



**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego oraz ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym
(druk nr 899)**

I. Cel i przedmiot ustawy

Opiniowana ustawa zmienia ustawę z dnia 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego oraz ustawę z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym. Celem ustawy jest wdrożenie do krajowego porządku prawnego przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2007/23/WE z dnia 23 maja 2007 r. w sprawie wprowadzania do obrotu wyrobów pirotechnicznych. Dyrektywa zakłada zharmonizowanie przepisów państw członkowskich odnoszących się do cech wyrobów pirotechnicznych związanych z bezpieczeństwem i działaniem tych wyrobów. Opiniowana ustawa określa zasadnicze wymagania dla wprowadzonych do obrotu wyrobów pirotechnicznych oraz procedury oceny zgodności tych wyrobów z zasadniczymi wymaganiami.

Termin wejścia w życie ustawy został określony na dzień 4 lipca 2010 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 68. posiedzeniu w dniu 10 czerwca 2010 r. w oparciu o projekt rządowy. Projekt stanowił przedmiot prac sejmowych: Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Gospodarki. Komisje, po rozpatrzeniu przedłożenia wprowadziły do niego poprawki. Większość poprawek dotyczyła

przeniesienia materii dotyczącej zasadniczych wymagań dla wyrobów pirotechnicznych z projektowanego rozporządzenia, którego podstawą miały być znowelizowane przepisy ustawy, wprost do ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego. W trakcie drugiego czytania zgłoszono jedną dodatkową poprawkę, która nie uzyskała poparcia podczas głosowania w trzecim czytaniu. Ustawa została uchwalona w brzmieniu zaproponowanym przez komisję.

III. Uwagi szczegółowe

- 1) **art. 1 pkt 2 noweli**, art. 9 ust. 2 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Wskazana jest zmiana redakcyjna.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 2, w ust. 2 wyrazy "*pkt 1 lit. a)–c), pkt 2 lit. a) oraz pkt 3 lit. a)*" zastępuje się wyrazami "*pkt 1 lit. a - c, pkt 2 lit. a oraz pkt 3 lit. a*";

- 2) **art. 1 pkt 3 noweli**, zmiana tytułu rozdziału 5 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Zmiana tytułu rozdziału 5 sugeruje, że materiały wybuchowe przeznaczone do użytku cywilnego stanowią odrębną kategorię niż wyroby pirotechniczne. Tymczasem zgodnie z definicją ustawową (art. 3 pkt 8) materiały pirotechniczne to jedna z odmian materiałów wybuchowych. Wyroby pirotechniczne zaś, to wyroby zawierające jeden lub kilka materiałów wybuchowych (art. 3 pkt 19). (Interpretacja ustawy zgodnie z którą wyroby pirotechniczne nie są materiałami wybuchowymi prowadziłyby do konieczności zmiany tytułu ustawy - jeżeli wyroby pirotechniczne stanowią odrębną kategorię, to tytuł ustawy "o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego" byłby nieadekwatny do jej zakresu przedmiotowego.)

Aby wyraźnie rozgraniczyć materię poszczególnych rozdziałów ustawy, proponuje się wyraźnie wskazać na wyłączenie stosowania rozdziału 4 i rozdziału 5 w stosunku do wyrobów pirotechnicznych, analogicznie jak przewiduje to ustawa obowiązująca w przypadku jej rozdziału 3.

Propozycja poprawki:

- w art. 1:

a) po pkt 2 dodaje się pkt ... w brzmieniu:

"...) w art. 42 dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

"6. Przepisów niniejszego rozdziału nie stosuje się do wyrobów pirotechnicznych.";"

b) po pkt 3 dodaje się pkt ... w brzmieniu:

"...) w art. 45 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 oraz dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

"2. Przepisów niniejszego rozdziału nie stosuje się do wyrobów pirotechnicznych.";"

3) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62a pkt 5 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Wobec ustawowej definicji "wprowadzenia do obrotu" (art. 3 pkt 18) wątpliwości budzi celowość wprowadzenia odrębnej definicji "wyrobów pirotechnicznych wprowadzanych do obrotu" na potrzeby rozdziału 5a. Zwraca uwagę brak korelacji pomiędzy obydwoma definicjami. Należy też zauważyć, że w zakresie nieuregulowanym rozdziałem 5 przepisy ustawy odsyłają do ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności, zawierającej kolejną (już trzecią) definicję "wprowadzenia do obrotu". Wydaje się, że nie ma potrzeby wprowadzenie, po raz kolejny do ustawy, definicji określającej materię, która przez racjonalnego ustawodawcę powinna być uregulowana w jednakowy sposób.

Jednocześnie w definicji art. 62a pkt 5 wątpliwości budzi sformułowanie "lub grup takich wyrobów pirotechnicznych o podobnej konstrukcji i o podobnym działaniu". Zwrot ten wskazuje na jeszcze jedną kategorię, bliżej nie określonych wyrobów, poza określonymi w pkt 1 – 4.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 4, w art. 62a skreśla się pkt 5;

lub

- w art. 1 w pkt 4, w art. 62a w pkt 5 skreśla się wyrazy ", lub grupy takich wyrobów pirotechnicznych o podobnej konstrukcji i o podobnym działaniu,";

- 4) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62b pkt 1 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Przepis art. 2 ust. 3 ustawy zawiera ogólne wyłączenie stosowania ustawy w stosunku do niektórych kategorii podmiotów. Wyłączenie to powtarza art. 62b pkt 1 z dwoma modyfikacjami. Po pierwsze wśród kategorii podmiotów wykorzystujących wyroby pirotechniczne pojawiają się jednostki ochrony przeciwpożarowej. Po drugie brak wśród tych podmiotów armii państw obcych przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wobec powyższego pojawiają się wątpliwości interpretacyjne co do zakresu wyłączenia stosowania rozdziału 5a ustawy.

- 5) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62b pkt 3 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Przepis art. 62b pkt 3 ustawy wyłącza spod stosowania rozdziału 5a wyroby pirotechniczne przeznaczone do wykorzystania w przemyśle lotniczym. Jednocześnie art. 62a definiuje pozostałe wyroby pirotechniczne (a więc wyroby do których znaleźć ma zastosowanie rozdział 5a) jako - między innymi - wyroby stosowane w lotnictwie. Rodzi się zatem pytanie o wzajemną relację pomiędzy dwoma przytoczonymi przepisami.

- 6) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62b pkt 4 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Przepis art. 62b pkt 4 ustawy wskazuje, że spod stosowania rozdziału 5a wyłączone jest stosowanie kapiszonów do zabawek i innych wyrobów, o których mowa w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie ustawy o systemie oceny zgodności. Pojawia się pytanie jakie inne wyroby (poza kapiszonami lub poza zabawkami?) mogą być objęte przedmiotowym przepisem.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 4, w art. 62b pkt 4 *skreśla się wyrazy "i innych wyrobów"*;

- 7) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62c ust. 1 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Wskazana jest zmiana redakcyjna ujednolicająca terminologię ustawy.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 4, w art. 62c w ust. 1:

- a) w pkt 1 w lit. d wyrazy "użytku i obsługi" zastępuje się wyrazem "obsługi wyłącznie",
- b) w pkt 2 w lit. b wyraz "użytku" zastępuje się wyrazem "obsługi",
- c) w pkt 3 w lit. b wyrazy "obsługi i użytku" zastępuje się wyrazem "obsługi";

8) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62d ust. 3 pkt 2 oraz art. 62k ust. 5 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Przepis art. 62d ust. 3 pkt 2 nakłada na producenta obowiązek oznakowania CE. Norma nakładająca ten sam obowiązek została wyrażona także w art. 62k ust. 5. Jeden z powyższych przepisów należy więc uznać za normatywnie zbędny.

Dodatkowo, celem wyeliminowania luki prawnej, wskazać należy na wzór oznakowania CE, analogicznie do uregulowań art. 42 ust. 2.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 4:

a) w art. 62d w ust. 3 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

"2) umieszcza na wyrobie pirotechnicznym w sposób widoczny, czytelny i nieusuwalny oznakowanie CE, według wzoru o którym mowa w art. 42 ust. 2 oraz etykietę.",

b) w art. 62k:

- skreśla się ust. 5,
- w ust. 10 wyrazy "ust. 5 - 7" zastępuje się wyrazami "ust. 6 i 7 oraz art. 62d ust. 3 pkt 2";

9) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62e ust. 5 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Wskazana jest zmiana uściślająca wskazanie na właściwość komendanta Policji do zapewnienia pomocy organom dokonującym kontroli.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 4, w art. 62e w ust. 5 po wyrazie "komendant" dodaje się wyrazy "powiatowy (miejski)";

lub

- w art. 1 w pkt 4, w art. 62e w ust. 5 po wyrazie "komendant" dodaje się wyraz "wojewódzki";

10) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62f ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Wskazana jest zmiana w systematyce rozdziału 5a przenosząca przepis art. 62f ustawy na koniec rozdziału.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 4:
 - a) skreśla się art. 62f,
 - b) po art. 62w dodaje się art. ... w brzmieniu:
"Art. ... W sprawach nieuregulowanych przepisami niniejszego rozdziału stosuje się przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności.";

11) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62i pkt 1 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Zgodnie z art. 62i wprowadzane do obrotu wyroby pirotechniczne nie mogą zawierać materiałów wybuchowych, z wyjątkiem (m. in.) materiałów pirotechnicznych. Tymczasem, zgodnie z definicją zawartą w ustawie, materiały pirotechniczne to jedna z odmian materiałów wybuchowych. Wyroby pirotechniczne zaś, to wyroby zawierające jeden lub kilka materiałów wybuchowych. Powyższe prowadzi do niejasności w zakresie interpretacji art. 62i ust. 1 pkt 1 ustawy.

Brzmienie przepisu wskazuje bowiem na logiczną sprzeczność: wyroby pirotechniczne, które są wyrobami zawierającymi jeden lub kilka materiałów pirotechnicznych, określanych przez ustawę jako odmiana materiałów wybuchowych, nie mogą zawierać materiałów wybuchowych.

12) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62j ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Przepis art. 62j określa wymagania dla wprowadzanych do obrotu wyrobów pirotechnicznych klas 1 - 3. Wydaje się, że takiego określenia zabrakło dla klasy 4 wyrobów pirotechnicznych. Racjonalny ustawodawca wprowadzając ograniczenia dla

mniej niebezpiecznych klas 1 - 3, powinien bowiem co najmniej tymi samymi restrykcjami objąć bardziej niebezpieczną klasę 4 wyrobów pirotechnicznych.

13) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62j ust. 1 pkt 2 oraz ust. 3 pkt 2 i ust. 4 pkt 2 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Wskazane wyżej przepisy posługują się (podanymi w nawiasie) oznaczeniami "A, imp". Wobec zasady, zgodnie z którą w ustawie należy posługiwać się powszechnie zrozumiałymi znaczeniami wyrazów, unikając jednocześnie określeń specjalistycznych, proponuje się poniższą poprawkę.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 4, w art. 62j:
 - a) w ust. 1 w pkt 2,
 - b) w ust. 3 w pkt 2,
 - c) w ust. 4 w pk 2
- skreśla się wyrazy "(A, imp)";

14) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62j ust. 2 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Przepis art. 62j ust. 2 stanowi, że do wyrobów pirotechnicznych widowiskowych nie zalicza się petard, baterii petard, petard błyskowych i baterii petard błyskowych. Przepis ten nie daje jednak odpowiedzi na pytanie do jakiej kategorii należeć będą wymienione w nim rodzaje wyrobów pirotechnicznych i w tym zakresie budzi wątpliwości interpretacyjne.

15) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62k ust. 9 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Wskazana jest zmiana redakcyjna doprecyzowująca odesłanie.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 4, w art. 62k w ust. 9 wyrazy "w rozporządzeniu" zastępuje się wyrazami "w art. 31 rozporządzenia";

16) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62o ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Zgodnie z przedmiotowym przepisem jednostka notyfikowana dokonująca oceny zgodności musi spełniać wymagania określone w art. 19 ustawy o systemie oceny zgodności. Przepis ten w obliczu definicji jednostki notyfikowanej z art. pkt 5 ustawy, a także wobec ogólnego odesłania do stosowania ustawy o systemie oceny zgodności uznać należy za normatywnie zbędny.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 4 skreśla się art. 62o;

17) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62s ust. 1 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Zgodnie z art. 62 s ust. 1 system zapewnienia jakości produkcji jest procedurą, poprzez którą producent wypełniający zobowiązania, o których mowa w ust. 3, zapewnia i deklaruje, że dane wyroby pirotechniczne są zgodne z typem opisanym w certyfikacie badania typu WE. Redakcja przepisu budzi niejasności. Zgodnie z art. 62s ust. 3 producent stosuje zatwierdzony system zapewnienia jakości produkcji, kontroli produktu końcowego i badań, o którym mowa w ust. 7. Odesłanie do art. 62s ust. 3 wydaje się więc zbędne.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 4, w art. 62 s ust. 1 skreśla się wyrazy "wypełniający zobowiązania, o których mowa w ust. 3,";

18) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62s i art. 62t ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Wobec, w zasadzie jednakowego, brzmienia art. 62s ust. 1 (system zapewnienia jakości produkcji) oraz art. 62t ust. 1 (system zapewnienia jakości wyrobu) rodzi się pytanie o odmienności różnicujące powyższe procedury oceny zgodności. Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 62t ust. 2 do procedury zapewnienia jakości produkcji stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące zapewnienia jakości wyrobu.

19) **art. 1 pkt 4 noweli**, art. 62w ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.

Przepis art. 62w budzi szereg wątpliwości interpretacyjnych.

Po pierwsze, w ust. 1, wątpliwości budzi odesłanie do spełnienia wymagań określonych w ust. 3 - 6 oraz niekonsekwentne posługiwanie się nazwą "systemu pełnego zapewnienia jakości" (wprowadzoną art. 62n pkt 3).

Po drugie, w ust. 2 konieczne wydaje się skreślenie wyrazów "ust. 3 i 4 oraz".

Po trzecie, ustawodawca jednocześnie: w ust. 2 odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów art. 62s ust. 5 i 6 określających wymagania dotyczące wniosku składanego przez producenta, oraz w ust. 3, w odmienny sposób, formułuje wprost te wymagania.

Po czwarte, wątpliwości interpretacyjne pogłębia "rozbicie" normy dotyczącej odpowiedniego stosowania przepisów art. 62s na dwa przepisy ust. 2 i ust. 7.

20) **art. 2 pkt 1 noweli**, art. 6 ust. 2 ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym.

Przepis art. 6 ust. 2 wyłącza spod konieczności uzyskania koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu wyrobami pirotechnicznymi wszystkie kategorie wyrobów pirotechnicznych wymienionych w ustawie o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego. Takie wyłączenie nie zostało dostatecznie wyjaśnione w uzasadnieniu do projektu ustawy, gdzie stwierdzono jedynie, że przepis ten określa rodzaje wyrobów pirotechnicznych, na obrót którymi nie jest wymagane posiadanie koncesji. Przepis ten nie koresponduje także z pozostałymi zmianami dokonywanymi nowelizacją, a zwłaszcza zmianą art. 31 ust. 2 ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym. Ten ostatni wprowadza możliwość nabywania od przedsiębiorców nieposiadających koncesji wyrobów pirotechnicznych wskazanych w art. 62c ust. 1 pkt 1 lit a - c, pkt 2 lit. a oraz pkt 3 lit. a.

21) **art. 2 pkt 3 noweli**, art. 31 ust. 2 ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym.

