – modyfikować podstaw kontroli. Może natomiast odmiennie niż wnioskodawca interpretować przepis stanowiący przedmiot lub wzorzec kontroli.

W ocenie Ministra Rozwoju argumentacja wniosku w niniejszej sprawie nie wykazuje aby rzeczywiście doszło do naruszenia wskazanych przepisów Konstytucji RP. Przedstawione przez wnioskodawcę argumenty nie odnoszą się do całości zagadnienia, pomijając istotne dla sprawy aspekty. Pominięcie kwestii związanych z rzeczywistą sytuacją na rynku, związaną z wprowadzeniem na rynek krajowy wyrobów zagranicznych, poddaje w wątpliwość zasadność wniosku. Wnioskodawca nie podaje żadnych danych, które wskazywałyby, że rzeczywiście występuje dyskryminacja wyrobów budowlanych krajowych w stosunku do wyrobów wprowadzonych na rynek wspólny. Stanowisko to również nie przedstawia sytuacji występującej w poszczególnych krajach UE, a więc aby dopuszczone było w nich wprowadzanie przedmiotowych wyrobów, objętych wnioskiem, bez żadnych ograniczeń, wymogów czy

kontroli. Gdyby tak było, to wnioskodawca byłby w stanie podać przykłady w jaki sposób takie produkty wpływają na sytuację rynkową jego członków. Jaka jest skala i rozmiar takiego wprowadzenia, i jak się to ma do sytuacji (skali działalności) krajowych producentów. Wniosek w tym zakresie stawia tylko twierdzenie, nie poparte żadnymi informacjami i dowodami. Z tego względu trudno uznać, że ustanowiony mechanizm wprowadzania wyrobów budowlanych na rynek krajowy został zaprojektowany w sposób, który rzeczywiście mógłby kogokolwiek dyskryminować.

Ze swojej strony Minister rozwoju nie posiada danych obrazujących skalę wprowadzania na rynek krajowy wyrobów budowlanych wprowadzonych już do obrotu na wspólnym rynku. W tym zakresie nie są prowadzone żadne monitoringi i badania. Jedyną rzeczywistą możliwością stwierdzenia takiego przypadku, są przypadki kontroli wykonywanej przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Jednak wyroby budowlane objęte wnioskiem nie były jednak objęte planowymi kontrolami tego organu, z uwagi na okres przejściowy (do 31 grudnia 2020 r.) nie stosowania w stosunku do nich sporządzenia krajowej deklaracji właściwości użytkowych i umieszczenia oznakowania znakiem budowlanym. Informacja w tym zakresie zawarta jest w piśmie Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego, stanowiącego załącznik do niniejszego stanowiska.

6. Ocena zgodności lp. 35 załącznika nr 1 do rozporządzenia z art. 2 pkt. 1 w z. z art. 8 ust. 8 pkt 2 ustawy o wyrobach budowlanych.

6.1. Przedstawiona we wniosku argumentacja wskazuje, że pojęcie wyrobu budowlanego użytego w art. 2 pkt. 1 ustawy o wyrobach budowlanych powoduje, że wyroby wskazane w lp. 35 załącznika nr 1 do rozporządzenia nie mieszczą się w tym pojęciu.

Art. 2 pkt 1 ustawy określa, że przez wyrób budowlany rozumie się wyrób budowlany, o którym mowa w art. 2 pkt 1 rozporządzenia UE. Natomiast rozporządzenie UE określa wyrób budowlany jako każdy wyrób lub zestaw wyprodukowany i wprowadzony do obrotu w celu **trwałego wbudowania** w obiektach budowlanych lub ich częściach, którego właściwości wpływają na właściwości użytkowe obiektów budowlanych w stosunku do podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych.

We wniosku zaprezentowano literalną wykładnię wskazanego przepisu, gdyż odniesiono to tylko do wyrobów, które znajdują się niejako wewnątrz obiektu, pomiędzy jego elementami. Natomiast wyroby z lp. 35 rozporządzenia podlegają zaaplikowaniu na określonej powierzchni lub materiał w celu zmiany jego właściwości.

Taka wykładnia jest jednak sprzeczna ze zdrowym rozsądkiem, jak i nawet przykładami podawanymi przez wnioskodawcę, jako przykłady typowych wyrobów budowlanych, wbudowanych. Minister Rozwoju nie widzi podstaw do twierdzenia, że dany wyrób umieszczony na zewnątrz obiektu budowlanego, połączony z nim w sposób trwały, stając się jego elementem składowym, wpływający na właściwości użytkowe obiektu, nie miałby zostać zaliczony do kategorii wyrobów budowlanych. Pojęcie wbudowany rzeczywiście może sugerować, że wyrób ma być w czymś (**wbudowany**). Jednakże obiekt budowlany, jak każdy obiekt kubaturowy posiada swoje zewnętrzne granice. Ciężko przyjąć, że dany element znajdujący się na zewnętrznej powierzchni obiektu budowlanego nie miałby zostać uznany za jego część, jak i że taka część nie została wykonana z wyrobów budowlanych. Najlepszym przykładem są podawane przez wnioskodawcę – jako typowy wyrób budowlany – pokrycia dachowe. Nikt nie uznaje, że jest to element który zawsze jest pomiędzy innymi elementami konstrukcji. Ze swego przeznaczenia pokrycie dachowe jest nałożone na inny element obiektu. Jego przymocowanie może następować w różny sposób. Pokryciem dachowym będzie np. blacha przybita gwoździami do krokwi dachowych. Minister Rozwoju nie widzi w takim zakresie różnicy z farbami, gdyż są one nałożone zewnętrznie na inny element konstrukcji, a jego zespolenie następuje poprzez odpowiednie oddziaływanie fizyczne farby i materiału, na który jest ona nakładana.

Ciężko też uznać, że styropian nakładany na ściany zewnętrzne budynku nie zostałby zaliczony do katalogu wyrobów budowlanych. Zgodnie z rozumieniem wnioskodawcy, stawałby się wbudowany chyba tylko przez fakt pokrycia go tynkiem. Jednak czy tynk w takim wypadku jest wyrobem budowlanym, a więc elementem, który powoduje wbudowanie styropianu w obiekt? Skoro jest on położony na zewnątrz obiektu, to chyba nie, a więc i styropian nie jest wbudowany. Jak widać argumentacja wniosku prowadzi do absurdalnych wniosków.

Z tego też powodu ujęcie w załączniku nr 1 do rozporządzenia przedmiotowych wyrobów jest w pełni uprawnione z punktu widzenia przedmiotu rozporządzenia. Rozporządzenie prawidłowo kwalifikuje w lp. 35 załącznika 1 farby jako wyroby budowlane, gdyż są przedmiotami wbudowanymi w konstrukcję, a więc trwale połączonymi w celu zmiany właściwości (nadanie odporności na czynniki zewnętrzne).

6.2. Ponadto należy podkreślić, że z uwagi na brak norm zharmonizowanych, warunkujących obowiązkowe oznakowanie CE zgodnie z rozporządzeniem UE, wyroby te mogą być objęte systemem europejskim, czyli uzyskać europejską ocenę techniczną (ETA) czego przykładem jest zaliczanie wyrobów do ochrony przed korozją metali do grupy 20 „Konstrukcyjne wyroby metalowe i wyroby pomocnicze” wg tabeli 1 załącznika IV do CPR. Należy zaznaczyć, że opracowany został Europejski Dokument Oceny (EAD) 200126-00-0302 Corrosion protection system with tapes wrapped for load-bearing components, wymieniony na stronie internetowej Europejskiej Organizacji ds. Oceny Technicznej EOTA w oparciu o który możliwe jest uzyskanie EAT. Analogicznie, wyroby do ochrony przed korozją biologiczną mogą zostać zaliczone do grupy 13 „Konstrukcyjne wyroby/elementy drewniane i wyroby pomocnicze” wg tabeli 1 załącznika IV do CPR.

Powyższe stanowi potwierdzenie traktowania wyrobów do ochrony przed korozją jako wyrobów budowlanych spełniających przesłanki definicji ustawowej.

Poruszając także kwestię krótkiego okresu trwałości powłoki ochronnej jako przesłanki pozwalającej na brak uznania omawianego wyrobu jako wyrobu budowlanego w rozumieniu definicji ustawowej, należy wskazać, że zarzut ten w stosunku do wyrobów do ochrony przed korozją metali jest chybiony. Zgodnie bowiem z § 153 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie, trwałość malarskich powłok ochronnych powinna być nie mniejsza niż 15 lat.

6.3. Dokonana powyżej ocena wykazuje, że istnieją podstawy do stwierdzenia, że wyroby do ochrony przed korozją metali i korozją biologiczną w zakresie wyrobów/zestawów powłokowych do ochrony przed korozją konstrukcji metalowych oraz wyrobów/zestawów do ciśnieniowej i bezciśnieniowej impregnacji penetracyjnej konstrukcji drewnianych zabezpieczające przed korozją biologiczną, są wyrobami budowlanymi w rozumieniu ustawy o wyrobach budowlanych i rozporządzenia UE. Minister miał więc pełne prawo objąć te produkty, ze wskazanych wcześniej względów, obowiązkiem oznakowania znakiem budowlanym właśnie jako wyrobów budowlanych.

Wniosek jest więc w tym zakresie nieuzasadniony, zwłaszcza w świetle sformułowania w nim twierdzenia, iż „istnieją poważne wątpliwości co do tego, czy mogą i powinny być one kwalifikowane jako wyroby budowlane”. Wniosek nie zawiera rzeczowych argumentów (oprócz własnej, literalnej wykładni), które wskazywałyby na niezgodność w zakresie lp.35 załącznika nr 1 do rozporządzenia z zakresem delegacji do wydania rozporządzenia, czy też zakresu przedmiotowej regulacji ustawowej, a tym bardziej rozporządzenia UE.

7. Podsumowanie.

Podsumowując całość do tej pory zaprezentowanego stanowiska, zdaniem Ministra Rozwoju nie wystąpiły w niniejszej sprawie przesłanki do uznania, że zaskarżone przepisy naruszają w jakikolwiek sposób przepisy Konstytucji RP czy też ustaw albo aktów prawa UE. Wyroby budowlane objęte wnioskiem, ze względu na swoje przeznaczenie i właściwości powinny podlegać kontroli czy spełniają odpowiednie normy. Nałożenie w takim wypadku obowiązku na podmiot wprowadzających taki wyrób na rynek krajowy obowiązku sporządzenia krajowej deklaracji właściwości użytkowych nie jest nałożeniem obowiązku nieproporcjonalnego w stosunku znaczenia wyrobu dla bezpieczeństwa, życia, zdrowia i ochrony środowiska. Istniejący w tym zakresie obowiązek nie dyskryminuje zaś krajowych producentów, gdyż zagraniczne wyroby sprowadzane na rynek krajowy nie są wprowadzane bez żadnych ograniczeń. Zawsze taki wyrób musi mieć podstawowe cechy przydatności do użycia w budownictwie, a nie tylko fakt wprowadzenia go do obrotu na rynku UE.

Co więcej, stosowany system oznaczeń krajowych jest korzystny również dla zagranicznych producentów czy importerów, gdyż oznakowanie ich wyrobu znakiem krajowym powoduje rozpoznawalności ich produktu, jako zgodnego z wymogami stosowania w budownictwie. Dane świadczą, że ponad połowa znakowań znakiem budowlanym może odnosić się do produktów zagranicznych.

Z kolei w zakresie farb do ochrony przed korozją, to w sposób oczywisty są to wyroby budowlane, gdyż po ich użyciu zostają trwale połączone z obiektem budowlanym, wpływając na jego właściwości. Pozwalało to w pełni objęcie tej kategorii wyrobów regulacją o konieczności stosowania znaku budowlanego.

Z powyższych względów Minister Rozwoju wnosi o odmowę nadania biegu wnioskowi w całości, ewentualnie o stwierdzenie, że zaskarżone przepisy są zgodne z Konstytucją RP i ustawą o wyrobach budowlanych.

RADCA PRAWNY

Szymon Jackowski
Szymon Jackowski

zał.:

- pełnomocnictwo
- pełnomocnictwo substytucyjne
- kopia pisma ITB z dnia z dnia 23.04.2020 r .
- kopia pisma IBDiM z dnia 23.04.2020 r .
- kopia pisma GUNB z dnia 24.04.2020 r
- odpisy stanowiska