

Pani **Maria Wasiak**
Minister Infrastruktury i Rozwoju

Szanowna Pani Minister,

W imieniu Związku Pracodawców „Transport i Logistyka Polska” po raz kolejny pragnę wyrazić głębokie zaniepokojenie kierunkiem prac legislacyjnych prowadzonych w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju, a w szczególności zakresem zaproponowanych zmian i merytorycznymi rozstrzygnięciami zawartymi w następnym przekazanym nam do konsultacji projekcie ustawy - ustawy o zmianie ustawy o czasie pracy kierowców. Zgodnie z deklaracją resortu projekt ma na celu rozwiązanie problemów wynikających z uchwały Sądu Najwyższego z czerwca ubiegłego roku w sprawie ryczałtów za nocleg (SN II PZP 1/14). Przypomnijmy w tym miejscu, że problemem tym jest lawina nieuzasadnionych roszczeń kierowców o ryczałty za nocleg (za ostatnie trzy lata wstecz), która wynika głównie ze sposobu rozliczania należności kierowców związanych z podróżą służbową, a nie z ich zaniżania lub niewypłacania. Skala łącznych roszczeń kierowców za okres trzech lat wstecz wynosić może nawet do 2 miliardów złotych.

Niestety przekazany projekt w żaden sposób nie odnosi się do tych kwestii. Brak jest jakichkolwiek przepisów, które działałyby retrospektywnie ograniczając zjawisko, które może spowodować upadek od kilkuset do kilku tysięcy firm transportowych. Przypomnieć tu należy, że o możliwościach zgodnego z konstytucją rozwiązania tego problemu informowaliśmy Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju już we wrześniu 2014 r. przedstawiając wstępny opinię w tej sprawie kancelarii prawnej Domański, Zakrzewski, Palinka (DZP). Ponadto w listopadzie 2014 r. przedstawiliśmy Pani Minister Raport regulacyjny DZP w sprawie zasad rozliczania kosztów noclegu pracownika będącego kierowcą samochodu ciężarowego (w związku z uchwałą SN II PZP 1/14) wraz z dwiema recenzjami uznanych autorytetów w dziedzinie prawa konstytucyjnego i prawa pracy, zawierający propozycje konkretnych rozwiązań problemu roszczeń. Następnie w lutym br. złożyliśmy wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie niezgodności z ustawą zasadniczą przepisów, na których podstawie Sąd Najwyższy podjął ww. uchwałę.

Dlatego też przedstawiony projekt budzić może nie tylko niepokój ale także zdumienie, gdyż nie ma on nic wspólnego z deklarowaną przez Panią Minister próbą ratowania tysięcy firm transportowych przed bardzo poważnymi i zagrażającymi ich egzystencji problemami wynikającymi z nieprecyzyjnego prawa. Podważa to jedną z podstawowych zasad konstytucyjnych, jaką jest zasada zaufania do Państwa i stanowione go przez niego prawa. Na dodatek praktycznie wszystkie proponowane zmiany w ustawie o czasie pracy kierowców pogarszają faktyczną sytuację przedsiębiorców wykonujących przewozy drogowe - generując bardzo poważne koszty pracy, zmniejszając konkurencyjność naszych firm na europejskim rynku przewozowym i wręcz zachęcając do pogłębiania szarej strefy w zakresie relacji pracodawca-pracownik.

Odnosząc się do szczegółowych propozycji zawartych w projekcie pragnę wskazać, że:

1. Zaproponowana nowa jednostka redakcyjna art. 2 pkt 7 lit. c ustawy o czasie pracy kierowców, która ma stanowić dopełnienie nagłówka przepisu art. 2 pkt 7, tworzy łącznie z tym nagłówkiem zdanie sformułowane niezgodnie z zasadami składni, co uniemożliwia poprawne odczytanie treści dyspozycji tego przepisu oraz ustalenie intencji autorów tej propozycji. Dlatego też trudno się do niej odnieść.
2. W art. 1 pkt 3 projektu ustawy zaproponowano uchylenie przepisów art. 8 ust. 2-4 ustawy o czasie pracy kierowców, co skutkować będzie powrotem do stanu prawnego sprzed 1 stycznia 2012 r. (tj. sprzed dnia wejścia w życie ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw).

Przypomnijmy tu, iż do 31 grudnia 2011 r. nie było możliwości planowania czasu pracy kierowcy w taki sposób, że danej dobie (24h) kierowca miałby wykonywać pracę powyżej 8 godzin w systemie podstawowym lub powyżej 10 (12) godzin w systemie równoważnym. Każde przekroczenie ww. norm było bowiem pracą w godzinach nadliczbowych. Takie rozliczanie czasu pracy kierowcy stoi w sprzeczności z zasadami przyjętymi w rozporządzeniu WE/561/2006 i w umowie AETR. Otóż zgodnie z tymi aktami prawnymi rozkład czasu pracy może obejmować 9 godzin prowadzenia pojazdu, przerwę 45 minut po upływie 4,5 godziny jazdy oraz dzienny okres odpoczynku wynoszący minimum 11 godzin. Po okresie wypoczynku kierowca może ponownie podjąć pracę (prowadzenie pojazdu). Jak widać pomiędzy kolejnymi podjęciami pracy (prowadzenia pojazdu) może upłynąć 20 godzin i 45 minut (9 h + 45 min. + 11 h), czyli zgodnie z rozporządzeniem 561/2006 oraz zgodnie z AETR kierowca ponownie rozpoczyna pracę na 3 godziny 15 minut przed zakończeniem okresu 24 godzinnego, o którym mowa w przepisie art. 8 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców.

Uchylane przepisy art. 8 ust. 2-4 o czasie pracy kierowców:

- umożliwiają wprowadzenie indywidualnego rozkładu czasu pracy przewidującego różne godziny rozpoczynania i kończenia pracy w sposób uwzględniający rozkład wynikający z przepisów rozporządzenia WE 561/2006 (i umowy AETR), oraz
- stanowią, iż w takim przypadku ponowne wykonywanie pracy przez pracownika w tej samej dobie nie stanowi pracy w godzinach nadliczbowych.

Dlatego ich chylenie spowoduje konieczność przedłużenia okresów pozostawiania kierowcy w podróży służbowej (wydłużenie o 3 i $\frac{3}{4}$ godziny podróży w każdej dobie) lub obowiązek wypłaty przez pracodawcę dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych w przypadku podjęcia pracy zgodnie z przepisami rozporządzenia WE 561/2006. Brak możliwości skorzystania przez polskie firmy transportowe z zasad powszechnie obowiązujących w innych państwach europejskich spowoduje wzrost kosztów usług przewozowych i tym samym będzie miał negatywny wpływ na ich konkurencyjność na europejskim rynku wobec przewoźników z innych państw członkowskich Unii Europejskiej.

3. W art. 1 pkt 5 projektu ustawy zaproponowano zmianę przepisu art. 11 ust. 2a ustawy o czasie pracy kierowców. W dotychczasowym brzmieniu przepis ten umożliwiał nieustalenie przez pracodawcę rozkładów czasu pracy dla kierowców przewożących rzeczy lub wykonujących okazjonalny przewóz osób. W obu tych przypadkach specyfika przewozów, gdzie pracodawca często nie ma wpływu na godziny rozpoczęcia i zakończenia pracy i nie jest w stanie tego zaplanować, uniemożliwia ustalenie rozkładów pracy. Istotne jest przy tym, że unijny ustawodawca uwzględniając specyfikę pracy kierowców w dość szczegółowy sposób określił

podejmowanie i kończenie podstawowych okresów aktywności pracownika - w tym przypadku kierowania pojazdem - w przepisach rozporządzenia WE 561/2006, mających na celu ochronę praw socjalnych kierowcy.

Zaproponowana zmiana wyklucza możliwość zastosowania ww. zasady wobec kierowców przewożących rzeczy, pozostawiając jej stosowanie do kierowców wykonujących okazjonalny przewóz osób. Jest to o tyle niezrozumiałe, że z istoty tych przewozów wynikają takie same ograniczenia możliwości przewidywania, a tym bardziej ustalania jakiegokolwiek rozkładu czasu pracy.

Konieczność ustalania rozkładów czasu pracy dla każdego kierowcy przewożącego rzeczy zmniejszy elastyczność wykonywania przewozów drogowych. Spowoduje to dalszy spadek konkurencyjności polskich przedsiębiorstw transportowych na europejskim rynku, gdzie zagraniczni konkurenci nie muszą stosować się do podobnych wymagań, a jedynie do norm rozporządzenia WE 561/2006.

4. Niezrozumiałą jest propozycja zawarta w art. 1 pkt 6 projektu, skreślająca dotychczasową dyspozycję art. 14 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców stanowiącą, że: „dobowy odpoczynek, (...) , może być wykorzystany w pojeździe jeżeli pojazd znajduje się na postoju i jest wyposażony w miejsce do spania.” Ta dyspozycja dająca możliwość wykorzystania odpoczynku w kabinie, jest niezależna od proponowanego dalej w art. 1 pkt 8 odpowiedniego postanowienia odnoszącego się do sposobu rozliczania należności za podróż służbową.
5. W art. 1 pkt 7 projektu proponuje się uchylenie przepisu art. 15 ust. 6 ustawy o czasie pracy kierowców. Przepis ten w swoim dotychczasowym brzmieniu jednoznacznie wskazuje, że wobec kierowcy świadczącego pracę w ramach równoważnego czasu pracy nie ma wymogu opracowywania rozkładów czasu pracy. Przypomnieć należy, że równoważny czas pracy polega na wydłużaniu czasu pracy w danym dniu czy tygodniu, na rzecz skrócenia czasu pracy w innym dniu lub tygodniu albo udzieleniu dni wolnych od pracy. System równoważy czas pracy tak, aby w okresie rozliczeniowym jego dopuszczalny wymiar nie był przekroczony. Dlatego uchylenie ww. jednoznacznego przepisu może rodzić wątpliwości interpretacyjne i tym narazić pracodawcę na koszty związane z ustaleniem treści istniejącej normy prawnej post factum w drodze orzecznictwa sądów powszechnych. Należy także wskazać, iż w przypadku międzynarodowego transportu drogowego w znacznej części przewozów nie ma w ogóle możliwości ustalania takiego rozkładu.
6. Zaproponowane w art. 1 pkt 8 projektu przepisy art. 21a ust. 1-4 i ust. 6 pkt 1 ustawy o czasie pracy kierowców, określające należności przysługujące kierowcy w podróży służbowej, nie zmieniają w sposób zasadniczy dotychczasowych rozwiązań opartych o przepisy art. 77⁵ Kodeksu pracy. Są one w dużym stopniu powieleniem zapisów kodeksowych. Nie tworząc nowej jakości powodują jednocześnie bardzo duże koszty i problemy związane z koniecznością zmiany umów o pracę i regulaminów wynagradzania dla kilkuset tysięcy kierowców, w celu ich dostosowania do nowych regulacji. Na marginesie tej sprawy odnotować można, iż w projekcie nie przewidziano okresu przejściowego umożliwiającego przeprowadzenie tych zmian przez pracodawców. Dodatkowo można wskazać, iż propozycje nie uwzględniają specyfiki pracy kierowcy wykonującego przewozy drogowe poza miejscowościami stanowiącymi siedzibę lub oddział pracodawcy, powielając obecne rozwiązania. Dlatego rodzi się pytanie o celowość tej propozycji?

Pracodawcy mogą bowiem kształtować odpowiednie elementy należności, aby już po uchwale Sądu Najwyższego dostosować się do jej wymagań. Być może dyskusja na ten temat będzie

konieczna już w niedalekiej przyszłości, o ile utrzymana zostanie zasada stosowania niemieckiej płacy minimalnej wobec polskich kierowców wykonujących międzynarodowy transport drogowy na terytorium Niemiec, a śladem Niemiec podążą inne państwa członkowskie Unii Europejskiej. Wtedy być może trzeba będzie uelastyczyć przepisy o należnościach, w celu rozwiązania kolizji pomiędzy krajowymi a zagranicznymi przepisami o wynagrodzeniach. W obecnym stanie rzeczy zaproponowane zmiany są niecelowe.

Na uwagę zasługują jedynie zaproponowane przepisy art. 21a ust. 5 i ust. 6 pkt 2 ustawy o czasie pracy kierowców, które pozwalają uznać za zapewnienie bezpłatnego noclegu udostępnienie kierowcy miejsca do spania w kabinie, spełniającej wymagania określone w przepisach wykonawczych ministra właściwego w sprawach transportu. Jest to krok w postulowanym przez nas kierunku.

7. W art. 1 pkt 9 projektu proponuje się zmianę przepisu art. 25 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców. Polega ona na usunięciu funkтора „lub” towarzyszącemu enumeratywnie wymienianym w tym przepisie dokumentom stanowiącym podstawę prowadzonej ewidencji czasu pracy kierowcy, co powoduje powrót do stanu prawnego sprzed dnia 1 stycznia 2012 r. Przypomnieć tu należy, iż ww. przepis w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2011 r. budził bardzo duże wątpliwości co do jego interpretacji, gdyż jedna z możliwych wykładni językowych wydawała się być całkowicie sprzeczna z jego *ratio legis* oraz z intencją ustawodawcy, którego zamiarem było ułatwienie pracodawcom prowadzenia ewidencji czasu pracy kierowców. Zamiarem ustawodawcy było bowiem umożliwienie pracodawcy elastycznego zastępowania klasycznej dokumentacji przewidzianej przepisami Kodeksu Pracy przez wykresówki lub inne dokumenty generowane przez tachografu lub na podstawie jego zapisów. Miało to ułatwiać czynności administracyjne i dostosować ewidencję do specyfiki pracy kierowcy, który może przez kilkanaście dni pracować poza siedzibą przedsiębiorcy lub poza siedzibą jego oddziału.

Niepewny stan prawny, ze względu na nieprecyzyjne brzmienie przepisu art. 25 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców obowiązujące do 31 grudnia 2011 r., spowodował wystosowanie w dniu 16 lipca 2009 r. wspólnego stanowiska Głównego Inspektora Pracy i Głównego Inspektora Transportu Drogowego. W stanowisku tym określono, że w ewidencji kierowcy nie muszą być przechowywane wszystkie wskazane w art. 25 ust. 1 ustawie o czasie pracy dokumenty, a jedynie te które są wystarczające do udokumentowania wszystkich danych wymaganych przez przepisy prawa pracy. Dlatego też naturalną konsekwencją było wprowadzenie w ww. przepisie podczas kolejnej nowelizacji funkтора „lub” wskazującego jednoznacznie na możliwość wybrania przez pracodawcę wygodnej dla niego formy prowadzenia ewidencji. Jego proponowane usunięcie nie jest w jakikolwiek sposób uzasadnione, zwiększa obowiązki administracyjne pracodawcy i wprowadzając obligatoryjne przechowywanie przez okres trzech lat dokumentów wygenerowanych przez tachograf cyfrowy jest sprzeczne z postanowieniami rozporządzenia UE/165/2014 przewidującymi obligatoryjny roczny okres przechowywania tych dokumentów.

Niezrozumiałym i nieracjonalnym jest także propozycja uchylecia przepisów art. 25 ust. 1a i 1b ustawy o czasie pracy kierowców. Przepisy te mają bowiem na celu:

- wyłączenie obowiązku ewidencjonowania godzin czasu pracy, jeżeli kierowca wykonuje pracę w ramach zadaniowego czasu pracy lub otrzymuje ryczałtu do wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych albo w porze nocnej,
- wprowadzenie dla pracodawcy obowiązku prowadzenia ewidencji nieobecności w pracy w kierowcy, z podziałem na rodzaj, gdyż same zapisy z wykresówek

z tachografów analogowych lub wydruki danych z tachografów cyfrowych nie zawierają informacji o korzystaniu przez pracownika z urlopów, świadczeń z ubezpieczenia społecznego, dni opieki nad dziećmi do lat 14, itd.

Uchylane przepisy miały na celu dostosowanie prowadzonej dokumentacji do specyfiki pracy kierowców wykonujących przewozy drogowe poza miejscem siedziby lub oddziału pracodawcy.

8. Zdecydowanie negatywnie oceniamy zaproponowane w art. 4 projektu 18-miesięczne *vacatio legis* dla określenia przez ministra wymagań dla miejsca do spania w kabinie pojazdu, co ma umożliwiać uznanie udostępnienia przez pracodawcę takiego miejsca za zapewnienie bezpłatnego noclegu kierowcy. *Vacatio legis* nie powinno być dłuższe niż 3 miesiące. Alternatywą dla skrócenia *vacatio legis* może być uznanie - w co najmniej rocznym okresie przejściowym - za zapewnienie bezpłatnego noclegu udostępnienia przez pracodawcę kabiny z miejscem do spania bez konieczności spełniania przez nią wymagań określonych w rozporządzeniu.

Mając na uwadze powyższe zastrzeżenia stoimy na stanowisku, że projektu w obecnym kształcie jest nie do zaakceptowania i wymaga bardzo poważnych zmian. Proponujemy:

- wykreślenie z projektu wszystkich propozycji przepisów niezwiązanych ze sprawą o należności za nocleg,
- pozostawienie zasadniczych regulacji dotyczących należności za podróż służbową kierowców w Kodeksie Pracy,
- pozostawienie zaproponowanych nowych przepisów art. 21a ust. 5 i ust. 6 pkt 2 ustawy o czasie pracy kierowców,
- wprowadzenie przepisów przejściowych działających retrospektywnie w celu ograniczenia skali roszczeń kierowców o ryczałty za nocleg za trzy lata wstecz.

Powyższe postulaty spełniał przedłożony przez wraz z Raportem regulacyjnym DZP projekt ustawy o zmianie ustawy o czasie pracy kierowców. Możliwe są też inne alternatywne rozwiązania. Dlatego deklaruję w imieniu związku pracodawców „Transport i Logistyka Polska” wszelką możliwą pomoc merytoryczną przy pracach nad zmianą brzmienia projektu ustawy o zmianie ustawy o czasie pracy kierowców.

Z poważaniem

Przewodniczący
Transport i Logistyka Polska
Maciej Wroński

Do wiadomości:

Pani **Ewa Kopacz** Prezes Rady Ministrów

Pan **Zbigniew Rynasiewicz** Sekretarz Stanu
Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju