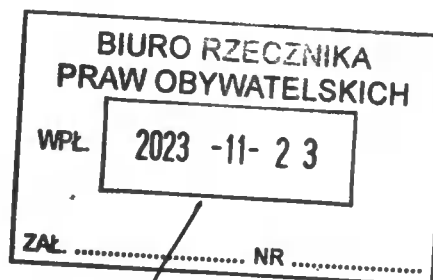




Sekretarz Stanu  
dr Jarosław Sellin

DPAiF-WPF.070.35.2023.MM  
Warszawa, 16 listopada 2023 r.

Pan  
**Prof. dr hab. Marcin Wiącek**  
Rzecznik Praw Obywatelskich



Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na Pana wystąpienie z dnia 16 sierpnia 2023 r., znak: III.7041.9.2022.AS, w którym porusza Pan kwestię podjęcia działań legislacyjnych w zakresie uregulowania norm dotyczących minimalnego czasu wypoczynku osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych wykonujących zawody związane z produkcją audiowizualną, uprzejmie proszę o przyjęcie następujących informacji.

Umowy prawa cywilnego nie podlegają zasadniczo regulacjom prawa pracy, w tym przepisom Kodeksu pracy (dalej: k.p.). Do umów tych stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego. Osoby wykonujące obowiązki na podstawie umów cywilnoprawnych nie są pracownikami w rozumieniu art. 2 k.p., a zatrudniający je nie są dla takich osób pracodawcami w rozumieniu art. 3 k.p. Zgodnie z art. 2 k.p. pracownikiem jest osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę.

Umowy prawa cywilnego regulowane są przepisami Kodeksu cywilnego, który normuje stosunki między równorzędnymi i autonomicznymi stronami, co oznacza, że w ramach stosunku cywilnoprawnego nie występuje zasadniczo podporządkowanie jednej strony wobec drugiej i żadnej ze stron nie przysługuje kompetencja do jednostronnego (władczego) rozstrzygnięcia o prawach i obowiązkach drugiej strony.

Specyfika wykonywania zawodów związanych z produkcją audiowizualną powoduje, że pozycja współtwórców utworu audiowizualnego zatrudnionych do jego realizacji na podstawie umów cywilnoprawnych jest samodzielna, z nikłym stopniem podporządkowania. Umowy te zwykle zawierane są na krótkie terminy, a osoby zatrudnione na ich podstawie nie mają zwykle obowiązku pozostawiania do dyspozycji producenta w sposób trwały.

Rozumiejąc trudności z jakimi borykają się osoby wykonujące zadania na podstawie umowy cywilnoprawnej w ramach produkcji audiowizualnej, należy jednakże stanąć na stanowisku, że niezasadne byłoby normowanie tej materii w odrębnej ustawie. Tym bardziej niezasadne byłoby normowanie tej materii przez ministra właściwego w sprawach kultury i dziedzictwa narodowego, bowiem zadanie to wykracza poza zakres jego ustawowych kompetencji.

Osoby uczestniczące w produkcji audiowizualnej wykonują swoje obowiązki na podstawie umów o różnym charakterze; zarówno w ramach wykonywania umowy zlecenia (świadczenia usług), jak też umowy o dzieło czy też umowy o pracę. Decyzję w tym zakresie podejmują sami zainteresowani. Jak wspomniano powyżej, osoby wykonujące zawody związane z produkcją audiowizualną i zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych nie są zwykle zainteresowane świadczeniem pracy podporządkowanej. Przeciwnie, ich obowiązki mają zwykle charakter zadaniowy, a zmienność jest powiązana z wykonaniem zadania. Umowy te zwykle zawierane są na krótkie terminy, a osoby świadczące usługi na tej podstawie nie mają obowiązku pozostawiania do dyspozycji producenta w sposób trwały. Zgodnie z zasadą swobody umów, wyrażoną w art. 353<sup>1</sup>

Kodeksu cywilnego, strony zawierające umowę mogą ułożyć łączący je stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.

W wypadku wprowadzenia wnioskowanych rozwiązań, zasadne stałoby się pytanie czy odmienne traktowanie osób wykonujących podobne obowiązki w różnych branżach nie prowadziłoby do naruszenia zasady równości. Trybunał Konstytucyjny stoi bowiem na stanowisku, że zasada równości wobec prawa oznacza, że podmioty charakteryzujące się daną cechą relewantną mają być traktowane tak samo, a więc bez zróżnicowań dyskryminujących i faworyzujących – według jednakowej miary (por. m.in. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 1988 r., U 7/87, OTK 1988 r. Nr 1, poz. 1). Wprowadzenie postulowanego rozwiązania przy ograniczeniu się wyłącznie do osób świadczących usługi w branży audiowizualnej mogłoby stanowić przykład sprzecznego z ustawą zasadniczą różnicowania sytuacji prawnej obywateli ze względu na wykonywany przez nich zawód.

Ponadto, wspomniane powyżej całościowe rozwiązanie tej kwestii, w przypadku podjęcia przez ustawodawcę decyzji o konieczności jej uregulowania, powinno być przygotowane przez ministra właściwego w zakresie regulowania treści stosunków cywilnoprawnych lub pracy. Przepisy Kodeksu cywilnego są objęte właściwością rzeczową Ministerstwa Sprawiedliwości, zatem ewentualne postulaty dotyczące zmiany przepisów tej ustawy powinny być kierowane do właściwego resortu. Minister Sprawiedliwości mógłby zaproponować zmiany w tym zakresie, mając jednocześnie na uwadze okoliczności, o których we wspomnianym przez RPO piśmie z dnia 24 stycznia 2023 r. wzmiankowała Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Należy bowiem zauważyć, że ewentualne wprowadzenie minimalnego obligatoryjnego odpoczynku dobowego dla osób świadczących usługi na podstawie umów cywilnoprawnych może spowodować konieczność realizacji przez „zatrudniających” na podstawie tych umów szeregu obowiązków oraz ponoszenia odpowiedzialności z powodu ich niewykonania (obowiązki w zakresie rozliczania czasu pracy, sporządzania rozkładów czasu pracy, czy prowadzenia ewidencji czasu pracy).

Ustawodawca normował wprawdzie w odrębnych, m.in. od przepisów Kodeksu pracy, ustawach uprawnienia i obowiązki określonych grup zawodowych (np. uprawnienia i obowiązki kierowców związane z czasem pracy w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (Dz.U. z 2022 r., poz. 1473), czy też uprawnienia oraz obowiązki lekarza i lekarza dentystry w przepisach ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz.U. z 2022 r., poz. 1731)). Podkreślić jednak należy, że ten wyjątkowy sposób uregulowania zagadnień dotyczących odpoczynku dobowego osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych uzasadniony jest poważnymi konsekwencjami, jakimi może skutkować przemęczenie takich osób, takimi jak śmierć, utrata zdrowia lub też szkody materialne w wielkich rozmiarach. Wydaje się, że świadczenie usług przez statystów na planie filmowym takich konsekwencji za sobą nie pociąga.

Podsumowując, postulat wprowadzenia do polskiego systemu prawnego rozwiązań legislacyjnych, które uregulowałyby kwestie dotyczące wprowadzenia minimalnego, obligatoryjnego odpoczynku dobowego dla osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych wykonujących zawody związane z produkcją audiowizualną leży poza zakresem kompetencji Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Zasady świadczenia usług przez osoby zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych, w tym zasady ich wypoczynku, wynikają z umów zawieranych pomiędzy stronami zgodnie z zasadą swobody umów, według której strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie jest stroną takich umów, nie może też ogólnie nakazać stosowania określonych zasad wykonywania zadań z takiej umowy wynikających.

Należy również zauważyć, że art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2022 r., poz. 854 z późn. zm.) może obecnie stanowić podstawę do zawierania układów zbiorowych pracy obejmujących osoby niebędące pracownikami w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy. Oznacza to, że strony układu mogą w jego treści między innymi zawrzeć postanowienie o

obligatoryjnym odpoczynku dobowym dla osób wykonujących usługi na podstawie umów cywilnoprawnych.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego dostrzega sporadycznie występujący problem trudnych warunków świadczenia usług przez statystów i epizodystów, wynikający z nadużywania swojej pozycji przez niektórych producentów w branży audiowizualnej. Należy jednak przypomnieć, że osoba zatrudniona na podstawie umowy cywilnoprawnej może skorzystać z uprawnień przewidzianych w Kodeksie cywilnym w przepisach o wadach oświadczeń woli (art. 82-88) oraz w przepisach o wyzysku (art. 388), jak również może zwrócić się do Państwowej Inspekcji Pracy i uzyskać bezpłatną poradę prawną lub złożyć skargę. Z kolei w przypadku naruszenia przepisów podatkowych lub z zakresu ubezpieczeń społecznych osoba pokrzywdzona może zawiadomić Krajową Administrację Skarbową lub Zakład Ubezpieczeń Społecznych; zaś w wypadku naruszenia postanowień umownych lub wystąpienia przypadków dyskryminacji, wnieść pozew do sądu i tam dochodzić swoich praw.

Wypada również zwrócić uwagę, że Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego uregulował kwestię zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy podczas produkcji filmowej. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 15 marca 2011 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy produkcji filmowej (Dz. U. poz. 401) określa wymagania bezpieczeństwa i higieny pracy:

- przy produkcji filmu;
- przy świadczeniu usług filmowych;
- w odniesieniu do osób wykonujących prace lub przebywających na planie filmowym.

W związku z powyższym należy wskazać, że istnieją normy prawne określające minimalne wymogi bezpieczeństwa związane z wykonywaniem obowiązków na planie filmowym, zgodnie z którymi za zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy wszystkim osobom biorącym udział w produkcji filmowej, w tym również statystom, odpowiada producent filmu. Dodatkowo, istnieje obowiązek wyznaczenia koordynatora do spraw bezpieczeństwa i higieny pracy, który sprawuje nadzór nad bezpieczeństwem i higieną pracy wszystkich osób biorących udział w produkcji filmu. Statyści mają także zagwarantowane odpowiednie przerwy zgodnie z zasadami BHP, a także zapewniony dostęp do cateringu (kawa, herbata, ciepły posiłek), jest również zapewniona osoba do opieki nad statystami w przypadku większej grupy.

W ramach uzupełnienia wyżej przedstawionych argumentów wskazać należy, że istnieje wiele rodzajów zadań wykonywanych na podstawie umów cywilnoprawnych, wiążących się z podobnymi lub nawet większymi niż opisane w stanowisku Związku Zawodowego Filmowców niedogodnościami, jednak wykonywanymi w innych branżach niż produkcja audiowizualna. Z tego punktu widzenia niezasadne byłoby wycinkowe uregulowanie tych kwestii jedynie w odniesieniu do osób zatrudnionych w branży produkcji audiowizualnej. Jeżeli ustawodawca stanąłby na stanowisku konieczności rozwiązania kwestii minimalnego obligatoryjnego odpoczynku dobowego w drodze wydania odpowiedniej regulacji, regulacja ta powinna mieć całościowy charakter, to jest obejmować wszystkie osoby zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych, niezależnie od branży. Brak określonego przepisami prawa minimalnego, obligatoryjnego odpoczynku dobowego dotyczy bowiem nie tylko statystów, ale wszystkich osób świadczących usługi na tej podstawie prawnej. Nie ma zatem powodów, aby wprowadzać odmienne, szczególne rozwiązania tylko dla jednej grupy zawodowej.

Mam nadzieję, że przedstawione wyżej informacje oraz wyjaśnienia zostaną uznane za satysfakcjonujące i wyczerpujące.

Z wyrazami szacunku

Jarosław Sellin