

Wojciech Maj, Tomasz Bryzek*, Zbigniew Miecznikowski*, Witold Pągowski**

WDRAŻANIE REGULACJI PRAWNYCH UNII EUROPEJSKIEJ DOTYCZĄCYCH MATERIAŁÓW WYBUCHOWYCH PRZEZNACZONYCH DO UŻYTKU CYWILNEGO

Przygotowania do wejścia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej uwarunkowały konieczność dostosowania przepisów polskiego prawa do odpowiednich regulacji europejskich. Jednym z ważniejszych zadań w tym zakresie była transpozycja przepisów Dyrektywy Rady nr 93/15/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 roku w sprawie harmonizacji przepisów dotyczących wprowadzania do obrotu i kontroli materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego [1].

W toku podjętych w powyższym zakresie prac legislacyjnych przyjęta została ustawa z dnia 21 czerwca 2002 roku o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego [2], wdrażająca całościowo zapisy Dyrektywy 93/15/EWG oraz regulująca dostęp do materiałów wybuchowych dla osób fizycznych i prawnych w zakresie działalności innej niż określona w ustawie z dnia 22 czerwca 2001 roku o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym.

Tym samym utraciła moc ustawa z dnia 31 stycznia 1961 roku o broni, amunicji i materiałach wybuchowych [3].

Ustawa o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego wprowadziła regulacje prawne określające:

- zasady wydawania oraz cofania pozwoleń na nabywanie oraz przechowywanie materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego;
- zasady przemieszczania materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego i jego kontroli z wyłączeniem wyrobów pirotechnicznych;
- zasadnicze wymagania dla wprowadzanych do obrotu materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego, zaliczonych do klasy 1 materiałów niebezpiecznych z wyłączeniem amunicji i wyrobów pirotechnicznych;
- procedury oceny zgodności oraz sposób oznaczania tych materiałów.

* Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Departament Polityki Przemysłowej, Warszawa

Ustawa nałożyła na osoby fizyczne i prawne, w tym jednostki naukowe, zainteresowane prowadzeniem prac przy użyciu materiałów wybuchowych, obowiązek uzyskiwania pozwolenia na nabywanie i przechowywanie tych materiałów, uzależniając wydanie pozwolenia od spełnienia przez te osoby określonych wymagań, w tym między innymi dotyczących udokumentowania możliwości spełnienia warunków technicznych i organizacyjnych zapewniających prawidłowe i bezpieczne prowadzenie działalności oraz zatrudniania osób posiadających określone kwalifikacje zawodowe. Rozporządzenie wykonawcze do ustawy wskazało instytucje upoważnione do wystawiania opinii w sprawie spełnienia warunków technicznych i organizacyjnych oraz instytucje szkolące osoby mające dostęp do materiałów wybuchowych.

Osoba zainteresowana pracą związaną z dostępem do materiałów wybuchowych powinna posiadać odpowiednie kwalifikacje zawodowe. W związku z tym szkolenie nie ma charakteru nauczania zawodu od podstaw. Celem szkolenia, zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 8 listopada 2002 roku w sprawie szkolenia i egzaminowania osób mających dostęp do materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego [4], jest przede wszystkim przekazanie słuchaczowi usystematyzowanej wiedzy o nowych regulacjach prawnych wprowadzonych w ostatnich latach, w tym w związku z przyjęciem Polski do Unii Europejskiej.

Ujęte w zatwierdzonym programie szkolenia informacje związane z ogólną wiedzą zawodową o materiałach wybuchowych stanowią punkt wyjścia do odpowiedniego odbioru informacji dotyczących unijnych regulacji prawnych, w tym szczególnie Dyrektywy Rady 93/15/EWG.

W pierwszej kolejności służy temu ujednolicenie podstawowych pojęć dotyczących materiałów wybuchowych, w tym nowych pojęć przejętych z regulacji europejskich i międzynarodowych. W programie szkolenia dużo uwagi poświęcono różnym aspektom stosowania klasyfikacji materiałów wybuchowych dla celów transportowych, w tym w regulacjach prawnych związanych z bezpieczeństwem i higieną pracy, ochroną środowiska, magazynowaniem itp. zagadnieniami.

