



Kancelaria Prawna Viggen s.c.
Mariusz Miąsko, Małgorzata Miąsko
ul. Częstochowska 6, 32-085 Modlnica
NIP 637-19-86-777, REGON 356565551
tel.12 637-24-57 ; fax 12 637-24-57
tel. kom. +48 504-086-084
biuro@kancelariaprawnaviggen.pl

Kancelaria Prawna Viggen Sp. Jawna
Mariusz Miąsko, Małgorzata Miąsko
ul. Częstochowska 6, 32-085 Modlnica

w imieniu:

Stowarzyszenia Uczestników Rynku
Komunikacji Samochodowej
i Transportu Drogowego „NAJLEPSZA DROGA”
ul. Tyniecka 10 a, 31-319 Kraków

Główny Inspektorat Pracy
ul. Krucza 38/42
00-926 Warszawa

Wniosek o interpretację

dot.: *interpretacji relacji pomiędzy zaświadczeniem działalności kierowcy a uregulowaniami ustawy o czasie pracy kierowców oraz uregulowań Kodeksu Pracy.*

Szanowna Pani Główny Inspektor Pracy,

Zwracam się do Pani z prośbą o zajęcie bardzo ważnego stanowiska interpretacyjnego w kwestii dotyczącej kilkudziesięciu tysięcy przedsiębiorstw transportowych i grupy około 700 tys kierowców.

Wątpliwość odnosi się do zasad wykonania ewidencji czasu pracy kierowców w zakresie:

- metodologii i zasad wyliczenia dodatków z tytułu godzin nadliczbowych kierowców wykonujących transport a także,
- zasad wyliczania dyżurów.

Zapytanie dotyczy wyłącznie kierowców:

- zatrudnionych na podstawie umowy o pracę,
- realizujących transport drogowy oraz przewozy na potrzeby własne o charakterze krajowym lub międzynarodowym, osób oraz rzeczy w rozumieniu przepisów:

a) ustawy o transporcie drogowym, z dnia 6 września 2001 r. (Dz.U. Nr 125, poz. 1371) ze zmianami,

b) Rozporządzenie (WE) Parlamentu Europejskiego i Rady nr 561/2006 z dnia 15 marca 2006r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniające rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) 2135/98, jak również uchylające rozporządzenie Rady (EWG)

nr 3820/85 z dnia 2006-03-15 (Dz.Urz.U.E.L 2006 Nr 102, str. 1),

- c) międzynarodowej umowy AETR, dotycząca pracy załóg pojazdów wykonujących międzynarodowe przewozy drogowe, sporządzona w Genewie dnia 1 lipca 1970 r.

Wątpliwości w przedstawionym kontekście nie budzą natomiast uregulowania dotyczące grupy kierowców realizujących transport na podstawie uregulowań rozdziału 3a wprowadzonego do obiegu prawnego na mocy ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz ustawy o czasie pracy kierowców z dnia 5 kwietnia 2013 r. (Dz.U. z 2013 r. poz. 567).

U genezy wniosku o interpretację leży wątpliwość, czy w obecnym systemie prawnym na gruncie nakładających się wzajemnie uregulowań prawa unijnego (rozporządzenie 561/2006 WE), europejskiego (umowa AETR) oraz krajowego (Kodeks Pracy oraz ustawa o czasie pracy kierowców), w oparciu o uregulowania polskiego prawa pracy, dopuszczalne jest:

a) zrekompensowanie pracy w godzinach nadliczbowych odbiorem czasu wolnego danym okresie rozliczeniowym ?

b) zrekompensowanie dyżuru odbiorem czasu wolnego danym okresie rozliczeniowym ?

Przedmiotowe pytanie może wydawać się zaskakujące ponieważ nikt nie zakłada z całą pewnością, że intencją ustawodawcy krajowego było ograniczenie a tym bardziej uniemożliwienie rekompensaty (odbioru) przez kierowców godzin nadliczbowych oraz dyżurów w „czasie wolnych od pracy”.

Wręcz przeciwnie, na gruncie polskiego prawa pracy, zarówno na poziomie uregulowań (*lex generalis*) kodeksu pracy (art. 151 zn.2, art 151 zn. 3) wprost dopuścił taką możliwość a na gruncie uregulowań (*lex specialis*) ustawy o czasie pracy kierowców, ustawodawca nie wyłączył takiej możliwości.

Wątpliwość mogą jednak powstawać po skonfrontowaniu treści zapisów „zaświadczenia działalności kierowców” (Załącznik nr 1). Zaświadczenie działalności kierowców stanowi podstawowy dokument kierowców (bez względu na formę zatrudnienia) oraz pracodawców branży transportu drogowego, wykonujących krajowy i międzynarodowy transport drogowy.

Wzór ten obowiązuje na terenie Polski, na obszarze obowiązywania rozporządzenia 561/2006 WE oraz obszarze obowiązywania Umowy AETR.

Dyrektywa 2006/22/WE, określająca minimalne warunki wykorzystania rozporządzeń WE nr 3821/85 oraz 561/2006, nałożyła na Komisję Europejską obowiązek opracowania formularza stosowanego w przypadku przebywania kierowcy na **(1) zwolnieniu chorobowym, (2) urlopie wypoczynkowym lub (3) prowadzenia przez kierowcę pojazdu wyłączonego z zakresu stosowania rozporządzenia 561/2006**, w okresie obejmującym bieżący dzień oraz 28 poprzednich.

Komisja Europejska opracowała przedmiotowy dokument (wzór) i poinformowała, państwa członkowskie o obowiązku akceptowania przedmiotowego wzoru formularza. Tekst formularza nie może podlegać żadnym zmianom a dokument ważny jest tylko w formie **oryginału**, podpisany przez przedstawiciela firmy i przez kierowcę. **Wszystkie pola formularza należy wypełnić**. Zasady wypełniania wzoru zaświadczenia określa Wytyczna nr 5 Komisji Europejskiej. Przytoczona wytyczna odnosi się co prawda do wzoru w pierwszej wersji treściowej, jednak co do istoty zagadnienia jest nadal aktualna, wskazując na zaświadczenie jako na oficjalny dokument zatwierdzony i akceptowany przez najwyższy organ UE reprezentujący wspólnotę w sprawach merytorycznych.

Formularz został udostępniony w formie elektronicznej, przystosowanej do wydruku, na stronie Komisji Europejskiej. Wadą formularza była okoliczność, że dokumentował zaledwie **wyłącznie trzy** wymienione powyżej sytuacje. W związku z powyższym Komisja Europejska ustanowiła drugą wersję „zaświadczenia działalności kierowcy” - zgodna ze wzorem określonym w decyzji 2009/959/UE z dnia 14.12.2009 zmieniającej decyzję 2007/230/WE w sprawie formularza dotyczącego przepisów socjalnych odnoszących się do działalności w transporcie drogowym^[1].

Przytoczenie powyższego źródła uregulowań odnoszących się do zaświadczenia działalności kierowców ma

kluczowe znaczenie dla zrozumienia istoty zagadnienia.

Wykazałem bowiem, że nie budzi żadnych wątpliwości fakt, iż źródłem przedmiotowego dokumentu jest rozporządzenie unijne, oraz stanowisko (wytyczna) Komisji Europejskiej. Tak więc przedmiotowe uregulowania **korzystają z zasady supremacji nad uregulowaniami prawa krajowego** a więc supremacji nad uregulowaniem art 31 ustawy o czasie pracy kierowców. Na marginesie można nadmienić dla (pełnej jasności zagadnienia), że do dnia 30 lipca 2012 roku na mocy art 31 u.o.cz.p.k., obowiązywało zaświadczenie o treści wskazanej przez krajowego ustawodawcę – tzw.: „żółta tarczka” - była to nazwa zwyczajowa. (Załącznik nr.3).

Jednak w dniu 16.08.2011r. w Dzienniku Ustaw nr 168 poz. 1005 opublikowano nowelizację art 31 ustawy o czasie pracy kierowców oraz ustawy o transporcie drogowym, na mocy której dokonano zaimplementowania do polskiego systemu prawnego „nowego” formularza, o którym mowa w decyzji Komisji nr 2007/230/WE. W związku z powyższym od dnia 31 sierpnia 2011r. nie można stosować „żółtych tarcz”, czy odrębnych zaświadczeń, a za korzystanie z nich przez przewoźnika lub kierowcę, zostanie nałożona kara pieniężna w wysokości 500 zł, za każdy dzień, na który zostało wystawione zaświadczenie, zgodnie z taryfikatorem (załącznik nr 1 pkt II nr 1.7.) określonym w ustawie z dnia 6 września 2001r. o transporcie drogowym[2].

Tak samo jak na gruncie Unijnym oraz krajowym, również na obszarze obowiązywania umowy AETR (obejmuje zakresem 49 krajów), treść zaświadczenia działalności kierowcy ulegała zmianie. W roku 2011 roku dokonano zmiany załącznika („Zaświadczenie działalności kierowcy”) do umowy AETR, na zgodny z treścią załącznika z rozporządzenia 561/2006 WE. Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej zaleciło kierowcom, wykonującym przewozy drogowe podlegające umowie AETR, dokumentowanie aktywności kierowcy na wzorze *Zaświadczenia o działalności*, zgodnym z Załącznikiem 3 aneksu do Umowy AETR (ECE/TRANS/SC.1/386/Add.1).

Tak więc „zaświadczenie działalności kierowcy” jest podstawowym dokumentem na obszarze niemalże całej Europy oraz częściowo Azji, potwierdzającym rodzaj aktywności lub braku aktywności kierowców. Stanowi przy tym na gruncie polskiego prawa także źródło prawa pracy. Wynika to jednoznacznie z treści:

- art. 31 ust. 3 u.o cz.p.k., (który określa, że źródłem uregulowania niniejszego zaświadczenia na gruncie krajowym jest decyzja Komisji Europejskiej nr 2007/230/WE z późniejszymi jej zmianami),
- art. 25 ust. 1 pkt. 4 i 5 (który określa zasady wykonania ewidencji czasu pracy kierowców w oparciu o informacje zawarte na przedmiotowym zaświadczeniu.

Należy tylko nadmienić w tym miejscu, że informacja zawarta w treści art 31 ust. 3 ustawy o czasie pracy kierowców nie pokrywa się w pełni ze stanem faktycznym, ponieważ wbrew pozorom po dokładniejszym przestudiowaniu zagadnienia okazuje się, iż treść art. 31 ust. 1, która stanowi, że: *„Przedsiębiorca wykonujący przewóz drogowy jest obowiązany wystawić kierowcy wykonującemu przewóz drogowy zatrudnionemu u tego przedsiębiorcy zaświadczenie, w przypadku gdy kierowca:*

- 1) przebywał na zwolnieniu lekarskim od pracy z powodu choroby;
- 2) przebywał na urlopie wypoczynkowym;
- 3) miał czas wolny od pracy;
- 4) prowadził pojazd wyłączony z zakresu stosowania rozporządzenia (WE) nr 561/2006 lub Umowy AETR;
- 5) wykonywał inną pracę niż prowadzenie pojazdu;
- 6) pozostawał w gotowości w rozumieniu art. 9 ust. 1.”

Dalej ustawodawca krajowy twierdzi w art 31 ust. 3. że *„Zaświadczenie, o którym mowa w ust. 1, (powinno być – przypis) wystawione na przeznaczonym do druku formularzu, o którym mowa w decyzji Komisji nr 2007/230/WE z dnia 12 kwietnia 2007 r. w sprawie formularza dotyczącego przepisów socjalnych odnoszących się do działalności w transporcie drogowym (Dz.Urz. UE L 99 z 14.04.2007, str. 14, z późn. zm.), przedsiębiorca wykonujący przewóz drogowy wręcza kierowcy przed rozpoczęciem przez kierowcę przewozu drogowego, a kierowca to zaświadczenie*

podpisuje. Minister właściwy do spraw transportu udostępnia na stronie podmiotowej urzędu obsługującego tego ministra wzór formularza zaświadczenia."

Rzecz tylko w tym, że informacja ta jest rozbieżna z rzeczywistością ponieważ treść zaświadczenia działalności kierowców wynikająca ze wzoru Komisji Europejskiej nie pokrywa się z treścią zaświadczenia z art 31 ust. 1 u.ocz.p.k.

Łatwo to porównać:

(oczekiwana minimalna zawartość treściowa) treść zaświadczenia art 31 ustawy o czasie pracy kierowców:

- 1) przebywał na zwolnieniu lekarskim od pracy z powodu choroby;
- 2) przebywał na urlopie wypoczynkowym;
- 3) miał czas wolny od pracy;
- 4) prowadził pojazd wyłączony z zakresu stosowania rozporządzenia (WE) nr 561/2006 lub Umowy AETR;
- 5) wykonywał inne prace niż prowadzenie pojazdu;

treść zaświadczenia na podstawie wzoru Komisji Europejskiej

14. przebywał na zwolnieniu chorobowym (*)
15. przebywał na urlopie wypoczynkowym (*)
16. miał czas wolny od pracy lub odpoczywał (*)
17. prowadził pojazd wyłączony z zakresu stosowania rozporządzenia (WE) nr 561/2006 lub AETR (*)
18. wykonywał pracę inną niż prowadzenie pojazdu (*)
19. pozostawał w gotowości (*)

Treść powinna a wręcz musi być taka sama (tak przecież wynika z przytoczonych powyżej uregulowań europejskich i krajowych). Jednak okazuje się, że jest inaczej:

- 3) miał czas wolny od pracy;
16. miał czas wolny od pracy **lub odpoczywał** (*)

Ta z pozoru drobna różnica ma swoje dalekosiężne konsekwencje na gruncie uregulowań Kodeksu Pracy, który odrębnie definiuje, "odpoczynek" na podstawie art 132 i 1333 oraz "wolny od pracy" na podstawie art 151 zn.1, lub „dzień wolny od pracy” art 151 zn. 3.

Oczywiste jest więc, że w ujęciu „fizycznym” powyższe instytucje prawne nie mogą zawierać się w tym samym odcinku czasu, ponieważ opierając się o zasadę („idem per idem”) nie można dokonać rekompensaty z tytułu godzin nadliczbowych (lub dyżuru) w okresie który ustawowo stanowi stanowi odpoczynek kierowcy gwarantowany art 8 rozporządzenia 561/2006 WE, art 8 umowy AETR, art 14 u.ocz.p.k w kontekście art 27 tej samej ustawy.

Wynika z powyższego jednoznacznie, że zasadniczo w ramach wzajemnie przenikających się uregulowań prawa pracy nie występują takie okresy w których można by było dokonać odbioru (rekompensat) z tytułu godzin nadliczbowych oraz dyżurów. Oczywiście bowiem, że tak pracodawca jak i kierowca będzie dążył do udowodnienia, że dany odcinek jest „odpoczynkiem” - w rozumieniu rozporządzenia 561. W takiej sytuacji w przedsiębiorstwie transportowym nie wystąpią żadne odcinki czasu, które można zdefiniować jako czas wolny od pracy lub dzień wolny od pracy ale inny niż „odpoczynek”.

Nawet gdyby przedsiębiorca chciał zdefiniować dany odcinek czasu jako odpoczynek to i tak fizycznie nie może tego uczynić na zaświadczeniu - ponieważ pkt 16 zaświadczenia wg wzoru KE nie daje możliwości a krajowy Kodeks Pracy a contrario takiego rozróżnienia oczekuje.

Rzecz w tym, że ustawodawca Komisja Europejska nie przewidziała możliwości zaznaczenia wyłącznie części pkt: „16. miał czas wolny od pracy lub odpoczywał”.

Można go więc zaznaczyć w całości – lub wcale. Zaznaczenie omawianego punktu w części musiało by skutkować dotkliwymi sankcjami finansowymi podczas bardzo licznych kontroli drogowych na terenie całej Europy. Takie rozwiązanie jest więc nie do przyjęcia.

Wiele wskazuje jednak, że krajowy ustawodawca był w pełni świadom zagrożenia płynącego z powyższego uregulowania i świadomie dopuścił się „pomyłki” podczas określenia zakresu treściowego art 31 u.ocz.p.k, przy jednoczesnym powołaniu się na treść wzoru KE.

Nie jest moim zadaniem dokonywanie ocen takiego stanu rzeczy, zwłaszcza że uregulowanie krajowe w okoliczności sprzeczności z uregulowaniem wspólnotowym czyni bezskutecznym uregulowanie polskiego ustawodawcy (z uwagi na brak delegacji wynikającej z uregulowań unijnych).

W związku powyższym, w świetle przytoczonej powyżej argumentacji proszę uprzejmie jak na wstępie o zajęcie stanowiska interpretacyjnego GIP/MP, czy polski pracodawca w obecnie obowiązującym stanie prawnym krajowym, unijnym oraz Europejskim ma możliwość dokonywania rekompensat z tytułu godzin nadliczbowych oraz dyżurów zaznaczając w zaświadczeniu działalności kierowców pozycję nr 16.

Jednak trochę moich wątpliwości budzi fakt, że zgodnie z art 151 zn. 1 par. 1 ust. 1 lit. c) dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych przysługuje w wysokości 100% za pracę “w dniu wolnym od pracy udzielonym pracownikowi w zamian za przepracowaną niedzielę lub święto”. W naszym przypadku – kierowców, tak się przecież składa że niedziela lub święto to przy okazji jest odpoczynek rozporządzenia 561/2006 WE.