



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VIII kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
DSP.WPL.140.118.2017.ML

Warszawa, 27 października 2017 r.

Pan  
Marek Kuchciński  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Marszałku,*

przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec poselskiego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o czasie urzędowym  
na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej  
(druk nr 1852).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Rozwoju i Finansów do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

*Z poważaniem*

(-) Beata Szydło

**Stanowisko Rządu**  
**wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o czasie urzędowym na obszarze**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**  
**(druk nr 1852)**

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o czasie urzędowym na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 1852) ma na celu odejście od stosowanego dotychczas dualnego systemu czasu środkowoeuropejskiego i czasu letniego środkowoeuropejskiego i przejście wyłącznie na czas letni środkowoeuropejski. Tym samym oznacza to odejście od dwukrotnych w ciągu roku zmian czasu w Polsce.

W poselskim projekcie ustawy zaproponowano zmianę w art. 2 ust. 1 i uchylenie w art. 2 ust. 2 oraz art. 3 ustawy z 10 grudnia 2003 r. o czasie urzędowym na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2004 r. poz. 144).

Przepisy ww. ustawy implementują do polskiego porządku prawnego przepisy dyrektywy 2000/84/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 19 stycznia 2001 r. w sprawie ustaleń dotyczących czasu letniego. Dyrektywa ta wprowadza wspólną we wszystkich państwach członkowskich datę i czas rozpoczęcia oraz zakończenia okresu stosowania czasu letniego. Rozważając wątpliwość, czy dyrektywa ta zobowiązuje wszystkie państwa członkowskie do dwukrotnej w ciągu roku zmiany czasu, czy też wyłącznie do dostosowania terminu tych zmian, jeśli decydują się stosować czas letni, należy zważyć co następuje.

Przedmiotowa dyrektywa jest dziewiątą z kolei dyrektywą regulującą powyższą kwestię. Pierwsza dyrektywa w tej sprawie została przyjęta w 1980 r. (dyrektywa 80/737/EWG w sprawie ustaleń dotyczących czasu letniego). W tym okresie wszystkie państwa członkowskie stosowały czas letni i konieczne było jedynie ujednoczenie terminu jego wprowadzania i odwoływania. Kolejne dyrektywy bazowały na dotychczasowych ustaleniach, przyjmując za pewnik analogiczną sytuację we wszystkich państwach członkowskich. Początkowo, dyrektywa 80/737/EWG ustanawiała jedynie wspólną datę rozpoczęcia obowiązywania czasu letniego. Następne dyrektywy ustanawiały wspólną datę rozpoczęcia czasu letniego, przypadającą w pierwszą niedzielę marca, oraz dwie daty zakończenia tego okresu: jedną przypadającą w ostatnią niedzielę września, stosowaną w państwach Europy kontynentalnej, drugą przypadającą w czwartą niedzielę października, stosowaną w Zjednoczonym Królestwie i Irlandii. Taka sytuacja utrzymywała się do chwili przyjęcia siódmej dyrektywy 94/21/WE z 30 maja 1994, która po raz pierwszy przewidywała, począwszy od 1996 r., wspólną datę zakończenia okresu stosowania czasu letniego, przypadającą w ostatnią niedzielę października. Dzięki tej dyrektywie, 16 lat po przyjęciu pierwszej dyrektywy, przeprowadzono całkowite ujednoczenie zmiany czasu. Ósma dyrektywa 97/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 22 lipca 1997 r. przedłużyła stosowanie ustaleń siódmej dyrektywy na okres czterech lat (od 1998 do 2001 r. włącznie).

Obowiązująca obecnie dyrektywa przedłużyła ostatecznie ustalenia ósmej dyrektywy – w odróżnieniu od wszystkich poprzednich dyrektyw – na czas nieograniczony. Istotnie, zgodnie z uzasadnieniem zawartym w motywach tej dyrektywy, sprawne funkcjonowanie określonych sektorów wymaga stałego, długookresowego planowania. Jednak ustalone zostało również, że wdrażanie dyrektywy powinno być monitorowane przy pomocy sprawozdania Komisji.

Zatem obecnie wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej dokonują dwukrotnych w ciągu roku zmian czasu, zaś jedynym państwem Europejskiego Obszaru Gospodarczego, które nie dokonuje zmiany czasu jest Islandia. Jednakże gdy na mocy decyzji Wspólnego Komitetu EOG nr 95/2001 z 13 lipca 2001 r. dyrektywę w sprawie ustaleń dotyczących czasu letniego włączono do Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, dla Islandii przewidziano wyraźną derogację. Wskazuje to

*a contrario*, że dyrektywa ta zobowiązuje wszystkie państwa członkowskie do dwukrotnej w ciągu roku zmiany czasu.

Przepisy art. 2 i 3 przedmiotowej dyrektywy, które określają terminy rozpoczęcia i zakończenia okresu czasu letniego, w sposób jednoznaczny adresują je do wszystkich państw członkowskich („okres czasu letniego zaczyna się w każdym Państwie Członkowskim...”; „okres czasu letniego kończy się w każdym Państwie Członkowskim...”).

Wątpliwości w kwestii obowiązku wprowadzania i odwoływania czasu letniego może budzić wyłącznie treść motywu drugiego preambuły polskiej wersji językowej dyrektywy, zgodnie z którym „Jeżeli Państwa Członkowskie zastosują ustalenia dotyczące czasu letniego, dla funkcjonowania rynku wewnętrznego ważne jest, aby wspólna data i czas rozpoczęcia i końca okresu obowiązywania czasu letniego zostały ustalone w całej Wspólnocie”. Sformułowanie to zdaje się sugerować warunkowy charakter prawny dyrektywy.

Jednakże w innych wersjach językowych tejże dyrektywy, odpowiednik tegoż sformułowania posiada odmienne znaczenie. Dla przykładu, w wersji angielskiej: „Given that the Member States apply summer-time arrangements, it is important for the functioning of the internal market that a common date and time for the beginning and end of the summer-time period be fixed throughout the Community.”,

w wersji francuskiej: „Étant donné que les États membres appliquent des dispositions relatives à l'heure d'été, il est important pour le fonctionnement du marché intérieur de continuer à fixer une date et une heure communes pour le début et la fin de la période de l'heure d'été valables dans l'espace communautaire.”,

zaś w wersji niemieckiej: „Da die Mitgliedstaaten die Bestimmungen über die Sommerzeit anwenden, ist es für das Funktionieren des Binnenmarkts von Bedeutung, dass Tag und Uhrzeit des Beginns und des Endes der Sommerzeit weiterhin einheitlich in der gesamten Gemeinschaft festgelegt werden.”

We wszystkich tych przypadkach wyrażenie na początku zdania nie wskazuje na jego warunkowy charakter i należałoby je ściślej tłumaczyć jako „Zważywszy, że Państwa Członkowskie stosują ustalenia dotyczące czasu letniego...”.

W związku z powyższym, dokonując wykładni przedmiotowej dyrektywy, należy rozważyć dwa zagadnienia: wartości normatywnej preambuły dyrektywy oraz wzajemnego stosunku wersji językowych dyrektywy.

Odnosząc się do pierwszego z tych zagadnień, wskazać należy, że preambuła odgrywa istotne znaczenie dla wykładni przepisów dyrektywy. Stanowi pochodzące od organu, który wydał akt prawny, wyjaśnienie podstawowych motywów wydania danego aktu oraz rozwiązań w nim przyjętych. Jednakże zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE, preambuła aktu prawnego UE nie posiada wiążącej mocy prawnej i nie może być przywoływana w celu ustanowienia wyjątków wobec samych przepisów tego aktu ani w celu dokonania wykładni tych przepisów w sposób oczywiście sprzeczny z ich brzmieniem (por. wyrok w sprawie C-7/11 Caronna, pkt 40 i przywołane tam orzecznictwo).

W rozpatrywanym przypadku, właściwe przepisy dyrektywy są jednoznaczne (odnoszą się do wszystkich Państw Członkowskich), więc uznanie, iż samo sformułowanie preambuły konstytuuje wyjątek wobec przepisów dyrektywy należy uznać za nietrafne.

Odnosząc się zaś do drugiego z zakreślonych wyżej zagadnień, należy podkreślić, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE, sformułowania użytego w jednej z wersji językowych przepisu prawa Unii Europejskiej nie można traktować jako jedynej podstawy jego wykładni lub przyznawać mu w tym zakresie pierwszeństwa względem innych wersji językowych. Przepisy prawa UE należy interpretować i stosować w sposób jednolity w świetle wersji sporządzonych we wszystkich językach urzędowych UE. W przypadku różnicy między różnymi

wersjami językowymi tekstu prawa UE, sporny przepis należy interpretować z uwzględnieniem ogólnej systematyki i celu uregulowania, którego stanowi część (por. wyrok w sprawie C-307/13 *Ivansson*, pkt 40 i przywołane tam orzecznictwo oraz wyrok w sprawie C-168/14 *Grupo Itevelesa i inni*, pkt 42 i przywołane tam orzecznictwo). Z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że zarówno względy jednolitego stosowania prawa UE, jak i zasady równości wskazują na to, że treści przepisu prawa UE, który nie zawiera wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich dla określenia jego znaczenia i zakresu, należy zwykle nadać w całej Wspólnocie autonomiczną i jednolitą wykładnię, którą należy ustalić, uwzględniając kontekst przepisu i cel danego uregulowania (por. wyrok w sprawie C-426/05 *Tele2 Telecommunication*, pkt 26 i przywołane tam orzecznictwo).

Oparcie zatem wyłącznie o polską wersję językową dyrektywy takiej jej wykładni, która prowadziłaby do ustanowienia wyjątku podmiotowego wobec jej przepisów należy uznać za naruszającą zasadę jednolitego stosowania prawa UE i zasadę równości, a więc nieprawidłową.

Powyższe potwierdza również wykładnia celowościowa przepisów dyrektywy. W przypadku dyrektyw dotyczących czasu letniego, celem było wprowadzenie ułatwień w funkcjonowaniu określonych sektorów gospodarki, w szczególności międzynarodowego transportu i komunikacji. Wydaje się, że rezygnacja z dwukrotnej zmiany czasu mogłaby stanowić dla tych sektorów utrudnienie porównywalne z tym, które wiązało się z brakiem ujednoczenia terminu wprowadzania i odwoływania czasu letniego.

W świetle powyższego, odstępianie od stosowania czasu letniego należy uznać za niedopuszczalne na gruncie dyrektywy 2000/84/WE.

Obok powyższych uwag natury prawnej, zauważyć też należy, że w uzasadnieniu poselskiego projektu ustawy nie przedstawiono szczegółowej analizy wpływu proponowanej regulacji na polską gospodarkę, w tym w szczególności sektor transportowy, łączności, teleinformatyczny i usług międzynarodowych.

Biorąc pod uwagę powyższe oraz okoliczność, że obecnie wszystkie państwa europejskie z wyjątkiem Białorusi, Islandii i Rosji stosują system zmiany czasu, Rząd stoi na stanowisku, iż propozycja zawarta w omawianym projekcie ustawy wymaga uprzedniej zmiany prawa Unii Europejskiej oraz pogłębionej analizy merytorycznej.

W tym celu Ministerstwo Rozwoju niezwłocznie podejmie, w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, stosowne konsultacje z Komisją Europejską oraz państwami członkowskimi Unii Europejskiej.

Wobec powyższego, omawiany projekt ustawy należy uznać za niezgodny z obowiązującym prawem Unii Europejskiej, przedwczesny i zaopiniować negatywnie.