

Gabriel Hawryluk, analityk ekonomiczny FOR  
Warszawa, dnia 26 września 2024 r.

## Komunikat FOR 22/2024: Handel w niedzielę: w interesie konsumentów i pracowników

- Sejm w dalszym ciągu „mrozi” poselski projekt ustawy zmieniający przepisy dotyczące handlu w niedzielę<sup>1</sup>. Autorami projektu są posłowie Trzeciej Drogi.
- Projekt zakłada dopuszczenie handlu w pierwszą i trzecią niedzielę każdego miesiąca<sup>2</sup>. Obietnica przywrócenia niedzielnego handlu – w różnych wersjach – znajdowała się w programach Trzeciej Drogi i Koalicji Obywatelskiej<sup>3</sup>.
- Zakaz handlu ogranicza wolność wyboru konsumentów, a także faworyzuje pracowników handlu, stawiając ich ponad pracownikami np. gastronomii czy rozrywki.
- Celem wprowadzenia zakazu handlu w niedziele było też wsparcie małych sklepów w rywalizacji z sieciami wielkopowierzchniowymi, co jest działaniem przeciwko interesowi nie tylko konsumentów, którzy przez to nie mają dostępu do tańszych produktów w niedziele, ale też pracowników, gdyż to w większych sklepach są wyższe wynagrodzenia i lepsze warunki pracy.

Zakaz handlu w niedziele (najpierw niektóre, a później prawie wszystkie) obowiązuje w Polsce od 2018 roku. Przedłożony projekt Trzeciej Drogi zakłada przywrócenie handlu w pierwszą i trzecią niedzielę każdego miesiąca, co jest zgodne z obietnicami tej formacji z kampanii parlamentarnej. Przywracanie handlu nawet w co drugą niedzielę należy uznać za krok w dobrym kierunku. Projekt wpłynął do Sejmu w marcu i przeszedł w czerwcu przez pierwsze czytanie. Od tego czasu czeka na rozpatrzenie w komisji.

Forum Obywatelskiego Rozwoju od początku sprzeciwia się zakazowi handlu w niedzielę i zwraca uwagę na szkodliwość tego rozwiązania oraz błędy w przepisach je wprowadzających<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Druk nr 384, Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni oraz ustawy – Kodeks pracy.

<sup>2</sup> A także w dwie niedziele poprzedzające Boże Narodzenie i jedną niedzielę poprzedzającą Wielkanoc (a jeżeli jest to pierwsza lub trzecia niedziela miesiąca, to w niedzielę poprzedzającą tę niedzielę).

<sup>3</sup> TVN 24 Biznes, *Co dalej z zakazem handlu w niedziele. Oto wyborcze obietnice*, 18 października 2023, <https://tvn24.pl/biznes/z-kraju/wybory-2023-zakaz-handlu-w-niedziele-co-zapowiadaly-koalicja-obywatelska-trzecia-droga-i-lewica-st7397015>.

<sup>4</sup> Zob. <https://for.org.pl/2024/01/05/for-o-zakazie-handlu-w-niedziele/>.

## Konsumenci i pracownicy

Obecne przepisy dotyczące handlu w niedziele ograniczają wolność wyboru konsumenta, któremu zabierana jest możliwość wyboru dnia, w którym robi zakupy. Państwo ingeruje w styl życia ludzi, nakierowując ich na konkretne wybory<sup>5</sup>. Ustawodawca w uzasadnieniu ustawy o zakazie handlu pisze, uznając to za coś pozytywnego, że zamknięcie sklepów w niedzielę spowoduje m.in. przeniesienie zainteresowania na korzystanie z lokali gastronomicznych<sup>6</sup>. Państwo nie interweniuje tu więc ze względu na palący problem społeczny czy negatywne efekty zewnętrzne, lecz po to, by decydować o tym, jak konsumenci mają spędzać czas w weekendy. Podaje to także w wątpliwość inny cel ustawy, jakim jest rzekoma dbałość o czas wolny pracowników. Z jakiegoś powodu uznaje się za niepożądaną pracę w handlu, ale już nie w gastronomii czy rozywce.

Takie rozwiązanie prawne nie jest jednak w interesie *wszystkich* pracowników handlu. Pewna część pracowników chce mieć możliwość pracy w niedzielę, np. po to, by mieć wolne w trakcie tygodnia ze względu na możliwość załatwienia spraw urzędowych. Niektórzy z pracowników to także młodzi ludzie, np. studenci, niemający możliwości pracy w środku tygodnia i skłonni pracować w weekendy.

Nawet wśród osób teoretycznie najbardziej zyskujących na niedzielnym zakazie nie ma jednoznacznego zdania w tej sprawie – według badania UCE Research na zlecenie Onetu aż 45% kasjerów jest przeciwnych zakazowi handlu w niedzielę<sup>7</sup>. Według badań MJCC wśród pracowników sektora handlu zakazu nie popierało 19%, a wśród pracowników w wieku poniżej 30 lat – 31%, przy czym jeszcze większy sprzeciw wobec niego był w miastach<sup>8</sup>. Choć wyniki tych badań różnią się między sobą, to świadczą o tym, że nawet w grupie najbardziej dzięki zakazowi uprzywilejowanej nie brakuje osób, które opowiadają się za przywróceniem swobody handlu w niedziele.

## Wsparcie małych sklepów?

Choć zakaz handlu, jak deklarował chociażby ówczesny premier Mateusz Morawiecki<sup>9</sup>, miał pomóc małym sklepom, w żaden sposób nie odwrócił niekorzystnego dla nich trendu (wykres 1). Liczba sklepów w Polsce na przestrzeni lat wciąż spada, a liczba hiper- i supermarketów dynamicznie rośnie. Ich udział w ogólnej liczbie sklepów w Polsce urósł w latach 2008–2022 roku z ok. 1% do ok. 3%. Nie jest to zjawisko

---

<sup>5</sup> Zob. R. Trzeciakowski, M. Orczyk, *Zakaz handlu w niedzielę – szkodliwy dla konsumentów, pracowników i sektora handlu*, Analiza 12/2016, Forum Obywatelskiego Rozwoju, 2 września 2016, <https://for.org.pl/2016/09/02/analiza-for-zakaz-handlu-w-niedziele-szkodliwy-dla-konsumentow-pracownikow-i-sektora-handlu/>.

<sup>6</sup> Uzasadnienie do ustawy, dz. cyt., s. 9.

<sup>7</sup> Onet Wiadomości, *Zapytaliśmy kasjerów i kasjerki, czy chcą zniesienia wolnych niedziel. Oto jak odpowiedzieli [SONDAŻ]*, 18 maja 2024, [https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/zakaz-handlu-w-niedziele-oto-co-o-jego-zniesieniu-sadza-pracownicy-kas-sondaz/4jtnhdn?utm\\_source=www.za.org.pl\\_viasg\\_wiadomosci&utm\\_medium=referral&utm\\_campaign=leo\\_automatic&srcc=undefined&utm\\_v=2](https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/zakaz-handlu-w-niedziele-oto-co-o-jego-zniesieniu-sadza-pracownicy-kas-sondaz/4jtnhdn?utm_source=www.za.org.pl_viasg_wiadomosci&utm_medium=referral&utm_campaign=leo_automatic&srcc=undefined&utm_v=2).

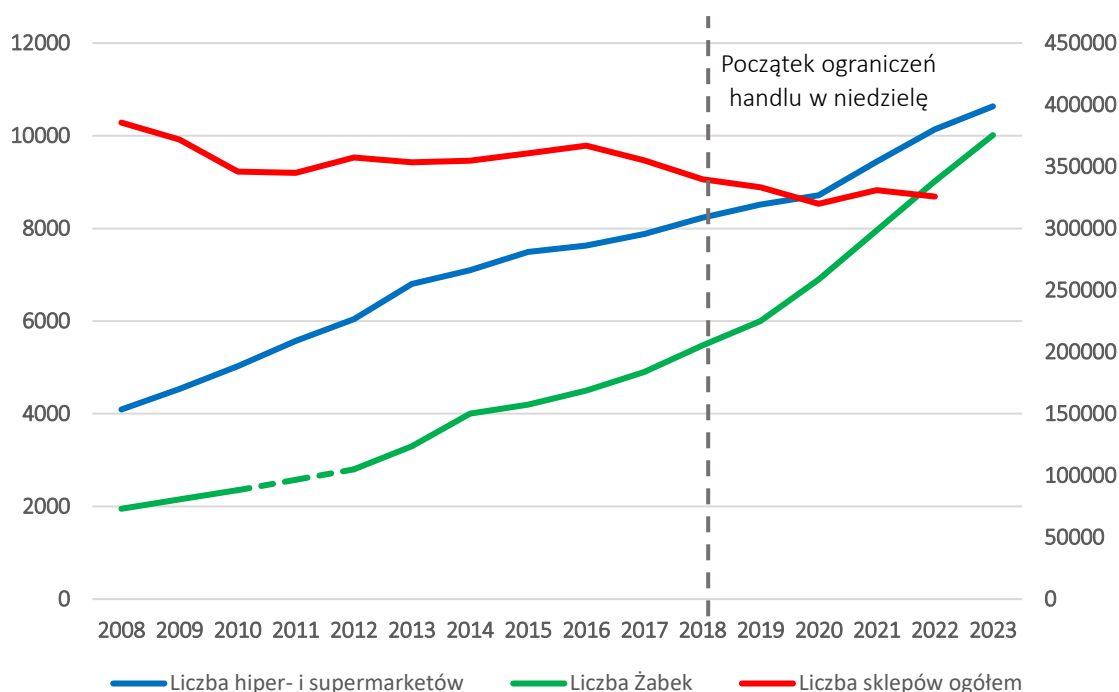
<sup>8</sup> A. Błaszczak, *Handlowe niedziele? Pracownicy sklepów mówią: nie!*, Rzeczpospolita, 19 czerwca 2024, <https://www.rp.pl/rynek-pracy/art40666531-handlowe-niedziele-pracownicy-sklepow-mowia-nie>.

<sup>9</sup> TVN 24 Biznes, *Zakaz handlu miał pomóc małym sklepom. Premier: niekoniecznie tak się stało*, 7 marca 2019, <https://tvn24.pl/biznes/z-kraju/premier-morawiecki-o-zakazie-handlu-zarobkach-w-nbp-cenach-pradu-ra916214-ls4505190>.

zaskakujące. Co jednak z perspektywy deklaracji rządzących istotne<sup>10</sup>, wprowadzenie zakazu niedzielnego handlu małym sklepom w żadnym stopniu nie pomogło i trendu nie spowolniło. Na zakazie zyskały tylko niektóre sieci franczyzowe jak Żabka, których sklepy są zazwyczaj otwarte w niedziele, gdyż korzystają z ustawowych wyłączeń.

Warto zwrócić uwagę także na to, że w sklepach wielkopowierzchniowych są, jak wynika z raportów Państwowej Inspekcji Pracy (tabela 1), znacznie lepsze warunki pracy. Jak zwraca uwagę PIP, co do zasady w większych przedsiębiorstwach stwierdza się mniej nieprawidłowości – nie tylko w sektorze handlu<sup>11</sup>. W samym sektorze handlu w latach 2022–2023 w siedmiu na dziewięć kategorii zdecydowanie więcej nieprawidłowości stwierdzano w małych placówkach niż w wielkopowierzchniowych. Jak można przeczytać w sprawozdaniu PIP, nieprawidłowości w dużych placówkach dotyczyły niewielkiej liczby pracowników, a w małych sklepach nierzadko wszystkich. Podobnie pewne obowiązki pracodawcy lub uprawnienia pracowników w małych sklepach częściej nie są w ogóle respektowane<sup>12</sup>.

**Wykres 1. Liczba hiper- i supermarketów, sklepów sieci „Żabka” (lewa oś) oraz sklepów ogółem (prawa oś) w Polsce w latach 2008–2023**



Źródło: opracowanie własne FOR na podstawie danych GUS, Żabka Polska oraz informacji medialnych<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Zob. P. Wachowiec, M. Zieliński, *Ministerialna ocena zakazu handlu: nierzetelna, stronnicza i antyprzedsiębiorcza*, Komunikat 14/2019, Forum Obywatelskiego Rozwoju, 18 kwietnia 2019, <https://for.org.pl/2019/04/18/komunikat-14-2019-ministerialna-ocena-zakazu-handlu-nierzetelna-stronnicza-i-antyprzedsiębiorcza/>.

<sup>11</sup> Sprawozdanie z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2023 roku (druk nr 482), 12 czerwca 2024, s. 131.

<sup>12</sup> Tamże, s. 144.

<sup>13</sup> Dane o hiper- i supermarketach oraz ogólnej liczbie sklepów pochodzą z GUS. Dane o liczbie sklepów Żabka dla lat 2008–2016 pochodzą z artykułów medialnych, a dla lat 2017–2023 ze sprawozdań z działalności grupy Żabka Polska sp. z o. o. Nie udało się znaleźć danych dla 2011 roku.

**Tabela 1. Nieprawidłowości z zakresu prawnej ochrony pracy stwierdzone podczas kontroli placówek handlowych w latach 2022–2023**

Kategoria	Odsetek placówek skontrolowanych w danym zakresie, w których stwierdzono nieprawidłowości			
	2022		2023	
	Placówki wielkopowierzchniowe	Placówki małe	Placówki wielkopowierzchniowe	Placówki małe
Ekwiwalent za urlop	30,0	<b>32,4</b>	<b>27,3</b>	25,0
Udzielanie urlopu wypoczynkowego w roku nabycia do niego prawa	<b>24,6</b>	22,3	<b>26,7</b>	20,8
Prowadzenie akt osobowych	20,7	<b>51,6</b>	25,4	<b>58,3</b>
Świadectwa pracy	19,3	<b>34,1</b>	18,8	<b>43,2</b>
Udzielanie informacji o niektórych warunkach zatrudnienia	17,9	<b>46,5</b>	24,3	<b>51,1</b>
Prowadzenie ewidencji czasu pracy	17,3	<b>42,4</b>	24,0	<b>42,9</b>
Wypłata wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych	15,4	<b>41,6</b>	22,5	<b>37,9</b>
Wypłata dodatkowego wynagrodzenia za pracę w porze nocnej	9,5	<b>15,3</b>	0,0	<b>22,0</b>
Ustalenie rozkładu czasu pracy	9,1	<b>36,3</b>	13,9	<b>28,7</b>

Źródło: Sprawozdanie z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2023 roku

Regulacje dotyczące niedzielnego handlu nie służą więc poprawie warunków pracy. W uzasadnieniu do ustawy ograniczającej handel w niedzielę zwrócono uwagę właśnie na rzekome nieprzestrzeganie praw pracowniczych przez sieci sklepów wielkopowierzchniowych<sup>14</sup>, co należy ocenić jako nieprawdziwe, jeśli porównać je z małymi placówkami.

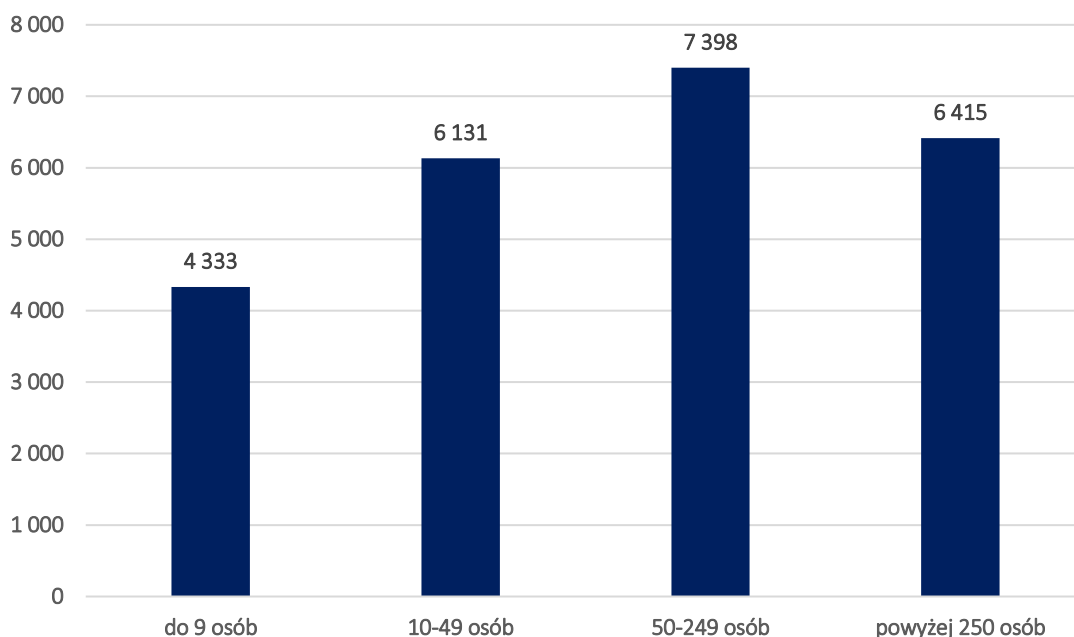
Ponadto w sklepach wielkopowierzchniowych pracownicy więcej zarabiają (wykres 2). Według danych GUS przeciętne zarobki w przedsiębiorstwach z sekcji G (handel i naprawa pojazdów) o wielkości powyżej 9 pracowników były w 2022 roku o ponad 50% wyższe niż w przedsiębiorstwach zatrudniających do 9 pracowników<sup>15</sup>. Na fakt wyższych zarobków i lepszego traktowania pracowników w sklepach wielko-

<sup>14</sup> Uzasadnienie do obywatelskiego projektu ustawy o ograniczeniu handlu w niedzielę (druk nr 870), 22 września 2026, s. 1.

<sup>15</sup> Główny Urząd Statystyczny, *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2022 r. Aneks tabelaryczny*, Warszawa 2023.

powierzchniowych zwracają uwagę również związki zawodowe – Związkowa Alternatywa i jej przewodniczący Piotr Szumlewicz sprzeciwiają się z tego powodu zakazowi handlu w niedzielę, postulując w zamian wyższe stawki za pracę w niedzielę w całej gospodarce<sup>16</sup>.

**Wykres 2. Miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 zatrudnionego w 2022 roku w przedsiębiorstwach sekcji G (handel i naprawa pojazdów samochodowych) według wielkości przedsiębiorstwa**



Źródło: GUS

## Podsumowanie

Obecne przepisy zakazujące niedzielnego handlu uderzają w wolność wyboru konsumentów, którym ustawodawca próbuje narzucać styl życia. Zmuszają ich także – jeżeli potrzebują oni zrobić zakupy w niedzielę – do płacenia więcej za te same towary. Jest to również silna ingerencja w swobodę prowadzenia przez przedsiębiorców działalności gospodarczej. Ponadto przepisy faworyzują konkretną grupę pracowników (stawiając pracowników handlu ponad pracownikami gastronomii czy rozrywki), co jednak uderza też w tę część z nich, która chciałaby móc pracować w niedzielę. Poprzedni rząd za cel ataku obrał duże sieci wielkopowierzchniowe, a chciał pomagać małym sklepom, co jest działaniem wbrew interesowi pracowników, gdyż to w większych sieciach są lepsze warunki pracy i wyższe wynagrodzenia.

<sup>16</sup> Związkowa Alternatywa, *Setki tysięcy pracowników czekają! Domagamy się 2,5 razy wyższych płac za pracę w niedzielę i święta*, 18 lipca 2024, <https://www.za.org.pl/setki-tysiecy-pracownikow-czekaja-domagamy-sie-25-razy-wyzszych-plac-za-prace-w-niedziele-i-swietach/>.

Propozycja przywrócenia handlu w dwie niedziele w miesiącu jest niewystarczająca, gdyż ze względu na brak uzasadnienia dla takiego zakazu należałoby zezwolić na handel we wszystkie niedziele. Niemniej projekt ten jest krokiem w dobrym kierunku – liberalizacji przepisów.

Przynajmniej częściowe przywrócenie handlu w niedzielę znajdowało się w programie KO i Trzeciej Drogi, tworzących obecnie wraz z Lewicą koalicję rządową. Należy mieć nadzieję, że politycy nie zapomną o swoich obietnicach i zdecydują się najpierw procedować, a później przegłosować proponowaną ustawę, zwłaszcza że jest to obietnica nieobciążająca budżetu, a wręcz mogąca przynieść dodatkowe wpływy – nie można więc usprawiedliwiać braku jej realizacji stanem finansów publicznych czy procedurą nadmiernego deficytu.

## Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązującego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w Internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

## Wspieraj nas!

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wyłożonego, skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, wesprzyj finansowo nasze działania.

**Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629**

W sprawie darowizn możesz się skontaktować z:

Kinga Królik - członkini zarządu, kierownik administracyjno-finansowy FOR

tel. 691 908 904

e-mail: [kinga.krolik@for.org.pl](mailto:kinga.krolik@for.org.pl)

**Już dziś pomóż nam chronić wolność – obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.**

## KONTAKT DO AUTORA



### Gabriel Hawryluk

Analityk ekonomiczny FOR

e-mail: [gabriel.hawryluk@for.org.pl](mailto:gabriel.hawryluk@for.org.pl)

Twitter: @HawrylukGabriel

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR

ul. Ignacego Krasickiego 9A

02-628 Warszawa

tel. 22 628 85 11

e-mail: [info@for.org.pl](mailto:info@for.org.pl)

[www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)