

Warszawa, 13 lutego 2023 r.

Pani **Marlena Mała**

Minister Rodziny i Polityki Społecznej

Działając w imieniu Związku pracodawców Transport i Logistyka Polska chciałbym przedstawić opinię dotyczącą wybranych przepisów *ustawy z dnia 8 lutego 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw* (zwanej dalej w piśmie „ustawą”), przekazanej do Senatu zgodnie z art. 52 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

W naszej ocenie, niektóre z uchwalonych przez Sejm przepisów ww. ustawy, nie uwzględniają specyfiki pracy w sektorze transportu drogowego oraz obowiązków pracodawców związanych z prawem unijnym i krajowym, dotyczącym tego sektora. Nieuwzględnienie w nowelizacji Kodeksu pracy, charakteru zadań służbowych kierowców oraz obowiązków pracodawców wynikających z odrębnych przepisów, rodzi szereg negatywnych skutków, wśród których dla przykładu wymienić można:

- brak pewności co do obowiązującego prawa i związane z tym ryzyka,
- niezawinioną odpowiedzialność karną, administracyjną i cywilną pracodawców zatrudniających kierowców wykonujących przewozy drogowe,
- kolejne bariery regulacyjne w transporcie drogowym.

Nasz bardzo duży niepokój budzi także fakt zbyt krótkiego, bo jedynie 21-dniowego *vacatio legis* dla proponowanej nowelizacji *Kodeksu pracy*. Wdrożenie w przedsiębiorstwach proponowanych rozwiązań wymaga bowiem z jednej strony czasu (analiza istniejących umów o pracę oraz zakładowych regulaminów, przygotowanie i przyjęcie odpowiednich zmian etc.) a z drugiej strony, związane jest z koniecznością ponoszenia dodatkowych kosztów, które nie były ujęte w planowanych na 2023 rok budżetach przedsiębiorstw. **W tym stanie rzeczy, proponujemy odpowiednią zmianę art. 42 ww. ustawy tak, aby nowe rozwiązania weszły w życie od 1 stycznia 2024 roku.**

Zdajemy sobie sprawę, że krótkie, 21-dniowe *vacatio legis*, o którym mowa w obecnym brzmieniu ww. art. 42, wynika m.in. z faktu, iż Rzeczpospolita Polska była zobowiązana wykonać *dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1152 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy w Unii Europejskiej* do dnia 1 sierpnia 2022 r. **Niemniej pragnę zwrócić uwagę, że konsekwencji tego opóźnienia w postaci braku odpowiednio długiego *vacatio***

legis, nie mogą ponosić polscy pracodawcy. To nie oni spowodowali naruszenie unijnego prawa w postaci opóźnienia jego transpozycji.

Odnosząc się do szczegółowych rozwiązań przyjętych w *ustawie z dnia 8 lutego 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw*, nasze poważne wątpliwości budzą:

1. **Przepis art. 1 pkt 5 ustawy** dodający w *Kodeksie pracy* nowy art. 26¹ § 1, który stanowi, że pracodawca nie może zakazać pracownikowi jednoczesnego pozostawania w stosunku pracy z innym pracodawcą lub jednoczesnego pozostawania w stosunku prawnym będącym podstawą świadczenia pracy innym niż stosunek pracy.
2. **Przepis art. 1 pkt 6 lit. b ustawy** w zakresie w jakim zmienia brzmienie art. 29 § 3 *Kodeksu pracy* poprzez wskazanie, iż pracodawca powinien poinformować pracownika o dobowym i tygodniowym wymiarze czasu pracy.
3. **Przepis art. 1 pkt 7 ustawy** w zakresie w jakim zmienia brzmienie art. 29¹ § 2 *Kodeksu pracy* poprzez nałożenie obowiązku na pracodawcę szeregu obowiązków informacyjnych, w tym wskazania państwa lub państw, w którym zadanie służbowe ma być wykonywane.
4. **Przepis art. 1 pkt 19 ustawy** dodający w *Kodeksie pracy* nowy art. 94¹³ § 1, który wprowadza w sposób nieprecyzyjny - w naszej ocenie - obowiązek ponoszenia kosztów szkoleń pracowniczych przez pracodawcę oraz zaliczania czasu szkolenia do czasu pracy.

Ad. 1 Niezależnie od ogólnych przepisów *Kodeksu pracy* (oraz w przypadku delegowania pracownika niezależnie od warunków pracy obowiązujących w państwie przyjmującym), praca kierowców podlega przepisom:

- *rozporządzenia (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego,*
- *umowy europejskiej dotyczącej pracy załóg pojazdów wykonujących międzynarodowe przewozy drogowe (AETR),*
- *ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców, która wykonuje dyrektywę 2002/15/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. w sprawie organizacji czasu pracy osób wykonujących czynności w trasie.*

Przepisy wskazanych powyżej aktów prawnych w dość rygorystyczny sposób określają:

- łączny czas prowadzenia pojazdów, a także okresy dziennego i tygodniowego odpoczynku,
- maksymalny czas pracy kierowców.

W przypadku kierowcy zatrudnionego w pełnym wymiarze czasu pracy, podjęcie dodatkowej działalności zawodowej (zatrudnienia), prowadzi do naruszenia wskazanych norm czasu pracy, prowadzenia pojazdów i wymaganych okresów odpoczynku. Konsekwencją podjęcia dodatkowego zatrudnienia przez kierowców zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy jest wzrost:

- zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego (ww. normy mają podwójną rolę, z jednej strony chronią prawa socjalne pracownika, a z drugiej strony zapobiegają wypadkom drogowym ze względu na zmęczenie osób prowadzących zawodowo pojazdy);
- ryzyka w zakresie bezpieczeństwa - odpowiednio do rodzaju transportu - przewożonych osób lub przewożonego towaru;

- ryzyka nałożenia sankcji administracyjnych lub karnych na pracodawców, zatrudniających kierowcę, naruszającego ww. przepisy, których skrajnym skutkiem jest utrata możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie transportu drogowego.

W odniesieniu do sankcji należy wskazać, że przewoźnik (przedsiębiorstwo transportowe, jako pracodawca) i osoby zarządzające transportem w takim przedsiębiorstwie, ponoszą odpowiedzialność administracyjną, na zasadach wskazanych m.in. w przepisach ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym. Do środków administracyjnych w tym zakresie należą kary pieniężne oraz utrata dobrej reputacji, której skutkiem jest utrata zdolności do wykonywania zawodu przewoźnika drogowego lub zarządzania transportem w przedsiębiorstwie.

Należy wskazać, że ww. problemu nie rozwiązuje **przepis art. 1 pkt 5 ww. ustawy**, dodający w *Kodeksie pracy art. 26¹ § 2* stanowiący, iż zakazu określonego w § 1 nie stosuje się w przypadku umowy o zakazie konkurencji lub, gdy odrębne przepisy stanowią inaczej.

Dlatego też proponujemy:

- odpowiednią **zmianę art. 26¹ § 2 Kodeksu pracy** poprzez wskazanie, iż § 1 nie dotyczy kierowców wykonujących zadania służbowe, polegające na wykonywaniu przewozu drogowego w pełnym wymiarze czasu pracy, albo
- uzupełnienie przepisów ustawy o odpowiednie **zmiany w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców**.

Nasze powyższe propozycje są zgodne z przepisem art. 9 ust. 2 transponowanej dyrektywy (UE) 2019/1152, gdzie wskazano, iż Państwa członkowskie mogą ustanowić warunki dotyczące stosowania przez pracodawców ograniczeń w łączeniu stanowisk, które wynikają z przyczyn obiektywnych, takich jak m.in. zdrowie i bezpieczeństwo.

Ad. 2. W transporcie drogowym jedynie pewna część przewozów realizowanych w ramach wykonywania zleceń nadawców (przewóz towarowy) lub wykonywania usług komunikacyjnych (przewóz pasażerski) odbywa się na tzw. liniach, gdzie trasa oraz godziny rozpoczęcia i zakończenia pracy są ustalone odpowiednio ze stałym zleceniodawcą lub poprzez rozkład jazdy. A i tak ostatecznie, mają miejsce nieprzewidziane zdarzenia takie jak zatory drogowe, wypadki drogowe, incydentalnie wprowadzane objazdy, brak miejsc parkingowych lub opóźnienia w załadunku lub rozładunku, z przyczyn niezależnych od przewoźnika, leżących po stronie jego klienta.

Większość przewozów w transporcie rzeczy i znaczna część przewozów pasażerskich, ma charakter „okazjonalny”. Czas wykonania i ich trasa zależą od uzyskanego w trakcie bieżącego tygodnia zlecenia ze strony spedycji lub innego kontrahenta (zleceniodawcy), zmiany czasu i miejsca odbioru lub dostawy ładunku i szeregu innych okoliczności, związanych z charakterem świadczonych usług oraz z potrzebami klientów.

W tym stanie rzeczy, przedsiębiorca, jest jedynie w stanie poinformować kierowcę o normach dotyczących tygodniowego i dziennego czasu pracy, jednak bez wskazywania jego wymiaru. Dlatego też, w przypadku braku wyłączenia kierowców wykonujących transport drogowy, w zakresie uzyskiwania stosownej informacji o wymiarze czasu pracy, powyższy przepis stanowiący o obowiązku informacyjnym w odniesieniu do tej grupy zawodowej będzie fikcją. W efekcie czego wzrośnie dla zatrudniającego kierowcę przewoźnika, ryzyko nałożenia kary, o której mowa w zmienianym art. 281 w § 1 *Kodeksu pracy* (do 30 tysięcy złotych).

Dlatego też wnosimy o:

- odpowiednią zmianę **art. 1 pkt 6 lit. b ustawy**, wyłączając stosowanie wobec kierowców wykonujących przewozy drogowe obowiązku informacyjnego, o którym mowa w przepisie art. 29 § 3 pkt 1 lit. b *Kodeksu pracy*, albo
- uzupełnienie przepisów ustawy o odpowiednie **zmiany w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców** wyłączające obowiązek informowania o tygodniowym i dobowym wymiarze czasu pracy.

Ad. 3. Mając na uwadze, że zmiana przepisu art. 29¹ § 2 *Kodeksu pracy* rozszerzyła znacznie obowiązek informacyjny wobec pracowników wykonujących zadania służbowe poza granicami kraju, w tym m.in. o informacje dotyczące:

- państw, w których praca lub zadanie służbowe poza granicami kraju mają być wykonywane;
- przewidywanego czasu trwania pracy lub zadania służbowego poza granicami kraju,

koniecznym jest precyzyjne wskazanie w ustawie czy i w jakim zakresie nowe obowiązki informacyjne dotyczą kierowców wykonujących zadania służbowe, polegające na wykonywaniu międzynarodowych przewozów drogowych.

Należy w tym miejscu wskazać, że praca ww. kierowców polega na permanentnym wykonywaniu zadań zagranicą, a transportowy pracodawca nie jest w stanie określić na terenie jakich państw wykonywane będą usługi i ile będą one trwały (nieprzewidywalny charakter pracy kierowców wskazany został w pkt 2 niniejszego pisma).

Dlatego, aby spełnić chociażby częściowo wymagania takiego przepisu, należałoby w informacji wskazać kilkadziesiąt państw, w których jest teoretyczna możliwość wykonywania przez kierowcę zadań służbowych, ale bez wskazania czasu trwania pracy lub zadania służbowego. Takie spełnienie tego obowiązku jest w sposób oczywisty fikcyjne.

Niezależnie od powyższych uwag, z przepisem **art. 29¹ § 2 Kodeksu pracy** związana jest wątpliwość, czy w ogóle jest on adresowany do pracodawców zatrudniających kierowców w międzynarodowym transporcie drogowym. Wynika to z faktu wysoce mobilnego charakteru ich pracy, co nota bene znalazło odzwierciedlenie w unijnym prawie, np. w przepisie art. 1 pkt 8 *dyrektywy 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*, który w sposób odmienny od określonego w dyrektywie 96/71/WE odnosi się do łącznego czasu delegowania kierowców. Zgodnie z tym przepisem delegowanie uznaje się za zakończone, gdy kierowca opuszcza przyjmujące państwo członkowskie, wykonując międzynarodowy przewóz rzeczy lub osób. Ten okres delegowania nie kumuluje się z poprzednimi okresami delegowania w kontekście takich międzynarodowych przewozów wykonywanych przez tego samego kierowcę lub innego kierowcę, którego on zastępuje.

Należy także wskazać, iż dominującym w międzynarodowym transporcie drogowym systemem organizacji pracy kierowców jest system nazywany potocznie „2 na 1”. Polega on na tym, że po dwóch tygodniach pracy zagranicą, kierowca wraca do Polski i odbiera tygodniowy odpoczynek. To także wskazuje - w naszej ocenie - na wątpliwość, czy ww. przepis Kodeksu

pracy dotyczy transportu drogowego. Niemniej kwestie te powinny być jednoznacznie uregulowane tak, aby zminimalizować ryzyko regulacyjne i możliwość rozbieżnych orzeczeń w postępowaniu sądowym i administracyjnym. Rozbieżności w orzecznictwie skutkować mogą bowiem niezawinioną przez transportowego pracodawcę odpowiedzialnością karną.

W tym stanie rzeczy wnosimy alternatywnie o:

- jednoznacznie wskazanie w nowelizowanych przepisach *Kodeksu pracy*, iż przepis art. 29¹ § 2 *Kodeksu pracy* nie dotyczy kierowcy wykonującego zadania służbowe w międzynarodowych przewozach drogowych, albo
- wskazanie w nowelizowanych przepisach *Kodeksu pracy*, iż wobec kierowcy wykonującego zadania służbowe w międzynarodowych przewozach drogowych **nie stosuje się obowiązku informacyjnego wskazanego art. 29¹ § 2 pkt 1 i 2 *Kodeksu pracy*, albo**
- uzupełnienie przepisów ustawy o odpowiednie **zmiany w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców**, dostosowujące obowiązki informacyjne związane z pracą kierowców zagranicą do specyfiki transportu drogowego.

Ad. 4. Zaproponowany w przepisie art. 1 pkt 19 ustawy nowy art. 94¹³ § 1 *Kodeksu pracy*, który stanowi obowiązek ponoszenia kosztów szkoleń pracowniczych przez pracodawcę oraz zaliczania czasu szkolenia do czasu pracy, wskazuje dwie przesłanki do jego stosowania. Są to:

- obowiązek pracodawcy przeprowadzenia szkoleń pracowników wynikający z postanowień układu zbiorowego pracy lub innego porozumienia zbiorowego, lub z regulaminu, lub przepisów prawa, lub umowy o pracę, albo
- polecenia przełożonego.

Tymczasem w art. 39l ust. 1 pkt 1 lit. a *ustawy o transporcie drogowym* mowa jest o obowiązku przedsiębiorcy i innego podmiotu wykonującego przewozy polegającym na „kierowaniu” kierowcy na szkolenie okresowe. A z kolei przepis art. 39l ust. 2 *ustawy o transporcie drogowym* stanowi, iż ponoszenie opłaty za szkolenie okresowe kierowców przez przedsiębiorcę lub inny kierujący na szkolenie podmiot jest fakultatywne.

W tym stanie rzeczy nie są dla nas jasne wzajemne relacje norm prawnych zawartych w nowym przepisie art. 91¹³ *Kodeksu pracy* i przepisie art. 39l *ustawy o transporcie drogowym*. Czy „obowiązek kierowania przez pracodawcę” na szkolenia okresowe kierowców jest tożsamy z „obowiązkiem pracodawcy przeprowadzania szkoleń”? Są to na gruncie języka polskiego rozbieżne pojęcia, niemniej obawiamy się tzw. ryzyka regulacyjnego, wynikającego z możliwej, innej niż gramatyczna wykładni prawa stosowanej w orzecznictwie dotyczącym indywidualnych spraw.

Podobne wątpliwości dotyczą obowiązku pokrywania kosztów szkoleń. Czy w przypadku wykładni systemowej stanowiącej o tożsamości pojęć „kierowania” z pojęciem „przeprowadzanie”, w świetle rozbieżnych dyspozycji przepisu art. art. 91¹³ § 1 *Kodeksu pracy* i przepisu art. 39l ust. 2 *ustawy o transporcie drogowym*, pracodawca będzie zobowiązany do pokrywania kosztów szkolenia okresowego? Co w sytuacji, gdy w orzecznictwie sądów pracy będziemy mieli wykładnię o stosowania art. 91¹³ *Kodeksu pracy* w tym zakresie, a jednocześnie organy skarbowe będą kwestionować zaliczenie kosztów szkolenia pracowników, powołując się na art. 39l ust. 2 *ustawy o transporcie drogowym*?

W naszej ocenie przyjęcie przepisu art. 94¹³ Kodeksu pracy w brzmieniu zaproponowanym w uchwalonej przez Sejm ustawie, prowadzi do braku pewności prawa po stronie transportowych pracodawców, co jest sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawnego. Dlatego też, proponujemy uzupełnienie nowelizowanych przepisów Kodeksu pracy o przepis **wyłączający stosowanie art. 94¹³ Kodeksu pracy** wobec kierowców wykonujących zadania służbowe w transporcie drogowym.

Z poważaniem

Maciej Wronski

Prezes

Transport i Logistyka Polska

Do uprzejmej wiadomości:

- 1) Pan **Tomasz Grodzki**, Marszałek Senatu RP
- 2) Pan **Jan Filip Libicki**, Senator RP, Przewodniczący Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej
- 3) Pan **Krzysztof Kwiatkowski**, Senator RP, przewodniczący Komisji Ustawodawczej
- 4) Pan **Jan Hamerski**, Senator RP, Przewodniczący Komisji Infrastruktury
- 5) Pan **Rafał Weber**, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury