

Agnieszka ŻYWICKA\*

 <https://orcid.org/0000-0002-5789-8355>

## PRYWATYZACJA ZADAŃ PUBLICZNYCH W METROLOGII – NA PRZYKŁADZIE ZADAŃ ADMINISTRACJI MIAR

### Abstrakt

**Przedmiot badań:** Artykuł dotyczy prywatyzacji zadań publicznych, która nastąpiła w sferze metrologii prawnej, poprzez wprowadzenie systemu oceny zgodności przyrządów pomiarowych.

**Cel badań:** Celem artykułu jest analiza procesu prywatyzacji zadań publicznych w sferze metrologii z perspektywy kompetencji administracji miar. Autorka dokonuje oceny sposobu, w jaki wprowadzenie oceny zgodności przyrządów pomiarowych wpłynęło na status prawny administracji jako podmiotu zarządzającego oraz na zakres jej zadań.

**Metoda badawcza:** W artykule została wykorzystana metoda prawno-dogmatyczna, oparta na całościowej i wszechstronnej ocenie materiału normatywnego i jego wykładni oraz metoda teoretyczno-prawna.

**Wyniki:** Autorka pozytywnie ocenia koncepcję prywatyzacji zadań publicznych w sferze prawnej kontroli metrologicznej, która nastąpiła w wyniku wprowadzenia oceny zgodności. Prywatyzacja zadań publicznych w sferze metrologii stanowi przejaw dostosowywania form realizacji zadań publicznych do potrzeb obrotu gospodarczego poprzez wprowadzanie elementów prywatnoprawnych (umów cywilnoprawnych), które zapewniają szybszą i sprawniejszą realizację tych zadań. Wprowadzenie tego instrumentu spowodowało wykształcenie nowego typu podmiotu administrującego – jednostek notyfikowanych, którymi są zarówno podmioty publiczne (jednostki administracji miar), jak i podmioty prywatne. Zwiększyła się elastyczność działań administracji miar, która w realizacji usług z zakresu oceny zgodności posługuje się formami działania właściwymi prawu prywatnemu. Wprowadzenie oceny zgodności wywiera pozytywny wpływ na gospodarkę poprzez poszerzenie liczby podmiotów (jednostek notyfikowanych) wykonujących ocenę zgodności przyrządów pomiarowych, a tym samym zwiększenie dostępności dla przedsiębiorców.

**Słowa kluczowe:** harmonizacja techniczna, ocena zgodności, administracja miar.

---

\* Dr hab., Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Wydział Prawa i Nauk Społecznych, Instytut Prawa; e-mail: [agnieszka.zywicka@ujk.edu.pl](mailto:agnieszka.zywicka@ujk.edu.pl)

## 1. Wstęp

Przedmiotem niniejszego artykułu jest prywatyzacja zadań publicznych, która zaszła w sferze metrologii prawnej pod wpływem prawodawstwa unijnego jako następstwo członkostwa Polski w UE. Proces ten nastąpił poprzez wprowadzenie do krajowych porządków prawnych systemu oceny zgodności wyrobów z zasadniczymi wymogami. Podłożem prywatyzacji zadań publicznych na gruncie systemu oceny zgodności wyrobów jest prawo wspólnotowe: dyrektywy harmonizacji technicznej. Prawodawca unijny, w dążeniu do realizacji swobód na jednolitym rynku europejskim, wymaga, aby wszystkie wyroby wprowadzane do obrotu na ten rynek podlegały jednolitym, wspólnym kryteriom weryfikacji. Przyjęte założenie ma ułatwiać cyrkulację produktów i dotyczy również przyrządów pomiarowych, których wprowadzanie do obrotu i stosowanie na rynku Unii Europejskiej zostało objęte procesem harmonizacji technicznej<sup>1</sup>.

Asumptem powyższego założenia jest koncepcja dyrektyw „Nowego Podejścia” (*New Approach*) w harmonizacji technicznej prawa unijnego z prawem krajowym państw członkowskich. Koncepcja ta stanowi jeden z elementów tworzenia wspólnego jednolitego rynku wewnętrznego i ma zapobiegać tworzeniu barier w swobodnym przepływie towarów<sup>2</sup>. Dyrektywy „Nowego Podejścia” inspirowane zasadą wzajemnego uznawania mają jedynie charakter ramowy, wprowadzają jednolite zasadnicze reguły bezpieczeństwa produktów wprowadzanych

<sup>1</sup> Aktualne ramy prawne harmonizacji technicznej tworzą: Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 768/2008/WE z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie wspólnych ram dotyczących wprowadzania produktów do obrotu, uchylająca decyzję Rady 93/465/EWG (Dz. U. UE. L 218/82 z dnia 13 sierpnia 2008 r.). Decyzja zawiera wspólne zasady i przepisy odniesienia, które są stosowane w całym prawodawstwie sektorowym w celu zapewnienia spójnej podstawy dla nowelizacji lub przekształcania tego prawodawstwa. Decyzja stanowi ogólne ramy o horyzontalnym charakterze dla prawodawstwa harmonizującego zasady wprowadzania do obrotu produktów. W zakresie przyrządów pomiarowych kwestie te aktualnie regulują: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/32/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do udostępniania na rynku przyrządów pomiarowych (MID), (Dz. Urz. UE L 96/149 z dnia 29 marca 2014 r.) oraz Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/31/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich odnosząca się do udostępniania na rynku wag nieautomatycznych (NAVI), (Dz. Urz. UE L 96/107 z dn. 29.03.2014 r.). Do polskiego porządku prawnego implementowane Ustawą z dnia 30 sierpnia 2002 o systemie oceny zgodności (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 155) oraz ustawą z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 544).

<sup>2</sup> **I. Miedzińska**, *Nowe podejście do harmonizacji technicznej w Unii Europejskiej a swoboda przepływu towarów*, Przegląd Europejski 2016/3 (45), s. 72–75.

na rynek UE na poziomie wspólnotowym, obejmując tym również przyrządy pomiarowe. Następstwem tego założenia jest system oceny zgodności, który można zakwalifikować jako instytucję prawa materialnego i proceduralnego. System oceny zgodności tworzą przepisy określające zasadnicze i szczegółowe wymagania, dotyczące wyrobów, oraz przepisy i normy określające działania podmiotów uczestniczących w procesie oceny zgodności, stanowiący egzemplifikację harmonizacji technicznej. Ten system obejmuje zarówno kontrolę spełniania przez wyroby zasadniczych i innych wymagań, jak i postępowanie w sprawie wprowadzonych do obrotu lub oddanych do użytku wyrobów niezgodnych z zasadniczymi lub innymi wymaganiami<sup>3</sup>.

W państwach o rozwiniętej gospodarce rynkowej od kilku dekad widoczny jest trend poszukiwania rozwiązań odpowiadających ogólniejszym ideom prywatyzacji wykonywania zadań publicznych, ale także „uspołeczniania państwa”, jak również koncepcja nowego zarządzania publicznego (*New Public Management*) uwzględniająca rolę mechanizmów rynkowych w procesach zarządzania sprawami publicznymi<sup>4</sup>, w różnych dziedzinach życia gospodarczego. Istotnym motorem zmian jest rozwój gospodarczy, nowe technologie i innowacyjne rozwiązania stosowane w różnych dziedzinach gospodarki, które skutkują nowymi oczekiwaniami przedsiębiorców i konsumentów, implikując ten trend również w obszarze metrologii, przy czym jej międzynarodowy charakter wymaga prywatyzacji na poziomie ponadnarodowym, co najmniej unijnym.

