

MARTYNA ŚLUGOCKA-KOŁPACZYŃSKA

Uniwersytet Wrocławski
m.slugocka@prawo.uni.wroc.pl

Normalizacja i harmonizacja wymogów dotyczących wprowadzenia wyrobu do obrotu na terenie Unii Europejskiej jako działania warunkujące rozwój gospodarczy

I

Tematyka rozwoju gospodarczego jest niezwykle istotna dla pełnego zrozumienia funkcjonowania gospodarki rynkowej i stanowi jeden z głównych problemów polityki makroekonomicznej. Rozwój gospodarczy obejmuje sferę działalności ludzkiej, która wiąże się z gospodarowaniem, a więc produkcją i podziałem dóbr i usług. W przeciwieństwie do ilościowego pojmowania procesu wzrostu, oznacza także zmiany jakościowe zachodzące w strukturze społeczno-gospodarczej kraju, zmiany w stosunkach ekonomicznych i metodach wytwarzania, zmiany jakościowe wytwarzanych dóbr i usług oraz zmiany ich struktury asortymentowej.

Najważniejszymi składowymi rozwoju gospodarczego są: majątek, struktura gospodarki narodowej, mechanizm jej funkcjonowania, ilość, jakość i dystrybucja dóbr i usług oraz stan środowiska naturalnego. Rezultatem rozwoju gospodarczego jest doskonalenie wszystkich jego elementów składowych oraz wzrost ilości i jakości dóbr i usług zaspokajających określone potrzeby. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie, w jaki sposób działania normalizacyjne i harmonizacyjne, dotyczące wprowadzania wyrobów do obrotu na terenie Unii Europejskiej, przyczyniają się do rozwoju gospodarczego oraz do zapewniania należytej jakości produktów. Dodatkowo artykuł ma również przybliżyć tematykę samego wprowadzenia wyrobu do obrotu, która rzadko jest przedmiotem prac o tematyce prawnej.

II

W krajach Unii Europejskiej producent, importer lub inny uprawniony podmiot przed wprowadzeniem wyrobu do obrotu musi spełnić wymagania określone dla danego rodzaju produktów.

Pojęcie „wyrób” będzie wielokrotnie używane w artykule, dlatego warto przedstawić jego istotę. Przede wszystkim wskazać należy, że nie istnieje jedna definicja przedmiotowego terminu, choć w polskim ustawodawstwie, zwłaszcza poakcesyjnym, były podejmowane próby skonstruowania jednoznacznego wyjaśnienia wyrobu. Na potrzeby artykułu wyrób rozumiany będzie jako rzecz przeznaczona do wprowadzenia do obrotu. Równoznacznie z pojęciem „wyrób” stosowany będzie termin „produkt”. Podstawą takiego postępowania jest brak konsekwencji ustawodawcy przy stosowaniu tych pojęć — można stwierdzić, że używane są one wymiennie, zwłaszcza podczas dokonywania analizy polskiego ustawodawstwa od okresu międzywojennego aż do czasów współczesnych.

Wprowadzenie do obrotu jest pierwszą czynnością w procesie dostarczania wyrobu na rynek Wspólnoty. Oczywiście dotyczy to produktów nowych, wyprodukowanych w krajach Unii Europejskiej bądź też sprowadzonych z krajów spoza Wspólnoty, które, zanim zostaną wprowadzone do obrotu, muszą spełnić zasadnicze wymagania. Należy jednak zwrócić uwagę, że w prawodawstwie, zwłaszcza unijnym, termin „wprowadzenie do obrotu” jest stosowany wymiennie z pojęciem „oddanie do użytku”¹. Jednak w niewielu aktach pojęcia te zostały zdefiniowane. Wyjaśnienie „wprowadzenia do obrotu” zawierają przykładowo: dyrektywa 2009/48/WE², która w art. 3 stanowi, że „wprowadzenie do obrotu oznacza udostępnienie zabawki na rynku wspólnotowym po raz pierwszy”, dyrektywa 93/42/EEC³, która w art. 1 wskazuje, że „wprowadzanie do obrotu oznacza pierwsze, dostępne za opłatą lub wolne od opłat udostępnienie wyrobu innego niż wyrób przeznaczony do badania klinicznego, w celu dystrybucji i/lub stosowania na rynku Wspólnoty, niezależnie od tego, czy jest on nowy, czy w pełni odnowiony”,

¹ Czyli dyrektywy wprowadzające wymagania dla określonej kategorii wyrobów.

² Dyrektywa 88/378/EWG Rady z dnia 3 maja 1988 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich dotyczących bezpieczeństwa zabawek została zastąpiona dyrektywą 2009/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie bezpieczeństwa zabawek (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:170:0001:0037:PL:PDF> dostęp: 16.12.2012).

³ Dyrektywa Rady 93/42/EWG z dnia 14 czerwca 1993 r. dotycząca wyrobów medycznych zmieniona dyrektywami: 98/79/WE, 2000/70/WE, 2001/104/WE, 2007/47/WE i rozporządzeniem 1882/2003 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pl/dd//13/12/31993L0042PL.pdf> (dostęp: 16.12.2012)).

oraz dyrektywa 93/15/EWG⁴, która w art. 1 stanowi, że „wprowadzanie do obrotu oznacza pierwsze odpłatne lub nieodpłatne rozporządzenie materiałami wybuchowymi objętymi niniejszą dyrektywą, w związku z ich dystrybucją lub wykorzystaniem na rynku wspólnotowym”⁵. Natomiast w opinii Komisji Europejskiej przedstawionej w „Przewodniku — wdrażanie dyrektyw opartych na koncepcji nowego i globalnego podejścia”⁶, wprowadzenie do obrotu następuje w momencie, gdy produkt zostaje po raz pierwszy udostępniony na obszarze jednolitego rynku. Uważa się, że odbywa się to wtedy, gdy wyrób, po jego wyprodukowaniu, jest przekazywany lub oferowany do przekazania z zamiarem dystrybucji lub używania w Unii Europejskiej. Jednocześnie analizując przepisy dyrektywy i zasady funkcjonowania oceny zgodności, stwierdzić można, że wprowadzeniem do obrotu nie będzie m.in. przekazanie wyrobu przez producenta mającego siedzibę poza Unią Europejską jego upoważnionemu przedstawicielowi, w przypadku gdy producent zlecił dokonanie oceny zgodności wyrobu z zasadniczymi wymaganiami, przekazanie wyrobu producentowi do dalszej obróbki czy wystawienie wyrobu na targach, wystawach lub pokazach handlowych oraz przechowywanie wyrobów w magazynach producenta lub upoważnionego przedstawiciela, jeśli wyrób nie został jeszcze udostępniony⁷.

Jak już wskazano uprzednio, większość dyrektyw nowego podejścia nie odróżnia terminów „wprowadzenie do obrotu” i „oddanie wyrobu do użytku”. Niemniej wskazać należy dyrektywę 2006/42/WE⁸, która w art. 2 stanowi, że „oddanie do użytku” oznacza pierwsze wykorzystanie we Wspólnocie maszyny objętej niniejszą dyrektywą zgodnie z jej przeznaczeniem.

Oba pojęcia wskazują moment, od którego organy nadzoru rynku mogą podjąć działania kontrolne, ponadto na podstawie tych terminów definiowana jest

⁴ Dyrektywa Rady 93/15/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie harmonizacji przepisów dotyczących wprowadzania do obrotu i kontroli materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pl/consleg/1993/L/01993L0015-20031120-pl.pdf>) (dostęp: 16.12.2012).

⁵ *Polski system oceny zgodności i kontrola wyrobów podlegających dyrektywom nowego podejścia — przewodnik*, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa 2005, www.uokik.gov.pl/download.php?plik=11116 (dostęp: 17.12.2012).

⁶ „Przewodnik — wdrażanie dyrektyw opartych na koncepcji nowego i globalnego podejścia” — wersja oryginalna opracowana przez Komisję Europejską i wydana w 2000 r. w Luksemburgu przez Biuro ds. Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, udostępniana w wersji elektronicznej pod adresem www.europa.eu.int/comm/enterprise/newapproach/newapproach.htm (dostęp: 17.12.2012).

⁷ *Polski system...*

⁸ Dyrektywa 2006/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie maszyn, zmieniająca dyrektywę 95/16/WE (przekształcenie) zmieniona dyrektywą 2009/127/WE, rozporządzeniem nr 569/2009 i sprostowaniem. Dyrektywa 2006/42/WE zastąpiła dyrektywę 98/37/WE (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:157:0024:0086:PL:PDF>) (dostęp: 17.12.2012).

odpowiedzialność za wyrób. Nastąpienie opisywanych zdarzeń pozwala również określić, kiedy przeprowadza się ocenę zgodności⁹.

W polskiej ustawie o systemie oceny zgodności¹⁰ zostały połączone zakresy znaczeniowe pojęć „wprowadzenie do obrotu” i „oddanie do użytku” i zgodnie z art. 5 pkt 2 ustawy funkcjonuje jeden termin, który należy rozumieć jako „udostępnienie przez producenta, jego upoważnionego przedstawiciela lub importera, nieodpłatnie albo za opłatą, po raz pierwszy na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) — strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym wyrobu w celu jego używania lub dystrybucji”.

Dodać należy, że pojęcie „wprowadzenie do obrotu” odnosi się do każdego indywidualnego wyrobu, a nie do typu wyrobów, niezależnie od tego, czy wyrób jest produkowany seryjnie, czy pojedynczo. Samo udostępnienie wyrobu może odbyć się za opłatą, jak również nieodpłatnie w wyniku różnych czynności prawnych: sprzedaży, pożyczki, wynajmu, leasingu lub darowizny¹¹.

III

W Polsce w latach 20. XX wieku zaczęto zauważać potrzebę kontroli pojawiających się w obrocie produktów w celu zapewnienia komfortu ich użytkownikom. Dlatego też sprawdzane obszary dotyczyły bezpieczeństwa oraz należytej jakości wprowadzanych do obrotu wyrobów. Dla ujednolicenia procesów nadzorczych zaczęto wprowadzać regulacje, które zawierały zasadnicze normy, na podstawie których oceniane były produkty. Można zatem stwierdzić, że już na ówczesnym etapie rozwoju rozpoczął się proces oceny wyrobów pod kątem ich zgodności z obowiązującymi normami.

Wpływ na kształtowanie się obrotu towarowego oraz rozwoju gospodarczego w Europie miały procesy integracyjne zapoczątkowane po II wojnie światowej oraz szereg inicjatyw z końca lat 40. XX wieku¹². Ojcowie założyciele Unii Europejskiej¹³, podejmując próby integracji, odwoływali się do takich wartości, jak

⁹ *Polski system...*

¹⁰ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz.U. z 2010 r. Nr 138, poz. 935 ze zm.).

¹¹ *Polski system...*

¹² Wymienić tu można Traktat brukselski z 17 marca 1948 r. w sprawie gospodarczej, społecznej i kulturalnej współpracy oraz zbiorowej samoobrony, Konwencję paryską z 16 kwietnia 1948 r., powołującą Organizację Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej.

¹³ Tym mianem określanych jest kilka postaci, których wkład w integrację europejską jest nieoceniony. Wśród nich wymienić można R. Schumana, Alcide de Gasperiego, Konrada Adenauera, Paula van Zeelanda czy Jeana Moneta.

godność człowieka, zasady dobra wspólnego, solidarności oraz subsydiarności. W związku z tym, że integracja dotyczyć miała wielu poziomów relacji, zasady te znalazły swoje zastosowanie także w handlu zagranicznym i obrocie towarami. Ponadto nie dotyczyły one jedynie państw zrzeszonych w organizacji, ale również krajów trzecich¹⁴.

Prowadzenie działań normalizacyjnych i harmonizacyjnych nie byłoby możliwe bez jednej z podstawowych swobód jednolitego rynku, tj. swobodnego przepływu towarów¹⁵. Celem tej swobody jest daleko idąca liberalizacja obrotu — odpowiednio materialnych i niematerialnych czynników produkcji oraz eliminacja wprowadzanych przez państwo ograniczeń i barier¹⁶. Służy temu zwłaszcza odwoływanie się tam, gdzie jest to tylko możliwe, do standardu państwa pochodzenia¹⁷.

Kluczowym pojęciem w swobodnym przepływie towarów jest pochodzenie produktu. Od określenia tej cechy zależy możliwość dopuszczenia towaru do obrotu. Zasadą jest, że wyroby muszą spełniać określone wymagania państwa pochodzenia. W takiej sytuacji dodatkowe zastrzeżenia w postaci konieczności spełnienia oczekiwań państwa importującego stanowiłyby przejaw podwójnych

¹⁴ M. Zdyb, *Wspólnotowe i polskie publiczne prawo gospodarcze*, t. 1. *Wolność i reglamentacja działalności gospodarczej. Handel zagraniczny*, Warszawa 2008, s. 304–306.

¹⁵ Podstawowe znaczenie dla instytucji swobodnego przepływu towarów ma definicja towaru. Próby zdefiniowania tego pojęcia Europejski Trybunał Sprawiedliwości podejmował od początku lat 60. We wczesnym orzecznictwie za towar (do celów prawa wspólnotowego) były uznawane wszelkie produkty, których wartość mogła być wyrażona w pieniądzu i które mogły być przedmiotem transakcji handlowych (sprawy: 7/68, Komisja WE v. Włochy, ECR 1968, s. 633; 7/78, Regina v. Thompson, Johnson i Woodiwiss, ECR 1978). Obecnie Europejski Trybunał Sprawiedliwości definiuje towar jako „wszelkie produkty posiadające wartość wymienną w pieniądzu”. Wystarczającą cechą — zdaniem Trybunału — jest więc uznanie produktu za przedmiot transakcji handlowej (A. Szoplińska, *Swoboda przepływu towarów*, [w:] A. Wróbel *et al.* (red.), *Wprowadzenie do prawa Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)*, Kraków 2002).

¹⁶ Swobodny przepływ towarów uregulowany był w TWE. Artykuł 23 wskazanego dokumentu stanowił, że „podstawą Wspólnoty jest unia celna, która rozciąga się na całą wymianę towarową i obejmuje zakaz ceł przywozowych i wywozowych między Państwami Członkowskimi oraz wszelkich opłat o skutku równoważnym, jak również przyjęcie wspólnej taryfy celnej w stosunkach z państwami trzecimi (ust. 1)”. Kolejny ustęp cytowanego przepisu wskazywał, że uregulowania traktatowe mają zastosowanie w stosunku do produktów pochodzących z państw członkowskich oraz do produktów pochodzących z państw trzecich, jeżeli znajdują się one w swobodnym obrocie w państwach członkowskich. Treść wskazanego przepisu doprecyzował art. 24 TWE, stanowiąc, że „produkty pochodzące z państw trzecich są uważane za będące w swobodnym obrocie w jednym z Państw Członkowskich, jeżeli dopełniono wobec nich formalności przywozowych oraz pobrano wszystkie wymagane cła i opłaty o skutku równoważnym w tym Państwie Członkowskim i jeżeli nie skorzystały z całkowitego lub częściowego zwrotu tych ceł lub opłat” (A. Szoplińska, *op. cit.*).

¹⁷ A. Cieśliński, *Wspólnotowe prawo gospodarcze*, t. 1. *Swobody rynku wewnętrznego*, Warszawa 2009, s. 623–650.

obciążeń, dla których na rynku wewnętrznym nie sposób znaleźć uzasadnienia. W związku z tym, w celu postępowania zgodnego z obowiązującymi normami, państwa członkowskie zmuszone są uznawać kreowane przez siebie zasadnicze wymagania. Wiąże się to bezpośrednio z koniecznością przyjęcia, że jeśli towar spełnia wymagania ustanowione dla niego w państwie jego pochodzenia, to tym samym może być swobodnie wprowadzony do obrotu w państwie przyjmującym. Taka sytuacja jest przejawem obowiązującej na rynku wewnętrznym zasady państwa pochodzenia. Jej stosowanie wiąże się z dwojakiego rodzaju niebezpieczeństwem. Przede wszystkim państwa członkowskie, ustalając zasadnicze wymagania dla określonych towarów, mogą robić to bardzo liberalnie. Z drugiej strony również producenci mogą wybierać na miejsce swoich procesów wytwórczych te właśnie kraje, ponieważ ich unormowania przyczyniają się do zmniejszenia kosztów produkcji, a tym samym do zwiększenia konkurencyjności danego wytwórcy na rynku. Stąd też najlepszym rozwiązaniem powstałych problemów jest harmonizacja zasadniczych wymagań na szczeblu wspólnotowym¹⁸. Samodzielne ustalanie przez państwa członkowskie w swoim prawie wewnętrznym wymagań, jakie powinny spełniać wyroby wprowadzane do obrotu, stanowiłoby bowiem działania, które prowadziłyby bezpośrednio do powstania barier w swobodnym przepływie towarów.

W tym miejscu należy wskazać na kompetencje Wspólnoty w zakresie określania minimalnych wymogów, jakie towar powinien spełniać, aby mógł zostać wprowadzony do obrotu w jednym z krajów członkowskich i jednocześnie mógł być przedmiotem handlu na całym terenie Unii Europejskiej. Koncepcja wyartykułowania podstawowych wymagań dla wyrobów legła u podstaw powstania systemu oceny zgodności. Jako że harmonizacja prawa oraz wymagań dla swobodnego przepływu towarów jest jednym z celów wymienianych w traktatach europejskich, kompetencja Wspólnoty w tym zakresie nosi miano kompetencji wyłącznej¹⁹. Oznacza to, że państwa członkowskie nie mają kompetencji wydawania aktów, które byłyby sprzeczne z postanowieniami zawartymi w aktach wydawanych przez Wspólnotę. Dlatego też liberalizacja wymogów wspólnotowych lub też ich nadmierne obostrzenie stanowiłoby naruszenie ustanowionych przez Unię Europejską zasad²⁰.

¹⁸ L. Kieres, *et al.*, *Instrumenty administracyjnoprawne w systemie oceny zgodności z zasadniczymi wymaganiami*, Wrocław 2009, s. 235–238.

¹⁹ Trybunał określił charakter kompetencji w opinii 2/91, stwierdzając, iż „wyłączna lub niewyłączna natura kompetencji wspólnotowej nie wypływa wyłącznie z postanowień traktatowych, lecz również może zależeć od zakresu przyjętych przez instytucje wspólnotowe środków w celu realizacji tych postanowień, które mogą pozbawić państwa członkowskie obszaru kompetencji wykonywanego uprzednio na zasadach przejściowych”. Zatem rodzaj kompetencji należy zbadać, analizując zarówno prawo pierwotne, jak i wtórne (M. Dąca, *Stosunki zewnętrzne Wspólnoty*, [w:] A. Wróbel *et al.* (red.), *op. cit.*).

²⁰ *Ibidem*.

IV

Jak wskazano wcześniej, przy ocenie rozwoju gospodarczego jednym z kluczowych czynników poddawanych ocenie jest jakość wyrobów. W pierwszej kolejności należy zatem zdefiniować to pojęcie. Zostało ono wyartykułowane w prawodawstwie unijnym. Według normy terminologicznej PN-ISO 8402:1996 pod tytułem „Zarządzanie jakością i zapewnienie jakości — terminologia” (norma wycofana) jakość to „ogół właściwości obiektu²¹ wiążących się z jego zdolnością do zaspokojenia potrzeb stwierdzonych i oczekiwanych”. Definicja ta zwraca uwagę na fakt, że ocena jakości nie jest uzależniona jedynie od zdania producenta, ale od odczuć korzystających z wyrobu podmiotów, dotyczących przydatności danego produktu podczas zaspokajania potrzeb, którym w założeniu miał on służyć. Jakość więc oceniana jest na podstawie wymagań zewnętrznych (czyli wymagań odbiorcy) przeniesionych następnie w sferę wewnętrzną (czyli ujęcie jej w specyfikacji producenta)²². Same potrzeby mogą zmieniać się w czasie, a tym samym jakość musi sprostać tym zmianom, czyli mieć cechę dynamiczności. Dodatkowo potrzeby powinny być wyrażone jednoznacznie oraz precyzyjnie²³. Najczęściej właściwości produktu kojarzone są z jakością techniczną wyrobu, która uzależniona jest od surowców oraz procesów technologicznego wytwarzania produktu. Jakość surowców natomiast zależy od ich składu chemicznego, który to wywiera wpływ na proces technologiczny. Odpowiednio niepożądane zmiany cech jakościowych wyrobu następują w przypadku wykorzystania niewłaściwych technologii lub nieodpowiedniego środowiska czy magazynowania²⁴.

W związku ze zmianą podejścia do systemu jakości (chodzi tu o odejście od modelu proceduralnego na rzecz modelu procesowego²⁵) definicja jakości została

²¹ Według normy PN-EN ISO 9000:2001 obiektem jest „to, co może być odrębnie opisane, rozpatrywane i oceniane”. Do tej kategorii bez wątpienia zaliczyć można również wyroby.

²² *Przewodnik ISO 9000 Materiały informacyjne nt. wdrażania systemu zarządzania jakością wg norm ISO serii 9000: 2000*, Główny Instytut Górnictwa, Katowice 2004, s. 3.

²³ R.I. Zalewski, *Zarządzanie jakością w produkcji żywności*, Poznań 2004, s. 31.

²⁴ M. Urbaniak, *Zarządzanie jakością. Teoria i praktyka*, Warszawa 2004, s. 15.

²⁵ Norma PN-EN ISO 9001:2001 zaleca przyjęcie podejścia procesowego podczas opracowywania, wdrażania, doskonalenia skuteczności i efektywności systemu zarządzania jakością w celu zwiększenia zadowolenia stron zainteresowanych przez spełnienie ich wymagań. W celu skutecznego i efektywnego działania organizacja identyfikuje ze sobą liczne powiązania, czyli identyfikuje procesy i nimi zarządza. Wykorzystanie systemu procesów w organizacji wraz z identyfikacją oraz wzajemnymi oddziaływaniami między tymi procesami i zarządzaniem nimi określa się jako podejście procesowe. Do podejścia procesowego można zaliczyć następujące kroki: rozpoznanie i nazwanie procesów niezbędnych do osiągnięcia wyznaczonych celów; zidentyfikowanie elementów wejściowych i wyjściowych, a także związków i zależności między różnymi procesami; zapewnienie, aby każdy pracownik był świadom tych procesów i ich znaczenia dla organizacji; pomiar procesów; ocenienie ryzyka i wpływu na klienta; zarządzanie procesami (J. Bank, *Zarządzanie przez jakość*, Warszawa 1996, s. 46).

zmieniona i w związku z tym normy PN-EN ISO 9000:2001 oraz ISO 9000:2005²⁶ stanowią, że jakość to „stopień, w jakim zbiór inherentnych właściwości spełnia wymagania”. Użyty w cytowanej definicji termin „inherentne właściwości” rozumieć należy jako cechę wyróżniającą wyrobu istniejącą samą w sobie, tj. właściwość jakościową. Są one nierozdzielnie związane z wymaganiami, czyli oczekiwaniami, które zostały ustalone, mają zwyczajowy charakter lub przybierają formę obowiązujących norm²⁷. Jakość, według tego podejścia, to prawo do zysku zarówno nabywcy, jak i dostawcy w każdym aspekcie wymiany gospodarczej. Oznacza to, że nie tylko przedsiębiorca, ale także klient ma swoje niepodważalne prawa, które wynikają z założeń jakościowych. Wytwórca ma prawo oczekiwać, że produkowane przez niego wyroby wysokiej jakości będą generowały możliwie jak największe zyski, nabywca zaś ma prawo otrzymać produkt, który będzie się charakteryzował optymalną jakością przy zachowaniu akceptowalnej ceny. Otrzymany zysk w przytoczonej definicji oznacza korzyść ekonomiczną, użyteczność oraz dostępność produktu dla każdej z zainteresowanych stron. Zatem producenci, którzy nie są w stanie zapewnić odpowiednich standardów, nie mogą liczyć na pozytywną ocenę nabywców²⁸. Przy omawianiu zagadnienia jakości nasuwa się spostrzeżenie, że kategoria ta ma nieco inny wymiar z punktu widzenia przedsiębiorcy oferującego dany produkt niż z punktu widzenia jego nabywcy. Dla klienta nie ma większego znaczenia proces wytwórczy, obowiązujące w przedsiębiorstwie standardy czy normy. Dla nabywcy najistotniejsze jest to, czy produkt zaspokaja jego potrzeby, czy jego jakość jest na odpowiednim poziomie oraz czy odczuwa on satysfakcję w trakcie użytkowania produktu. Tym właśnie dla potencjalnego nabywcy jest jakość produktu — stopniem, w jakim spełnia on jego wymagania²⁹.

²⁶ Seria ISO jest zbiorem norm dotyczących zarządzania i zapewnienia jakości wprowadzonych po raz pierwszy w 1987 roku przez Międzynarodową Organizację Normalizacji. Rodzina norm ISO 9000 składa się z 17 różnych norm, z których tylko część jest wprowadzana do stosowania w Polsce.

²⁷ J. Zymonik, *Prezentacja 1 Wprowadzenie do problematyki jakości*, http://www.ioz.pwr.wroc.pl/pracownicy/j_zymonik/Prezentacja1.pdf (dostęp: 10.01.2013).

²⁸ K. Przybylska, *Jakość jako kluczowy atrybut marki mający wpływ na jej wizerunek oraz wartość*, <http://outsourcing.edu.pl/pl/article/details/type/scientific/id/219> (dostęp: 10.01.2013).

²⁹ Podejście do zagadnienia jakości ewoluuje. W połowie lat 80. 60% decyzji o kupnie danego wyrobu uzależnione było od jakości, a pozostałe 40% od systemu dystrybucji, warunków płatności, sposobu zamawiania oraz obsługi. Dziesięć lat później jakość w decyzji dotyczącej zakupu zajmowała jedynie 15% przy jednoczesnym wzroście znaczenia serwisu, systemu dystrybucji oraz warunków płatności. Przyczyn takiego zjawiska jest wiele. Jako jedną z podstawowych wymienić można zmienne tendencje w gospodarce światowej, na które składają się: zaostrzenie konkurencji, nacisk na obniżenie kosztów produkcji, wzrost zainteresowania, a co za tym idzie i wcielenia w życie systemów zarządzania jakością. Kolejną przyczyną zmiany znaczenia terminu „jakość” jest powstawanie nowych uregulowań prawnych oraz normalizacyjnych, wśród nich wymienić należy przepisy bezpieczeństwa, normy zharmonizowane, dyrektywy nowego podejścia, procedury oceny zgodności, przepisy w dziedzinie ochrony środowiska, przepisy o odpowiedzialności cywilnej za

Postrzegana jakość produktu w dużej mierze zależy od działań podejmowanych przez przedsiębiorcę w celu stworzenia pożądanego wizerunku wyrobu. Należy bowiem uświadomić nabywcy, że dany produkt jest w stanie spełnić wszystkie jego potrzeby — zarówno funkcjonalne, jak i niefunkcjonalne. Komunikując się z nabywcą, producent lub importer przekazuje istotne, z jej punktu widzenia, informacje dotyczące produktu, podkreśla jego walory oraz korzystając z odpowiednich działań marketingowych, oddziałuje na podświadomość klienta. Dobry jakościowo produkt powinien być również przetestowany przez potencjalnego użytkownika, sprawdzony pod kątem użyteczności, wadliwości, wygody, estetyki wykonania i innych istotnych cech, które tworzą jego charakter. Postrzegana jakość jest więc osądem nabywcy marki, opinią wartościującą i wyznaczającą stosunek wobec niej. Istotną kwestią z punktu widzenia kształtowania wizerunku marki przez przedsiębiorcę jest uświadomienie sobie, że postrzegana jakość nie zawsze ma podłoże obiektywne oraz że jakość faktyczna niejednokrotnie się różni od jakości postrzeganej³⁰.

V

Działaniem pozwalającym zapewnić jednakowy poziom jakości wszystkich wyrobów danego rodzaju wprowadzanych na rynek jest harmonizacja wymogów stawianych produktom wprowadzanym do obrotu na terenie Wspólnoty. Co do zasady jest ona dokonywana poprzez wprowadzanie dyrektyw unijnych, które następnie powinny być umieszczane w systemie prawnym państw członkowskich UE. Wśród dyrektyw zawierających normy techniczne dla produktów do 1985 r. dominowało tzw. stare podejście, czyli harmonizacja narodowego ustawodawstwa krajów członkowskich poprzez tworzenie dyrektyw unijnych, w których treści znajdowała się szczegółowa specyfikacja konkretnych produktów oraz metod ich testowania. Ze względu na wskazaną szczegółowość zrealizowanie treści dyrektywy starego podejścia było bardzo trudne oraz czasochłonne. W ostateczności wypracowane rozwiązania techniczne mogły nawet hamować postęp techniczny w danej dziedzinie, uniemożliwiając innowacyjne podejście do produkcji danych wyrobów. Dlatego też obecnie tak drobiazgowo wymagania

jakość wyrobów, normy systemowe w zakresie zarządzania jakością, środowiskiem, bezpieczeństwem pracy, bezpieczeństwem informacji. Nie bez znaczenia jest również rosnąca świadomość odbiorców wprowadzanych na rynek wyrobów. Nie oczekują oni już jedynie sprawnie działającego produktu spełniającego swoje podstawowe zadania, ale dodatkowych funkcji, możliwości eksploatacji w różnych warunkach, spełniania przez wyrób wymogów bezpieczeństwa, a do tego przystępnej ceny. W wymienionych dziedzinach nie da się oczywiście uniknąć popełniania błędów, niemniej każdy z nich powinien być brany pod uwagę podczas próby wprowadzenia wyrobu na rynek (R.I. Zalewski, *op. cit.*, s. 33).

³⁰ K. Przybylska, *op. cit.*

stosowane są jedynie do wyrobów mających szczególne znaczenie dla podmiotów z nich korzystających. Do tej grupy wyrobów zaliczają się produkty żywnościowe, chemikalia, farmaceutyki czy samochody. Jednak w większości dziedzin prawodawca unijny odszedł od scharakteryzowanych szczegółowych regulacji na rzecz tzw. nowego podejścia³¹. Nowe podejście polega na ustaleniu jedynie najważniejszych cech wyrobów oraz sposobów ich testowania³². Harmonizację przepisów prawnych ograniczono do ustalenia wymagań dotyczących bezpieczeństwa, zdrowia, ochrony środowiska oraz ochrony konsumenta, które należy spełnić przed umieszczeniem wyrobu na rynku. Natomiast w normach (specyfikacjach technicznych), opracowywanych poprzez normalizację i przyjmowanych na zasadzie konsensu, zawarto niezbędne uściślone wymagania techniczne. Szczególny status przyznano normom zharmonizowanym z dyrektywą, których stosowanie nie jest obowiązkowe, ale zapewnia, że wyrób wytworzony zgodnie z taką normą, jest uważany za produkt spełniający zasadnicze wymagania, których dotyczy ta norma.

Celem wprowadzania analizowanej grupy dyrektyw jest formułowanie wymagań w stosunku do produktów mających podobne charakterystyki techniczne, ale wobec których występują odmienne regulacje krajowe. Istnieje możliwość wskazania wielu dyrektyw stopniowo obejmujących wyroby nowym podejściem od drugiej połowy lat 80.³³ Przykładowo wymienić można dyrektywy dotyczące bezpieczeństwa zabawek³⁴, materiałów budowlanych³⁵, osobistych urządzeń ochronnych³⁶, terminali telekomunikacyjnych³⁷ czy wind³⁸.

Prawodawca wspólnotowy uwzględniał w działaniach harmonizacyjnych również cele i wartości, które nie wiążą się bezpośrednio z rynkiem i efektyw-

³¹ J. Hagemeyer, J.J. Michałek, *Normy techniczne i sanitarne w handlu międzynarodowym*, Warszawa 2007, s. 47.

³² Formalnie zostało ono zainicjowane uchwałą Rady z 1985 r. Przyjęto w niej, że w dyrektywach podawane mają być jedynie zasadnicze wymagania dotyczące grupy wyrobów objętych regulacją, natomiast specyfikacje techniczne dotyczące tych wyrobów zawarte będą w dobrowolnie stosowanych normach europejskich, stanowiących przykładowe uszczegółowienie realizacji postanowień dyrektyw.

³³ Wyjątkiem od wskazanej zasady jest dyrektywa niskonapięciowa (Low Voltage Directive — LVD: 73/23/EEC) z 1973 r., która powstała przed formalnym wprowadzeniem NA. Pominięcie szczegółowych regulacji było w tym zakresie możliwe ze względu na wielonarodowy charakter głównych producentów wyrobów objętych regulacjami dyrektywy. Regulacja taka miała na celu wykorzystanie rosnących korzyści skali oraz różnicowanie produktów na poszczególnych rynkach. Dlatego też wskazani główni producenci europejscy nawiązali współpracę z CENELEC i wspólnie opracowali zasady dotyczące bezpieczeństwa oraz wzajemnego uznawania standardów innych krajów oraz procedur testowania.

³⁴ 88/378.

³⁵ 89/106.

³⁶ 89/7686.

³⁷ 91/63.

³⁸ 95/16.

nością gospodarowania. Znosząc różne ograniczenia w swobodnym prowadzeniu i podejmowaniu transgranicznej działalności gospodarczej, dyrektywy sektorowe dbały o wprowadzenie stosownych gwarancji, np. zabezpieczających prawa odbiorców usług (w tym konsumentów), chroniących środowisko czy wartości kulturalne. Tego rodzaju podejście pozwalało reagować w miarę elastycznie na pojawiające się nowe problemy i wyzwania współczesnej gospodarki przy zachowaniu gwarancji, iż dokonująca się liberalizacja poszczególnych sektorów nie doprowadzi do naruszenia szeroko pojętego interesu publicznego³⁹.

Jednak nie można twierdzić, że dyrektywy nowego podejścia są aktami harmonizacji minimalnej, na podstawie których państwa członkowskie mogły wprowadzać dalsze uwarunkowania. Prowadziłoby to do sytuacji, w której realizacja podstawowych wymogów określonych w dyrektywie mogłaby nie wystarczyć do zapewnienia dostępu towarów z jednego państwa członkowskiego do rynków innych państw członkowskich, czyli oznaczałoby to faktyczny brak harmonizacji⁴⁰.

VI

Koncentrowanie się wyłącznie na jakości wyrobu i dostosowywaniu jej do norm europejskich może wiązać się z generowaniem znacznych kosztów, które przyczyniają się do tamowania rozwoju gospodarczego. Zapobieganiu takiemu zjawiskowi służyć mają działania normalizacyjne. Normalizacja jest działaniem celowym, nastawionym na osiągnięcie takich wartości, jak: oszczędność, zabezpieczenie interesów użytkownika oraz ochrona zdrowia i życia. Pierwszy z zamierzonych celów obejmuje oszczędność zarówno ludzkiej pracy, jak i surowców czy energii. Pojęcie oszczędności odnosi się do jej ogólnego znaczenia, tj. zmniejszenia nakładów wszystkich czynników mających znaczenie dla procesu zarówno z punktu widzenia producenta, jak i klienta. Stąd też należy przyjąć, że osiągnięcie celu w postaci oszczędności ogólnej nie dotyczy jednego obszaru normalizacji, lecz kilku z sobą powiązanych⁴¹. Kolejnym celem normalizacji jest zabezpieczenie interesów użytkownika, który powinien być osiągany poprzez odpowiednią oraz niezmienną jakość wyrobów. Owa odpowiedniość winna być oceniana w stosunku do oczekiwań podmiotów korzystających z danego produktu w konkretnym czasie.

³⁹ S. Dudzik, *Sposoby przekształcania prawa polskiego pod wpływem prawa europejskiego (na przykładzie prawa gospodarczego)*, „Państwo i Prawo” 2008, z. 5.

⁴⁰ A. Nowak-Far, *Podstawowe elementy systemu oceny zgodności wyrobów z tak zwanymi wymaganiami podstawowymi w Unii Europejskiej a kierunek zmian prawa polskiego*, „Podatki i Prawo Gospodarcze Unii Europejskiej” 1999, z. 6.

⁴¹ J. Ordon, *Podstawy normalizacji*, Warszawa 1981, s. 28.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że działania normalizacyjne prowadzą do likwidacji barier technicznych w handlu⁴². Dodatkowo normalizacja przyczynia się do polepszania jakości wyrobów, obniżania kosztów, zwiększania bezpieczeństwa wyrobów oraz racjonalnego wykorzystywania posiadanych zasobów. Dlatego też powstał szereg krajowych, regionalnych i światowych organizacji normalizacyjnych. Podział i koordynacja prac między nimi umożliwiła obniżenie społecznych kosztów normalizacji.

W procesie normalizacji istotne są normy techniczne, które charakteryzują się powszechną dostępnością. Ich zadaniem jest ustalanie zasad, wytycznych oraz charakterystyki poszczególnych rodzajów działalności oraz jej wyników. Pochodzą od upoważnionej jednostki organizacyjnej, która je opracowała na zasadzie konsensusu, wydała oraz zatwierdziła. Można stwierdzić, że każda reguła powszechnie przyjęta staje się normą. W działalności gospodarczej szczególne znaczenie mają normy techniczne, które stanowią przedmiot działalności normalizacyjnej⁴³. Pojawia się więc oczywiste pytanie o różnicę między normą a przepisem technicznym. Odmiennosć powstaje już w momencie ustalania ich treści. Te pierwsze powstają w skutek działań jednostki normalizacyjnej, natomiast przepisy techniczne uchwalane są przez kompetentne organy władzy. Stosowanie norm jest dobrowolne, a przepisów obowiązkowe. Jeśli chodzi natomiast o zakres regulacji, normy dotyczą aspektów funkcjonalności, kompatybilności, bezpieczeństwa oraz jakości, przepisy techniczne regulują przede wszystkim obszary dotyczące bezpieczeństwa, zdrowia oraz ochrony środowiska. Do systemu norm technicznych zaliczamy normy określające właściwości jakościowe, które są opracowywane w ramach normalizacji, oraz normy określające nakłady pracy,

⁴² Powstają one w momencie, w którym producent zmuszony jest do dopasowania swojego produktu do odmiennych wymogów w kraju importera dotyczących bezpieczeństwa, zdrowia, ochrony środowiska czy konsumentów. Zasadą jest, że rządy mogą nakładać obowiązkowe regulacje techniczne, natomiast organizacje pozarządowe stosują środki nieobowiązkowe, czyli normy lub standardy. Ów fakultatywny charakter sprawia, że są one wprowadzane w interesie konsumentów bądź też wytwórców. Natomiast ograniczenia techniczne stosowane obligatoryjnie powinny służyć ochronie wartości istotnych dla całych społeczeństw, takich jak bezpieczeństwo czy ochrona zdrowia. W praktyce jednak różnica między wymienionymi środkami obowiązkowymi oraz dobrowolnymi jest mniej znacząca. Źródłem takiej sytuacji są regulacje uzależniające korzystanie przez produkt z określonych kanałów dystrybucji lub możliwość ubezpieczenia towaru od spełnienia danych norm o charakterze dobrowolnym. W innym przypadku produkt, mimo że będzie wprowadzony na rynek, zostaje pozbawiony możliwości dotarcia do swoich odbiorców, a tym samym znalezienia nabywców. Tak więc dla producenta bardziej opłacalne jest dopasowanie produktu do istniejących norm technicznych, nawet nieobowiązkowych. Działania takie pociągają za sobą koszty, które muszą zostać poniesione, jeśli produkt ma być sprzedany na rynku importera. Właśnie ze względu na te koszty spełnienie obowiązkowych regulacji technicznych czy też formalnie nieobowiązkowych norm traktowane jest jako bariera techniczna w handlu (J. Hagemejer, J.J. Michałek, *op. cit.*, s. 13).

⁴³ J. Łunarski, *Zarządzanie jakością*, Warszawa 2008, s. 60.

które ustalane są w trakcie prac projektowo-planistycznych zwanych normowaniem. Praktyka pokazała, że wraz ze wzrostem liczby identycznych norm w różnych gałęziach produkcji wzrasta również stopień kooperacji przy wytwarzaniu większych obiektów i systemów. Z tych względów tworzone były jednostki mające za zadanie systematyzację działalności normalizacyjnej w poszczególnych państwach⁴⁴.

VII

Zjawiska zasygnalizowane w niniejszym artykule bez wątpienia mają wpływ na rozwój gospodarczy krajów członkowskich Unii Europejskiej. Ujednolicenie zasad dotyczących wprowadzania do obrotu danego wyrobu w każdym z państw Wspólnoty prowadzi bezpośrednio do wzrostu potencjału całego rynku oraz zachęca producentów i importerów do wprowadzania wyrobów do obrotu na terenie Unii Europejskiej. Wynika to z faktu, że poprzez jednorazowe dokonanie wskazanych prawem czynności uzyskują oni dostęp do olbrzymiego i zróżnicowanego rynku. Dodatkowo takie same wymagania dotyczące jakości i sposobu wykonania produktów sprzyjają rozwojowi technologii, które nie muszą już poszukiwać nowych rozwiązań, a mogą skupić się na osiągnięciu efektu wskazanego w odpowiedniej normie technicznej. Dzięki temu również interesy konsumentów zostają zabezpieczone. Z jednej strony nabywca, który potrafi odczytać symbole znajdujące się na wyrobach, może dokonać świadomego wyboru produktu, który chce zakupić, z drugiej zaś nawet konsument niezdający sobie sprawy z następujących procesów harmonizacyjnych i normalizacyjnych zostaje objęty ochroną z nich wynikającą.

Normalization and harmonization of placing the product on the European market as a condition of economic development

Summary

In the countries of the European Union a manufacturer, an importer, and an authorized representative have to meet the requirements for the type of goods. An action which allows to provide the same level of quality for all products is harmonization. As a rule harmonization is achieved by implementation of EU directives, which should be placed in the legal system of the Member States. But focus only on product quality may lead to generating large costs restraining economic develop-

⁴⁴ W Polsce był to Polski Komitet Normalizacyjny, w Europie — CEN, CENELEC, ETSI, a na poziomie międzynarodowym np. ISO czy IEC.

ment. Normalization should prevent this phenomenon. Normalization is a deliberate action adjusted to achieve saving, users interests and protection of life and health.

Uniform rules concerning the placing on the market in every Member States directly provides the growth potential of the market and invites manufacturers and importers to act on the European market. By engaging in one-off activities they will gain access to a great and differentiated market. Additionally, the same requirements for the products promote technology development. Thus the interests of consumers are protected.

Keywords: normalization, harmonization, European market