

ZWIĄZEK PRZEDSIĘBIORCÓW I PRACODAWCÓW



HANDEL
W NIEDZIELE
W EUROPIE

WARSZAWA, LUTY 2019



SYNTEZA

- Przepisy zakazujące handlu w niedziele nie są w Europie rozwiązaniem standardowym – stosuje je mniejszość państw.
- Ograniczenie handlu w niedziele często ma podłoże historyczne bądź też wynika z prawa zwyczajowego – regulacje były wprowadzane wiele lat temu, w zupełnie innych warunkach społeczno-ekonomicznych, dlatego też błędne jest przywoływanie ich przykładów, jako argumentów za ograniczaniem handlu w niedziele w Polsce.
- Polskie regulacje idą wbrew przepisom stanowiącym standard w Europie na dwa sposoby:
 1. Polska wprowadza zakaz handlu w niedziele, czyli zaostrza przepisy, podczas gdy wiodące europejskie gospodarki podążają w odwrotnym kierunku i przepisy liberalizują, np.:
 - o Niemcy – od 2006/07 r. dopuszcza się handel w wybrane niedziele, a decyzje o liczbie niedziel handlowych i dopuszczalnych godzinach otwarcia sklepów przeniesiono do władz lokalnych,
 - o Wielka Brytania – w 1994 roku zniesiono całkowity zakaz handlu w niedziele i pozwolono handlować bez ograniczeń sklepom o powierzchni poniżej 280 metrów kwadratowych,
 - o Dania – stopniowo, pomiędzy 2001 a 2012 rokiem, całkowicie zniesiono zakaz handlu w niedziele.
 2. Polska wprowadza, docelowo, całkowity zakaz handlu w niedziele, podczas gdy w państwach wprowadzających ograniczenia, standardem jest stosowanie rozwiązań liberalizujących, takich jak:
 - o dopuszczanie handlu w niedziele w wyznaczonych strefach,
 - o przenoszenie kompetencji na władze lokalne,
 - o dopuszczanie handlu w niedziele przez określone grupy sklepów, wyróżnione wg wielkości bądź przedmiotu działania.



- Tym samym Polska – w kontekście docelowego kształtu regulacji – staje się jednym z państw z najbardziej restrykcyjnymi przepisami dot. zakazu handlu w niedziele w Europie.
- Węgry, których przykład przytaczany jest często przez zwolenników zakazu, wycofały się z regulacji ograniczających handel w niedziele zaledwie po roku ich obowiązywania.
- Z dostępnych badań wynika, że liberalizacja przepisów dotyczących handlu w niedziele służy gospodarce:
 - o szacuje się, że wycofanie zakazu handlu na Węgrzech mogło doprowadzić do zwiększenia dynamiki wzrostu PKB o ok. 0,2 punktu procentowego,
 - o Międzynarodowy Fundusz Walutowy zarekomendował Grecji umożliwienie handlu w niedziele, w celu ożywienia gospodarki,
 - o według dostępnych danych, liberalizacja przepisów dotyczących handlu w niedziele w Wielkiej Brytanii mogła doprowadzić do gospodarczych korzyści o szacowanej wartości nawet 1,4 mld funtów w skali roku.
- Związek Przedsiębiorców i Pracodawców rekomenduje wycofanie się z ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i wprowadzeniu w jej miejsce kodeksowej gwarancji dwóch wolnych niedziel w miesiącu dla każdego pracownika.



ERERIA > COMESTIBLE

CAS

REKOMENDACJE ZPP

T

- Optymalnym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie kodeksowej gwarancji dwóch wolnych niedziel w miesiącu dla każdego pracownika – bez sektorowych regulacji.
- W związku z powyższym, należy wycofać się z ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i wprowadzić zaproponowane rozwiązanie, które objęłoby wszystkich pracowników na rynku, a nie tylko część pracowników sektora handlowego.

POMYSŁ ZAKAZU HANDLU W NIEDZIELE – W POLSKIEJ DEBACIE JUŻ OD DAWNA

WYBRANE PRZYKŁADY PRÓB OGRANICZENIA HANDLU

- 2001 – pomysł poparty przez AWS, PSL i PiS
- 2006 – propozycja Ligi Polskiej Rodzin
- 2013 – projekt obywatelski
- 2013 – projekt grupy 90 posłów z różnych ugrupowań



Temat zakazu handlu w niedziele przewijał się w polskiej debacie publicznej – a także w samym parlamencie – już od dłuższego czasu. W 2001 roku prezydent Aleksander Kwaśniewski zawetował popieraną przez AWS, PSL i PiS ustawę zakazującą handlu w niedziele placówkom zatrudniającym powyżej 5 osób[1]. W 2006 roku z inicjatywą zakazu handlu w niedziele wyszła Liga Polskich Rodzin[2]. 7 lat później powstał poselski projekt zmian w kodeksie pracy, zakazujący pracy w placówkach handlowych w niedziele[3]. Poparło go wówczas niemal 90 posłów reprezentujących różne ugrupowania – od Prawa i Sprawiedliwości, poprzez Platformę Obywatelską, do Polskiego Stronnictwa Ludowego. Jak się okazało, tak szeroki front nie wystarczył – projekt został przez Sejm odrzucony, zresztą wraz z bardzo podobnym projektem obywatelskim, jeszcze w pierwszym kwartale 2014 roku[4].

[1] <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artykul/prezydent;zawetuje;ustawe;zakazujaca;marketom;handlu;w;niedziele,244,0,39668.html>.

[2] <https://www.pb.pl/podzielone-opinie-w-sprawie-zakazu-handlu-w-niedziele-i-swieta-305299>.

[3] <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/zakaz-handlu-w-niedziele-glownie-z-inicjatywy-pis-zobacz-liste,328954.html>.

[4] <https://finanse.wp.pl/jest-decyzja-ws-zakazu-handlu-w-niedziele-6114573019011201a>.

PROJEKT USTAWY OGRANICZAJĄCEJ HANDEL W NIEDZIELE

Ostatecznie 22 września 2016 roku do Sejmu wpłynął projekt ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele^[5]. Miał on charakter projektu obywatelskiego, przy czym powszechnie było wiadomo, że podmiotem inicjującym i koordynującym prace nad nim był NSZZ Solidarność – wystarczy wspomnieć, że osobą uprawnioną do reprezentowania Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej był Alfred Bujara, Przewodniczący Sekretariatu Krajowego Handlu, Banków i Ubezpieczeń NSZZ Solidarność.

Każda kolejna propozycja wprowadzania ograniczeń handlu w niedziele wiązała się z żywiołową reakcją opinii publicznej – nie inaczej było tym razem, zwłaszcza że przedstawiony projekt zakładał dosyć nietypowe rozwiązania, takie jak zakaz handlu internetowego czy możliwość wymierzenia kary pozbawienia wolności za naruszenie przepisów ustawy.

Projekt w pierwotnej wersji ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele z 22 września 2016 roku zakładał:

- **Zakaz handlu internetowego w niedziele**
Art. 3
1. Handel w niedziele w placówkach handlowych jest zakazany.
- **Art. 2**
1. Ilekroć w ustawie mowa jest o:
 - 1) Placówce handlowej – należy przez to rozumieć wszelkie obiekty, w których prowadzona jest sprzedaż towarów i wyrobów w zakresie hurtowym i detalicznym, w tym sprzedaż towarów i wyrobów kupionych w celu ich odsprzedaży w formie sklepów, stoisk, straganów (...) oraz w formie sklepów internetowych
- **Karę pozbawienia wolności za naruszanie przepisów ustawy**
Art. 6
Kto dopuszcza się handlu (...) w niedziele oraz wigilię Bożego Narodzenia i Wielką Sobotę (...) podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch.



[5] <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=870>.



Po stosunkowo długim procesie legislacyjnym, 30 stycznia 2018 roku, Prezydent podpisał ustawę o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni. Ostateczny tekst aktu w istotnym stopniu różnił się jednak, od pierwotnego.

Przedsiębiorcom naruszającym zakaz nie grozi już kara pozbawienia wolności, a handel w Internecie jest dozwolony również w niedziele. Ponadto ograniczenie handlu zdecydowano się wprowadzać stopniowo oraz przewidziano od niego szereg wyjątków.

OGRANICZENIE HANDLU W NIEDZIELE W POLSCE

Od marca 2018 roku – pierwsza i ostatnia niedziela miesiąca z dozwolonym handlem
2019 – tylko ostatnia niedziela miesiąca z dozwolonym handlem
2020 – całkowity zakaz handlu w niedziele

WYJĄTKI OD ZAKAZU (WYBRANE)

- stacje paliw płynnych
- kwaciarnie
- apteki
- sklepy z pamiątkami i dewocjonaliami
- kioski z prasą
- placówki pocztowe
- placówki handlowe na dworcach (w zakresie związanym z bezpośrednią obsługą podróżnych)
- strefy wolnocłowe
- sklepy internetowe
- zakłady pogrzebowe
- placówki handlowe, w których handel prowadzony jest przez przedsiębiorcę będącego osobą fizyczną wyłącznie osobiście, we własnym imieniu i na własny rachunek

Wszystko wskazuje na to, że wprowadzona w życie regulacja nie spełnia swoich podstawowych celów (temu tematowi poświęcona jest inna publikacja ZPP). Co dodatkowo istotne, okazuje się, że podstawowy argument podnoszony przez większość zwolenników ograniczania handlu w niedziele jest już nieaktualny.

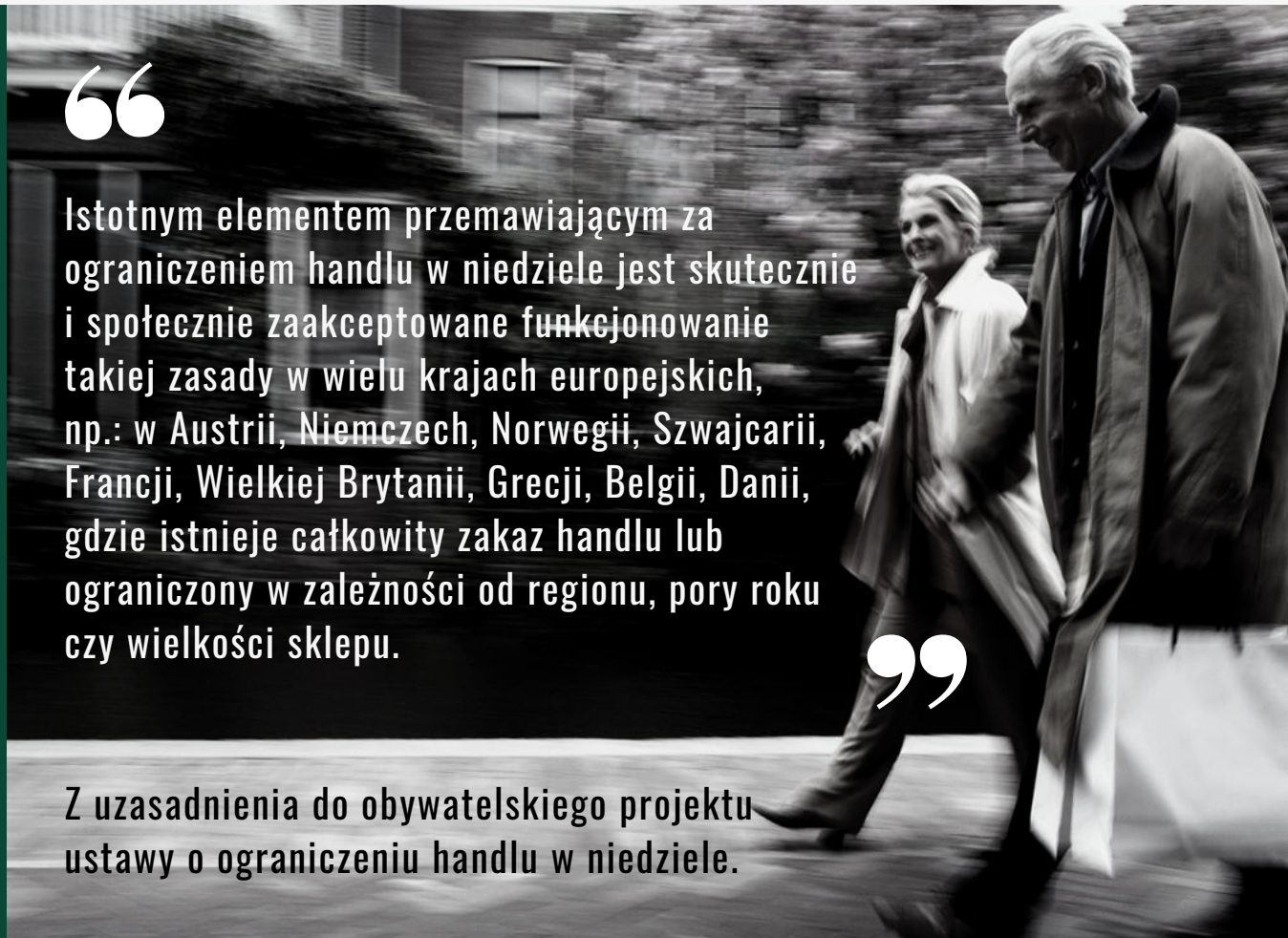
Ilekcioć bowiem dyskutowano o tym pomysle, osoby popierające go zawsze powoływały przykład innych państw, w których zakaz handlu jest i „jakoś działa”, sugerując niejednokrotnie, że w istocie Polska stanowi na tle Europy kraj szczególnie wyjątkowy, w którym w niedziele można handlować bez ograniczeń.

“

Istotnym elementem przemawiającym za ograniczeniem handlu w niedziele jest skutecznie i społecznie zaakceptowane funkcjonowanie takiej zasady w wielu krajach europejskich, np.: w Austrii, Niemczech, Norwegii, Szwajcarii, Francji, Wielkiej Brytanii, Grecji, Belgii, Danii, gdzie istnieje całkowity zakaz handlu lub ograniczony w zależności od regionu, pory roku czy wielkości sklepu.

”

Z uzasadnienia do obywatelskiego projektu ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele.



ZAKAZ HANDLU W NIEDZIELE W INNYCH PAŃSTWACH EUROPEJSKICH

DOMINUJĄCYMI TRENDAMI: LIBERALIZACJA PRZEPISÓW I DECENTRALIZACJA

Tymczasem okazuje się, że kierunkiem, w jakim podążają regulacje dotyczące niedzielnego handlu w państwach europejskich, jest raczej liberalizacja przepisów, a nie ich zaostrzanie.

Jak wynika z jednej z analizy przeprowadzonej przez Centre for Economic Performance, spośród 30 badanych europejskich krajów, w okresie od 1999 do 2013 regulacje dotyczące handlu w niedziele zmieniły się w siedmiu, a modyfikacje sprowadzały się do zmniejszania restrykcji i uwalniania handlu[6]. Tym samym, można jednoznacznie stwierdzić, że generalnie w Europie standardem jest stopniowa liberalizacja przepisów dotyczących handlu w niedziele i łagodzenie ewentualnych ograniczeń.

Co więcej, w większości państw Unii Europejskiej można swobodnie otwierać sklepy w niedziele – kraje stosujące różnego rodzaju obostrzenia znajdują się w mniejszości[7].

Żeby móc ocenić, jak restrykcyjne są polskie przepisy w docelowym kształcie (całkowity zakaz handlu w niedziele, z wyłączeniem placówek ściśle określonych ustawie), należy przejrzeć rozwiązania obowiązujące w poszczególnych państwach europejskich.

[6] https://www.researchgate.net/publication/322529842_Sunday_Trading_a_Comparative_Analysis_for_Selected_European_Countries_in_Handel_wewnetrzny_w_Polsce_w_latach_2011-2016_Institut_Badan_Rynku_Konsumpcji_i_Koniunktur_Warszawa_2016_s455-465_ISSN_1899-7.

[7] <http://wei.org.pl/wp-content/uploads/2017/12/old/images/file-baa07f7bba4651c2ab4fffbaeb983f47.pdf>.



NIEMCY

Niemcy stanowią klasyczny i często przywoływany przykład państwa z relatywnie restrykcyjnymi przepisami dotyczącymi handlu w niedziele. Przez bardzo długi czas prawo nakazywało zamykać sklepy na weekend już o 14 w sobotę[8]. W 2006 i 2007 roku zliberalizowano przepisy i – przy zachowaniu zasady zakazu handlu w niedziele - przeniesiono kompetencję do określania dopuszczalnych godzin otwarcia sklepów na poszczególne landy, tak że regulacje różnią się od siebie w zależności od części kraju. Dla przykładu – w Hamburgu możliwe jest handlowanie przez pięć godzin w cztery niedziele w roku, podczas gdy w Berlinie będzie to już osiem niedziel po siedem godzin[9]. Kraje związkowe nie dysponują całkowitą dowolnością w określaniu liczby niedziel i godzin „handlowych” – ich decyzje podlegają kontroli niemieckiego trybunału konstytucyjnego (w Berlinie np. pierwotnie umożliwiono handel w ciągu dziesięciu niedziel w roku, jednak decyzja została podważona przez sąd). W ramach niemieckich regulacji funkcjonuje również szereg wyłączeń podmiotowych – zakaz nie obowiązuje zatem w odniesieniu do np. piekarni, cukierni, kwaciarni czy też punktów handlowych na dworcach.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, jednym ze skutków liberalizacji przepisów było m.in. zmniejszenie cen w sklepach[10].

KIERUNEK ZMIAN: LIBERALIZACJA, PRZENIESIENIE KOMPETENCJI NA LANDY.

[8] <http://prch.org.pl/public-affairs/104-handel-w-niedzele/271-bsc-bam-sunday-ban-market-report>.

[9] <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2015/07/23/what-the-uk-could-learn-from-germanys-sunday-trading-laws/>.

[10] <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1468-0270.2011.02128.x#accessDenialLayout>.

WŁOCHY

Od 1998 roku we Włoszech możliwe było handlowanie tylko w ciągu 8 niedziel w roku[11]. W 2011 roku uchwalono przepisy, które weszły w życie od początku roku 2012 i całkowicie liberalizowały handel, pozwalając właścicielom sklepów samodzielnie decydować o tym, czy otwierać placówki w niedziele.

Włoski rząd zapowiedział we wrześniu 2018 roku zaostrzenie przepisów, lecz propozycja nie sprowadza się do całkowitego zakazu handlu. Co czwarty sklep ma móc normalnie funkcjonować w niedziele[12]. Przedstawiciele branży stwierdzili, że wejście pomysłu w życie może oznaczać utratę pracy przez nawet 50 tysięcy osób. Według ich szacunków, niedziela jest dniem z drugimi największymi obrotami w skali tygodnia[13].

„Zakazywanie handlu w niedziele w czasie, gdy cały świat podąża w przeciwnym kierunku, jest śmieszne. Zawsze martwię się, gdy państwo zaczyna dyktować ci, kiedy robić zakupy” – Francesco Pugliese, prezes włoskiej sieci marketów Conad[14].

KIERUNEK ZMIAN: W 2012 LIBERALIZACJA, PLANOWANE ZAOSTRZENIE, JEDNAK NIE CAŁKOWITY ZAKAZ.

[11] http://www2.aueb.gr/users/cgenakos/Research.files/GD_Sunday%20trade%20regulation.pdf.

[12] <https://italicsmag.com/2018/09/11/italy-government-shops-close-sunday/>.

[13] <https://www.theguardian.com/world/2018/sep/10/italian-retailers-warn-of-50000-job-losses-if-sunday-trading-curbed>.

[14] Ibidem.



DANIA

Przepisy regulujące godziny otwarcia sklepów były w Danii przez długi czas wyjątkowo restrykcyjne (na wzór niemieckich). Zawarte były bowiem w ustawie Lukkelov, która powstała już w 1922 roku i była następnie wielokrotnie zmieniana.

Jedną z kluczowych nowelizacji była ta z 1994 roku, w ramach której pozwolono otwierać sklepy do godziny 14 w soboty z zagwarantowaniem dwóch sobót w miesiącu, w których handel mógł odbywać się do godziny 17[15].

Przed zmianą, sklepy mogły działać w soboty tylko do pory lunchu. Rewolucyjna zmiana dokonała się w 2001 roku, gdy uchwalono przepisy umożliwiające handel w cztery niedziele w ciągu roku. Zaś w 2003 roku podwojono liczbę handlowych niedziel. Ostatecznie od 2012 roku w Danii wszystkie sklepy mogą być czynne we wszystkie niedziele, bez ograniczeń[16].

KIERUNEK ZMIAN: KONSEKWENTNA LIBERALIZACJA, OD RESTRYKCYJNEGO ZAKAZU DO CAŁKOWITEJ DOWOLNOŚCI.

[15] S. Howe, Retailing in the European Union.

[16] https://www.eurocommerce.eu/media/126379/shop-opening_hours23.03.2016.pdf.



HOLANDIA [17]

Holandia jest państwem, w którym regulowanie godzin otwarcia sklepów ma długą historię. Już w 1951 roku wprowadzono przepisy, zgodnie z którymi sklepy w ciągu tygodnia mogły być czynne wyłącznie do 18 (raz w tygodniu do 22), a handel w niedziele był całkowicie zakazany. W 1984 roku przyznano samorządom prawo do zezwalania na handel w ciągu czterech niedziel w roku. Niecałą dekadę później, zwiększono liczbę dopuszczalnych „niedziel handlowych” w roku do ośmiu, natomiast obowiązujące od 1996 roku przepisy pozwalają na wyznaczanie dwunastu takich niedziel, z wyjątkiem obszarów, których gospodarka jest istotnie uzależniona od turystyki, dla których przewidziane są bardziej liberalne rozwiązania. W związku z niedookreślonymi i podlegającymi szerokiej interpretacji przepisami, odsetek regionów, w których zezwalano sklepom na działanie w więcej niż dwanaście niedziel w ciągu roku, zwiększył się z 16 proc. w roku 1998 do 34 proc. w roku 2009.

Jak wynika z badań, samorzady prowadzą wobec handlu w niedziele coraz bardziej liberalną politykę, a skutkiem tego jest m.in. zwiększenie liczby działających sklepów.

KIERUNEK ZMIAN: KONSEKWENTNA LIBERALIZACJA I PRZEKAZYWANIE KOMPETENCJI SAMORZĄDOM.



WIELKA BRYTANIA (Z WYŁĄCZENIEM SZKOCJI) [18]

Do 1994 roku, handel w niedziele był w Anglii i Walii zakazany (wyłączeniu od zakazu podlegały tylko niektóre placówki, takie jak np. sklepy prowadzone samodzielnie przez właściciela). W 1994 roku niektóre duże sieci zdecydowały się na prowadzenie działalności również w niedziele – ignorując obowiązujące przepisy, jako że kary finansowe grożące za ich łamanie były o wiele niższe, niż generowane w ten dzień tygodnia zyski. Wówczas zdecydowano się wprowadzić zmiany, umożliwiające sklepom „dużym”, o powierzchni powyżej 280 metrów kwadratowych, na działanie w niedziele przez sześć godzin w godzinach od 10 do 18. Sklepy „małe”, o powierzchni poniżej 280 metrów kwadratowych, mogą swobodnie decydować o godzinach otwarcia w niedziele.

W 2015 zaproponowano, by o dopuszczalnych godzinach handlu w niedziele decydowały władze lokalne – projekt ustawy nie przeszedł jednak przez brytyjski parlament. Temat liberalizacji prawa dotyczącego handlu w niedziele co jakiś czas powraca w debacie publicznej. Ciekawy skutek obowiązujących aktualnie regulacji wystąpił w grudniu 2018 roku – jako że wigilia wypadła w poniedziałek, ogromna część Brytyjczyków zdecydowała się na zrobienie ostatnich zakupów w niedzielę. Jak wynika z szacunków, w tym dniu wydawano niemal 1,7 mln funtów co minutę[19]. Niektóre sklepy, chcąc rozluźnić ruch, kreatywnie zastosowały się do obowiązujących przepisów, wydłużając czas działania o godzinę – 30 minut na początku, jako „czas na przeglądanie asortymentu” oraz 30 minut na końcu jako „czas rozliczenia przy kasach”[20].

KIERUNEK ZMIAN: LIBERALIZACJA.

[18] Opracowane na podstawie: <http://prch.org.pl/pl/public-affairs/104-handel-w-niedzele/271-bsc-bam-sunday-ban-market-report>.

[19] <https://www.thesun.co.uk/money/8048286/stampede-sunday-shopping-1-67million-every-minute/>.

[20] Ibidem.



FRANCJA

Francja jest kolejnym przykładem państwa często przywoływanego jako to, w którym regulacje dotyczące handlu w niedziele są stosunkowo restrykcyjne.

Faktycznie, pierwsze przepisy w tym zakresie można datować na początek XX wieku, gdy wskutek szeregu demonstracji zdecydowano się prawnie określić niedziele jako dzień obowiązkowego odpoczynku[21]. Współczesne przepisy w tym zakresie są bardzo skomplikowane – przy zachowaniu zasady obowiązkowego odpoczynku przypadającego na niedziele, odrębne reguły przewidziane są dla sprzedaży żywności, branży turystycznej czy też szczególnych stref miejskich zamieszkałych przez więcej niż milion osób.

W wymienionych przypadkach można skorzystać z bardziej liberalnych zasad, pod pewnymi warunkami formalnymi (niekiedy konieczne jest np. zawarcie układu zbiorowego)[22]. Dodatkowo władze miast mogą umożliwić handel w określonej liczbie niedziel – do 2015 roku było ich pięć, a wskutek reformy wprowadzonej przez prezydenta Macrona ich liczba wzrosła do dwunastu[23].

Sklepy mogą być otwarte, jeśli pracownicy dobrowolnie wyrażą zgodę na pracę w niedziele[24]. Wprowadzono też osobne rodzaje stref turystycznych, w których handel w niedziele jest dozwolony. Proponując zmiany, prezydent Francji stwierdził, że wprowadzają one ten kraj do nowoczesnego świata[25]. Z uwagi na korzystne dla gospodarki skutki liberalizacji przepisów (wzrost obrotów sklepów o 15 proc.), część francuskich parlamentarzystów postuluje dalszą deregulację[26].

KIERUNEK ZMIAN: STOPNIOWA LIBERALIZACJA.

[21] <https://www.thelocal.fr/20131006/sunday-shopping-ban-splits-france>.

[22] <https://www.natlawreview.com/article/law-macron-work-sundays-and-evenings-france>.

[23] <https://www.forbes.com/sites/shelliekarabell/2015/02/27/sunday-shopping-and-the-salvation-of-france/>.

[24] <http://en.rfi.fr/france/20180819-macron-s-party-calls-further-easing-sunday-work-laws>.

[25] <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/france-enters-the-modern-world-with-plan-to-open-shops-on-sundays-10047597.html>.

[26] <https://www.euronews.com/2018/08/20/french-mps-demand-further-relaxation-of-sunday-shop-opening-hours>.



WĘGRY

Jednym z bardziej spektakularnych przypadków próby wprowadzenia przepisów zakazujących handlu w niedziele jest przykład węgierski. Węgrzy postanowili bowiem w 2015 roku wprowadzić zakaz handlu w formie analogicznej do polskiej regulacji. Zakaz ma zatem charakter zasady, od której przewidziane są pewne wyjątki, takie jak np. apteki, sklepy zlokalizowane na dworcach i stacjach kolejowych, stacje benzynowe czy też niewielkie sklepy (o powierzchni poniżej 200 metrów kwadratowych, jeśli pracownicy posiadają w nich co najmniej 20 proc. udziału albo są bliskimi krewnymi właściciela)[27].

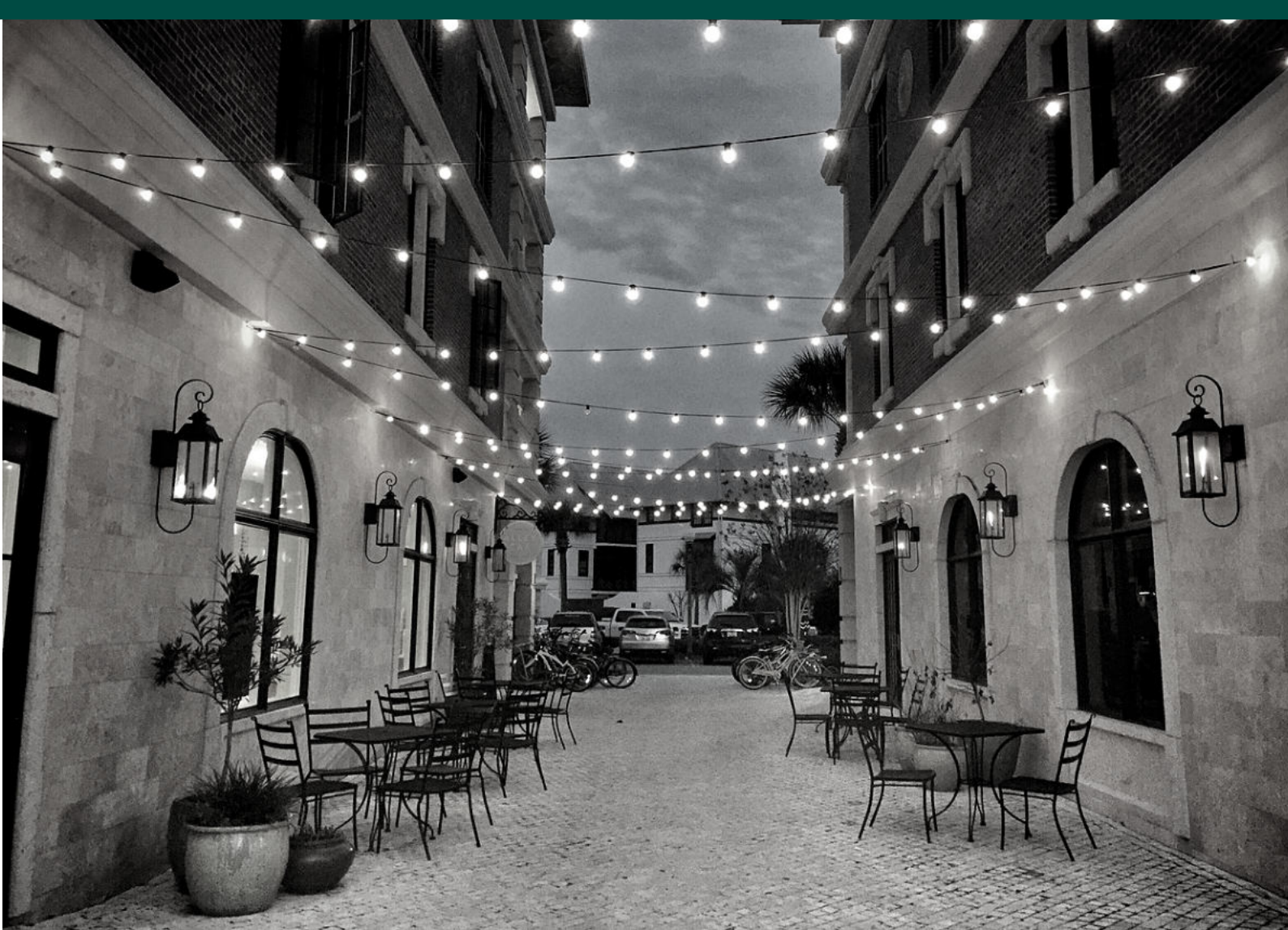
Co ciekawe, po wprowadzeniu zakazu odnotowano wzrost obrotów w branży (w okresie od stycznia do grudnia 2015 roku o 5,5 proc.), jednak spowodowany był on po prostu zmianą konsumenckich nawyków – ludzie kupowali więcej przed weekendami. Jednocześnie w ciągu 2015 roku liczba pracowników w sektorze spadła o 4 tysiące, z rynku zniknęło ponad 3 tysiące sklepów[28].

Jak wynika z analiz, zakaz handlu uderzył najmocniej w niewielkie sklepy prowadzone przez właścicieli, które nie wytrzymały konkurencji z sieciami wydłużającymi godziny otwarcia w ciągu tygodnia i uruchamiającymi specjalne promocje. Wprowadzony w marcu 2015 roku zakaz został uchylony – w ciągu zaledwie 24 godzin – w kwietniu 2016 roku, a zatem po nieco ponad roku jego obowiązywania.

KIERUNEK ZMIAN: ZAKAZ WPROWADZONY W 2015 ROKU I UCHYLONY PO ROKU OBOWIĄZYWANIA.

[27] <https://www.eurofound.europa.eu/pl/publications/article/2015/hungary-effects-of-ban-on-sunday-trading>.

[28] <https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2017/hungary-ban-on-sunday-opening-in-the-retail-sector-repealed>.



Jak widać na powyższych przykładach, europejskim trendem jest liberalizowanie czy też wręcz wycofywanie się z przepisów ograniczających handel w niedziele. Przytoczone przypadki nie wyczerpują oczywiście katalogu krajów, które decydują się na deregulację w tym zakresie – wystarczy przywołać choćby Grecję, gdzie w 2017 roku – przy generalnym zakazie handlu w niedziele – wprowadzono przepisy zezwalające sklepom w określonych strefach turystycznych (m.in. w centrum Aten) na działanie w niedziele w ciągu sześciu miesięcy sezonu turystycznego[29].

Jednocześnie, aby nie stwarzać fałszywego wrażenia, że większość państw europejskich zakazuje handlu w niedziele, zasadne wydaje się być zaznaczenie, że rzeczywistość wygląda inaczej – obrazuje to poniższa tabela[30].

[29] <https://greece.greekreporter.com/2017/07/07/new-law-on-sunday-shopping-in-greece-comes-into-effect/>.

[30] Opracowana na podstawie: https://www.eurocommerce.eu/media/126379/shop-opening_hours23.03.2016.pdf.

Państwo	Handel w niedziele
Austria	Ograniczony (wyjątki dopuszczalne w strefach turystycznych)
Belgia	Ograniczony (liczne wyjątki od zakazu: możliwość handlowania w niedziele pod warunkiem zamknięcia sklepu w inny dzień tygodnia, w strefach turystycznych handel dopuszczalny w wybrane niedziele)
Bulgaria	Nieograniczony
Chorwacja	Nieograniczony
Cypr	Ograniczony (w sezonie turystycznym handel dopuszczalny w określonych godzinach)
Czechy	Nieograniczony
Dania	Nieograniczony
Estonia	Nieograniczony
Finlandia	Nieograniczony
Francja	Ograniczony (możliwość handlu w wyznaczonych strefach, przez określoną liczbę niedziel w roku)
Niemcy	Ograniczony (landy decydują o tym, ile niedziel w roku może być handlowych)
Grecja	Ograniczony (możliwość handlu w wyznaczonych strefach w sezonie turystycznym)
Węgry	Nieograniczony
Islandia	Nieograniczony (sklepy zwyczajowo zamyka się w niedziele, ale np. Centra handlowe funkcjonują normalnie)
Irlandia	Nieograniczony
Włochy	Nieograniczony
Łotwa	Nieograniczony
Litwa	Nieograniczony

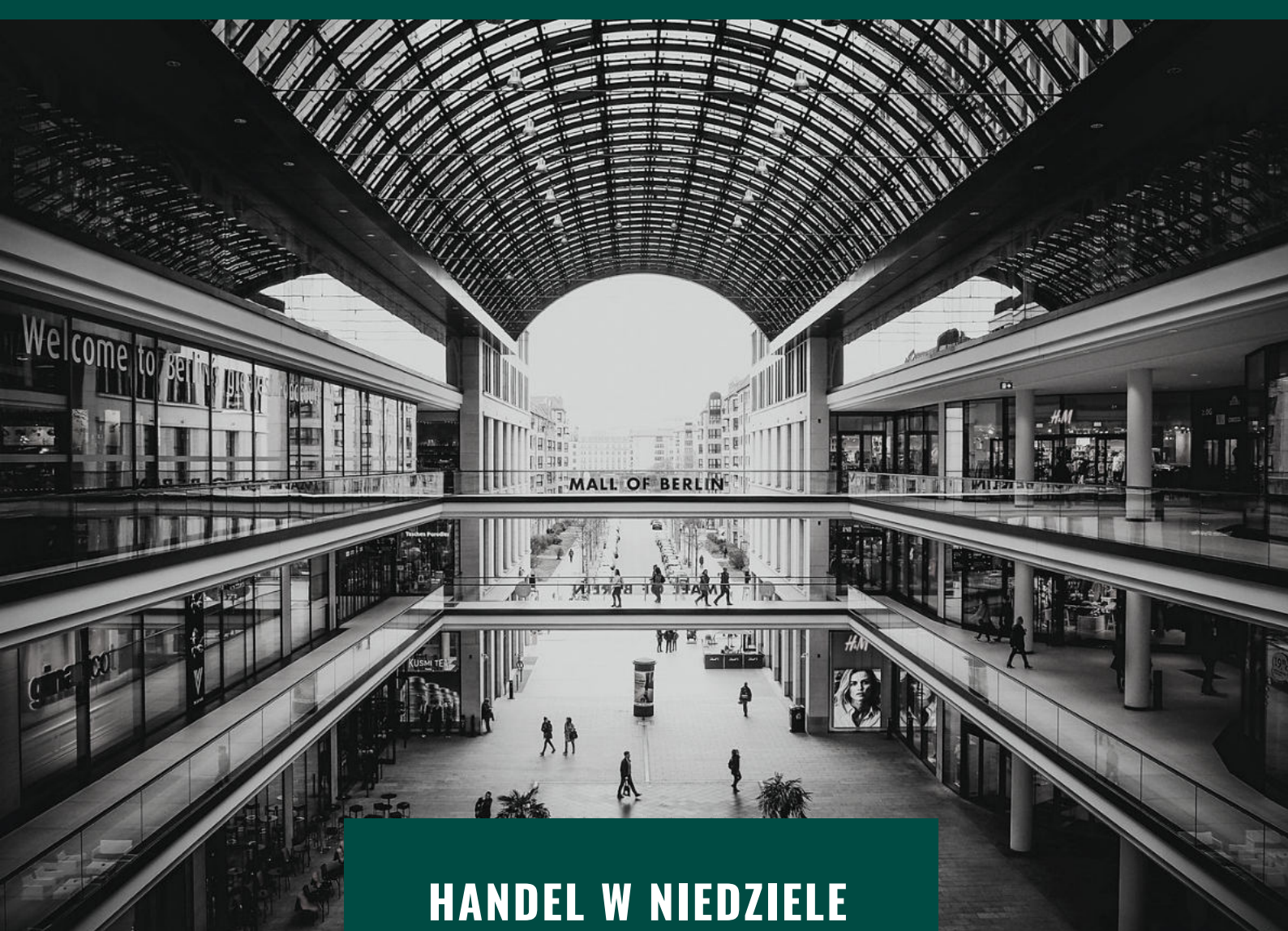
Państwo	Handel w niedziele
Luksemburg	Ograniczony (możliwość handlu w wyznaczonych strefach)
Malta	Ograniczony (liczne wyłączenia podmiotowe, możliwość handlu w wyznaczonych strefach)
Holandia	Ograniczony (lokalne władze mogą zezwolić na handel w określonej liczbie niedziel w roku)
Norwegia	Ograniczony (możliwość handlu w wyznaczonych strefach, liczne wyłączenia podmiotowe, np. Dla najmniejszych sklepów, o powierzchni do 100 m ²)
Polska	Ograniczony (od 2020 roku całkowity zakaz handlu w niedziele, pewne wyłączenia podmiotowe)
Portugalia	Nieograniczony
Rumunia	Nieograniczony
Słowacja	Nieograniczony
Słowenia	Nieograniczony
Hiszpania	Ograniczony (handel dozwolony przynajmniej w 10 niedziel i świąt w roku [możliwe inne uregulowania lokalne], liczne wyłączenia podmiotowe, obejmujące sklepy o powierzchni mniejszej niż 300 m ² czy też sklepy typu convenience, możliwość handlu w niedziele w strefach turystycznych)
Szwecja	Nieograniczony
Turcja	Nieograniczony
Wielka Brytania	Ograniczony (brak ograniczeń dla sklepów o powierzchni mniejszej niż 280 m ² , sklepy większe mogą być w niedziele otwarte przez sześć godzin w przedziale od 10 do 18)

Bazując na powyższej tabeli możemy zobaczyć, że państwa europejskie stosują szereg różnego rodzaju sposobów uregulowania handlu w niedziele:

- brak jakichkolwiek ograniczeń – model najczęściej stosowany,
- przekazywanie kompetencji do samorządów (przykłady Holandii i Niemiec),
- umożliwianie handlu w niedziele w ramach wyznaczonych stref (przykłady Luksemburgu, Grecji czy Francji),
- uzależnianie przepisów dotyczących handlu w niedziele od rodzaju bądź wielkości sklepu (przykłady Wielkiej Brytanii, Norwegii),
- całkowity zakaz handlu w niedziele (Polska od 2020 roku – rozwiązanie w dzisiejszych czasach egzotyczne).

Ciekawe są rozwiązania hiszpańskie – bowiem przy generalnym ograniczeniu handlu, zastosowanie w tym państwie znajdują w zasadzie wszystkie możliwe rozwiązania liberalizujące zakaz. Regulacje w mają zatem charakter kompozytowy – jest w nich miejsce zarówno na przeniesienie kompetencji na poziom lokalny (przy przynajmniej 10. niedzielach „handlowych” w roku oraz dopuszcza się możliwość odmiennych regulacji w regionach), wprowadzenie możliwości handlu w niedziele w wyznaczonych strefach turystycznych, jak i zastosowanie wyłączeń podmiotowych, odnoszących się do sklepów o powierzchni mniejszej niż 300 metrów kwadratowych czy też sklepów określonego rodzaju (np. convenience stores). Tym samym Hiszpania staje się najlepszym przykładem na to, że regulacje dotyczące handlu w niedziele nie muszą mieć charakteru zero-jedynkowego (tj. handel całkowicie dozwolony albo całkowicie zabroniony), a przegląd rozwiązań obowiązujących w państwach europejskich daje dowód na to, że standardem jest nieograniczony handel w niedziele, a państwa stosujące ograniczenia, wprowadzają również liczne i zróżnicowane derogacje na rzecz wolności.





HANDEL W NIEDZIELE W BERLINIE

Szczególnym przykładem „lokalności” w kwestii uregulowań dot. zakazu handlu w niedziele jest Berlin. Generalnie w Niemczech obowiązuje bowiem zakaz handlu w niedziele (z wyłączeniami np. dla sklepów na dworcach czy też kwiaciarni), z możliwością określenia przez poszczególne landy liczby niedziel w roku, a także godzin w których handel w ostatni dzień tygodnia jest dozwolony.

Berlin jest pod tym względem miejscem wyjątkowym, nie tylko ze względu na fakt, że land zezwolił na największą liczbę niedziel handlowych w roku, ale także z uwagi na to, że mimo zakazu - nawet w pozostałe niedziele w mieście - otwartych jest wiele spożywczych mini-sklepików. Są to tzw. Spati, czyli otwarte do późnych godzin nocnych kioski, w których asortymencie znajduje się m.in. alkohol i podstawowe produkty spożywcze. Szacuje się, że jest ich w Berlinie ok. 1000^[31]. Funkcjonują one w niedziele na zasadach quasi-prawa zwyczajowego i ustępstw czynionych przez władze poszczególnych berlińskich dzielnic^[32].

[31] <https://www.centralberlin.de/blog/spaeti-in-berlin/>.

[32] <http://zwyklezycie.pl/2017/04/spati-czesc-lokalnosci/>.

POLSKIE REGULACJE – BARDZO RESTRYKCYJNE

STANDEM JEST ZEZWALANIE NA HANDEL
W WYZNACZONYCH STREFACH I PRZEKAZYWANIE
KOMPETENCJI WŁADZOM LOKALNYM



Trzeba podkreślić, że wśród państw, w których handel w niedziele jest zgodnie z powyższą tabelą „ograniczony”, istotną część (jak np. Wielka Brytania) cechuje się względnie liberalnym ustawodawstwem, sprowadzającym się choćby do tego, że sklepy o określonej powierzchni mogą być w niedziele czynne tylko przez daną liczbę godzin.

Wiele państw przewiduje również liczne wyłączenia podmiotowe (niekiedy zależne od powierzchni sklepu), możliwość tworzenia specjalnych stref, w których handel w niedziele jest dozwolony, czy też wyznaczania przez władze lokalne liczby „handlowych” niedziel w roku. Tym samym, polskie regulacje, w ich docelowym kształcie, jawią się jako wyjątkowo restrykcyjne. Ponadto w dużej części z państw ograniczających handel w niedziele, na przestrzeni ostatnich lat doszło do daleko posuniętej liberalizacji przepisów, o czym świadczą choćby przykłady opisane na poprzednich stronach opracowania.

OGRANICZANIE HANDLU W NIEDZIELE

BRAK PRZEKONUJĄCYCH POWODÓW GOSPODARCZYCH

Handel stanowi bardzo ważny sektor gospodarki. Nie ulega więc wątpliwości, że ograniczenie możliwości handlowania nawet w jeden dzień tygodnia nie może pozostać bez znaczenia dla sytuacji gospodarczej w danym państwie. W oczywisty sposób sytuacja w sektorze handlowym przekłada się na dynamikę konsumpcji czy też stopę zatrudnienia. W przypadku wszelkiego rodzaju ograniczeń, niejako „rykoszetem” dotknięta może zostać również branża usługowa. Zamknięte w niedziele sklepy w centrach handlowych powodują, że znajdujące się w nich punkty usługowe i restauracje są oczywiście odwiedzane rzadziej.

Obroty restauracji znajdujących się w centrach zmalały po wprowadzeniu w Polsce ograniczeń o 30 proc.[33]. Spadek obrotów w punktach gastronomicznych w centrach handlowych, wskutek wejścia w życie przepisów ograniczających handel w niedziele, został przez PWC oszacowany na 451 mln zł.



[33] <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/arttykul/zakaz-handlu-w-niedziele-z-galerii,53,0,2411061.html>.

Mniejsze – ale również istotne – spadki oszacowane zostały w odniesieniu do usług wspierających obsługę centrów handlowych (np. sprzątanie czy ochrona) – blisko 95 mln zł. Oznacza to, że wszelkiego rodzaju regulacje ograniczające handel w niedziele wpływają nie tylko na kondycję tego sektora, lecz również na obroty branży usługowej czy restauracji. Dlatego też, analizując zasadność wprowadzania jakiegokolwiek rodzaju ograniczeń, należy wziąć pod uwagę ich wpływ na wszystkie wymienione wskaźniki gospodarcze.

Jak wynika z kolei z przeprowadzonych badań, liberalizacja przepisów dotyczących ograniczenia handlu w niedziele powoduje wzrost zatrudnienia w całym sektorze i wyższe obroty określonych kategorii sklepów[34]. Ergo – przy przepisach bardziej restrykcyjnych, tworzy się mniej miejsc pracy, a duża część punktów handlowych osiąga niższe przychody.

Z analiz przeprowadzonych na Węgrzech wynika z kolei, że wycofanie się z zakazu handlu w niedziele mogło odpowiadać nawet za 0,2 punktu procentowego wzrostu gospodarczego[35]. W 2016 roku Międzynarodowy Fundusz Walutowy rekomendował rządowi greckiemu umożliwienie handlu w niedziele w celu pobudzenia gospodarki i stymulowania wzrostu[36]. W toku konsultacji przytaczanego już projektu deregulacji w zakresie handlu w niedziele w Wielkiej Brytanii przytoczono badania, zgodnie z którymi wcześniejsza liberalizacja przepisów skutkowałą korzyściami dla gospodarki, których wartość szacowana jest na 1,4 mld funtów rocznie[37]. Brak jest przekonujących całościowych analiz wskazujących na bezpośredni wpływ zakazu handlu na sytuację gospodarczą określonego państwa, jednak z powyższych można wywnioskować, że generalnie z ograniczeń handlu nie wynikają gospodarcze korzyści – przy przepisach bardziej liberalnych, gospodarka rozwija się szybciej, rośnie zatrudnienie i obroty firm. Tym samym można stwierdzić, że u podstaw podejmowania decyzji o wprowadzeniu ograniczeń handlu w niedziele, nie leżą racjonalne powody ekonomiczne, lecz – w zależności od przypadku – względy historyczne, tradycyjne, polityczne czy też religijne.



[34] <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp1336.pdf>.

[35] https://www.towerbudapest.com/en/property_management/news/shops-staying-open-on-sundays-can-result-hungarian-gdp-rise/460.

[36] <https://www.pbs.org/newshour/show/shopping-sunday-controversial-economic-idea-greece>.

[37] https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/451376/BIS-15-359-consultation-on-devolving-sunday-trading-rules.pdf.



WNIOSKI

- 1) Ograniczanie handlu w niedziele nie jest europejskim standardem.
- 2) Regulacje ograniczające handel w niedziele mają w europejskich państwach z reguły charakter historyczny i podlegają regularnym nowelizacjom, ukierunkowanym na liberalizowanie przepisów.
- 3) Ograniczanie handlu w niedziele w Europie sprowadza się do dwóch modeli:
 - o generalnego zakazu, z wyznaczonymi strefami, w których sklepy mogą być otwarte w niedziele,
 - o generalnego zakazu, z delegowaną do władz lokalnych kompetencją do określania liczby niedziel handlowych na terenie danego regionu.
- 4) Docelowy kształt polskich regulacji jest wyjątkowo restrykcyjny na skalę europejską – przewiduje bowiem całkowity zakaz handlu we wszystkie niedziele, bez możliwości wyznaczania specjalnych stref, a także bez możliwości podejmowania decyzji przez samorządy.



SKONTAKTUJ SIĘ Z NAMI

WWW.ZPP.NET.PL



10 000

cytowań w mediach
rocznie



80 000

followers – profile na
Twitter



125 000

fanów
na Facebook



700 000

minimalny zasięg
miesięczny na Facebook