



# Minister Zdrowia

---

PRWL.0220.1052.2022.MR  
Warszawa, 14 kwietnia 2023

**Pan**  
**Stanisław Trociuk**  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

*Szanowny Panie Rzeczniku,*

w związku pismem z dnia 8 marca 2023 r. (znak IV.7000.44.2015. JL), przekazanym przez Ministra Rozwoju i Technologii do Ministra Zdrowia w dniu 10 marca 2023 r., dotyczącym braku przepisów stanowiących materialno-prawną podstawę do stwierdzenia naruszenia wymagań higienicznych i zdrowotnych przez właściwe organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w zakresie dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia wydzielanych przez materiały budowlane, urządzenia i elementy wyposażenia w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi, uprzejmie proszę o przyjęcie poniższych informacji.

W wystąpieniu wskazuje Pan, że brak wykonania upoważnienia ustawowego sformułowanego w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, z późn. zm.) w obecnym stanie prawnym, powoduje, że w przypadku stwierdzenia przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej, że w pomieszczeniu przeznaczonym na pobyt ludzi stężenie substancji chemicznych jest znacznie przekroczone, co stwarza zagrożenie dla zdrowia ludzi, organy te nie mogą wszcząć postępowania administracyjnego, gdyż nie posiadają do tego umocowania w przepisach prawa materialnego.

Odnosząc się do podniesionych kwestii uprzejmie informuję, że w 2020 r. w Głównym Inspektoracie Sanitarnym prowadzone były prace legislacyjne nad opracowaniem projektu rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia wydzielanych przez materiały budowlane, urządzenia i elementy wyposażenia w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi. Opracowany projekt rozporządzenia został poddany uzgodnieniom międzyresortowym, w ramach których Minister Rozwoju, Pracy i Technologii zgłosił uwagę stanowiącą o braku zasadności

wydawania przedmiotowego rozporządzenia, wskazując na wątpliwą podstawę prawną zawartą w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, która zdaniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii wydawała się być sprzeczna z ideą wspólnego rynku i zharmonizowanymi aktami unijnymi, w szczególności rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustanawiającym zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającym dyrektywę Rady 89/106/EWG, które określa zasady produkcji i normy dla materiałów budowlanych. Ponadto Minister Rozwoju, Pracy i Technologii wskazał, że projektowane rozporządzenie proponuje normy ostrzejsze niż zharmonizowane prawodawstwo Unii Europejskiej, blokując tym samym dostęp do polskiego rynku innym uczestnikom EOG. Wobec powyższego w wyniku ponownej analizy obowiązujących już regulacji prawnych oraz powyższej uwagi uznano, że obecne regulacje w sposób dostateczny zapewniają bezpieczeństwo zdrowotne osób przebywających w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi. W szczególności należy wskazać na obowiązujące zharmonizowane przepisy prawa Unii Europejskiej, w tym przywołane powyżej 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, Zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 305/2011 producent sporządza deklarację właściwości użytkowych przy wprowadzeniu do obrotu wyrobu budowlanego, który objęty jest normą zharmonizowaną lub w odniesieniu do którego wydano europejską ocenę techniczną. Kopię deklaracji właściwości użytkowych należy dodatkowo dołączyć do każdego wyrobu wprowadzanego do obrotu. Ponadto art. 6 ust. 5 rozporządzenia nr 305/2011 stanowi, że informacje, o których mowa w art. 31 lub w art. 33 rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 (rozporządzenie REACH), są udzielane wraz z deklaracją właściwości użytkowych. Zgodnie z załącznikiem I rozporządzenia nr 305/2011 obiekty budowlane muszą być zaprojektowane i wykonane w taki sposób, aby podczas ich budowy, użytkowania i rozbiórki nie stanowiły w ciągu ich całego cyklu życia zagrożenia dla higieny ani zdrowia czy bezpieczeństwa pracowników, osób je zajmujących lub sąsiadów, a także nie wywierały w ciągu ich całego cyklu życia nadmiernego wpływu na jakość środowiska ani na klimat, w szczególności w wyniku:

- 1) wydzielania toksycznych gazów;
- 2) emisji niebezpiecznych substancji, lotnych związków organicznych, gazów cieplarnianych lub niebezpiecznych cząstek do powietrza wewnątrz i na zewnątrz obiektu budowlanego;
- 3) emisji niebezpiecznego promieniowania;
- 4) uwalniania niebezpiecznych substancji do wody gruntowej, wód morskich, wód powierzchniowych lub gleby;

- 5) uwalniania do wody pitnej niebezpiecznych substancji lub substancji, które w inny sposób negatywnie wpływają na wodę pitną;
- 6) niewłaściwego odprowadzania ścieków, emisji gazów spalinowych lub niewłaściwego usuwania odpadów stałych i płynnych;
- 7) wilgoci w częściach obiektów budowlanych lub na powierzchniach w obrębie tych obiektów.

Należy zauważyć, że w powyższym zakresie opracowano normy i zharmonizowane specyfikacje techniczne, które muszą spełniać wyroby budowlane dopuszczone do obrotu, co potwierdza deklaracja właściwości użytkowych wyrobu budowlanego, którą sporządza jego producent. Należy również wskazać, że w przedstawionym zakresie obowiązują także wymagania określone rozporządzeniem (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) i utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniającym dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylającym rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE. Zgodnie z art. 31 rozporządzenia REACH wyroby, które same stanowią substancje lub mieszaniny i należą do określonego podzbioru substancji, które prawdopodobnie powodują niekorzystne skutki dla zdrowia ludzkiego i środowiska, należy dostarczać wszelkim podmiotom na dalszych etapach łańcucha dostaw, z wyjątkiem dostawców dla ogółu społeczeństwa i samych konsumentów, wraz z kartą charakterystyki. Dodatki do rozporządzenia REACH określają substancje rakotwórcze, mutagenne, a także negatywnie wpływające na rozrodczość. Należy również wskazać, że kwestie związane z bezpieczeństwem zdrowotnym materiałów budowlanych, urządzeń i elementów wyposażenia w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi zostały również uregulowane w już istniejących aktach prawa krajowego, w szczególności:

1) **ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych** (Dz. U. z 2021 r. poz. 1213), która ustawa reguluje m.in.:

- kwestie dotyczące wprowadzania do obrotu lub udostępniania na rynku krajowym wyrobów budowlanych nieobjętych normą zharmonizowaną i dla których nie została wydana europejska ocena techniczna; wyrobów budowlanych nieobjętych zakresem przedmiotowym zharmonizowanych specyfikacji technicznych, o których mowa w art. 2 pkt 10 rozporządzenia 305/2011,
- zasady wprowadzania do obrotu lub udostępniania na rynku krajowym wyrobów budowlanych oraz zasady kontroli wyrobów budowlanych wprowadzonych do obrotu lub udostępnianych na rynku.

Zgodnie z art. 10a ustawy o wyrobach budowlanych producent wyrobu budowlanego, w szczególności:

- sporządza krajową deklarację oraz dokumentację techniczną zawierającą istotne elementy związane z wymaganym krajowym systemem oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych wyrobu budowlanego,
- dostarcza w stosownych przypadkach, wraz z wyrobem budowlanym udostępnianym na rynku krajowym, instrukcje stosowania, instrukcje obsługi lub informacje dotyczące zagrożenia dla zdrowia i bezpieczeństwa, jakie wyrób budowlany stwarza podczas stosowania i użytkowania;

**2) ustawie z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku** (Dz. U. z 2022 r. poz. 1854), która określa m.in. zasady przeprowadzania oceny zgodności wyrobów oraz obowiązki podmiotów gospodarczych – w kontekście wyrobów innych niż wyroby budowlane w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych. System nadzoru rynku obejmuje w szczególności kontrolę spełniania przez wyroby wymagań oraz kontrolę w zakresie stwarzania przez wyroby zagrożenia. Wyroby wprowadzane do obrotu lub oddawane do użytku muszą spełniać określone wymagania, oznakowanie CE umieszcza się na wyrobie podlegającym obowiązkowi oceny zgodności po przeprowadzeniu tej oceny i potwierdzeniu zgodności wyrobu z wymaganiami, a przed wprowadzeniem wyrobu do obrotu lub oddaniem go do użytku. Podczas przeprowadzania oceny zgodności wyrób poddaje się:

- a) badaniom przez:
  - producenta, instalatora lub ich upoważnionego przedstawiciela, jeżeli nie jest wymagane przeprowadzenie badań przez laboratorium niezależne od dostawcy i odbiorcy,
  - akredytowaną jednostkę własną, jeżeli jest dopuszczone przeprowadzenie badań przez taką jednostkę,
  - jednostkę notyfikowaną, jeżeli jest wymagane przeprowadzenie badań przez laboratorium niezależne od dostawcy i odbiorcy;
- b) sprawdzeniu zgodności z wymaganiami – przez jednostkę notyfikowaną, lub
- c) certyfikacji – przez jednostkę notyfikowaną. Pozytywny wynik oceny zgodności przeprowadzanej przez jednostkę notyfikowaną stanowi podstawę do wydania certyfikatu;

