



Warszawa, dnia 4 grudnia 2017 r.

Opinia do ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni

(druk nr 668)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem uchwalonej przez Sejm ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni jest ustanowienie zasad dotyczących ograniczeń handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem w placówkach handlowych w większość niedziel w roku, w święta oraz w dniu 24 grudnia i w sobotę bezpośrednio poprzedzającą pierwszy dzień Wielkiej Nocy. Przepisy ustawy mają mieć zastosowanie do przedsiębiorców w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (art. 1).

Zakaz handlu i wykonywania czynności związanych z handlem oraz zakaz powierzania pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz czynności związanych z handlem został określony w art. 5 ustawy.

Ustawa zawiera obszerną listę włączeń spod zakazu (art. 6) oraz określa dni, w których zakaz nie obowiązuje (art. 7). W szczególności spod zakazu prowadzenia handlu w niedziele i święta wyłączony ma być handel wykonywany przez przedsiębiorcę osobiście.

Ustawa określa również, że w dniu 24 grudnia i w sobotę bezpośrednio poprzedzającą pierwszy dzień Wielkiej Nocy handel oraz wykonywanie czynności związanych z handlem a także powierzanie pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem będą zakazane po godz. 14.00. W tym przypadku również będą obowiązywały wyłączenia od zakazu określone w art. 6 (art. 8).

Pracownik ma zachować prawo do wynagrodzenia za czas nieprzepracowany w związku ze skróceniem czasu pracy a wynagrodzenie to ma być obliczone z uwzględnieniem zasad ustalania wynagrodzenia za czas urlopu wypoczynkowego (art. 9).

Ustawa zawiera przepisy karne (art. 10). Naruszenie zakazów określonych ustawą podlegać będzie karze grzywny w wysokości od 1000 do 100 000 zł

Ustawa w swoim zakresie dokonuje zmian w innych ustawach.

W ustawie – Kodeks pracy proponuje się uchylenie przepisu art. 151^{9a}, który obecnie określa zakaz pracy w placówkach handlowych w święta oraz ograniczenie pracy w niedziele w placówkach handlowych wyłącznie do wykonywania tych prac, które są konieczne ze względu na ich użyteczność społeczną i codzienne potrzeby ludności. W tym zakresie podstawową regulacją będzie przedmiotowa ustawa (art. 12).

Za złośliwe lub uporczywe naruszanie przepisów ustawy grozić ma sankcja karna w postaci grzywny albo kary ograniczenia wolności (art. 13).

W ustawie – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia dokonano zmian w art. 17 w celu wskazania, że oskarżycielem publicznym w sprawach o wykroczenia określonych w art. 10 ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni będzie inspektor pracy. Uprawnienie nakładania grzywny w postępowaniu mandatowym, w przypadkach recydywy w związku z wykroczeniem określonym w ustawie o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni nadano właściwemu organowi Państwowej Inspekcji Pracy (art. 14).

Konsekwencją powyższych zmian są zmiany w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy mające na celu dostosowanie jej do nałożonych na inspektorów pracy uprawnień i obowiązków (art. 15).

Na podstawie przepisów przejściowych od 1 marca 2018 r. handel będzie dozwolony w dwie niedziele w miesiącu - pierwszą i ostatnią.

Od 2019 r. handlowa będzie tylko ostatnia niedziela każdego miesiąca, a od 2020 r. zakaz obejmie, co do zasady, wszystkie niedziele, uwzględniając wyłączenia spod zakazu określone w art. 7 ustawy.

Ustawa ma wejść w życie w dniu 1 marca 2018 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz niektóre inne dni w dniu 24 listopada 2017 r. Projekt ustawy był wynikiem inicjatywy obywatelskiej (druk sejmowy nr 870). Prace nad ustawą prowadziła Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, która przedstawiła sprawozdanie w druku sejmowym nr 1958.

Pierwotnie projekt obywatelski zakładał objęcie zakazem handlu, co do zasady, wszystkie niedziele w roku, a także w wigilię Bożego Narodzenia oraz Wielką Sobotę po godz. 14.00. Zakaz handlu w niedzielę miał zaczynać się o godz. 6.00 w niedzielę i trwać do godz. 6.00 dnia następnego. Zakaz dotyczyć miał również handlu obnośnego i obwoźnego. Projekt zawierał wyłączenia. Projekt nie przewidywał zmian w innych ustawach, w tym zmian w Kodeksie pracy.

Komisja Polityki Społecznej i Rodziny całkowicie przebudowała projekt. Komisja doszła do przekonania, że zakaz handlu powinien przebiegać stopniowo, dlatego wprowadzono przepisy przejściowe, na podstawie których całkowity zakaz handlu w większość niedziel ma obowiązywać od 2020 r. W wyniku prac Komisji dokonano zmian w ustawie – Kodeks pracy. Zaproponowano uchylenie art. 151^{9a} określającego, że praca w święta w placówkach handlowych jest niedozwolona i wprowadzenie do tej ustawy przepisu art. 151^{9b} stanowiącego, w zakresie ograniczeń w wykonywaniu pracy w placówkach handlowych, odesłanie do ustawy o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz w niektóre inne dni. Komisja wprowadziła szerszy zakres włączeń od zakazu handlu w art. 6. Komisja złagodziła też podstawową odpowiedzialność za naruszenie zakazu handlu ograniczając ją do kary grzywny, ale wprowadziła przepis w Kodeksie karnym penalizujący złośliwe lub uporczywe naruszanie przepisów ustawy o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz w niektóre inne dni.

Wprowadzono również zmiany dostosowujące w ustawie Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia oraz w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy.

W drugim czytaniu zgłoszono 39 poprawek.

Sejm uchwalił ustawę uwzględniając część poprawek. Uwzględnione poprawki miały charakter doprecyzowujący, ale i merytoryczny.

Na skutek przyjęcia poprawek nr 5, 7, 28 i 36 doprecyzowano, że zakaz handlu obejmuje powierzanie pracownikowi lub zatrudnionemu pracy w handlu lub wykonywanie czynności związanych z handlem.

Poprawki prowadziły do poszerzenia zakresu art. 6 poprzez dodanie kolejnych wyłączeń spod zakazu handlu. Między innymi zakazem handlu nie będzie objęta sprzedaż internetowa (poprawki nr 3 i 18), sprzedaż w placówkach handlowych w portach lotniczych, w piekarniach, cukierniach, lodziarniach, na terenie rolno-spożywczych rynków hurtowych i w placówkach handlowych prowadzonych przez podmioty nabywające tam towary, w placówkach handlowych prowadzących skup zbóż, buraków cukrowych, owoców, warzyw lub mleka (poprawki nr 16 i 20). W wyniku przyjęcia poprawki nr 23 zakaz handlu w niedziele nie będzie obowiązywał w ostatnią niedzielę stycznia, kwietnia, czerwca i sierpnia.

III. Uwagi szczegółowe

1) w art. 3 w pkt 1 w celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych należy posługiwać się liczbą pojedynczą.

Propozycja poprawki:

- art. 3 w pkt 1 wyrazy „obiekty, w których” zastępuje się wyrazami „obiekt, w którym” oraz wyrazy „sklepy, stoiska, stragany, hurtownie, składy węgla, składy materiałów budowlanych, domy towarowe, domy wysyłkowe, biura zbytu – jeżeli w takich placówkach” zastępuje się wyrazami „sklep, stoisko, stragan, hurtownia, skład węgla, skład materiałów budowlanych, dom towarowy, dom wysyłkowy, biuro zbytu – jeżeli w takiej placówce”;

2) w art. 3 w pkt 3 zawarty w definicji określenia zwrot „bezpośrednio związanych z handlem” jest nieprecyzyjny i może powodować wątpliwości interpretacyjne co należy do takich czynności, a co nie jest czynnością bezpośrednio związaną z handlem bowiem należy uznać, że na gruncie przedmiotowej ustawy wykonywanie czynności niezwiązanych bezpośrednio z handlem będzie zwolnione z zakazu określonego ustawą.

W celu osiągnięcia przejrzystości przepisu ustawy, czynności bezpośrednio związane z handlem powinny być w nim określone;

3) w art. 3 pkt 7 ustawy, który definiuje pojęcie „wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem”, nie ma na celu definicji określenia ale określa zakres godzinowy obowiązywania wprowadzanych zakazów w dniach, których one dotyczą, powinien być wyłączony z art. 3 i wprowadzony w rozdziale 2 ustawy.

4) w art. 6 w pkt 16 wydaje się, że chodzi o środki transportu a nie środki komunikacji miejskiej, autobusowej, kolejowej itd; co byłoby zbieżne z ustawą z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie drogowym. Również ustawa – Prawo lotnicze nie posługuje się pojęciem „komunikacja lotnicza” w takim znaczeniu jak to zostało wykorzystane w art. 3 w pkt 16 przedmiotowej ustawy. Na oznaczenie środka transportu w lotnictwie przyjmuje się określenie „statek powietrzny”. Ustawie o żegludze śródlądowej posługuje się pojęciem „statek” jako urządzenie pływające o napędzie mechanicznym lub bez napędu mechanicznego, w tym również prom, wodolot i poduszkowiec przeznaczone między innymi do przewozu osób lub rzeczy.

Propozycja poprawki:

- w art. 6 w pkt 16 wyrazy „w środkach komunikacji miejskiej, autobusowej, kolejowej, rzecznej, morskiej i lotniczej” zastępuje się wyrazami „w środkach transportu, statkach”;

5) w art. 6 ustawa posługuje się wieloma zwrotami niedookreślonymi, co może w przyszłości powodować wątpliwości interpretacyjne:

- w pkt 13 „w zakresie związanym z bezpośrednią obsługą podróżnych” - nie jest jasne co ma wchodzić do zakresu bezpośredniej obsługi pasażera. Z przepisu nie wynika, kto powinien dokonywać oceny czy ma do czynienia z podróżnym. W takim brzmieniu przepis nie będzie spełniać celu w nim określonego.

- w pkt 24 „przy cmentarzach” – w jakiej maksymalnej odległości i co ma być punktem odniesienia;

- w pkt 2 „kwaciarniach” nie jest jasne czy dotyczy to placówek handlowych sprzedających wyłącznie kwiaty, w przeważającej części, czy kwaciarnią będzie podmiot sprzedający kwiaty i inne towary w dowolnych proporcjach.

- w pkt 27 „w piekarniach, cukierniach, lodziarniach”, – czy może to dotyczyć podmiotów, których funkcjonowanie w części dotyczącej handlu innymi towarami

będzie zakazane, ale prowadzą piekarnię, cukiernię bądź lodziarnię; dodatkowo nie zostało ustalone co należy rozumieć pod użytymi pojęciami czy obejmują one obiekt, w którym odbywa się proces produkcji i sprzedaży czy może samą sprzedaż;

6) dodawany w Kodeksie karnym art. 218a (art. 13) ustanawia sankcję karną za złośliwe lub uporczywe naruszanie przepisów przedmiotowej ustawy posługuje się techniką odesłania do innej ustawy.

Zgodnie z § 75 ZTP w przepisie karnym znamiona czynu zabronionego określa się w sposób wyczerpujący, bez odsyłania do nakazów lub zakazów zawartych w pozostałych przepisach tej samej ustawy, w przepisach innych ustaw, w tym ustaw określanych jako „kodeks”, w postanowieniach umów międzynarodowych ratyfikowanych za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie lub w dających się bezpośrednio stosować postanowieniach aktów normatywnych ustanowionych przez organizacje międzynarodowe lub organy międzynarodowe.

Propozycja poprawki:

- w art. 13, art. 218a otrzymuje brzmienie:

„Art. 218a. Kto, złośliwie lub uporczywie:

- 1) wbrew zakazowi handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem w niedzielę lub święta, powierza wykonywanie pracy w handlu lub wykonywanie czynności związanych z handlem pracownikowi lub zatrudnionemu,
- 2) wbrew zakazowi handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem po godzinie 14.00 w dniu 24 grudnia lub w sobotę bezpośrednio poprzedzającą pierwszy dzień Wielkiej Nocy, powierza wykonywanie pracy w handlu lub wykonywanie czynności związanych z handlem pracownikowi lub zatrudnionemu,
– podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności.”.

Aldona Figura

Starszy legislator