

## Pakiet mobilności a regulacje o czasie pracy kierowców transportu międzynarodowego

### Mobility package and working time regulations of international transport drivers

#### Streszczenie

Sektor transportu drogowego w Polsce jest niezwykle ważną częścią naszej gospodarki. Wprowadzane w kilku etapach zmiany w ramach pakietu mobilności w dużym stopniu odbijają się na sytuacji ekonomicznej polskich przewoźników. Pakiet ten zawiera szereg regulacji odnoszących się zarówno do konkurencyjności przedsiębiorstw transportowych w Unii Europejskiej, jak i do polepszenia warunków pracy kierowców. Celem artykułu jest przedstawienie nowych unormowań dotyczących czasu pracy kierowców transportu międzynarodowego wynikających z pakietu mobilności.

#### Słowa kluczowe

czas pracy, kierowcy, transport drogowy, pakiet mobilności

#### Abstract

The road transport sector in Poland is an important part of the Polish economy. The changes introduced in several stages as part of the mobility package will have a major impact on the economic situation of Polish hauliers. This package contains a number of regulations relating both to the competitiveness of transport companies in the EU and to the improvement of drivers' working conditions. This article concerns the new regulations on the working time of international transport drivers, resulting from the mobility package.

#### Keywords

working time, drivers, road transport, mobility package

JEL: K31

### Polski sektor transportowy

Polska branża transportu drogowego jest niekwestionowanym liderem w Europie. Wartość rynku transportu drogowego w Polsce w 2020 r. była szacowana na ok. 190 mld zł. W minionej dekadzie średnioroczne tempo jego wzrostu wynosiło 10%. Aż 21% przewozów towarowych w Unii Europejskiej jest realizowanych przez polskie przedsiębiorstwa. Obok handlu detalicznego i hurtowego transport drogowy towarów jest jedną z trzech największych branż polskiej gospodarki. Bezpośredni udział sektora transportu w polskim PKB wynosi 6%, ale jego znaczenie dla gospodarki jest dużo wyższe. Bez transportu inne branże nie mogłyby funkcjonować, z dostępnych szacun-

ków wynika, że transport ma znaczący udział w wytwarzaniu blisko 50% polskiego PKB (Morawski, Defratyka, Łaskowski i Kalisiak, 2022). Nie do przecenienia jest także udział tej branży w polskim rynku pracy. W całym sektorze logistycznym w Polsce pracuje niemal milion osób, a w transporcie drogowym ok. 750 tysięcy. Wiąże się to także z istotnymi problemami, bowiem popyt na pracę rośnie szybciej niż podaż pracowników, co sprawia, że warunki do rozwoju branży stają się coraz trudniejsze<sup>1</sup>. Przedsiębiorstwa muszą uzupełniać braki kadrowe pracą imigrantów, których znaczenie dla rozwoju branży staje się krytyczne<sup>2</sup>. Jednakże nie mniej ważny wpływ na kondycję polskich przedsiębiorstw mają regulacje unijne, które w najbliższych latach mogą poważnie osłabić rozwój tej branży w naszym kraju.

## Uchwalenie pakietu mobilności

Istotny wzrost udziału przedsiębiorstw transportowych z krajów środkowej i wschodniej Europy, a zwłaszcza z Polski, Litwy oraz Rumunii, a także znaczące osłabienie konkurencyjności takich przedsiębiorstw z innych krajów Unii Europejskiej doprowadziły do uchwalenia tzw. pakietu mobilności. Pakiet ten jest zestawem przepisów regulujących transport drogowy na terenie UE. Ich celem jest wyrównanie poziomu konkurencyjności firm transportowych w różnych krajach Europy. Mają gwarantować przewoźnikom z różnych krajów równy dostęp do europejskiego rynku przewozów. Jednocześnie, co równie ważne, zakładają zbudowanie takich samych standardów pracy kierowców transportu międzynarodowego w całej UE. Pakiet ten obejmuje uchwalenie szeregu unijnych aktów prawnych<sup>3</sup> oraz odpowiednie zmiany w ustawodawstwach krajów członkowskich. Poszczególne elementy pakietu są wprowadzane w życie etapami.