Istotnym elementem szkolenia jest zwrócenie uwagi na zmianę podejścia do materiałów i wyrobów pirotechnicznych, które w nowych regulacjach prawnych odzyskały swoje miejsce w rodzinie materiałów wybuchowych, a także nawiązanie do zapisów ustawy z dnia 22 czerwca 2001 roku o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym [5], która przywróciła obowiązek uzyskiwania koncesji na wytwarzanie i obrót wyrobami pirotechnicznymi.

Uwzględniając tradycje i potrzeby społeczne, ustawa stworzyła możliwość nabywania bez pozwoleń wybranych wyrobów pirotechniki widowiskowej oraz wyrobów pirotechnicznych stosowanych w motoryzacji, rolnictwie, ratownictwie, leśnictwie, kolejnictwie i żegludze.

Ustawa upoważnia do wydawania pozwoleń wojewodów i organy nadzoru górniczego.

Tym samym stworzone zostały prawne przesłanki do wdrożenia obowiązujących w Unii Europejskiej zasad kontroli przemieszczania materiałów wybuchowych, rozumianego jako każde rzeczywiste przemieszczanie związane ze zmianą własności tych materiałów, oprócz przemieszczania w obrębie jednego przedsiębiorcy. Ustawa transponowała odpowiednie za-

pisy Dyrektywy 93/15/EWG dotyczące przemieszczania, pomyślane jako środki zapobiegające trafilaniu materiałów wybuchowych do struktur kryminalnych lub terrorystycznych.

Stosownie do wymogów prawa unijnego, podstawowym warunkiem uzyskania zgody na przemieszczanie materiałów wybuchowych przez ich odbiorcę jest posiadanie przez niego dokumentu potwierdzającego jego prawo do nabycia i używania materiałów wybuchowych oraz zapewnienie bezpieczeństwa przewozu.

W Polsce zgodę na przemieszczanie materiałów wybuchowych na okres jednego roku wydaje minister właściwy do spraw gospodarki, na wniosek złożony przez zainteresowaną osobę. Zakres wydawanej zgody nie może wykraczać poza ilości i rodzaje materiałów wybuchowych, jakie mogą być nabywane w ciągu roku, określone w pozwoleniu.

Zgoda na przemieszczanie wydawana jest również przedsiębiorcom posiadającym koncesję na wytwarzanie lub obrót materiałami wybuchowymi, w tym amunicją.

Ustawa transponuje unijne przepisy dotyczące zasadniczych wymagań stawianych materiałom wybuchowym wprowadzanym do obrotu. Celem tych zapisów jest ujednolicenie wymagań wobec materiałów wybuchowych w Polsce i na rynku Unii Europejskiej oraz zapewnienie warunków dla swobodnego przepływu towarów.

Do obrotu na rynku Unii Europejskiej mogą być wprowadzane tylko te materiały wybuchowe zaliczone do klasy 1 towarów niebezpiecznych w transporcie, które spełniają zasadnicze wymagania i są oznaczone znakiem zgodności CE, a ich zgodność została oceniona na podstawie procedur określonych w dyrektywie 93/15/EWG. Wymóg ten nie dotyczy wyrobów pirotechnicznych i amunicji.

W praktyce powinno to oznaczać, że opatrzone znakiem CE materiały wybuchowe spełniają wymagania określone w normach zharmonizowanych. Jednak, jak dotychczas, w odniesieniu do materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego wdrożono szesnaście europejskich norm zharmonizowanych.

W Polsce oceny zgodności materiałów wybuchowych dokonuje notyfikowana jednostka — Główny Instytut Górnictwa.

Ustawa precyzuje procedury zgodności, transponując odpowiednie zapisy Dyrektywy 93/15/EWG. Materiały wybuchowe przeznaczone do użytku cywilnego zaliczone do klasy 1 materiałów niebezpiecznych, wymienione w załączniku A do umowy ADR, poddaje się, w zależności od potrzeb, następującym procedurom badania ich zgodności z zasadniczymi wymaganiami:

- badaniu typu WE (moduł B) oraz do wyboru producenta:
 - badaniu zgodności z typem (moduł C);
 - procedurze zapewnienia jakości produkcji (moduł D), zwanej „systemem zapewnienia jakości produkcji”;
 - procedurze zapewnienia jakości wyrobu (moduł E), zwanej „systemem zapewnienia jakości wyrobu”;
 - sprawdzaniu wyrobu (moduł F);
- sprawdzaniu jednostkowemu (moduł G).

Ustawa w części dotyczącej przepisów ogólnych oraz zasad wydawania pozwoleń na nabywanie oraz przechowywanie materiałów wybuchowych weszła w życie 25 sierpnia 2002

roku. Rozdziały ustawy wdrażające unijne regulacje dotyczące zasad i kontroli przemieszczania materiałów wybuchowych, zasadniczych wymagań i procedur oceny zgodności weszły w życie z dniem 1 maja 2004 roku.

Od momentu wejścia w życie ustawy Departament Polityki Przemysłowej poczynił wiele obserwacji dotyczących funkcjonowania tej ustawy, a także zebrał liczne wnioski i propozycje nowelizacji jej zapisów.

W związku z przepisami ogólnymi i zapisami dotyczącymi procedury wydawania pozwoleń na nabywanie i przechowywanie materiałów wybuchowych zainteresowani przedsiębiorcy postulowali:

- rozszerzenie zakresu wydawanego pozwolenia o problematykę używania materiałów wybuchowych;
- doprecyzowanie nie zawsze zrozumiałego pojęcia „przemieszczanie” materiałów wybuchowych;
- jednoznaczne uściślenie, że przepisy rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 28 października 2002 roku w sprawie pomieszczeń magazynowych i obiektów do przechowywania materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym obowiązują również w przypadku przedsiębiorców i jednostek naukowych przechowujących materiały wybuchowe przeznaczone do użytku cywilnego w oparciu o pozwolenie na nabywanie i przechowywanie tych materiałów;
- ujęcie w ustawie delegacji dla ministra właściwego do spraw gospodarki do określenia w drodze rozporządzenia zasad przechowywania materiałów wybuchowych w tymczasowym magazynie na miejscu wykonywania pracy z ich użyciem;
- rozszerzenie asortymentu wyrobów pirotechniki widowiskowej dopuszczonych do nabywania bez konieczności uzyskiwania pozwolenia poprzez wydanie rozporządzenia zawierającego wykaz takich wyrobów;
- zezwolenie mającym koncesję przedsiębiorcom na używanie posiadanych przez nich materiałów wybuchowych bez dodatkowego pozwolenia, np. w celu prowadzenia pokazów pirotechnicznych;
- umożliwienie kontynuowania działalności gospodarczej związanej z używaniem materiałów wybuchowych osobom z wykształceniem podstawowym, jeżeli wcześniej prowadziły taką działalność;
- określanie rodzajów materiałów wybuchowych we wniosku na uzyskanie pozwolenia i w pozwoleniu poprzez podawanie prawidłowych nazw przewozowych i odpowiadających im numerów UN;
- umożliwienie kontynuowania działalności związanej ze stosowaniem materiałów wybuchowych zakładom górniczym znajdującym się w likwidacji lub w postępowaniu upadłościowym;
- ujęcie w ustawie delegacji dla wydania rozporządzenia określającego warunki prowadzenia prac z użyciem materiałów wybuchowych poza górnictwem;
- wprowadzenie wymogu dokumentowania praktyki zawodowej przez osoby ubiegające się o potwierdzenie kwalifikacji zawodowych w związku z prowadzeniem pokazów pirotechnicznych.

Wiele pytań i wątpliwości wzbudziło wejście w życie zapisów dotyczących przemieszczania materiałów wybuchowych. Do dnia dzisiejszego szereg przedsiębiorców próbuje błędnie interpretować to pojęcie jako odpowiednik terminu „przewóz”.

Poważne trudności dla organu wystawiającego zgodę na przemieszczanie powoduje ujmowanie w wystawianych pozwoleniach błędnych numerów UN, zaliczanie do materiałów wybuchowych pewnych niewybuchowych wyrobów, a także brak zrozumienia, że nie jest wymagana zgoda na przemieszczanie materiałów wybuchowych w obrębie przedsiębiorstwa.

Stosunkowo najmniej uwag i wątpliwości odnotowano w związku z oceną zgodności materiałów wybuchowych. Można uznać, że jedynym istotnym problemem sygnalizowanym przez producentów jest domaganie się przez nich wprowadzenia w Polsce, wzorem innych krajów unijnych, obowiązku nadawania materiałom wybuchowym numeru identyfikacyjnego. Zdaniem zainteresowanych przedsiębiorców obowiązek nadawania tego numeru utrudnia sprzedaż polskich materiałów wybuchowych na rynkach unijnych.

Uwzględniając doświadczenia związane z dotychczasowym funkcjonowaniem ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego, w końcu roku 2003 podjęto prace nad jej nowelizacją.

W toku tych prac praktycznie wszystkie zasygnalizowane powyżej zagadnienia zostały uwzględnione w opracowanym projekcie nowelizacji.

Przewiduje się, że w znowelizowanej ustawie pozwolenie dotyczyć będzie nabywania, przechowywania i używania materiałów wybuchowych. Uzupełniony zostanie również pakiet rozporządzeń wykonawczych o regulacje dotyczące:

- tymczasowego magazynowania materiałów wybuchowych na terenie, gdzie prowadzone są prace z ich użyciem (poza górnictwem);
- prowadzenia prac z użyciem materiałów wybuchowych poza górnictwem;
- wykazu wyrobów pirotechnicznych dopuszczonych do nabywania bez pozwoleń.

Nie będzie wymagało uzyskiwania odrębnego pozwolenia używanie materiałów wybuchowych przez przedsiębiorców posiadających koncesje na ich wytwarzanie i obrót. Doprecyzowanych zostanie wiele zapisów dotyczących przemieszczania materiałów wybuchowych oraz innych zagadnień, stosownie do oczekiwań zainteresowanych przedsiębiorców.

Nowelizacja pociągnie za sobą konieczność wprowadzenia odpowiednich zmian zapisów w rozporządzeniach wykonawczych dotyczących wzorów wniosków o uzyskanie pozwolenia i zgody na przemieszczanie materiałów wybuchowych, a także w rozporządzeniu w sprawie szkolenia i potwierdzania kwalifikacji zawodowych osób mających dostęp do materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego. Wprowadzone zostaną również zmiany zapisów dotyczących obrotu wyrobami pirotechnicznymi w ustawie o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym.

Reasumując, można stwierdzić, że doświadczenia i obserwacje związane z funkcjonowaniem ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego, wdrażającej w ustawodawstwie polskim odpowiednie regulacje prawne Unii Europejskiej, wskazują

na konieczność zorganizowania seminarium szkoleniowego dla instytucji zajmujących się różnymi aspektami nabywania, przechowywania, przemieszczania i używania materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego, poświęconego przedyskutowaniu i wypracowaniu jednolitych podejść do poszczególnych zapisów ustawy i rozporządzeń wykonawczych.

LITERATURA

- [1] Dyrektywa Rady nr 93/15/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 roku w sprawie harmonizacji przepisów dotyczących wprowadzania do obrotu i kontroli materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (Dz.Urz. WE L 121 z dnia 15.05.1993 roku)
- [2] Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 roku o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (Dz.U. Nr 117, poz. 1007 z późn. zm.)
- [3] Ustawa z dnia 31 stycznia 1961 roku o broni, amunicji i materiałach wybuchowych (Dz.U. Nr 6, poz. 43 z późn. zm.)
- [4] Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 8 listopada 2002 roku w sprawie szkolenia i egzaminowania osób mających dostęp do materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (Dz.U. Nr 194, poz. 1633)
- [5] Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 roku o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz.U. Nr 67, poz. 679 z późn. zm.)

Zatwierdzono do druku: 17.09.2004 r.