

Regulacje prawne dotyczące pracy przymusowej

Z perspektywy celu tego raportu rozważania na temat prawa należy rozpocząć od czterech twierdzeń wyjściowych, które znajdują potwierdzenie w danych oraz w literaturze przedmiotu:

- 1) Polska jest zobowiązana do znoszenia wszelkich form pracy przymusowej na podstawie konwencji międzynarodowych, których jest stroną;
- 2) praca jest w Polsce przedmiotem ochrony konstytucyjnej, a jej świadczenie jest uregulowane w licznych aktach prawnych, w tym przede wszystkim w ustawie z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (kodeks pracy, k.p.);
- 3) ściganie pracy przymusowej w Polsce odbywa się na podstawie przepisów ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (kodeks karny, k.k.) dotyczących handlu ludźmi (art. 189a k.k.), ponieważ jednym z celów wykorzystania ofiary jest praca o charakterze przymusowym (art. 115 § 22 k.k.);
- 4) w polskim porządku prawnym nie ma przepisów, które penalizowałyby pracę przymusową jako samoistne przestępstwo. W Polsce nie ma także definicji pracy przymusowej, która byłaby pomocna dla organów ścigania i sądów.

Polska jest stroną licznych umów międzynarodowych, które zawierają zakaz pracy przymusowej. W tej liczbie kluczowe znaczenie mają: Konwencja nr 29 MOP z 1930 r. dotycząca pracy przymusowej lub obowiązkowej, Konwencja nr 105 MOP z 1957 r. o zniesieniu pracy przymusowej¹⁰, Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. oraz Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r.

¹⁰ Wykaz wszystkich konwencji MOP ratyfikowanych przez Polskę zob. http://www.mop.pl/html/polska_w_mop/konwencje_polska.html.

Konstytucyjna ochrona pracy znajduje potwierdzenie w dwóch przepisach. Pierwszym jest art. 24 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że „Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy”. Jeśli dodamy, że umieszczono go w Rozdziale I Konstytucji, to stanie się jasne, że ochrona pracy jest jedną z naczelných zasad ustrojowych Rzeczypospolitej Polskiej. Z cytowanego przepisu wynika także, że to na państwie spoczywa obowiązek regulowania stosunków pracy i warunków jej wykonywania. Na poziomie fundamentów ustrojowych tylko tyle, bo Konstytucja milczy, jeśli chodzi o szczegóły, na czym miałyby polegać ochrona pracy i sprawowanie państwowego nadzoru. Jednak zasadnie można twierdzić, że z tej ogólnej formuły wynika obowiązek eliminowania sytuacji, w których praca jest wykorzystywana sprzecznie z jej istotą, na przykład jako instrument kontroli lub eksploatacji człowieka. Jednocześnie naturalne wydaje się oczekiwanie, że państwo będzie chronić wszystkich uczestników rynku pracy.

W jakimś sensie rozwinięciem powyższej zasady ustrojowej jest art. 65 Konstytucji, który dotyczy „wolności wyboru i wykonywanego zawodu oraz miejsca pracy”. Treść ust. 1 tego artykułu: „Každemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy”, sprawia, że liczni przedstawiciele doktryny prawa konstytucyjnego wyrażają przekonanie, że przepis art. 65 Konstytucji RP formułuje trzy kluczowe prawa: prawo do wyboru i wykonywania zawodu, prawo do wyboru miejsca pracy oraz prawo do ochrony przed pracą przymusową. Takie rozumowanie zostało także potwierdzone przez Trybunał Konstytucyjny, na przykład w wyroku z 26 kwietnia 1999 r. (K 33/98). To wszystko pozwala twierdzić, że Konstytucja w jakimś sensie ustanawia zakaz pracy przymusowej, chociaż nie jest on sformułowany wprost. Oczywiście byłoby lepiej, gdyby treść Konstytucji nie pozostawiała wątpliwości w tak ważnej sprawie. To pierwsza z kilku luk w polskim prawie, które utrudniają efektywne ściganie pracy przymusowej.

Z kolei przepis art. 65 ust. 2 Konstytucji przewiduje, że „Obowiązek pracy może być nałożony tylko przez ustawę”. Z tej regulacji wynikają dwie ważne kwestie. Pierwsza: Konstytucja tworzy podstawę prawną dla ograniczeń wolności pracy, o których mowa w niemal wszystkich wymienionych wcześniej aktach prawa międzynarodowego. W szczególnie uzasadnionych przypadkach państwo może nałożyć na obywateli obowiązek wykonania pewnych czynności lub pracy (na potrzeby obronności, w stanie klęski żywiołowej etc.). Druga: Konstytucja odróżnia pracę przymusową od obowiązkowej. W cytowanym przepisie wyraźnie jest mowa o „obowiązku” pracy, a nie o przymusie pracy. Do tej problematyki trzeba będzie jeszcze powrócić przy omawianiu definicji pracy przymusowej.

Wolność podejmowania pracy i zatrudnienia jest gwarantowana także na gruncie prawa pracy. Podobnie jak w Konstytucji, również w kodeksie pracy

wśród kluczowych zasad tej gałęzi prawa znalazł się stosowny przepis. Artykuł 10 § 1 kodeksu pracy stanowi bowiem, że „Każdy ma prawo do swobodnie wybranej pracy. Nikomu, z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie, nie można zabronić wykonywania zawodu”.

Przepisy polskiego prawa gwarantują uznanie podmiotowości tych, którzy wchodzi w relacje wynikające z faktu wykonywania pracy. Tak należy interpretować przepis art. 11 k.p., w którym jest mowa, że „Nawiązanie stosunku pracy oraz ustalenie warunków pracy i płacy, bez względu na podstawę prawną tego stosunku, wymaga zgodnego oświadczenia woli pracodawcy i pracownika”. Pewne wątpliwości w doktrynie budziła kwestia biernej roli państwa jako regulatora relacji wynikających z pracy i zatrudnienia. Ustawodawca dostrzegł jednak ten brak i częściowo naprawił swój błąd, wprowadzając art. 11¹ k.p., który stanowi, że „Pracodawca jest obowiązany szanować godność i inne dobra osobiste pracownika”. Rola tego przepisu rośnie, jeśli uświadomimy sobie, że praca przymusowa niemal zawsze związana jest z naruszeniem podstawowych praw człowieka, szczególnie zaś jego godności.

Z perspektywy celu tego opracowania należy odnotować treść kilku przepisów kodeksu pracy dotyczących tych elementów pracy, które często są wykorzystywane przez nierzetelnych pracodawców jako instrumenty opresji i eksploatacji pracownika. Artykuł 13 k.p. dotyczy prawa do godziwego wynagrodzenia, art. 14 reguluje kwestię prawa do wypoczynku, natomiast art. 15 k.p. zobowiązuje pracodawcę do zapewnienia pracownikowi bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Praca przymusowa, obok przymusu wykonywania określonych czynności, najczęściej przybiera postać nieuzasadnionego redukcjonowania wynagrodzenia, zmuszania do pracy ponad miarę oraz lekceważenia elementarnych warunków bezpieczeństwa pracy.

W konsekwencji tych unormowań w kodeksie pracy została również uregulowana kwestia odpowiedzialności za naruszanie praw pracownika, głównie tych wymienionych wyżej. Stosowne przepisy zgromadzono w tej części kodeksu, którą umownie określa się jako prawo karne prawa pracy. Trzeba jednak z naciskiem podkreślić, że w omawianych przepisach ustawodawca krajowy także nie odniósł się do kwestii wykorzystywania cudzej pracy czy zmuszania ludzi do pracy. Co więcej, w kodeksie pracy nie pojawiają się takie określenia, jak wyzysk czy eksploatacja, a więc takie sytuacje i stany, które są nieodłącznymi elementami pracy przymusowej. Jak już była o tym mowa, z uznaniem należy odnotować, że uregulowane zostały zagadnienia związane z wolnością zatrudnienia i ochroną godności pracownika, co jednak nie zmienia faktu, że nie ma przepisu, który wprost formułowałby zakaz przymuszania ludzi do pracy.

Skoro jesteśmy przy kwestiach rynku pracy, trzeba wspomnieć o ustawie z 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom

przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹¹. Na mocy art. 10 tej ustawy zabronione jest powierzanie wykonywania „pracy cudzoziemcowi przebywającemu bez ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w warunkach szczególnego wykorzystania [podkr. Z.L.]”. Takie szczególne wykorzystanie w praktyce oznacza warunki pracy lub inne okoliczności związane ze świadczeniem pracy, które uchybiają godności człowieka. Ponownie zatem mamy do czynienia z sytuacją, w której wprawdzie nie bezpośrednio, ale jednak ustawodawca odnosi się do kwestii pracy przymusowej, wyrażając swój jednoznacznie negatywny stosunek do takich praktyk. Wprawdzie ta regulacja odnosi się tylko do cudzoziemców, ale trzeba mieć nadzieję, że jest znakiem zmian świadomości twórców prawa w Polsce. Szkoda tylko, że te zmiany są tak powolne.

I na koniec jedna uwaga terminologiczna. Rozmawiając na temat pracy przymusowej z ekspertami z różnych dziedzin, zauważyłem, że mają oni problem z rozróżnieniem dwóch zjawisk, a mianowicie pracy i zatrudnienia. Praca to, najogólniej mówiąc, pewien wysiłek czy też trud, na który składają się czynności umysłowe i fizyczne podejmowane przez człowieka w celu zrealizowania jakiegoś zamierzenia, którym często jest jakieś konkretne dobro. Natomiast zatrudnienie to praca, ale w sensie czysto prawnym, czyli jest to zaangażowanie tej pracy, o której była mowa, czyli trudu, w jakąś działalność innego podmiotu (np. gospodarczego), na podstawie umowy między dwiema stronami. Praca zatem to twórczy trud, a zatrudnienie to stosunek prawny. Warto o tym pamiętać, bo ofiarą pracy przymusowej równie dobrze może być osoba świadcząca pracę w ramach zatrudnienia, jak też osoba, która została przymuszona do wykonania pewnych czynności mocą tradycji, przemocą, groźbą lub szantażem.

Podsumowując tę część rozważań, powiedzmy jednoznacznie: przepisy wymienionych wcześniej aktów prawa międzynarodowego, których Polska jest stroną, nakładają na nasz kraj obowiązek zlikwidowania pracy przymusowej. Przepisy Konstytucji oraz kodeksu pracy gwarantują ochronę pracy, wolność pracy i właściwe warunki pracy, jednak kodeks pracy w żadnym miejscu nie stanowi jasno, że praca przymusowa jest w Polsce zabroniona. To druga luka w polskim prawie.

Ponieważ celem tego opracowania jest odpowiedź na pytanie dotyczące skuteczności ścigania przestępstwa pracy przymusowej, najważniejsze są przepisy z zakresu prawa karnego. W tym przypadku jest to kodeks karny uchwalony w 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. nr 88, poz. 553), w którym od początku był przepis dotyczący handlu ludźmi. Tyle tylko, że najpierw był to art. 253, nato-

¹¹ Dz.U. z 2012 r. poz. 769.

miast teraz, po nowelizacji kodeksu karnego ustawą z 20 maja 2010¹², jest to art. 189a¹³.

Aby obraz sytuacji był klarowniejszy, należy zwrócić uwagę na dwie kwestie. Po pierwsze, obecnie przestępstwo handlu ludźmi jest penalizowane w Rozdziale XXIII kodeksu karnego, zatytułowanym *Przestępstwa przeciwko wolności*. To istotna okoliczność, szczególnie jeśli się weźmie pod uwagę, że przed nowelizacją to przestępstwo było zaliczane do kategorii *Przestępstw przeciwko porządkowi publicznemu*. Ta zmiana tylko pozornie ma porządkowy charakter. Waga przestępstwa, które narusza jedną z najważniejszych wartości w życiu człowieka, jest zasadniczo inna niż przestępstwa, które swoje ostrze, jeśli można tak powiedzieć, kieruje przeciwko czemuś tak iluzorycznemu, jak „porządek publiczny”. Dodajmy, że do tej kategorii przestępstw zaliczają się takie czyny, jak czynny udział w zbiegowisku (art. 254 § 1. Kto bierze czynny udział w zbiegowisku wiedząc, że jego uczestnicy wspólnymi siłami dopuszczają się gwałtownego zamachu na osobę lub mienie, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3) czy propagowanie faszyzmu (art. 256 § 1. Kto publicznie propaguje faszystowski lub inny totalitarny ustrój państwa lub nawołuje do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2).

Po drugie, w nowej wersji przepisu dotyczącego handlu ludźmi penalizacją objęte zostało także przygotowanie do popełnienia tego przestępstwa (art. 189a § 2), czego nie było w regulacji oryginalnej (art. 253). Ponieważ handel ludźmi jest zbrodnią o bardzo skomplikowanej fenomenologii, wymagającą od sprawców podejmowania szeregu działań przygotowawczych, takie rozwiązanie należy uznać za krok w dobrym kierunku.

Drugie przestępstwo obecne w kodeksie karnym, które jakoś wiąże się handlem ludźmi, to tzw. nielegalna adopcja (w poprzedniej wersji kodeksu karnego obydwie te przestępstwa były uregulowane w jednym artykule 253). Aktualnie przepis dotyczący adopcji znajduje się w art. 211a¹⁴, w rozdziale odnoszącym się do „przestępstw przeciwko rodzinie i opiece”. Wydaje się, że taka lokalizacja jest także bardziej odpowiednia niż poprzednia. Jednak poprzestaję na tej konstatacji, bo nie o szczegółowe analizy dogmatyczne czy systemowe tu chodzi.

¹² Ustawa z 20 maja 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy o Policji, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego, Dz.U. z 2010 r. nr 98, poz. 626.

¹³ § 1. Kto dopuszcza się handlu ludźmi, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3. § 2. Kto czyni przygotowania do popełnienia przestępstwa określonego w § 1 podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

¹⁴ Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, zajmuje się organizowaniem adopcji dzieci wbrew przepisom ustawy, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.