SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 3038

Warszawa, 20 listopada 2018 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Janusza Śniadka.

(-) Waldemar Andzel; (-) Jan Krzysztof Ardanowski; (-) Ryszard Bartosik; (-) Barbara Bartuś; (-) Joanna Borowiak; (-) Lidia Burzyńska; (-) Witold Czarnecki; (-) Elżbieta Duda; (-) Jan Duda; (-) Barbara Dziuk; (-) Jacek Falfus; (-) Leszek Galemba; (-) Jerzy Gosiewski; (-) Piotr Kaleta; (-) Andrzej Kryj; (-) Bernadeta Krynicka; (-) Dariusz Kubiak; (-) Krzysztof Maciejewski; (-) Jerzy Małecki; (-) Jerzy Materna; (-) Kazimierz Matuszny; (-) Anna Milczanowska; (-) Kazimierz Moskal; (-) Piotr Pyzik; (-) Urszula Rusecka; (-) Bogdan Rzońca; (-) Czesław Sobierajski; (-) Krzysztof Szulowski; (-) Janusz Śniadek; (-) Robert Telus; (-) Ryszard Terlecki; (-) Ewa Tomaszewska; (-) Sylwester Tułajew; (-) Jan Warzecha; (-) Michał Wojtkiewicz; (-) Tadeusz Woźniak; (-) Sławomir Zawiślak; (-) Maria Zuba; (-) Wojciech Zubowski.

Projekt

Ustawa

z dnia …

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

Art. 1. W ustawie z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz. U poz. 305 i 650) w art. 6 wprowadza się następujące zmiany:

1) w ust. 1:

a) pkt 6 otrzymuje brzmienie:
„6) w placówkach handlowych, w których przeważająca działalność polega na handlu prasą, biletami komunikacji miejskiej, kuponami gier losowych i zakładów wzajemnych;”,

b) pkt 7 otrzymuje brzmienie:
„7) w placówkach pocztowych w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2017 r., poz. 1481 oraz z 2018 r. poz. 106 i 138), w których przeważająca działalność polega na świadczeniu usług pocztowych w rozumieniu tej ustawy;”,

c) pkt 14 otrzymuje brzmienie:
„14) w centrach pierwszej sprzedaży ryb, w przypadku sprzedaży ryb ze statku rybackiego, w gospodarstwach rybackich, placówkach handlowych zajmujących się odbiorem produktów rybołówstwa i akwakultury oraz handlem takimi produktami;”,

d) pkt 24 otrzymuje brzmienie:
„24) w okresie od dnia 1 czerwca do dnia 30 września każdego roku kalendarzowego – w placówkach handlowych, prowadzących handel wyłącznie maszynami rolniczymi lub częściami zamiennymi do takich maszyn lub materiałami eksploatacyjnymi do maszyn

rolniczych lub materiałami używanymi w trakcie bieżącej, zwykłej pracy maszyn rolniczych lub narzędziami do wymiany części zamiennych w maszynach rolniczych;”,

e) pkt 32 otrzymuje brzmienie:

„32) w placówkach handlowych, w których jest prowadzony wyłącznie skup zbóż, rzepaku, buraków cukrowych, owoców, warzyw lub mleka surowego.”;

2) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Przeważająca działalność, o której mowa w ust. 1 pkt 2, 5, 6, **7**, 28, 29 i 30, oznacza rodzaj przeważającej działalności wskazany we wniosku o wpis do krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej, o którym mowa w ustawie z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1068 oraz z 2017 r. poz. 60)”,

3) dodaje się ust. 3 i 4 w brzmieniu:

„3. Przedsiębiorca będący osobą fizyczną, przy prowadzeniu handlu w placówce handlowej zgodnie z przepisem ust. 1 pkt 27, może korzystać z nieodpłatnej pomocy małżonka, dzieci własnych, dzieci małżonka, dzieci przysposobionych, rodziców, macochy i ojczyma.

4. Osoby, o których mowa w ust. 3, nie mogą być pracownikami lub zatrudnionymi w rozumieniu art. 3 pkt 4 i 5, w placówce handlowej lub w placówkach handlowych u przedsiębiorcy, o którym mowa w ust. 1 pkt 27.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projekt

Uzasadnienie

Ustawa z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz.U. poz. 305 i 650) obowiązuje od dnia 1 marca 2018 r. Przepisy tej ustawy przewidują etapowe ograniczanie handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem w placówkach handlowych w niedziele i święta (art. 16 i 17 oraz art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy), a także katalog przypadków, gdy taki zakaz nie obowiązuje (art. 7 ust. 1 pkt 1 i 2 i art. 6 ustawy). I tak, do końca 2018 r. - zakaz nie obowiązuje w pierwszą i ostatnią niedzielę każdego miesiąca, a także w dwie kolejne niedziele poprzedzające Boże Narodzenie i w niedzielę poprzedzającą Wielkanoc. Z kolei w 2019 r. – zakaz nie będzie obowiązywać w ostatnią niedzielę każdego miesiąca, a także w dwie kolejne niedziele poprzedzające Boże Narodzenie i w niedzielę poprzedzającą Wielkanoc. Natomiast od 2020 r. – zakaz nie będzie obowiązywać w ostatnią niedzielę stycznia, kwietnia, czerwca i sierpnia każdego kolejnego roku kalendarzowego, a także w dwie kolejne niedziele poprzedzające Boże Narodzenie i w niedzielę poprzedzającą Wielkanoc. W przypadkach określonych w art. 6 ww. ustawy zakaz nie obowiązuje we wszystkie niedziele i święta.

Ocena dotychczasowego funkcjonowania przepisów ustawy dokonana także z wykorzystaniem doświadczeń Państwowej Inspekcji Pracy zebranych zwłaszcza podczas przeprowadzania czynności kontrolnych związanych z przestrzeganiem przepisów ustawy przez przedsiębiorców wykonujących zarobkową działalność handlową – wskazuje z jednej strony na wysoki stopień respektowania przepisów ustawy przez przedsiębiorców, z drugiej zaś na zasadność wprowadzenia do ustawy kilku zmian. Warto przy tym zaznaczyć, iż coraz rzadziej pojawiają się głosy kwestionujące cel, jaki przyświecał projektodawcom rozwiązań prawnych, które ograniczają działalność placówek handlowych w niedziele i święta. Celem większości proponowanych zmian jest natomiast doskonalenie obowiązujących rozwiązań prawnych w zakresie ograniczenia handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni.

Należy podkreślić, że zmiany proponowane w projektowanej ustawie mają różny charakter.

Część z nich ma na celu uszczegółowienie i doprecyzowanie przepisów ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni w taki sposób, aby przepisy

te nie budziły zgłaszanych wątpliwości interpretacyjnych i tym samym służyły lepszemu stosowaniu przepisów ustawy w praktyce. Celowość wprowadzenia tej grupy poprawek wynika zatem z braku precyzyjności obecnych regulacji, które w praktyce okazały się niewystarczające lub nie w pełni odzwierciedlające zakres i charakter zarobkowej działalności handlowej prowadzonej przez określone grupy przedsiębiorców. Do tej grupy zmian należy zaliczyć propozycje doprecyzowania wyłączeń spod zakazu handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem, a także powierzania pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem – zawarte w **art. 6 ust. 1 pkt 14, 24 i 32 ustawy (art. 1 pkt 1 lit c), d) i e) projektu ustawy).**

Proponowana zmiana **art. 6 ust. 1 pkt 14** ustawy polega na zastąpieniu wyrazów „w przypadku sprzedaży ryb z burty" wyrazami „w przypadku sprzedaży ryb ze statku rybackiego". Taka zmiana przepisu ma wyłącznie charakter redakcyjny i nie zmienia zakresu wyłączenia spod zakazu handlu określonego w tym przepisie.

Zmiana **art. 6 ust. 1 pkt 24** ustawy ma na celu dostosowanie brzmienia tego przepisu do praktyki funkcjonowania placówek handlowych prowadzących handel maszynami rolniczymi i częściami zamiennymi do tych maszyn. W praktyce placówki handlowe prowadzące sprzedaż maszyn rolniczych i części zamiennych do tych maszyn sprzedają także m.in. materiały eksploatacyjne i inne materiały używane w trakcie bieżącej, zwykłej pracy maszyny rolniczej, jak również narzędzia niezbędne do wymiany części zamiennych w takich maszynach. Zatem nieracjonalne i niepraktyczne jest dalsze utrzymywanie przepisu uchylającego zakaz handlu w odniesieniu do placówek handlowych prowadzących handel wyłącznie maszynami rolniczymi i częściami zamiennymi do tych maszyn, bowiem w praktyce takich placówek handlowych po prostu nie ma. Proponowana zmiana przepisu, poprzez jego uzupełnienie o „handel materiałami eksploatacyjnymi do maszyn rolniczych lub materiałami używanymi w trakcie bieżącej, zwykłej pracy maszyn rolniczych lub narzędziami do wymiany części zamiennych w maszynach rolniczych" - będzie odpowiadać potrzebom i oczekiwaniom środowisk rolniczych, a jednocześnie nie naruszy istoty ustawy.

Natomiast zmiana w **art. 6 ust. 1 pkt 32** ustawy, polegająca na dodaniu w tym przepisie wyrazu „rzepaku" ma na celu poszerzenie zakresu stosowania wyłączenia spod zakazu handlu wskazanego w tym przepisie zgodnie z potrzebami i oczekiwaniami środowisk rolniczych sygnalizowanymi w dotychczasowym okresie stosowania ustawy.

Do zmian o istotnym merytorycznym znaczeniu należy natomiast zaliczyć propozycję modyfikacji przepisu art. 6 ust. 1 pkt 6 i 7 ustawy, a także dodanie nowego ust. 3 i 4 w tym artykule (art. 1 pkt 1 lit a) i lit b) oraz art. 1 pkt 3 projektu ustawy).

Propozycja zmiany brzmienia **art. 6 ust. 1 pkt 6** ustawy polega na pominięciu w nim „wyrobów tytoniowych". Obecnie przedsiębiorca może skorzystać z wyłączenia spod zakazu handlu na podstawie tego przepisu uzasadniając to tym, że jego przeważająca działalność polega na sprzedaży detalicznej żywności, napojów i wyrobów tytoniowych (PKD 42.2). Jak wynika z przeprowadzanych czynności kontrolnych przepis - w jego obecnym brzmieniu - jest nadużywany, bowiem jest wykorzystywany przez przedsiębiorców, którzy w praktyce handlują przede wszystkim innymi towarami, niż wyroby tytoniowe (papierosy sprzedają niejako „przy okazji"), i z tego powodu nie mogą skorzystać z innego wyłączenia spod zakazu handlu określonego w art. 6 ust. 1 ustawy. Proponowana zmiana nie wyłącza natomiast możliwości sprzedaży wyrobów tytoniowych w niedziele i święta. Nadal bowiem taka sprzedaż będzie możliwa przez placówki handlowe korzystające z wyłączenia spod zakazu handlu na podstawie innych przepisów art. 6 ust. 1 (np. pkt 1 dotyczącego stacji paliw płynnych).

Proponowana zmiana **art. 6 ust. 1 pkt 7** ustawy polega na przesądzeniu, iż z wyłączenia spod zakazu handlu mogą korzystać tylko takie placówki pocztowe, których przeważająca działalność polega na świadczeniu usług pocztowych w rozumieniu ustawy – Prawo pocztowe, a nie - jak to wynika z obecnie obowiązującej ustawy – wszystkie placówki pocztowe. Takie doprecyzowanie przepisu jest konieczne i oczekiwane społecznie ze względu na praktykę stosowania tego przepisu w obecnym jego brzmieniu. Polega ona na korzystaniu z wyłączenia spod zakazu handlu przez typowe placówki handlowe, które dzięki uzyskaniu statusu placówki pocztowej mogą prowadzić handel we wszystkie niedziele i święta, czego nie mogłyby czynić nie mając takiego statusu, bowiem zakres działalności handlowej prowadzonej przez takie placówki nie jest objęty pozostałymi wyłączeniami spod zakazu handlu zawartymi w art. 6 ust. 1 ustawy. Proponowana zmiana przepisu powinna zatem zapewnić możliwość korzystania z wyłączenia spod zakazu handlu zawartego w art. 6 ust. 1 pkt 7 ustawy, zgodnie z pierwotnym założeniem, wyłącznie przez typowe placówki pocztowe świadczące usługi pocztowe w rozumieniu ustawy – Prawo pocztowe, jednak także w przypadku, gdy takie placówki pocztowe prowadzą działalność handlową (co jest obecnie stałą praktyką), jednak wyłącznie jako działalność dodatkową.

Propozycja dodania **w art. 6 ustawy nowego ust. 3** zmierza do określenia kręgu osób, z których nieodpłatnej pomocy mógłby korzystać przedsiębiorca będący osobą fizyczną prowadzący handel wyłącznie osobiście, we własnym imieniu i na własny rachunek. Taka propozycja zmiany przepisu jest akceptowana społecznie; w praktyce bowiem przedsiębiorca będący osobą fizyczną objęty wyłączeniem spod zakazu handlu w niedziele i święta na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 27 ustawy niejednokrotnie korzysta z nieodpłatnej pomocy członków najbliższej rodziny w czasie prowadzenia handlu w takie dni. Taka praktyka nie narusza celu ustawy, którym jest m.in. zapewnienie wolnych od pracy niedziel i świąt pracownikom handlu i osobom wykonującym w handlu pracę na podstawie umowy prawa cywilnego. W dodawanym ust. 3 proponuje się zatem wskazanie zamkniętego katalogu osób, członków rodziny przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, które mogłyby świadczyć nieodpłatną pomoc przy prowadzeniu handlu w takiej placówce w niedziele i święta. Proponuje się także, aby świadczenie takiej pomocy mogło mieć miejsce jedynie w tej placówce handlowej, w której przedsiębiorca będący osobą fizyczną osobiście wykonuje handel. Zapobiegłoby to ewentualnym praktykom polegającym na możliwości otwarcia jednocześnie kilku placówek handlowych należących do jednego przedsiębiorcy, które mogłyby być obsługiwane przez członków rodziny w sytuacji, gdy praktycznie tylko w jednej z nich przedsiębiorca może osobiście prowadzić handel.

W nowym **ust. 4** proponuje się natomiast jednoznacznie przesądzić, iż członkowie rodziny udzielający nieodpłatnej pomocy przedsiębiorcy korzystającemu z wyłączenia spod zakazu handlu na podstawie pkt 27 - nie mogą być pracownikami ani zatrudnionymi w placówce handlowej prowadzonej przez takiego przedsiębiorcę.

Natomiast proponowana zmiana **art. 6 ust. 2** ustawy na charakter porządkowy i polega na dodaniu pkt 7 (w związku z użyciem w tym przepisie przesłanki „przeważającej działalności" - w odniesieniu do placówek pocztowych).

Proponuje się, aby projektowane przepisy weszły w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. (art. 2 projektu).

Projektowana ustawa nie rodzi skutków finansowych dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Proponowana ustawa przyniesie pozytywne skutki społeczne. Uszczegółowienie i uczytelnienie przepisów ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni powinno usunąć obecnie występujące niejasności, wątpliwości i spory związane ze stosowaniem tej ustawy w praktyce. Jest to szczególnie istotne także ze względu na zmniejszającą się w kolejnych latach liczbę niedziel, w których zakat handlu nie będzie obowiązywać. Docelowo, od dnia 1 stycznia 2020 r., będzie to 7 niedziel w każdym kolejnym roku kalendarzowym.

Przedmiot projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

BIURO ANALIZ SEJMOWYCH
KANCELARII SEJMU

Warszawa, 21 listopada 2018 r.

BAS-WAPM-2725/18

TRYB PILNY

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Janusz Świadek)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy zawiera przepisy nowelizujące ustawę z 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni (Dz. U. z 2018 r., poz. 305 ze zm., dalej ustawa). Projekt zmierza do zmiany art. 6 ustawy określającego sytuacje, w których nie obowiązuje zakaz handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem, a także zakaz powierzania pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem w niedziele i w święta w placówkach handlowych (dalej: zakaz handlu w niedziele). Zakaz ten ustanawia art. 5 ustawy.

W myśl projektu handel w niedziele nie będzie mógł być prowadzony w placówkach handlowych, w których przeważająca działalność polega na handlu wyrobami tytoniowymi (art. 1 ust. 1 lit. a projektu) (obecnie placówki te mogą prowadzić handel w niedziele). Tego rodzaju handel będzie mógł być natomiast prowadzony w:

- placówkach pocztowych w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2017 r., poz. 1481 ze zm.) pod warunkiem, że

podstawowa działalność tych placówek polega na świadczeniu usług pocztowych w rozumieniu tej ustawy (obecnie warunek ten nie istnieje);

- w centrach pierwszej sprzedaży ryb, w przypadku sprzedaży ryb ze statku rybackiego (obecnie: sprzedaż ryb z burty);
- w okresie od 1 do 30 czerwca każdego roku kalendarzowego – w placówkach handlowych prowadzących handel wyłącznie maszynami rolniczymi lub częściami zamiennymi do takich maszyn lub materiałami eksploatacyjnymi do maszyn rolniczych lub materiałami używanymi w trakcie bieżącej, zwykłej pracy maszyn rolniczych lub narzędzi do wymiany części zamiennych w maszynach rolniczych (dodawane są przepisy umożliwiające handel w niedzielę materiałami eksploatacyjnymi i stosowanymi w pracy maszyn i narzędzi rolniczych);
- w placówkach handlowych, w których jest prowadzony wyłącznie skup rzepaku (obecnie tego rodzaju placówki nie mogą prowadzić handlu w niedzielę) (art. 1 ust. 1 lit. b) - e) projektu).

Projekt dodaje do art. 6 ustawy ust. 4 i 3, w myśl których przedsiębiorca będący osobą fizyczną, przy prowadzeniu handlu w placówce handlowej, w której prowadzi handel wyłącznie osobiście, we własnym imieniu i na własny rachunek, będzie mógł korzystać z nieodpłatnej pomocy małżonka, dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych, rodziców, macochy i ojczyma. Powyżej wskazane osoby nieodpłatnie pomagające przedsiębiorcy nie mogą być pracownikami lub zatrudnionymi w rozumieniu art. 3 ust. 4 i 5 ustawy w placówce handlowej lub placówkach handlowych tego przedsiębiorcy.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dnia od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Prawo UE nie zawiera przepisów bezpośrednio dotyczących handlu w niedzielę i w święta. Tym niemniej problematyka ta jest objęta zakresem regulacji prawa UE, tj. przepisami dotyczącymi swobód rynku wewnętrznego, w tym swobody przepływu towarów.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 i 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE), Unia przyjmuje środki w celu ustanowienia lub zapewnienia funkcjonowania rynku wewnętrznego, a rynek ten obejmuje obszar bez granic wewnętrznych, w którym jest zapewniony swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału, zgodnie z postanowieniami traktatów. Artykuł 34 TfUE (d. art. 28 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, TWE) dotyczy swobody przepływu towarów i zakazuje państwom członkowskim wprowadzania ograniczeń ilościowych w przywozie oraz środków o skutku równoważnym.

Przepisy te były wielokrotnie wyjaśniane w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości (TS) i do dorobku tego należy się odnieść oceniając projekt ustawy. Zakazane, mocą art. 34 TfUE, ograniczenia ilościowe obejmują kwoty, kontyngenty i wszelkiego rodzaju środki ustalające ilościowe bariery w swobodnym przepływie towarów pochodzących z państw członkowskich i towarów pochodzących z państw trzecich, które znajdują się w swobodnym obrocie w państwach członkowskich. Natomiast pojęcie środka o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych, istotne z punktu widzenia opiniowanej materii, zostało zdefiniowane w orzecznictwie TS. W wyroku 8/74 *Dassonville*[1] TS orzekł, że środkami o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych są wszelkie środki mogące bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie, utrudniać wewnątrzwspólnotową wymianę handlową (formuła *Dassonville*).

Przyjęta przez TS szeroka definicja środka o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych spowodowała, że podmioty gospodarcze zaczęły coraz częściej powoływać się na d. art. 28 TWE dla zakwestionowania wszelkiego rodzaju uregulowań krajowych, których skutkiem było ograniczenie swobody handlowej, nawet jeżeli nie dotyczyły one produktów pochodzących z innych państw członkowskich i nie utrudniały handlu wewnątrzwspólnotowego. Skłoniło to TS do zawężenia formuły *Dassonville*, co nastąpiło w wyroku C-267/91 i C-268/91 *Keck i Mithouard*[2]. TS określił w nim różnicę między przepisami dotyczącymi towarów i ich właściwości, takich jak np. forma, rozmiar, waga, skład, etykietowanie i pakowanie, a przepisami dotyczącymi sposobów sprzedaży towarów. Stwierdził, że środkami o skutku podobnym do ograniczeń ilościowych, w rozumieniu art. 34 TfUE, nie są przepisy krajowe dotyczące sprzedaży, pod warunkiem, że dotyczą one wszystkich zainteresowanych przedsiębiorców działających na terytorium danego państwa członkowskiego oraz wszystkich towarów – krajowych i zagranicznych (formuła *Keck*).

Oznacza to, że państwa członkowskie mogą na swoim terytorium ograniczać lub zakazywać stosowania określonych metod (form) sprzedaży, jeżeli ustalone przez nie przepisy spełniają wymogi formuły *Keck* i w tym przesłanki uniwersalności i neutralności. Przesłanka uniwersalności oznacza, że podmiotowy zakres przepisów krajowych dotyczących sprzedaży obejmuje przedsiębiorców krajowych i zagranicznych i nie dyskryminuje przedsiębiorców ze względu na pochodzenie (przynależność). Natomiast przesłanka neutralności zakłada, że przepisy dotyczące sprzedaży tak samo wpływają na sprzedaż produktów krajowych i importowanych, z prawnego i faktycznego punktu

[1] Wyrok TS z 11 lipca 1974 r. w sprawie 8/74 *Dassonville*, pkt 5.
[2] Wyrok TS z 24 listopada 1993 r. połączone sprawy C-267/91 i C-268/91 *Keck i Mithouard*, pkt 11.

widzenia, i nie ograniczają w większym stopniu wprowadzania towarów importowanych niż na towarów krajowych[3].

Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie oceniał, czy krajowe przepisy dotyczą towarów, przez co stanowią zakazane mocą art. 34 TfUE środki o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych, czy też dotyczą sprzedaży towarów, w związku z czym nie wchodzą w zakres stosowania tego artykułu. Za dotyczące sprzedaży TS uznał przepisy zakazujące sprzedaży w domu klienta[4], zakazujące reklamy adresowanej do dzieci poniżej 12. roku życia[5] i zakazujące wypieku i transportu pieczywa w godzinach nocnych[6]. Z punktu widzenia przedmiotu projektu istotne jest, że TS uznał, że przepisami dotyczącymi sprzedaży są przepisy zakazujące handlu w niedziele lub w dni świąteczne[7].

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Opiniowany projekt wymaga przeanalizowania pod kątem zgodności ze wskazanymi w pkt 2 opinii przepisami UE z zakresu swobodnego przepływu towarów.

Zawarte w projekcie ustawy przepisy określające reguły prowadzenia handlu w niedzielę bez wątpienia dotyczą sprzedaży w rozumieniu formuły *Keck*. Należy zatem zbadać, czy wypełniają przesłanki uniwersalności i neutralności, które wyłączałyby je spod zakresu stosowania art. 34 TfUE[8].

Projektowana ustawa będzie obowiązywać wszystkie podmioty prowadzące na terenie Polski handel i wykonujące inne czynności sprzedażowe, bez względu na ich pochodzenie państwowe (przynależność). W projekcie nie zawarto przepisów odmiennie traktujących przedsiębiorców krajowych i zagranicznych, ani przepisów odmiennie traktujących towary krajowe i zagraniczne, co oznacza, że ustalone w niej zakazy będą w jednakowy sposób wpływać na (ograniczać) sprzedaż produktów krajowych i importowanych.

---

[3] D. Kiedrowska, *Formuła Keck w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości,* EPS 2006, nr 3, s. 41-46.

[4] Wyroki TS z 16 maja 1989 r. w sprawie 382/87 *R. Buet.*

[5] Wyrok TS z 9 lipca 1997 r., połączone sprawy C-34/95, C-35/95 i C-36/95 *Konsumentombudsmannen p. De Agostini Förlag AB i TV-Shop i Sverige AB.*

[6] Wyrok TS z 14 lipca 1981 r. w sprawie 155/80 *Sergius Oebel.*

[7] Wyroki TS z: 23 listopada 1989 r. w sprawie C-145/88 *Torfaen Borough Council*; 16 grudnia 1992 r. w sprawie C-169/91 *Stoke-on-Trent*; z dnia 28 lutego 1991 r. w sprawie C-312/89 *Union départementale des syndicats CGT de l'Aisne;* z 20 czerwca 1996 r. połączone sprawy C-418/93, C-419/93, C-420/93, C-421/93, C-460/93, C-461/93, C-462/93, C-464/93, C-9/94, C-10/94, C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 oraz C-332/94 *Semeraro Casa Uno Srl i in.*; 2 czerwca 1994 r. w połączonych sprawach C-69/93 i C-258/93 *Punto Casa; z* 14 grudnia 1995 r. w sprawie C-387/93 *Banchero.*

[8] Wyrok TS z 24 listopada 1993 r. sprawy połączone C-267/91 i C-268/91 *Keck i Mithouard*, pkt 18-19.

Uznać zatem można, że ponieważ projektowane przepisy dotyczą sprzedaży i spełniają przesłanki uniwersalności i neutralności w rozumieniu formuły *Keck*, nie wpływają na handel między państwami członkowskimi, w konsekwencji czego nie stanowią środka o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych, zakazanego na mocy art. 34 TfUE.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Sobolewski

Przemysław Sobolewski

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

BIURO ANALIZ SEJMOWYCH
KANCELARII SEJMU

Warszawa, 21 listopada 2018 r.

BAS-WAPM-2726/18
TRYB PILNY

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Janusz Świadek) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy zawiera przepisy nowelizujące ustawę z 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni (Dz. U. z 2018 r., poz. 305 ze zm., dalej ustawa). Projekt zmierza do zmiany art. 6 ustawy określającego sytuacje, w których nie obowiązuje zakaz handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem, a także zakaz powierzania pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem w niedziele i w święta w placówkach handlowych (dalej: zakaz handlu w niedziele). Zakaz ten ustanawia art. 5 ustawy.

W myśl projektu handel w niedziele nie będzie mógł być prowadzony w placówkach handlowych, w których przeważająca działalność polega na handlu wyrobami tytoniowymi (art. 1 ust. 1 lit. a projektu) (obecnie placówki te mogą prowadzić handel w niedziele). Tego rodzaju handel będzie mógł być natomiast prowadzony w:

- placówkach pocztowych w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2017 r., poz. 1481 ze zm.) pod warunkiem, że podstawowa działalność tych placówek polega na świadczeniu usług pocztowych w rozumieniu tej ustawy (obecnie warunek ten nie istnieje);
- w centrach pierwszej sprzedaży ryb, w przypadku sprzedaży ryb ze statku rybackiego (obecnie: sprzedaż ryb z burty);
- w okresie od 1 do 30 czerwca każdego roku kalendarzowego – w placówkach handlowych prowadzących handel wyłącznie maszynami

rolniczymi lub częściami zamiennymi do takich maszyn lub materiałami eksploatacyjnymi do maszyn rolniczych lub materiałami używanymi w trakcie bieżącej, zwykłej pracy maszyn rolniczych lub narzędzi do wymiany części zamiennych w maszynach rolniczych (dodawane są przepisy umożliwiające handel w niedzielę materiałami eksploatacyjnymi i materiałami stosowanymi w pracy maszyn i narzędzi rolniczych);

- w placówkach handlowych, w których jest prowadzony wyłącznie skup rzepaku (obecnie tego rodzaju placówki nie mogą prowadzić handlu w niedzielę) (art. 1 ust. 1 lit. b) - e) projektu).

Projekt dodaje do art. 6 ustawy ust. 4 i 3, w myśl których przedsiębiorca będący osobą fizyczną, przy prowadzeniu handlu w placówce handlowej, w której prowadzi handel wyłącznie osobiście, we własnym imieniu i na własny rachunek, będzie mógł korzystać z nieodpłatnej pomocy małżonka, dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych, rodziców, macochy i ojczyma. Powyżej wskazane osoby nieodpłatnie pomagające przedsiębiorcy nie mogą być pracownikami lub zatrudnionymi w rozumieniu art. 3 ust. 4 i 5 ustawy w placówce handlowej lub placówkach handlowych tego przedsiębiorcy.

Prawo UE nie zawiera przepisów bezpośrednio dotyczących handlu w niedzielę i w święta. Tym niemniej problematyka ta jest objęta zakresem regulacji prawa UE, tj. przepisami dotyczącymi swobód rynku wewnętrznego, w tym swobody przepływu towarów (art. 26 ust. 1 i 2 i art. 34 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Projekt nie jest sprzeczny z tymi przepisami.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni **nie jest** projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Przemysław Sobolewski