

Warszawa, 20 sierpnia 2021 r.

Minister Infrastruktury
ul. Chałubińskiego 4/6
00-928 Warszawa
sekretariatDTD@mi.gov.pl

Znak sprawy: DTD-1.0210.2.2021.2

Szanowny Panie Ministrze,

działając w imieniu Skandynawsko-Polskiej Izby Gospodarczej (dalej jako „Izba”), na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych (tj. Dz. U. z 2019 r., poz. 579) oraz §6 pkt 2) i §7 ust. 1 pkt 2 Statutu Izby, przedstawiamy stanowisko Izby w odniesieniu do *Projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw* (UC93) opublikowanym w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

1. Projektowane zmiany w ustawie o czasie pracy kierowców w zakresie podróży służbowej kierowcy.

Z dużym zaniepokojeniem Izba przyjmuje projektowane zmiany, wyrażone w art. 2 Projektu ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw (dalej „Projekt ustawy”).

Zastrzeżenia budzi modyfikacja systemu wynagradzania kierowców, która opiera się o poniższe przepisy:

- art. 2 pkt 1) – polegający na uchyleniu dotychczasowego art. 2 pkt 7 ustawy o czasie pracy kierowców;
- art. 2 pkt 8) – polegający na uchyleniu art. 21a ustawy o czasie pracy kierowców
- art. 2 pkt 9) – polegający na dodaniu art. 21b w brzmieniu:

„Art. 21b. Kierowca odbywający podróże w ramach wykonywania umówionej pracy i na określonym w umowie obszarze jako miejsce świadczenia pracy nie jest w podróży służbowej w rozumieniu art. 775 §1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy.”



Danske Bank



DSV



MQWI



SEB

VASTINT



Skandynawsko-Polska Izba Gospodarcza
ul. Marszałkowska 142, 00-061 Warszawa
tel. (+48 22) 849 74 14
e-mail: spcc@spcc.pl; www.spcc.pl

Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego
KRS 0000109920 Regon 010959752 NIP 521-28-83-774

PKO Bank Polski S.A.
ul. Puławska 15, 02-515 Warszawa
Konto nr: 37 1440 1101 0000 0000 0140 9937

Modyfikacja taka wykracza poza zakres wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a co więcej w zakresie przewozów dwustronnych oraz tranzytu wykracza poza Pakiet Mobilności I. Z drugiej strony modyfikacja taka jedynie częściowo wspiera przewozy kabotażowe i tzw. cross-trade w kontekście Pakietu Mobilności I.

W pierwszej kolejności zwracamy uwagę, że w uzasadnieniu Projektu ustawy wskazano, że projektowane zmiany są motywowane koniecznością wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r. w sprawie K11/15. Należy jednak podkreślić, że zmiany te w istotny sposób wykraczają poza zakres ww. orzeczenia.

Po pierwsze, Projekt ustawy wprowadza nowe normy prawne obejmujące również kierowców wykonujących przewozy wyłącznie na obszarze Polski. Tymczasem wyrok Trybunału Konstytucyjnego miał charakter zakresowy. Trybunał ograniczył się do zakwestionowania istniejących norm prawnych dotyczących zwrotu kosztów noclegów, **wyłącznie w zakresie kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym**. Jednoznacznie wynika to już z samej sentencji orzeczenia¹.

Po drugie, jak wskazywano w uzasadnieniu ww. orzeczenia, „w ocenie Trybunału, uregulowanie należności na pokrycie kosztów związanych z wykonywaniem przez kierowców pracy w permanentnej podróży wymaga stworzenia odrębnych przepisów dla tej grupy pracowników, uwzględniających w sposób rzeczywisty specyfikę ich pracy” (akapit 1, str. 71).

Tymczasem proponowane zmiany nie uwzględniają w żadnym zakresie specyfiki pracy kierowcy.

W tym kontekście szczególną uwagę zwrócić trzeba na tzw. Pakiet Mobilności I – w tym dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1057 z dnia 15 lipca 2020 r. ustanawiającej przepisy szczególne w odniesieniu do dyrektywy 96/71/WE i dyrektywy 2014/67/UE dotyczące delegowania kierowców w sektorze transportu drogowego oraz zmieniającej dyrektywę 2006/22/WE w odniesieniu do wymogów w zakresie egzekwowania przepisów oraz rozporządzenie (UE) nr 1024/2012. Przepisy te w sposób istotny wpływają na przyszłość polskiej branży transportowej i głównie przez ich pryzmat należy dokonać zmian w obrębie systemu wynagradzania kierowców (przy jednoczesnym poszanowaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego).

¹ Sentencja brzmi: Art. 21a ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (t.j. Dz.U. z 2012 r. poz. 1155, ze zm.) w związku z art. 77[5] § 2, 3 i 5 ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1666, ze zm.) w związku z § 16 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz.U.167) **w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**



Danske Bank



DSV



MQWI



SEB

VASTINT



Skandynawsko-Polska Izba Gospodarcza
ul. Marszałkowska 142, 00-061 Warszawa
tel. (+48 22) 849 74 14
e-mail: spcc@spcc.pl; www.spcc.pl

Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego
KRS 0000109920 Regon 010959752 NIP 521-28-83-774

PKO Bank Polski S.A.
ul. Puławska 15, 02-515 Warszawa
Konto nr: 37 140 1101 0000 0000 0140 9937

drogowego - istnieje pilna potrzeba powrotu do dialogu z organizacjami pracodawców transportu i organizacjami przewoźników.

Szczególnie warte rozważenia są propozycje strony pracodawców (Związku Pracodawców Transport i Logistyka Polska) w zakresie koncepcji ograniczenia podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia społeczne, o której była mowa podczas posiedzenia sejmowej Komisji Infrastruktury z 14 lipca 2021 r.⁶ Równocześnie rozważyć można zmniejszenie stawki opodatkowania zawodu kierowcy podatkiem dochodowym. Skoro wprowadza się mniejsze stawki podatkowe dla różnych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (np. dla przychodów z najmu, przychodów z działalności gospodarczej opodatkowanych ryczałtem) można rozważyć również zmniejszenie obciążeń podatkowych dla zawodu kierowcy, co odbyłoby się z korzyścią zarówno dla pracodawców jak i przewoźników (przy czym nadal pracodawcy odnotowaliby wzrost kosztów, ale nie na tak wielkim poziomie, jak wynika z obecnie proponowanych przepisów). Zaznaczyć należy, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku K 11/15 jednoznacznie wskazywał na istnienie możliwości odmiennego uregulowania zawodu kierowcy z uwagi na szczególny charakter tego zawodu (pozostawanie w ciągłej podróży). TK wskazywał wręcz, że niezgodne z zasadą równości wobec prawa jest identyczne traktowanie podmiotów różnych (str. 71 wyroku). Stąd np. konieczność ponoszenia przez kierowcę podwyższonych kosztów utrzymania w podróży mogłaby uzasadniać zmniejszone obciążenie podatkowe dla tej kategorii podatników, których sytuacja jest przecież różna od podatników wykonujących pracę w miejscu zamieszkania. Dopracowanie odpowiedniego poziomu zapewniającego zarówno wzrost wpływów budżetowych jak i zgodność z Pakietem Mobilności I wymaga oczywiście pogłębionych analiz ekonomicznych, co wykracza poza zakres niniejszego stanowiska.

Alternatywnie rozważyć można wprowadzenie nowego rodzaju świadczenia zastępującego dotychczasowy system zwrotu kosztów podróży. Przy tym istotne jest aby takie świadczenie nie stanowiło zwrotu wydatków faktycznie poniesionych w związku z delegowaniem, takich jak koszty podróży, wyżywienia i zakwaterowania. Powinno to być świadczeniem autonomicznym od kosztów i odmiennie uzasadnione - np. „rozłogowe”, dodatek uzasadniony długim okresem przebywania poza miejscem zamieszkania.

Osobno wskazać należy, że przepisy zawarte w Projekcie ustawy prowadzą do skutków istotnie wykraczających również poza sam Pakiet Mobilności I. Projektowane przepisy likwidujące możliwość wypłacania diet i ryczałtów za noclegi, obejmują bowiem również pracę kierowcy w przewozach dwustronnych czy w tranzycie. Tymczasem na mocy art. 1 ust. 3 i 5

⁶ Zapis przebiegu posiedzenia nr 117 dostępny na: <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/biuletyn.xsp?sknrn=INF-117>



Danske Bank



DSV



MQWI



SEB

VASTINT



Skandynawsko-Polska Izba Gospodarcza
ul. Marszałkowska 142, 00-061 Warszawa
tel. (+48 22) 849 74 14
e-mail: spcc@spcc.pl; www.spcc.pl

Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego
KRS 0000109920 Regon 010959752 NIP 521-28-83-774

PKO Bank Polski S.A.
ul. Puławska 15, 02-515 Warszawa
Konto nr: 37 1440 1101 0000 0000 0140 9937

dyrektywy 2020/1057 kierowców wykonujących tego typu przewozy nie uznaje się za pracowników delegowanych w rozumieniu dyrektywy 96/71/WE⁷.

Wreszcie należy zaznaczyć, że wprowadzenie tak znaczącej zmiany wymagać będzie renegotjacji umów o pracę, zmian regulaminów pracy i wynagradzania (lub innych dokumentów zbiorowego prawa pracy). Powyższe wymaga należycie długiego *vacatio legis*, tak aby możliwe było przeprowadzenie ww. rozwiązań zgodnie z istniejącymi normami prawa pracy (np. w zakresie trybu wprowadzania zmian w regulaminach obowiązujących na terenie zakładu pracy).

2. Pozostałe uwagi

2.1. Uwagi do art. 2 pkt 2) Projektu ustawy:

Projektowany przepis zakłada uchylenie art. 8 ust. 2 i 3 ustawy o czasie pracy kierowców. Projektodawca wskazuje, że „przepis ten umożliwi planowanie pracy kierowcy w wymiarze ponad 8 godzin w systemie podstawowym i ponad 12 godzin w systemie równoważnym i zwalnia pracodawców z obowiązku wypłacania kierowcom rzeczywistych należności z tytułu pracy w nadgodzinach. Pracodawcy wypłacają te należności w formie ustalonego ryczału”.

Tymczasem możliwość wypłaty ryczału za godziny nadliczbowe wynika z treści art. 151¹ §4 Kodeksu pracy. Wspomniany przepis jednoznacznie stanowi, że wysokość ryczału powinna odpowiadać przewidywanemu wymiarowi pracy w godzinach nadliczbowych. W przypadku jeżeli ryczałt nie odpowiada wymiarowi pracy w godzinach nadliczbowych pracownik ma możliwość żądania wypłaty różnicy.

Stąd projektowana zmiana rozwiązuje problem pozorny, jednocześnie utrudniając pracodawcom dotychczasowy sposób planowania czasu pracy kierowców, co jest dodatkowym utrudnieniem w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej.

2.2. Uwagi do art. 2 pkt 10 Projektu ustawy:

Na mocy art. 2 pkt 10 Projektu ustawy proponuje się zmianę treści art. 25 dotyczącego ewidencjonowania czasu pracy kierowcy. Krytycznie należy ocenić całkowite usunięcie normy prawnej zawartej w aktualnym art. 25 ust. 1a ustawy, zgodnie z którym „w stosunku do pracowników objętych zadaniowym czasem pracy oraz pracowników

⁷ Dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług z dnia 16 grudnia 1996 r. (Dz.Urz.UE.L 1997 Nr 18, str. 1).



Danube Bank



DSV



MQWI



SEB

VASTINT



Skandynawsko-Polska Izba Gospodarcza
ul. Marszałkowska 142, 00-061 Warszawa
tel. (+48 22) 849 74 14
e-mail: spcc@spcc.pl; www.spcc.pl

Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego
KRS 0000109920 Regon 010959752 NIP 521-28-83-774

PKO Bank Polski S.A.
ul. Puławska 15, 02-515 Warszawa
Konto nr: 37 1440 1101 0000 0000 0140 9937

otrzymujących ryczałt za godziny nadliczbowe lub ryczałt za porę nocną, nie ewidencjonuje się godzin pracy”.

Dotychczas ww. norma prawna umożliwiła zmniejszenie formalności związanych z prowadzeniem dodatkowej ewidencji czasu pracy, która jest w istocie zbędna z uwagi na równoczesne rejestrowanie czasu pracy kierowcy przez tachograf.

Projektodawca uzasadnia zmiany m.in. wskazując, że „[dotychczasowa] regulacja pomija bowiem te elementy ewidencji, które są niezbędne do prawidłowego wyliczenia wynagrodzenia, jak np. czas pracy w niedzielę, święta albo w porze nocnej.” W uzasadnieniu wskazuje się również, że dane z tachografu przechowywane są jedynie przez rok, co jest kolejnym argumentem za stworzeniem dodatkowego obowiązku prowadzenia ewidencji.

Projektodawca zdaje się jednak pomijać, że dane zarejestrowane przez tachograf pozwalają na pełne ustalenie czasu pracy, w tym również w niedzielę, święta albo w porze nocnej. Dysponując tymi danymi zarówno kierowca, organy kontroli (np. Państwowej Inspekcji Pracy), oraz sądy pracy mogły już dotychczas odtworzyć czas pracy kierowcy i należne mu z tego tytułu wynagrodzenie – bez konieczności sięgania do dodatkowej ewidencji.

Jeśli w ocenie ustawodawcy okres archiwizacji danych z tachografu jest zbyt krótki, to rozwiązaniem tego problemu jest wprowadzenie obowiązku dłuższego przechowywania ww. danych, a nie wprowadzenie dodatkowej, rozbudowanej ewidencji czasu pracy.

Przy tym w motywie (20) dyrektywy 2020/1057 wskazano, że „Ważne jest, aby nowe przepisy nie wprowadzały zbędnych obciążeń administracyjnych oraz aby należycie uwzględniały interesy małych i średnich przedsiębiorstw”. Stąd dokonując implementacji ww. dyrektywy ustawodawca powinien powstrzymać się od wprowadzania dodatkowych obciążeń administracyjnych takich jak bezwzględny obowiązek prowadzenia ewidencji czasu pracy.

Biorąc pod uwagę całokształt proponowanych przepisów, na które składa się znaczne zwiększenie kosztów pracy, zmniejszenie elastyczności planowania pracy kierowcy i nałożenie dalszych (w istocie zbędnych) obowiązków o charakterze administracyjnym – należy uznać, że projektodawca w sposób istotny pogarsza warunki prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie transportu drogowego, co należy ocenić krytycznie.

Jednocześnie, jako Izba Gospodarcza zrzeszająca m.in. firmy transportowe i spedycyjne prosimy o uwzględnienie Skandynawsko-Polskiej Izby Gospodarczej w rozdzielniku dotyczącym przedmiotowej sprawy.

Z poważaniem



Carsten Nilsen
Przewodniczący Zarządu


dr Lech Gniady
radca prawny
WA-8617

dr Lech Gniady
radca prawny, zastępca członka Zarządu



Danske Bank



DSV



MQWI



SEB

VASTINT



Skandynawsko-Polska Izba Gospodarcza
ul. Marszałkowska 142, 00-061 Warszawa
tel. (+48 22) 849 74 14
e-mail: spcc@spcc.pl; www.spcc.pl

Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie
XII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego
KRS 0000109920 Regon 010959752 NIP 521-28-83-774

PKO Bank Polski S.A.
ul. Puławska 15, 02-515 Warszawa
Konto nr: 37 1440 1101 0000 0000 0140 9937