

U S T A W A

z dnia

uchylająca ustawę o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni¹⁾

Art. 1. Traci moc ustawa z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz. U. z 2021 poz. 936).

Art. 2. W ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 oraz z 2021 r. poz. 1162) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 151⁹ § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Za pracę w niedzielę i święto uważa się pracę wykonywaną między godziną 6.00 w tym dniu a godziną 6.00 w następnym dniu, chyba że u danego pracodawcy została ustalona inna godzina.”;

2) art. 151^{9b} otrzymuje brzmienie:

„Art. 151^{9b} § 1. Praca w święta w placówkach handlowych jest niedozwolona.

§ 2. Przepis § 1 stosuje się także, jeżeli święto przypada w niedzielę.

§ 3. Praca w niedzielę jest dozwolona w placówkach handlowych przy wykonywaniu prac koniecznych ze względu na ich użyteczność społeczną i codzienne potrzeby ludności.

§ 4. Praca w niedzielę odbywa się wyłącznie za zgodą pracownika.”;

3) w art. 151¹¹ w § 1 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Pracownikowi wykonującemu pracę w niedziele i święta, w przypadkach, o których mowa w art. art. 151^{9b} § 3 i art. 151¹⁰ pkt 1–9 i 11, pracodawca jest obowiązany zapewnić inny dzień wolny od pracy:”.

Art. 3. W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1444, 1517 oraz z 2021 r. poz. 1023.) uchyla się art. 218a.

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, ustawę z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, ustawę z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia oraz ustawę z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy.

Art. 4. W ustawie z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2021 r. poz. 457 i 1005) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 17 § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. W sprawach o wykroczenia przeciwko prawom pracownika określonych w Kodeksie pracy, w sprawach o wykroczenia określonych w art. 27–27b ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz. U. z 2019r. poz. 1536), w sprawach o wykroczenia określonych w art. 119–123 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1409, 2023, 2369 i 2400), w sprawach o wykroczenia określonych w art. 27 i art. 28 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług (Dz. U. z 2021 r. poz. 1140), w sprawach o wykroczenie określone w art. 8e ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207), a także w sprawach o inne wykroczenia związane z wykonywaniem pracy zarobkowej, jeżeli ustawa tak stanowi, oskarżycielem publicznym jest inspektor pracy.”;

2) w art. 96 uchyla się § 1bc.

Art. 5. W ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1251) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 10 w ust. 1 uchyla się pkt 15c;

2) w art. 13 uchyla się pkt 3a;

3) w art. 24 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Inspektorzy pracy są uprawnieni do przeprowadzania, bez uprzedzenia i o każdej porze dnia i nocy, kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy, w szczególności stanu bezpieczeństwa i higieny pracy, kontroli przestrzegania przepisów dotyczących legalności zatrudnienia w zakresie, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 3 i 4 oraz kontroli wypłacania wynagrodzenia w wysokości wynikającej z wysokości minimalnej stawki godzinowej, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.”.

Art. 6. Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel wydania ustawy.

Przedmiotem projektu jest uchylenie ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz. U. poz. 305). Dzięki uchyleniu ustawy przywrócony zostanie poprzedni stan prawny, który dopuszczał prowadzenie handlu w niedziele. Jak wynika z badań, obowiązująca od 1 marca 2018 r. ustawa przyniosła negatywne konsekwencje gospodarcze i społeczne.

Polska gospodarka potrzebuje mocnego ożywienia po okresie pandemii, która szczególnie silnie odbiła się na sektorze usług, gastronomii, handlu. Ponowne umożliwienie działania handlu w dni wolne od pracy spowoduje większą sprzedaż w placówkach, a co za tym idzie – utrzymanie lub zwiększenie liczby miejsc pracy oraz większą stabilność w działaniu dostawców, którymi w przeważającej większości są polscy producenci z grupy małych i średnich przedsiębiorstw. Dotyczy to także dostawców usług do sklepów, takich jak firmy sprząające, zapewniające serwis wyposażenia sklepów, logistyczne, agencje ochrony i inne działające w branży utrzymania ciągłości ruchu w placówkach handlowych.

Zniesienie zakazu handlu w niedzielę powinno w znaczącym stopniu wpłynąć na poprawę bezpieczeństwa pracowników handlu i kupujących w perspektywie zbliżającej się czwartej fali pandemii, dzięki temu, że wydłuży okres zakupów, a tym samym spowoduje zmniejszenie liczby kupujących w okresie najintensywniejszych zakupów – w okresie obowiązywania ustawy dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz. U. poz. 305) – przypadających w piątki i soboty, w godzinach popołudniowych. Według badań przedsiębiorców (Polskiej Rady Centrów Handlowych), ruch w soboty we wrześniu 2020 roku przewyższał średnio aż o 44 proc. wskaźnik odwiedzin sklepów, odnotowany dla średniej z pozostałych dni handlowych tygodnia. Oznacza to, że klienci wybierają weekend jako najbardziej wygodny czas na zakupy.

Z powyższych danych jednoznacznie wynika, jak istotne są społeczne skutki regulacji. Zgodnie z badaniami CBRE, przeprowadzonymi w lipcu 2021 roku, 55 proc. ankietowanych popiera wznowienie handlu w niedzielę. Wskaźnik ten wzrósł w ciągu roku o 4 punkty procentowe. Podobne wnioski wynikają z wcześniejszych badań: sondaż z 9-10 sierpnia 2018 r. Instytutu Badań Pollster wykazał, że 48 proc. Polaków nie chce zakazu handlu, a 38 proc. uznaje go za „dobry pomysł”. Jak podaje Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, z przeprowadzonego w grudniu 2018 r. badania Maison&Partners wynika, że aż 71 proc. Polaków uznaje, że państwo nie powinno ustalać, jak obywatele spędzają niedziele, a zakaz handlu odbierają jako naruszenie ich swobody konsumenckiej.

Z kolei opublikowane 3 lutego 2019 r. wyniki ankiety firmy Havas Media Group badania pokazują, że liczba zwolenników zakazu handlu wynosi zaledwie 28 proc., zaś za otwarciem sklepów we wszystkie niedziele jest aż 71 proc. badanych. O chaosie związanym z wprowadzeniem ustawy o zakazie handlu w niedziele świadczy fakt, że w 2019 roku 37 proc. Polaków nie wiedziało, w które niedziele można było robić zakupy. Inne badanie, na zlecenie IBS News z listopada 2018 r., pokazuje, że mimo obowiązywania zakazu aż 51 proc. Polaków wciąż odwiedza sklepy działające podczas niehandlowych niedziel.

Bardzo istotny jest również aspekt poszanowania prawa. Ustawa z dnia 10 stycznia 2018 roku przewiduje aż 32 wyłączenia od zakazu handlu w niedzielę. Powoduje to sytuację, w której zarówno właściciele pojedynczych sklepów, jak i sieci handlowe szukają sposobów na obejście skutków obowiązującego prawa. W efekcie rośnie liczba sklepów, które w niedzielę pozostają otwarte, co jednak zaburza uczciwą i przejrzystą konkurencję. Powoduje to także potrzebę zwiększenia liczby kontroli przez upoważnione organy państwa.

Na problem nieuczciwej konkurencji i jej skutków dla rynku pracy zwracają także uwagę niektórzy działacze związków zawodowych. Np. postulat przywrócenia handlu w niedzielę zgłosiła organizacja pracownicza Związkowa Alternatywa, zwracając uwagę m. in. , że: „dziś ograniczenie handlu w niedzielę dotyczy jedynie hipermarketów i galerii handlowych, gdzie prawa pracownicze przestrzegane są w większym stopniu niż w małych sklepach, płace są wyższe, czas pracy jest krótszy, a produkty są tańsze i wyższej jakości”.

Z perspektywy przedsiębiorców wprowadzenie zakazu handlu spowodowało utratę nawet 2 mld zł obrotu miesięcznie. Według analityków Credit Agricole każda niedziela z zakazem handlu obniżała dynamikę wzrostu sprzedaży detalicznej o 1 punkt procentowy. Z kolei z danych Retail Institute wynika, że w okresie od 1 stycznia do 14 października 2018 r. ponad 120 centrów handlowych biorących udział w badaniu straciło 3,07 proc. klientów w porównaniu do analogicznego okresu w 2017 r. Każdy następny miesiąc powoduje zmniejszenie liczby klientów o ok. 1,2 mln osób. Łącznie, od momentu wejścia w życie zakazu, centra handlowe straciły ponad 15,7 mln klientów. Z danych wynika, że największe spadki obrotów odnotowały branże usługowe, działające w obszarze zdrowia i urody (-11,5 proc.), rozrywki (-11 proc.), gastronomii (-3,7 proc.).

Głównym celem ustawy o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz niektóre inne dni była potrzeba zagwarantowania pracownikom wolnej niedzieli. Projektodawcy w uzasadnieniu do projektu ustawy powołali się na badanie Krajowego Sekretariatu Banków, Handlu i Ubezpieczeń NSZZ „Solidarność” na grupie prawie tysiąca osób zatrudnionych w sklepach wielkopowierzchniowych, z którego wynikało, że „wyłącznie 2 procent pracowników uznało, że korzystnym rozwiązaniem byłaby wypłata dodatkowego wynagrodzenia za pracę w te dni. Chęć posiadania przez pracowników wolnej niedzieli zamiast otrzymywania dodatków za pracę podyktowana jest ponadto wysokością wynagrodzeń zasadniczych w sektorze handlu. Przy średniej zarobków niewiele przekraczającej minimalne wynagrodzenie za pracę dodatki za pracę w niedzielę miałyby zdaniem pracowników niezauważalny i nieodczuwalny ekonomiczny charakter”.

Uwolnienie handlu w niedzielę jest również istotne dla przywrócenia wolności gospodarczej w Polsce, która dała Polakom nadzieję na lepsze życie po upadku komunizmu w 1989 roku. Zakazy i ograniczenia w handlu nawiązują do najgorszych tradycji PRL. Przywrócenie niedziel handlowych wpłynie pozytywnie na harmonię społeczną, dając możliwość planowania czasu wolnego zgodnie z oczekiwaniem obywateli i obywateli a nie w sposób narzucony przez polityków.

Rozumiejąc powyższy cel i uznając potrzebę gwarancji korzystania z wolnego czasu w niedzielę, projektodawcy proponują uchylenie ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. i dodanie § 4 w art. 1519b Kodeksu pracy ustalającego, że praca w niedzielę odbywa się wyłącznie za zgodą pracownika. Oznacza to, że pracodawca nie będzie mógł zmusić do niej, a w jego gestii pozostanie ustalenie sposobu zapewnienia właściwej obsady pracowników.

2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana, oraz różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

Przed wejściem w życie uchylanej ustawy przepisy Kodeksu pracy zezwalały na pracę w niedziele w placówkach handlowych przy wykonywaniu prac koniecznych ze względu na ich użyteczność społeczną i codzienne potrzeby ludności. Całkowity zakaz handlu dotyczył jedynie świąt określonych w ustawie z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy. Wejście w życie ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. wprowadziło zakaz handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem w placówkach handlowych w niedziele i święta oraz w dniu 24 grudnia i w sobotę bezpośrednio poprzedzającą pierwszy dzień Wielkiej Nocy. Docelowo, po okresie przejściowym, od 1 stycznia 2020 r., ustawa dopuściła handel jedynie w niedziele przedświąteczne oraz ostatnie niedziele kwietnia, czerwca i sierpnia. Zakaz nie dotyczy jednak dużej grupy placówek handlowych. Art. 6 ustawy określa aż 32 rodzaje placówek, w których handel będzie mógł być prowadzony bez żadnych ograniczeń. Dodatkowo należy podkreślić, że katalog ten jest w istocie rzeczy nieprecyzyjny i nie sposób wyróżnić jednej wspólnej przesłanki, jaką kierował się ustawodawca, tworząc wyjątki od zakazu. Rodzi to wątpliwości co do równości pracowników zatrudnionych w różnych placówkach prowadzących handel. Budzi to także zasadnicze wątpliwości w kontekście konstytucyjnej zasady swobody działalności gospodarczej wyrażonej w art. 22 Konstytucji. Skoro art. 2 ustawy – Prawo przedsiębiorców stanowi, że „podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach”, to nie powinno ono być ograniczane dla części handlowców bez dostatecznego uzasadnienia takich podziałów.

W związku z powyższym ustawę o zakazie handlu w niedziele należy całkowicie uchylić także ze względów prawnych. Projekt w art. 2-5, dokonując nowelizacji w ustawach związanych z uchylaną ustawą, przywraca stan prawny obowiązujący przed 1 marca 2018 r., z wyjątkiem rozwiązania, które w porównaniu z pierwotnymi regulacjami Kodeksu pracy zwiększa ochronę praw pracowników pracujących w niedziele. Uznając potrzebę gwarancji korzystania z wolnego czasu w niedziele, projektodawcy proponują dodanie § 4 w art. 1519b Kodeksu pracy ustalającego, że praca w niedzielę odbywa się wyłącznie za zgodą pracownika. Oznacza to, że pracodawca nie będzie mógł zmusić pracownika do pracy w niedzielę, a w jego gestii pozostanie ustalenie sposobu w jaki zapewnić właściwą obsadę pracowników w niedzielę.

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie po upływie pierwszego dnia miesiąca następującego po dniu uchwaleniu ustawy. Umożliwi to szybkie uruchomienie placówek handlowych w dodatkowe dni, przed nasileniem się czwartej fali pandemii. Zarazem nawet tak krótki czas *vacatio legis* powinien wystarczyć na właściwe przygotowanie placówek handlowych do nowych regulacji, w tym pozwolić pracodawcom dostosować okresy rozliczeniowe czasu pracy.

3. Skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne.

Ustawa będzie miała pozytywne skutki społeczne, gospodarcze i finansowe. Zapewni większe bezpieczeństwo sprzedających i kupujących w okresie spodziewanej czwartej fali pandemii. Zwiększą się obroty placówek handlowych. Nie zostaną zlikwidowane kolejne, zwłaszcza małe obiekty handlowe. Nastąpi wzrost zatrudnienia i wynagrodzeń pracowników handlu. Jednocześnie, zmiana dotycząca obowiązku zgody pracownika na pracę w niedzielę pozwoli zachować korzystne skutki, jakie miało ograniczenie zakazu handlu w niedziele dla ich życia

rodzinnego i społecznego. Skutkiem prawnym wejścia w życie ustawy będzie również umorzenie ewentualnych postępowań karnych w sprawach o przestępstwa i wykroczenia, prowadzonych na podstawie uchylonych przepisów przewidujących sankcje za nieprzestrzeganie zakazów wprowadzonych uchylaną ustawą. Pracodawcy będą też musieli dostosować do nowych regulacji rozkłady czasu pracy.

Skutkiem prawnym będzie zwiększenie kultury prawnej dotyczącej placówek handlowych. Ich właściciele i zarządzający nie będą szukać sposobów obejścia skutków ustawy, a tym samym przywrócone zostaną zasady przejrzystej i uczciwej konkurencji oraz relacji placówek handlowych z państwowymi organami kontroli.

4. Skutki dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt nie pociąga za sobą obciążenia finansowego budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Jego skutkiem będzie wzrost dochodów budżetowych z tytułu wzrostu podatków od zwiększonych obrotów w handlu oraz wynagrodzeń pracowników.

5. Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

6. Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i nie podlega notyfikacji w trybie określonym w ww. rozporządzeniu.

7. Projekt ustawy wywiera wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Przyjęcie ustawy korzystnie wpłynie na warunki prowadzenia działalności przez mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców. Przywrócenie warunków prowadzenia działalności handlowej dla wszystkich placówek handlowych zapewni równe traktowanie przedsiębiorców i pełną konkurencyjność, zwłaszcza przedsiębiorcom prowadzącym mniejsze placówki, gdzie tylko część z nich może prowadzić osobiście, we własnym imieniu i na własny rachunek, handel w niedziele.