



PARLAMENT EUROPEJSKI

2014 - 2019

Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych

2014/0259(NLE)

27.05.2015

PROJEKT ZALECENIA

w sprawie projektu decyzji Rady upoważniającej państwa członkowskie do ratyfikowania, w interesie Unii Europejskiej, Protokołu z 2014 r. do Konwencji z 1930 r. dotyczącej pracy przymusowej lub obowiązkowej Międzynarodowej Organizacji Pracy w odniesieniu do kwestii dotyczących polityki społecznej, (06732/2015 – C8-0079/2015 – 2014/0259(NLE))

Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych

Sprawozdawca: Patrick Le Hyaric

Objaśnienie używanych znaków

- * Procedura konsultacji
- *** Procedura zgody
- ***I Zwykła procedura ustawodawcza (pierwsze czytanie)
- ***II Zwykła procedura ustawodawcza (drugie czytanie)
- ***III Zwykła procedura ustawodawcza (trzecie czytanie)

(Wskazana procedura opiera się na podstawie prawnej zaproponowanej w projekcie aktu.)

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI USTAWODAWCZEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO.....	5
ZWIĘZŁE UZASADNIENIE.....	6

PROJEKT REZOLUCJI USTAWODAWCZEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie projektu decyzji Rady upoważniającej państwa członkowskie do ratyfikowania, w interesie Unii Europejskiej, Protokołu z 2014 r. do Konwencji z 1930 r. dotyczącej pracy przymusowej lub obowiązkowej Międzynarodowej Organizacji Pracy w odniesieniu do kwestii dotyczących polityki społecznej, (06732/2015 – C8-0079/2015 – 2014/0259(NLE))

(Zgoda)

Parlament Europejski,

- uwzględniając projekt decyzji Rady (06732/2015),
 - uwzględniając wniosek o wyrażenie zgody przedstawiony przez Radę na mocy art. 153 ust. 2 oraz art. 153 ust. 1 lit. a) i b), art. 218 ust. 6 akapit drugi lit. a) ppkt (v) i art. 218 ust. 8 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (C8-0079/2015),
 - uwzględniając art. 99 ust. 1 akapity pierwszy i trzeci oraz art. 99 ust. 2 i art. 108 ust. 7 Regulaminu,
 - uwzględniając zalecenie Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych (A8-0000/2015),
1. wyraża zgodę na projekt decyzji Rady;
 2. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania stanowiska Parlamentu Radzie i Komisji, jak również rządowi i parlamentom państw członkowskich.

ZWIĘZŁE UZASADNIENIE

Wprowadzenie

Praca przymusowa stanowi naruszenie praw człowieka i uwłacza godności milionów kobiet, mężczyzn, dziewcząt i chłopców.

Walka z tą formą wykorzystywania, najbardziej brutalną, leży u podstaw dużych ruchów politycznych i filozoficznych na rzecz emancypacji. Pragnąc uwolnić ludzi od dominacji politycznej, kulturowej i od zależności materialnej, walka o emancypację od zawsze miała na celu obalenie niewolniczej pracy, która nie pozwalała na przyznanie dodatkowych praw.

A jednak w XXI wieku praca przymusowa jest nadal udziałem 21 mln osób, które padły ofiarą eksploatacji przynoszącej 150 mld dolarów zysku rocznie tym, którzy organizują taką pracę i zmuszają do niej innych.

Do klasycznych form wykorzystywania opartych na przymusie fizycznym i materialnym dołączają nowe, w szczególności w bogatych krajach, czasami pomimo funkcjonującego państwa prawa. Chociaż bardziej subtelne i podstępne, te równie brutalne formy wykorzystywania żerują na nadziei. Ich ofiarą padają mężczyźni, kobiety i dzieci, którzy chcą zmienić swój byt i żeby to osiągnąć, dokonali w swoim życiu zmian.

Chociaż oficjalnie zjawisko niewolniczej pracy w celu spłaty długów już nie występuje na kontynencie europejskim, to 880 tys. osób w Unii Europejskiej, a na całym kontynencie aż 1,6 mln, cierpi z powodu tych nowych form pracy przymusowej. Mężczyźni i kobiety, którym zaoferowano zatrudnienie za granicą, wpadają w pułapkę zastawioną przez rzekomych pracodawców, migranci – przez pośredników, a dzieci cierpią z powodu wykorzenienia.

Najbardziej narażone grupy społeczne – kobiety, dzieci i migranci – to grupy, które zmusza się do najgorszej pracy, w najgorszych warunkach: do prostytucji, żebractwa, najcięższych prac i prac najbardziej uwłaczających. Do przemocy związanej z wykorzystywaniem dochodzi nieustająca przemoc fizyczna i psychiczna oraz strach i izolacja.

Te nowe postacie handlu i wykorzystywania, podobnie jak stare, muszą zostać zlikwidowane przez prawo i zdecydowane działania na rzecz jego przestrzegania. Jest to cel wpisany do protokołu z 2014 r. do konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy z 1930 r. dotyczącej pracy przymusowej, do którego odnosi się niniejsze zalecenie Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych Parlamentu Europejskiego.

Protokół

Protokół z 2014 r. do konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy z 1930 r. dotyczącej pracy przymusowej aktualizuje tę konwencję, ponieważ wyposaża ją w nowe instrumenty walki z pracą przymusową oraz nadaje jej prawnie wiążący charakter.

Wychodząc z założenia, że „zmienił się kontekst i formy pracy przymusowej”, w protokole zapisano, że „konieczne jest” przedsięwzięcie środków zapobiegawczych i ochronnych oraz

zastosowanie mechanizmów naprawczych, takich jak odszkodowania oraz zadośćuczynienie za krzywdy materialne i fizyczne. Wzywa się w nim również do przedsięwzięcia środków i współpracy między państwami w zakresie walki z wszelkimi formami współczesnego niewolnictwa, uznając jednocześnie ich coraz bardziej międzynarodowy charakter.

Postanowienia protokołu uściślają międzynarodowe ramy prawne poprzez ustanowienie obowiązku zapobiegania pracy przymusowej i zapewnienia ofiarom ochrony i dostępu do mechanizmów naprawczych, takich jak odszkodowania.

W art. 1 i 6 protokołu zobowiązuje się państwa członkowskie MOP do opracowania polityki krajowej oraz krajowego planu działania na rzecz skutecznego i trwałego zwalczania pracy przymusowej, a także do podjęcia działań na rzecz egzekwowania postanowień protokołu w porozumieniu z organizacjami pracodawców i pracowników.

W art. 2 protokołu przedstawiono środki, które państwa członkowskie MOP powinny przedsięwziąć w celu zapobiegania pracy przymusowej. Należą do nich:

- prowadzenie akcji edukacyjnych i informacyjnych wśród osób szczególnie zagrożonych pracą przymusową oraz wśród pracodawców;
- prowadzenie działań zmierzających do zagwarantowania, że zakres obowiązywania i kontrola egzekwowania przepisów dotyczących zapobiegania pracy przymusowej mają zastosowanie do wszystkich pracowników i wszystkich sektorów gospodarki oraz że służby inspekcji pracy zostały wyposażone w odpowiednie uprawnienia;
- ochrona osób, zwłaszcza pracowników migrujących, przed potencjalnymi nadużyciami i nieuczciwymi praktykami w procesie naboru i pośrednictwa pracy;
- wspieranie należytej staranności zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym; oraz
- działania mające na celu eliminację podstawowych przyczyn zwiększających ryzyko wystąpienia zjawiska pracy przymusowej.

W odniesieniu do ofiar pracy przymusowej art. 3 stanowi, że należy podjąć skuteczne środki w celu ich identyfikacji, uwalniania, ochrony, rekonwalescencji i ponownego przystosowania, jak również zapewnić inne formy pomocy i wsparcia.

W art. 4 zobowiązano państwa członkowskie MOP do zagwarantowania wszystkim ofiarom dostępu do mechanizmów naprawczych, takich jak odszkodowania, oraz zadbania o to, aby właściwe organy nie pociągały ofiar do odpowiedzialności karnej za niezgodne z prawem działania, do których te osoby zostały zmuszone.

W art. 5 przewidziano współpracę międzynarodową w celu zapobiegania pracy przymusowej i jej eliminacji, a art. 7 wykreśla postanowienia przejściowe konwencji.

Spójność z innymi obszarami polityki i celami Unii

UE wpisała do swojego prawa pierwotnego zakaz pracy przymusowej, wcielając do Traktatu o funkcjonowaniu UE¹ nie tylko Kartę socjalnych praw podstawowych pracowników, lecz również Europejską kartę społeczną Rady Europy.

¹ TFUE, tytuł 10 – polityka społeczna

Chociaż UE nie przystąpiła jeszcze do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Trybunał Sprawiedliwości UE pochylił się już nad jej tekstem – art. 4 konwencji zabrania niewolnictwa i pracy przymusowej.

W związku z tym w swojej polityce UE musi angażować się w obronę praw człowieka i godnej pracy, promować te wartości oraz zlikwidować zjawisko handlu ludźmi. Bez względu na to, czy proceder ten odbywa się w Unii, czy poza jej granicami.

Stanowisko sprawozdawcy

Prawo pracy stanowi jeden z głównych filarów godnej pracy oraz dostarcza podstawowego narzędzia walki z wykorzystywaniem poprzez pracę. W konsekwencji wszelkie naruszenia tego prawa, obchodzenie go przy użyciu innych polityk, na przykład swobodnego przepływu, czy też wywieranie politycznego nacisku na zmianę prawa pracy w taki sposób, by obniżyć pierwotne normy, są sprzeczne z jak najszerszym stosowaniem norm godnej pracy.

W związku z tym proponowane stosowanie dyrektywy w sprawie delegowania pracowników jest niepokojące, ponieważ de facto może ono stworzyć próżnię prawną i pozwala przedsiębiorstwom na przymknięcie oka na naruszanie minimalnych przepisów i obowiązujących praktyk, a nawet na zachęcanie do takich działań w ramach łańcucha pośredników. Ponieważ krajowi inspektorzy pracy nie mogą odpowiednio reagować na przypadki transnarodowe objęte zakresem stosowania przedmiotowej dyrektywy, możliwe stają się wszelkie nadużycia, również praca przymusowa. A przecież art. 2 protokołu wzywa do usprawnienia służb inspekcji pracy, aby spowodować stosowanie prawa pracy.

W Protokole apeluje się do rządów o przedsięwzięcie środków w celu lepszej ochrony pracowników, w szczególności pracowników migrujących, oraz zwalczanie nadużyć i oszustw przy naborze. A tego nie można dokonać we właściwy sposób bez rzeczywistego wzmocnienia środków ochrony prawa pracy oraz bez jasnego i jednoznacznego stwierdzenia, że prawo pracy oraz prawo do rokowań zbiorowych są nadrzędne w stosunku do swobodnego przepływu i prawa konkurencji. Ratyfikowaniu wspomnianej konwencji powinna zatem towarzyszyć refleksja nad wpływem europejskiej polityki na prawo pracy.

Innym aspektem, który uwypukla protokół, aby chronić ludzi przed pracą przymusową, jest zapobieganie i odszkodowania.

Prewencja nie będzie skuteczna bez oddemonizowania i ludzkiego traktowania imigrantów o nieuregulowanym statusie. Migranci, zwłaszcza kobiety, w pierwszej kolejności padają ofiarą przymusowej pracy, i sankcjonowanie ich nieuregulowanego statusu prawnego, lub karanie za czynności, do których się ich zmusza (na 150 mld dolarów zysków zrealizowanych dzięki przymusowej pracy dwie trzecie pochodzą z wykorzystywania seksualnego) oddala ich od struktur prawnych, które mogłyby chronić ich prawa.

Ważne jest zatem, by wyciągnąć te osoby z odosobnienia, w którym są przetrzymywane przez swoich wyzyskiwaczy, oraz wyłączyć te osoby z nadmiernie represyjnych systemów regulowania nielegalnej imigracji.

Europa powinna poważnie się zastanowić nad czynnikami ryzyka określonymi przez MOP w jej ostatnim raporcie w sprawie pracy przymusowej¹, które pchają ludzi w stronę pracy przymusowej: spadkiem wynagrodzenia i ubóstwem, podatnością na wykorzystanie spowodowaną brakiem wykształcenia, analfabetyzmem, słabszymi grupami społecznymi, do których należą kobiety i dzieci migranci. Europejska strategia walki z ubóstwem powinna wykraczać znacznie poza zwykłą koordynację działań krajowych, określając wiążące cele redukcji ubóstwa oraz działając zgodnie ze słowami preambuły protokołu, zgodnie z którymi praca przymusowa „przyczynia się do pogłębiania ubóstwa i jest przeszkodą na drodze do osiągnięcia celu godnej pracy dla wszystkich”.

Za odszkodowanie za wyrządzone krzywdy odpowiedzialność ponosi pracodawca, lecz powinna ona również leżeć po stronie zleceniodawcy, aby uniknąć problemu ograniczenia odpowiedzialności do łańcucha pośredników.

Wreszcie, UE nie może być motorem postępu, jeżeli ograniczy ten postęp do swojego terytorium oraz uzależni go od wymogów międzynarodowej konkurencji. Europejska dyplomacja, podobnie jak polityka handlowa, muszą stosować bardziej zdecydowane podejście do krajów trzecich, które naruszają postanowienia konwencji MOP dotyczącej pracy przymusowej z 1930 r. oraz jej protokołu z 2014 r.

Od izolowanej i wykorzystywanej w Europie filipińskiej pomocy domowej, przez robotników budujących stadiony na mistrzostwa świata w piłce nożnej w Katarze, aż po dramat związany z pracą dzieci oraz przemocą seksualną i wykorzystywaniem seksualnym – wszystko to rządzi się podobną logiką i pozostaje pod kontrolą tych samych siatek przestępczych – nie można tolerować tych zjawisk.

W związku z tym sprawozdawca proponuje, by poprzeć wniosek dotyczący decyzji Rady.

¹ „Zyski a ubóstwo: ekonomia pracy przymusowej”