

Kraków, dnia 27 lipca 2022 r.

apl. adw. Łukasz Duško

adw. Mateusz Szurman

doktoranci na Wydziale Prawa
i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego
w Katedrze Prawa Karnego
wspólnicy w Kancelarii Adwokackiej
Mateusz Szurman Kancelaria Adwokacka
Rynek Dębnicki 6/3, 30-319 Kraków
www.szurman.pl

OPINIA PRAWNA

WNIOSKI OPINII:

W ramach art. 6 ust. 1 pkt Ustawy ustawodawca wprowadził następujące warunki:

- i. prowadzona na terenie placówki handlowej działalność handlowa ma być funkcjonalnie podporządkowana zakładowi, w tym sensie, że **celem prowadzenia placówki handlowej jest zwiększenie użyteczności oraz atrakcyjności zakładu**. Zakład pozostaje tutaj jednostką główną i nadrzędną, a działalność handlowa jest uboczna i przybiera marginalne rozmiary;
- ii. **placówka handlowa z punktu widzenia przestrzennego znajduje się na terenie zakładu**.

Oba te warunki muszą być spełnione łącznie, by w sposób legalny przedsiębiorca mógł korzystać z wyłączenia z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy. Brak któregośkolwiek z nich w ramach konkretno – indywidualnego stanu faktycznego sprawia, że ewentualne prowadzenie działalności handlowej w niedziele i święta pozostaje niezgodne z prawem i może stanowić wykroczenie z art. 10 ust. 1 Ustawy bądź przestępstwo z art. 218a pkt 1 k.k.

I. PRZEDMIOT I ZAKRES OPINII

1. NSZZ „Solidarność” Krajowy Sekretariat Banków Handlu i Ubezpieczeń za pośrednictwem Pana Alfreda Bujary – Przewodniczącego oraz Pana Marcina Strońskiego – Sekretarza, zwrócił się o sporządzenie opinii prawnej poświęconej zagadnieniom prawnym dotyczącym wykładni i zastosowania art. 6 ust. 1 pkt 10 w zw. z art. 5 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz w niektóre inne dni (Dz.U. 2018 poz. 305 z późn. zm.) (dalej – „Ustawa”), a także ewentualnych konsekwencji prawno-karnych *sensu largo* wynikających z powierzania wykonywania pracy w handlu lub wykonywania czynności związanych z handlem pracownikowi lub zatrudnionemu wbrew wyłączeniu z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy.
2. Tak zakreślony przedmiot analiz sprawia, że rozstrzygnięcia wymagają następujące problemy:
 - i. jak należy wyklądać opisany w art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy wyjątek – dopuszczający prowadzenie handlu oraz wykonywanie czynności związanych z handlem w niedziele i święta, co też równoznaczne jest z uprawnieniem do powierzenia pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem – o treści „*w placówkach handlowych w zakładach prowadzących działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku*”;
 - ii. czy brzmienie językowe ww. przepisu – zgodnie z którym placówka handlowa mieścić ma się „w” zakładzie prowadzącym działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku – pozwala odtworzyć wolę ustawodawcy co do **relacji** mającej łączyć oba te obiekty lub prowadzone na ich terenie działalności, a w szczególności:
 - a. czy dopuszczalność prowadzenia handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem w niedziele i święta w oparciu o ww. wyjątek uzależniona jest od przesądzenia, że działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku stanowi **działalność przeważającą** względem działalności handlowej;
 - b. czy z przepisu statuującego ww. wyjątek wynika konieczność ustalenia, że placówka handlowa z punktu widzenia **przestrzennego** znajduje się na terenie zakładu prowadzącego działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku;
 - c. czy z przepisu statuującego ww. wyjątek wynika konieczność wykazania **związku funkcjonalnego** pomiędzy placówką handlową a zakładem prowadzącym

działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku, w tym sensie, że celem prowadzenia placówki handlowej ma być zwiększenie użyteczności oraz atrakcyjności zakładu;

iii. czy powierzenie w niedziele i święta pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem wbrew wyłączeniu, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy stanowi **czyn zabroniony przez ustawę pod groźbą kary**; oraz w razie odpowiedzi pozytywnej – jakie sankcje karne grożą za tego typu zachowania.

3. Sformułowane wyżej pytania oparte zostały o potencjalne ryzyko poszukiwania przez przedsiębiorców wyjątków umożliwiających im prowadzenie działalności handlowej w niedziele i święta, wbrew generalnemu zakazowi z art. 5 Ustawy. Niebezpieczeństwo to zdynamizowało się po dniu 1 lutego 2022 r., kiedy to weszły w życie przepisy nowelizujące Ustawę, eliminujące kontrowersyjne praktyki prowadzenia działalności handlowej poprzez tzw. placówkę pocztową. Nowy stan prawny może powodować – a opierając się na doniesieniach medialnych rzecz należy, że już powoduje – iż małej, średniej oraz dużej wielkości sieci handlowe rozwiązania i furtki prawnej umożliwiającej działanie zgodne z prawem doszukiwać będą się właśnie w art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy.
4. Celem niniejszej opinii jest zatem w głównej mierze – poprzez przeprowadzenie wykładni właściwych przepisów prawa – ocena legalności zachowań sprowadzających się do wyodrębnienia przez przedsiębiorców w ramach dotychczas prowadzonych placówek handlowych punktów / stoisk / pawilonów itp. oferujących usługi z zakresu kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku oraz dalszego nieskrępowanego prowadzenia działalności handlowej.

II. PLACÓWKI HANDLOWE W ZAKŁADACH PROWADZĄCYCH DZIAŁALNOŚĆ W ZAKRESIE KULTURY, SPORTU, OŚWIATY, TURYSTYKI I WYPOCZYNKU – ZNACZENIE POJĘĆ UŻYTYCH PRZEZ USTAWODAWCĘ

II.I. Uwagi wprowadzające

5. Przechodząc do zasadniczej części niniejszej opinii, w ramach której nastąpi normatywna analiza opisanego w art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy wyłączenia, w pierwszej kolejności zasadne wydaje się krótkie przybliżenie treści zakazu, od którego ww. przepis wprowadza wyjątek. Zakaz ten opisany został w art. 5 Ustawy. Stosownie do jego treści **w niedziele i święta w placówkach handlowych zakazane są [i] handel oraz wykonywanie czynności**

związanych z handlem oraz [ii] powierzanie pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem.

6. Zakaz ten został wprowadzony na mocy ustawy, która złożona została w Sejmie z inicjatywy samych obywateli. Pod projektem ustawy zebrano ponad 500 tys. podpisów. Wprowadzenie zakazu wynikało z przeświadczenia o szczególnym charakterze niedzieli, jako dniu, który powinien być poświęcany odpoczynkowi i rodzinie, nie zaś pracy. Nabudowane było zatem na przeświadczeniu o konieczności ochrony pracowników przed obowiązkiem pracy w niedziele i święta. Ustawa weszła w życie z dniem 1 marca 2018 r. Treść zakazu określonego w art. 5 Ustawy, jak też wyjątku z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy nie uległy w czasie obowiązywania Ustawy jakimkolwiek zmianom.
7. Chcąc przybliżyć normatywne znaczenie części zwrotów kształtujących treść ww. zakazu, odwołać należy się do słowniczka ustawowego, ujętego w art. 3 Ustawy. I tak zgodnie z tym przepisem:
 - **handel** rozumieć należy jako proces sprzedaży polegający na wymianie towaru lub wyrobu na środki pieniężne (pkt 2);
 - **wykonywanie czynności związanych z handlem** rozumieć należy jako wykonywanie w placówce handlowej czynności bezpośrednio związanych z handlem przez pracownika lub zatrudnionego, a także wykonywanie w takiej placówce przez pracownika lub zatrudnionego czynności związanych z magazynowaniem towarów lub ich inwentaryzacją (pkt 3);
 - **pracownika** rozumieć należy jako osobę zatrudnioną w placówce handlowej, zgodnie z przepisami kodeksu pracy, a także osobę skierowaną do wykonywania w placówce handlowej pracy tymczasowej na podstawie umowy o pracę, zgodnie z przepisami o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (pkt 4);
 - **zatrudnionego** rozumieć należy jako osobę fizyczną, wykonującą w placówce handlowej pracę na podstawie umów prawa cywilnego, a także osobę skierowaną do wykonywania w placówce handlowej pracy tymczasowej na podstawie umowy prawa cywilnego, zgodnie z przepisami o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (pkt 5).
8. Dla zachowania przejrzystości wywodu, uprawnione będzie, aby dalej prowadzenie handlu lub wykonywanie czynności związanych z handlem przez przedsiębiorcę, pracownika lub zatrudnionego zbiorczo pojmować jako „**prowadzenie działalności handlowej**”.

9. Przedmiotowy zakaz nigdy **nie przybrał charakteru absolutnego (bezwzględnego)**, o czym świadczy ujęty w aż 32 punktach w art. 6 ust. 1 Ustawy katalog ustawowych wyłączeń, kiedy to prowadzenie działalności handlowej w niedziele i święta pozostaje w pełni zgodne z prawem.
10. Wprowadzenie wyjątków od ogólnego zakazu wynikało z przeświadczenia, że określony rodzaj działalności handlowej powinien być prowadzony także w niedziele, a to ze względu na konieczność zaspokojenia podstawowych potrzeb społeczeństwa. Z tego powodu przykładowo umożliwiono prowadzenie handlu na stacjach paliw (art. 6 ust. 1 pkt 1), w aptekach i punktach aptecznych (art. 6 ust. 1 pkt 3) czy w portach lotniczych (art. 6 ust. 1 pkt 15). Jednocześnie, chcąc umożliwić prowadzenie działalności handlowej w konkretnych branżach zdecydowano się na wprowadzenie wyjątków takich jak np. handel kwiatami (art. 6 ust. 1 pkt 2), czy działalność piekarni, cukierni i lodziarni (art. 6 ust. 1 pkt 28).
11. Przedmiotem niniejszej opinii jest jednak inny wyjątek, a dotyczący możliwości prowadzenia działalności handlowej **w placówce handlowej w zakładzie prowadzącym działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku** (art. 6 ust. 1 pkt 10). Aby w sposób właściwy zrozumieć treść przytoczonego wyłączenia, w pierwszej kolejności pochylić należy się nad poszczególnymi zwrotami, które łącznie konstruują dekodowaną z tego przepisu normę prawną.

II.II. Placówka handlowa

12. Jak wynika z treści art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy, zakaz prowadzenia działalności handlowej w niedziele i święta nie obowiązuje w placówce handlowej. Termin „**placówka handlowa**” został legalnie zdefiniowany przez ustawodawcę w art. 3 pkt 1 Ustawy. Zgodnie z tym przepisem przez placówkę handlową należy rozumieć *„obiekt, w którym jest prowadzony handel oraz są wykonywane czynności związane z handlem, w szczególności: sklep, stoisko, stragan, hurtownię, skład węgla, skład materiałów budowlanych, dom towarowy, dom wysyłkowy, biuro zbytu - jeżeli w takiej placówce praca jest wykonywana przez pracowników lub zatrudnionych”*.
13. W doktrynie zaznacza się, że pojęcie to składa się z trzech koniecznych i powiązanych ze sobą składników (elementów). Składnikiem rzeczowym jest obiekt, funkcjonalnym – prowadzenie

handlu oraz wykonywanie czynności związanych z handlem, a osobowym – pracownicy lub zatrudnieni¹.

14. Składniki funkcjonalny oraz osobowy zostały legalnie zdefiniowane w Ustawie, a ich znaczenie przytoczono wyżej. Z kolei w ramach wykładni terminu określającego składnik rzeczowy – „obiekt”, w doktrynie wskazuje się, że *„W języku potocznym pojęcie to można rozumieć jako budynek lub zespół budynków o określonym przeznaczeniu. Takie rozumienie jest jednak niewłaściwe, o czym w szczególności świadczy umieszczenie w art. 3 pkt 1 u.o.h. w przykładowym wyczerpieniu obiektów straganu, który w ogóle nie musi mieć stałego związku z gruntem; obiektem w rozumieniu tej ustawy może być zatem także część budynku, część zespołu budynków, lokal w budynku lub część takiego lokalu”*². Interpretację tę, jako zgodną z rezultatami wykładni językowej oraz systemowej, należy w pełni podzielić.

II.III. Zakład

15. Przepis art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy, wprost wskazuje, że placówka handlowa, w której nie obowiązuje zakaz prowadzenia działalności handlowej stanowić ma placówkę w zakładzie. Termin „zakład” nie został jednak na gruncie Ustawy zdefiniowany. Próżno jednocześnie szukać innego aktu normatywnego, gdzie zawarto by legalną definicję rzeczowego zwrotu, dającą się równolegle zastosować na gruncie Ustawy.
16. Odwołując się zatem do słownikowego znaczenia terminu „zakład” wskazać należy, że rozumiany może być dwojako. **Po pierwsze**, jako *„przedsiębiorstwo lub jego część produkująca coś lub świadcząca jakieś usługi”*. **Po drugie**, jako *„instytucja naukowa, społeczna, kulturalna, lecznicza itp.; też: jednostka organizacyjna takiej instytucji”*³. Definiując „przedsiębiorstwo” skorzystać należy z treści art. 55 [1] k.c., zgodnie z którym jest to *„zorganizowany zespół składników niematerialnych i materialnych przeznaczonym do prowadzenia działalności gospodarczej”*. Z kolei zgodnie ze słownikową definicją terminu „instytucja” jest to *„zakład o charakterze publicznym zajmujący się określonym zakresem spraw”*⁴.
17. Bez ryzyka błędu przyjąć należy, że znaczenia te nie są sobie przeciwstawne. Co więcej, oba winny znaleźć zastosowanie na gruncie omawianej regulacji. Wszak, chociażby intuicyjnie rzecz

¹ K. Jaśkowski, E. Maniewska, *Wolne niedziele w handlu – podstawowe zagadnienia*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne, 2018/9, s. 30.

² K. Jaśkowski, E. Maniewska, *Wolne niedziele w handlu – podstawowe zagadnienia*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne, 2018/9, s. 31.

³ <https://sjp.pwn.pl/sjp/zaklad;2542648.html> (dostęp: 26.07.2022 r.).

⁴ <https://sjp.pwn.pl/sjp/instytucja;2466463.html> (dostęp: 26.07.2022 r.).

można, że zakład prowadzący działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku – może przybrać formę bądź przedsiębiorstwa zorientowanego na generowanie zysku (np. pole golfowe, kino) bądź instytucji publicznej obierającej za cel upowszechnianie kultury czy popularyzowanie sportu (np. teatr, muzeum, tzw. orliki). Z tego też względu, na gruncie art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy przyjąć należy, że „zakład” może przybrać formę tak przedsiębiorstwa, jak też instytucji publicznej, o ile prowadzi działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku.

II.IV. Zakład prowadzący działalność „w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku”

18. Aby doszło do aktualizacji hipotezy normy zakodowanej w art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy, „zakład” prowadzić musi określony typ działalności. Ustawa wymaga, aby była to działalność **w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku**. Konieczne zatem staje się przybliżenie każdego z tych sformułowań z osobna. Już w tym jednak miejscu wskazać należy, że w Ustawie brak jest wskazówek, w jaki sposób należy interpretować pojęcia „kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku”. Na potrzeby omawianej Ustawy, ustawodawca nie zdecydował się na wprowadzenie definicji legalnej. Jednocześnie, nie odwołał się do definicji zawartych w innych aktach prawnych (co przykładowo czyni w przypadku „placówek pocztowych” – art. 6 ust. 1 pkt 7 Ustawy czy „dworców” – art. 6 ust. 1 pkt 13 Ustawy).

[działalność w zakresie kultury]

19. Pomimo braku normatywnego odesłania do przepisów ulokowanych w innych aktach prawnych, poszukując znaczenia sformułowania „działalność w zakresie kultury” uprawnione wydaje się skorzystanie z definicji zawartej w ustawie z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. 1991 nr 114 poz. 493 z późn. zm.) – podstawowego aktu prawnego dla tej sfery działalności. Zgodnie z art. 1 ust. 1 tej ustawy działalność kulturalna polega na tworzeniu, upowszechnianiu i ochronie kultury. Przepis ten znajduje doprecyzowanie w art. 2, gdzie wskazano, że formami organizacyjnymi działalności kulturalnej są w szczególności teatry, opery, operetki, filharmonie, orkiestry, instytucje filmowe, kina, muzea, biblioteki, domy kultury, ogniska artystyczne, galerie sztuki oraz ośrodki badań i dokumentacji w różnych dziedzinach kultury. Należy podkreślić, że wyliczenie to nie ma charakteru enumeratywnego i do wyobrażenia są inne formy prowadzenia działalności w zakresie kultury.
20. Analizując brzmienie przytoczonych regulacji zauważyć wypada, że użyte w ramach ww. ustawy sformułowanie „działalność kulturalna” nie jest tożsame ze sformułowaniem

„działalność w zakresie kultury”. Zakres znaczeniowy tego drugiego pozostaje względem pierwszego w stosunku logicznej nadrzędności. Obejmuje bowiem zarówno działalność polegającą na tworzeniu, upowszechnianiu i ochronie kultury (działalność kulturalna *sensu stricto*), jak też m.in. prowadzenie teatrów, oper, kin, muzeum itd. (co na gruncie ww. ustawy stanowi „jedynie” formę organizacyjną działalności kulturowej, nie zaś samą taką działalność).

21. Uzasadnienia dla powyższego upatrywać można chociażby poprzez odniesienie się do oznaczeń Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD). Ta przewiduje działalność obiektów kulturalnych (PKD 90.04.Z), który obejmuje działalność teatrów i sal koncertowych, galerii i salonów wystawienniczych, domów i ośrodków kultury, świetlic oraz pozostałych obiektów kulturalnych. Odmienne PKD przewidziano przykładowo dla działalności handlowej galerii sztuki (PKD 47.78.Z – sprzedaż detaliczna pozostałych nowych wyrobów prowadzona w wyspecjalizowanych sklepach), działalności kin (PKD 59.14.Z – działalność związana z projekcją filmów) czy działalności muzeów (PKD 91.02.Z – działalność muzeów).

[działalność w zakresie sportu]

22. W podobny sposób rozkodowywać należy znaczenie terminu „działalność w zakresie sportu”. W tym bowiem przypadku Ustawa również nie formułuje jakichkolwiek wskazówek co do rozumienia tego sformułowania. Z pomocą przychodzi jednak ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. 2010 Nr 127 poz. 857 z późn. zm.), która w art. 2 ust. 1 stanowi, że *„Sportem są wszelkie formy aktywności fizycznej, które przez uczestnictwo doraźne lub zorganizowane wpływają na wypracowanie lub poprawienie kondycji fizycznej i psychicznej, rozwój stosunków społecznych lub osiągnięcie wyników sportowych na wszelkich poziomach”*. W ustawie tej wskazane zostało także, że działalność sportowa jest prowadzona w szczególności w formie klubu sportowego (art. 3 ust. 1 ww. ustawy).
23. Podobnie jak wcześniej, tak tutaj należy stanąć na stanowisku, że skoro ustawodawca w ramach ww. ustawy posługuje się terminem „działalność sportowa”, a nie „działalność w zakresie sportu”, sformułowania te nie mają tożsamego zakresu znaczeniowego. Zakres drugiego z nich jest nadrzędny w stosunku do pierwszego. Także i tu, drugie z przytoczonych sformułowań swym zakresem, oprócz działalności *stricte* sportowej w rozumieniu ww. ustawy, obejmuje także m.in. prowadzenie klubów sportowych (a więc zasadniczo form działalności sportowej).
24. Po raz kolejny uzasadnienia dla powyższego upatrywać należy w PKD, gdzie za prowadzenie działalności w zakresie sportu może być traktowane przykładowo: wypożyczanie i dzierżawa sprzętu rekreacyjnego i sportowego (PKD 77.21.Z), pozaszkolne formy edukacji sportowej

oraz zajęć sportowych i rekreacyjnych (PKD 85.51.Z), działalność obiektów sportowych (PKD 93.11.Z), działalność klubów sportowych (PKD 93.12.Z) czy pozostała działalność związana ze sportem (PKD 93.19.Z).

[działalność w zakresie oświaty]

25. Przechodząc do zwrotu „**działalność w zakresie oświaty**”, również wskazać należy, że Ustawa sformułowania tego nie definiuje. Nie odsyła także do definicji zawartej w jakimkolwiek innym akcie prawnym. Zgodzić się jednak wypada, że odczytując znaczenie tego terminu należy pomocniczo skorzystać z ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz.U. 2017 poz. 59 z późn. zm.). Ustawa ta wyraźnie wiąże oświatę – co widoczne jest chociażby w treści preambuły tego aktu prawnego – z nauczaniem i wychowaniem. Z kolei art. 2 ww. ustawy pozwala wyróżnić formy organizacyjne, w jakich działalność oświatowa może być prowadzona. Przepis ten stanowi, że system oświaty obejmuje m.in. przedszkola, szkoły czy młodzieżowe ośrodki wychowawcze.
26. Działalność oświatowa może przybrać postać działalności gospodarczej bądź działalności niegospodarczej. I tak prowadzenie działalności oświatowej w formie szkoły, placówki czy innej formy wychowania przedszkolnego nie stanowi działalności gospodarczej (art. 170 § 1 ww. ustawy). Niemniej, co wynika z § 2 art. 170 działalność oświatowa nieobjęta prowadzeniem szkoły, placówki lub innej formy wychowania przedszkolnego może być prowadzona na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. 2018 poz. 646 z późn. zm.). Wówczas przyjmuje ona postać oświatowej działalności gospodarczej⁵.
27. Także w przypadku analizowanego w tym miejscu zwrotu ustawowego zauważyć należy dystynkcję między „działalnością oświatową” a „działalnością w zakresie oświaty”. Analogicznie jak uprzednio zaznaczenia wymaga, że drugi z tych zwrotów jest zakresowo szerszy i oprócz działalności związanej z nauczaniem i wychowaniem (działalność oświatowa *sensu stricto*), obejmuje również prowadzenie szkół, przedszkoli czy różnego rodzaju kursów

⁵ Jak wskazuje się w nauce prawa „*dla odróżnienia gospodarczej i niegospodarczej formy działalności oświatowej mogą mieć znaczenie takie elementy, jak zwłaszcza: ciągłość szkolenia, stosowanie sformalizowanego trybu zarządzania działalnością dydaktyczną i jej nadzorowania (zwłaszcza gdy chodzi o zatwierdzanie programów nauczania), wydawanie świadectw itp. W razie wątpliwości działalność dotycząca prowadzenia szkoleń, kursów i seminariów, które po ich ukończeniu nie prowadzą do wydania uczestnikom świadectw, certyfikatów, zaświadczeń, aneksów i dyplomów państwowych, które miałyby walor dokumentów urzędowych (art. 11 ust. 1 u.s.o.), powinna być uważana za oświatową działalność gospodarczą w rozumieniu art. 170 ust. 2*” (M. Pilch (red.), *Prawo oświatowe. Komentarz*, Warszawa 2021, dostęp LEX, komentarz do art. 170, teza 2).

(co na gruncie ww. ustawy stanowi „jedyne” formę organizacyjną działalności oświatowej, nie zaś samą taką działalność).

28. Dla porządku zaznaczyć wypada, że dość ogólne pojęcie „oświaty” nie pojawia się w PKD. W tym przypadku klasyfikacja działalności jest bardziej skonkretyzowana. Dla poszczególnych form działalności oświatowej przewidziano konkretne kody (np. prowadzenie szkół podstawowych – PKD 85.20.Z; policealnych – PKD 85.41.A; wyższych – PKD 85.42.Z czy pozostałe pozaszkolne formy edukacji – PKD 85.59.B).

[działalność w zakresie turystyki]

29. W ramach formułowania ekstensji terminu „działalność w zakresie turystyki” zauważyć wypada, że zagadnienie to jako jedyne stanowi przedmiot rozważań doktrynalnych, prowadzonych w kontekście zakazu prowadzenia działalności handlowej w sektorze turystycznym. I tak wskazuje się, **po pierwsze**, że dla interpretacji terminu „turystyka” posłużyć należy się słownikiem języka polskiego, w którym pojęcie to rozumiane jest jako *„działalność polegająca na udostępnianiu turystom miejsc przeznaczonych na nocleg i lokali gastronomicznych oraz na organizowaniu dla nich różnego rodzaju atrakcji”*. **Po drugie**, że z perspektywy przedmiotu działalności gospodarczej turystykę i wypoczynek można traktować jako jedną kategorię. **Po trzecie**, że aby danego przedsiębiorcę uznać za podmiot prowadzący działalność w zakresie turystyki i wypoczynku, wystarczy wykonywanie przez niego choć jednej z czynności wymienionych w powyższej definicji. W końcu **po czwarte**, że turystykę należy traktować w standardowym znaczeniu i nie rozszerzać jej na popularne ostatnio pojęcia takie jak „turystyka zakupowa” czy „turystyka zarobkowa”⁶.
30. Zasadniczo z powyższym należy się zgodzić. W ramach obowiązujących aktów prawnych z trudem przychodzi odszukać legalną definicję zwrotu „działalność w zakresie turystyki”. Pomocna tutaj nie jest ustawa z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych (Dz.U. 2017 poz. 2361 z późn. zm.). Akt ten posługuje się terminem „usługa turystyczna”, która co najwyżej stanowić może jeden z przejawów działalności w zakresie turystyki. Stąd też konieczna jest wykładnia w oparciu o znaczenie słownikowe, przytoczone wyżej.
31. Definicja językowa odzwierciedlenie znajduje w PKD, gdzie za prowadzenie działalności w zakresie turystyki może być traktowane przykładowo: obiekty noclegowe turystyczne i

⁶ P. Nowak, *Ograniczenie handlu w niedziele, święta i niektóre inne dni w sektorze turystycznym*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2018/5, s. 39.

miejsca krótkotrwałego zakwaterowania (PKD 55.20.Z), działalność agentów turystycznych (PKD 79.11.A), działalność pośredników turystycznych (PKD 79.11.B), działalność organizatorów turystyki (PKD 79.12.Z), działalność pilotów wycieczek i przewodników turystycznych (PKD 79.90.A), działalność w zakresie informacji turystycznej (PKD 79.90.B) czy działalność historycznych miejsc i budynków oraz podobnych atrakcji turystycznych (PKD 91.03.Z).

[działalność w zakresie wypoczynku]

32. Ostatni rodzaj działalności, którą prowadzić może zakład, by skorzystać z wyłączenia z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy, dotyczy „**działalności w zakresie wypoczynku**”. Zostało już wspomniane, a to w ramach analizy terminu „turystyka”, że w nauce prawa prezentowane są wypowiedzi, według których „turystykę” i „wypoczynek” traktować można jako jedną kategorię. Stanowisko to należy w pełni zaaprobować.
33. Uzasadniając to twierdzenie wskazać wypada, że próżno szukać jakiegokolwiek definicji legalnej „działalności w zakresie wypoczynku” w ramach obecnie obowiązującego porządku prawnego⁷. Co jednak istotne, w aktach prawnych, gdzie termin ten występuje, łączony jest on najczęściej właśnie z terminem „turystyka” – tworząc zwrot „turystyka i wypoczynek”.
34. Mając na uwadze, że sformułowanie „w zakładach prowadzących działalność w zakresie kultury, oświaty, turystyki i wypoczynku” znane jest w polskim porządku prawnym już od 1975 r. (o czym szczegółowo niżej), w pierwszej kolejności zauważenia wymaga, że w 1978 r. ustawą z 26 maja 1978 r. o utworzeniu Głównego Komitetu Turystyki (Dz.U. 1978 nr 14 poz. 60), powołano Centralny Fundusz Turystyki i Wypoczynku (art. 7 ust. 1). Odwołując się natomiast do aktów prawnych obecnie obowiązujących jako przykład może służyć art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. 2004 nr 92 poz. 880 z późn. zm.), gdzie mowa o „zaspokajaniu potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem”.
35. Także w PKD terminy te występują niejako „obok” siebie. W tłumaczeniu PKD 55.20.Z – „Obiekty noclegowe turystyczne i miejsca krótkotrwałego zakwaterowania”, wskazano, że podklasa ta obejmuje zapewnienie krótkotrwałego zakwaterowania w „ośrodkach kolonijnych i pozostałych obiektach wypoczynku wakacyjnego (np. w ośrodkach wczasowych, domach wycieczkowych, ośrodkach szkoleniowo-wypoczynkowych)”.

⁷ Niezbyt pomocna jawi się tutaj także definicja słownikowa, gdzie termin „wypoczynek” rozumiany jest jako „pozbywanie się zmęczenia po pracy lub podczas przerwy w pracy” – <https://sjp.pwn.pl/sjp/wypoczynek;2540223.html> (dostęp: 26.07.2022 r.).

36. Wydaje się, że brak jest dostatecznych powodów, dla których właśnie na gruncie Ustawy „działalność w zakresie turystyki i wypoczynku” miałyby zostać sztucznie dzielona na dwie niezależne kategorie. Stąd też zaaprobować należy stanowisko zaprezentowane na wstępie.

III. WYKŁADNIA WYJĄTKU Z ART. 6 UST. 1 PKT 10 USTAWY

37. Znając znaczenie wszystkich pojedynczych terminów konstruujących wyłączenie z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy, uprawnione jest przejście do właściwej części niniejszych rozważań i udzielenie odpowiedzi na pytania zarysowane na wstępie. Aby tego dokonać, konieczne jest przeprowadzenie analizy omawianej regulacji przez pryzmat powszechnie przyjmowanych w prawoznawstwie metod wykładni tekstu prawnego, a ściślej wykładni językowej, systemowej oraz funkcjonalnej.

38. Dla porządku, odnotować w tym miejscu wypada, że w publicznie dostępnych rejestrach orzeczeń sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego próżno szukać jakichkolwiek rozważań poświęconych wyłączeniu z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy. Nie jest ono – z wyjątkiem cytowanej wyżej pozycji dotyczącej sektora turystycznego⁸ – także przedmiotem jakichkolwiek analiz doktrynalnych.

III.I. Wykładnia językowa

39. Aby w sposób właściwy wyłożyć omawiany przepis, w pierwszej kolejności należy poddać go ocenie z perspektywy wykładni językowej. To bowiem od tego rodzaju wykładni winna rozpoczynać się każda interpretacja tekstu prawnego. I tak z punktu widzenia językowego – prócz analizy pojedynczych pojęć konstruujących art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy, co też nastąpiło wyżej – zauważenia wymaga następujące zagadnienie. Uprawnione jest prowadzenie działalności handlowej w niedziele i święta jedynie w ramach placówki handlowej „w” zakładzie („w placówkach handlowych w zakładach”). Stąd też konieczne jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, jakie znaczenie ma użycie przez ustawodawcę przyimka „w” – łączącego „placówkę handlową” i „zakład”. Uszczegółowiając, rozważenia wymaga czy treść art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy pozwala odtworzyć wolę ustawodawcy co do relacji mającej

⁸ Prócz ww. uwag dot. wykładni sformułowania „działalność w zakresie turystyki”, warto przytoczyć również konkluzję Autorki co do całej regulacji z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy. Zgodnie z nią „zawarcie w ustawie wyjątku od zakazu z tak nieostрым zakresem przedmiotowym nie jest pożądaną techniką legislacyjną. Tworzy to możliwość po stronie organów kontrolnych do różnorodnego, często odmiennego interpretowania treści przepisów, co powoduje stan niepewności prawa po stronie osób je stosujących – przedsiębiorców” (P. Nowak, *Ograniczenie handlu w niedziele, święta i niektóre inne dni w sektorze turystycznym*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2018/5, s. 39).

zachodzić pomiędzy „placówką handlową” a „zakładem” lub prowadzonymi na ich terenie działalnościami.

40. „W” jest najczęściej występującym w języku polskim przyimkiem. Łączy się z miejscownikiem lub biernikiem rzeczowników (a także innych wyrazów w ich funkcjach)⁹. W zależności od kontekstu użycia określać może różnego rodzaju powiązania. Może opisywać relacje przestrzenne (w przestrzeni fizycznej np. „kredki w pudełku”; „stanął w drzwiach”, „chłopak w trampkach”, „mleko w proszku”; w przestrzeni temporalnej np. „w styczniu”, „w zeszłym miesiącu”, „w niedzielę i święta”¹⁰), ale także i relacje nieprzestrzenne (np. „Janek jest w partii”, „szli w milczeniu”)¹¹.
41. Z punktu widzenia relacji przestrzennych wskazać należy, że najczęściej po przyimku „w” występować będzie wyobrażalny trójwymiarowo obiekt, który umownie można nazwać pojemnikiem. Przykładowo: puszka, pudełko, szklanka, butelka, kosz, plecak itp. Mogą to być również znacznie większe obiekty – pomieszczenia, budynki czy części budynków. Na przykład: pokój, dom, kawiarnia, sklep, teatr, kino, kościół. W przypadku tych drugich, wskazuje się, że obiekty te pojmowane są „w relacji do innych części jako funkcjonalnie centralne, główne”¹². Już tylko na tej podstawie odczytywać można swego rodzaju podporządkowanie obiektów, gdzie przedmiot występujący przed przyimkiem „w” podporządkowany będzie obiektowi, który w określonym sformułowaniu następuje po przyimku.
42. Przechodząc do relacji nieprzestrzennych, także wskazać należy, że mogą one przybrać różnoraki charakter. Przyimek „w” może się bowiem odnosić tak do relacji społecznych, jak i funkcjonalnych („Andrzej śpiewa w chórze”, „Ania pracuje w szkole”), organizacyjnych („spółka w holdingu”), określonych sytuacji bądź zdarzeń („szli razem w milczeniu”) czy w końcu uczuć i myśli („w głębi serca był zadowolony”).
43. Wykładając przyimek „w” użyty w treści art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy, stwierdzić należy, że na gruncie semantyki języka naturalnego możliwe są rozmaite powiązania, jakie w świetle analizowanego przepisu łączyć mają „placówkę handlową” oraz „zakład”. Przykładowo mogą to być właśnie **relacje przestrzenne**, wskazujące na konieczność usytuowania obiektu jakim

⁹ W. Doroszewski (red.), *Słownik języka polskiego*, PWN, hasło „w II” dostępny pod adresem: <https://sjp.pwn.pl/doroszewski/w-II;5513602.html> (dostęp 26.07.2022 r.)

¹⁰ Zob. R. Przybylska, *Polisemia przyimków polskich w świetle semantyki kognitywnej*, Kraków 2002, ss. 231-233.

¹¹ Zob. R. Przybylska, *Polisemia przyimków polskich w świetle semantyki kognitywnej*, Kraków 2002, ss. 233-241.

¹² R. Przybylska, *Polisemia przyimków polskich w świetle semantyki kognitywnej*, Kraków 2002, s. 210.

jest placówka handlowa na terenie zakładu. Mogą to być jednak także relacje **organizacyjne i funkcjonalne**, wskazujące na relacje przynależności placówki handlowej i zakładu, w którym to zakład jest jednostką główną i nadrzędną w stosunku do placówki handlowej. Bez wątpienia, wymienione nie mają charakteru rozłącznego, a tym samym mogą zachodzić jednocześnie.

44. Oznacza to, że **obecnie przyjęty w art. 6 ust. 1 ust. 10 Ustawy kształt językowy analizowanego wyłączenia nie pozwala odtworzyć woli ustawodawcy co do związku mającego łączyć placówkę handlową oraz zakład**. Oba opisane wyżej powiązania mieszczą się w zakresie znaczeniowym rysowanym przez treść tego przepisu. Stąd też konieczna na tym polu jest dalsza wykładnia, a ściślej wykładnia systemowa oraz funkcjonalna.

III.II. Wykładnia systemowa

45. Wynikające z rezultatów wykładni językowej tezy, winny zostać zweryfikowane oraz ewentualnie doprecyzowane w ramach dalszego procesu wykładni, a to w oparciu o wykładnię systemową oraz funkcjonalną. Rozpoczynając od tej pierwszej przyjrzeć należy się redakcji językowej pozostałych wyłączeń od generalnego zakazu prowadzenia działalności handlowej w niedziele i święta, pozwalających zauważyć pewne prawidłowości.

46. Jak już wcześniej wspomniano art. 6 ust. 1 Ustawy statuuje katalog aż 32 wyłączeń, kiedy to prowadzenie działalności handlowej w niedziele i święta pozostaje w pełni legalne. I tak istnieje grupa przepisów, w ramach której ustawodawca wyraźnie zaznaczył, że dopuszczalność prowadzenia działalności handlowej dotyczy **wyłącznie określonej kategorii produktów / dóbr**. W oparciu o tę grupę przepisów, działalność handlowa w niedziele i święta może być prowadzona w placówkach handlowych:

- zajmujących się wyłącznie odbiorem produktów rybnych (pkt 14);
- prowadzących handel wyłącznie maszynami rolniczymi, częściami zamiennymi do tych maszyn, materiałami eksploatacyjnymi do maszyn rolniczych, materiałami używanymi w trakcie bieżącej pracy maszyn rolniczych lub narzędziami do wymiany części zamiennych w maszynach rolniczych (pkt 24);
- w których jest prowadzony wyłącznie skup produktów pochodzenia rolniczego, w szczególności zboża, rzepaku, rzepiku, buraków cukrowych, roślin białkowych, innych upraw polowych, owoców, warzyw, mleka surowego lub runa leśnego (pkt 32).

47. Kolejna grupa przepisów kreowana jest przez wyłączenia dopuszczające prowadzenie działalności handlowej, wówczas gdy **obróć produktami / dobrami określonej kategorii stanowi działalność przeważającą względem obrotu inną kategorią produktów**. Stosownie

do tej grupy, w niedziele i święta mogą być otwarte m.in. te placówki handlowe, w których przeważająca działalność polega na:

- handlu kwiatami (pkt 2);
- handlu pamiątkami lub dewocjonaliami (pkt 5);
- handlu prasą, biletami komunikacji miejskiej, wyrobami tytoniowymi, kuponami gier losowych i zakładów wzajemnych (pkt 6);
- handlu wyrobami piekarniczymi i cukierniczymi (pkt 28).

48. W końcu wskazać należy te regulacje, gdzie warunkiem jest, aby **inny rodzaj działalności był przeważający względem działalności handlowej**. Stosownie do tej grupy, w niedziele i święta mogą być otwarte m.in. te placówki handlowe, w których przeważająca działalność polega na:

- świadczeniu usług pocztowych (pkt 7);
- działalności gastronomicznej (pkt 29);
- wynajmie i zarządzaniu nieruchomościami na użytek handlu hurtowego artykułami rolno-spożywczymi (pkt 30).

49. Konfrontując przytoczone wyżej regulacje z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy wskazać należy, że w ramach tego drugiego **ustawodawca ani nie posłużył się zwrotem „wyłącznie” ani nie posłużył się sformułowaniem „przeważająca działalność”**.

50. W ramach czynionych rozważań warto słów kilka poświęcić wyjątkowi opisanemu w pkt 11 art. 6 ust. 1 Ustawy. Zgodnie z nim działalność handlowa w niedziele i święta może być prowadzona placówkach handlowych organizowanych wyłącznie na potrzeby festynów, jarmarków i innych imprez okolicznościowych, tematycznych lub sportowo-rekreacyjnych, także gdy są one zlokalizowane w halach targowych. Uprawniona wydaje się myśl, że w przytoczonym przepisie ustawodawca podkreśla związek funkcjonalny placówki handlowej z festynami, jarmarkami oraz innymi imprezami. Placówka handlowa w tym przypadku organizowana oraz prowadzona jest wyłącznie celem zwiększenia użyteczności oraz atrakcyjności tych drugich.

51. Po raz kolejny konfrontując ww. regulację z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy stanąć należy na stanowisku, że w przypadku tego drugiego **ustawodawca nie wyartykułował związku funkcjonalnego pomiędzy placówką handlową oraz zakładem**.

52. W ramach wykładni systemowej warte podkreślenia są również te regulacje, gdzie ustawodawca uwypuklił **relację przestrzenną**. I tak, stosownie do niektórych wyłączeń

prowadzenie działalności handlowej w niedziele i w święta dozwolone jest m.in. w placówkach handlowych:

- w strefach wolnoćlowych (pkt 16);
- na terenie jednostek penitencjarnych (pkt 18);
- na terenie jednostek wojskowych (pkt 19);

53. Odnosząc te uwagi do wyłączenia z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy po raz kolejny należy wskazać, że tego typu relacja nie została w przypadku tego przepisu zaznaczona.

54. Wszystkie zarysowane wyżej uwagi prowadzą do relatywnie prostej konkluzji, iż **nie tylko rezultaty wykładni językowej, ale także wykładni systemowej nie pozwalają odtworzyć zakładanego przez ustawodawcę łącznika pomiędzy placówką handlową a zakładem.** W art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy, odmiennie aniżeli ma to miejsce na gruncie innych wyłączeń, ustawodawca nie wskazał wyraźnie czy „placówkę handlową” z „zakładem” łączyć ma relacja przestrzenna czy organizacyjna i funkcjonalna.

55. Jednocześnie jednak nie sposób twierdzić, że brak należytego wyartykułowania w treści art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy co najmniej jednego z ww. łączników sprawia, że „placówka handlowa” oraz „zakład” mogą pozostawać wolne od jakichkolwiek relacji. Tego typu rozumowanie podważałoby sens oraz cel analizowanego wyłączenia z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy, gdzie szczególne uprawnienie do prowadzenia działalności handlowej w niedziele i święta oparto właśnie na związku tychże dwóch bytów, tj. „placówki handlowej” oraz „zakładu”. Stąd też, dla należytego odczytania intencji ustawodawcy konieczne jest odwołanie się do wykładni funkcjonalnej (celowościowej).

III.III. Wykładnia funkcjonalna – *ratio legis* wyłączenia z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy

56. Rekonstrukcja *ratio legis* wyłączenia z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy winna rozpocząć się od kilku uwag natury ogólnej, poświęconych wykładni funkcjonalnej jako takiej.

57. Wykładnia funkcjonalna, podobnie zresztą jak wykładnia systemowa, ma charakter subsydiarny w procesie interpretacji tekstu prawnego. Konieczność jej stosowania zachodzi wówczas, gdy wykładnia językowa doprowadziła do różnych rezultatów interpretacyjnych. Sprowadza się do wyeliminowania wieloznaczności językowej, poprzez zbadanie **celu przepisu**, jego *ratio legis*. Innymi słowy, ukierunkowana jest ona na ustalenie znaczenia przepisu zgodnie z celem (prawdopodobnym, domniemanym), jaki chciał osiągnąć

ustawodawca stanowiąc ten przepis, gałąź prawa lub cały system prawa¹³. Z punktu widzenia tej metody wykładni, interpretator powinien zadać sobie pytania po co dany przepis został wprowadzony, czemu miał zapobiec bądź do jakich zachowań stymulować miał swoich adresatów.

58. Z uwagi na postawione w ramach niniejszej opinii pytanie o karalność zachowania sprowadzającego się do prowadzenia działalności handlowej w niedziele i święta wbrew wyłączeniu z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy, konieczne jest wskazanie, że przeprowadzenie zabiegów precyzujących brzmienie normy prawnej przez pryzmat przyświecających jej celów oraz funkcji, pozostaje w pełni zgodne z zasadami prawa karnego. Truizmem jest uwaga, że na gruncie tej gałęzi prawa podstawowe wręcz znaczenie ma zasada *nullum crimen sine lege*. Z zasady tej wyprowadza się m.in. wymóg określoności czynu w znaczeniu zachowania gwarancyjności przy dokonywaniu wykładni (*element scripta et stricta*). Wypływa z niej nakaz skierowany do organów wymiaru sprawiedliwości, aby te stosowały prawo w ustawowo określonych granicach. W szczególności oznacza to zakaz przekraczania wykładni wyznaczonej językowym brzmieniem przepisu¹⁴. Zakaz ten należy wskazać jako *S. Żółtek* wskazując, że rozumieć należy go jako:

niemożność nadawania wyrazowi takiego znaczenia, które nie jest możliwe do dekodowania za pomocą dyrektyw wykładni językowej (tzn. dyrektyw języka prawnego, prawniczego, specjalistycznego i powszechnego), przy konieczności jego dalszej weryfikacji i uzasadnienia wyboru także w oparciu o pozajęzykowe dyrektywy wykładni¹⁵.

59. Tym samym, interpretacja tekstu prawnego zawsze winna rozpoczynać się od wykładni językowej, a jej rezultaty wyznaczają nieprzekraczalną ramę dla interpretatora. W przypadku zaś, gdy tak poprowadzony proces wykładni nie doprowadzi do rezultatów jednoznacznych, uprawnione (a wręcz konieczne) jest odwołanie się do reguł wykładni systemowej oraz funkcjonalnej. Zastrzec jednak należy, że wyniki wykładni systemowej i funkcjonalnej nie mogą przesądzać o przyjęciu jakichkolwiek niekorzystnych dla sprawcy konsekwencji w obrębie jego praw i wolności, jeśli taki wynik interpretacyjny nie mieści się w granicach wykładni językowej¹⁶. Doprecyzowując, interpretator uprawniony jest – opierając się na rezultatach wykładni systemowej oraz funkcjonalnej – przyjąć wykładnię najmniej korzystną

¹³ T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2009, s. 242.

¹⁴ S. Żółtek, *Znaczenie normatywne ustawowych znamion typu czynu zabronionego. Z zagadnień semantycznej strony zakazu karnego*, Warszawa 2016, s. 363.

¹⁵ S. Żółtek, *Znaczenie normatywne ustawowych znamion typu czynu zabronionego. Z zagadnień semantycznej strony zakazu karnego*, Warszawa 2016, s. 365.

¹⁶ W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2013, s. 117 i n. Zob. również S. Żółtek, *Znaczenie normatywne ustawowych znamion typu czynu zabronionego*, Warszawa 2017, s. 360 i n.

dla sprawcy (tj. tę najszerszej wyznaczającą zakres znaczeniowy analizowanego znamienia typu czynu zabronionego), o ile jednak wykładnia ta mieści się w kształcie językowym przepisu.

60. Obrazując powyższe na przykładzie można rzec, iż jeżeli z perspektywy czysto językowej znamień X wykładane może być w trojaki sposób (tj. jako A, B lub C), konieczne jest odwołanie się do reguł wykładni systemowej oraz funkcjonalnej celem usunięcia wieloznaczności leksykalnej i opowiedzenia się za jednym zakresem znaczeniowym. Uprawniony jest przy tym zarówno wybór A, jak i B lub C, o ile znajduje on dostateczne uzasadnienie systemowe oraz celowościowe. Co istotne, bez znaczenia w tym przypadku pozostaje, które z tych znaczeń jest najbardziej korzystne dla sprawcy, jako że wszystkie one zgodne są z językowym brzmieniem znamienia X. Niemożliwym – jako że sprzecznym z zasadą *nullum crimen sine lege* – byłoby jedynie opowiedzenie się za znaczeniem D (czy też E, F itd.), jako że te nie mieszczą się w granicach wykładni językowej.

61. Mając powyższe na uwadze, uprawnione jest przystąpienie do wykładni celowościowej wyłączenia z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy. W tym też kontekście poczynić należy uwagę, że zwrot „w zakładach prowadzących działalność w zakresie kultury, oświaty, turystyki i wypoczynku” pojawił się w polskim porządku prawnym już dnia 1 stycznia 1975 r. w Kodeksie pracy¹⁷ (a więc od samego początku obowiązywania tego aktu prawnego). Co przy tym szczególnie istotne to to, że figuruje on w przepisie, którego kontekst normatywny jest ściśle powiązany z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy.

62. Otóż w art. 138 k.p. (w pierwotnej wersji tego przepisu) ustawodawca wprowadził generalną zasadę, że „Niedziela oraz święta określone odrębnymi przepisami są dniami wolnymi od pracy”. Jednocześnie, w ramach art. 139 § 1 k.p. postanowiono, że:

Praca w niedziele i święta jest dozwolona w przypadkach określonych w art. 133 § 1 pkt 1, w ruchu ciągłym, w czterobrygadowej lub podobnej organizacji pracy, przy remontach, w transporcie i komunikacji, przy pilnowaniu mienia, w rolnictwie i hodowli oraz dla wykonywania prac koniecznych ze względu na ich użyteczność społeczną codzienne potrzeby ludności, a w szczególności w gastronomii, w zakładach hotelarskich, w zakładach komunalnych, w zakładach służby zdrowia oraz w zakładach prowadzących działalność w zakresie kultury, oświaty, turystyki i wypoczynku.

63. Jak zatem bezpośrednio wynika z przytoczonego przepisu, pomimo generalnego zakazu pracy w niedziele i święta, ta zawsze dozwolona była „w zakładach prowadzących działalność w zakresie kultury, oświaty, turystyki i wypoczynku”. Tak zakreślony wyjątek obowiązuje

¹⁷ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, Dz.U. 1974 nr 24 poz. 141 z późn. zm. (dalej – „k.p.”).

po dziś dzień, z tym jedynie zastrzeżeniem, że od dnia 1 stycznia 2004 r. ulokowany został w art. 151¹⁰ pkt 9 lit. h) k.p.

64. Podkreślić w tym miejscu należy, że art. 151⁹– 151¹² k.p., regulujące problematykę pracy w niedziele i święta oraz przepisy Ustawy pozostają w nierozzerwalnym, normatywnym związku. Przeto, te pierwsze w sposób generalny normują zasady pracy w niedziele i święta, niejako w odniesieniu do wszystkich branż w gospodarce. Tymczasem Ustawa stanowi akt prawny konkretyzujący owe zasady na potrzeby branży handlowej.
65. Jednocześnie, skonfrontowanie treści art. 151¹⁰ pkt 9 k.p. (a więc przepisu statuującego wyjątki od zakazu pracy jako takiej w niedziele i święta) z katalogiem wyłączeń z art. 6 ust. 1 Ustawy pozwala konstatować, że w pewnej części przepisy te pozostają ze sobą w funkcjonalnym związku, będąc względem siebie komplementarne. Dla przykładu wskazać można:

Wyjątki od zakazu pracy w niedziele i święta – k.p.	Wyjątki od zakazu prowadzenia działalności handlowej w niedziele i święta – Ustawa
Gastronomia (art. 151 ¹⁰ pkt 9 lit. c)	Placówki handlowe, w których przeważającą działalnością jest działalność gastronomiczna (art. 6 ust. 1 pkt 29)
Zakłady hotelarskie (art. 151 ¹⁰ pkt 9 lit. d)	Placówki handlowe w zakładach hotelarskich (art. 6 ust. 1 pkt 9)
Zakłady opieki zdrowotnej i inne placówki służby zdrowia przeznaczonych dla osób, których stan zdrowia wymaga całodobowych lub całodziennych świadczeń zdrowotnych (art. 151 ¹⁰ pkt 9 lit. f)	Placówki handlowe w zakładach leczniczych podmiotów leczniczych i innych placówkach służby zdrowia przeznaczonych dla osób, których stan zdrowia wymaga całodobowych lub całodziennych świadczeń zdrowotnych (art. 6 ust. 1 pkt 12)
Zakłady prowadzące działalność w zakresie kultury, oświaty, turystyki i wypoczynku (art. 151 ¹⁰ pkt 9 lit. h)	Placówki handlowe w zakładach prowadzących działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku ¹⁸ (art. 6 ust. 1 pkt 10)

¹⁸ Wartym odnotowania jest, że w Ustawie katalog zakładów rozszerzony jest w stosunku do art. 151¹⁰ pkt 9 lit. h k.p. o zakłady prowadzące działalność w zakresie sportu.

66. Uwzględniając zarówno chronologię wprowadzania powyższych przepisów, jak również ich brzmienie nie sposób zaprzeczyć, że **możliwość prowadzenia działalności handlowej każdorazowo podporządkowana została tutaj działalności innego, głównego zakładu**. Wpierw bowiem ustawodawca przykładowo zezwolił na działalność zakładów hotelarskich, by następnie ten wyjątek rozszerzyć o możliwość prowadzenia na ich terenie placówek handlowych. Podobnie, działalność zakładów opieki zdrowotnej uzupełniona została o uprawnienie do prowadzenia na ich terenie działalności handlowej.
67. Dostrzegając te zależności, z łatwością przychodzi odtworzyć *ratio legis* takich zabiegów normatywnych. Decyzja ustawodawcy o umożliwieniu prowadzenia działalności handlowej w tychże miejscach podyktowana była chęcią zwiększenia atrakcyjności i użyteczności rzeczonych zakładów. Odtąd świadczone na ich terenie usługi są pełne i kompleksowe, co wpływa na zwiększenie zainteresowania oraz zadowolenie ich potencjalnych użytkowników.
68. Odczytując zatem *ratio legis* uprawnienia do prowadzenia działalności handlowej w zakładach prowadzących działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku, wpierw odtworzyć należy przyświecające ustawodawcy motywy co do decyzji o możliwości świadczenia usług przez te zakłady w niedziele i święta. Oczywiście na tym polu jest, że ogólny zakaz pracy w niedziele i święta zasadza się na tych samych przesłankach aksjologicznych co zakaz prowadzenia działalności handlowej w te dni. Ustawodawca podkreśla w ten sposób znaczenie niedziel i świąt, jako dni które winny poświęcone zostać rodzinie czy wypoczynkowi i rekreacji. Tak ukształtowany zakaz ma zatem stymulować społeczeństwo do podejmowania innych aniżeli zawodowych aktywności, co przekładać ma się na umocnienie więzi rodzinnych czy poprawę kondycji psychiczno – fizycznej obywateli.
69. Urzeczywistnienie wszystkich tych celów byłoby jednak niemożliwe, gdyby w niedziele i święta zamknięty był cały sektor gospodarczy. Wszak jakkolwiek obywatele cieszyliby się z dnia wolnego od pracy, pozbawieni zostaliby możliwości spożytkowania czasu wolnego w ramach innych aktywności. Niemożliwe byłoby skorzystanie z usług m.in. kina, teatru czy muzeum, a więc tych miejsc, które pozwalają na realizację wyżej zakreślonych celów. Dlatego też opowiedzieć należy się za poglądem, że wyłączenie z art. 151¹⁰ pkt 9 lit. h) k.p. podporządkowane zostało tym ideom.
70. Takie też *ratio legis* towarzyszy wyłączeniu z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy. Wprowadzenie w obręb Ustawy analizowanego wyjątku zasadzało się na potrzebie **zwiększenia**

funkcjonalności obiektów użyteczności publicznej w sferze kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku. Ustawodawca pozostawał bowiem świadom, że brak możliwości prowadzenia działalności handlowej w wąskim zakresie może obniżyć zainteresowanie i komfort korzystania z tych obiektów ze strony społeczeństwa. Wszak, w przypadku znacznej części ww. zakładów działalność handlowa stanowi ich istotny element (przykładowo sprzedaż popcornu w kinie, napojów i przekąsek w trakcie koncertów czy napojów na terenie kortów tenisowych oraz hal sportowych). Zamknięcie placówek handlowych w tych obiektach negatywnie wpływałoby na jakość spędzonego w nich czasu, a w konsekwencji mogłoby zniechęcić część odbiorców do korzystania z usług zakładów. Mogłoby to udaremnić urzeczywistnienie idei i wartości, z uwagi na które ustawodawca umożliwił tym zakładom prowadzenie działalności w niedziele i święta.

71. Naturalną konsekwencją powyższego jest, że działalność placówek handlowych w tych przypadkach stanowić ma działalność drugorzędną czy wręcz marginalną w porównaniu do działalności w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku. Przeto, działalność zakładów pozwala urzeczywistnić *ratio legis* odnośnych przepisów z k.p. oraz Ustawy, zaś działalność handlowa stanowić ma jedynie dodatek i zwiększać ich użyteczność.
72. Wszystko to prowadzi do wniosku, że **przyimek „w” w art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy wyraża relację funkcjonalną pomiędzy „placówką handlową” a „zakładem”.** „Zakład” stanowić ma jednostkę główną i nadrzędną, gdzie „placówka handlowa” prowadzi działalność uboczną, podporządkowaną celom tego pierwszego.
73. Twierdzenie to uzasadnić można również od strony negatywnej. Przyjmując bowiem, że działalność placówki handlowej oraz działalność zakładu mogą pozostawać wolne od powiązania funkcjonalnego, pozbawia art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy jakiegokolwiek sensu normatywnego. Należałoby wówczas przyjąć, że placówka handlowa oraz zakład uprawnione są prowadzić działalność niejako niezależnie od siebie, nie pozostając w żadnym funkcjonalnym związku (prócz ewentualnego związku w postaci zajmowania jednego lokalu). Oznaczałoby to, że ustawodawca nie chciał umożliwić jedynie prowadzenie działalności handlowej w zakładzie, a wręcz przeciwnie zezwolił na samoistne prowadzenie takiej działalności w niedziele i święta. Taka wykładnia z punktu widzenia całej Ustawy, a w szczególności art. 5, prowadzi do wniosków całkowicie nielogicznych i dlatego musi zostać porzucona.

74. Istnienie związku o charakterze funkcjonalnym, nie sprawia jednocześnie, że pominięciu ulega relacja przestrzenna placówki handlowej i zakładu. Jeżeli bowiem przyjęć pogląd odmienny, zgodnie z którym, placówka handlowa mogłaby być usytuowana poza terenem samego zakładu, należałoby wówczas stwierdzić, że prowadzi ona niezależną działalność (przykładowo czerpiąc korzyści z faktu usytuowania niedaleko zakładu). Po raz wtóry pozostawałoby to sprzeczne z *ratio legis* wyłączenia z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy.

III.IV. Podsumowanie

75. Podejmując próbę syntetycznego podsumowania dotychczasowych rozważań wskazać należy, że ustawodawca w ramach art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy zakodował warunki, aby prowadzona na terenie placówki handlowej działalność handlowa **po pierwsze** była funkcjonalnie podporządkowana zakładowi, w tym sensie, że celem prowadzenia placówki handlowej jest zwiększenie użyteczności oraz atrakcyjności zakładu. **Po drugie**, że placówka handlowa z punktu widzenia przestrzennego znajduje się na terenie zakładu. Oba te warunki muszą być spełnione koniunkcyjnie, by w sposób legalny móc korzystać z wyłączenia z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy. Brak któregokolwiek z nich w ramach konkretno – indywidualnego stanu faktycznego sprawia, że ewentualne prowadzenie działalności handlowej w niedziele i święta pozostaje niezgodne z prawem i może podlegać sankcji karnej, o czym szerzej niżej.
76. Celem wyraźniejszego zobrazowania możliwości stosowania art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy w praktyce posłużyć można się następującym przykładem:

Przedsiębiorca XYZ prowadzi wielkopowierzchniowy sklep spożywczy. Chcąc zachować prawo do prowadzenia działalności handlowej również w niedziele i święta rozszerzył prowadzoną w tym sklepie działalność o:

WARIANT A – możliwość wypożyczenia sprzętu sportowego. Dokonał stosownej zmiany w CEIDG, zaś na terenie sklepu ustawił mały stojak z raketkami do tenisa stołowego.

WARIANT B – otwarcie na terenie sklepu klubu czytelnika. Dokonał stosownej zmiany w CEIDG, zaś na terenie sklepu ustawił kilka regałów z książkami oraz stoliki i krzeselka dla klientów – czytelników.

W obu przypadkach działalność handlowa, jak i działalność w zakresie sportu (Wariant A) oraz kultury (Wariant B) obsługiwane są przez tych samych pracowników. Obie wspomniane formy działalności korzystają z jednej kasy fiskalnej. Działalność wypożyczalni sprzętu sportowego oraz czytelnika przynoszą znikomy zysk.

77. Oczywiście jest, że działalność handlowa w niedziele i święta w tych przypadkach prowadzona jest niezgodnie z wyłączeniem z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy. Jakkolwiek zachodzi tam relacja przestrzenna, to bez wątpienia nie sposób doszukiwać się relacji funkcjonalnej w podanym wyżej znaczeniu. Prócz wspólnego prowadzenia działalności na terenie jednego lokalu

wielkopowierzchniowego przez tego samego przedsiębiorcę, „placówka handlowa” oraz „zakład” nie wykazują żadnych funkcjonalnych powiązań. Nie sposób zaobserwować tutaj podporządkowania „placówki handlowej” względem „zakładu”. „Zakład” nie ma charakteru nadrzędnego względem „placówki handlowej”. Wręcz przeciwnie, obie te jednostki prowadzą niejako „obok” siebie, niezależną działalność. Możliwość zakupu artykułów spożywczych nie służy poprawie funkcjonalności wypożyczalni sprzętu sportowego czy czytelnicy, nie zwiększa użyteczności czy atrakcyjności tych drugich.

78. Wszystko to implikuje twierdzenie, że organy kontrolujące prawidłowość prowadzenia działalności handlowej z punktu widzenia wyjątku zakreślonego w art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy, powinny każdorazowo badać [i] zakres przestrzenny „placówki handlowej” i „zakładu”, a nadto [ii] cel, charakter i zakres działalności „placówki handlowej” i „zakładu”, tak by ustalić który z tych podmiotów ma charakter nadrzędny i główny, a także czy działalność podmiotu podrzędnego ukierunkowana jest na zwiększenie funkcjonalności tego pierwszego. Niemożliwość wykazania na gruncie konkretno – indywidualnego przypadku relacji nadrzędności – podrzędności (inaczej stwierdzenie występowania dwóch równorzędnych podmiotów, prowadzących działalność niejako „obok” siebie) wyklucza możliwość powoływania się na wyłączenie z art. 6 ust. 1 pkt 10 Ustawy.

IV. ODPOWIEDZIALNOŚĆ KARNA

79. Zasadniczo naruszenie zakazu handlu stanowi **wykroczenie** opisane w **art. 10 ust. 1 Ustawy**. Przedsiębiorca, który wbrew ustawie, powierza wykonywanie pracy w handlu lub wykonywanie czynności związanych z handlem pracownikowi lub zatrudnionemu naraża się na karę grzywny w wysokości od 1.000 do 100.000 zł.

80. Jeżeli jednak powierzenie pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu lub wykonywania czynności związanych z handlem cechuje się „**uporczywością**” lub „**złośliwością**”, przedsiębiorca naraża się na odpowiedzialność karną za **przestępstwo** określone w **art. 218a pkt 1 k.k.** „Uporczywość” zakłada powtarzalność zachowania, jego kilkukrotne podjęcie. Z kolei „złośliwość” cechuje się „chęcią dokuczenia, okazania lekceważenia poprzez nierespektowanie, mimo obiektywnej możliwości, określonego uprawnienia pracowniczego”¹⁹.

81. W tym przypadku – w razie odpowiedzialności za przestępstwo – przedsiębiorca naraża się na znacznie poważniejsze sankcje. Sąd karny uprawniony jest do orzeczenia kary grzywny

¹⁹ Wyr. SA we Wrocławiu z 30.03.2016 r., II AKa 71/16, LEX nr 2047152.

w wysokości nawet jednego miliona złotych. Alternatywą pozostaje kara ograniczenia wolności, trwająca najkrócej jeden miesiąc, najdłużej zaś dwa lata. Przedsiębiorcy grozi również środek karny w postaci zakazu prowadzenia działalności gospodarczej w handlu orzekany na okres od roku do lat 15.

82. Sposób redakcji wskazanych przepisów (zarówno wykroczenia z art. 10 ust. 1 Ustawy, jak też przestępstwa z art. 218a pkt 1 k.k.) nakazuje twierdzić, że stanowią one **tzw. blankietowe przepisy typizujące**. Charakterystyczną cechą tego typu konstrukcji jest to, że w treści przepisu typizującego nie zostały określone przez ustawodawcę wszystkie elementy charakteryzujące znamiona przewidzianego w nim typu czynu zabronionego, bowiem w odniesieniu do części z nich posłużono się specyficzną techniką legislacyjną odsyłającą w zakresie pewnych elementów treściowych do regulacji zawartych w innych przepisach tego samego aktu prawnego lub w przepisach zamieszczonych w innych aktach prawnych, regulujących przedmiotowo dany obszar działalności. **W procesie interpretacji znamion tych typów konieczne jest przeprowadzenie procesu uadekwatnienia zakresu odpowiedzialności poprzez odwołanie się do pozakarnych przepisów prawa ulokowanych w Ustawie** (bądź ewentualnie innych aktach normatywnych).
83. Powyższa konstatacja, zarówno w przypadku wykroczenia z art. 10 ust. 1 Ustawy, jak i przestępstwa z art. 218a pkt 1 k.k., wprost wynika ze sformułowania „*wbrew zakazowi handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem w niedziele lub święta*”. W tym też zakresie następuje normatywne odesłanie do art. 5 Ustawy, statuującego generalny zakaz prowadzenia działalności handlowej w niedziele i w święta oraz art. 6 Ustawy, zawierającego katalog ustawowych wyłączeń od tak sformułowanego zakazu.
84. Mając na względzie te dwa typy czynów zabronionych, konieczna wydaje się konstatacja, że organy państwowe odpowiedzialne za nadzór i kontrolę przestrzegania przepisów Ustawy przez przedsiębiorców, winny przeprowadzać kilkukrotne, powtarzające się kontrole. Wykazanie kilku, długotrwałych i powtarzalnych naruszeń, uzasadniać może decyzję o zakwalifikowaniu ich jako jednego czynu zabronionego z art. 218a pkt 1 k.k.
85. Należy przy tym na koniec wskazać, że podmiotem uprawnionym do prowadzenia postępowania przygotowawczego, a następnie do wniesienia i popierania aktu oskarżenia w sprawie o czyn z art. 218a pkt 1 k.k. jest prokurator (art. 45 § 1 k.p.k.). W tym przypadku Państwowa Inspekcja Pracy może „jedynie” wykonywać prawa pokrzywdzonego, jeżeli ujawniła w ramach swojego działania fakt wyrządzenia przestępstwa lub wystąpiła o wszczęcie

postępowania (art. 49 § 3a k.p.k.). Mimo że jest to fakultatywne uprawnienie Inspekcji, przy uwzględnieniu treści ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz.U. 2007 nr 89 poz. 589 z późn. zm.), a ściślej art. 10 ust. 1 pkt 15c tego aktu prawnego, wskazać wypada, że powinno ono nader często być wykorzystywane. Otóż zgodnie z treścią tego przepisu, jednym z zadań Inspekcji jest kontrola przestrzegania przepisów Ustawy, w zakresie powierzania pracownikowi lub zatrudnionego wykonywania pracy w handlu lub wykonywania czynności związanych z handlem w placówkach handlowych. Uzasadnia to aktywny udział tego organu również w toku postępowania przed organami ścigania w sprawach o przestępstwo.

86. Z kolei w przypadku wykroczenia z art. 10 ust. 1 Ustawy oskarżycielem publicznym jest inspektor pracy (art. 17 § 2 k.p.s.w.). To ten organ Państwowej Inspekcji Pracy zobligowany jest do sporządzenia, wniesienia do sądu oraz popierania wniosku o ukaranie.

V. ZASTRZEŻENIA KOŃCOWE

- Opinia została sporządzona na podstawie stanu prawnego obowiązującego w dniu jej sporządzenia.
- Opinia stanowi analizę prawną Autorów i nie stanowi wiążącej wykładni przepisów.
- Opinia nie stanowi oficjalnego stanowiska Uniwersytetu Jagiellońskiego, Katedry Prawa Karnego Uniwersytetu Jagiellońskiego, ani jakiegokolwiek organu Adwokatury.
- Wszelkie prawa autorskie do Opinii przysługują Autorom.


Łukasz Duško


Mateusz Szurman