Wskazana jest zmiana redakcyjna oddająca istotę odesłania.

Propozycja poprawki:

- w art. 2 w pkt 3, w ust. 2 wyrazy "*o której mowa w art. 6 ust. 2*" zastępuje się wyrazami "*z dnia 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego*";

22) **art. 3 noweli.**

Zgodnie z art. 3 ustawy wprowadzone do obrotu wyroby pirotechniczne klas 1, 2 i 3 oraz P1 i T1, spełniające wymagania określone w przepisach obowiązujących do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, mogą być udostępniane odpłatnie lub nieodpłatnie do dnia 4 lipca 2017 r. Termin ten, zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy, jest terminem "w jakim niektóre wyroby pirotechniczne będą mogły być sprzedawane bez konieczności spełniania zasadniczych wymagań".

Literalne brzmienie przepisu wskazuje, że mówi on o wyrobach pirotechnicznych wprowadzonych do obrotu o już nadanych klasach zgodnie z nową ustawą, a co za tym idzie spełniających także wymagania nowej ustawy. Tymczasem, zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy, przepis art. 3 ma umożliwić sprzedaż wyrobów pirotechnicznych, które już zostały wprowadzone do obrotu, a nie spełniają zasadniczych wymagań określonych nowymi przepisami i nie mają nadanej klasy wyrobów. Przepis zawiera więc wewnętrzną sprzeczność.

Kolejna wątpliwość dotyczy określenia terminu wskazanego w art. 3 ustawy na 4 lipca 2017 r. Zgodnie z art. 21 ust. 2 implementowanej przez ustawę dyrektywy, państwa członkowskie stosują wdrożone przepisy najpóźniej od dnia 4 lipca 2010 r. - dla wyrobów pirotechnicznych widowiskowych klasy 1, 2 i 3 oraz od dnia 4 lipca 2013 r. - dla pozostałych wyrobów pirotechnicznych, wyrobów pirotechnicznych widowiskowych klasy 4 oraz wyrobów pirotechnicznych przeznaczonych do użytku teatralnego.

Termin wskazany w art. 3 ustawy dotyczy natomiast, zgodnie z art. 21 ust. 5 dyrektywy, "upoważnień krajowych", których udzielono przed, odpowiednio, 4 lipca 2010 r. i 4 lipca 2013 r.

23) art. 4 noweli.

Przepis art. 4 zakłada, że uregulowania art. 62d i art. 62e znajdą zastosowanie, od dnia 4 lipca 2013 r.

Wątpliwości budzi zakres wskazanych przepisów. Intencją ustawodawcy wydaje się być wyłączenie, do czasu wskazanego w art. 4, stosowania przepisów ustawy, dotyczących zasadniczych wymagań oraz procedur oceny zgodności wyrobów pirotechnicznych. Katalog wskazanych do wyłączenia przepisów wydaje się więc za wąski.

24) art. 5 noweli.

Ustawa, zgodnie z jej art. 5, ma wejść w życie z dniem 4 lipca 2010 r. Jest to ostateczny termin na implementację do krajowego porządku prawnego postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2007/23/WE z dnia 23 maja 2007 r. w sprawie wprowadzania do obrotu wyrobów pirotechnicznych. W obliczu konstytucyjnych terminów rozpatrzenia ustawy przez Senat oraz podpisania ustawy przez Prezydenta termin ten jest niemożliwy do dotrzymania. Propozycja poprawki zakłada wprowadzenie czternastodniowej *vacatio legis*.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 21 ust. 1 dyrektywy termin uchwalenia i ogłoszenia opiniowanej ustawy upłynął 4 stycznia 2010 r. Dzień 4 lipca 2010 r. jest zaś, zgodnie z art. 21 ust. 2 dyrektywy, ostatecznym terminem na wejście w życie ustawy.

Propozycja poprawki:

- w art. 5 wyrazy "z dniem 4 lipca 2010 r." zastępuje się wyrazami "po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia".

Szymon Giderewicz

legislator