

Jakie kontrole wyrobów budowlanych

Producenci wyrobów budowlanych mogą wprowadzać do obrotu swoje produkty jedynie po spełnieniu wymogów, które wynikają z Rozporządzenia CPR¹ i ustawy o wyrobach budowlanych². O tym jakie wyroby mają na polskim rynku status wyrobów budowlanych od 1 stycznia 2017 r. decyduje nie tylko wykaz norm zharmonizowanych, ale również Rozporządzenie w sprawie sposobu deklarowania właściwości użytkowych³. Organy kontroli rynku mają prawo weryfikować prawidłowość oznakowania oraz sposób sporządzenia dokumentacji, która takim wyrobom towarzyszy. Przebieg kontroli i rozstrzygnięcie, które zapada w postępowaniu pokontrolnym muszą być jednak zgodne z wymogami określonymi w przepisach.

W jednym z niedawno rozstrzygniętych postępowań odwoławczych wszczętych w związku z zażaleniem producenta wyrobów budowlanych na rozstrzygnięcie pokontrolne, Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego stanął na stanowisku, że w postanowieniu wydanym przez WINB nieprawidłowości objęte obowiązkiem usunięcia powinny być precyzyjnie określone. Przedsiębiorca nie może domyślać się przyczyn, dla jakich jego wyrób jest nieprawidłowy z ogólnie sformułowanej treści uzasadnienia. W przeciwnym razie dochodzi do naruszenia art. 7 i 77 kodeksu postępowania administracyjnego⁴, a więc wydane rozstrzygnięcie jest wadliwe. Przyjęta przez GINB interpretacja przepisów ustawy o wyrobach budowlanych dotyczących sposobu nakładania obowiązków wykonywania działań naprawczych, została więc sformułowana w sposób przyjazny producentom i należy się o niej wyrazić z uznaniem. Co to oznacza z punktu widzenia kontrolowanych i organów nadzoru rynku?

Odpowiada nie tylko producent

Kontrole na rynku wyrobów budowlanych przeprowadzają przede wszystkim Wojewódzcy Inspektorzy Nadzoru Budowlanego (WINB). Mogą być one przeprowadzona zarówno u producenta, jak i u sprzedawcy. Zakres obowiązków obu podmiotów dotyczących prawidłowego przygotowania produktu do sprzedaży jest nieco inny. Naturalnym jest, że to producent odpowiada za to, żeby wyrób posiadał odpowiednią jakość – spełniał wymogi dotyczące jego właściwości użytkowych, które producent deklaruje w towarzyszącej produktowi dokumentacji. Nie oznacza to, że sprzedawca może w razie kontroli zastąpić się w całości odpowiedzialnością producenta za produkt. Zanim zakupi dany wyrób

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustanawiające zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylające dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz.Urz.UE.L nr 88, s. 5, ze zm.).

² Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych (Dz.U. 2016, poz. 1570, ze zm.).

³ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 listopada 2016 r. w sprawie sposobu deklarowania właściwości użytkowych wyrobów budowlanych oraz sposobu znakowania ich znakiem budowlanym (Dz.U. 2016, poz. 1966, ze zm.).

⁴ Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r. (Dz.U. 2018, poz. 2096, ze zm.).

budowlany powinien sprawdzić, czy jego sposób oznakowania i dołączone dokumenty są prawidłowe. Wynika to wprost z art. 14 ust. 2 i 3 Rozporządzenia CPR oraz art. 10d ust. 1 ustawy o wyrobach budowlanych. Dodatkowo sprzedawca musi zapewnić, żeby warunki przechowywania lub transportu wyrobu, który kupił od producenta nie wpływały niekorzystnie na jego parametry lub zgodność z przepisami.

Brak jednolitej wykładni

Jeżeli WINB stwierdzi w toku kontroli u sprzedawcy, że wyrób nie jest zgodny z przepisami, musi ustalić zakres stwierdzonych nieprawidłowości. Jeżeli nieprawidłowości mają tylko charakter formalny, to znaczy nie ma zastrzeżeń co do jakości produktu, WINB wydaje postanowienie zakazujące dalszego udostępniania wyrobu, w którym musi wyznaczyć termin na usunięcie określonych nieprawidłowości. Z praktyki Kancelarii wynika, że zwykle producenci usuwają nieprawidłowości wynikające z protokołu kontroli w uzgodnieniu z właściwym WINB jeszcze przed zakończeniem postępowania pokontrolnego. Prowadzi to do bezprzedmiotowości takiego postępowania i w efekcie wydania postanowienia o jego umorzeniu. Takie działanie może jednak powodować to, że przy kontrolach wykonywanych przez różne WINB na terenie kraju, znakowanie tego samego wyrobu lub jego dokumentacja towarzysząca są zmieniane po każdej kontroli w zależności od interpretacji przepisów dokonanych przez danych inspektorów i zgodnie z wytycznymi danego organu kontroli rynku. W konsekwencji producent zostaje postawiony przed koniecznością stosowania się do różnych praktyk na danym terenie. Rozbieżności takie są częstym przedmiotem dyskusji inicjowanej przez Związek Pracodawców Producentów Materiałów dla Budownictwa, którego członkiem jest Kancelaria.

Sposób sformułowania przepisów ustawy o wyrobach budowlanych czy Rozporządzenia CPR mogą jednak prowadzić do rozbieżności interpretacyjnych, dlatego trudno kwalifikować rozbieżne wykładnie przepisów dokonywane przez różnych kontrolujących jako ich błąd w sztuce. Często można znaleźć racjonalne przesłanki na uzasadnienie przeciwnych punktów widzenia co do stosowania tych regulacji. Sprawy nie ułatwia również treść norm, które częściowo zostały opracowane pod rządami wcześniejszych przepisów. Utrudnia to jednak prowadzenie działalności producentom wyrobów budowlanych, którzy działają na rynku ogólnopolskim. Zwłaszcza, że przepisy dotyczące wyrobów budowlanych nie przewidują na wzór prawa podatkowego instytucji interpretacji przepisów, która byłaby wiążąca dla organów kontroli rynku.

Co w postanowieniu pokontrolnym

Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt. 1 i art. 31 ust. 1 pkt. 1 ustawy o wyrobach budowlanych, w postanowieniu, które w razie stwierdzenia nieprawidłowości nie dotyczących jakości wyrobu zapada w postępowaniu pokontrolnym, WINB musi wskazać termin usunięcia określonych nieprawidłowości. W praktyce postanowienia najczęściej zawierają opis

stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących oznakowania wyrobu lub treści towarzyszącej mu dokumentacji jedynie przez wskazanie naruszonych przepisów prawa. Prowadzi to do sytuacji, kiedy przedsiębiorca pod sankcją wydania decyzji nakazującej wycofanie wyrobu z obrotu, ma obowiązek podjęcia działań naprawczych, które nie zostały precyzyjnie określone. Rodzi to w praktyce spore problemy, zwłaszcza, jeżeli wyniki kontroli przeprowadzonych przez różne WINB opierają się na odmiennej interpretacji przepisów.

Dla producentów, których wyroby są sprzedawane na rynku ogólnopolskim, składanie zażaleń na postanowienia pokontrolne jest jedynym prawnie dostępnym sposobem na uzyskanie jednolitej wykładni przepisów w zakresie tego, jak powinni wprowadzać do obrotu swoje wyroby. Rozstrzygnięcia GINB są zresztą nie tylko punktem odniesienia dla przedsiębiorców, ale również WINB. Konieczność sprecyzowania w postanowieniu zakresu poprawek jakich wymaga doprowadzenie produktu do zgodności z przepisami to dobra wiadomość dla przedsiębiorców i całego rynku wyrobów budowlanych.

Autorzy:

Edyta Hajtka-Komorowska, współnik i radca prawny, Kancelaria Prawna Piszcz i Wspólnicy sp.k.

Monika Bogdał, radca prawny, Kancelaria Prawna Piszcz i Wspólnicy sp. k.