Tendencje prywatyzacyjne w metrologii powodowane są również procesami integracyjnymi w ramach Unii Europejskiej, likwidacją lub przeciwdziałaniem tworzeniu barier w realizacji swobód na rynku wewnętrznym UE. Problematyka prywatyzacji zadań publicznych jest dość różnorodnie i szeroko ujmowana w literaturze prawniczej, zazwyczaj odnosząc się do usług komunalnych i zadań z zakresu ochrony zdrowia, oświaty czy spraw socjalnych, różne zatem są jej ujęcia i próby definiowania<sup>5</sup>. Do zjawisk i zmian ustrojowo-organizacyjnych zachodzących

<sup>3</sup> Na temat Systemu oceny zgodności z zasadniczymi wymaganiami **A. Żywicka**, *Sistemiya ocenki sootwiestwija izdelij w kaciestwie instrumienta ekonomiceskoj bezopastnostii – asnownyje normatiwnyje priedloženia na primierie Polszy*, Globalization, the State and the Individual 2017/2 (14), Lublin–Varna, s. 147–156.

<sup>4</sup> **M. Zawicki**, *New public management i public governance – zarys koncepcji zarządzania publicznego*, w: **J. Hausner**, **M. Kukielka** (red.), *Studia z zakresu zarządzania publicznego*, t. 2, Akademia Ekonomiczna, Kraków 2002, s. 72.

<sup>5</sup> W zakresie różnorodnego ujmowania zjawiska prywatyzacji w doktrynie prawniczej odsyłam m.in. do następujących publikacji: **D. Fleszer**, *Umowne powierzenie realizacji zadań z zakresu gospodarki komunalnej jako forma prywatyzacji wykonywania zadań publicznych*, Samorząd Terytorialny 2012/7, s. 7; **L. Kieres**, *Prywatyzacja – zagadnienia prawa publicznego, prawa*

w sferze metrologii pod wpływem procesów prywatyzacyjnych trudno jest z pełnym przekonaniem zastosować jedną z nich. Wydaje się, że w przypadku zagadnień sygnalizowanych w niniejszym artykule istotę tego zjawiska najtrafniej oddaje definicja sformułowana przez S. Biernata, który koncentruje się na przejawach prywatyzacji, określając ten proces jako wszelkie przejawy odstępowania od wykonywania zadań przez podmioty administracji publicznej działające w formach prawa publicznego<sup>6</sup>. Proces ten oznacza przekazanie podmiotom niepublicznym uprawnień do podejmowania działań w swoistych dla nich formach lub formach odnoszonych do określonego zadania<sup>7</sup>.

## 2. Istota prywatyzacji zadań publicznych w obszarze metrologii (przyrządów pomiarowych)

Prywatyzacja zadań publicznych oznacza każdą formę odstępstwa od wykonywania zadania jedynie przez organ administracyjny (podmiot publiczny) w drodze władczych aktów administracyjnych, na rzecz udziału podmiotu prywatnego na jakimkolwiek etapie jego wykonywania<sup>8</sup>. Polega również na zmianie form wykonywania zadań z form prawa publicznego (administracyjnego) na formy prawa prywatnego oraz zmianie charakteru stosunków łączących podmioty wykonujące zadania publiczne z obywatelami<sup>9</sup>.

Ogólnie rzecz ujmując, prywatyzacja zadań publicznych w systemie oceny zgodności, implikowana regulacjami unijnymi, polega na przekazaniu co do zasady podmiotom niepublicznym realizacji zadań obejmujących proces weryfikacji zgodności wyrobów z zasadniczymi wymaganiami oraz przekształceniu prawnych form ich wykonywania. Zadania te realizowane są w drodze modułowej oceny

---

*prywatnego i polityki gospodarczej*, w: **J. Blicharz** (red.), *Prawne aspekty prywatyzacji*, Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław 2012, s. 86; **J. Zimmermann**, *Prawo administracyjne*, wyd. 7, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 210–211; **L. Zacharko**, *Prywatyzacja zadań publicznych*, *Studium administracyjnoprawne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2000, s. 31; **A. Błaś**, *Formy działania administracji w warunkach prywatyzacji zadań publicznych*, w: *Administracja i prawo administracyjne u progu trzeciego tysiąclecia. Materiały Konferencji Naukowej Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2000, s. 23; **S. Biernat**, *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*, PWN, Warszawa–Kraków 1994.

<sup>6</sup> **S. Biernat**, *op. cit.*, s. 25.

<sup>7</sup> **L. Kieres**, *op. cit.*, s. 86.

<sup>8</sup> **K. Bandarzewski**, *Prywatyzacja zadań publicznych*, w: **J. Zimmermann** (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 344.

<sup>9</sup> **S. Biernat**, *op. cit.*, s. 26.

zgodności wyrobów, przy jednoczesnym zachowaniu nadzorczych uprawnień organów administracji publicznej nad rezultatami ich działań w obrocie. Zadania te realizują w większości przypadków podmioty prywatne posiadające status jednostek notyfikowanych. Prywatyzacja jest w tym przypadku zjawiskiem, w którym w sposób szczególny mieszają się w swej właściwości regulacje publicznoprawne i prywatnoprawne<sup>10</sup>. Proces prywatyzacji w obszarze metrologii w polskim porządku prawnym ma wyjątkowy charakter, co wynika z faktu, iż pomimo że jej źródłem jest prawodawstwo unijne, regulujące wspólne ramy dla wszystkich państw członkowskich, to w Polsce przybrała swoistą i zarazem dość oryginalną formułę, którą można ująć w trzech zasadniczych kwestiach.

Po pierwsze, nastąpiło przekształcenie prawnych form realizacji zadań publicznych z zakresu prawnej kontroli metrologicznej, z form właściwych prawu publicznemu na formy prywatne, które dotychczas pozostawały w przestrzeni działania krajowych organów administracji publicznej (administracji miar), na rzecz podmiotów prywatnych (legalizacja pierwotna przyrządów pomiarowych zastąpiona została oceną zgodności przyrządów).

Po drugie, rozwinęto konstrukcję równoległego wykonywania zadań z zakresu oceny zgodności w formach prywatnoprawnych przez podmioty publiczne (jednostki notyfikowane urzędów miar) równorzędnie z prywatnymi jednostkami notyfikowanymi.

Po trzecie, ustawodawca krajowy, wdrażając przepisy unijne, zagwarantował jednocześnie uprzywilejowaną pozycję podmiotów administrujących jednostek notyfikowanych – urzędów miar w stosunku do pozostałych jednostek notyfikowanych – podmiotów niepublicznych w zakresie obowiązku uzyskania akredytacji Polskiego Centrum Akredytacji<sup>11</sup>. Powyższe rozwiązanie wykreowało nową pozycję prawno-ustrojową tych podmiotów administrujących.

Opisany stan pozwala na sformułowanie ogólnej tezy, że prywatyzacja zadań publicznych w obrębie systemu oceny zgodności przyrządów pomiarowych stanowi bezpośredni rezultat dyrektyw harmonizacji technicznej. Przybiera przy tym szczególną, wyspecjalizowaną postać, która odbiega nieco od tradycyjnych ujęć stosowanych w doktrynie prawniczej. Jest szczególnym zjawiskiem, w ramach którego kształtuje się nowa postać podmiotów administrujących – jednostek notyfikowanych oraz powstaje szereg pytań o konsekwencje wyjęcia tej sfery życia gospodarczego z aktywności państwa, z perspektywy ochrony interesu publicznego.

<sup>10</sup> L. Kieres, *op. cit.*, s. 71.

<sup>11</sup> Na mocy art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku jednostki notyfikowane administracji miar zwolnione zostały z obowiązku uzyskania akredytacji.

Zagadnienie prywatyzacji zadań publicznych w odniesieniu do wymagań technicznych wyrobów z uwagi na dużą liczbę i szeroki zakres rodzajowy wyrobów poddawanych tym procesom oraz jego europejską przestrzeń stosowania jest zjawiskiem implikującym wiele pytań i problemów. Aby zachować klarowność wywodów, w niniejszym artykule rozważania ogniskują się wokół czterech problemów badawczych o charakterze prawno-ustrojowym i prakseologicznym:

- 1) Europeizacja zadań publicznych z zakresu metrologii implikowana oceną zgodności przyrządów pomiarowych i procesami globalizacji.
- 2) Formy prawne prywatyzacji zadań publicznych w sferze metrologii.
- 3) Nowy model podmiotu administrującego działającego w dwóch sferach: publicznej – przy realizacji tradycyjnych zadań publicznych z zakresu metrologii prawnej i sferze komercyjnej – jako jednostki notyfikowanej, realizującej ocenę zgodności dla podmiotów gospodarczych – jako rezultat prywatyzacji oceny zgodności.
- 4) Sytuacja jednostek notyfikowanych administracji miar w warunkach równoległego wykonywania zadań publicznych w systemie oceny zgodności przyrządów pomiarowych z podmiotami prywatnymi.

### 3. Europeizacja zadań publicznych z zakresu metrologii implikowana oceną zgodności przyrządów pomiarowych i procesami globalizacji

Administracyjne wykonywanie prawa UE ma złożony charakter i jest refleksem charakteru Unii Europejskiej, jako ponadnarodowej organizacji integracyjnej, na rzecz której państwa członkowskie przekazały kompetencje w niektórych sprawach z zakresu prawa administracyjnego o zróżnicowanym charakterze<sup>12</sup>. Dotyczy to m.in. prawnych regulacji jakości i bezpieczeństwa wyrobów, w tym również przyrządów pomiarowych. Funkcjonowanie jednolitego rynku UE wiąże się bowiem z procesem otwarcia systemów prawnych państw członkowskich, w tym prawa administracyjnego na prawo UE oraz innych państw członkowskich. Wertykalny

<sup>12</sup> Por. **M. Niedźwiedź**, *Administracyjne wykonywanie prawa Unii Europejskiej*, w: **R. Hauser**, **Z. Niewiadomski**, **A. Wróbel** (red.), *System prawa administracyjnego*, t. 3, *Europeizacja prawa administracyjnego*, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 178; **B. Curyło**, *Integracja w dezintegracji i dezintegracja w integracji: determinanty mechanizmów integracyjnych w Unii Europejskiej*, *Przegląd Europejski* 2017/3 (45), s. 17; **A. Szczerba-Zawada**, *Wartości czy interesy? Przyczynek do rozważań o istocie procesów integracji w ramach Unii Europejskiej*, *Przegląd Europejski* 2017/3 (45), s. 98–99; **J. McCormick**, *Understanding the European Union: A Concise Introduction*, London 2017; **N. Nugent**, *The Government and Politics of the European Union*, London 2017.

charakter relacji między prawem UE oraz prawem krajowym akcentuje nadrzędność pierwszego nad drugim<sup>13</sup>. Powyższy model tworzenia i stosowania prawa implikuje pionowe przenikanie prawa europejskiego do prawa krajowego. Prawo europejskie odgórnie wywiera wpływ na kształt prawa krajowego<sup>14</sup>, co jest szczególnie widoczne w przepisach regulujących procedury zapewniania bezpieczeństwa wyrobów (system oceny zgodności z wymaganiami).

Jako że źródłem prywatyzacji zadań publicznych w sferze metrologii jest prawo unijne, w pierwszej kolejności niezbędne jest krótkie przedstawienie kontekstu normatywnego tego zjawiska, przy uwzględnieniu polskich realiów administracyjno-prawnych i gospodarczych. Zapewnienie jednolitości miar i wymaganej dokładności pomiarów wielkości fizycznych w Polsce należy do tradycyjnych zadań państwa. Ich urzeczywistnienie znajduje się w kompetencjach organów administracji miar (prawna kontrola metrologiczna oraz nadzór metrologiczny)<sup>15</sup>. Jak twierdzi S. Biernat: „Najbardziej widoczna i najdalej posunięta jest prywatyzacja zadań publicznych, w przypadkach, kiedy całe obszary życia gospodarczego lub społecznego, należące dawniej do państwa, powierza się podmiotom niepublicznym”<sup>16</sup>. Opisany stan rzeczy w znacznej mierze odnosi się do metrologii.

W polskim porządku prawnym harmonizacja przepisów metrologicznych z prawem unijnym rozpoczęła się już w 2001 r., wtedy to implementowano zarówno dyrektywy „Starego”, jak i „Nowego Podejścia”. Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. – Prawo o miarach wdrożyła do ustawodawstwa polskiego przepisy unijne w zakresie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych i wymagań dla nich<sup>17</sup>. Już na tym etapie można było zauważyć pierwsze przejawy prywatyzacji

<sup>13</sup> Szerzej na ten temat m.in.: C. Knill, *The Europeization of National Administrations. Patterns of Institutional Change and Persistence*, Cambridge 2001.

<sup>14</sup> H. Schepel, *The New Approach to the New Approach: The Juridification of Harmonized Standards in EU Law*, Maastricht Journal of European and Comparative Law 2013/4, [http://www.maastrichtjournal.eu/pdf\\_file/ITS/MJ\\_20\\_04\\_0521.pdf](http://www.maastrichtjournal.eu/pdf_file/ITS/MJ_20_04_0521.pdf); stan na 20.05.2019 r., s. 522–523.

<sup>15</sup> Art. 1 w zw. z art. 16 i art. 21 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. – Prawo o miarach (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 541).

<sup>16</sup> S. Biernat, *op. cit.*, s. 43.

<sup>17</sup> Przedmiotowa ustawa implementowała postanowienia dyrektywy „starego podejścia” 71/316/EWG, która dotyczyła ogólnych zasad i warunków prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych. Na podstawie upoważnień ustawowych w niej zawartych do ustawodawstwa polskiego wdrożono 18 dyrektyw „starego podejścia” opartego na zatwierdzeniu typu i legalizacji pierwotnej przyrządu pomiarowego przed wprowadzeniem do obrotu. Dyrektywa Rady 71/316/EWG z dnia 26 lipca 1971 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do wspólnych przepisów dotyczących przyrządów pomiarowych oraz metod



zadań publicznych usług metrologicznych w postaci zlecenia zadań<sup>18</sup>. Na mocy art. 8b prawa o miarach prawną kontrolą metrologiczną przyrządów pomiarowych może być prowadzona w zakresie stosownych upoważnień, udzielonych przez Prezesa Głównego Urzędu Miar przez upoważnione podmioty. Wdrożenie koncepcji „Nowego Podejścia” zapoczątkowała ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności<sup>19</sup>. Niniejszym aktem implementowano dyrektywy harmonizacji technicznej dotyczące przyrządów pomiarowych: dyrektywę 90/364/EWG dotyczącą wag nieautomatycznych – zastąpioną później dyrektywą 2009/23/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. (*Non-automatic weighing instruments*) – NAVI<sup>20</sup>, a następnie dyrektywę 2004/22/WE w sprawie przyrządów pomiarowych (*Measuring Instruments Directive*) – MID<sup>21</sup>. „Nowe Podejście” w harmonizacji technicznej skutkowało przekazaniem realizacji zadań publicznych w sferze weryfikacji przyrządów pomiarowych z zasadniczymi wymaganiami producentom i podmiotom wprowadzającym te przyrządy do obrotu, a w zasadzie jednostkom notyfikowanym. Od dnia 1 maja 2004 r. wagi nieautomatyczne poddawane są ocenie zgodności z wymaganiami, natomiast pozostałe przyrządy pomiarowe od 30 października 2006 r.<sup>22</sup> W konsekwencji znaczna część zadań publicznych objętych domeną państwową z zakresu bezpieczeństwa i prawidłowości pomiarów, realizowanych przez administrację

---

kontroli metrologicznej, Dz. Urz. WE L 202 z dnia 6 września 1971 r. (zmieniona dyrektywą 72/427/EWG, 83/575/ EWG, 87/355/EWG 88/665/EWG).

<sup>18</sup> Por. **M. Stahl**, *Instytucja zlecenia funkcji z zakresu administracji publicznej i prywatyzacja zadań publicznych w: Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, R. Michalska-Badziak, E. Ojenczak-Szalowska, M. Stahl, Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2012, s. 293–298.

<sup>19</sup> Dz.U. z 2004 r., nr 4, poz. 23 ze zm.

<sup>20</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/23/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie wag nieautomatycznych (Dz. Urz. WE L 122 z dnia 16 maja 2009 r.). Aktualnie obowiązująca: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/31/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich odnosząca się do udostępniania na rynku wag nieautomatycznych (NAVI) (Dz. Urz. UE L 96/107 z dnia 29 marca 2014 r.).

<sup>21</sup> (Dz. Urz. UE L135 z dnia 30 kwietnia 2004 r.) Dyrektywa „MID” z dniem 29 października 2006 r. uchyliła 11 spośród 18 dyrektyw „starego podejścia” dotyczących przyrządów pomiarowych objętych prawną kontrolą metrologiczną: 71/318/EWG, 71/319/EWG, 71/348/EWG, 73/362/EWG, 75/33/EWG, 75/410/EWG, 76/891/EWG, 77/95/EWG, 77/313/EWG, 78/1031/EWG, 79/830/EWG. Dyrektywa MID wprowadziła „nowe podejście” w stosunku do kilkunastu rodzajów przyrządów pomiarowych w niej wskazanych. Aktualnie jest to Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/32/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do udostępniania na rynku przyrządów pomiarowych (MID) (Dz. Urz. UE L 96/149 z dn. 29 marca 2014 r.).

<sup>22</sup> Aktualnie kwestie systemów oceny zgodności w polskim porządku prawnym normuje ustawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku.



miar w odniesieniu do przyrządów pomiarowych, od 2006 r. została przekazana do realizacji jednostkom notyfikowanym. Proces ten dotyczył nowych przyrządów pomiarowych wprowadzanych do obrotu. Przyrządy pomiarowe wprowadzane do obrotu, objęte harmonizacją techniczną, podlegają aktualnie ocenie zgodności w miejsce prawnej kontroli metrologicznej: zatwierdzeniu typu lub legalizacji pierwotnej, które to usługi realizowała do 2006 r. administracja miar.

#### 4. Formy prawne prywatyzacji zadań publicznych w sferze metrologii

Ciekawym zjawiskiem, któremu warto poświęcić uwagę w pierwszej kolejności, jest forma prywatyzacji zadań publicznych oraz – pozostająca z nią w bezpośrednim związku, zmiana form wykonywania zadań publicznych z zakresu oceny zgodności w obszarze metrologii.

Efektywność prawa zależy w znacznym stopniu od trafności wyboru regulacji prawnej. Istotne znaczenie ma zwłaszcza dokonanie prawidłowego wyboru pomiędzy zastosowaniem regulacji cywilnoprawnej a administracyjnoprawnej. Uzasadniony wydaje się pogląd, że regulacja cywilnoprawna powinna być stosowana przede wszystkim jako najwłaściwszy sposób kształtowania stosunków gospodarczych oraz społecznych. Regulacja cywilnoprawna odpowiada założeniom reformy gospodarczej, pozostawia ona jednostkom szeroki zakres swobody w wyborze zachowania się i pozwala na elastyczność działania<sup>23</sup>. Jako że uniwersalna weryfikacja poziomu bezpieczeństwa produktów wprowadzanych do obrotu jest kluczowa z punktu widzenia niezakłóconej i szybkiej realizacji tych procesów na poziomie unijnym, sposób ich wykonywania został poddany cywilnoprawnej metodzie regulacji.

Zasadniczo w literaturze prawniczej wymienia się trzy sposoby prywatyzacji zadań publicznych: z mocy prawa, na podstawie aktów administracyjnych oraz na podstawie umów. Jeżeli prywatyzacja następuje z mocy prawa, jej źródłem są bezpośrednio normy prawne, a nie dalsze czynności lub akty podejmowane na podstawie ustaw, prywatyzacja ma wówczas charakter pełny i definitywny<sup>24</sup>. Wertykalny charakter prawa unijnego powoduje, że są to przypadki coraz częstsze w polskim porządku prawnym. Prezentowana sytuacja zachodzi na gruncie przepisów regulujących system oceny zgodności przyrządów pomiarowych.

<sup>23</sup> **L. Zacharko**, *Prywatyzacja sektora publicznego a przekształcenia w sferze prawnych form działania administracji*, w: **J. Blicharz** (red.), *Prawne aspekty prywatyzacji*, Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, s. 90–91.

<sup>24</sup> Szerzej na ten temat **S. Biernat**, *op. cit.*, s. 88.

Przekształcenie prawnych form realizacji zadań publicznych nastąpiło z mocy prawa i objęło prawną kontrolę metrologiczną przyrządów pomiarowych (dotychczasowe kompetencje administracji miar w zakresie legalizacji pierwotnej), która dotychczas była wykonywana przez organy administracji miar w formach właściwych prawu publicznemu – decyzji administracyjnej. W wyniku implementacji dyrektyw harmonizacji technicznej legalizację pierwotną, dotyczącą weryfikowania nowych przyrządów pomiarowych wprowadzanych do obrotu, zastąpiły procedury oceny zgodności, które prowadzone są w całości w formie sprywatyzowanej. Sprawy z zakresu oceny zgodności poddane zostały regulacji cywilnoprawnej i są załatwiane w drodze umów cywilnoprawnych, bez względu na status prawny jednostki notyfikowanej – najczęściej umów zlecenia.

Szerokie rozumienie prywatyzacji zadań publicznych obejmuje również zmiany statusu prawnego podmiotów administracji publicznej wykonujących takie zadania<sup>25</sup>. Na gruncie oceny zgodności przyrządów pomiarowych prywatyzacja zadań spowodowała nie tyle definitywne przeniesienie tych zadań na podmioty niepubliczne, ze sfery zainteresowania państwa, co włączenie nowych podmiotów. Poszerzony został w ten sposób krąg podmiotów uczestniczących w realizacji tych zadań o jednostki prywatne. Jednocześnie diametralnie zmienił się status prawny administracji miar, jako jednostek notyfikowanych, w zakresie realizacji usług oceny zgodności. Do wykonywania tych zadań, jak wskazano wyżej, wykorzystuje się formy organizacyjne prawa cywilnego przy zachowaniu dotychczasowych form własności. Podczas realizacji usług z zakresu oceny zgodności jednostki notyfikowane administracji miar nie dysponują zatem władztwem państwowym, charakterystycznym dla stosunków administracyjnoprawnych. Tutaj jednostki te występują wobec klientów (kontraheńców) jako podmioty równorzędne, bez możliwości władczego kształtowania praw drugiej strony. Są to relacje oparte na zasadzie równorzędności i autonomii prywatnej stron stosunków cywilnoprawnych.

### **5. Nowy model podmiotu administrującego (jednostki notyfikowanej) działającego w dwóch sferach: publicznej i komercyjnej jako implikacja prywatyzacji oceny zgodności**

Sprywatyzowanie zadań publicznych w systemie oceny zgodności to skutek nieustających zmian, związanych z zaspokajaniem wzrastających potrzeb społeczno-gospodarczych przez władze współczesnych państw, oraz wynikającego

---

<sup>25</sup> *Ibidem*, s. 69.

z tego zjawiska rozrostu zadań, które mają być realizowane przez administrację, i problemami w sposobie ich wykonywania. Materia ta ogniskuje cały wachlarz zagadnień natury organizacyjnej, prakseologicznej, kadrowej i przede wszystkim prawno-ustrojowej, które w interesującym nas obszarze koncentrują się wokół statusu i formy organizacyjno-prawnej jednostki notyfikowanej. Głównym problemem badawczym będzie tutaj status prawny jednostek notyfikowanych, jako podmiotów administrujących, realizujących sprywatyzowane zadania w sferze przyrządów pomiarowych, a w szczególności pozycja prawno-ustrojowa jednostek administracji miar. Wymienione podmioty zaangażowane są bowiem w realizację zadań ze sfery administracji publicznej w systemie oceny zgodności, które mogą być określane ogólnym mianem podmiotów administrujących<sup>26</sup>.

W świetle art. 2 pkt 13 rozporządzenia WE nr 765/2008<sup>27</sup>, „jednostka oceniająca zgodność” to jednostka, która wykonuje czynności z zakresu oceny zgodności, w tym wzorcowanie, badanie, certyfikację i inspekcję. Natomiast doprecyzowanie tego terminu znajdujemy w art. 4 pkt 12 ustawy o systemach oceny nadzoru rynku, w świetle którego przez jednostkę notyfikowaną należy rozumieć jednostkę oceniającą zgodność, notyfikowaną przez właściwego ministra do Komisji UE<sup>28</sup>. O ten status mogą ubiegać się zarówno podmioty wchodzące w skład aparatu administracji publicznej (w tym przypadku jednostki administracji miar), jak i spoza niego. Wymienić tutaj można rozmaite podmioty prywatne, bez względu na ich formę organizacyjno-prawną, które przez procedury akredytacji, autoryzacji i notyfikacji zostały włączone do systemu oceny zgodności. Ustawodawca wykreował zatem w sferze metrologii rozwiązanie prawne określane w doktrynie prawa jako „współdomena” organów (zakładów) państwowych i podmiotów niepublicznych, w którym występuje równoległe wykonywanie zadań przez zakłady administracyjne oraz przez podmioty niepubliczne. Działalność podmiotów niepublicznych

<sup>26</sup> Problem ten szczegółowo podejmują: **J. Jagielski, M. Wierzbowski, A. Wiktorowska**, *Nietypowe podmioty administrujące – kilka refleksji na tle organizacyjnych form wykonywania zadań publicznych*, w: *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z Konferencji Naukowej Poświęconej Jubileuszowi 80-tych urodzin Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa Dom Organizatora Toruń 2005, s. 203–222.

<sup>27</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 765/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiające wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 339/93 (Dz. Urz. UE L 218 z 13.08.2008, s. 30).

<sup>28</sup> O jednostce notyfikowanej szerzej **A. Żywicka**, *Ochrona interesów jednostki notyfikowanej w systemie oceny zgodności*, *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne*, XVII/1/2019, ISSN: 1731-8297, DOI: 10.25167/osap, s. 195–203.

odbywa się w tych samych dziedzinach życia gospodarczego i społecznego co działalność organów administracyjnych<sup>29</sup>. Jednostki notyfikowane można uznać za nietypowe podmioty administrujące<sup>30</sup>.

Uszczegółowiając rozważania do sfery metrologii, wspomnieć trzeba, że system oceny zgodności wyrobów z zasadniczymi wymaganiami zakłada kilka różnych metod (modułów i ich wariantów), opartych na trzech głównych mechanizmach:

- ocenę zgodności przeprowadza producent lub jego upoważniony przedstawiciel;
- jednostka notyfikowana – niezależna od producenta, dokonuje oceny zgodności wyrobu z zasadniczymi wymaganiami;
- notyfikowana jednostka certyfikująca dokonuje certyfikacji – wydaje producentowi lub jego upoważnionemu przedstawicielowi certyfikat zgodności.

W odniesieniu do przyrządów pomiarowych system oceny zgodności zakłada, w zdecydowanej większości, realizację czynności przez jednostki notyfikowane. Status jednostek notyfikowanych posiadają aktualnie wszystkie jednostki administracji miar: Główny Urząd Miar oraz wszystkie okręgowe urzędy miar (9 jednostek), a także szereg podmiotów prywatnych<sup>31</sup>.

Generalnie można sformułować wniosek, że sytuacja prawna wszystkich jednostek notyfikowanych w systemie ocenie zgodności jest identyczna, jednak na rynku usług metrologicznych sytuacja zarysowuje się inaczej. Do takiej konkluzji prowadzi dyspozycja art. 28 ust. 3 ustawy o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku, który zwalnia z obowiązku uzyskania akredytacji jednostki notyfikowane administracji miar. Tym samym jednostki administracji miar nie przechodzą procedury akredytacyjnej w Polskim Centrum Akredytacji, odbywają wyłącznie procedurę autoryzacji i notyfikacji, co w konsekwencji oznacza ich uprzywilejowaną pozycję wobec podmiotów prywatnych. Zważywszy na kryterium interesu publicznego, uprzywilejowaną pozycję administracji miar w zakresie uproszczonej ścieżki notyfikacji można by potraktować jako rozwiązanie słuszne. Za takim stanowiskiem przemawia wysoki profesjonalizm dotychczas świadczonych usług przez administrację miar, w obszarze prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych, oraz jej zasoby techniczne i laboratoryjne, a także profesjonalna i doświadczona kadra. Nie bez znaczenia jest również ponadstuletnia tradycja

<sup>29</sup> Por. **S. Biernat**, *op. cit.*, s. 55.

<sup>30</sup> **J. Jagielski, M. Wierzbowski, A. Wiktorowska**, *op. cit.*, s. 206.

<sup>31</sup> Rejestr jednostek notyfikowanych realizujących procedury oceny zgodności prowadzony przez KE baza NANDO: [http://ec.europa.eu/growth/tools\\_databases/nando/index.cfm?fuseaction=country\\_notifiedbody&cou\\_id=616](http://ec.europa.eu/growth/tools_databases/nando/index.cfm?fuseaction=country_notifiedbody&cou_id=616); stan na 10.09.2019 r.

w badaniu poprawności pomiarów przez administrację miar. Natomiast patrząc na to rozwiązanie z punktu widzenia podmiotów niepublicznych ubiegających się o akredytację, w sferze przyrządów pomiarowych może to wzbudzać pewne wątpliwości co do równego traktowania podmiotów prawa, zwłaszcza że dysproporcje te sięgają znacznie dalej i występują również w nadzorze nad działalnością jednostek notyfikowanych realizowanym przez właściwego ministra lub Polskie Centrum Akredytacji. Generalnie rzecz ujmując, zakres nadzoru sprawowanego nad jednostkami notyfikowanymi – podmiotami prywatnymi jest znacznie bardziej rozbudowany niż w przypadku jednostek notyfikowanych administracji miar. Zagadnienie nadzoru administracyjnego wykracza poza ramy niniejszego opracowania.

Analiza pozycji jednostek notyfikowanych administracji miar w systemie oceny zgodności prowadzi do konkluzji, że prywatyzacja zadań publicznych w sferze metrologii doprowadziła do wykształcenia nietypowego modelu podmiotów administrujących. Administracja miar działa w dwóch sferach: publicznej i prywatnej. W tej pierwszej: jako organy administracji publicznej – gdy realizuje tradycyjne zadania ustawowe z zakresu metrologii prawnej, oraz w drugiej: jako jednostki notyfikowane administracji miar – gdy wykonuje ocenę zgodności przyrządów pomiarowych (usługi komercyjne wykonywane na rzecz podmiotów gospodarczych). W omawianej sytuacji powstaje swoisty dualizm zadań realizowanych przez administrację miar, przy czym można tutaj mówić o dwoistości przedmiotowej (zadania) i podmiotowej (charakter podmiotu realizującego konkretne zadanie). Z jednej strony organy administracji miar realizują w trybie administracyjnym swoje kompetencje ustawowe w oparciu o przepisy prawa o miarach z zakresu prawnej kontroli metrologicznej (legalizacja ponowna przyrządów pomiarowych), nadzoru metrologicznego oraz nadzoru nad przestrzeganiem przepisów ustawy z dnia 7 maja 2009 r. o towarach paczkowanych<sup>32</sup>. Stosują wówczas publiczno-prawne formy działania, w tym środki nadzorcze, typowe dla załatwiania spraw administracyjnych. Z drugiej zaś strony, ustawodawca, w ustawie o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku, zrównuje te jednostki z podmiotami prywatnymi, przy świadczeniu usług z zakresu oceny zgodności (jednostki notyfikowane).

Istotne jest przy tym, czy powyższy dualizm działań nie powoduje kolizji w realizacji zadań jako przynależnych do różnych regulacji prawnych. Działalność jednostek notyfikowanych administracji miar jest wydzielona organizacyjnie w wewnętrznych strukturach urzędów, co ma zapewniać bezstronność i rzetelność zarówno samych jednostek przy świadczeniu usług<sup>33</sup>, jak i organów administracji

<sup>32</sup> T.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 2335.

<sup>33</sup> Warunki dla jednostki ubiegającej się o autoryzację określa art. 28 ustawy o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku.

miar. Należy jednak podkreślić, że ocena zgodności przyrządów pomiarowych wykonywana jest odpłatnie, zaś wpływy z usług realizacji zasilają budżet państwa. Prywatyzacja skutkuje zatem prowadzeniem dodatkowo działalności gospodarczej przez jednostki administracji miar (Skarbu Państwa) przy równoczesnym wykonywaniu tradycyjnych zadań publicznych.

## **6. Sytuacja jednostek notyfikowanych administracji miar w warunkach równoległego wykonywania zadań publicznych w systemie oceny zgodności przyrządów pomiarowych z podmiotami prywatnymi**

Prywatyzacja zadań publicznych powoduje przeniesienie ich realizacji w przestrzeń prywatną, w założeniu powinna zatem skutkować zmniejszeniem liczby lub rodzaju zadań realizowanych przez organy administracji. W warunkach prywatyzowania zadań organy administracji publicznej mają do wyboru: czy prowadzić w dalszym ciągu daną działalność, czy też przeciwnie – ograniczyć własną aktywność w tym zakresie lub jej zaniechać całkowicie<sup>34</sup>. W dziedzinie metrologii równoległe wykonywanie sprywatyzowanych zadań publicznych z zakresu oceny zgodności przyrządów pomiarowych przez jednostki notyfikowane administracji miar i jednostki niepubliczne nie spowodowało wycofania się jednostek administracji miar z tej sfery. Jak już zauważono wyżej, wszystkie jednostki posiadają notyfikację i świadczą usługi z zakresu oceny zgodności przyrządów pomiarowych, natomiast różny jest zakres rodzajowy tych usług, tzn.: rodzaje przyrządów pomiarowych, w stosunku do których poszczególne jednostki przeprowadzają ocenę zgodności.

Przeniesienie zadań z zakresu oceny zgodności poza sferę publiczną, mimo pełnej ich prywatyzacji, nie spowodowało faktycznego zmniejszenia katalogu zadań administracji miar. Notyfikacje wpłynęły jedynie na zakres przedmiotowy usług, ponieważ jednostki wnioskowały i uzyskały uprawnienia do realizacji oceny zgodności tylko tych przyrządów pomiarowych, na które jest zapotrzebowanie na rynku. Poszerzeniu uległ zakres terytorialny usług świadczonych przez administrację miar, gdyż notyfikacja uprawnia do wykonywania oceny zgodności na całym obszarze Unii Europejskiej, spowodowało to swoistego rodzaju internacjonalizację jednostek administracji miar w przestrzeni europejskiej. Można zatem konkludować o europeizacji realizacji zadań administracji miar jako jednostek notyfikowanych. Jednostki notyfikowane administracji miar realizują

<sup>34</sup> S. Biernat, *op. cit.*, s. 55–56.



usługi w zakresie oceny zgodności przyrządów pomiarowych nie tylko na rzecz podmiotów krajowych, ale niekiedy również zagranicznych. Europejski charakter systemu oceny zgodności oznacza brak barier w realizacji usług na rynku wewnętrznym UE, do przedsiębiorcy należy zatem wybór jednostki notyfikowanej przeprowadzającej ocenę zgodności, bez znaczenia jest jej siedziba w UE.

Nie można oczywiście negować sensu prywatyzacji w tym obszarze, gdyż jej niewątpliwie pozytywnym rezultatem jest wzrost liczby podmiotów (jednostek notyfikowanych), które wykonują ocenę zgodności przyrządów pomiarowych, a co zatem idzie zwiększyła się dostępność i konkurencyjność tych usług dla przedsiębiorców. Zastosowane rozwiązanie znacznie przyczyniło się do zwiększenia swobody przepływu towarów i usług na jednolitym rynku UE, a w gruncie rzeczy to właśnie było zamierzeniem prawodawcy unijnego.

## 7. Podsumowanie

Przeprowadzone w niniejszym artykule rozważania na temat zjawiska prywatyzacji zadań publicznych w sferze metrologii pozwoliły na udowodnienie postawionej tezy, iż prywatyzacja zadań publicznych w obrębie systemu oceny zgodności przyrządów pomiarowych stanowi bezpośredni rezultat dyrektyw harmonizacji technicznej. Przybiera przy tym szczególną, wyspecjalizowaną postać, która odbiega od tradycyjnych ujęć stosowanych w doktrynie prawniczej. Można sformułować ogólny wniosek, iż prywatyzacja zadań publicznych w sferze metrologii stanowi przejaw dostosowywania form realizacji zadań publicznych do potrzeb obrotu gospodarczego poprzez wprowadzanie elementów prywatnoprawnych (umów cywilnoprawnych), które zapewniają szybszą i sprawniejszą realizację tych zadań.

W odpowiedzi na postawione na wstępie problemy badawcze sformułowałam następujące szczegółowe wnioski końcowe:

- a) Zjawisko prywatyzacji w obszarze metrologii w polskim porządku prawnym nastąpiło poprzez przekształcenie prawnych form realizacji zadań publicznych z form właściwych prawu publicznemu na formy prywatne realizacji zadań: zamiast władztwa administracyjnego mamy równorzędność i autonomię prywatną stron, która zachodzi w systemie oceny zgodności. Proces ten stanowi konsekwencję harmonizacji prawa krajowego z prawem unijnym.
- b) Szczególna formuła zjawiska prywatyzacji w sferze metrologii sprowadza się do tego, iż sprywatyzowane zadania w formach prywatnoprawnych (umowy) równolegle realizują podmioty publiczne i podmioty prywatne. Na gruncie oceny zgodności przyrządów pomiarowych prywatyzacja zadań

nie spowodowała definitywnego przekazania tych zadań podmiotom prywatnym, lecz włączenie do realizacji zadań nowych podmiotów. Przyjęto tutaj konstrukcję równoległego wykonywania zadań z zakresu oceny zgodności przez podmioty publiczne (jednostki notyfikowane urzędów miar), równorzędnie z prywatnymi jednostkami notyfikowanymi.

- c) Ocena zgodności wyrobów została przez ustawodawcę ukształtowana na zasadzie współdomeny organów (zakładów) państwowych i podmiotów niepublicznych, które równolegle wykonują zadania publiczne. W związku z tym, że działalność podmiotów niepublicznych odbywa się w tych samych dziedzinach życia gospodarczego i społecznego co działalność organów administracyjnych, jednostki notyfikowane należy uznać za nietypowe podmioty administrujące. Przyjęte rozwiązanie oceniam pozytywnie jako wyraz uelastyczniania prawa administracyjnego.
- d) Na gruncie obowiązujących przepisów prawa ocena zgodności wprowadzanych do obrotu nowych przyrządów pomiarowych jest przeprowadzana przez jednostki notyfikowane, który to status posiadają zarówno podmioty administrujące: Główny Urząd Miar oraz wszystkie okręgowe urzędy miar, jak również podmioty prywatne, których udział w rynku jest znaczny.
- e) Wprowadzenie oceny zgodności nadało jednostkom administracji miar jako jednostkom notyfikowanym nowy status prawny – *quasi*-przedsiębiorców. Podczas realizacji usług z zakresu oceny zgodności jednostki notyfikowane administracji miar nie występują już jako dysponenci władzy państwowej. W ocenie zgodności obowiązuje prywatnoprawna metoda regulacji prawnej, zatem podmioty te występują w relacjach równorzędnych wobec klientów (kontrahentów).
- f) Wprowadzenie systemu oceny zgodności przyrządów pomiarowych stanowi dla administracji miar niemałe wyzwanie, gdyż pojawił się tutaj nowy element konkurencji w postaci podmiotów prywatnych. Jednostki notyfikowane administracji miar muszą konkurować z prywatnymi jednostkami notyfikowanymi w zakresie jakości, szybkości i cen wykonywanych usług. Z punktu widzenia przedsiębiorców opisany stan jest bardzo korzystny. Przedsiębiorcy nie są bowiem zdani na monopol państwa jak przy wielu innych zadaniach publicznych. Mogą dokonać wyboru jednostki, a wybór ten może obejmować jednostki świadczące usługi z zakresu oceny zgodności na terytorium całej Unii Europejskiej.

## Bibliografia

### Akty prawne

- Decyzja 768/2008/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie wspólnych ram dotyczących wprowadzania produktów do obrotu, uchylająca decyzję Rady 93/465/EWG (Dz. Urz. UE. L 218/82 z dnia 13 sierpnia 2008 r.).
- Dyrektywa Rady 71/316/EWG z dnia 26 lipca 1971 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do wspólnych przepisów dotyczących przyrządów pomiarowych oraz metod kontroli metrologicznej (Dz. Urz. WE L 202 z dnia 6 września 1971 r.).
- Dyrektywa 2004/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie przyrządów pomiarowych (MID) (Dz. Urz. UE L 135, z dnia 30 kwietnia 2004 r.).
- Dyrektywa 2009/23/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie wag nieautomatycznych (NAVI) (Dz. Urz. WE L 122 z dnia 16 maja 2009 r.).
- Dyrektywa 2014/31/UE z dnia 26 lutego 2014 r. Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich odnosząca się do udostępniania na rynku wag nieautomatycznych (NAVI) (Dz. Urz. UE L 96/107 z dnia 29 marca 2014 r.).
- Dyrektywa 2014/32/UE z dnia 26 lutego 2014 r. Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do udostępniania na rynku przyrządów pomiarowych (MID) (Dz. Urz. UE L 96/149 z dnia 29 marca 2014 r.).
- Rozporządzenie (WE) 765/2008 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiające wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 339/93 (Dz. Urz. UE L 218 z dnia 13 sierpnia 2008 r.).
- Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. – Prawo o miarach (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 541).
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 547).
- Ustawa z dnia 7 maja 2009 r. o towarach paczkowanych (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 2335).
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 544).

### Opracowania

- Bandarzewski K.**, *Prywatyzacja zadań publicznych*, w: J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 331–345.
- Biernat S.**, *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*, PWN, Warszawa–Kraków 1994.
- Błaś A.**, *Formy działania administracji w warunkach prywatyzacji zadań publicznych*, w: *Administracja i prawo administracyjne u progu trzeciego tysiąclecia. Materiały Konferencji Naukowej Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2000.
- Curyło B.**, *Integracja w dezintegracji i dezintegracja w integracji: determinanty mechanizmów integracyjnych w Unii Europejskiej*, Przegląd Europejski 2017/3 (45), s. 10–37.
- Fleszar D.**, *Umowne powierzenie realizacji zadań z zakresu gospodarki komunalnej jako forma prywatyzacji wykonywania zadań publicznych*, Samorząd Terytorialny 2012/7, s. 25–41.
- Gorywoda Ł.**, *Instytucjonalne ramy akredytacji w Unii Europejskiej*, w: M. Rudnicki, M. Jabłoński (red.), *Administracja publiczna wobec procesu globalizacji*, C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 65–76.

- Jagielski J., Wierzbowski M., Wiktorowska A.**, *Nietypowe podmioty administrujące – kilka refleksji na tle organizacyjnych form wykonywania zadań publicznych*, w: *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z Konferencji Naukowej Poświęconej Jubileuszowi 80-tych urodzin Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa Dom Organizatora, Toruń 2005, s. 203–222.
- Kieres L.**, *Prywatyzacja – zagadnienia prawa publicznego, prawa prywatnego i polityki gospodarczej*, w: J. Blicharz (red.), *Prawne aspekty prywatyzacji*, Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław 2012, s. 61–87.
- Knill Ch.**, *The Europeization of National Administrations. Patterns of Institutional Change and Persistence*, Cambridge 2001.
- McCormic J.**, *Understanding the European Union: A Concise Introduction*, London 2017.
- Miedzińska I.**, *Nowe podejście do harmonizacji technicznej w Unii Europejskiej a swoboda przemyłu towarów*, *Przegląd Europejski* 2016/3 (45), s. 70–87.
- Niedźwiedz M.**, *Administracyjne wykonywanie prawa Unii Europejskiej*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System prawa administracyjnego*, t. 3, *Europeizacja prawa administracyjnego*, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 121–180.
- Nowak-Far A.**, *Prawo i ekonomia rynku wewnętrznego Unii Europejskiej*, Warszawa 2013.
- Nugent N.**, *The Government and Politics of the European Union*, London 2017.
- Schepel H.**, *The New Approach to the New Approach: The Juridification of Harmonized Standards in EU Law*, *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 2013/4, [http://www.maas-trichtjournal.eu/pdf\\_file/ITS/MJ\\_20\\_04\\_0521.pdf](http://www.maas-trichtjournal.eu/pdf_file/ITS/MJ_20_04_0521.pdf); stan na 7.06.2019 r.
- Stahl M.**, *Instytucja zlecania funkcji z zakresu administracji publicznej i prywatyzacja zadań publicznych*, w: Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, R. Michalska-Badziak, E. Olejniczak-Szałowska, M. Stahl, *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 293–298.
- Stahl M.**, *Niepubliczne podmioty administrujące*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System prawa administracyjnego*, t. 6, *Podmioty administrujące*, C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 529–551.
- Szczerba-Zawada A.**, *Wartości czy interesy? Przyczynek do rozważań o istocie procesów integracji w ramach Unii Europejskiej*, *Przegląd Europejski* 2017/3 (45), s. 96–115.
- Zacharko L.**, *Prywatyzacja sektora publicznego a przekształcenia w sferze prawnych form działania administracji*, w: J. Blicharz (red.), *Prawne aspekty prywatyzacji*, Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław 2012, s. 89–98.
- Zacharko L.**, *Prywatyzacja zadań publicznych gminy: Studium administracyjnoprawne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2000.
- Zawicki M.**, *New public management i public governance – zarys koncepcji zarządzania publicznego*, w: J. Hausner, M. Kukielka (red.), *Studia z zakresu zarządzania publicznego*, t. 2, Akademia Ekonomiczna, Kraków 2002, s. 70–81.
- Zimmermann J.**, *Prawo administracyjne*, wyd. 7, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Żywicka A.**, *Ochrona interesów jednostki notyfikowanej w systemie oceny zgodności*, *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne*, XVII/1/2019, ISSN: 1731-8297, DOI: 10.25167/osap.
- Żywicka A.**, *Prawna kontrola metrologiczna jako szczególny instrument oddziaływania państwa na gospodarkę*, w: A. Powałowski (red.), *Prawne instrumenty oddziaływania na gospodarkę*, C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 666–677.

Żywicka A., *Sistema ocienki sootvietstwia izdzielij w kaciestwie instrumenta ekonomiceskoj bezopastnosti – asnownyje normatiwnyje priedloženia na primierie Polszy*, Globalization, the State and the Individual 2017/2 (14), Lublin–Varna, s. 147–156.

#### Strony internetowe

[http://ec.europa.eu/growth/toolsdatabases/nando/index.cfm?fuseaction=country.notifiedbody&country\\_id=616](http://ec.europa.eu/growth/toolsdatabases/nando/index.cfm?fuseaction=country.notifiedbody&country_id=616); stan na 10.09.2019 r.

[http://www.maastrichtjournal.eu/pdf\\_file/ITS/MJ\\_20\\_04\\_0521.pdf](http://www.maastrichtjournal.eu/pdf_file/ITS/MJ_20_04_0521.pdf); stan na 20.05.2019 r.

Agnieszka ŻYWICKA

### PRIVATIZATION OF PUBLIC TASKS IN METROLOGY – THE EXAMPLE OF MEASURES ADMINISTRATION TASKS

#### Abstract

**Background:** The article concerns the privatization of public tasks that took place in the field of legal metrology, by introducing a system for assessing the conformity of measuring instruments. The aim of the article is to analyze the privatization process of public tasks in the sphere of metrology from the perspective of the competence of measure administration. The author assesses how the introduction of conformity assessment of measuring instruments has affected the legal status of the public administration as an administrative entity and the scope of its tasks.

**Research purpose:** This article analyzes the privatization process of public tasks in the field of metrology from the perspective of the competence of measure administration. The author assesses how the introduction of conformity assessment of measuring instruments has affected the legal status of the administration as an administrative entity and the scope of its tasks.

**Methods:** The article uses a legal and dogmatic method based on a comprehensive assessment of normative material and its interpretation, as well as a theoretical and legal method.

**Conclusions:** The Author positively assesses the concept of privatization of public tasks in the sphere of legal metrological control, which took place due to the introduction of conformity assessment. The privatization of public tasks in the sphere of metrology is a manifestation of adapting the forms of public tasks to the needs of business transactions by introducing private law elements (civil law contracts) that ensure faster and more efficient implementation of these tasks. The introduction of this instrument resulted in the development of a new type of administrative entity – notified bodies, which are both public entities (units of administration of measures) and private entities. The flexibility of the means for administering measurements has increased, which in the implementation of services in the field of conformity assessment uses forms of action appropriate to private law. The introduction of conformity assessment has a positive impact on the economy by expanding the number of entities (notified bodies) performing the assessment of measuring instrument dignity and thus increasing accessibility for entrepreneurs.

**Keywords:** technical harmonisation, conformity assessment, administration of measures.