

Stanowisko Izby Gospodarki Elektronicznej
dotyczące
obywatelskiego projektu ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele
– druk sejmowy 870 –

W dniu 22 września 2016 r. wpłynął do Sejmu RP obywatelski projekt ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele, zwany dalej „**Projektem**”. Jego Autorzy wyszli z inicjatywą wprowadzenia nowych przepisów zakazujących, z pewnymi wyjątkami, handlu w placówkach handlowych, w tym w sklepach internetowych, w niedziele i ograniczającymi go w wigilię Bożego Narodzenia i Wielką Sobotę. Projekt dotyczy zatem również gospodarki cyfrowej. Z tego względu Izba Gospodarki Elektronicznej, zwana dalej „**e-Izbą**”, przedstawia niniejsze stanowisko dotyczące Projektu.

Spis treści

I.	Najważniejsze uwagi do Projektu	1
II.	Rekomendacja E-Izby	2
III.	Uzasadnienie	2
1.	Cel Projektu nie uzasadnia zakazu handlu w sklepach internetowych	2
2.	Projekt przyczynia się do utraty konkurencyjności przez polskie sklepy internetowe	3
3.	Istotne ryzyko przenoszenia polskich sklepów internetowych poza Polskę	3
4.	Brak precyzji przepisów i konieczność wyłączenia stron sklepów internetowych w niedziele	4
5.	Projekt utrudni logistykę towarów i produktów, co negatywnie wpłynie na całą gospodarkę ...	5
IV.	Propozycje zmian w Projekcie	6

I. Najważniejsze uwagi do Projektu

1. Cel Projektu nie uzasadnia zakazu handlu w sklepach internetowych.
2. Projekt przyczynia się do utraty konkurencyjności polskich sklepów internetowych na jednolitym rynku Unii Europejskiej.
3. Projekt stwarza istotne ryzyko przenoszenia polskich sklepów internetowych poza Polskę.
4. Brak precyzji zaproponowanych przepisów może prowadzić do poważnych, niezamierzonych przez Autorów Projektu skutków, jak np. konieczność wyłączenia całych stron internetowych w niedziele.
5. Projekt utrudni logistykę towarów i produktów, co negatywnie wpłynie na całą gospodarkę.

II. Rekomendacja e-Izby

1. Wyłączenie sklepów internetowych spod zakresu zastosowania Projektu.
2. Wyłączenie z zakresu pojęcia „innych czynności sprzedażowych”: sortowania, klasyfikowania, pakowania, przepakowywania towarów i wyrobów w celu dystrybucji w mniejszych partiach, wykonywania magazynowania produktów i towarów, a także sortowania i klasyfikowania.
3. Wyłączenie podmiotów świadczących usługi na rzecz handlu spod zakresu zastosowania Projektu.
4. Ograniczenie pojęcia „niedzieli” do czasu zawierającego się pomiędzy godziną 6 rano w niedzielę, a godziną 23:59 w niedzielę. Bez rozszerzania tego pojęcia na poniedziałek.

III. Uzasadnienie

1. *Cel Projektu nie uzasadnia zakazu handlu w sklepach internetowych*

Autorzy Projektu w jego uzasadnieniu podkreślają, że ma on służyć ochronie zarówno pracowników, jak i osób zatrudnianych na podstawie umów cywilnoprawnych przed koniecznością wykonywania pracy w niedzielę.

Handel elektroniczny różni się od handlu prowadzonego w sposób tradycyjny. Z punktu widzenia celu Projektu, zasadniczą różnicą jest to, że sklepy internetowe mogą przyjmować zamówienia i płatności od klientów przez całą dobę przez wszystkie dni tygodnia bez konieczności angażowania w to pracowników. Sklepy internetowe na etapie zbierania zamówień i zawierania umów sprzedaży z klientami działają w oparciu o systemy teleinformatyczne. Oznacza to, że do działania sklepu internetowego w sensie zapewnienia możliwości składania zamówień, zawierania umów i przyjmowania płatności, nie jest konieczne przebywanie z nim przez jakiegokolwiek pracownika. Proces jest bowiem w pełni zautomatyzowany.

Dzięki temu sklepy internetowe umożliwiają składanie zamówień zarówno w nocy, jak i w niedzielę bez konieczności angażowania pracowników. Realizacja zamówień i umów zawartych w nocy, czy w niedzielę rozpoczyna się w następnym dniu roboczym.

W konsekwencji zatem, obejmowanie zakazem handlu w niedzielę również sklepów internetowych nie przyczyni się do realizacji celu wyrażonego w uzasadnieniu Projektu.

Niestety, aktualne brzmienie Projektu nie uwzględnia wskazanej specyfiki handlu elektronicznego i z uwagi na bardzo szeroką i nieostrą definicję „handlu” (art. 2 ust. 1 pkt 6 w zw. z art. 3 ust. 3) zakazuje sklepom internetowym opisanego działania w niedzielę¹.

Dodatkowo, trzeba wskazać, że w państwach, które wprowadziły ograniczenia handlu w niedzielę, sklepy internetowe funkcjonują w te dni.

¹ Problem definicji „handlu” zawartej w Projekcie i jej wpływu na handel elektroniczny zostanie bliżej omówiony w punkcie 4 stanowiska.

2. Projekt przyczynia się do utraty konkurencyjności przez polskie sklepy internetowe

Kolejną specyficzną dla handlu elektronicznego cechą jest jego transgraniczny charakter. Oznacza on, że sklepy internetowe mogą prowadzić swoją działalność bez ograniczeń terytorialnych. Ich oferta może być dostępna nie tylko w państwie ich siedziby, ale także adresowana na inne państwa. Szczególnie widoczne jest to w Unii Europejskiej, która podejmuje liczne działania zmierzające do stworzenia jednolitego rynku cyfrowego. Poza licznymi korzyściami wynikającymi z możliwości sprzedaży towarów ze sklepu internetowego do klientów z szerszego terytorialnie rynku, wiążą się z tym istotne wyzwania.

Polskie sklepy internetowe konkurują bowiem ze sklepami internetowymi z całej Unii Europejskiej. Brak możliwości prowadzenia handlu przez polskie sklepy internetowe w niedziele będzie miał dwa skutki:

- a. polscy konsumenci będą kupowali w niedziele w zagranicznych sklepach internetowych,
- b. zagraniczni konsumenci zdobyli już przez polskie sklepy internetowe zaczną kupować w niedziele nie w polskich, lecz w zagranicznych sklepach internetowych.

Trzeba podkreślić, że światowi gracze na rynku handlu elektronicznego, jak przykładowo Amazon, oferują usługę dostawy tego samego dnia. Biorąc pod uwagę ulokowanie swoich magazynów także na terenach graniczącym z Polską, Amazon jest w stanie dostarczyć polskim klientom zamówione przez nich towary własnym transportem. W przypadku zakazania polskim sklepom internetowym działania w niedziele, podmioty takie jak Amazon, wypełnią powstałą w ten sposób lukę na rynku. Jeżeli dodatkowo, konkurencja zagraniczna będzie dostarczała z magazynów ulokowanych blisko granic z Polską, własnym transportem, towary w niedzielę, wówczas Projekt pozbawi polskie sklepy internetowe możliwości odpowiedzi na taką ofertę. Spowoduje to osłabienie pozycji konkurencyjnej polskich sklepów internetowych, co pociągnie za sobą spadek ich obrotu oraz dochodów, a to z kolei odbije się na obniżeniu wpływów podatkowych do Skarbu Państwa.

e-Izba zwraca również uwagę, że większość sklepów internetowych działających w Polsce to mikro, mali i średni przedsiębiorcy. Te grupy mogą szczególnie odczuć opisany powyżej problem wywołany przez Projekt.

3. Istotne ryzyko przenoszenia polskich sklepów internetowych poza Polskę

Opisany w punkcie drugim stanowiska transgraniczny charakter handlu elektronicznego sprawia, że Projekt wywołuje kolejne bardzo istotne ryzyko. Polskie sklepy internetowe, by nie stracić na swojej konkurencyjności względem zagranicznych sklepów internetowych, będą przenosiły swoje siedziby poza granice Polski. Dla klientów będzie to nieodczuwalne, gdyż sklep internetowy nadal będzie działał pod tą samą stroną internetową. Przy aktualnych możliwościach logistycznych opisany proces pozostanie bez wpływu na szybkość dostaw.

Wskazane ryzyko będzie odczuwalne natomiast dla Skarbu Państwa. Stanie się tak za sprawą spadku wpływów z podatków od przedsiębiorców prowadzących sklepy internetowe, którzy przeniosą swoje siedziby poza Polskę. Dodatkowo, spowoduje to stworzenie miejsc pracy poza Polską i likwidację dotychczasowych miejsc pracy w Polsce.

Należy także zwrócić uwagę, że sklepy internetowe działają w środowisku wysokiej konkurencji. Oznacza to, że w celu utrzymania klientów trzeba szybko reagować na wszelkie ruchy konkurencyjnych sklepów, by niwelować ich przewagę konkurencyjną. Jeżeli zatem jeden polski sklep internetowy z określonego segmentu rynku zdecyduje się na przeniesienie poza Polskę, by móc prowadzić sprzedaż w niedzielę, wówczas pozostałe sklepy internetowe wykonają taki sam ruch, w celu zniwelowania przewagi konkurencyjnej sklepu przeniesionego poza Polskę. Sklepy, które tego nie zrobią nie będą mogły sprzedawać w niedziele, co spowoduje utratę przez nie klientów.

4. Brak precyzji przepisów i konieczność wyłączenia stron sklepów internetowych w niedziele

e-Izba zwraca uwagę, że Projekt zawiera wiele nieprecyzyjnych przepisów. E-Izba, z racji na zakres swojego działania, pozostawia poza zakresem swojego stanowiska konsekwencje nieprecyzyjnych regulacji dla innych sfer gospodarki niż gospodarka cyfrowa. Z tego względu E-Izba koncentruje się jedynie na dwóch problemach.

a. Niedokładna definicja handlu

Projektowany przepis art. 2 ust. 1 pkt 6 uznaje za handel: „*proces polegający na sprzedaży tj. wymianie dóbr na środki pieniężne.*” Biorąc pod uwagę wyrażony w art. 3 ust. 1 Projektu zakaz handlu w niedzielę i przenosząc go na grunt handlu elektronicznego, nie jest jasne, jak powinien zrealizować ten zakaz sklep internetowy. Skoro bowiem mowa jest o procesie sprzedaży tj. wymianie dóbr na środki pieniężne, to pojawia się pytanie, jaka czynność rozpoczyna ten proces? Czy jest to zawarcie umowy, złożenie zamówienia, dodanie towaru do koszyka bez składania zamówienia, czy może już sama prezentacja towaru w sklepie internetowym? W niektórych sklepach internetowych zgodnie z ich regulaminami informacja o towarze zamieszczona wraz z ceną na stronie sklepu jest już ofertą w rozumieniu Kodeksu cywilnego. Złożenie oferty może być z kolei rozumiane jako element procesu polegającego na sprzedaży.

Trzeba pamiętać, że naruszenie zakazu z art. 3 ust. 1 Projektu ma być przestępstwem na podstawie art. 6 Projektu. Biorąc pod uwagę to ryzyko i wskazane wątpliwości dotyczące zakresu pojęciowego „handlu” na gruncie Projektu, sklepy internetowe musiałyby wyłączać na niedziele nie tylko możliwość składania zamówień, czy zawierania umów, ale także całe swoje strony internetowe. Wobec możliwości tak szerokiej wykładni pojęcia „handel” i ryzyka odpowiedzialności karnej jest to realny scenariusz.

Brak dostępności stron internetowych w niedziele spowoduje intensyfikację ryzyk opisanych w punkcie 2 i 3 niniejszego stanowiska.

b. Pojęcie „towarów, które nie powstały w efekcie działalności produkcyjnej”

Wyjątek od zakazów przewidzianych w ustawie, wprowadzony w art. 4 ust. 1 pkt 18, który dotyczy handlu elektronicznego obejmuje jedynie „towary, które nie powstały w efekcie działalności produkcyjnej”. Biorąc pod uwagę, że zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego „produkcja to zorganizowana działalność mająca na celu wytworzenie jakiś towarów”, to wskazany wyjątek jest czysto iluzoryczny. W dzisiejszej gospodarce trudno jest wskazać towary, które nie są efektem tak rozumianej działalności produkcyjnej. W związku z tym, wskazany wyjątek nie znajdzie właściwie żadnego zastosowania, co tym bardziej przemawia za całkowitym wyłączeniem handlu elektronicznego spod zakresu zastosowania Projektu.

5. Projekt utrudni logistykę towarów i produktów, co negatywnie wpłynie na całą gospodarkę

Cały proces logistyczny, na który składa się praca magazynów, centrów logistycznych, spedycji, transportu oraz wreszcie przyjmowania towarów w miejscach docelowych, można porównać do krwioobiegu gospodarki. Zaburzenie działania tego krwioobiegu w postaci jego zatrzymania lub istotnego ograniczenia w niedziele, a z uwagi na brzmienie art. 2 ust. 1 pkt 8 Projektu w istocie do poniedziałku do godziny 6 rano, będzie miało negatywny wpływ na cały organizm, jakim jest gospodarka.

Projekt w art. 2 ust. 1 pkt 3, który do „innych czynności sprzedażowych” zaliczył także: sortowanie i klasyfikowanie towarów, pakowanie, dzielenie na mniejsze partie i przepakowywanie towarów i wyrobów oraz wykonywanie magazynowania produktów i towarów, sprawia, że w poniedziałki mogą pojawiać się trudności z zatowarowaniem sklepów, a także z doręczaniem przesyłek. Sortowanie przesyłek odbywa się bowiem w nocy, a według Projektu w noc z niedzieli na poniedziałek (do 6 rano) nie będzie to możliwe. Art. 3 ust. 2 Projektu zakazuje bowiem dokonywania innych czynności sprzedażowych, a zatem i wymienionych powyżej działań, w niedziele.

Należy zwrócić uwagę, że ze względu na treść art. 5 Projektu zasygnalizowany problem jest jeszcze istotniejszy. Projektowany przepis dopuszcza pracę pracowników w podmiotach, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 Projektu jedynie za ich zgodą. W art. 2 ust. 1 pkt 2 wymieniono centra logistyczne, centra magazynowe, terminale kontenerowe oraz centra dystrybucyjne. W konsekwencji, może się okazać, że z uwagi na brak zgody pracowników, te podmioty nie będą mogły w pełni sprawnie działać w niedzielę. Zachwieje to całą logistyką w Polsce. Zwrócić należy uwagę, że będzie to działanie w efekcie obniżające konkurencyjność polskich przedsiębiorców. Zagraniczni konkurenci będą bowiem mogli lokować swoje centra logistyczne, magazynowe, czy dystrybucyjne blisko granicy z Polską. Dokonywać w nich koniecznych operacji w niedziele, a następnie w poniedziałek rano dowozić towar do właściwie każdego miejsca w Polsce. Polscy przedsiębiorcy od 6 rano w niedzielę do 6 rano w poniedziałek nie będą mogli tego robić, co zmniejszy atrakcyjność ich oferty względem zagranicznej konkurencji.

Na koniec trzeba podkreślić, że branża logistyczna w Polsce bardzo dynamicznie się rozwija, w szczególności z uwagi na bardzo dobre położenie geograficzne w Polsce i nową infrastrukturę drogową. Projekt w tym kształcie negatywnie wpłynie na rozwój branży.

IV. Propozycje zmian w Projekcie

Z przedstawionych powyżej względów E-Izba proponuje następujące zmiany w Projekcie:

Lp.	Jednostka redakcyjna Projektu	Treść zmiany
1.	Art. 2 ust. 1 pkt 1	Z definicji „placówki handlowej” wykreśla się słowa „oraz w formie sklepów internetowych”
2.	Art. 2 ust. 1 pkt 3	Z definicji „innych czynności sprzedażowych” wykreśla się słowa „sortowanie, klasyfikowanie, pakowanie, dzielenie na mniejsze partie i przepakowywanie towarów i wyrobów w celu dystrybucji w mniejszych partiach, wykonywanie magazynowania produktów i towarów”
3.	Art. 2 ust. 1 pkt 8	Otrzymuje nową następującą treść: „niedzieli – należy przez to rozumieć osiemnaście kolejnych godzin rozpoczynających się od godziny 6 rano w niedzielę
4.	Art. 2 ust. 2	Wykreśla się
5.	Art. 3 ust. 2	Wykreśla się słowa „oraz podmiotach świadczących usługi na rzecz handlu”.
6.	Art. 4 ust. 1 pkt 18	Otrzymuje nową następującą treść: „Zakazy określone w niniejszej ustawie nie dotyczą: 18) umów zawartych w ramach zorganizowanego systemu zawierania umów na odległość, bez jednoczesnej fizycznej obecności stron, z wyłącznym wykorzystaniem jednego lub większej liczby środków porozumiewania się na odległość do chwili zawarcia umowy wyłącznie”
7.	Po art. 4 ust. 1 pkt 18	Dodaje się pkt 19: „podmiotów świadczących usługi na rzecz handlu.”
8.	Art. 5	Wykreśla się

Z powyższych względów e-Izba przedstawia wskazaną na wstępie rekomendację.