



Warszawa, 19 czerwiec 2006 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO- 526686 - VI/06/KP

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pan
Piotr Grzegorz Woźniak
Minister Gospodarki
pl. Trzech Krzyży 3/5
00 - 507 Warszawa

W związku z wpływającymi skargami Rzecznik Praw Obywatelskich postanowił zwrócić się do Pana Ministra z prośbą o wyrażenie stanowiska w sprawie nowelizacji ustawy o transporcie drogowym, która wejdzie w życie z dniem 1 lipca br. w części dotyczącej nowych warunków prowadzenia działalności gospodarczej w formie spedycji.

Spedycja jako działalność polegająca na organizowaniu przemieszczania ładunków na zlecenie osoby prawnej lub fizycznej i na wykonaniu niezbędnej grupy czynności dodatkowych, wynikających ze specyfiki zlecenia, jak każda działalność gospodarcza, podlega wielu ograniczeniom określonym przez ustawodawcę w obowiązujących przepisach prawa. W sygnalizowanej sprawie zmiana przepisów ustawy o transporcie drogowym została wprowadzona w drodze ustawowej i w tym zakresie zarzut niekonstytucyjności nowelizacji nie może być podniesiony.

Wątpliwość Rzecznika Praw Obywatelskich budzi natomiast nadmierna restrykcyjność nowelizacji ustawy o transporcie drogowym w odniesieniu do firm spedycyjnych, wobec których ustawodawca wprowadził takie same warunki prowadzenia

działalności jak w przypadku firm transportowych. Taka regulacja może zostać uznana za naruszenie swobody działalności gospodarczej, której miarą są nie tyle wymagania stawiane przedsiębiorcom, co ograniczenia polegające na istnieniu rozbudowanego systemu reglamentacji działalności gospodarczej, preferującego kryteria pozaekonomiczne.

W ustawie z dnia 29 lipca 2005r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych ustaw (Dz.U. 2005r. Nr 180, poz. 1497) ustawodawca precyzując pojęcie transportu drogowego włączył do niego spedycję stanowiąc w art. 1 pkt. 2 b, iż określenie transport drogowy obejmuje także „działalność gospodarczą w zakresie pośrednictwa przy przewozie rzeczy”. Ponadto zobowiązał prowadzących działalność gospodarczą w zakresie „pośrednictwa przy przewozie rzeczy” (spedycji) do uzyskiwania licencji, ustalając, iż jednym z warunków jej uzyskania jest posiadanie sytuacji finansowej zapewniającej podjęcie i prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie transportu drogowego, określonej dostępnymi środkami finansowymi lub majątkiem w wysokości co najmniej 9.000 euro na pierwszy pojazd samochodowy przeznaczony do transportu drogowego oraz 5.000 euro na każdy następny pojazd. Wprowadzenie wskazanych wymogów prawnych dla wykonywania działalności gospodarczej w zakresie spedycji może skutkować koniecznością zawieszenia działalności gospodarczej lub jej likwidacją w przypadku firm spedycyjnych nie dysponujących środkami finansowymi lub majątkiem w znacznej wysokości. Taki zarzut został podniesiony w skargach, które wpłynęły do Biura Rzecznika, a w szczególności w skardze Polskiej Izby Spedycji i Logistyki.

Wątpliwość Rzecznika budzi zrównanie prawnych obowiązków firm transportowych i spedycyjnych w sytuacji, gdy zakres wykonywanej przez te firmy działalności gospodarczej i jej specyfika, różnią się od siebie. Przyjęcie takiego rozwiązania nasuwa podejrzenie naruszenia konstytucyjnej zasady równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji RP), a także skorelowanej z nim, zawartej w art. 6 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, zasady swobody prowadzenia działalności gospodarczej. Zasada swobody prowadzenia działalności gospodarczej nie ma charakteru nieograniczonego, wymaga jednak aby w celu jej realizacji, podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej następowało „na równych prawach” w stosunku do podmiotów pozostających w takiej samej sytuacji. Jednocześnie określa granice dozwolonej ingerencji państwa w sferę wolności gospodarczej, stanowiąc, iż organ administracji publicznej nie może żądać ani

uzależniać swojej decyzji w sprawie podjęcia, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej przez zainteresowaną osobę od spełnienia przez nią dodatkowych warunków (art. 6 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej). Trudno także przyjąć, iż ograniczenie działalności spedycyjnej zostało ustanowione ze względu na ważny interes publiczny, co dopuszcza art. 22 Konstytucji RP.

Niewątpliwie działalność transportowa wymaga wprowadzenia pewnych norm prawnych zobowiązujących do stworzenia warunków bezpieczeństwa drogowego, a także bezpieczeństwa ekonomicznego czy gospodarczego. Zapewnienie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego jest jednym z celów europejskich procesów gospodarczych. Z tej przyczyny obowiązujące w Polsce przepisy wymagały dostosowania do wymogów prawa europejskiego także w zakresie jakości świadczonych usług transportowych. Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw, intencją ustawodawcy było „wyjaśnienie pojęć występujących na gruncie ustawy” jak również sprecyzowanie norm dotyczących działalności kontrolnej Inspekcji Transportu Drogowego, a jednocześnie „maksymalnie ogólne potraktowanie tego rodzaju przewozów (tu: przewozów regularnych), podobnie jak ma to miejsce w rozporządzeniu Rady (WE) nr 11/98 z dnia 11 grudnia 1997r., zmieniającym rozporządzenie (EWG) nr 684/92 w sprawie zasad międzynarodowego przewozu osób autokarem i autobusem.

Analizując omawianą nowelizację należy zwrócić uwagę, iż w uzasadnieniu projektu ustawodawca nie odniósł się do wprowadzenia nowego terminu „działalności gospodarczej w zakresie pośrednictwa przy przewozie rzeczy”. Można mieć także wątpliwość, czy intencją ustawodawcy było zrównanie wymagań wobec wszystkich podmiotów wykonujących transport drogowy bez względu na specyfikę różnych rodzajów działalności związanych z wykonywaniem transportu drogowego. Przyjęcie zasady, iż warunkiem koniecznym do spełnienia w przypadku ubiegania się o licencję na prowadzenie „działalności gospodarczej w zakresie pośrednictwa rzeczy” jest posiadanie zabezpieczenia w środkach finansowych lub majątku w takiej samej wysokości jak dla podmiotów realizujących transport drogowy rozumiany jako przewozy rzeczy oznacza w istocie brak różnicowania warunków prawnych, pomimo oczywistych różnic w zakresie i formach

działalności pomiędzy „przewozem rzeczy” a „pośrednictwem przy przewozie”. Rozróżnienie tych dwóch form działalności gospodarczej nie znajduje odzwierciedlenia we wprowadzonej nowelizacji.

Mając na względzie zasygnalizowany problem i podniesiony zarzut dyskryminacji obywateli prowadzących działalność gospodarczą w formie małych firm spedycyjnych zwracam się do Pana Ministra, stosownie do art. 13 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147) z uprzejmą prośbą o wskazanie jakie przesłanki zadecydowały o wprowadzeniu nowych warunków prowadzenia działalności spedycyjnej, nieuwzględniających zróżnicowania działalności prowadzonej przez firmy transportowe i spedycyjne.

Będę wdzięczny Panu Ministrowi za podjęcie tego problemu i przedstawienie swojego stanowiska w sprawie.

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich