

## UZASADNIENIE

### I. Wprowadzenie

Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2378), zwana dalej „ustawą o MWC”, funkcjonuje w obrocie prawnym od 20 lat. Dokonane w 2010 r.<sup>1</sup> oraz w 2016 r.<sup>2</sup> zmiany tej ustawy były związane z koniecznością wdrożenia do prawa krajowego dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 2007/23/WE, 2013/29/UE, 2014/28/UE oraz dyrektywy wykonawczej Komisji Europejskiej 2014/58/UE<sup>3</sup>, regulujących kwestie wprowadzania do obrotu, udostępniania na rynku, identyfikowalności, a także kontroli wyrobów pirotechnicznych oraz materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (zwanymi dalej „MWC”). Z kolei zmiany wprowadzone na mocy ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1650), zwanej dalej „ustawą koncesyjną” – wdrażającej dyrektywy wykonawcze Komisji Europejskiej 2019/68/UE i 2019/69/UE<sup>4</sup> – były związane z potrzebą przeniesienia regulacji stanowiących właściwość ustawy koncesyjnej, a znajdujących się dotychczas w ustawie o MWC (przemieszczanie amunicji do użytku cywilnego), przy równoczesnym wyłączeniu z ustawy koncesyjnej przepisów dotyczących MWC (jednoznaczne oznaczenie MWC oraz rejestr obiektów produkcyjnych służących do wytwarzania MWC), należących do właściwości ustawy o MWC, która reguluje całościowo problematyki MWC oraz wyrobów pirotechnicznych.

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 22 lipca 2010 r. 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 (Dz. U. poz. 1039).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. o zmianie ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 544).

<sup>3</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2007/23/WE z dnia 23 maja 2007 r. w sprawie wprowadzania do obrotu wyrobów pirotechnicznych (Dz. Urz. UE L 154 z 14.06.2007, str. 1); dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/29/UE z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do udostępniania na rynku wyrobów pirotechnicznych (Dz. Urz. UE L 178 z 28.06.2013, str. 27 oraz Dz. Urz. UE L 94 z 18.03.2021, str. 9), zwana dalej „dyrektywą 2013/29/UE”; dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/28/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do udostępniania na rynku i kontroli materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (Dz. Urz. UE L 96 z 29.03.2014, str. 1); dyrektywa wykonawcza Komisji 2014/58/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. ustanawiająca, zgodnie z dyrektywą 2007/23/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, system identyfikowalności wyrobów pirotechnicznych (Dz. Urz. UE L 115 z 17.04.2014, str. 28).

<sup>4</sup> Dyrektywa wykonawcza Komisji (UE) 2019/68 z dnia 16 stycznia 2019 r. ustanawiająca specyfikacje techniczne dotyczące oznakowania broni palnej i jej istotnych komponentów zgodnie z dyrektywą Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (Dz. Urz. UE L 15 z 17.01.2019, str. 18); dyrektywa wykonawcza Komisji (UE) 2019/69 z dnia 16 stycznia 2019 r. ustanawiająca specyfikacje techniczne dotyczące broni alarmowej i sygnałowej zgodnie z dyrektywą Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (Dz. Urz. UE L 15 z 17.01.2019, str. 22).

Tym samym dotychczasowe zmiany w ustawie o MWC tylko w niewielkim stopniu uwzględniły potrzebę skorygowania niektórych jej przepisów w celu wyeliminowania stwierdzonych ułomności, które utrudniały przedsiębiorcom wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie nabywania, przechowywania, używania MWC oraz wytwarzania materiałów wybuchowych metodą *in situ*, a także kontrolę takiej działalności ze strony uprawnionych organów (województwie oraz dyrektorzy Okręgowych Urzędów Górniczych (zwani dalej „dyrektorami OUG”)). Projektowana nowelizacja ustawy o MWC ma zatem na celu doprecyzowanie oraz uzupełnienie wybranych przepisów, które w obecnym brzmieniu mogą pozostawiać pole do różnych interpretacji i w konsekwencji nie zawsze spełniają rolę zakładaną przez ustawodawcę. Ponadto chodzi o weryfikację przepisów pod kątem możliwości wprowadzenia rozwiązań ułatwiających przedsiębiorcom wykonywanie prac z użyciem MWC oraz wyrobów pirotechnicznych bez szkody dla bezpieczeństwa osób wykonujących te prace, osób postronnych, mienia oraz środowiska, jak również obronności, bezpieczeństwa państwa oraz porządku publicznego. W efekcie zaproponowanych zmian ustawa o MWC nadal będzie mogła spełniać swoje funkcje regulacyjne w odniesieniu do rynku MWC oraz wyrobów pirotechnicznych bez potrzeby zastępowania jej nową ustawą obejmującą tę problematykę.

Przepisy ustawy o MWC stosuje się do krajowych przedsiębiorców<sup>5</sup> i jednostek naukowych, z wyłączeniem jednostek naukowych będących jednostkami organizacyjnymi Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej albo Policji. Oznacza to, że przepisy ustawy o MWC nie dotyczą przedsiębiorców zagranicznych, którzy zarejestrowali działalność gospodarczą w innym niż Rzeczypospolita Polska kraju Unii Europejskiej (wyjątek stanowią tu przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w zakresie przemieszczania MWC, o czym stanowi art. 2 ust. 2 ustawy o MWC). Przedsiębiorcy zagraniczni nie mogą zatem ubiegać o pozwolenie na nabywanie, przechowywanie, używanie MWC oraz wytwarzanie materiałów wybuchowych metodą *in situ* (zwane dalej „pozwoleniem”) i tym samym czasowo oferować lub świadczyć usług transgranicznych wymagających użycia MWC, takich jak np. wyburzanie obiektów budowlanych metodą wybuchową, oczyszczanie terenów z materiałów wybuchowych lub przeprowadzanie pokazów pirotechnicznych. W celu usankcjonowania tej zasady należy wyłączyć ustawę o MWC spod przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2022 r. poz. 470), zwanej dalej „ustawą o zasadach uczestnictwa”.

---

<sup>5</sup> W tym kontekście istotne jest odniesienie pojęcia „przedsiębiorca” zdefiniowanego w słowniczku ustawy o MWC (art. 3 pkt 24) do przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162 i 2105 oraz z 2022 r. poz. 24, 974 i 1570).

Ustawa koncesyjna nałożyła na ministra właściwego do spraw gospodarki obowiązek udzielania zezwoleń na wywóz do państw trzecich określonych kategorii cywilnej broni palnej, jej części i istotnych komponentów oraz amunicji (zwanymi dalej „zezwoleniami”), wyszczególnionych w załączniku do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 258/2012<sup>6</sup>, zwanego dalej „rozporządzeniem PEiR 258/2012”, jak również wydawania na wniosek przedsiębiorcy certyfikatów importowych lub poświadczeń oświadczeń końcowego użytkownika przy przywozie tych wyrobów z państw trzecich. W toku postępowań administracyjnych związanych z udzielaniem zezwoleń oraz wydawaniem certyfikatów importowych i poświadczeń oświadczeń końcowego użytkownika okazało się, że niektóre przepisy ustawy koncesyjnej regulujące te postępowania wymagają uzupełnienia i doprecyzowania w celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych ze strony przedsiębiorców albo jednostek naukowych, dotyczące np. możliwości zaskarżania opinii na temat wniosków o zezwolenie oraz o wydanie certyfikatu importowego oraz poświadczenia oświadczenia końcowego użytkownika, przedstawianych przez wskazane w art. 88 i art. 96 ustawy koncesyjnej organy opiniujące<sup>7</sup> w odpowiedzi na wystąpienie ministra właściwego do spraw gospodarki o opinię.

## **II. Omówienie najważniejszych zmian w ustawie o MWC zaproponowanych w art. 1 projektu ustawy**

Celem zmian zaproponowanych w art. 1 pkt 1 projektowanej ustawy jest uzupełnienie zakresu ustawy o MWC o cztery wątki problemowe, które zostały wprowadzone podczas nowelizacji ustawy o MWC w 2019 r., ale dotychczas nie znalazły odzwierciedlenia w treści tego przepisu. Dotyczy to obowiązku i zasad umieszczania na MWC jednoznacznego oznaczenia, uregulowanych w art. 62va ustawy o MWC, zasad prowadzenia rejestru jednoznacznych oznaczeń MWC (art. 62vc), obowiązku i zasad oznaczenia obiektu produkcyjnego, w którym są wytwarzane MWC kodem oznaczania obiektu produkcyjnego (art. 62vb) oraz zasad prowadzenia rejestru obiektów produkcyjnych (art. 62vb).

Najważniejszą zmianę w słowniczku ustawy o MWC (pkt 2 w art. 1 projektu ustawy) stanowi dodanie definicji pojęcia „materiał pirotechniczny”, co jest ważne w kontekście korekty

---

<sup>6</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 258/2012 z dnia 14 marca 2012 r. wdrażające art. 10 Protokołu Narodów Zjednoczonych przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i obrotowi bronią palną, jej częściami i komponentami oraz amunicją, uzupełniające Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej (protokół NZ w sprawie broni palnej), oraz ustanawiające zezwolenia na wywóz i środki dotyczące przywozu i tranzytu dla broni palnej, jej części i komponentów oraz amunicji (Dz. Urz. UE L 94 z 30.03.2012, str. 1).

<sup>7</sup> Ministrowie właściwi do spraw wewnętrznych oraz zagranicznych, a także Szefowie Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu.

definicji „wyrobu pirotechnicznego”, zgodnie ze sprostowaniem do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/29/UE z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do udostępniania na rynku wyrobów pirotechnicznych (Dz. Urz. UE L 94 z 18.03.2021, str. 9), polegającym na wskazaniu, że czynnikiem generującym ciepło, światło, dźwięk, gaz, dym lub kombinację tych efektów w drodze samopodtrzymujących, egzotermicznych reakcji chemicznych nie są materiały pirotechniczne zawarte w wyrobach pirotechnicznych (co wynikało z dotychczasowej definicji wyrobu pirotechnicznego), lecz czynnikiem wywołującym powyższe efekty są same wyroby pirotechniczne. Definicja wyrobu pirotechnicznego zawarta w ww. dyrektywie nie wyjaśnia czym są substancje wybuchowe, którymi wypełnia się te wyroby, natomiast zgodnie z polską nomenklaturą substancje wybuchowe znajdujące się w wyrobach pirotechnicznych stanowią materiały pirotechniczne jednoskładnikowe lub ich mieszaniny. Wskazanie w definicji pojęcia „materiał pirotechniczny”, że takie materiały stanowią jedną z odmian materiałów wybuchowych (zdefiniowanych w art. 3 pkt 11 ustawy o MWC) stanowi podstawę do włączenia regulacji dotyczących pirotechniki do tej ustawy. Ponadto należy pamiętać, iż materiały pirotechniczne występują na rynku zarówno w postaci substancji wypełniającej wyroby pirotechniczne, co stanowi najważniejszą ich funkcję, jak również luzem. Zaproponowana w słowniczku definicja materiałów pirotechnicznych uwzględnia ten fakt przez wskazanie, iż materiały pirotechniczne są stosowane w szczególności jako wypełnienie wyrobów pirotechnicznych. W ten sposób zostanie zapewniona zgodność definicji materiałów pirotechnicznych zawartej w ustawie o MWC oraz z definicją znajdującą się w ustawie koncesyjnej (art. 3 ust. 1 pkt 9 lit. b).

W ustawie o MWC wielokrotnie pojawia się pojęcie materiałów wybuchowych wytwarzanych metodą *in situ*, które zostało zdefiniowane w art. 3 pkt 39 ustawy o MWC. Wymaga podkreślenia, że takie materiały stanowią jeden z rodzajów MWC (a nie inny niż MWC typ materiałów wybuchowych) i różnią się od pozostałych rodzajów MWC wyłącznie metodą wytwarzania, polegającą na nasączeniu porowatej saletry amonowej paliwami płynnymi (w szczególności benzyną, olejem napędowym, naftą, acetonem). Tego rodzaju materiały są wytwarzane przez przedsiębiorców na potrzeby własne (często w celu zniszczenia niewypałów i niewybuchów znalezionych podczas oczyszczania terenów) w miejscu użycia tych materiałów, z przeznaczeniem do użycia bezpośrednio po wytworzeniu. Właściwości materiałów wybuchowych wytwarzanych metodą *in situ* wykluczają możliwość ich przechowywania oraz transportowania.

Punkt 5 w art. 1 projektowanej ustawy o MWC przewiduje uchylenie art. 8 tej ustawy. Przepis ten został przeniesiony do art. 9 jako ust. 6a, który zawiera regulacje w zakresie nabywania

MWC na podstawie pozwoleń udzielanych przez wojewodów lub dyrektorów OUG. Zmiana ta ma na celu uporządkowanie struktury ustawy o MWC. Z tego samego powodu do art. 9 przeniesiono także przepis (oznaczony jako ust. 2a) stanowiący, iż przedsiębiorca nieposiadające obiektów do przechowywania MWC otrzymują pozwolenie bez prawa magazynowania tych materiałów. Dotychczas przepis ten znajdował się w art. 18 ust. 1b ustawy o MWC.

Zgodnie z nowym brzmieniem art. 9 ust. 1a projektu ustawy o MWC zmiana danych zawartych w pozwoleniu – dotyczących rodzaju oraz ilości nabywanych, przechowywanych i używanych MWC oraz wytwarzanych materiałów wybuchowych metodą *in situ*, jak również celu oraz zakresu prac z użyciem tych materiałów – wymaga zmiany pozwolenia. Oznacza to istotną zmianę obowiązujących przepisów w tym zakresie, które przewidują, iż zmiana zakresu pozwolenia, a więc rodzaju oraz ilości MWC oraz materiałów wybuchowych *in situ* wskazanych w pozwoleniu, a także celu oraz zakresu prac z użyciem tych materiałów, wymaga uzyskania nowego pozwolenia. W konsekwencji niektórzy przedsiębiorcy posiadają kilka lub więcej pozwoleń, co utrudnia kontrolę ze strony uprawnionych organów przestrzegania przez tych przedsiębiorców warunków określonych w pozwoleniach. Z tego powodu wprowadza się zasadę zmiany pozwolenia, o ile będą zachodzić wskazane wyżej okoliczności. Natomiast w przypadku konieczności wprowadzenia zmian w pozwoleniu w zakresie siedziby przedsiębiorcy (jeśli nie jest tożsama z miejscem wykonywania działalności gospodarczej), danych osobowych przedsiębiorcy, a także danych osobowych członków organu zarządzającego przedsiębiorstwem oraz wskazanych w pozwoleniu prokurentów i pełnomocników, przewidziano zmianę pozwolenia według procedury uproszczonej (kwestie te regulują zmiany zaproponowane w art. 15 ust. 5 projektu ustawy o MWC).

Zmiany w art. 9 ust. 4 i 5 projektu ustawy o MWC odnoszące się do regulacji dotyczących zawiadamiania wojewodów lub dyrektorów OUG przez przedsiębiorców nabywających, przechowujących, używających MWC oraz wytwarzających materiały wybuchowe metodą *in situ* na podstawie koncesji o podjęciu działalności gospodarczej w tym zakresie, mają na celu racjonalizowanie obowiązujących przepisów. W ust. 5 doprecyzowano informacje, jakie musi zawierać powyższe zawiadomienie. Wśród tych danych szczególne znaczenie mają informacje na temat celu nabycia MWC, ilości i rodzaju nabytych MWC, warunków i miejsca ich przechowywania, a także zakresu prac z użyciem MWC, które zamierza wykonywać przedsiębiorca<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Najczęściej występujące rodzaje prac z użyciem MWC zostały opisane w rozporządzeniach: Ministra Gospodarki z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie sposobu prowadzenia prac z użyciem materiałów wybuchowych

Jednocześnie zrezygnowano z regulacji zawartej w ust. 5 art. 9 ustawy o MWC, nakazującej przedsiębiorcy działającemu na podstawie koncesji na wytwarzanie i obrót materiałami wybuchowymi dołączenie do powiadomienia wojewody lub dyrektora OUG o podjęciu prac z użyciem MWC opinii potwierdzającej możliwość spełnienia warunków określonych w art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy o MWC (bezpieczne przechowywanie MWC), przy czym z art. 9 ust. 5 ustawy o MWC wynika, że chodzi raczej o opinię o szerszym zakresie, o której jest mowa w art. 12 ustawy o MWC (przygotowanie przedsiębiorcy pod względem technicznym i organizacyjnym do prowadzenia prac z użyciem MWC w sposób bezpieczny). Przedsiębiorca działający na podstawie koncesji przedstawia w ramach postępowania koncesyjnego prowadzonego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji (zwanego dalej „MSWiA”) opinię o możliwości spełnienia warunków technicznych i organizacyjnych zapewniających prawidłowe wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi (oraz w miarę potrzeby innymi wyrobami koncesjonowanymi). Z powyższego wynika, że opinia ta nie dotyczy spełnienia warunków gwarantujących bezpieczne wykonywanie prac z użyciem MWC. Dlatego działający na podstawie koncesji przedsiębiorca, który nabywa i używa MWC musiałby w świetle obowiązującego art. 9 ust. 5 ustawy o MWC uzyskać dodatkowo opinię o spełnieniu warunków technicznych i organizacyjnych, o której mowa w art. 12 ustawy o MWC, co wiązałoby się z koniecznością ponoszenia przez podmiot wnioskujący o taką opinię określonych kosztów. Dlatego proponuje się rezygnację z przedstawiania opinii przygotowanej na potrzeby postępowania koncesyjnego, zwłaszcza, że wojewodowie oraz dyrektorzy OUG nie posiadają kompetencji do kontroli podmiotów działających na podstawie koncesji udzielanych przez MSWiA, nawet jeśli ich działalność obejmuje także prace z użyciem MWC. Kontrola takich firm zgodnie z art. 123 pkt 1 i 4 ustawy koncesyjnej należy do właściwości MSWiA oraz Policji i może obejmować m.in. działalność koncesjonowanych przedsiębiorców w zakresie nabywania, przechowywania i używania MWC oraz wytwarzania materiałów wybuchowych metodą *in situ*.

Ponieważ zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o MWC ustawę stosuje się także do jednostek naukowych (z wyłączeniem jednostek podległych Ministerstwu Obrony Narodowej albo Policji), mogą one również ubiegać o pozwolenie na nabywanie, przechowywanie, używanie MWC lub wytwarzanie materiałów wybuchowych metodą *in situ* i to niezależnie od tego, czy prowadzą działalność gospodarczą, czy też takiej działalności nie prowadzą. Jednostka naukowa, która

---

przeznaczonych do użytku cywilnego oraz podczas oczyszczania terenów (Dz. U. poz. 216) oraz Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie rozbiórek obiektów budowlanych wykonywanych metodą wybuchową (Dz. U. poz. 1135).

nie ma zarejestrowanej działalności gospodarczej może uzyskać pozwolenie wówczas, gdy jej działalność w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych jest ukierunkowana na rozwój nowych lub ulepszanie istniejących rozwiązań technicznych i technologicznych w obszarze materiałów wybuchowych oraz amunicji, co często jest uwarunkowane możliwością nabywania, przechowywania i używania MWC. Aby jednak taka jednostka naukowa mogła sprzedawać wyniki swoich badań naukowych i prac rozwojowych musi uzyskać koncesję MSWiA przynajmniej na obrót materiałami wybuchowymi na zasadach określonych w ustawie koncesyjnej.

W sytuacji, gdy przedsiębiorca posiada koncesję na wytwarzanie i obrót materiałami wybuchowymi wówczas – zgodnie z art. 9 ust. 3 oraz ust. 3a projektu ustawy o MWC – może nabywać, przechowywać, używać MWC lub wytwarzać materiały wybuchowe metodą *in situ* bez konieczności wnioskowania o pozwolenie, o ile spełnia pozostałe wymagania określone w ust. 3 pkt 2–4. Z wieloletniej obserwacji rynku wynika, że przedsiębiorcy, którzy spełnili wymagania niezbędne do uzyskania koncesji MSWiA na wytwarzanie i obrót materiałami wybuchowymi będą również w stanie w sposób bezpieczny dla ludzi, mienia i środowiska nabywać, przechowywać, używać MWC lub wytwarzać materiały wybuchowe metodą *in situ*. W związku z tym, posiadanie koncesji MSWiA na wytwarzanie i obrót materiałami wybuchowymi zwalnia przedsiębiorcę z obowiązku uzyskania pozwolenia wojewody lub dyrektora OUG.

Zmiany zaproponowane w art. 1 pkt 9 projektu ustawy o MWC służą doprecyzowaniu oraz uzupełnieniu przepisów określających wymagania, które muszą spełnić przedsiębiorcy albo jednostki naukowe ubiegający się o pozwolenie (art. 11 projektu ustawy o MWC), przy jednoczesnej weryfikacji niektórych z tych wymagań pod kątem zasadności utrzymywania obciążeń dla przedsiębiorców, jakie z nich wynikają. Dotyczy to zwłaszcza rezygnacji z obligatoryjnego wymogu zatrudniania przez przedsiębiorców albo jednostki naukowe osób uprawnionych do dostępu do MWC już na etapie złożenia wniosku o udzielenie pozwolenia, o czym stanowią dotychczasowe przepisy art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. g oraz ust. 2 pkt 3 ustawy o MWC. Zgodnie z projektem ustawy wystarczy zobowiązanie przedsiębiorcy albo jednostki naukowej do zatrudnienia takich osób nie później niż w dniu faktycznego rozpoczęcia prac z użyciem MWC (art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. g oraz pkt 2 lit. c projektu ustawy o MWC). W przypadku wielu przedsiębiorców taka zmiana może oznaczać istotne oszczędności w kosztach zatrudnienia.

Przepisy art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. g oraz pkt 2 lit. c projektu ustawy o MWC nie określają liczby osób posiadających uprawnienia zawodowe w zakresie dostępu do MWC, które przedsiębiorca albo jednostka naukowa nabywające, przechowujące, używające albo wytwarzające materiały

wybuchowe metodą *in situ* muszą obligatoryjnie zatrudniać. W praktyce przyjmuje się, że przedsiębiorca albo kierownik jednostki naukowej, który sam uzyskał powyższe uprawnienia powinien zatrudnić przynajmniej jedną osobę mającą prawo dostępu do MWC, natomiast przedsiębiorca albo kierownik jednostki naukowej, który nie posiada wspomnianych uprawnień – powinien zatrudnić minimum dwie osoby mające takie prawo. Tego rodzaju prace są bowiem zaliczane do prac szczególnie niebezpiecznych z punktu widzenia BHP<sup>9</sup>, przy czym zgodnie z art. 225 ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 i 1700) to na pracodawcy ciąży obowiązek zapewnienia, aby prace, przy których istnieje możliwość wystąpienia szczególnego zagrożenia dla zdrowia lub życia ludzi, były wykonywane przez co najmniej dwie osoby w celu zapewnienia wzajemnej asekuracji. Z powyższego wynika, że prac z użyciem MWC nie może wykonywać przedsiębiorca będący osobą fizyczną prowadzącą jednoosobowo działalność gospodarczą, chyba że we współpracy z innym przedsiębiorcą uprawnionym do dostępu do MWC.

Wykładnia literalna przepisu art. 11 obowiązującej ustawy o MWC prowadzi do wniosku, iż przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą jednoosobowo, który z natury rzeczy nie zatrudnia pracowników, nie spełnia wymagania wynikającego z tego przepisu i w konsekwencji nie może uzyskać pozwolenia. Wykluczenie przedsiębiorców jednoosobowych – a jest to obecnie rozpowszechniona forma prowadzenia działalności gospodarczej związanej z używaniem MWC – jest nieuzasadnione merytorycznie, a ponadto budzi zastrzeżenia natury konstytucyjnej<sup>10</sup>.

Rozwiązaniu tego problemu służy dodanie w art. 11 ust. 1 pkt 2 projektu ustawy o MWC, zgodnie z którym za osobę spełniającą przesłankę, o której mowa w art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. g obowiązującej ustawy o MWC, uznaje się także przedsiębiorcę prowadzącego jednoosobową działalność gospodarczą, spełniającego warunki wskazane w art. 19, który – jak stanowi ust. 1 pkt 2 lit. c – nie później niż w dniu rozpoczęcia prac z użyciem MWC będzie posiadał umowę o współpracy przy realizacji tych prac zawartą z przedsiębiorcą uprawnionym do dostępu do MWC. Spełnienie tego wymogu przez przedsiębiorcę jednoosobowego oznaczać będzie, że

---

<sup>9</sup> Rozdział 6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. z 2003 r. poz. 1650, z 2007 r. poz. 330, z 2008 r. poz. 690, z 2011 r. poz. 1034 oraz z 2021 r. poz. 2088). Zgodnie z § 80 w związku z § 91 tego rozporządzenia wykaz prac szczególnie niebezpiecznych obejmuje m.in. prace przy użyciu materiałów niebezpiecznych. Do tego rodzaju materiałów są zaliczane MWC, co wynika np. z Umowy europejskiej dotyczącej międzynarodowego przewozu drogowego towarów niebezpiecznych (ADR), sporządzonej w Genewie dnia 30 września 1957 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 874).

<sup>10</sup> Zgodnie z art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ograniczenie wolności ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.

także w przypadku takiej formy wykonywania działalności gospodarczej prace z użyciem MWC mogą być prowadzone w sposób bezpieczny dla samego przedsiębiorcy oraz osób postronnych, mienia i środowiska. Potwierdzeniem tego w zakresie regulowanym przez art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. g jest udokumentowanie spełnienia wymagań art. 19, a także przestrzeganie zasady asekuracji.

Wśród innych zmian w art. 11 projektu ustawy o MWC wskazać należy na modyfikację ust. 1 pkt 1 lit. c polegającą na dodaniu frazy, która ograniczy zakres zaburzeń psychicznych – o których jest mowa w ustawie z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2123) – do sfer, które faktycznie mogą stanowić przeszkodę w prowadzeniu lub kierowaniu działalnością gospodarczą w zakresie nabywania, przechowywania, używania MWC lub wytwarzania materiałów wybuchowych metodą *in situ* (projektowany art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o MWC). Z kolei w przypadku wymogu niekaralności w projekcie ustawy o MWC zrezygnowano z warunku, aby przeciwko przedsiębiorcy ubiegającego się o pozwolenie nie toczyło się postępowanie w sprawie o umyślne wykroczenie lub umyślne wykroczenie skarbowe. Wymóg niekaralności został ograniczony do umyślnego przestępstwa lub umyślnego przestępstwa skarbowego (projektowany art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. d ustawy o MWC). Znowelizowano także przepis art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o MWC przez dodanie wymogu dotyczącego braku wpisu w Rejestrze Należności Publicznoprawnych, o którym jest mowa w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2022 r. poz. 479, z późn. zm.). Katalog wymagań, których spełnienie warunkuje możliwość uzyskania pozwolenia został uzupełniony o wymagania dotyczące członków organu zarządzającego przedsiębiorstwem oraz wskazanych w pozwoleniu prokurentów lub pełnomocników, obejmujące posiadanie odpowiedniego poziomu wykształcenia, pełną zdolność do czynności prawnych, brak zaburzeń psychicznych oraz wymagania w zakresie niekaralności, co wynika z proponowanego brzmienia art. 11 ust. 1 pkt 3 lit. c projektu ustawy o MWC. Wymagania, o których jest mowa w art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. a–f projektu ustawy o MWC muszą także spełnić przedsiębiorcy będący osobami fizycznymi prowadzącymi jednoosobową działalność gospodarczą, o czym stanowi ust. 1 pkt 2 lit. a. Różnica między wymogami, które musi spełnić przedsiębiorca będący osobą fizyczną oraz przedsiębiorca będący osobą fizyczną prowadzącą jednoosobowo działalność gospodarczą dotyczy obowiązku zatrudniania osób oraz obowiązku posiadania umowy o współpracy z innym przedsiębiorcą.

Jednostki naukowe zamierzające nabywać, przechowywać, używać MWC lub wytwarzać materiały wybuchowe metodą *in situ* muszą w celu uzyskania pozwolenia spełnić wymagania

określone w art. 11 zmienianej ustawy o MWC w takim samym zakresie, jak przedsiębiorcy będący przedsiębiorcami innymi niż osoby fizyczne ubiegającymi się o takie uprawnienie (art. 11 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 projektu ustawy o MWC).

W art. 1 pkt 10 projektu ustawy o MWC zaproponowano modyfikację wymagań odnośnie treści opinii uprawnionych instytucji<sup>11</sup> o możliwości spełnienia przez przedsiębiorcę albo jednostkę naukową ubiegających się o pozwolenie warunków technicznych i organizacyjnych (art. 12 obowiązującej ustawy o MWC). Potrzeba zmiany w tym zakresie wynika z faktu, iż dotychczasowe przepisy są ukierunkowane na działalność produkcyjną z wykorzystaniem MWC i w zbyt małym stopniu odnoszą się do innych rodzajów prac z użyciem MWC (np. wyburzanie obiektów, oczyszczanie terenów z materiałów wybuchowych, pokazy pirotechniczne), które w minionych latach bardzo zyskały na znaczeniu. Ponadto w obowiązujących przepisach brak jest należytego uwypuklenia, że opinia ta musi się odnosić do każdego rodzaju prac z użyciem MWC i nie może ograniczać się do bardzo ogólnych sformułowań w tym zakresie, co niestety jest dosyć powszechną praktyką<sup>12</sup>. Ogólnikowość treści pozwoleń udzielanych na podstawie obecnych przepisów, w tym w zakresie warunków bezpieczeństwa przy wykonywaniu prac z użyciem MWC, osłabia znaczenie wymagań w zakresie bezpieczeństwa przy tego rodzaju pracach, a to może oznaczać zwiększone ryzyko zagrożeń dla zdrowia i życia ludzi, mienia oraz środowiska. Może także rodzić kontrowersje między przedsiębiorcami a wojewodami lub dyrektorami OUG w sytuacji, gdy w efekcie kontroli przedsiębiorcom zostanie postawiony zarzut naruszenia warunków określonych w pozwoleniu. Wiele pozwoleń nie określa warunków, których powinien przestrzegać przedsiębiorca podczas prowadzenia prac z użyciem MWC lub

---

<sup>11</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 25 listopada 2002 r. w sprawie instytucji wydających opinie o możliwości spełnienia warunków technicznych i organizacyjnych podczas prac z użyciem materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (Dz. U. poz. 1716) są to: Wojskowy Instytut Techniczny Uzbrojenia w Zielonce, Sieć Badawcza Łukasiewicz – Instytut Przemysłu Organicznego w Warszawie, Główny Instytut Górnictwa w Katowicach oraz Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie.

<sup>12</sup> Przykładem wspomnianej ogólnikowości może być fragment opinii przygotowanej na podstawie art. 12 ustawy o MWC przez jedną z instytucji upoważnionych, dotyczący celu oraz zakresu planowanych prac z użyciem MWC. We wspomnianej opinii ograniczono się do stwierdzenia, że „Materiały wybuchowe mogą być używane wyłącznie do działalności związanej z:

- budownictwem, rolnictwem, leśnictwem, melioracją,
- oczyszczaniem terenów, w tym niszczeniem niewybuchów i niewypałów,
- prowadzeniem saperskich prac podwodnych,
- prowadzeniem prac z monitoringiem i kontrola podmiotów gospodarczych realizujących zadania z zakresu oczyszczania terenów i nadzoru saperskiego na lądzie i obszarach wodnych.”

Z przytoczonego katalogu planowanych działań z użyciem MWC w żadnej mierze nie wynika jakie konkretnie prace przedsiębiorca zamierza prowadzić np. w obszarze rolnictwa czy melioracji, co nie pozwala na określenia wymaganych warunków bezpieczeństwa przy użyciu MWC w ramach tych prac. Co istotne, przytoczony fragment opinii został następnie przeniesiony w dosłownym brzmieniu do decyzji wojewody o udzieleniu pozwolenia.

sformułowano te warunki w sposób zbyt ogólny, co utrudnia wykazanie czy rzeczywiście doszło do naruszenia tych warunków.

Zgodnie ze zmienionym art. 12 ustawy o MWC opinia o możliwości spełnienia przez przedsiębiorcę warunków technicznych i organizacyjnych, o której mowa w art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. f oraz pkt 3 lit. b projektu ustawy o MWC, powinna obejmować każdy rodzaj prac z użyciem MWC, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 18 ust. 1d i art. 72 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, z późn. zm.)<sup>13</sup>, z uwzględnieniem towarzyszących temu zagrożeń oraz wymagań bezpieczeństwa. Opinia ta powinna zawierać ocenę:

- 1) przydatności posiadanych przez przedsiębiorcę narzędzi, urządzeń i środków transportu;
- 2) prawidłowości lokalizacji, konstrukcji i wyposażenia obiektów oraz urządzeń produkcyjnych albo służących prowadzeniu badań naukowych i prac rozwojowych, a także obiektów magazynowych, socjalnych oraz pomocniczych;
- 3) przydatności posiadanych przez przedsiębiorcę albo jednostkę naukową terenów przeznaczonych pod obiekty, o których mowa w pkt 2;
- 4) bezpieczeństwa prowadzonych prac, w tym procesów technologicznych oraz wykorzystywanych w tych procesach surowców, produktów i wyrobów gotowych;
- 5) bezpieczeństwa urządzeń technologicznych.

W następstwie projektowanych zmian przedmiotowe opinie będą zawierały bardziej szczegółowy opis planowanych przez przedsiębiorcę prac z użyciem MWC, a także lepiej zobrazują stopień przygotowania przedsiębiorcy pod względem technicznym i organizacyjnym do prowadzenia takich prac. Przedsiębiorca będzie mógł wykorzystać ten opis w przygotowywanym wniosku w sprawie pozwolenia, co w istotny sposób ułatwi przygotowanie takiego wniosku zgodnie z wymaganiami ustawy.

W art. 12 projektu ustawy o MWC został dodany ust. 1b, zgodnie z którym w przypadku wystąpienia zmian mogących mieć istotne znaczenie na spełnienie warunków technicznych i organizacyjnych zapewniających prawidłowe wykonywanie prac z użyciem MWC przedsiębiorca powinien wystąpić o aktualizację opinii o spełnieniu ww. warunków. Dotyczy to np. sytuacji, w której przedsiębiorca uzyskał nowy lub powiększył dotychczas posiadany obiekt magazynowy albo zakupił bardziej nowoczesny sprzęt używany w pracach z MWC, albo też zatrudnił dodatkowych pracowników uprawnionych do dostępu do MWC. Znaczenie w tym

---

<sup>13</sup> Są to akty wykonawcze wskazane w przypisie nr 8.

przypadku mają również sytuacje odwrotne, np. likwidacja posiadanego magazynu, wycofanie z eksploatacji części wyposażenia używanego w pracach z MWC czy zmniejszenie zatrudnienia.

Punkt 11 w art. 1 ustawy zmieniającej przewiduje dodanie art. 12a, który sankcjonuje obowiązek poddania się osób, o których mowa w art. 11 ust. 1, 2 i pkt 3 lit. c projektu ustawy o MWC, a także przez osoby mające dostęp do MWC, o których mowa w art. 19 ustawy, badaniu lekarskiemu oraz badaniu psychologicznemu prowadzonemu na zasadach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 13 ust. 4<sup>14</sup>.

W art. 1 pkt 13 projektu ustawy o MWC zawarto propozycje zmiany przepisów określających elementy wniosku o udzielenie pozwolenia (art. 14 projektu ustawy o MWC), który w świetle przepisów proponowanego art. 9 ust. 2 ustawy o MWC będzie dotyczyć również zmiany pozwolenia. Przewidywane modyfikacje art. 14 stanowią konsekwencję zmian w zakresie wymagań, które muszą spełnić przedsiębiorcy ubiegający się o pozwolenie oraz wymagań odnośnie treści opinii o możliwości spełnienia przez tych przedsiębiorców warunków technicznych i organizacyjnych. Z treści wniosku o udzielenie lub zmianę pozwolenia musi jednoznacznie wynikać cel nabycia MWC, zakres prac do jakich MWC będą wykorzystywane oraz warunki bezpieczeństwa przy prowadzeniu tych prac. Informacje na ten temat muszą dotyczyć każdego rodzaju prac z użyciem MWC i nie mogą ograniczać się do stwierdzeń bardzo ogólnych, co jak już wspomniano wcześniej często ma miejsce.

We wniosku należy m.in. określić adres miejsca wykonywania prac z użyciem MWC, co w przypadku prac dotyczących oczyszczania terenów, wyburzeń obiektów budowlanych oraz pokazów pirotechnicznych może na etapie składania wniosku o pozwolenie okazać się w praktyce niemożliwe. Mając na uwadze, iż o miejscu realizacji ww. prac przedsiębiorca może dowiedzieć się już po uzyskaniu pozwolenia, w chwili zapoznania się z warunkami przetargów na wykonanie tych prac, które mogą dotyczyć bardzo różnych miejsc w kraju i być ogłaszane w dowolnym momencie w danym roku, projektowany przepis art. 14 ust. 2 ustawy o MWC dopuszcza możliwość niewskazania we wniosku o pozwolenie adresu miejsca wykonywania ww. działalności, jeśli w momencie składania wniosku adres ten nie jest przedsiębiorcy znany.

---

<sup>14</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2003 r. w sprawie badań psychiatrycznych i psychologicznych osób ubiegających się lub posiadających pozwolenie na nabywanie oraz przechowywanie materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 445).

Rozszerzony został katalog dokumentów, które podmioty ubiegające się o udzielenie lub zmianę pozwolenia powinny dołączyć do wniosku (art. 14 ust. 2 projektu ustawy o MWC).

Katalog ten dotyczy:

- 1) dokumentu potwierdzającego spełnienie wymagania w zakresie wykształcenia;
- 2) zaświadczenia potwierdzającego przygotowanie zawodowe przedsiębiorcy albo kierownika jednostki naukowej do prowadzenia lub kierowania działalnością gospodarczą w zakresie nabywania, przechowywania lub używania MWC, o ile przedsiębiorca albo kierownik jednostki naukowej posiada uprawnienia w tym zakresie. Przepisy ustawy o MWC nie nakładają na przedsiębiorcę lub jednostkę naukową obowiązku uzyskania uprawnień zawodowych do pracy z MWC, ale od faktu posiadania bądź nieposiadania przez tego przedsiębiorcę albo kierownika jednostki naukowej przygotowania zawodowego umożliwiającego dostęp do MWC zależy liczba pracowników z takimi uprawnieniami, których przedsiębiorca albo jednostka naukowa musi zatrudniać. Fakt, że w sytuacji, gdy przedsiębiorca albo kierownik jednostki naukowej sam posiada powyższe uprawnienia i w związku z tym potrzebuje zatrudnić mniejszą liczbę osób mających prawo dostępu do MWC może stanowić bodziec do zdobywania uprawnień;
- 3) odpisu albo oświadczenia o braku ujawnienia w Rejestrze Należności Publicznoprawnych;
- 4) oświadczenia o nieposiadaniu obiektów do przechowywania MWC spełniających wymagania, o których jest mowa w art. 7a;
- 5) oświadczenia o zatrudnieniu nie później niż w dniu rozpoczęcia prac z użyciem MWC, osób spełniających warunki, o których mowa w art. 19, w zakresie dostępu do takich materiałów lub alternatywnie – w przypadku przedsiębiorców prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą – oświadczenie o posiadaniu nie później niż w dniu rozpoczęcia prac z użyciem MWC umowy o współpracy przy realizacji tych prac zawartej z przedsiębiorcą uprawnionym do dostępu do MWC, w tym przedsiębiorcą jednoosobowym;
- 6) dowodu zapłaty opłaty skarbowej.

Przewiduje się możliwość złożenia wniosku wraz z załącznikami za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, po opatrzeniu kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym. Dokumenty dołączone do wniosku przedsiębiorca składa w formie oryginału lub uwierzytelnionej kopii. W przypadku, gdy dokumenty dołączone do wniosku są sporządzone w języku obcym, niezbędne jest dołączenie tłumaczenia z języka obcego na język polski, dokonane przez tłumacza przysięgłego.

W art. 1 pkt 13 projektowanej ustawy o MWC zaproponowano również zmiany w przepisach określających elementy pozwolenia (wskazane w art. 15 projektu ustawy o MWC). Przewidywane zmiany stanowią odzwierciedlenie zmian w zakresie wymagań, które muszą spełnić podmioty ubiegające się o pozwolenie, zmiany wymagań odnośnie treści opinii o możliwości spełnienia przez przedsiębiorcę warunków technicznych i organizacyjnych, a także zmian w treści wniosku o pozwolenie. W szczególności pozwolenie musi jednoznacznie określać cel nabycia MWC, zakres prac do jakich MWC będą wykorzystywane oraz warunki bezpieczeństwa przy prowadzeniu tych prac. Informacje na ten temat muszą dotyczyć każdego rodzaju prac z użyciem MWC i nie mogą ograniczać się do stwierdzeń lapidarnych.

W art. 15 ust. 1 pkt 3 obowiązującej ustawy o MWC wskazano, iż w pozwoleniu należy m.in. określić „szczegółowe warunki bezpieczeństwa” przy prowadzeniu prac z użyciem MWC, co wydaje się wymaganiem trudnym w realizacji. W praktyce szczegółowe warunki bezpieczeństwa przy pracach związanych ze stosowaniem MWC zasadniczo pokrywają się z generalnymi warunkami bezpieczeństwa, jakie muszą być zachowane podczas takich prac. W konsekwencji, sformułowanie wymagań bezpieczeństwa przy wykonywaniu określonych prac z użyciem MWC, które uszczegółowiłyby w wyraźny sposób ogólne warunki bezpieczeństwa wynikające z przepisów ustawy o MWC jest zadaniem, które na ogół sprawia duży problem wszystkim uczestnikom postępowania w sprawie o udzielenie (zmianę) pozwolenia, a więc przedsiębiorcom, instytucjom opiniującym możliwość spełnienia warunków technicznych i organizacyjnych, a także urzędowi wojewódzkim przygotowującym decyzję dotyczącą pozwolenia. W związku z tym proponuje się, aby przepis art. 15 ust. 1 pkt 3 projektu ustawy o MWC nakazywał określenie w pozwoleniu warunków bezpieczeństwa, które muszą być zachowane przy prowadzeniu prac z użyciem MWC, bez wskazania, iż muszą to być warunki szczegółowe.

Obecne przepisy ustawy o MWC stanowią, iż pozwoleń udziela się na czas nieokreślony (art. 15 ust. 2 ustawy o MWC), natomiast projektowana ustawa przewiduje, iż pozwolenia będą udzielane na czas oznaczony, mieszczący się w przedziale 5–20 lat (art. 15 ust. 3). Pozwoli to na bardziej efektywną kontrolę podmiotu, który otrzymał pozwolenie zwłaszcza w odniesieniu do warunków technicznych i organizacyjnych, które muszą być spełnione w przypadku prowadzenia prac z użyciem MWC. Zgodnie z aktualnymi przepisami sprawdzenie czy przedsiębiorca spełnia takie warunki następuje głównie na etapie procedowania wniosku o udzielenie pozwolenia na podstawie opinii upoważnionej instytucji. Zweryfikowanie podczas okresowych kontroli przez powołane przez wojewodów lub dyrektorów OUG zespoły kontrolne czy przedsiębiorca nadal spełnia warunki techniczne i organizacyjne jest często utrudnione bez

uzyskania zaktualizowanej opinii na ten temat, co może mieć miejsce tylko w przypadku uzasadnionych podejrzeń, że przedsiębiorca utracił zdolność do bezpiecznego wykonywania prac wymagających używania MWC. Dlatego ważne jest, aby spełnienie przez przedsiębiorcę warunków technicznych i organizacyjnych było co jakiś czas skutecznie weryfikowane, czemu będzie służyć konieczność uzyskania nowej opinii instytucji upoważnionej po upływie terminu ważności pozwolenia (o ile przedsiębiorca nadal będzie chciał prowadzić prace z użyciem MWC). Wnioskowanie o zmianę pozwolenia w związku z zamiarem odnowienia jego ważności niejako będzie wymuszać potrzebę kompleksowego sprawdzenia przedsiębiorcy, w tym także pod kątem jego przygotowania do prowadzenia prac z użyciem MWC w sposób niezagrażający zdrowiu i życiu ludzi, mieniu oraz środowisku. Oczywiście, okazję do takiego sprawdzenia będzie stwarzać każde wystąpienie przedsiębiorcy o zmianę pozwolenia w następstwie zmiany celu nabycia MWC, rodzaju i ilości MWC, które mogą być nabyte, zakresu prac z użyciem MWC oraz warunków bezpieczeństwa przy prowadzeniu tych prac, o ile dane zawarte w pozwoleniu ulegną zmianie, co jednak wcale nie musi mieć miejsca.

Z punktu widzenia przedsiębiorcy zmiana pozwolenia będzie się wiązać z koniecznością poniesienia określonych nakładów pracy na przygotowanie wniosku o odnowienie lub zmianę pozwolenia, a także poniesienia pewnych wydatków (głównie na uzyskanie nowej lub zaktualizowanej opinii o możliwości spełnienia warunków technicznych i organizacyjnych). Należy jednak zauważyć, że przedsiębiorcy na ogół przygotowują wnioski o pozwolenie samodzielnie (w przypadku firm jednoosobowych) lub przy wykorzystaniu zatrudnianych pracowników w ramach ich obowiązków służbowych, a także posiadanego sprzętu biurowego, co w sumie nie generuje dodatkowych kosztów ponad zwykle koszty funkcjonowania przedsiębiorstwa. Jedyne uzyskanie opinii o możliwości spełniania przez przedsiębiorcę warunków technicznych i organizacyjnych pociągnie za sobą dodatkowe koszty, jednak w sumie relatywnie niewielkie i ponoszone co 5 lat lub nawet co 20 lat (w zależności od okresu, na jaki pozwolenie zostanie udzielone).

Zgodnie z projektowanym ust. 4 w art. 15 ustawy o MWC w przypadku konieczności dokonania zmian w pozwoleniu należy złożyć wniosek, o którym mowa w art. 14 ust. 1 projektu ustawy o MWC, w zakresie odpowiadającym zakresowi koniecznych zmian w pozwoleniu. Generalnie nie ma potrzeby wprowadzania regulacji dotyczącej terminu, w jakim przedsiębiorca powinien złożyć ww. wniosek po stwierdzeniu konieczności modyfikacji określonych danych. W interesie przedsiębiorcy leży bowiem jak najszybsze skorygowanie pozwolenia zgodnie z jego potrzebami wynikającymi z prowadzonej działalności gospodarczej. Wynika to z faktu,

iż w przypadku, gdy udzielone pozwolenie zawiera dane wymagające zmiany, przedsiębiorca do czasu zmiany pozwolenia na podstawie złożonego wniosku, może wykonywać prace z użyciem MWC wyłącznie w zakresie wynikającym z dotychczasowego pozwolenia, pod rygorem jego cofnięcia.

Zgodnie z ust. 5 w art. 15 projektu ustawy o MWC, w przypadku zmiany adresu siedziby przedsiębiorcy albo jednostki naukowej (o ile nie jest tożsamy z adresem miejsca lub miejsc wykonywania działalności gospodarczej), a także w sytuacji zmiany danych osobowych przedsiębiorcy, o których mowa w art. 14 ust. 1 pkt 2 i 3 projektu ustawy o MWC, przedsiębiorca albo kierownik jednostki naukowej jest obowiązany do pisemnego zawiadomienia wojewody (dyrektora OUG), który udzielił pozwolenia o zmianie adresu siedziby oraz danych osobowych. Zawiadomienie to powinno nastąpić w terminie 7 dni od zaistnienia powyższych zmian. Na podstawie tego zawiadomienia wojewoda (dyrektor UOG) dokonuje zmiany pozwolenia w zakresie adresu siedziby oraz danych osobowych.

Konieczność określenia terminu zawiadomienia wynika z faktu, iż zmiana adresu siedziby (jeśli nie wiąże się ze zmianą miejsca wykonywania prac z użyciem MWC) oraz danych osobowych przedsiębiorcy nie wpływa w jakiś istotny sposób na możliwość wykonywania działalności gospodarczej i z tego powodu, przedsiębiorca może nie przywiązać należytej wagi do szybkiego uwzględnienia tego rodzaju zmian w pozwoleniu. Zupełnie inaczej wygląda sytuacja w przypadku konieczności dokonania zmian w pozwoleniu dotyczącym celu nabycia MWC, ich rodzaju i ilości oraz zakresu prac, do jakich MWC będą używane. Bez formalnego dokonania zmiany posiadanego pozwolenia w powyższej sytuacji, przedsiębiorca nie będzie mógł rozpocząć wykonywania zadań, które np. wymagają większej ilości MWC, innego asortymentu nabywanych materiałów czy też wiążą się ze zmianami skali oraz zakresu prowadzonych prac. Można przypuszczać, że będzie to stanowiło wystarczający czynnik mobilizujący do szybkiego składania wniosków o zmianę pozwolenia. Dotyczy to również zmian pozwolenia w zakresie miejsca wykonywania działalności gospodarczej.

Zgodnie z projektowanym art. 15 ust. 7 ustawy o MWC zmiana pozwolenia w zakresie miejsca wykonywania działalności gospodarczej jest możliwa wyłącznie w ramach właściwości terytorialnej wojewody (dyrektora OUG), który udzielił pozwolenia. W przypadku takiej zmiany przedsiębiorca musi udokumentować w odniesieniu do nowego miejsca prowadzenia prac z użyciem MWC:

- 1) spełnianie wymagań dotyczących warunków technicznych i organizacyjnych, o których mowa w art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. f oraz pkt 2 lit. b projektu ustawy o MWC, przez dołączenie do wniosku o zmianę pozwolenia opinii, o której mowa w art. 12 projektu ustawy o MWC;
- 2) spełnienia przez obiekty, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 2 i 5 projektu ustawy o MWC, wymagań określonych odpowiednio w przepisach o ochronie przeciwpożarowej, sanitarnych i ochronie środowiska, przez dołączenie do wniosku o zmianę pozwolenia zaświadczeń komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej, państwowego powiatowego inspektora sanitarnego oraz wojewódzkiego inspektora ochrony środowisk, o których mowa w art. 14 ust. 3 pkt 12 projektu ustawy o MWC.

Z kolei w przypadku zmiany pozwolenia w zakresie danych osobowych członków organu zarządzającego przedsiębiorstwa, a także wskazanych w pozwoleniu prokurentów i pełnomocników do wniosku o zmianę pozwolenia dołącza się (art. 15 ust. 6 projektu ustawy o MWC):

- 1) oświadczenia tych osób o posiadaniu pełnej zdolności do czynności prawnych;
- 2) dokumenty potwierdzające spełnienie wymagania w zakresie wykształcenia, o którym mowa w art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. a projektu ustawy o MWC;
- 3) orzeczenia lekarskie i orzeczenia psychologiczne w zakresie, o którym mowa w art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. c projektu ustawy o MWC;
- 4) zaświadczenia lub oświadczenia potwierdzające spełnienie wymagań w zakresie niekaralności, o którym mowa w art. 11 ust. 1 pkt 1 lit. d projektu ustawy o MWC.

Po pozytywnej weryfikacji wniosku, o którym mowa w art. 14 ust. 1 projektu ustawy o MWC, oraz dołączonych dokumentów wojewoda lub dyrektor OUG dokonuje zmiany pozwolenia we wnioskowanym zakresie (art. 15 ust. 8 projektu ustawy o MWC).

