

USTAWA

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. poz. 305).

Art. 2. W ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 917, 1000, 1076, 1608, 1629, 2215, 2243, 2244, 2245, 2377 i 2432) 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. Pracownik wykonujący pracę w placówkach handlowych, o których mowa w §3, ma prawo do dwóch niedziel wolnych od pracy w każdym miesiącu kalendarzowym.”

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. 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 2018 r. poz. 1600 i 2077) uchyla się art. 218a.

Art. 4. W ustawie z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2018 r. poz. 1987, 2399 oraz z 2019 r. poz. 150.) 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 2018 r. poz. 594 i 1608), 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 2017 r. poz. 1065 z późn. zm.), 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. poz. 868 oraz z 2018 r. poz. 107 i 650.), w sprawach o wykroczenie określone w art. 8e ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2018 r. poz. 2177), 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 2018 r. poz. 623, 1338 i 2215) 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 nie ograniczał nadmiernie prowadzenia handlu w niedziele. W ocenie projektodawców obowiązująca od 1 marca 2018 r. ustawa przyniosła negatywne konsekwencje gospodarcze i społeczne. 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% klientów w porównaniu do analogicznego okresu w 2017 r. Każdy kolejny miesiąc powoduje kolejną stratę o ok. 1,2 mln osób. Łącznie od momentu wejścia w życie zakazu handlu 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%), rozrywki (-11%), gastronomii (-3,7%). W efekcie działania ustawy najwięcej stracili mali polscy przedsiębiorcy. W swoim memorandum z 4 grudnia 2018 r. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców podkreśla, że „ustawa miała chronić interesy małych polskich firm, a tymczasem jej beneficjentem stały się międzynarodowe dyskonty, które mogą sobie pozwolić na ogromne kampanie promocyjne i reklamowe kształtujące zmiany zakupowe Polaków”. Biuro Analiz Sejmowych w opinii na temat skutków zakazu handlu podkreśla, że tygodniowe obroty małych sklepów spadły nawet o 20-30%. Pogarszająca się sytuacja małych, rodzinnych sklepów wpłynęła negatywnie na postępujący proces ich likwidacji. Z analizy raportu Bisnode Polska wynika, że w 2018 r. z rynku zniknęło kolejnych 11 tys. placówek. W 2019 r. sytuacja małych, tradycyjnych sklepów ulegnie pogorszeniu. Z danych firmy Euromonitor International wynika, że sprzedaż małych sklepów spadnie o 6,4%, a rynek handlowy w 2019 r. skurczy się o 5,2 tys. małych sklepów. W tym samym czasie ma powstać 1,8 tys. nowych dyskontów, supermarketów, sklepów typu convenience i innych.

W celu przedstawienia społecznych skutków zakazu handlu w niedzielę istotne jest zaprezentowanie badań, dotyczących zachowań konsumpcyjnych Polaków. Z przeprowadzonego w dniach 9-10 sierpień 2018 r. badania Instytutu Badań Pollster wynika, że 48 proc. Polaków nie

chce zakazu handlu, a 38 proc. uznaje zakaz handlu za „dobry pomysł”. Takie opinie potwierdzają również inne badania opinii publicznej. 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. Opublikowane 3 lutego 2019 r. wyniki przeprowadzonego przez firmę Havas Media Group badania pokazują, że liczba zwolenników zakazu handlu wynosi zaledwie 28 proc. Z kolei za otwarciem sklepów we wszystkie niedziele jest aż 71 proc. ankietowanych. O chaosie związanym z wprowadzeniem kolejnych zmian świadczy fakt, że 37 proc. Polaków nie wie, w które niedziele w 2019 r. można robić zakupy. Z kolei 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. Na uwagę zasługują także szacunki prof. Mariana Nogi z Wyższej Szkoły Bankowej, który wskazuje na negatywny wpływ obowiązujących przepisów na studentów studiów dziennych, którzy na pracę mogą pozwolić sobie jedynie w weekendy. Wskutek zakazu handlu pracę mogło stracić 35 tysięcy studentów.

Głównym celem ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele 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" w grupie prawie 1 000 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 niedziele miałyby zdaniem pracowników niezauważalny i nieodczuwalny ekonomiczny charakter”.

Rozumiejąc powyższy cel i uznając potrzebę gwarancji korzystania z wolnego czasu w niedziele projektodawcy proponują uchylenie ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. i dodanie § 4 w art. 151^{9b} Kodeksu pracy zobowiązującego pracodawcę do zagwarantowania pracownikom co najmniej dwóch wolnych niedziel w każdym miesiącu kalendarzowym. Ponadto, projektodawcy proponują, aby praca w niedzielę odbywała 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.

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 niedzielę 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 niedzielę 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 dopuszczać będzie handel jedynie w niedzielę przedświąteczne oraz ostatnie niedziele w kwietniu, czerwcu i sierpniu. Zakaz nie będzie jednak dotyczył 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 jedną wspólną przesłankę jaką kierował się ustawodawca dopuszczając 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 niedzielę 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 niedzielę. Uznając potrzebę gwarancji korzystania z wolnego czasu w niedzielę projektodawcy proponują dodanie § 4 w art. 151^{9b} Kodeksu pracy zobowiązującego pracodawcę do zagwarantowania pracownikom co najmniej dwóch wolnych niedziel w każdym miesiącu kalendarzowym, a także ustalającego, że praca w niedzielę odbywa się wyłącznie za

zgoda 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 upływie miesiąca od dnia ogłoszenia. Zapewni to właściwe przygotowania placówek handlowych do nowych regulacji, w tym pozwoli pracodawcom dostosować okresy rozliczeniowe czasu pracy.

3. Skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Ustawa będzie miała przede wszystkim wyłącznie pozytywne skutki społeczne, gospodarcze i finansowe. Zwiększą się obroty placówek handlowych. Nie zostaną zlikwidowane kolejne, zwłaszcza małe obiekty handlowe. Nastąpi wzrost zatrudnienia i wynagrodzeń pracowników handlu. Jednocześnie, zmiana dotyczące obowiązku zgody pracownika na pracę w niedzielę pozwoli zachować korzystne skutki jakie miało ograniczenie zakazu handlu w niedzielę dla ich życia rodzinnego i społecznego. Skutkiem prawnym wejścia w życie ustawy będzie umorzenie ewentualnych postępowań karnych w sprawach o przestępstwa i wykroczenia prowadzonych na podstawie uchylonych przepisów wprowadzających sankcje za nieprzestrzeganie zakazów wprowadzonych uchylaną ustawą. Pracodawcy będą także musieli dostosować do nowych regulacji rozkłady czasy pracy.

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 równych dla wszystkich placówek handlowych zapewni równe traktowanie przedsiębiorców i zapewni pełną konkurencyjność, zwłaszcza przedsiębiorcom prowadzącym mniejsze placówki, w których tylko część z nich może prowadzić osobiście, we własnym imieniu i na własny rachunek handel w niedziele.