



**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej  
w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz  
wytrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym  
oraz ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego  
(druk nr 579)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Opiniowana ustawa zmienia ustawę z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wytrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (zwaną dalej ustawą o wykonywaniu działalności), a także ustawę z dnia 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (zwaną dalej ustawą o materiałach).

Nowelizacja ww. ustaw sprowadza się do dwóch grup zagadnień. Po pierwsze, opiniowana ustawa transponuje do krajowego porządku prawnego dyrektywę Komisji 2008/43/WE z dnia 4 kwietnia 2008 r. w sprawie ustanowienia systemu oznaczenia i śledzenia materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego, zgodnie z dyrektywą Rady 93/15/EWG (zwaną dalej "dyrektywą"). Po drugie, ustawa stwarza podstawy do przechowywania i ewidencjonowania materiałów wybuchowych znalezionych podczas oczyszczania terenów.

W zakresie dotyczącym implementacji dyrektywy opiniowana ustawa wprowadza nowe rozwiązania obejmujące oznaczanie i śledzenie materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego. Zgodnie z nowelizacją na takich materiałach mają być zamieszczane informacje dotyczące nazwy producenta, a także kod alfanumeryczny oraz kod przeznaczony do odczytu za pomocą urządzeń elektronicznych. Nowelizacja obowiązuje przedsiębiorcę do prowadzenia rejestru oznaczeń oraz do przechowywania danych zamieszczonych w rejestrze przez okres 10 lat od dnia wytworzenia i wprowadzenia do obrotu materiału wybuchowego. Powyższe zmiany mają wejść w życie z dniem 5 kwietnia

2012 r. - wskazanym w dyrektywie jako termin, od którego powinny być stosowane wdrożone przepisy.

W zakresie przechowywania i ewidencjonowania znalezionych materiałów wybuchowych przedmiotowa ustawa przede wszystkim zmienia delegacje do wydania stosownych przepisów wykonawczych. Zmiany te mają wejść w życie z po upływie czternastu dni od dnia ogłoszenia. Dotychczasowe przepisy wykonawcze mają zachować moc do czasu wydania nowych rozporządzeń, jednak nie dłużej niż przez okres 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 43. posiedzeniu w dniu 18 czerwca 2009 r. w oparciu o projekt rządowy. Projekt ten był przedmiotem prac sejmowej Komisji Gospodarki. Komisja, po rozpatrzeniu przedłożenia wprowadziła do niego poprawki o charakterze redakcyjno - porządkującym. W trakcie drugiego czytania nie zostały zgłoszone nowe poprawki. Ustawa została uchwalona w brzmieniu zaproponowanym przez komisję.

## **III. Uwagi ogólne**

Przedmiotowa nowelizacja dzieli regulowaną materię pomiędzy dwie ustawy. Kryteria dokonywanego podziału wydają się niejasne i nie znajdują dostatecznego wyjaśnienia w uzasadnieniu projektu ustawy. Należy zauważyć, że w wyniku wprowadzanych zmian materiały wybuchowe przeznaczone do użytku cywilnego będą podlegać obowiązkowemu jednoznaczemu oznaczeniu (na podstawie ustawy o wykonywaniu działalności), a jednocześnie, w odrębnej procedurze, obowiązkowi nadania numeru identyfikacyjnego, stanowiącego podstawę do wpisania do odrębnego rejestru materiałów wybuchowych (zgodnie z ustawą o materiałach).

Należy także podnieść, że określony przez nowelizowane ustawy zakres przedmiotowy wydaje się nie odpowiadać wprowadzanym zmianom związanym z przechowywaniem i ewidencjonowaniem materiałów wybuchowych znalezionych podczas oczyszczania terenów. Zgodnie z art. 1 ustawy o wykonywaniu działalności ustawa ta określa zasady podejmowania i wykonywania przez przedsiębiorców działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym. Zgodnie z art. 1 ustawy

o materiałach ustawa określa zasady wydawania oraz cofania pozwoleń na nabywanie, przechowywanie lub używanie materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego, a także zasady używania i przemieszczania oraz nadawania numeru identyfikacyjnego i znakowania takich materiałów oraz wymagania związane z ich wprowadzeniem do obrotu, sposobem oznaczenia i procedurami zgodności.