Pierwszy etap, normujący m.in. kwestie dotyczące czasu pracy kierowców (np. zmiany w zakresie wykorzystywania okresów odpoczynku, przedłużenia prowadzenia czasu pojazdu czy konieczności powrotu kierowcy do bazy) wszedł w życie 20 sierpnia 2020 r. Drugi etap zmian, najpoważniejszych z punktu widzenia polskich przedsiębiorstw transportowych, dotyczących bowiem m.in. zasad delegowania kierowców oraz wykonywania przewozów kabotażowych, wszedł w życie w lutym i marcu 2022 r. Trzeci etap, odnoszący się do transportu pojazdami od 2,5 do 3,5 tony, wszedł w życie 21 maja 2022 r. i zakłada m.in. konieczność uzyskania zezwolenia na wykonywanie zawodu przewoźnika, uzyskania licencji wspólnotowej, oraz wykazania zdolności finansowej na wymaganym poziomie. Kolejne etapy wprowadzania pakietu mobilności zostały rozłożone aż do 2026 roku i będą dotyczyć m.in. wymiany tachografów na urządzenia spełniające najnowsze wymagania techniczne i umożliwiające np. zdalną pracę organów kontroli (tzw. smart tachografy II generacji).

Zmiany wprowadzone w ramach pakietu mobilności, jak wspomniano, w pierwszej kolejności dotyczyły kwestii czasu pracy kierowców. Regulacje te mają istotne znaczenie zarówno dla poprawienia warunków pracy kierowców, jak również z punktu widzenia działalności i konkurencyjności przedsiębiorstw transportowych. Nie sposób nie docenić wagi tych regulacji także w odniesieniu do zwiększenia bezpieczeństwa na drogach. Stąd też unormowania te zostały uznane za priorytetowe i weszły w życie w pierwszym etapie wprowadzania pakietu mobilności.

## Wykorzystanie tygodniowych okresów odpoczynków

Zmiany dotyczyły przede wszystkim wykorzystania odpoczynków. Jako jeden z głównych nowych elementów wprowadzono możliwość wykorzystania przez kierowcę

dwóch następujących po sobie skróconych okresów tygodniowego odpoczynku. Tym samym przełamano obowiązującą wcześniej regułę, zgodnie z którą odpoczynki skrócone (min. 24-godzinne) powinny być wykorzystywane naprzemiennie z odpoczynkami regularnymi (min. 45-godzinny). Nowa regulacja nie ma jednak charakteru powszechnego. Dotyczy bowiem jedynie kierowców wykonujących międzynarodowe przewozy drogowe rzeczy. Nie może być zatem wykorzystywana w międzynarodowych przewozach osób oraz w przewozach krajowych. Wprowadzono także warunki ograniczające możliwość wykorzystania dwóch skróconych okresów odpoczynku tygodniowego. Jest to dopuszczalne wyłącznie poza państwem siedziby pracodawcy i poza państwem miejsca zamieszkania kierowcy. Warto podkreślić, że w okresie czterech tygodni kierowca powinien wykorzystać przynajmniej cztery tygodniowe okresy odpoczynku, z których przynajmniej dwa będą regularnymi tygodniowymi okresami odpoczynku. Ponadto, w przypadku gdy kierowca wykorzystał dwa kolejne skrócone okresy odpoczynku, następujący po nich okres tygodniowego odpoczynku musi być poprzedzony okresem odpoczynku będącym rekompensatą za oba odpoczynki skrócone. Rekompensatę stanowi różnica między odpoczynkiem regularnym a skróconym.

## Odpoczynek poza pojazdem

Niezmieniona pozostała zasada, zgodnie z którą regularne tygodniowe okresy odpoczynku nie mogą być odbierane w pojeździe<sup>4</sup>. Jednocześnie wprowadzono warunki odnoszące się do miejsc wykorzystania takich odpoczynków, wskazując, że mają być one odpowiednie dla każdej płci, a także wyposażone w odpowiednią infrastrukturę noclegową i sanitarną. Należy zatem zadbać, aby miejsca noclegowe spełniały te kryteria, umożliwiając kierowcom godne warunki wypoczynku oraz zapewniając odpowiednią separację ze względu na płeć, gwarantując także m.in. możliwość zakupu żywności i napojów, łączność umożliwiającą komunikację, dostęp do łazienki i toalety czy zasilanie elektryczne. Warto dodać, iż w trakcie prac legislacyjnych w Parlamencie Europejskim organizacje przewoźników zwracały uwagę, że w Europie brakuje powiązanych z infrastrukturą drogową miejsc noclegowych oraz parkingów umożliwiających bezpieczne pozostawienie pojazdu, co czyni omawiany przepis iluzorycznym. Postulaty uzależnienia zakazu wykorzystywania odpoczynków w pojeździe od dostępności odpowiednio wyposażonych parkingów zostały jednak odrzucone w procesie legislacyjnym (Wroński, Wieleba-Walicka, Gorczyca i Kalisiak, 2020). Ustalono, że bezpieczne parkingi będą certyfikowane według norm UE, a ich na bieżąco aktualizowana lista będzie dostępna na stronach Komisji. Docelowo w ramach TEN-T (Transeuropejska sieć transportowa) ma powstać sieć takich parkingów, tak by odległość między nimi nie przekraczała 100 km. Jednak, co należy przyjąć krytycznie, nie jest znana data wprowadzenia takich zmian. Komisja została jedynie zobowiązana

na do przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie do 31 grudnia 2024 r. sprawozdania na temat dostępności i tworzenia odpowiednich miejsc odpoczynku dla kierowców i bezpiecznych parkingów. Jednocześnie państwa członkowskie mają zachęcać do tworzenia parkingów dla komercyjnych użytkowników dróg.

Z aprobatą należy przyjąć jednoznaczną regulację odnoszącą się do kosztów zakwaterowania kierowców. Dotychczas było jasne, że koszty te ponosi pracodawca, co wywodzono z ogólnych zasad prawa pracy, jednakże pewne wątpliwości mogły się pojawiać w przypadku kierowców samozatrudnionych. Obecnie art. 8 ust. 8 rozporządzenia 561/2006 przesądza, że wszelkie koszty zakwaterowania poza pojazdem pokrywa pracodawca. Nie wprowadzono jednak unormowania przewidującego konieczność uzgodnienia takich kosztów między kierowcą i przewoźnikiem. Szczególnie ważne w tym przypadku będą regulacje prawa wewnątrzzakładowego, głównie regulaminu pracy, względnie umów, jakie zawiera przewoźnik z kierowcą (zwłaszcza jeśli nie są to umowy o pracę). Postanowienia takie pomogą zabezpieczyć interesy obu stron.

Warto dodać, że ani na przewoźniku, ani na kierowcy nie ciąży konieczność dokumentowania wykorzystania okresu odpoczynku poza pojazdem. Artykuł 34 ust. 3 rozporządzenia (UE) 165/2014 stanowi, że państwa członkowskie nie nakładają na kierowców obowiązku przedkładania formularzy potwierdzających ich czynności w trakcie oddalenia się od pojazdu. W związku z tym organy odpowiedzialne za egzekwowanie przepisów nie mogą wymagać od kierowców dokumentów potwierdzających, że ich regularny tygodniowy odpoczynek poprzedzający kontrolę drogową nie odbywał się w pojeździe. Kierowcy lub przewoźnicy mogą zostać ukarani za nieprzestrzeganie tego zakazu jedynie w sytuacji, gdy kontrola nastąpiła w trakcie wykorzystywania takiego odpoczynku w pojeździe.

## Powrót kierowców do domu

Nową regulacją o kluczowym znaczeniu jest nałożony na przewoźników obowiązek takiej organizacji pracy, aby zapewnić kierowcom regularne powroty do domu lub bazy. Stosownie do art. 8 ust. 8a rozporządzenia 561/2006 przedsiębiorstwa transportowe powinny organizować pracę w ten sposób, by umożliwić kierowcom powrót do centrum operacyjnego pracodawcy, które jest zwyczajowo bazą dla danego kierowcy, lub do miejsca zamieszkania kierowcy w celu rozpoczęcia odbioru przynajmniej jednego regularnego tygodniowego odpoczynku w każdym okresie kolejnych czterech tygodni. Natomiast jeżeli kierowca odbył dwa kolejne skrócone tygodniowe okresy odpoczynku, jego powrót musi nastąpić wcześniej — przed rozpoczęciem regularnego tygodniowego okresu odpoczynku (wraz z rekompensatą za wcześniejsze odpoczynki skrócone). Oznacza to, że w takiej sytuacji powrót kierowcy następuje co trzy tygodnie, a nie co cztery. Przepis ten rodzi pewne trudności interpretacyj-

ne. Stanowi on o powrocie kierowcy do jednego z dwóch miejsc — miejsca zamieszkania lub do centrum operacyjnego przewoźnika. Zgodnie z art. 26 ust. 2 rozporządzenia (UE) 165/2014 i art. 8 ust. 2 rozporządzenia (WE) 1071/2009 „miejsce zamieszkania” należy rozumieć jako miejsce, w którym dana osoba zwykle przebywa, tzn. przynajmniej przez 185 dni w każdym roku kalendarzowym, ze względu na więzi osobiste i zawodowe. Natomiast w przypadku kierowcy, którego więzi zawodowe odnoszą się do innego miejsca niż jego więzi osobiste, który wykonuje czynności w zakresie transportu drogowego w różnych państwach członkowskich i który w związku z tym może na zmianę mieszkać w różnych miejscach w różnych państwach członkowskich, za miejsce zamieszkania takiego kierowcy należy uznać miejsce, z którym łączy go więzi osobiste, pod warunkiem że osoba ta regularnie tam powraca, np. z powodów rodzinnych (Wyjaśnienia Komisji Europejskiej, 2021). Pojęcie centrum operacyjnego przewoźnika nie zostało precyzyjnie określone w rozporządzeniu. Stosownie do art. 4 pkt 21a ustawy o transporcie drogowym<sup>5</sup>, przez pojęcie to należy rozumieć miejsce nazywane „bazą eksploatacyjną”, którą przewoźnik jest zobowiązany posiadać w państwie swojej siedziby. Baza ta to miejsce będące w dyspozycji przedsiębiorcy, przystosowane do prowadzenia działalności transportowej w sposób zorganizowany i ciągły, w skład którego wchodzi co najmniej jeden z następujących elementów: miejsce postojowe dla pojazdów wykorzystywanych w transporcie drogowym, miejsce załadunku, rozładunku lub łączenia ładunków, miejsce konserwacji lub naprawy pojazdów. Należy zgodzić się z poglądem, że w przypadku większych przedsiębiorstw, mających swoje oddziały, bazy i parkingi rozmieszczone na terenie całego kraju, powrót kierowcy do jednego z tych miejsc powinien być traktowany jako wypełnienie dyspozycji nowego przepisu, pod warunkiem że zwyczajowo zaczyna on lub kończy pracę przewoźową z tego miejsca (Wróński, Wieleba-Walicka, Gorczyca i Kalisiak, 2020).

Warto dodać, że omawiany przepis jest skierowany do przedsiębiorstwa transportowego. Tak więc to na przedsiębiorcy spoczywa obowiązek zapewnienia możliwości odpoczynku w jednym ze wskazanych miejsc. Jak stwierdzono w motywie 14 rozporządzenia 2020/1054, „(...) kierowcy powinni mieć swobodę wyboru, gdzie spędzą okres odpoczynku”, zatem to do kierowcy należy wybór jednej z dwóch możliwości oferowanych przez pracodawcę. Oznacza to, że kierowca nie może być zobowiązany przez pracodawcę do wyboru siedziby pracodawcy jako miejsca powrotu. Ponadto kierowca ma też możliwość poinformowania pracodawcy, że wybiera inne miejsce odpoczynku, np. w innym państwie, a następnie z miejsca takiego odpoczynku uda się do tego państwa, w którym rozpocznie pracę po odpoczynku. Jednocześnie należy podkreślić, że kierowca nie ma możliwości zwolnienia pracodawcy z obowiązku zorganizowania pracy w sposób umożliwiający regularny powrót. Obowiązek ten spoczywa na przedsiębiorstwie transportowym, niezależnie od tego, co deklaruje kierowca.

Koszty zapewnienia wskazanej organizacji pracy ponosi pracodawca. Jeżeli jednak kierowca kończy swój okres pracy w jednym z dwóch miejsc powrotu, które może wybrać, lub w pobliżu jednego z tych miejsc, pracodawca nie będzie ponosił *de facto* żadnych dodatkowych kosztów podróży. Inaczej będzie w przypadku, gdy okres pracy poprzedzający powrót do jednego z tych dwóch miejsc kończy się w miejscu oddalonym od wybranego miejsca powrotu. Zobowiązanie pracodawcy do zorganizowania powrotu kierowców obejmuje wówczas odpowiedzialność finansową za pokrycie kosztów podróży. W sytuacji gdy kierowca podejmie decyzję o nieskorzystaniu z oferty pracodawcy dotyczącej powrotu do miejsca zamieszkania kierowcy lub do centrum operacyjnego pracodawcy i postanowi spędzić okres odpoczynku w innym miejscu, to wszelkie koszty podróży do i z tego miejsca powinny zostać pokryte przez kierowcę (Wyjaśnienia Komisji Europejskiej, 2021).

Przedsiębiorca powinien udokumentować sposób spełnienia obowiązku powrotu przez kierowcę, a następnie przechowywać tę dokumentację w swojej siedzibie oraz przedstawiać ją na żądanie organów kontrolnych. Rozporządzenie nie określa bliżej warunków ani zasad odnoszących się do dokumentowania tego obowiązku.

## Przedłużenie okresu prowadzenia pojazdu

Jako komplementarne do powyższych należy ocenić unormowanie umożliwiające przedłużenie czasu prowadzenia pojazdu w niektórych sytuacjach. Kierowca może w wyjątkowych okolicznościach przekroczyć dzienny i tygodniowy czas prowadzenia pojazdu o maksymalnie jedną godzinę, aby dotrzeć do bazy pracodawcy lub swojego miejsca zamieszkania na czas odpoczynku tygodniowego. Czas prowadzenia pojazdu może zostać przedłużony o dwie godziny, jeżeli kierowca wykorzysta przerwę trwającą nieprzerwanie 30 minut bezpośrednio przed tym dodatkowym czasem prowadzenia pojazdu. Przedłużenie takie jest jednak obwarowane pewnymi warunkami. Najistotniejszy z nich odnosi się do celu przedłużenia czasu prowadzenia pojazdu. Jest to dopuszczalne jedynie w celu dotarcia do bazy pracodawcy lub swojego miejsca zamieszkania na czas odpoczynku tygodniowego. Nie ma w tym przypadku znaczenia, czy kierowca udaje się na regularny (45 godz.), czy skrócony (min. 24 godz.) odpoczynek. Innymi słowy, celem odstępstwa jest umożliwienie kierowcy — w wyjątkowych okolicznościach — spędzenia tygodniowego okresu odpoczynku w „miejscu zamieszkania” (tj. w miejscu zamieszkania kierowcy lub w centrum operacyjnym pracodawcy), a nie w miejscu na trasie, oddalonym o maksymalnie 2 godziny jazdy od tego miejsca. Kolejny warunek ma charakter dość ogólny, a jego sformułowanie brzmi nieco enigmatycznie. Przedłużenie

takie jest bowiem możliwe tylko gdy nie zagraża to bezpieczeństwu ruchu drogowego. Istotne znaczenie ma w tym kontekście ograniczenie tej możliwości do stosowania jedynie w „wyjątkowych okolicznościach”. Wyjątkowe okoliczności to przypadki nagłe, których nie można uniknąć ani przewidzieć, niezależnie od woli kierowcy ani przewoźnika (warunki pogodowe, niespodziewane zatory komunikacyjne, opóźnienia w punktach załadunku czy rozładunku itp.). Jak podkreśla się w piśmiennictwie, okoliczności te muszą mieć charakter wyjątkowy i podlegają interpretacji zwężającej. Przepis ten nie upoważnia kierowcy do odstępstw od rozporządzenia z powodów, które były znane przed rozpoczęciem podróży (Szypniewski, 2022). Jak wynika z orzecznictwa, takimi okolicznościami nie mogą być roboty remontowe na drodze, zwłaszcza trwające dłuższy czas (wyrok NSA z 6 marca 2012 r., II GSK 71/11, LEX nr 1125480), czy też trudne warunki atmosferyczne w postaci intensywnych opadów deszczu (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 12 stycznia 2012 r., III SA/Lu 542/11, LEX nr 1121679). Należy podkreślić, że nie jest dopuszczalne ciągle powoływanie się na takie okoliczności i systematyczne stosowanie tego odstępstwa od norm dotyczących prowadzenia pojazdu. W celu uniknięcia podobnych praktyk wprowadzono wymóg odnoszący się do odpowiedniego udokumentowania takiego przedłużenia czasu prowadzenia pojazdu. Kierowca ma obowiązek wpisać powody takiego odstępstwa odrębnie na wykresówce lub wydruku z urządzenia rejestrującego albo na planie pracy najpóźniej po przybyciu do miejsca docelowego lub odpowiedniego miejsca postoju.

Warto dodać, że każdy wydłużony okres pracy musi być kompensowany równoważnym okresem odpoczynku wykorzystywanym jednorazowo przed końcem trzeciego tygodnia następującego po tygodniu, w którym doszło do przedłużenia.

## Inne zmiany

Wśród drobniejszych zmian, jakie są wynikiem wdrożenia pakietu mobilności, można wymienić modyfikację zasad odpoczynku kierowców w transporcie multimodalnym. Zgodnie z art. 12 rozporządzenia 561/2006, w sytuacji gdy kierowca towarzyszy pojazdowi transportowanemu promem lub pociągiem, wykorzystując jednocześnie okres odpoczynku, może dwukrotnie przerwać ten odpoczynek na wykonanie innych czynności, przy czym nie mogą one trwać łącznie dłużej niż godzinę. Odstępstwo to dotyczy regularnych dziennych (11 godz.) lub skróconych tygodniowych okresów odpoczynku (24 godz.). Warunkiem koniecznym jest w tym przypadku posiadanie przez kierowcę do swojej dyspozycji kabiny sypialnej, koi lub kuszetki. W przypadku regularnych tygodniowych okresów odpoczynku (45 godz.) przerwy takie można wprowadzić, jeśli podróż promem lub pociągiem jest zaplanowana na przynajmniej 8 godzin, a kierowca ma do-

stęp do kabiny sypialnej, co w praktyce niekiedy może być utrudnione.

Inna drobna zmiana polega na umożliwieniu wykorzystania 45-minutowej przerwy przez kierowcę pracującego w załodze wieloosobowej w poruszającym się pojeździe, o ile jest on prowadzony przez innego kierowcę. Jest to dopuszczalne, jeżeli kierowca, który wykorzystuje przerwę, nie jest zaangażowany w pomoc temu, który prowadzi pojazd.

Kolejna niewielka, lecz dość istotna w praktyce niektórych przedsiębiorstw transportowych zmiana dotyczy pracy w porze nocnej. Stosownie do art. 2 pkt 6a ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców<sup>6</sup> do ustalania czasu pracy za porę nocną dla kierowców rozumie się okres 4 godzin między godziną 00.00 i godziną 07.00. Do 1 lutego 2022 r. w przypadku gdy praca była wykonywana w porze nocnej, czas pracy kierowcy nie mógł przekraczać 10 godzin w danej dobie. Ta regulacja wywoływała problemy dotyczące zwłaszcza kierowców pracujących w ramach indywidualnych rozkładów czasu pracy. Od 2 lutego 2022 r. w przypadku gdy praca jest wykonywana w porze nocnej, czas pracy kierowcy nie może przekraczać 10 godzin między dwoma kolejnymi okresami dziennego odpoczynku albo dziennego i tygodniowego okresu odpoczynku. Ta zmiana pozwoli na bardziej elastyczne planowanie pracy kierowców, jednocześnie zlikwiduje problemy związane z ponownym rozpoczęciem pracy w tej samej dobie po zrealizowanym prawidłowo odpoczynku dobowym przez kierowcę.

## Ewidencja czasu pracy

W wyniku nowelizacji ustawy o czasie pracy kierowców z 26 stycznia 2022 r.<sup>7</sup> w istotny sposób zmieniono zasady prowadzenia ewidencji czasu pracy kierowców. Zmiany, które weszły w życie 29 maja 2022 r., zakładają rezygnację z dowolności w zakresie formy prowadzenia ewidencji. Wcześniej art. 25 ust. 1 ustawy pozwalał na prowadzenie ewidencji w formie zapisów na wykresówkach, wydruków danych z karty kierowcy i tachografu cyfrowego, plików pobranych z karty kierowcy i tachografu cyfrowego, innych dokumentów potwierdzających czas pracy i rodzaj wykonywanej czynności (np. karty drogowe) oraz rejestrów opracowanych na podstawie powyższych dokumentów. Po zmianach wymienione dokumenty uznano za źródła, na podstawie których należy sporządzić ewidencję w jednolitej formie. Zmiana ta zbliżyła ewidencję pracy kierowców do wymogów rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej<sup>8</sup>.

Za istotną należy uznać zmianę okresu przechowywania ewidencji czasu pracy kierowców. Dotychczasowy okres 3 lat wydłużono do 10 lat, przy czym okres ten jest liczony od zakończenia okresu objętego ewidencją. Zmiana prawdopodobnie miała zrównać okresy przechowywania ewidencji kierowców oraz innych pracow-

ników. Jednakże, jeśli taki zamiar przyświecał ustawodawcy, nie udało się go zrealizować. Zgodnie bowiem z art. 94 pkt 9b kodeksu pracy dokumentację pracowniczą pracodawca przechowuje przez okres 10 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym ustał stosunek pracy. W przypadku ewidencji czasu pracy kierowców dziesięcioletni okres liczy się od końca okresu objętego taką ewidencją, co w praktyce oznacza, że okresy te będą liczone oddzielnie w każdym miesiącu, ponieważ w przypadku kierowców nie spotyka się raczej ewidencji obejmujących dłuższe okresy (Prasolek, 2022).

## Uwagi końcowe

Pakiet mobilności dokonał istotnych zmian w zakresie funkcjonowania przedsiębiorstw transportowych w Polsce. Opisane wyżej zmiany obejmujące kwestie związane z czasem pracy kierowców mogą być oceniane w sposób zróżnicowany. Z pewnością największe kontrowersje przewoźników budzi obowiązek zapewnienia kierowcom powrotu do miejsca zamieszkania lub do bazy. Krytykują oni także zakaz odbywania odpoczynku tygodniowego w pojeździe bez powiązania tego zakazu z zapewnieniem właściwej infrastruktury przy drogach. Pozostałe zmiany są przez nich traktowane raczej jako idące we właściwym kierunku. Oceniając tę regulację nie można jednak abstrahować od jej celu. Z pewnością takim celem jest poprawa warunków pracy kierowców. Wykonują oni ciężką i często niebezpieczną pracę i zapewnienie im prawa powrotu do miejsca zamieszkania oraz możliwości odpoczynku w godnych warunkach powinno stać się niezbędnym minimum. Stąd też opisane wyżej zmiany generalnie należy ocenić pozytywnie. Nie zmienia to faktu, że zarówno prawodawca unijny, jak i polski nie ustrzegli się niestety pewnych błędów, jak choćby brak precyzji w formułowaniu przepisów. Ponadto wprowadzone przepisy budzą wątpliwości co do zgodności z prawem pierwotnym UE, co zaowocowało licznymi skargami do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, które zostały złożone przez kraje środkowej i wschodniej Europy, a zatem najbardziej zainteresowane uchyleniem nowych unormowań<sup>9</sup>. O ile na szczeblu europejskim pewna ogólnikowość przepisów jest wybaczalna (choć w rozporządzeniach nie powinna mieć miejsca), o tyle w przypadku prawa krajowego, które ma odpowiednio implementować regulacje unijne, nie powinna się zdarzyć. Niestety, trudno uznać zmiany polskich przepisów za w pełni przekonujące i zasługujące na aprobatę. Warto także podkreślić, że polski ustawodawca nie zadbął właściwie o polskie przedsiębiorstwa transportowe, ponieważ wiedząc o wprowadzonych unormowaniach wchodzących w skład pakietu mobilności zwlekał z nowelizacją przepisów w tym zakresie. Zmiany zostały uchwalone na siedem dni przed ostatecznym terminem, co pozbawiło przedsiębiorców odpowiedniego czasu na realne dostosowanie się do nowych regulacji.

## Przypisy/Notes

<sup>1</sup> W ostatniej dekadzie przeciętny przyrost zatrudnienia w transporcie drogowym wynosił 4,6% rocznie, podczas gdy praca przewozowa rosła w tempie ok. 6% rocznie. Dlatego rośnie odsetek przedsiębiorstw, dla których brak dostępu do wykwalifikowanej kadry stanowi barierę rozwojową. Jeszcze w 2011 r. w całym sektorze transportu i magazynowania takich przedsiębiorstw było ok. 10–15%, a w 2019 r. już ok. 45–50%. <https://tbp.org.pl/raport-transport-drogowy-w-polsce-2021/> (12.06.2022).

<sup>2</sup> W latach 2015–2021 liczba kierowców z innych krajów wzrosła z 13 tys. do 131 tys.

<sup>3</sup> M.in. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1054 z 15 lipca 2020 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 561/2006 w odniesieniu do minimalnych wymogów dotyczących maksymalnego dziennego i tygodniowego czasu prowadzenia pojazdu, minimalnych przerw oraz dziennego i tygodniowego okresu odpoczynku oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 165/2014 w odniesieniu do określania położenia za pomocą tachografów (Dz. Urz. UE z 2020 r. L 249, s. 1), rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1055 z 15 lipca 2020 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1071/2009, (WE) nr 1072/2009 i (UE) nr 1024/2012 w celu dostosowania ich do zmian w transporcie drogowym (Dz. Urz. UE z 2020 r. L 249, s. 17), rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1056 z 15 lipca 2020 r. w sprawie elektronicznych informacji dotyczących transportu towarowego (Dz. Urz. UE z 2020 r. L 249, s. 33), dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1057 z 15 lipca 2020 r. ustanawiająca przepisy szczególne w odniesieniu do dyrektywy 96/71/WE i dyrektywy 2014/67/UE dotyczące delegowania kierowców w sektorze transportu drogowego oraz zmieniająca dyrektywę 2006/22/WE w odniesieniu do wymogów w zakresie egzekwowania przepisów oraz rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 (Dz. Urz. UE z 2020 r. L 249, s. 49).

<sup>4</sup> Dotyczy to także odpoczynków tygodniowych trwających ponad 45 godzin wykorzystywanych jako rekompensata za wcześniejszy skrócony tygodniowy okres odpoczynku.

<sup>5</sup> Ustawa z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, Dz.U. 2022 poz. 180.

<sup>6</sup> Dz.U. 2019 poz. 1412 ze zm.

<sup>7</sup> Ustawa z 26 stycznia 2022 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym, ustawy o czasie pracy kierowców oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2022 poz. 209

<sup>8</sup> Dz.U. poz. 2369.

<sup>9</sup> Skargi zgłosiły: Litwa (sprawa C-541/20), Bułgaria (sprawa C-543/20), Rumunia (sprawy C-546/20 i C-547/20), Węgry (sprawa C-551/20) i Polska (sprawa C-553/20). Ponadto skargi zgłosiły niektóre organizacje firm przewozowych i kilka przedsiębiorstw transportowych.

## Bibliografia/References

Morawski, I., Defratyka, A., Łaskowski, J., Kalisiak, A. (2022). *Raport „Transport drogowy w Polsce 2021+”*. Raport opracowany przez SPOTDATA na zlecenie i przy merytorycznej współpracy ze Związkiem Pracodawców Transport i Logistyka Polska.

Prasolek, Ł. (2022). Nowa ewidencja czasu pracy kierowców stwarza problemy. *Dziennik Gazeta Prawna* z 26 maja 2022. <https://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/8425143,nowa-ewidencja-czasu-pracy-kierowcow-pakiet-mobilnosci.html> (14.06.2022)

Szypiński, M. (2022). *Pakiet mobilności — konsekwencje w zakresie zatrudniania pracowników*. LEX/el.

Wroński, M., Wieleba-Walicka, M., Gorczyca, B. i Kalisiak, A. (2020). Pakiet mobilności. 16 najważniejszych wyzwań dla przewoźników. *Dziennik Gazeta Prawna* z 7 sierpnia 2020. <https://serwisy.gazetaprawna.pl/transport/artykuly/1487856,pakiet-mobilnosci-unijne-przepisy-transportowe.html> (12.06.2022).

Wyjaśnienia Komisji Europejskiej (2021). *Questions and Answers on the implementation of Mobility Package 1*. [https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/road/mobility-package-i/driving-rest-times\\_en](https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/road/mobility-package-i/driving-rest-times_en) (13.06.2022).

**Dr hab. Krzysztof Stefański, prof. UŁ**, doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Łódzkiego, pracuje w Katedrze Prawa Pracy na Wydziale Prawa i Administracji UŁ. Koordynator AI Work Team — Zespołu badawczego ds. prowadzenia badań nad skutkami rozwoju sztucznej inteligencji i innych nowoczesnych technologii dla rynku pracy oraz prawa pracy i ubezpieczeń społecznych. Kierownik Podyplomowych Studiów Ochrony Danych Osobowych UŁ. Autor i współautor licznych publikacji z zakresu prawa pracy i prawa urzędniczego, m.in. 4 monografii, części komentarza do Kodeksu pracy (red. K.W. Baran, wyd. III, IV i V) oraz części komentarza do „tarczy antykryzysowej” (red. K.W. Baran), a także kilkudziesięciu artykułów w czasopiśmie naukowych. Jego zainteresowania naukowe obejmują kwestie czasu pracy, ustania stosunku pracy i prawa zatrudnienia w administracji publicznej, a także wpływ rozwoju sztucznej inteligencji i innych nowoczesnych technologii na prawo pracy.

**Dr hab. Krzysztof Stefański, prof. UŁ**, Associated professor at the Labour Law Department at the Faculty of Law and Administration of the University of Lodz. Team Coordinator of AI Work Team — The research team for conducting studies on the consequences of the development of artificial intelligence and other modern technologies for the labour market, labour law and social insurance. Director of the Postgraduate Studies on Personal Data Protection at the University of Lodz. Author and co-author of numerous publications in the field of labour law, including 4 books and many scientific articles. Co-author of a commentary to the Labour Law Code, ed. by K.W. Baran, (commentary to the Working Time chapter) and a commentary to the "Anti-crisis Shield" (ed. by K.W. Baran). His scientific interests concentrate on issue of working time, termination of the contract of employment, employment in public administration and the consequences of development of artificial intelligence and other modern technologies for the labour law.