Minister Rodziny,
Pracy i Polityki Społecznej

Agnieszka Dziemianowicz-Bąk

BM-II.059.3.24.2026
Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałkini,

w nawiązaniu do oświadczenia złożonego przez Pana Senatora Stanisława Pawlaka podczas 54 Posiedzenia Senatu RP 12 marca 2026 r., w sprawie regulacji dotyczącej handlu w niedzielę, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Zasady pracy w niedziele i święta uregulowano w Dziale VII ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. — Kodeks pracy[1], zwanej dalej: „kp". Zgodnie z art. 151^{9} § 1 kp dniami wolnymi od pracy są niedziele i święta określone w przepisach o dniach wolnych od pracy. W myśl § 2 tego przepisu za pracę w niedzielę i święto, w przypadkach, o których mowa w art. 151^{10}, uważa się pracę wykonywaną między godziną 6 w tym dniu a godziną 6 w dniu następnym, chyba że u danego pracodawcy została ustalona inna godzina.

Ustawa z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy[2] określa, kiedy pracownik nie musi wykonywać swoich obowiązków służbowych. Ponadto, stosownie do art. 151^{9b} kp, ograniczenia w wykonywaniu pracy w placówkach handlowych w niedziele i święta oraz w sobotę bezpośrednio poprzedzającą pierwszy dzień Wielkiej Nocy określają przepisy ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni[3], zwanej dalej „ustawą o ograniczeniu handlu". Praca w niedziele i święta może być wykonywana tylko w sytuacjach określonych w przepisach. Przypadki te reguluje art. 151^{10} kp oraz ustawa o ograniczeniu handlu.

Ustawa o ograniczeniu handlu określa zasady dotyczące obowiązującego w niedziele i święta zakazu handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem, a także powierzania pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem. Zgodnie z jej art. 5 zakazane są:
- handel oraz wykonywanie czynności związanych z handlem,
- powierzanie pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem.

Ustawa przewiduje ponad 30 przypadków, w których handel i wykonywanie pracy w handlu są dozwolone w każdą niedzielę i święto. Uchylenie zakazu handlu w tych przypadkach było w przekonaniu ustawodawcy niezbędne ze względu na rodzaj prowadzonej działalności, zwłaszcza, gdy prowadzenie handlu jest uzasadnione ze względu na użyteczność społeczną i codzienne potrzeby ludności. Katalog wyjątków od zakazu ustanowionego zakazu handlu w niedziele i święta ma charakter enumeratywny i ścisły, co oznacza, że nie może być rozszerzany w drodze analogii[4]. Wyjątki obejmują m.in. działalność:

1 Dz. U. z 2025 poz. 277 ze zm.
2 Dz. U. z 2024 r. poz. 1965.
3 Dz. U. z 2025 r. poz. 301.
4 Zasada exceptiones non sunt extendendae.

— o charakterze publicznym lub służebnym (stacje paliw, apteki, placówki zdrowia, placówki prowadzące działalność w zakresie kultury, sportu, nauki i oświaty);
— powiązaną z mobilnością i obsługą podróżnych (lotniska, dworce, porty);
— związaną z bezpieczeństwem żywności i logistyki (rynki hurtowe, skupy płodów rolnych);
— świadczoną osobiście przez przedsiębiorcę, bez udziału zatrudnionych.

Ustawa w Rozdziale VII przewiduje sankcje karne za naruszenie jej postanowień, stosowane wobec osoby, która:
— wbrew zakazowi handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem w niedziele lub święta, powierza wykonywanie pracy w handlu lub wykonywanie czynności związanych z handlem pracownikowi lub zatrudnionemu;
— wbrew zakazowi handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem, po godzinie 14 w sobotę bezpośrednio poprzedzającą pierwszy dzień Wielkiej Nocy, powierza pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywanie pracy w handlu lub wykonywanie czynności związanych z handlem;
— wbrew obowiązkowi[5] nie prowadzi ewidencji miesięcznego przychodu placówki albo prowadzi ją w sposób niezgodny z przepisami[6] .

We wszystkich tych przypadkach łamiące prawo osoby podlegają karze grzywny w wysokości od 1000 do 100 000 zł. Orzekanie w sprawach o wskazane czyny następuje w trybie przepisów ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. - Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia.

Zgodnie z ustawą z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy[7], organem ustawowo powołanym do nadzoru i kontroli przestrzegania prawa pracy jest Państwowa Inspekcja Pracy, zwana dalej: „PIP". Państwowa Inspekcja Pracy podlega Sejmowi. Nadzór nad Państwową Inspekcją Pracy w zakresie określonym w ustawie sprawuje Rada Ochrony Pracy[8]. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie jest właściwy w zakresie nadzoru i oceny działalności Państwowej Inspekcji Pracy.

Jednym z zadań PIP jest kontrola przestrzegania przepisów ustawy o ograniczeniu handlu w zakresie powierzania pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu lub wykonywania czynności związanych z handlem w placówkach handlowych[9]. Jako Ministra Rodziny i Polityki Społecznej, w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni[10], zwróciłam się do Głównego Inspektora Pracy z prośbą o objęcie nadzorem i przeprowadzenie wzmożonych kontroli związanych z przestrzeganiem przepisów ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele, ze szczególnym uwzględnieniem korzystania z wyłączenia, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 10 tego aktu.

Sprawozdania[11] z działalności organu za poszczególne lata potwierdzają prowadzenie kontroli respektowania postanowień ustawy o ograniczeniu handlu. Zgodnie z deklaracją organu kontrole będą kontynuowane (ujęto je w Programie działania Państwowej Inspekcji

[5] Placówki handlowe, korzystające z wyłączeń, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2, 5-7 i 28-30, są obowiązane do prowadzenia ewidencji miesięcznego przychodu ze sprzedaży, z podziałem na przychód z działalności określonej w ust. 1 pkt 2, 5-7 i 28-30 oraz przychód z pozostałej działalności – art. 6 ust. 3 ustawy,
[6] Przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 6 ust. 6 ustawy – rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2022 r. w sprawie miesięcznego przychodu ze sprzedaży. Dz.U. z 2021 r. poz. 936.
[7] Dz. U. z 2024 r. poz. 1712, z późn. zm.
[8] Art. 2 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy.
[9] Art. 10 ust. 1 pkt 15c ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy.
[10] Dz. U. poz. 1891.
[11] Dostępne na stronie internetowej pod adresem https://www.pip.gov.pl/o-nas/sprawozdania

Pracy na lata 2025-2027[12]). Kontrola przestrzegania przepisów ustawy o ograniczeniu handlu odbywała się w ramach w kontroli planowych, jak i interwencyjnych. Kontrole planowe podejmowano głównie placówkach handlowych, w których dokonywano kompleksowej oceny stanu przestrzegania przepisów prawa pracy oraz tych, które uprzednio nie stosowały się do obowiązujących przepisów.[13]

Zgodnie z deklaracją PIP kontrolowane są zarówno sklepy wielkopowierzchniowe, jak i mniejsze placówki - ze szczególnym uwzględnieniem jednostek, w których uprzednio ujawniono nieprzestrzeganie przepisów - ale też sklepy, które korzystały z wyłączenia ustawowego określonego w art. 6 ust. 1 pkt 10 ww. ustawy, tj. placówki handlowe w zakładach prowadzących działalność o charakterze sportowym, kulturalnym i turystycznym[14]. Ze sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za 2024 r. wynika, że najczęściej nieprawidłowo korzystano z wyjątków określonych w:

— art. 6 ust. 1 pkt 10 ww. ustawy – dotyczącym placówek handlowych w zakładach prowadzących działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku,
— art. 6 ust. 1 pkt 31 ww. ustawy – odnoszącym się do sklepów prowadzonych przez podmioty nabywające towary na terenie rolno-spożywczych rynków hurtowych, w zakresie czynności związanych z handlem oraz powierzania pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania tych czynności.

Główną przyczyną zaistnienia nieprawidłowości przy stosowaniu art. 6 ust. 1 pkt 31 ustawy było niestosowanie się przedsiębiorców do zakazu powierzania pracy w handlu w niedziele. Omawiane wyłączenie umożliwia jedynie powierzanie pracownikom lub zatrudnionym w dni objęte zakazem handlu czynności związanych z handlem, a nie prowadzenia handlu. Natomiast nieprawidłowe stosowanie pierwszego z wymienionych wyłączeń polegało na organizowaniu w placówce handlowej bibliotek, czytelni czy wypożycalni sprzętu sportowego. Inspektorzy pracy odnotowali też nieprawidłowe korzystanie z wyłączeń spod zakazu handlu w oparciu o art. 6 ust. 1 pkt 6 oraz pkt 25, do czego dochodziło:

— w placówkach handlowych, w których przeważająca działalność polega na handlu prasą, biletami komunikacji miejskiej, wyrobami tytoniowymi, kuponami gier losowych i zakładów wzajemnych;
— w przypadku handlu kwiatami, wiązankami, wieńcami i zniczami przy cmentarzach;
— w przypadkach powierzania pracy członkom rodziny, których nie uwzględniono w katalogu osób wyszczególnionych w art. 6 ust. 4 ustawy o ograniczeniu handlu - przedsiębiorca prowadzący handel osobiście może korzystać z nieodpłatnej pomocy tylko małżonka, dzieci własnych, dzieci małżonka, dzieci przysposobionych, rodziców, macochy, ojczyma, rodzeństwa, wnuków, dziadków). Podkreślić należy, że zawarty w ustawie o ograniczeniu handlu w niedzielę katalog wyłączeń spod zakazu handlu jest jasny i precyzyjny i nie zawiera luk prawnych.

Ustalenia te potwierdza to również Sąd Najwyższy[15] w odniesieniu do najczęściej wykorzystywanego i nadużywanego przez placówki handlowe wyłączenia związanego z możliwością prowadzenia handlu w zakładach prowadzących działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku.[16]

[12] Dostępnym na stronie internetowej pod adresem https://www.pip.gov.pl/o-nas/cele-i-zadania
[13] Sprawozdanie z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za rok 2024.
[14] Program działania Państwowej Inspekcji Pracy na lata 2026-2027.
[15] Np. wyroki: z 13.09.2023 r., III KK 155/23, z 19.10.2023 r. III KK 57/23
https://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/orzeczenia3/iii%20kk%20155-23.pdf
[16] Art. 6 ust. 1 pkt 10 ustawy o ograniczeniu handlu w niedzielę.

Zgodnie ze sprawozdaniem PIP za rok 2023, „we wszystkich przypadkach Sąd podzielił stanowisko Państwowej Inspekcji Pracy co do sposobu rozumienia art. 6 ust. 1 pkt 10 ustawy o ograniczeniu handlu. Zdaniem Sądu Najwyższego nie budzi wątpliwości, że zakaz nie obowiązuje w placówkach handlowych znajdujących się „w" zakładach prowadzących działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty i wypoczynku. Sąd nie dostrzega w tym przepisie luki, uznając go za jasny i wystarczający. Ustawodawca nie zrównał placówki handlowej z zakładem, przez przyimek „w" wyraźnie zaznaczył, że działalność handlowa musi być prowadzona w ramach innej społecznie użytecznej działalności. Zatem sklep i działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty i wypoczynku powinna łączyć określona relacja - sklep i zakład nie mogą być na tym samym poziomie organizacyjnym - działalność placówki handlowej musi zawierać się w ramach zakładu. Ustawienie regałów ze sprzętem sportowym czy książkami nie stwarza takiej relacji, by cały obiekt można było nazwać zakładem, w którego ramach działa placówka handlowa."[17]

Oceny tej nie zmienia fakt, że niektórzy przedsiębiorcy, w celu uzyskania korzyści finansowych, naruszają zakaz handlu w niedzielę, co zdarza się w przypadku działalności reglamentowanej, niezależnie od jej przedmiotu, Uwidacznia to wagę roli organów kontrolnych – w tym wypadku Państwowej Inspekcji Pracy - które wpływają na egzekwowanie przepisów prawa, a w przypadku stwierdzonych naruszeń stosują przewidziane prawem sankcje. Misją PIP jest skuteczne egzekwowanie przepisów prawa pracy poprzez prowadzenie ukierunkowanych kontroli i podejmowanie działań prewencyjnych. Podkreślić przy tym należy, że każdemu pracownikowi przysługuje prawo złożenia skargi do PIP i zwrócenia się o kontrolę.

Reasumując prowadzone są działania kontrolne inspekcji pracy, ukształtowana została linia orzecznicza dotycząca interpretacji wyłączenia spod zakazu handlu, monitorowane są orzecznictwo i sytuacja na rynku w kontekście identyfikacji tendencji i potrzeby podjęcia interwencji legislacyjnej.

Zgodnie z § 12 pkt 1 ZTP[18] uzasadnienie projektu, oprócz spełnienia wymagań określonych w ustawach, w regulaminie Sejmu i w regulaminie pracy Rady Ministrów, powinno zawierać przedstawienie możliwości zastosowania alternatywnych w stosunku do uchwalenia projektowanej ustawy środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu, ze wskazaniem, czy zostały podjęte, a w przypadku ich podjęcia – przedstawiać ich wyniki.

W tej sytuacji sprawą o pierwszorzędnym znaczeniu wydaje się weryfikacja skuteczności działań kontrolnych i ich wpływu na egzekwowanie przestrzegania przepisów prawa, zwłaszcza w kontekście ukształtowanej linii orzeczniczej w tym zakresie, co pozwoli na ocenę skuteczności wprowadzonych rozwiązań oraz rozpoznanie wiodących tendencji. Jeśli alternatywne do rozwiązań legislacyjnych środki okażą się nieefektywne, zapadnie decyzja o podjęciu interwencji legislacyjnej i jej ewentualnych kierunkach. Niemiej, musi ona być poprzedzona kompleksową analizą w przedmiocie rzeczywistej potrzeby takiego działania oraz jego możliwych kierunków, a także rzetelnym dialogiem z partnerami społecznymi.

Informuje, że 21 marca 2024 r. wpłynął do Sejmu poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni oraz ustawy - Kodeks pracy (druk nr 384). Projekt zakłada:

[17] Sprawozdanie z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za rok 2023.
[18] Rozporządzenie Prezesa RM z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad Techniki Prawodawczej," Dz.U. z 2026 r. poz. 300.

— zwiększenie liczby niedziel, w których handel w placówkach niebędących placówkami zwolnionymi z zakazu na podstawie art. 6 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni, jest dozwolony przez umożliwienie działalności w pierwszą i trzecią niedzielę w każdym miesiącu, a nie jak dotychczas jedynie w ostatnie niedziele stycznia, kwietnia, czerwca oraz sierpnia (nowe brzmienie art. 7 ust. 1 ustawy).
— rozszerzenie uprawnień pracowniczych z tytułu pracy w niedzielę poprzez zapewnienie pracownikowi jednocześnie: wynagrodzenia w podwójnej wysokości, innego dnia wolnego od pracy w okresie 6 dni kalendarzowych poprzedzających lub następujących po „pracującej" niedzieli (jeżeli wykorzystanie przez pracownika dnia wolnego w tym czasie nie jest możliwe, pracodawca jest zobowiązany zapewnić mu dzień wolny do końca okresu rozliczeniowego), wolnych od pracy co najmniej dwóch niedzieli w miesiącu kalendarzowym.

I czytanie projektu odbyło się 13 czerwca 2024 r., zaś dzień później miało miejsce głosowanie, po którym został on skierowany do Komisji Gospodarki i Rozwoju oraz Komisji Polityki Społecznej i Rodziny.

Na posiedzeniu połączonych Komisji Gospodarki i Rozwoju oraz Komisji Polityki Społecznej i Rodziny 25 lipca 2025 r, połączone komisje wyraziły zgodę na prolongowanie terminu[19] przedstawienia Sejmowi sprawozdania o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni oraz ustawy – Kodeks pracy (druk nr 384).

Z wyrazami szacunku

Agnieszka Dziemianowicz-Bąk
Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/

[19] określonego w art. 43 ust. 1 Regulaminu Sejmu RP.