#### **IV. Uwagi szczegółowe**

1) art. 1 pkt 2 noweli, art. 23a ustawy o wykonywaniu działalności.

Przepis art. 23a ustawy o wykonywaniu działalności budzi szereg wątpliwości interpretacyjnych.

Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy zmiany w zakresie oznaczania materiałów wybuchowych mają polegać na wprowadzeniu obowiązku oznaczenia kraju wytwórcy oraz obowiązku oznaczenia obiektu produkcyjnego, w którym są wytwarzane materiały wybuchowe przeznaczone do użytku cywilnego. Tymczasem, zgodnie z art. 23a ust. 1, na materiale wybuchowym zamieszcza się nazwę producenta, alfanumeryczny kod oraz oznaczenie do odczytu elektronicznego (ustawa na powyższe oznaczenia wprowadza określenie "jednoznacznego oznaczenia"). Dodatkowo przedsiębiorca (zgodnie z art. 23a ust. 3) oznacza obiekt produkcyjny trzycyfrowym kodem. Na gruncie przepisów ustawy nie da się jednoznacznie przesądzić, czy kod obiektu produkcyjnego jest odrębnym kodem niezamieszczanym (lub zamieszczanym) na materiale wybuchowym czy też jest elementem "jednoznacznego oznaczenia". Dodatkowa wątpliwość dotyczy wzajemnych relacji pomiędzy ust. 1 i ust. 9 pkt 1 przedmiotowego artykułu. Przepis ust. 1 mówi o "oznaczeniu do odczytu elektronicznego", a ust. 9 pkt 1 - w zakresie tego samego pojęcia - posługuje się określeniem "kodu do odczytu za pomocą urządzeń elektronicznych". Należy także zauważyć, że obowiązek oznaczenia kraju producenta wynika jedynie pośrednio z przepisu upoważniającego do wydania rozporządzenia (art. 23a ust. 9 pkt 3), nie ma natomiast takiej podstawy w przepisach materialnych ustawy.

Zgodnie z art. 23a ust. 6 przedsiębiorca jest obowiązany do prowadzenia rejestru oznaczeń. Wątpliwości budzi czy jest to rejestr "jednoznaczných oznaczeń" (ustawodawca wprowadzając stosowne określenie w art. 23a ust. 1 powinien się nim konsekwentnie posługiwać na gruncie całej ustawy), czy także rejestr oznaczeń obiektu produkcyjnego.

Zgodnie z art. 23a ust. 7 przedsiębiorca wytwarzający materiały wybuchowe jest obowiązany przechowywać dane zamieszczone w rejestrze przez okres 10 lat licząc od dnia wytworzenia i wprowadzenia do obrotu materiału wybuchowego. Wątpliwości budzi określenie początkowego terminu tego okresu. Zgodnie z ustawą terminem tym jest "wytworzenie i wprowadzenie do obrotu". Literalne brzmienie przepisu wskazuje, że powinien to być termin wprowadzenia do obrotu. Biorąc pod uwagę cele zakładane przez ustawodawcę oraz umiejscowienie przepisu w systematyce ustawy (rozdział 3 dotyczący wytwarzania, a nie rozdział 4 dotyczący wprowadzania do obrotu materiałów wybuchowych) należy założyć, że właściwym jest termin wytworzenia materiału wybuchowego. Tą ostatnią argumentację wzmacnia również brzmienie dodawanego do ustawy art. 29a.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 2, w art. 23a w ust. 7 skreśla się wyrazy "i wprowadzenia do obrotu";

Przepis art. 23a ust. 9 pkt 2 wprowadza odesłanie do "jednoznacznego oznaczenia, o którym mowa w pkt 1" tego ustępu. Tymczasem "jednoznaczne oznaczenie" zostało określone w art. 23a ust. 1.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 2, w art. 23a w ust. 9 w pkt 1 wyrazy "w pkt 1" zastępuje się wyrazami "w ust. 1";