**3) ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności** (Dz. U. z 2023 r. poz. 215), zgodnie z art. 2 celem tej ustawy jest m.in. eliminowanie zagrożeń stwarzanych przez wyroby (w tym wodne kotły grzewcze opalane paliwami ciekłymi lub gazowymi, urządzenia używane

na zewnątrz pomieszczeń w zakresie emisji hałasu do środowiska) dla życia lub zdrowia użytkowników i konsumentów. Jak wskazano w art. 8 ustawy producent lub jego upoważniony przedstawiciel, który poddał wyrób lub proces jego wytwarzania ocenie zgodności z zasadniczymi wymaganiami i potwierdził ich zgodność, wystawia deklarację zgodności, jeżeli zastosowana procedura oceny zgodności to przewiduje i umieszcza oznakowanie zgodności zgodnie z wymaganiami;

4) **ustawie z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów** (Dz. U. z 2021 r. poz. 222), która określa ogólne wymagania dotyczące bezpieczeństwa produktów, obowiązki producentów i dystrybutorów w zakresie bezpieczeństwa produktów oraz zasady i tryb sprawowania nadzoru w celu zapewnienia bezpieczeństwa produktów wprowadzanych na rynek. Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy producent wprowadzający produkt na rynek polski, w zakresie prowadzonej działalności jest zobowiązany dostarczać konsumentom informacje w języku polskim:

- a) umożliwiające im ocenę zagrożeń związanych z produktem w czasie zwykłego lub możliwego do przewidzenia okresu jego używania, jeżeli takie zagrożenia nie są, przy braku odpowiedniego ostrzeżenia, natychmiast zauważalne;
- b) dotyczące możliwości przeciwdziałania tym zagrożeniom;

5) **rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 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** (Dz. U. poz. 1353), które reguluje kwestie takie jak dopuszczalne wartości maksymalnej zawartości lotnych związków organicznych (LZO) w tych produktach, które warunkują dopuszczenie wprowadzenia ich do obrotu, zakres informacji zamieszczanych na etykietach produktów, a także metody badań, zgodnie z którymi należy określać maksymalną zawartość LZO w produktach;

6) **rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie materiałów budowlanych, w przypadku których oznacza się stężenie promieniotwórcze izotopów promieniotwórczych potasu K-40, radu Ra-226 i toru Th-232, wymagań dotyczących dokonywania tych oznaczeń oraz wartości wskaźnika stężenia promieniotwórczego, o której przekroczeniu informuje się właściwe organy** (Dz. U. z 2021 r. poz. 33), które określa m.in.:

- materiały budowlane, w których przed ich wprowadzeniem do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oznacza się stężenie promieniotwórcze naturalnych izotopów promieniotwórczych potasu K-40, radu Ra-226 i toru Th-232,

- wartość wskaźnika stężenia promieniotwórczego naturalnych izotopów promieniotwórczych potasu K-40, radu Ra-226 i toru Th-232 w materiałach budowlanych, przekroczenie której wymaga poinformowania organów nadzoru budowlanego.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę na już obowiązujące akty prawne zawierające „przepisy sanitarne” odnoszące się do bezpieczeństwa zdrowotnego ludzi. Przykładowo celem wydania *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie materiałów budowlanych, w przypadku których oznacza się stężenie promieniotwórcze izotopów promieniotwórczych potasu K-40, radu Ra-226 i toru Th-232, wymagań dotyczących dokonywania tych oznaczeń oraz wartości wskaźnika stężenia promieniotwórczego, o której przekroczeniu informuje się właściwe organy* była konieczność zapewnienia skutecznej ochrony ludzi przed skutkami promieniowania jonizującego pochodzącego od naturalnych izotopów promieniotwórczych. Natomiast przy wydaniu *rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 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* istotnym było osiągnięcie celów, o których mowa w art. 166 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, z późn. zm.) w szczególności bezpieczeństwa użytkownika.

W związku z powyższym akt wykonawczy wydany na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane powtarzałby w sposób nieuprawniony obowiązujące bezpośrednio przepisy prawa Unii Europejskiej, ale również dublowałoby obowiązujące przepisy prawodawstwa krajowego.

Z wyrazami szacunku  
z upoważnienia Ministra Zdrowia  
Waldemar Kraska  
Sekretarz Stanu  
/dokument podpisany elektronicznie/

Do wiadomości:  
Pan Piotr Uściński - Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii