



**Stanowisko Izby Gospodarki Elektronicznej  
dotyczące  
projektu ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz ustawy o czasie  
pracy kierowców  
– nr projektu UD277 –**

Rada Ministrów prowadzi prace legislacyjne nad projektem ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz ustawy o czasie pracy kierowców, zwanym dalej „**Projektem**”. Projekt ma na celu stworzenie jednakowych warunków prawnych dla podmiotów prowadzących działalność w zakresie pośrednictwa przy przewozie osób oraz wprowadzenie mechanizmów umożliwiających skuteczniejszą kontrolę prawidłowości wykonywania działalności gospodarczej przez pośredników.

Zagadnienia te obejmują zatem kwestie związane z gospodarką cyfrową i z tego względu Izba Gospodarki Elektronicznej, zwana dalej „**E-Izbą**”, przedstawia niniejsze stanowisko dotyczące Projektu.

### **Spis treści**

I.	Najważniejsze uwagi do Projektu .....	1
II.	Rekomendacje E-Izby .....	2
III.	Uzasadnienie .....	2
1.	Wprowadzenie licencji na pośrednictwo przy przewozie osób stanowi nieproporcjonalne obciążenie dla przedsiębiorcy .....	2
2.	Blokowanie stron.....	3
3.	Dostosowanie regulacji ustawowych do postępujących zmian technologicznych .....	4

#### **I. Najważniejsze uwagi do Projektu**

1. Wprowadzenie licencji dla pośrednictwa przy przewozie osób ingeruje w sposób nieproporcjonalny w wolność prowadzenia działalności gospodarczej.
2. Wprowadzanie blokowania aplikacji mobilnych, programów komputerowych, itp. nie jest uzasadnione, dlatego e-Izba pozytywnie ocenia rezygnację z tego rozwiązania w Projekcie.
3. Projekt powinien uwzględniać postępujące zmiany technologiczne.





## II. Rekomendacje E-Izby

1. Rezygnacja z wprowadzenia licencji na pośrednictwo przy przewozie osób.
2. Dostosowanie regulacji ustawowych do postępujących zmian technologicznych.

## III. Uzasadnienie

### 1. ***Wprowadzenie licencji na pośrednictwo przy przewozie osób stanowi nieproporcjonalne obciążenie dla przedsiębiorcy***

W pierwszej kolejności trzeba zwrócić uwagę na konstytucyjną zasadę społecznej gospodarki rynkowej. Zgodnie z art. 20 Konstytucji<sup>1</sup> społeczna gospodarka rynkowa opiera się na wolności działalności gospodarczej i stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Zasadę tę uszczegóławia przepis art. 2 Prawa przedsiębiorców<sup>2</sup>. Wprowadza on prawo wolności działalności gospodarczej, które obejmuje również jej podejmowanie.

Przytoczona zasada oznacza, że podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce jest wolne i nie powinno być uzależniane od decyzji jakiegokolwiek organu. Każdy może zatem podejmować działalność gospodarczą bez konieczności uzyskiwania zgody ze strony organów administracji. Od tej zasady są dopuszczalne wyjątki, jednak podlegają one art. 31 ust. 3 Konstytucji, czyli zasadzie proporcjonalności. Zgodnie z nią ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw mogą być wprowadzane w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Art. 37 ust. 1 Prawa przedsiębiorców stanowi uszczegółowienie powyższej zasady i precyzuje, że uzależnienie wykonywania działalności gospodarczej od koncesji, zezwolenia albo wpisu do rejestry działalności gospodarczej jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy ze względu na bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny dana działalność gospodarcza nie może być prowadzona jako wolna. Na podstawie przytoczonych przepisów trzeba zrekonstruować normę prawną, która obliguje ustawodawcę do traktowania reglamentacji działalności gospodarczej jako wyjątku od zasady, a także precyzyjnego uzasadniania braku możliwości wykonywania określonego rodzaju działalności jako wolnej. Następnie ustawodawca zobligowany jest do wyboru takiej formy reglamentacji, która pozwala na ochronę przykładowo bezpieczeństwa obywateli i jednocześnie, w jak najmniejszym stopniu ogranicza wolność gospodarczą. Oznacza to, że jeżeli dla zabezpieczenia ważnego interesu publicznego wystarczające będzie uznanie danej działalności za regulowaną, to wprowadzenie obowiązku uzyskania licencji, będzie stanowiło naruszenie zasady proporcjonalności.

<sup>1</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997.78.483), zwana dalej „Konstytucją”.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. 2018.646), zwana dalej „Prawem przedsiębiorców”.





Projekt w zakresie, w jakim nakłada na przedsiębiorców świadczących pośrednictwo przy przewozie obowiązek uzyskania licencji, stanowi ograniczenie wolności wykonywania działalności gospodarczej. Uzasadnienie Projektu nie wyjaśnia dlaczego Projektodawca zdecydował się na taki krok. Wskazanie jedynie, że celem jest stworzenie jednolitych zasad wykonywania działalności gospodarczej w dziedzinie pośrednictwa nie daje odpowiedzi, dlaczego ten obszar działalności gospodarczej musi być wyłączony z zasady wolności wykonywania działalności gospodarczej. Uzasadnienie Projektu nie daje też odpowiedzi na pytanie, która z wartości określonych w art. 37 ust. 1 Prawa przedsiębiorców wymaga dla swej ochrony wprowadzenia obowiązku uzyskiwania licencji, ani dlaczego tak daleko idąca ingerencja w jedno z praw podstawowych stała się konieczna z punktu widzenia standardów określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Podkreślenia wymaga, że o ile zrozumiałe jest dążenie do ochrony interesów osób korzystających z usługi transportu drogowego w zakresie przewozu osób, poprzez system licencjonowania, to nie jest już tak w przypadku usługi pośrednictwa w takim transporcie. Są to przecież odrębne od siebie usługi. Zdaniem e-Izby wskazany powyżej cel jest zabezpieczony przez projektowany art. 5d ustawy o transporcie drogowym. Nakłada on na przedsiębiorcę prowadzącego pośrednictwo przy przewozie osób obowiązek przekazywania zleceń przewozu wyłącznie przedsiębiorcom posiadającym odpowiednią licencję w rozumieniu art. 5a tej ustawy. Dlaczego zatem konieczna jest dodatkowa licencja dla tej grupy przedsiębiorców, skoro interes osób korzystających z usługi transportu drogowego w zakresie przewozu osób jest już zabezpieczony poprzez ten projektowany przepis?

Nie można tracić z pola widzenia, że wprowadzenie obowiązku posiadania licencji ograniczy dostęp do rynku i będzie kolejną barierą dla rozpoczęcia działalności gospodarczej dla polskich mikro i małych przedsiębiorców. To oni bowiem, szczególnie boleśnie, odczują konieczność ubiegania się o licencję. Stanowiąc to będzie dla nich dodatkowe, zbędne, obciążenie finansowe i organizacyjne.

Biorąc powyższe pod uwagę wprowadzenie wymogu uzyskiwania licencji przez przedsiębiorców prowadzących pośrednictwo przy przewozie osób stanowi naruszenie zasady wolności wykonywania działalności gospodarczej oraz zasady proporcjonalności.

## **2. Blokowanie stron**

Rezygnacja przez Projektodawcę z sankcji w postaci blokowania programów komputerowych, numerów telefonów, aplikacji mobilnych, platform teleinformatycznych albo innych środków przekazu informacji jest dobrym krokiem. Zdaniem e-Izby nie ma żadnych podstaw dla wprowadzania tak daleko idącego rozwiązania. Trafne uwagi przeciwko takiemu rozwiązaniu zostały podniesione przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w piśmie z dnia 18 października 2017 r.<sup>3</sup> oraz Fundację Panoptikon w piśmie z dnia 20 października 2017 r.<sup>4</sup>

Wobec wykreślenia tej sankcji z Projektu e-Izba nie przytacza już szczegółowych argumentów przeciwko blokowaniu platform teleinformatycznych, czy aplikacji mobilnych. Wobec istotności tego

<sup>3</sup> <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12303152/12459378/12459381/dokument317291.pdf> - dostęp dnia 06.12.2018 r.

<sup>4</sup> <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12303152/12459384/12459387/dokument321601.pdf> - dostęp dnia 06.12.2018 r.





zagadnienia e-Izba chciała jednak zaakcentować swoje stanowisko w tym przedmiocie dla potrzeb dalszego przebiegu tego procesu legislacyjnego.

### **3. Dostosowanie regulacji ustawowych do postępujących zmian technologicznych**

E-Izba jest zdania, że warto byłoby rozważyć dodanie do Projektu rozwiązań, które pozwolą na wprowadzenie w ramach usług transportu drogowego taksówkami możliwości korzystania z nowoczesnych rozwiązań naliczania i pobierania opłat. Przede wszystkim, dopuszczenie możliwości dopasowania taryfy do natężenia popytu, byłoby rozwiązaniem służącym zwiększeniu konkurencyjności powyższych usług.

Dodatkowo, krokiem w dobrą stronę byłoby dopuszczenie poza tradycyjnymi taksometrami również możliwości naliczania usług poprzez aplikacje mobilne oraz tzw. wirtualne taksometry. Takie rozwiązania będzie stanowiło impuls do rozwoju innowacyjnych rozwiązań w tym sektorze, zmniejszy koszty ponoszone przez taksówkarzy na instalację oraz serwisowanie taksometrów, a jednocześnie będzie wspierało przejrzystość i pewność rozliczeń.

**Z powyższych względów E-Izba przedstawia wskazane na wstępie rekomendacje.**