Przepis art. 23a ust. 9 pkt 5 posługuje się pojęciem sprawowania "nadzoru" przez przedsiębiorcę nad materiałami wybuchowymi. Określenie to jest nieadekwatne w stosunku do zakresu spraw uregulowanych w przepisie. Nadzór powinien być sprawowany nad określonymi podmiotami, a nie rzeczami. W tym przypadku wydaje się, że właściwszym byłoby wprowadzenie pojęcia "wytwarzania", ewentualnie "posiadania" materiałów wybuchowych.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 2, w art. 23a w ust. 9 w pkt 5 wyrazy "sprawuje nadzór nad materiałami wybuchowymi przeznaczonymi" zastępuje się wyrazami "wytwarza materiały wybuchowe przeznaczone";

2) art. 2 pkt 2 noweli, art. 4a ust. 1 pkt 3 i ust. 1a ustawy o materiałach.

Przepis art. 4a ust. 1 pkt 3 ustawy o materiałach nakładając obowiązek jednoznacznego oznaczenia materiału wybuchowego odsyła do art. 23a ust. 1 ustawy

o wykonywaniu działalności. Tak zbudowany przepis budzi szereg wątpliwości interpretacyjnych. Po pierwsze można się zastanawiać czy takie odesłanie jest konieczne. Obowiązek jednoznacznego oznaczenia wynika z art. 23a (w stosunku do producentów materiałów wybuchowych) i art. 29a ust. 2 (w stosunku do przedsiębiorcy dokonującego obrotu materiałami wybuchowymi) ustawy o wykonywaniu działalności, a zatem norma prawna wynikająca z omawianego przepisu jest w istocie powtórzeniem normy zawartej w ustawie o wykonywaniu działalności. Należy zakładać, że przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie produkcji lub obrotu materiałami wybuchowymi, jako podmioty profesjonalne, znają obydwie omawiane ustawy i nie ma konieczności formułowania przepisu mającego pełnić wyłącznie funkcję informacyjną.

Po drugie, odesłanie w obecnej formie, jak się wydaje niezgodnie z intencją ustawodawcy, może mieć wąski zakres stosowania. Możliwa jest interpretacja, że odnosi się ono tylko do oznaczenia nadawanego przez przedsiębiorcę wytwarzającego materiały wybuchowe, a wyłącza oznaczenie nadawane przez przedsiębiorcę dokonującego obrotu materiałami wybuchowymi.

Powyższe uwagi uzasadniają skreślenie pkt 2 z art. 2 nowelizowanej ustawy.

Propozycja poprawki:

- w art. 2 skreśla się pkt 2;

3) art. 2 pkt 4 noweli, art. 21 ust. 4 ustawy o materiałach.

Rozporządzenie wydane na podstawie art. 21 ust. 4 ma określać sposób przechowywania materiałów wybuchowych znalezionych w trakcie oczyszczania terenów w tymczasowym magazynie. Natomiast w świetle art. 21 ust. 1 i 3 brak jest podstaw do przechowywania znalezionych materiałów wybuchowych w takim magazynie. Wobec powyższego wydaje się konieczne, co najmniej odpowiednie preredagowanie ust. 3 przedmiotowego artykułu.

Propozycja poprawki:

- w art. 2 w pkt 4 po wyrazach "w art. 21" dodaje się dwukropek, pozostałą treść oznacza się jako lit. b oraz dodaje się lit. a w brzmieniu:

"a) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

*"3. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, materiały wybuchowe przeznaczone do użytku cywilnego lub materiały wybuchowe znalezione w trakcie oczyszczania terenów mogą być przechowywane, przez czas niezbędny do przeprowadzenia prac, w*

*tymczasowym magazynie zlokalizowanym w sposób zapewniający bezpieczeństwo ludzi, mienia i środowiska oraz zabezpieczonym przed dostępem osób nieupoważnionych.";*

**V. Poprawka o charakterze redakcyjno - porządkującym.**

- w art. 1 w pkt 2, w art. 23a w ust. 9 wyrazy "Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Ministra Obrony Narodowej" zastępuje się wyrazami "Ministra Obrony Narodowej i Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego".

*Szymon Giderewicz*  
*legislator*