RPW/79049/2024 P
Data:2024-12-12

Warszawa - Poznań, dnia 13 grudnia 2024 r.

KANCELARIA PREZYDENTA RP
Kancelaria Główna
WPŁYNĘŁO
2024 -12- 12
Ilość zał. .....Symbol jednostki .....

Fundacja Dobre Państwo

ul. Żbikowa 14

61 – 065 Poznań

KRS: 0000903252

www.dobrepanstwo.org

Pan dr Andrzej Duda

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

w miejscu

PETYCJA

Na podstawie art. 63 Konstytucji RP i art. 2 art. 2 ust. 3 Ustawy o petycjach wnosimy petycję o podjęcie działań w celu wniesienia pod obrady Parlamentu projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Dz.U. z 2024 r. poz. 17, 1228 ze zm.) polegającej na dodaniu art. 115 §23a oraz art. 189b o następującej treści:

*„**Art. 115 §23a.** Za pracę przymusową uznaje się pracę świadczoną w warunkach niewolnictwa.*

***Art. 189b.** Kto organizuje lub czerpie korzyść z pracy przymusowej, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.”*

UZASADNIENIE

Praca przymusowa, rozumiana jako sytuacja, w której osoba świadcząca pracę nie może swobodnie przerwać jej wykonywania, stanowi jedno z najtrudniejszych do zwalczania zjawisk współczesnego niewolnictwa. Choć wielu osobom kojarzy się ona z obrazami z XIX wieku lub z filmowymi wizjami odległych krajów, w rzeczywistości dotyczy również państw rozwiniętych, w tym Polski. Szacuje się, że rokrocznie w naszym kraju nawet kilkaset tysięcy osób może doświadczać okoliczności, które podpadają pod definicję pracy przymusowej, chodzi zarówno o migrantów pracujących w rolnictwie, budownictwie czy gastronomii, jak i o osoby zmuszane do żebractwa lub handlu narkotykami.

Efektem jest poważne naruszenie podstawowych praw człowieka, utrata godności i autonomia jednostki, a także stłumienie jakiejkolwiek możliwości obrony czy dochodzenia swoich praw. Problem jest tym bardziej złożony, że praca przymusowa, wbrew potocznym wyobrażeniom, nie zawsze wiąże się z dosłownymi kajdanami i przemocą fizyczną. Często opiera się na przemyślnej manipulacji, presji psychicznej, groźbach wobec rodziny, fałszywych dokumentach, zatrzymywaniu paszportów, narastaniu długu lub strachu przed wydaleniem z kraju. Ofiary funkcjonują w ukryciu, nie mając dostępu do pomocy prawnej i medycznej, nie wiedzą, gdzie się znajdują, oraz nie znają instytucji, do których mogłyby się zwrócić o wsparcie.

Problem nie jest wyłącznie polską specyfiką, według międzynarodowych szacunków około 50 milionów ludzi na świecie uwikłanych jest w różne formy współczesnego niewolnictwa, z czego praca przymusowa jest jedną z najpowszechniejszych form wyzysku. Tymczasem system identyfikacji i wsparcia ofiar pozostaje niewydolny.

Raporty z całego globu, w tym te opracowywane przez Departament Stanu USA, wskazują, że liczba wykrywanych przypadków pracy przymusowej jest znikoma w porównaniu ze skalą zjawiska. Protokół z Palermo i inne międzynarodowe konwencje tworzą ramy prawne mające wspierać kraje w zapobieganiu i zwalczaniu handlu ludźmi oraz pracy przymusowej, jednak wdrażanie tych przepisów pozostaje wyzwaniem.

Polska, będąc krajem pochodzenia, tranzytowym i docelowym dla ofiar, stoi przed szczególną odpowiedzialnością – konieczne jest nie tylko efektywniejsze wydawanie środków i wzmocnienie instytucji śledczych oraz inspekcji pracy, ale też zmiana mentalności społecznej i wzmocnienie nacisku na edukację.

Wymaga to szeroko zakrojonych kampanii informacyjnych, zaangażowania organizacji pozarządowych, rozbudowy sieci wsparcia dla ofiar, wprowadzenia prostych i klarownych mechanizmów zgłaszania przypadków wykorzystywania oraz

realnej ochrony świadków. Przykłady z internetowych portali informacyjnych i raportów międzynarodowych organizacji (ILO, Walk Free Foundation, GRETA) podkreślają znaczenie rozwoju profilowanych kampanii społecznych i wsparcia dla osób narażonych na marginalizację.

Wykorzystując wzorce z działań ekologicznych, należałoby stworzyć analogiczną „ekologię pracy", system społecznej wrażliwości, w którym każdy obywatel, widząc niepokojące sygnały (nieadekwatne warunki zatrudnienia, brak wolności przemieszczania się, oznaki zastraszenia), podejmie próbę powiadomienia właściwych służb lub organizacji pomocowych.

Kluczowe są także zmiany legislacyjne. Mimo że w polskim prawie istnieją przepisy dotyczące handlu ludźmi, brakuje wyraźnej i samodzielnej typizacji przestępstwa pracy przymusowej. Wprowadzenie takiego zapisu ułatwiłoby prokuratorom i sądom ściganie sprawców, a także wyraźnie wskazałoby społeczeństwu, że współczesne formy niewolnictwa nie zostaną dłużej tolerowane.

Niezbędne jest również zapewnienie ofiarom możliwości bezpiecznej relokacji, ochrony prawnej i pomocy psychologicznej, co byłoby pewną formą cywilizacyjnej solidarności z osobami doświadczającymi tych praktyk. W końcu należy pamiętać, że każda ofiara jest zarazem depozytariuszem wiedzy o sprawcach i mechanizmach działania przestępców, a bez włączenia jej w proces wykrywania i zwalczania zjawiska skuteczna prewencja pozostanie w sferze pobożnych życzeń.

Zintegrowane działania państwa, instytucji międzynarodowych, organizacji pozarządowych, a przede wszystkim zaangażowane i świadome społeczeństwo są kluczem do przerwania błędnego koła pracy przymusowej.

W dobie globalizacji i nieograniczonej mobilności to wyzwanie zyskuje wymiar fundamentalny, to nie tylko kwestia prawa i moralności, ale też humanizmu, bez którego żadna cywilizacja nie może trwać w autentycznej harmonii.

W aktualnym stanie prawnym w Polsce brak jest ustawowej (legalnej) definicji pracy przymusowej. Oznacza to, że polskie ustawodawstwo, w tym szczególnie Kodeks karny, nie zawiera jednoznacznego określenia, czym praca przymusowa jest i w jakich kategoriach należy ją ujmować. Ma to istotne konsekwencje praktyczne, ponieważ utrudnia identyfikację ofiar, kwalifikację prawną przypadków pracy przymusowej oraz skuteczne ściganie sprawców takich przestępstw.

Pomimo istnienia w Kodeksie karnym przestępstw skierowanych przeciwko prawom osób wykonujących pracę, przepisy te (m.in. art. 218 i 220 k.k.) posługują się pojęciami „pracownik", „stosunek pracy" czy „pracodawca" i nie odnoszą się wprost

do sytuacji pracy przymusowej. Nie istnieje także oddzielna, precyzyjna definicja tej formy wykorzystywania człowieka.

W polskim systemie prawnym wciąż brakuje legalnej definicji pracy przymusowej. Kodeks karny oraz inne ustawy nie określają jednoznacznie, co należy rozumieć pod tym pojęciem. W efekcie trudno jest organom ścigania, inspektorom pracy, sądom czy organizacjom zajmującym się wsparciem ofiar precyzyjnie identyfikować przypadki pracy przymusowej i odróżniać je od innych form wyzysku czy naruszeń przepisów prawa pracy. W konsekwencji trudno jest również zapewnić efektywną ochronę osobom poszkodowanym. Sytuacja ta prowadzi do zjawiska „szarej strefy" w egzekwowaniu przepisów, sprawcy nadużyć często pozostają bezkarni, a ofiary nie otrzymują adekwatnej pomocy i wsparcia.

Brak definicji powoduje problemy z prawidłowym rozpoznaniem zjawiska pracy przymusowej w kontekście m.in. handlu ludźmi, co skutkuje „blankietowością" oraz bezkarnością sprawców. Praktyka orzecznicza nie wypracowała jasnych standardów, ponieważ sędziowie i prokuratorzy nie dysponują ustawowym punktem odniesienia.

Luki w prawie krajowym kłócą się z rosnącą liczbą międzynarodowych i unijnych zobowiązań, których celem jest przeciwdziałanie wszelkim formom niewolnictwa i wykorzystywania pracowników. Konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy, Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi oraz ostatnie inicjatywy legislacyjne Unii Europejskiej, takie jak Dyrektywa w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju (tzw. CSDDD), jednoznacznie wskazują na potrzebę precyzyjnego ujęcia pojęcia pracy przymusowej. Dzięki temu można by skuteczniej identyfikować ofiary i wdrażać odpowiednie środki zaradcze.

Brak legalnej definicji pracy przymusowej prowadzi do trudności w kwalifikacji prawnej czynów, które mogą spełniać jej znamiona. Prokuratury i sądy, nie mając jasnego punktu odniesienia, często nie są w stanie skutecznie udowodnić sprawcom naruszenia praw pracowników o charakterze wymuszonego świadczenia pracy. Prowadzi to do rzadkiego orzekania wyroków w tego typu sprawach oraz niewielkiej liczby postępowań karnych dotyczących handlu ludźmi do pracy przymusowej czy wykorzystywania pracowników w innych formach nieludzkiego traktowania. Dopóki zjawisko to nie zostanie precyzyjnie zdefiniowane, trudno liczyć na zwiększenie skuteczności wymiaru sprawiedliwości w tym obszarze.

Ustanowienie legalnej definicji pracy przymusowej przyczyni się do lepszej ochrony ofiar. Wprowadzenie jasnych kryteriów pozwoli inspektorom pracy, policji, organizacjom pozarządowym oraz służbom socjalnym szybciej i skuteczniej

rozpoznać przypadki pracy przymusowej, a następnie zapewnić ofiarom odpowiednią pomoc prawną, medyczną, psychologiczną czy finansową. Dzięki temu zostanie zbudowany kompleksowy system wsparcia, umożliwiający identyfikację ofiar już na wczesnym etapie nadużyć.

Warto podkreślić, że ofiarami pracy przymusowej często stają się osoby szczególnie narażone na wykluczenie społeczne, migranci, uchodźcy, pracownicy sezonowi, a nawet osoby o niskim poziomie wykształcenia czy będące w trudnej sytuacji materialnej. Jasno określona definicja pracy przymusowej pomoże w precyzyjnym kierowaniu działań prewencyjnych do najbardziej narażonych grup, uświadamianiu im przysługujących praw i wspieraniu ich w dochodzeniu roszczeń.

Zarówno prawo międzynarodowe, jak i standardy organizacji takich jak ONZ czy OECD, zakładają konieczność wyeliminowania wszelkich form pracy przymusowej i współczesnego niewolnictwa. Polska jako kraj członkowski Unii Europejskiej, jest zobowiązana do implementacji i skutecznego stosowania aktów prawnych związanych z prawami człowieka oraz zapewnieniem godnych i sprawiedliwych warunków pracy. Przyjęcie legalnej definicji pracy przymusowej pozwoli na harmonizację polskiego prawa z wymogami wynikającymi z dyrektyw unijnych oraz konwencji międzynarodowych. Ułatwi to także transpozycję norm europejskich (w tym Dyrektywy o należytej staranności) do krajowego porządku prawnego, co jest kluczowe w procesie budowania odpowiedzialnego i zrównoważonego rynku pracy.

Jasna definicja pracy przymusowej będzie miała pozytywne znaczenie także dla przedsiębiorstw prowadzących działalność w sposób zgodny z prawem i standardami etycznymi. W dobie rosnącego znaczenia zrównoważonego rozwoju, łańcuchów dostaw wolnych od nadużyć oraz wzrostu znaczenia czynników ESG (środowisko, społeczeństwo, ład korporacyjny), firmy poszukują spójnych i jasnych regulacji, które pomogą im eliminować zjawiska pracy przymusowej z ich łańcuchów wartości. Brak przejrzystych norm to ryzyko utraty kontrahentów, wizerunku oraz możliwości uczestnictwa w międzynarodowych łańcuchach dostaw. Z kolei spójny system prawny, w tym legalna definicja pracy przymusowej, stworzy lepsze warunki konkurencji na rynku krajowym i międzynarodowym oraz zwiększy zaufanie inwestorów.

Przyjęcie legalnej definicji pracy przymusowej w polskim prawie jest krokiem niezbędnym do zapewnienia pełnej ochrony praw człowieka, spójności z międzynarodowymi standardami, a także do zwiększenia skuteczności organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości. Ustalenie jasnych kryteriów pracy przymusowej pozwoli skuteczniej zwalczać zjawiska współczesnego niewolnictwa, poprawi pozycję ofiar, wzmocni wiarygodność polskich przedsiębiorstw w świecie oraz

zapewni większe bezpieczeństwo uczestnikom rynku pracy. Jest to zatem krok konieczny i pilny, który należy podjąć, by zbudować bardziej sprawiedliwy, etyczny i odpowiedzialny rynek pracy w Polsce.

Praca przymusowa to każda praca lub usługa, która jest wymuszana od osoby bez jej dobrowolnej i świadomej zgody, przy wykorzystaniu presji, groźby, przymusu fizycznego, psychicznego, ekonomicznego lub innej formy nacisku, uniemożliwiającej swobodne odejście lub zaprzestanie świadczenia pracy. Kluczowymi elementami tej definicji są brak dobrowolności, groźba kary lub szkody oraz ograniczona możliwość rezygnacji.

Brak dobrowolności polega na tym, że osoba nie wyraża autentycznej, wolnej zgody na wykonywanie pracy. Zgoda uzyskana pod wpływem groźby, oszustwa, nacisku, uzależnienia ekonomicznego, szantażu czy innych środków ograniczających autonomię nie jest dobrowolna.

Groźba kary lub szkody natomiast wynika z faktu, że podmiot zmuszający do pracy stosuje bezpośrednie lub pośrednie formy nacisku, w tym groźbę użycia przemocy, wyrządzenia szkody (fizycznej, psychicznej, majątkowej), odebrania dokumentów, donosu na władze imigracyjne, czy wytworzenia zadłużenia niemożliwego do spłaty. Istotny jest również „strach przed konsekwencjami" w przypadku odmowy kontynuowania pracy.

Ograniczona możliwość rezygnacji występuje, gdy ofiara nie ma realnej swobody w przerwaniu świadczenia pracy. Może to wynikać z uwięzienia, pozbawienia dokumentów tożsamości lub środków finansowych, izolacji, gróźb skierowanych do niej lub jej bliskich, stosowania przemocy, a także wykorzystywania uzależnień (ekonomicznych, społecznych, psychologicznych).

Praca przymusowa nie ogranicza się wyłącznie do prostych form fizycznego zniewolenia. Może przybierać postać wymuszonego nadgodzinowego świadczenia pracy pod groźbą utraty źródła utrzymania w sytuacji całkowitej zależności finansowej, szantażu pracodawcy lub organizacji przestępczych, pracy w okolicznościach analogicznych do niewolnictwa czy wykorzystywania ofiar handlu ludźmi.

Definicja odnosi się bezpośrednio do standardów i kryteriów uznanych przez organizacje międzynarodowe – przede wszystkim przez Międzynarodową Organizację Pracy (MOP/ILO) i wynika z Konwencji nr 29 MOP. Obejmuje wszelką pracę lub usługi wymuszone pod groźbą kary i realizowane bez dobrowolnej zgody pracującego.

Praca przymusowa to sytuacja, w której jednostka jest zobowiązana do świadczenia pracy lub usług w warunkach ograniczających wolność wyboru i jest do tego zmuszana środkami bezprawnego nacisku, groźby czy wykorzystania szczególnie trudnej sytuacji życiowej lub społecznej, z jednoczesnym uniemożliwieniem swobodnego wycofania się z tej relacji.

Werbunek – rekrutacja – zniewolenie – przymus – eksploatacja – wykorzystanie -oto wielokąt współczesnego niewolnictwa prekariatu w kieratach długu.

Obecnie w Polsce brak jest prawnie wiążącej definicji pracy przymusowej. Postuluje się jej stworzenie i wprowadzenie do odrębnej ustawy o przeciwdziałaniu handlowi ludźmi, co pozwoli na skuteczniejszą identyfikację tego zjawiska, ochronę ofiar oraz pociągnięcie sprawców do odpowiedzialności.

W ostatnich latach polski rynek pracy podlega dynamicznym przemianom, których istotnym elementem jest zmieniająca się struktura form zatrudnienia, rosnąca liczba pracowników migrujących z zagranicy, a także pojawianie się zupełnie nowych modeli świadczenia pracy, w tym za pośrednictwem platform cyfrowych. Wyzwaniem staje się już nie tylko wykrywanie i zwalczanie bezpośrednich naruszeń standardów prawa pracy, lecz także przeciwdziałanie zjawiskom bardziej subtelnym, a zarazem niezwykle szkodliwym – takim jak praca przymusowa. Zgodnie z szacunkami organizacji międzynarodowych (m.in. Międzynarodowej Organizacji Pracy, organizacji pozarządowych oraz niezależnych instytucji zajmujących się ochroną praw człowieka), jest ona jednym z przejawów współczesnego niewolnictwa, stanowiąc realne zagrożenie dla bezpieczeństwa pracowników, integralności rynku i poszanowania praw człowieka.

W celu zapewnienia spójności z kompleksowym podejściem do zwalczania i zapobiegania pracy przymusowej oraz innym formom wykorzystania człowieka, zasadnym byłoby wprowadzenie legalnej definicji pracy przymusowej do specjalnej ustawy dotyczącej przeciwdziałania handlowi ludźmi, która jest postulowana w rekomendacjach ekspertów i organizacji zajmujących się prawami człowieka. Taka ustawa mogłaby stanowić centralny punkt odniesienia dla innych aktów normatywnych, w tym Kodeksu karnego, Kodeksu pracy czy ustaw regulujących zatrudnienie cudzoziemców.

Czas zająć się współczesnym niewolnictwem. Czas zacząć je efektywnie ścigać!

Data dokumentu, 13 grudnia 2024 r. nabiera wymiaru symbolicznego.

OŚWIADCZENIE

Wyrażamy zgodę na publikację petycji z podaniem nazwy oraz danych kontaktowych i identyfikacyjnych podmiotu składającego Petycję oraz naszych imion i nazwisk jako osób podmiot ten reprezentujących.

z wyrazami szacunku,

Witold Solski
Prezes Zarządu Fundacji

Katarzyna Kosakowska
Członek Zarządu Fundacji

Fundacja Dobre Państwo
KRS: 0000903252
ul. Żbikowa 14, 61-065 Poznań
www.dobrepanstwo.org
tel. 501 01 01 01, e-mail:witold@solski.pl

Ministerstwo Rodziny,
Pracy i Polityki Społecznej

Departament Prawa Pracy

DPP-I.055.2.2025
Warszawa/elektroniczny znacznik czasu/

Fundacja Dobre Państwo
ul. Żbikowa 14
61-065 Poznań

Szanowni Państwo,
w związku z petycją z dnia 12 grudnia 2024 r. skierowaną do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i przekazaną przez Biuro Interwencyjnej Pomocy Prawnej i Listów Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej także do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w przedmiocie wprowadzenia do ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny[1] (dalej: Kodeks karny) definicji pracy przymusowej, przedstawiam poniżej stanowisko w przedmiotowej kwestii.

Wpierw trzeba wskazać, że poza właściwością Departamentu Prawa Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pozostaje inicjatywa rozpoczęcia prac legislacyjnych nad nowelizacją Kodeksu karnego.

Niemniej zjawisko pracy przymusowej jest kwestią palącą społecznie oraz budzącą powszechny sprzeciw oraz potępienie. Niestety zjawisko to jest problemem systemowym, często transgranicznym, którego wprowadzenia definicji ustawowej po pierwsze wymaga dogłębnej i zarazem wszechstronnej analizy przed przystąpieniem do prac legislacyjnych w tym zakresie.

Nie ulega jednak wątpliwości, że kwestia pracy przymusowej jest zjawiskiem interdyscyplinarnym i którego uregulowanie pod względem prawnokarnym powinno być przeanalizowane przez pryzmat różnych gałęzi prawa – w tym prawa pracy, dlatego też Departament Prawa Pracy pozostaje otwarty na ewentualne dyskusje w zakresie potencjalnej nowelizacji Kodeksu karnego w tym względzie.

Z wyrazami szacunku

dr hab. Jakub Szmit
Dyrektor
Departamentu Prawa Pracy
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/

Do wiadomości:

[1] (Dz. U. z 2025 r. poz. 383)

1. Biuro Ministra Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej,
2. Ministerstwo Sprawiedliwości

Pouczenie

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ww. ustawy o petycjach sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

tel. 222-500-108
info@mrpips.gov.pl
https://www.gov.pl/web/rodzina

ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa