

Warszawa, 21 lipca 2023 r.
KL/285/131/KO/2023

Pani
Beata Małecka - Libera
Przewodnicząca Komisji Zdrowia
Senat RP

Szanowna Pani Przewodnicząca,

w imieniu Konfederacji Lewiatan przedstawiam następujące uwagi i propozycje poprawek do uchwalonej przez Sejm w dniu 13 lipca 2023 r. ustawy o zmianie ustawy o zdrowiu publicznym oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 1071, „Ustawa”).

Na wstępie zwracamy uwagę, że:

- 1. W art. 1 (nowelizacja ustawy o zdrowiu publicznym) Ustawa zawiera przepisy techniczne w rozumieniu Dyrektywy 2015/1535, a mimo to projekt ustawy nie został odpowiednio notyfikowany do Komisji Europejskiej przed przystąpieniem do jego dalszego procedowania w Sejmie** (złożona w maju notyfikacja została bezpodstawnie wycofana). W związku z tym doszło do naruszenia obowiązku notyfikacyjnego, a nienotyfikowane przepisy techniczne będą nieskuteczne, tj. sądy krajowe będą miały obowiązek odmowy ich zastosowania w ewentualnym postępowaniu. Potwierdza to opinia Ministerstwa Rozwoju i Technologii odnotowana w stanowisku rządu do projektu ustawy¹.
- 2. Wątpliwości budzi także dotychczasowy tryb procedowania z Ustawą. Projekt został wniesiony do Sejmu jako inicjatywa poselska, z pominięciem rządowego procesu legislacyjnego, a przez to nie był przedmiotem konsultacji publicznych, uzgodnień międzyresortowych ani opiniowania. Nie zawierał też szczegółowej Oceny Skutków**

¹ Zob. Stanowisko Rządu wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zdrowiu publicznym (druk nr 3258) z dnia 12 lipca 2023 r.;

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/F658460F199D0BEFC12589EA003EB650/%24File/3258-s.pdf> :
„Należy jednocześnie zauważyć, że zakaz sprzedaży przewidziany w projekcie ustawy może być uznany za przepis techniczny w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. f dyrektywy (UE)2015/1535 i w efekcie może się wiązać z koniecznością notyfikacji projektu”; wypowiedź M. Miłkowskiego podczas posiedzenia sejmowej Komisji Zdrowia w dniu 13 lipca 2023 r.

Regulacji, na co zwracało uwagę Biuro Analiz Sejmowych². Nawet po wezwaniu wnioskodawców do jego uzupełnienia, rzetelność zawartej w uzasadnieniu oceny wpływu budzi wątpliwości. Istotne poprawki do projektu ustawy zostały wniesione przez posła wnioskodawcę już po I czytaniu (a więc nie w trybie autopoprawki), co uniemożliwiło dyskusję w Sejmie. Ze względu na niezrozumiały pośpiech w procedowaniu zignorowano nie tylko uwagi legislatorów, ale też strony społecznej, w tym apel Rady Dialogu Społecznego (strony pracodawców i strony pracowników – treść uchwały RDS w załączeniu).

Nie popierając sposobu, w jaki prowadzone były dotychczasowe prace, apelujemy o wprowadzenie przez Senat ważnych poprawek do ustawy. Poprawki te uważamy za konieczne, jeżeli proces legislacyjny miałby zostać dokończony w tej kadencji, a ustawa miałaby wejść w życie.

Głównym celem poprawek jest zapobieżenie niezamierzonym negatywnym skutkom ustawy dla pracowników handlu, które – najprawdopodobniej ze względu na pośpiech i brak przestrzeni na dyskusję – nie zostały dostrzeżone w Sejmie:

Poprawka 1.

Kara nakładana na sprzedawcę lub kierownika zakładu handlowego lub gastronomicznego – tylko za sprzedaż napojów oznakowanych przez producenta lub importera zgodnie z ustawą (art. 18a ust. 1 Ustawy)

Art. 18a ust. 1 ustawy powinien otrzymać brzmienie:

*„Art. 18a. 1. Kto, wbrew postanowieniom art. 12m ust. 1, sprzedaje napoje z dodatkiem kofeiny lub tauryny **w opakowaniach oznaczonych zgodnie z art. 12n,** podlega karze grzywny do 2000 zł.”*

Gdyby Ustawa weszła w życie w obecnym brzmieniu, to kasjerzy i sprzedawcy – w obawie przed grożącą im osobiście sankcją karną – musieliby za każdym razem przy sprzedaży napojów (czyli dziesiątki, a nawet setki razy dziennie):

² BAS, Opinia merytoryczna do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zdrowiu publicznym (druk nr 3258) - <https://orka.sejm.gov.pl/rexdomk9.nsf/0/51D3FC396503F6C3C12589BB0048CBCE/%24File/i1043-23.docx> ; BAS, Opinia prawna do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zdrowiu publicznym (druk sejmowy nr 3258) - <https://orka.sejm.gov.pl/rexdomk9.nsf/0/8BE426A17ECA2403C12589BB0046349D/%24File/i1043-23.docx> .

- wczytywać się w etykietę napoju, żeby na podstawie składu uwidocznionego na opakowaniu ustalić czy zawiera on taurynę lub kofeinę (i czy ewentualne stężenie kofeiny przekracza 150 mg/l);
- ustalać czy kofeina występuje w napoju naturalnie, czy została do niego dodana – co w wielu przypadkach jest niemożliwe do oceny na podstawie etykiety napoju, a wynika z procesu produkcyjnego i formulacji (receptury) napoju, o czym wiedzę mają tylko producenci/importerzy;
- podjąć działania zmierzające do ustalenia daty produkcji (nie zawsze uwidocznionej na opakowaniu), żeby zapewnić że pomimo braku oznaczenia jako „napój energetyczny” lub „napój energetyzujący”, napój jest objęty zakazem sprzedaży;
- oceniać czy dany napój został sklasyfikowany w PKWiU w klasie 10.89 lub w dziale 11 – do czego nie mają odpowiedniego przygotowania, ani kompetencji, i co w niektórych przypadkach może nastroczać trudności nawet osobie zaznajomionej z treścią i metodologią klasyfikacji według PKWiU.

Wydaje się, że nie było intencją projektodawców, aby nakładać takie obowiązki na sprzedawców, ani karać za ich nieprzeprowadzenie lub za błąd w ocenie, do której przeprowadzania nie mają oni żadnych narzędzi.

Oczekiwanie, że sprzedawcy wykonają takie obowiązki nie ma żadnego oparcia w praktyce funkcjonowania handlu. **Konstrukcja, która całe ryzyko prawne i finansowe przerzuca na sprzedawców (pracowników handlu) jest dysfunkcyjna i niesprawiedliwa.** Zwłaszcza, że brak odpowiedniego oznakowania na opakowaniu może być skutkiem niewykonania obowiązku przez producenta lub importera.

Problem ten tylko częściowo dostrzeżono w toku prac w Sejmie. Z wypowiedzi K. Bortniczuka wynika, że wymogi dotyczące oznakowania napojów zostały wprowadzone do ustawy po to, aby „*obowiązek oddzielania napojów, które wypełniają znamiona tej ustawy, od tych, które znamion tej ustawy nie wypełniają, nie leżał na sprzedającym czy na handlowcu, ale właśnie na producencie albo na importerze*”³. **Realnie tylko modyfikacja przesłanek odpowiedzialności karnej sprzedawcy może osiągnąć taki efekt. Bez stosownej poprawki obowiązek ten – i całe ryzyko – nadal będą spoczywały na sprzedawcy.**

³ Wypowiedź K. Bortniczuka na posiedzeniu Sejmu w dniu 13 lipca 2023 r.; zob. Sprawozdanie Stenograficzne z 79. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 13 lipca 2023 r. https://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter9.nsf/0/9064FCF65A5CF59AC12589EB007DD6E1/%24File/79_c_ksiazka.pdf

Poprawka 2.

Vacatio legis (art. 6 Ustawy)

Art. 6 ustawy powinien otrzymać brzmienie:

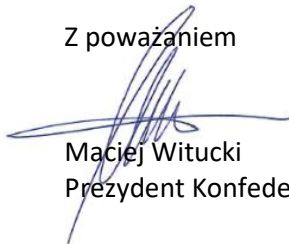
*„Art. 6. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 września 2023 r., z wyjątkiem art. 1, który wchodzi w życie z dniem 1 stycznia **2025 r.**”*

Obecnie Ustawa przewiduje, że przepisy dotyczące napojów energetycznych wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2024 r. Okres dzielący ewentualne zakończenie prac nad Ustawą i jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw od momentu wejścia w życie nowych obowiązków jest w naszej ocenie zbyt krótki.

Termin wejścia w życie Ustawy powinien zostać przesunięty na 1 stycznia 2025 r.

W ten sposób producenci i importerzy będą czas na wdrożenie obowiązków dotyczących znakowania opakowań (opracowanie i wdrożenie projektu nowych opakowań, przestawienie linii produkcyjnych, weryfikacja i wprowadzenie odpowiednich zmian w umowach itd.). Tak samo branża handlowa, której należy zapewnić czas na zapoznanie się z nową regulacją i wdrożenie odpowiednich zasad postępowania (procedury wewnętrzne, instrukcje i szkolenia dla pracowników itd.).

Z poważaniem



Maciej Witucki
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Do wiadomości:

Pani Alicja Chybicka – zastępca przewodniczącej Komisji Zdrowia

Pan Wojciech Konieczny - zastępca przewodniczącej Komisji Zdrowia

Załączniki:

- Uchwała nr 121 strony pracowników i strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego z dnia 8 maja 2023 r. w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zdrowiu publicznym;
- Załącznik do ww. uchwały.