Zgodnie z art. 15 ust. 9 projektu ustawy o MWC do postępowania w sprawie udzielenia, zmiany, cofnięcia oraz wygaszania pozwolenia w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000), zwanej dalej „k.p.a”, dotyczące wydawania decyzji.

Kolejne zaproponowane zmiany dotyczą obowiązujących przepisów art. 17 ust. 1 ustawy o MWC określających przesłanki odmowy udzielenia albo zmiany pozwolenia. Może to mieć miejsce w przypadku, jeżeli:

- 1) wnioskodawca nie spełnia warunków, o których mowa w art. 11 projektu ustawy o MWC;
- 2) jest to uzasadnione ze względu na zagrożenie dla obronności, bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego lub środowiska;

- 3) ze względu na ważny interes publiczny;
- 4) przedsiębiorstwo znajduje się w likwidacji lub toczy się wobec niego postępowanie upadłościowe, z wyjątkiem gdy o udzielenie lub zmianę pozwolenia wnioskuje przedsiębiorca albo dotychczasowy przedsiębiorca, o którym mowa w art. 10 ust. 2 projektu ustawy o MWC;
- 5) w ciągu ostatnich 3 lat wnioskodawcy cofnięto pozwolenie.

Wskazana w pkt 3 przesłanka odmowy udzielenia albo zmiany pozwolenia w postaci ważnego interesu publicznego może mieć zastosowanie zwłaszcza w przypadku, gdy prowadzenie na danym terenie prac z użyciem MWC generalnie koliduje z planem zagospodarowania przestrzennego tego terenu. Właściwy terytorialnie wojewoda lub dyrektor OUG mogą podjąć decyzję o odmowie udzielenia lub zmiany pozwolenia w sytuacji, gdy prowadzenie prac z użyciem MWC może np. napotykać na duży opór społeczny, stwarzać zagrożenie dla walorów środowiskowych danego obszaru lub mogłoby zakłócić funkcjonowanie takich instytucji publicznych, jak szpitale czy domy opieki społecznej.

Wskazany w pkt 5 czasookres, po upływie którego podmiot, któremu cofnięto pozwolenie będzie mógł ponownie ubiegać się o pozwolenie, został w stosunku do obecnie obowiązujących przepisów skrócony z 5 lat do 3 lat. Karencja wynosząca 5 lat wydaje się stanowić sankcję zbyt dolegliwą dla przedsiębiorców, bardzo często oznaczającą całkowite wypadnięcie ich z rynku. W projekcie ustawy o MWC przewiduje się zatem, iż ww. karencja będzie wynosić 3 lata, co z jednej strony nadal będzie stanowić wystarczająco skuteczny instrument dyscyplinujący przedsiębiorców i zniechęcający do naruszania obowiązków wynikających z ustawy o MWC, z drugiej zaś strony zmniejszy liczbę przedsiębiorców, którzy w skutek karencji nie będą w stanie po jej upływie powrócić do wykonywania prac z użyciem MWC.

Istotne zmiany zaproponowano w przypadku przesłanek uzasadniających cofnięcie pozwolenia, przy czym zgodnie z przepisami ustawy koncesyjnej przewidziano – w zależności od wagi naruszenia przez przedsiębiorcę przepisów ustawy o MWC – dwie opcje: obligatoryjnego cofnięcia pozwolenia, w przypadku poważnej obrazy prawa (art. 17 ust. 2 projektu ustawy o MWC) oraz możliwość cofnięcia pozwolenia w sytuacji, gdy naruszenie prawa przez przedsiębiorcę mają mniejszy kaliber (art. 17 ust. 3 projektu ustawy o MWC). Przykładowo, jeśli przedsiębiorca uniemożliwia przeprowadzenie kontroli, o której jest mowa w art. 22 ust. 1 ustawy o MWC, przez odmowę udostępnienia dokumentów i pomieszczeń objętych kontrolą lub przekazania istotnych dla kontrolerów informacji lub wyjaśnień wówczas powinno nastąpić cofnięcie pozwolenia. Natomiast, jeśli w grę wchodzi jedynie utrudnianie przeprowadzenia

takiej kontroli (np. przez odwlekanie w czasie udostępnienia kontrolerom dokumentów lub pomieszczeń), sankcja w postaci cofnięcia pozwolenia nie musi być obligatoryjnie zastosowana.

Wymaga podkreślenia w kontekście powyższego przykładu, iż ustawa o MWC nie zawiera przepisów regulujących prowadzenie kontroli, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy o MWC, ani też nie odwołuje się wprost w tym względzie – jak czyni to w art. 122 ustawa koncesyjna – do przepisów rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców. W związku z powyższym, przez analogię do ustawy koncesyjnej należy przyjąć, że do kontroli prowadzonych na podstawie ustawy o MWC zastosowanie mają odpowiednie przepisy Prawa przedsiębiorców, o czym stanowi dodany w art. 22 ust. 8 projektu ustawy o MWC.

Problem rozróżnienia przesłanek uzasadniających cofnięcie pozwolenia ilustruje poniższe zestawienie.

Cofnięcie pozwolenia dotyczy sytuacji, gdy podmiot:	Możliwość cofnięcia pozwolenia dotyczy sytuacji, gdy podmiot:
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) przestał spełniać warunki określone w art. 11 projektu ustawy o MWC;</li> <li>2) rażąco naruszył warunki określone w pozwoleniu;</li> <li>3) stworzył zagrożenie dla obronności, bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego lub środowiska;</li> <li>4) został objęty prawomocnym orzeczeniem zakazującym wykonywania działalności gospodarczej objętej pozwoleniem;</li> <li>5) uniemożliwia przeprowadzenie kontroli, o której mowa w art. 22 ust. 1 ustawy o MWC.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) nie usunął w wyznaczonym terminie uchybień stwierdzonych w trakcie kontroli, o której mowa w art. 22 ust. 1 ustawy o MWC;</li> <li>2) nie zawiadomił pisemnie wojewody o zmianie danych zawartych w pozwoleniu, w terminie określonym w art. 15 ust. 5 projektu ustawy o MWC;</li> <li>3) utrudnia przeprowadzenie kontroli, o której mowa w art. 22 ust. 1 ustawy o MWC, w szczególności w udostępnianiu kontrolerom dokumentów lub pomieszczeń;</li> <li>4) nie przedstawił wojewodzie w terminie 30 dni od dnia utraty ważności aktualnego orzeczenia lekarskiego i orzeczenia psychologicznego, o których mowa w art. 12a ust. 2 projektu ustawy o MWC.</li> </ol>

Projekt ustawy uwzględnia możliwość wygaszenia przez wojewodę (dyrektora OUG) udzielonego pozwolenia. Zgodnie z art. 17 ust. 4 projektu ustawy o MWC taka sytuacja może mieć miejsce, gdy pozwolenie:

- 1) stało się bezprzedmiotowe albo jego wygaszenie leży w interesie społecznym lub w interesie przedsiębiorcy;

- 2) zostało wydane z zastrzeżeniem dopełnienia przez przedsiębiorcę warunku związanego z bezpieczeństwem przy prowadzeniu prac z użyciem MWC, który to warunek nie został dopełniony.

Przykładem sytuacji uzasadniającej wygaszenie pozwolenia jest zmiana siedziby przedsiębiorcy na siedzibę umiejscowioną na terenie leżącym poza zakresem właściwości terytorialnej wojewody, który udzielił temu przedsiębiorcy pozwolenia. Wojewoda właściwy ze względu na siedzibę przedsiębiorcy, wydając pozwolenie jest obowiązany równocześnie do sprawowania kontroli nad sposobem korzystania z tego pozwolenia, co byłoby niemożliwe w sytuacji, gdy siedziba znajduje się poza właściwością terytorialną wojewody. Ponadto udzielenie pozwolenia przez wojewodę właściwego ze względu na siedzibę przedsiębiorcy jest ściśle powiązane ze spełnieniem przez przedsiębiorcę warunków określonych w art. 10–13 ustawy o MWC, w tym uzyskaniem opinii właściwego miejscowo komendanta wojewódzkiego Policji, a także obowiązkiem uzyskania orzeczenia lekarskiego oraz orzeczenia psychologicznego i ich późniejszej aktualizacji w celu przedłożenia organowi wydającemu pozwolenie.

Najważniejsze zmiany proponowane w art. 18 projektu ustawy o MWC dotyczą doprecyzowania ust. 1 w zakresie wymagań wobec osób, które zapewniają stały i bezpośredni nadzór nad pracami z użyciem MWC. Osoby takie muszą posiadać zaświadczenie potwierdzające jej przygotowanie zawodowe, o którym mowa w art. 20 ust. 3 projektu ustawy o MWC, uprawniające do sprawowania nadzoru nad pracami z użyciem MWC. Wymaga to odbycia odpowiedniego szkolenia i zdania egzaminu przez Komisją Kwalifikacyjną potwierdzającą przygotowanie zawodowe do prac z użyciem MWC (zwaną dalej „Komisją”), w zakresie wskazanym w art. 20 ust. 2 pkt 2 projektu ustawy o MWC, przewidzianego dla osób, które będą sprawować nadzór. Osoby uprawnione do sprawowania nadzoru nad pracami z MWC mogą oczywiście wykonywać prace wymagające niższych kwalifikacji, które muszą posiadać osoby zatrudnione przy pracach z użyciem MWC na stanowiskach wykonawczych. Niezbędne jest jednak, aby w przypadku, gdy przy pracach z użyciem MWC zatrudnione są minimum dwie osoby, przynajmniej jedna z tych osób posiadała uprawnienia do nadzoru nad tymi pracami.

W projektowanym art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy o MWC zawarto wymóg zapewnienia asekuracji przy pracach z użyciem MWC, o którym mowa w art. 225 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy. Z przepisu tego wynika, iż dane prace z użyciem MWC musi wykonywać zespół liczący co najmniej dwie osoby spełniające wymagania określone w art. 19 ustawy o MWC, przy czym jedna z tych osób może prowadzić nadzór nad tymi pracami. W art. 1

pkt 17 projektu ustawy o MWC uzupełniono i doprecyzowano przepisy regulujące kwestię zdobywania uprawnień zawodowych przez osoby wykonujące prace z użyciem MWC.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 projektu ustawy o MWC każda osoba mająca dostęp do MWC musi uprzednio odbyć szkolenie i zdać egzamin przed Komisją w zakresie uprawniającym do prac z użyciem MWC na stanowisku wykonawczym (ust. 2 pkt 1 projektu ustawy o MWC) lub do sprawowania nadzoru nad takimi pracami (ust. 2 pkt 2 projektu ustawy o MWC). Z kolei art. 20 ust. 3 projektu ustawy o MWC stanowi, iż osoba, która zdała egzamin przed Komisją otrzymuje zaświadczenie potwierdzające jej przygotowanie zawodowe w zakresie określonym w ust. 2. Zaświadczenie to jest ważne przez 5 lat licząc od dnia jego wydania (ust. 14). Nie później niż w terminie 2 miesięcy przed upływem terminu ważności ww. zaświadczenia osoby prowadzące prace z użyciem MWC są obowiązane do ponownego odbycia szkolenia i zdania egzaminu przed Komisją (ust. 15 projektu ustawy o MWC).

Jednocześnie przewiduje się rezygnację z obowiązującego art. 20 ust. 1a ustawy o MWC, zgodnie z którym osoba, której przedsiębiorca albo kierownik jednostki naukowej umożliwił dostęp do wyrobów pirotechnicznych w związku z realizacją publicznych pokazów pirotechnicznych jeszcze przed odbyciem szkolenia i zdaniem egzaminu jest obowiązana potwierdzić swoją praktykę w zakresie realizacji tych pokazów. Intencją tego przepisu było ułatwienie przeprowadzania publicznych pokazów pirotechnicznych przez dopuszczenie do prac przy organizacji i przeprowadzaniu takich pokazów osób, które nie posiadały jeszcze przygotowania zawodowego wymaganego przepisami ustawy o MWC. Wynikało to z ówczesnych obaw, iż szybki rozwój działalności w zakresie publicznych pokazów pirotechnicznych spowoduje, iż przedsiębiorcy będą mieli duże trudności ze znalezieniem wystarczającej liczby osób, które chciałyby pracować przy organizacji i realizacji takich pokazów, a jednocześnie byłyby uprawnione do dostępu do MWC. Jednakże, powyższe obawy nie znalazły potwierdzenia w toku działalności gospodarczej – deficyt pracowników uprawnionych do dostępu do MWC, nawet jeśli okresowo występuje, nie jest tak duży, aby stanowił barierę dla działalności w zakresie pokazów pirotechnicznych. Ponadto art. 20 ust. 1a ustawy o MWC stwarzał warunki do dostępu do wyrobów pirotechnicznych przez osoby nie posiadające odpowiedniego przygotowania zawodowego, co stwarzało potencjalne zagrożenia dla bezpieczeństwa tych osób, osób oglądających pokazy pirotechniczne, a także mienia i środowiska. Niektórzy przedsiębiorcy w ramach poszukiwania sposobów na obniżenie kosztów działalności traktowali zatrudniane przez siebie osoby nieuprawnione do dostępu do MWC jako w pełni wykwalifikowanych pracowników

zlecając im prace wymagające bezpośredniego kontaktu z wyrobami pirotechnicznymi, mimo iż osoby te nie miały do tego prawa.

Zmiany w art. 20 projektu ustawy o MWC polegają również na uzupełnieniu przepisów dotyczących Komisji, które w obecnej ustawie o MWC mają charakter szczątkowy i ograniczają się do stwierdzenia w art. 20 ust. 2 ustawy o MWC, że członków Komisji powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw gospodarki. W związku z tym, w projektowanym art. 20 ust. 4 ustawy o MWC doprecyzowano, że członków Komisji w liczbie 20 powołuje się spośród kandydatów posiadających wysokie kwalifikacje i doświadczenie zawodowe w obszarze materiałów wybuchowych, zgłoszonych przez jednostki naukowe prowadzące badania naukowe i prace rozwojowe w zakresie materiałów wybuchowych. Z kolei art. 20 ust. 5 projektu ustawy o MWC stanowi, że minister właściwy do spraw gospodarki wskazuje spośród członków Komisji jej przewodniczącego, dwóch zastępców przewodniczącego oraz sekretarza. Natomiast zgodnie z art. 20 ust. 6 projektu ustawy o MWC, Komisja jest obowiązana do przedkładania ministrowi właściwemu do spraw gospodarki do końca pierwszego kwartału każdego roku sprawozdania ze swojej działalności w roku poprzednim.

Wymaga podkreślenia, że członkostwo w Komisji oraz zajmowanie stanowisk funkcyjnych w Komisji nie wiąże się z otrzymywaniem jakiegokolwiek wynagrodzenia. Płatny jest jedynie udział w komisji egzaminacyjnej, na co jest przeznaczana część środków za przeprowadzenie szkolenia i egzaminu, wnoszonych zgodnie z art. 20 ust. 8 projektu ustawy o MWC przez pracodawców kierujących osoby na te szkolenie i egzamin.

Istotną zmianę w stosunku do obowiązującego stanu prawnego<sup>15</sup> zawiera w art. 20 ust. 10 projektu ustawy o MWC, zgodnie z którym to Komisja – w konsultacji z Komendą Główną Państwowej Straży Pożarnej oraz Komendą Główną Policji – opracowuje program szkolenia osób ubiegających się o prawo dostępu do MWC, uwzględniając zakres i ramowy program tego szkolenia określony w przepisach wydanych na podstawie art. 20 ust. 13 projektu ustawy o MWC. Program szkolenia opracowany przez Komisję podlega zatwierdzeniu przez ministra właściwego do spraw gospodarki. Z kolei w dodanym w art. 20 ust. 12 projektu ustawy o MWC wskazano, że ww. szkolenie prowadzą podmioty upoważnione przez ministra właściwego do spraw gospodarki.

---

<sup>15</sup> Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 4 lipca 2005 r. w sprawie szkolenia i egzaminowania osób mających dostęp do materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 565).

Projektowany art. 20 ust. 13 ustawy o MWC zawiera upoważnienie dla ministra właściwego do spraw gospodarki do określenia, w drodze rozporządzenia, katalogu problemów związanych z funkcjonowaniem Komisji oraz szkoleniem i egzaminowaniem osób wykonujących prace z użyciem MWC, obejmującego: tryb zgłaszania kandydatów na członków Komisji, strukturę i zasady działania Komisji (pkt 1–3), zakres i ramowy program szkolenia (pkt 4), zakres i sposób przeprowadzenia egzaminu (pkt 5), wysokość opłaty za przeprowadzenie szkolenia i egzaminu (pkt 6), wzory zaświadczeń potwierdzających przygotowanie zawodowe (pkt 7), a także podmioty upoważnione do prowadzenia szkolenia (pkt 8).

Pozostałe zmiany zaproponowane w art. 1 projektu ustawy o MWC mają charakter uściślający i porządkujący odpowiednie przepisy ustawy o MWC.

### **III. Omówienie zmian w innych ustawach zaproponowanych w art. 2 i 3 projektu ustawy**

Art. 2 projektu ustawy o MWC przewiduje zmianę art. 12 ustawy o zasadach uczestnictwa, polegającą na uwzględnieniu w tym przepisie art. 9 ust. 1 ustawy o MWC. W ten sposób usankcjonowana zostanie zasada, iż o pozwolenie mogą ubiegać się jedynie krajowi przedsiębiorcy oraz krajowe jednostki naukowe, co dotychczas nie znajdowało odzwierciedlenia w art. 12 ustawy o zasadach uczestnictwa, który określa katalog aktów prawnych wyłączonych spod działania tej ustawy. Wymaga podkreślenia, że wspomniane wyłączenie m.in. obejmuje art. 7 ust. 1 ustawy koncesyjnej, co wyklucza możliwość ubiegania się przedsiębiorców zagranicznych, którzy nie zarejestrowali działalności gospodarczej w Rzeczypospolitej Polskiej, o koncesję na wytwarzanie i obrót materiałami wybuchowymi.

Fakt, iż przedsiębiorcy zagraniczni, którzy zarejestrowali działalność gospodarczą w innym niż Rzeczypospolita Polska państwie członkowskim Unii Europejskiej nie mogą ubiegać się o pozwolenie lub koncesję MSWiA, co wyklucza możliwość oferowania i świadczenia przez tych przedsiębiorców usług transgranicznych wymagających użycia MWC. Trzeba mieć na uwadze, że udzielanie pozwoleń na nabywanie, przechowywanie i używanie MWC oraz kontrola działalności przedsiębiorców w zakresie bezpieczeństwa prac z użyciem MWC stanowi kompetencję wojewodów oraz dyrektorów OUG, właściwych terytorialnie ze względu na siedzibę przedsiębiorcy. Wyłącza to przedsiębiorców zagranicznych z grona podmiotów, które mogą ubiegać się o pozwolenie. Zmiana tego stanu rzeczy wymagałaby przebudowy dobrze funkcjonującego w Rzeczypospolitej Polskiej i sprawdzonego w toku wieloletniej praktyki systemu licencjonowania uprawnień w zakresie nabywania, przechowywania i używania MWC, co nie jest uzasadnione merytorycznie.

Art. 3 projektu ustawy o MWC wprowadza zmiany w art. 88 ust. 1 ustawy koncesyjnej polegające na doprecyzowaniu, iż wystąpienia ministra właściwego do spraw gospodarki do organów opiniujących<sup>16</sup> o zaopiniowanie wniosku przedsiębiorcy o zezwolenie na wywóz do państw trzecich określonej w załączniku 1 do rozporządzenia PEiR 258/2012 broni palnej, części, istotnych komponentów lub amunicji może mieć formę pisemną albo nastąpić za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej (system zarządzania licencjonowaniem i ewidencjonowaniem obrotu towarami wrażliwymi Tracker). W analogiczny sposób została uregulowana kwestia przekazywania ww. opinii ministrowi właściwemu do spraw gospodarki. W projektowanym art. 88 ustawy koncesyjnej dodano także ust. 2a, zgodnie z którym opinia organu opiniującego nie wymaga formy postanowienia i nie podlega zaskarżeniu, co oznacza, że w przypadku przedmiotowych opinii nie będzie miał zastosowania przepis art. 106 § 5 k.p.a. Jest to rozwiązanie zasadne, bowiem opinie wyrażone przez organy opiniujące oparte są często na informacjach niejawnych pozyskanych kanałami dyplomatycznymi lub przez właściwe służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo państwa, które z natury rzeczy nie mogą być przedmiotem polemiki z podmiotami nieuprawnionymi do dostępu do takich informacji, w tym przedsiębiorcami. Zmiany proponowane w art. 88 ustawy koncesyjnej ułatwią ministrowi właściwemu do spraw gospodarki realizację normy zawartej w art. 86 tej ustawy, zgodnie z którą minister właściwy do spraw gospodarki udziela zezwolenia na wywóz, odmawia, unieważnia, zawiesza, zmienia i cofa udzielone zezwolenie mając na względzie przesłanki wskazane w art. 10 i art. 11 rozporządzenia PEiR 258/2012. Do przesłanek tych należą m.in.: zobowiązania wynikające z udziału w odpowiednich międzynarodowych systemach kontroli wywozu, względy polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, w tym względy objęte wspólnym stanowiskiem Rady 2008/944WPZiB (Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa) z dnia 8 grudnia 2008 r. określające wspólne zasady kontroli wywozu technologii wojskowych i sprzętu wojskowego (Dz. Urz. UE L 335 z 13.12.2008, str. 99, z późn. zm.)<sup>17</sup> oraz względy dotyczące zamierzonego końcowego zastosowania, odbiorcy towarów, określonego odbiorcy końcowego oraz ryzyka zmiany zastosowania. Wiedzą w powyższym zakresie dysponują właściwe organy opiniujące, których udział w analizie ww. przesłanek jest niezbędny w procesie decyzyjnym ministra właściwego do spraw gospodarki dotyczącym udzielenia zezwolenia.

---

<sup>16</sup> Minister właściwy do spraw wewnętrznych, minister właściwy do spraw zagranicznych, Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Szef Agencji Wywiadu.

<sup>17</sup> Zmienionego Decyzją Rady (WPZiB) z dnia 16 września 2019 r. (Dz. Urz. UE L 239 z 17.9.2019, str. 16).

Proponowane zmiany w art. 96 ustawy koncesyjnej dotyczą procedury opiniowania przez organy opiniujące (wskazane w odnośniku nr 16) wniosku przedsiębiorcy – zamierzającego przywieźć z państw trzecich do Rzeczypospolitej Polskiej określonej w załączniku 1 do rozporządzenia PEiR 258/2012 broni palnej, części, istotnych komponentów lub amunicji – o wydanie certyfikatu importowego lub poświadczenia oświadczenia końcowego użytkownika. Zmiany te, analogicznie jak w przypadku proponowanych zmian w art. 88 ustawy koncesyjnej, polegają na doprecyzowaniu, że wystąpienie o opinię oraz jej przekazanie następuje w formie pisemnej lub za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej. Proponuje się również uzupełnienie art. 96 ustawy koncesyjnej o przepisy stanowiące, iż opinie są przekazywane ministrowi właściwemu do spraw gospodarki w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia o opinię (ust. 2), którego to terminu na wyrażenie opinii nie wlicza się do terminu na wydanie certyfikatu importowego lub poświadczenia oświadczenia końcowego użytkownika (ust. 3), a także że opinia organu opiniującego nie wymaga formy postanowienia i nie podlega zaskarżeniu (ust. 4). Uzasadnienie dla braku zastosowania w przypadku art. 96 ust. 4 ustawy koncesyjnej przepisu art. 106 § 5 k.p.a. jest analogiczne, jak w przypadku takiego odstępstwa przewidzianego w art. 88 ust. 2a ustawy koncesyjnej.

#### **IV. Omówienie przepisów przejściowych, dostosowawczych i końcowych**

W art. 4 projektu ustawy zawarto przepis, zgodnie z którym pozwolenia wydane przed wejściem w życie ustawy i nie wymagające zmiany zachowują ważność jednak nie dłużej niż przez 20 lat od dnia wejścia w życie ustawy. Obecne przepisy ustawy o MWC stanowią, iż pozwolenia udziela się na czas nieokreślony, natomiast zgodnie z art. 15 ust. 3 projektu ustawy o MWC pozwolenia będą udzielane na czas oznaczony, nie krótszy niż 5 lat i nie dłuższy niż 20 lat. Skrócenie ważności wydanych pozwoleń na czas nieokreślony do 20 lat ma celu zapewnienie równego traktowania przedsiębiorców, którzy otrzymali pozwolenie na prowadzenie prac z użyciem MWC, zwłaszcza w zakresie przeprowadzania kontroli w odniesieniu do warunków technicznych i organizacyjnych, które muszą być spełnione w przypadku prowadzenia tych prac.

W art. 5 projektu ustawy określono, iż zaświadczenia potwierdzające przygotowanie zawodowe wydane przed wejściem w życie ustawy zachowują ważność, jednak nie dłużej niż na okres, na który zostały wydane. Oznacza to, że po wejściu w życie ustawy zaświadczenia te będą ważne jedynie przez okres, jaki pozostał do upływu 5 lat od dnia ich wydania.

Zgodnie z art. 6 projektu ustawy o MWC przepisy dotychczasowe tej ustawy stosuje się do:

- 1) postępowań w sprawie wydania albo cofania pozwoleń na nabywanie, przechowywanie, używanie MWC lub wytwarzanie materiałów wybuchowych metodą *in situ* wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy (ust. 1);
- 2) postępowań w sprawie powołania i odwołania przez ministra właściwego do spraw gospodarki członków komisji kwalifikacyjnej wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy (ust. 2);
- 3) przeprowadzania szkoleń i egzaminów osób mających dostęp do MWC rozpoczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy (ust. 3).

Powyższa regulacja na celu zapewnienie ciągłości wszczętych postępowań, przeprowadzanych szkoleń i egzaminów, które przed dniem wejścia w życie nowych przepisów ustawy o MWC nie zostały zakończone.

Art. 7 projektu ustawy o MWC reguluje kwestię terminu obowiązywania niektórych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 14 ust. 5 oraz art. 20 ust. 6 ustawy o MWC, tj. rozporządzenia Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 21 października 2019 r. w sprawie wzoru wniosku o wydanie pozwolenia na nabywanie, przechowywanie, używanie materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego lub wytwarzanie materiałów wybuchowych metodą *in situ* (Dz. U. z 2019 r. poz. 2163) oraz rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 4 lipca 2005 r. w sprawie szkolenia i egzaminowania osób mających dostęp do materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego. Obydwa te rozporządzenia zachowają moc do czasu wydania nowych rozporządzeń na podstawie zmienionych upoważnień ustawowych zawartych w art. 14 ust. 11 oraz art. 20 ust. 14 projektu ustawy o MWC, nie dłużej jednak niż przez 18 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy.

Zgodnie z art. 8 projektu ustawy o MWC, ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, tj. z uwzględnieniem okresu *vacatio legis*, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

Projektowana ustawa o MWC – przez uzupełnienie i doprecyzowanie niektórych przepisów ustawy o MWC, a także złagodzenie pewnych wymagań do uzyskania pozwolenia – przyczyni się do ułatwienia prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie nabywania, przechowywania, używania MWC lub wytwarzania materiałów wybuchowych metodą *in situ*. Zdecydowana większość firm prowadzących przedmiotową działalność jest zaliczana do grupy mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. Tym samym projektowana ustawa o MWC będzie zawierać

regulacje przydatne w praktyce gospodarczej takich podmiotów. Jednocześnie wymaga podkreślenia, że skala działalności w obszarze nabywania, przechowywania, używania MWC lub wytwarzania materiałów wybuchowych metodą *in situ* w porównaniu do rozmiaru aktywności całego sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw jest relatywnie niewielka. Oznacza to, że wpływ projektowanej ustawy na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorców będzie nieznaczny.

Projekt ustawy został przygotowany zgodnie z określonymi w art. 66–69 ustawy z 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców zasadami opracowywania projektów aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego oraz oceny ich funkcjonowania. W szczególności uwzględniono zasadę proporcjonalności i adekwatności proponowanych rozwiązań, co wyraża się w dostosowaniu obowiązków administracyjnych, którym podlegają przedsiębiorcy, do wymagań warunkujących osiągnięcie celów zakładanych w ustawie o MWC, tj. zapewnienia bezpieczeństwa przy wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie nabywania, przechowywania, używania MWC lub wytwarzania materiałów wybuchowych metodą *in situ*. Przykładem mogą tu być zmiany wprowadzone w art. 11 projektu ustawy o MWC, odnoszące się do wymagań, którym muszą sprostać przedsiębiorcy oraz jednostki naukowe ubiegający się o pozwolenie. W konsekwencji zmiany wprowadzone projektowaną ustawą o MWC ułatwią działalność we wskazanym zakresie bez szkody dla bezpieczeństwa osób prowadzących prace z użyciem MWC, osób postronnych, a także mienia i środowiska. Ważnym aspektem zmian proponowanych w ustawie o MWC jest umożliwienie składania wniosków o udzielenie pozwolenia wraz załącznikami za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej.

Fakt, iż regulowana w ustawie o MWC materia (nabywanie, przechowywanie i używanie MWC lub wytwarzanie materiałów wybuchowych metodą *in situ*) z natury rzeczy stanowi działalność o podwyższonym ryzyku wystąpienia zagrożeń dla ludzi, mienia i środowiska, wyklucza możliwość złagodzenia niektórych rygorów w przypadku mikroprzedsiębiorców. Co więcej, z wieloletniej obserwacji działalności przedsiębiorców w obszarze materiałów wybuchowych i ich gotowości do przestrzegania wymagań ustawy o MWC wynika, że prawdopodobieństwo liberalnego podejścia do obowiązujących rygorów jest często większe właśnie w przypadku mikro- i małych i przedsiębiorców. Kondycja finansowa takich przedsiębiorców, z których wielu funkcjonuje na granicy opłacalności, wymusza niejako poszukiwanie wszelkich możliwości ograniczenia kosztów działania, co może rodzić pokusę szukania oszczędności w drodze rezygnacji z części wymagań z zakresu bezpieczeństwa przy prowadzeniu prac związanych

z przechowywaniem i używaniem MWC lub wytwarzaniem materiałów wybuchowych metodą *in situ* albo niewystarczająco skrupulatnego przestrzegania tych wymagań.

Projektowana ustawa nie jest sprzeczna z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa zawiera przepisy techniczne w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), które wdrażają postanowienia dyrektywy (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (ujednolicenie) (Dz. Urz. UE L 241 z 17.09.2015, str. 1), i tym samym podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

Projektowana ustawa nie wymaga przedłożenia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348) projektowana ustawa MWC została udostępniona na stronie Rządowego Centrum Legislacyjnego, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Wyniki z przeprowadzonych konsultacji zostaną omówione w raporcie z konsultacji, o którym mowa w § 51 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów. W raporcie z konsultacji zostanie zawarta również informacja na temat zgłoszeń podmiotów zainteresowanych pracami nad projektem ustawy w trybie przepisów o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa.