

Warszawa, 3 lutego 2014 r.

RAPORT

do Komitetu do Spraw Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej

dotyczący realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień
Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej

przygotowany przez
Stowarzyszenie Interwencji Prawnej

Pragniemy zwrócić uwagę Komitetu na następujące kwestie:

Artykuł 1, 2 i 6

Z dniem 1 stycznia 2011 r. weszła w życie ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, która od samego początku stanowiła przedmiot ostrej krytyki organizacji pozarządowych działających na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji. Ustawa wprowadziła do polskiego porządku prawnego absolutne minimum wymogów stawianych państwom członkowskim przez dyrektywy unijne. Oznacza to, że w Polsce w dalszym ciągu brak jest kompleksowych regulacji pozwalających na przeciwdziałanie dyskryminacji i efektywne dochodzenie roszczeń.

Polski ustawodawca ograniczył się do zdefiniowania podstawowych pojęć z zakresu prawa antydyskryminacyjnego, pomijając zjawiska bardziej złożone, jak chociażby dyskryminację wielokrotną czy dyskryminację przez asocjację, które mogą dotyczyć osób o innym pochodzeniu etnicznym czy innej narodowości. Niekwestionowaną słabością omawianej regulacji prawnej jest ograniczenie roszczeń z tytułu naruszenia zasady równego traktowania wyłącznie do odszkodowania. Zauważyć należy, że w sprawach o dyskryminację krzywda moralna stanowi niejednokrotnie najpoważniejszą dolegliwość dla ofiar dyskryminacji. Niezrozumiałe jest zatem pominięcie w ustawie równościowej możliwości dochodzenia zadośćuczynienia za doznaną krzywdę.

Ustawa nie przewiduje także wsparcia ofiar w dochodzeniu roszczeń z powodu dyskryminacji w sferze prywatnej, tj. w relacjach horyzontalnych obywatel – obywatel. Rzecznik Praw Obywatelskich, wykonujący funkcje organu do spraw równości, nie ma ustawowych kompetencji do działania w tej sferze i swoje wsparcie dla ofiar ogranicza jedynie do wskazania przysługujących instrumentów prawnych. Ma to o tyle istotne znaczenie, że często właśnie na tej płaszczyźnie stosunków prywatnych dochodzi do nierównego traktowania.

Odrębną kwestię stanowi praktyka stosowania prawa przez organy orzekające. Z przeprowadzonych przez organizacje pozarządowe badań wynika, że przepisy ustawy nie

funkcjonują w praktyce¹. Do końca 2013 roku, zatem w 3 lata po wejściu ustawy w życie, nie zostały wydany żaden wyrok sądu oparty o przepisy ustawy o wdrożeniu, a w oparciu o jej przepisy toczą się zaledwie pojedyncze sprawy. Problemem jest także niedostateczna świadomość reguł dowodzenia w sprawach o dyskryminację, w tym wśród sędziów, w szczególności poprzez niestosowanie zasady odwróconego ciężaru dowodu.

Podsumowując, brak systemowego wsparcia dla ofiar dyskryminacji, niska znajomość przepisów ustawy o wdrożeniu przez podmioty świadczące profesjonalną pomoc prawną oraz ogólny brak świadomości prawnej społeczeństwa, prowadzą do wniosku, że ochrona przed dyskryminacją ustanowiona przepisami ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania jest ochroną iluzoryczną.

Artykuł 4

Mimo wielokrotnych i częstych nowelizacji kodeksu karnego², przestępstwa motywowane uprzedzeniami, w tym przestępstwa popełniane na tle pochodzenia rasowego, etnicznego, czy narodowego, w dalszym ciągu stanowią w Polsce nierozwiązany problem. Z jednej strony wskazać należy na wąski zakres obowiązujących regulacji prawnych, z drugiej zaś, na problem ścigania i kwalifikowania tego typu przestępstw. Skutkuje to tym, że rocznie jedynie ok. 30-40 sprawach dotyczących przestępstw na tle rasistowskim dochodzi do skazań – stanowi to ok 11% przestępstw wykrytych³.

Rasistowskie motywy popełnienia przestępstwa stanowią element znamion czynu zabronionego jedynie nielicznych typów przestępstw określonych w części szczególnej kodeksu karnego (art. 118, 119, 126a, 126b, 256, 257). Brak jest regulacji, która obligowałaby sąd do orzeczenia kary o określonej wysokości w przypadku popełnienia przestępstwa motywowanego uprzedzeniami. Obowiązujące dyrektywy wymiaru kary (art. 53 k.k.), w ramach których teoretycznie

¹ Por. M. Wieczorek, K. Bogatko (red.), *Prawo antydyskryminacyjne w praktyce polskich sądów powszechnych. Raport z monitoringu*. Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego, Warszawa 2013; W. Klaus (red.), *Różni, ale równi. Prawo a równe traktowanie cudzoziemców w Polsce*. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Warszawa 2013, <http://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/rozni-ale-rowni.pdf>

² Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553.

³ K. Karsznicki, *Przestępstwa popełniane z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych*, „Prokuratura i Prawo” 2012, nr 2, s. 30-32.

sąd w trakcie wyrokowania powinien uwzględnić rasistowskie pobudki popełnienia przestępstwa, w praktyce okazują się mało efektywne. W doktrynie prawa karnego podnosi się wręcz ich znikomą praktyczną doniosłość: „pomimo szerokiego opracowania teoretycznego modelu dyrektyw wymiaru kary praktyka wymiaru sprawiedliwości bardziej zależy od poczucia sprawiedliwości konkretnego sędziego czy składu orzekającego niż takiego czy innego sformułowania kodeksowych dyrektyw wymiaru kary”⁴.

Zasygnalizowanym wcześniej problemem jest ściganie przestępstw z nienawiści. W jednym ze swoich wystąpień kierowanych do Prokuratora Generalnego, Rzecznik Praw Obywatelskich wskazała na rosnącą liczbę umorzeń i odmów wszczynania postępowań oraz spadek liczby aktów oskarżenia o czyny popełniane z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych⁵. Przyczyną takiego stanu rzeczy może być nieznanostwo prawa przez ofiary przestępstw oraz niewielkie ich wsparcie ze strony państwa, ale przede wszystkim problemem jest negatywne podejście policjantów czy prokuratorów do tego typu przestępstw i niechęć do zajmowania się nimi. Pogłębia to niewątpliwie brak zaufania ofiar przestępstw do organów ścigania. Wiele ofiar przestępstw na tle rasowym negatywnie ocenia działania policji w ich sprawach⁶.

Wskazać dodatkowo należy na brak jednej, kompleksowej bazy danych, w której gromadzone byłyby wszystkie zdarzenia o charakterze rasistowskim. Istnieje kilka systemów zbierania danych dotyczących przypadków *hate crimes*, jednak bazy te nie korelują ze sobą i dane w nich zgromadzone nie oddają pełnego obrazu sytuacji w Polsce. Ponadto brak jest stałego, ciągłego monitoringu takich zdarzeń prowadzonego przez jeden podmiot władzy publicznej, nie wiadomo zatem, jak takie sprawy są kwalifikowane i następnie prowadzone przez poszczególne organy od momentu zgłoszenia do wydania wyroku przez sąd⁷.

⁴ A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), Kodeks karny. Komentarz. Warszawa 2013.

⁵ Pismo z 2.03.2011 roku, sygn. RPO-634137-I/09/MSW, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/1550298.pdf>

⁶ A. Mikulska, *Rasizm w Polsce. Raport z badań wśród osób, które doświadczyły przemocy ze względu na swoje pochodzenie etniczne, rasowe lub narodowe*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2010, s. 49-52..

⁷ Por. informacje zawarte w raporcie: W. Klaus, J. Frelak (red.), *Metodologia przygotowania bazy danych do identyfikacji zdarzeń o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym czy rasistowskim*. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2010, <http://www.interwencjaprawna.pl/docs/metodologia-przygotowania-bazy.pdf>.

Artykuł 5

Niepokojący problem stanowią przypadki niewłaściwego traktowania osób o innym pochodzeniu etnicznym czy narodowości przez funkcjonariuszy organów ścigania. Mimo niewielkiej liczby oficjalnych skarg, do organizacji pozarządowych zgłaszają się osoby opisujące niewłaściwe zachowanie funkcjonariuszy wobec nich. W wielu przypadkach pojawia się problem znikomej efektywności rozpatrywania składanych skarg, z czym wiążą się niewątpliwie trudności dowodowe związane z wykazaniem winy funkcjonariusza. Problemy dowodowe utrudnia solidarność wewnątrz grupy, co z kolei może być wynikiem niskiego poziomu wrażliwości funkcjonariuszy czy niewłaściwego ukształtowania hierarchii wartości w toku szkolenia przygotowawczego do służby. Należy także podkreślić, że przyjęta w polskiej policji wewnętrzna procedura rozpatrywania skarg na niewłaściwe działania funkcjonariuszy jest nieefektywna i można uznać ją za fikcyjną. Świadczyć mogą o tym doświadczenia organizacji pozarządowych w sprawach, w których sąd uznaje działania funkcjonariuszy za przestępstwo, tymczasem wewnętrzne dochodzenia nie ujawnia żadnych nieprawidłowości w ich zachowaniu⁸.

Inną barierą w realizacji przez cudzoziemców prawa do równego traktowania jest odwołanie się w przepisach kodeksu postępowania karnego⁹ do zasady wzajemności, od której polski ustawodawca uzależnił ubieganie się przez cudzoziemca o odszkodowanie z tytułu niewątpliwie niesłusznego aresztowania lub zatrzymania. Nie wydaje się, aby takie uregulowanie miało jakiegokolwiek uzasadnienie – każdy poszkodowany w wypadku niesłusznego działania polskich organów powinien otrzymać odszkodowanie lub zadośćuczynienie na równych prawach. Polityka polskiego państwa w tym zakresie wydaje się stała, bowiem podpisując Konwencję o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (tzw. Konwencję Istambulską z 2011 roku) Polska zgłosiła zastrzeżenie do art. 30 ust. 2, ograniczając prawo ofiar do otrzymania odszkodowania ze strony państwa jedynie do obywaterek Polski i innych krajów Unii Europejskiej¹⁰.

⁸ Por. np.: K. Wencel, *Polska dla Polaków? Prawo antydyskryminacyjne wobec migrantów w praktyce Stowarzyszenia Interwencji Prawnej*, w: W. Klaus (red.), *Różni, ale równi. Prawo a równe traktowanie cudzoziemców w Polsce*. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Warszawa 2013, s. 198-202.

⁹ Dz.U. 1997 nr 89 poz. 555.

¹⁰ See: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=210&CM=&DF=&CL=ENG&VL=1>

Innym, alarmującym problemem jest traktowanie cudzoziemców w placówkach detencyjnych¹¹. W tym zakresie można mówić o różnych zagadnieniach, wymagających pilnych zmian. Po pierwsze, jest to praktyka umieszczania dzieci cudzoziemców w takich placówkach. Zgodnie ze standardami europejskimi, umieszczanie małoletnich w placówce zamkniętej powinno stanowić ostateczność i może być stosowane wyłącznie wtedy, gdy inne środki są niewystarczające. Podkreślić należy, iż w obowiązującym w Polsce systemie prawnym brak jest alternatywnych środków¹². Umieszczanie dzieci w ośrodkach strzeżonych skutkuje m.in. tym, że przebywający w detencji małoletni nie mają dostępu do edukacji, co potwierdzają oficjalne raporty rządowe¹³. W opinii Stowarzyszenia umieszczanie małoletnich w detencji powinno być zakazane lub stosowane wyłącznie w wyjątkowych wypadkach, z jednoczesnym zapewnieniem możliwości korzystania z innych przysługujących im praw.

Kolejnym zagadnieniem jest brak identyfikacji cudzoziemców, którzy są ofiarami przemocy. Zgodnie z polskimi przepisami tzw. traumaci, czyli cudzoziemcy będący ofiarami tortur lub innych form przemocy, nie powinny być trzymane w detencji. Zgodnie z art. 88 ust. 2 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹⁴, cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej nie umieszcza się w ośrodkach detencyjnych, jeśli ich stan psychofizyczny stwarza domniemanie, że byli poddani przemocy. Pozostałych cudzoziemców nie umieszcza się w strzeżonych ośrodkach, jeśli detencja mogłaby spowodować niebezpieczeństwo dla ich życia lub zdrowia (art. 103 ustawy o cudzoziemcach¹⁵). Niepokojący jest jednak zupełny brak mechanizmów i osób przygotowanych do identyfikowania cudzoziemców będących ofiarami tortur, co w praktyce oznacza, że traumaci są umieszczani w ośrodkach detencyjnych. Drugim problemem jest wąska interpretacja przepisu art. 103 ustawy o cudzoziemcach. Organy orzekające biorą pod uwagę jedynie zdrowie fizyczne cudzoziemców, nie zwracając uwagi na kwestie dotyczące ich

¹¹ Por. W. Klaus, K. Rusiłowicz (red.), *Migracja to nie zbrodnia. Raport z monitoringu strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców*. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2012, dostępny na: <http://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/migration-is-not-a-crime.pdf>

¹² Zostaną one wprowadzone od 1.05.2014 roku i na razie nie wiadomo, jaka będzie praktyka ich stosowania przez sądy.

¹³ *Informacja o stanie realizacji praw osób osadzonych w Strzeżonych Ośrodkach dla Cudzoziemców prowadzonych przez Straż Graniczną*. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Warszawa 2013, s. 20-22, <http://bip.msw.gov.pl/download/4/15845/12-15-37KW378922DKSIWplik2.pdf>

¹⁴ Dz.U. 2003 nr 128 poz. 1176.

¹⁵ Dz.U. 2003 nr 128 poz. 1175.

zdrowia psychicznego. Wszystko to prowadzi do poważnego ryzyka występowania powtórnej wiktymizacji cudzoziemców – ofiar tortur czy przemocy.

Innym poważnym problemem jest kwestia reżimu panującego w placówkach detencyjnych. Jest on oparty o przepisy kodeksu karnego wykonawczego¹⁶ z pewnymi zmianami wprowadzonymi w prawie o cudzoziemcach. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż niejednokrotnie wobec cudzoziemców przebywający w placówkach detencyjnych stosowane są surowsze reguły postępowania, niż wobec niektórych kategorii więźniów. Chodzi w szczególności o kwestie poruszania się po budynku, dostępu do świeżego powietrza czy udziału w dodatkowych zajęciach i w konsekwencji spędzania czasu głównie w celi/pokoju. Dotyczy to przede wszystkim osób umieszczonych w aresztach w celu wydalenia.

Poza tym podkreślić należy potrzebę lepszego wykorzystania i poszerzenia oferty pomocy psychologicznej dostępnej w ośrodkach dla uchodźców. Prowadzona obecnie w ośrodkach praca psychologiczna jest niewystarczająca z punktu widzenia potrzeb cudzoziemców. Przybiera ona bowiem jedynie postać konsultacji o charakterze wsparcia czy doraźnej interwencji. Mimo licznych apeli ze strony organizacji pozarządowych, nie stworzono jak dotąd warunków do długoterminowej opieki psychologicznej i regularnej psychoterapii. Poza tym wśród zatrudnionych psychologów nie ma zróżnicowania w ich specjalizacjach – brakuje psychologów dziecięcych i psychoterapeutów, a także specjalistów pracujących z ofiarami PTSD czy osobami doświadczającymi traumy wojennej¹⁷.

W przypadku cudzoziemców możemy niestety zauważyć ograniczenie prawa do sądu, rozumianego przed wszystkim jako prawo do czynnego udziału w postępowaniu i efektywnej obrony swoich praw. W tym kontekście należy wskazać na ograniczony dostęp do bezpłatnej pomocy prawnej, w szczególności do pomocy prawnej z urzędu, czyli pomocy zapewnianej przez państwo. Narusza to przepisy art. 15 ust. 2 Dyrektywy Rady 2005/85/WE w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w Państwach Członkowskich oraz art.

¹⁶ Dz.U. 1997 nr 90 poz. 557.

¹⁷ M. Książak, *Dostęp do pomocy medycznej i psychologicznej osób ubiegających się o status uchodźcy w Polsce*, w: A. Chrzanowska, W. Klaus (red.), *Poza systemem. Dostęp do ochrony zdrowia nieudokumentowanych migrantów i cudzoziemców ubiegających się o ochronę międzynarodową w Polsce*. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Warszawa 2011, s. 180-182, <http://www.interwencjaprawna.pl/docs/poza-systemem.pdf>

13 ust. 4 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez Państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, w zakresie niezapewnienia dostępu do pomocy prawnej w postępowaniu uchodźczym ani wydaleniovym¹⁸. Z formalnego punktu widzenia polskie ustawodawstwo nie wprowadza co prawda żadnych ograniczeń w ubieganiu się przez cudzoziemca o przyznanie prawa pomocy w postępowaniu administracyjnym czy cywilnym. W praktyce jednak przyznanie cudzoziemcowi pełnomocnika z urzędu jest nierzadko utrudnione. Warunkiem wstępnym jest w ogóle wiedza na temat możliwości ubiegania się o prawo pomocy oferowanej przez państwo, kolejnym zaś, wypełnienie skomplikowanych – zwłaszcza dla osób niewładających w ogóle językiem polskim – formularzy.

Poza tym, w sprawach o detencję sądy karne rzadko wyznaczają obrońców z urzędu, co pozwoliłoby zagwarantować chociaż pewne minimum poszanowania praw osób, które nie znają prawa polskiego i z reguły języka polskiego. Zmniejszyłoby to ryzyko wystąpienia przypadków, gdzie ewidentnie nieuzasadnione jest zastosowanie umieszczenia w ośrodkach strzeżonych. Z praktyki wynika, że sądy mechanicznie stosują ten środek, bez wnikliwej analizy sprawy.

Problem dostępu do szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości potęguje kwestia tłumaczeń wszelakiego rodzaju pism procesowych czy orzeczeń na język zrozumiały dla cudzoziemca. Praktyka pokazuje, że w sytuacji, gdy cudzoziemiec włada językiem rzadko spotykanym, bardzo często tłumaczenia są dokonywane na język angielski, którym dana osoba włada niejednokrotnie w stopniu podstawowym, niepozwalającym na zrozumienie skomplikowanego języka prawniczego.

Problematyczną kwestię stanowi zawieranie przez cudzoziemców małżeństw z obywatelami polskimi. W świetle przepisów kodeksu rodzinnego i opiekuńczego¹⁹, od cudzoziemca wymagane jest przedłożenie dokumentu stwierdzającego, że zgodnie z prawem kraju pochodzenia posiada on zdolność prawną do wstąpienia w związek małżeński. Wielu cudzoziemców legitymuje się w/w dokumentem, a mimo to kierownicy urzędów stanu cywilnego, z nieznanymi powodami, kierują ich na drogę postępowania cywilnego celem sądowego zwolnienia z obowiązku przedłożenia

¹⁸ Przepisy pierwszej z dyrektyw powinny być zostać wdrożone do polskiego porządku prawnego 1 grudnia 2008 roku, drugiej natomiast – 24 grudnia 2011 roku.

¹⁹ Dz.U. 1964 nr 9 poz. 59.

dokumentu. Wydawać by się mogło, że regulacja prawna jest wyjątkowo jasna i nie powinna budzić najmniejszych problemów interpretacyjnych, praktyka pokazuje jednak coś zupełnie innego. Niepokoi przy tym różne stosowanie przedstawionej regulacji w różnych urzędach stanu cywilnego.

Pragniemy również wskazać na niedopuszczalną – w ocenie Stowarzyszenia – praktykę uniemożliwiania zawarcia małżeństwa w sytuacji, gdy cudzoziemiec zamierzający wstąpić w związek małżeński przebywa na terytorium Polski w sposób nieudokumentowany. Nierzadko zdarza się, że w dniu wyznaczonym na ceremonię ślubną przed urzędem stanu cywilnego pojawiają się funkcjonariusze Straży Granicznej, którzy zatrzymują cudzoziemca, a następnie na mocy postanowienia sądu jest on umieszczany w strzeżonym ośrodku. Naszym zdaniem nie może tu być mowy o przypadku, gdyż sytuacje takie, szczególnie na terenie Warszawy, zdarzają się notorycznie. Praktyka zawiadamiania Straży Granicznej przez kierowników urzędów stanu cywilnego jest co najmniej zastanawiająca, zwłaszcza gdy weźmiemy pod uwagę fakt, iż nieudokumentowany pobyt w Polsce nie stanowi przestępstwa. Jeżeli działanie takie ma na celu uniemożliwienie zawierania małżeństw wyłącznie celu obejścia przepisów prawa i zalegalizowania pobytu na terytorium Polski, uznać je należy za całkowicie zbędne. Warto podkreślić, że toku postępowania o uzyskanie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej organy administracji dysponują szerokim wachlarzem środków dowodowych, które pozwalają na stwierdzenie, czy małżeństwo nie jest małżeństwem „fikcyjnym”.

Zmiany wymagają również regulacje prawne dotyczące wykonywania pracy w Polsce przez cudzoziemców, w szczególności w kontekście zakazu dyskryminacji w zatrudnieniu, wprowadzonego do polskiego porządku prawnego postanowieniami kodeksu pracy²⁰. W przypadku osób, od których wymaga się posiadania zezwolenia na wykonywanie pracy w Polsce, dochodzenie roszczeń z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu jest w praktyce znacznie utrudnione. Wynika to z bardzo szerokiej definicji nielegalnego wykonywania pracy przez cudzoziemców, wprowadzonej przepisami ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy²¹, zgodnie z którą nielegalne wykonywanie pracy to m.in. świadczenie pracy na warunkach innych niż określone w zezwoleniu na pracę. W praktyce, cudzoziemcom bardzo często powierzana jest praca o niższym

²⁰ Dz.U. 1974 nr 24 poz. 141.

²¹ Dz.U. 2004 nr 99 poz. 1001.

wynagrodzeniu niż określone w zezwoleniu na wykonywanie pracy, co - jak już zostało wskazane - oznacza nielegalne wykonywanie pracy. Za nielegalne wykonywanie pracy uznawane są również sytuacje, gdy pracodawca nie dopełnił wszystkich formalności związanych ze zgłoszeniem cudzoziemca do właściwych urzędów publicznych. Pomimo braku zawinienia ze strony cudzoziemca, ponosi on zatem odpowiedzialność za działania pracodawcy. Odpowiedzialność ta jest poważna, bowiem w świetle ustawy o cudzoziemcach, nielegalne wykonywanie pracy stanowi obligatoryjną przesłankę wydalenia cudzoziemca z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Należy także zwrócić uwagę na fikcyjną ochronę pracowników migracyjnych przed ich wykorzystaniem przez polskich pracodawców. Bardzo wielu cudzoziemców zgłasza problem wykorzystania pracowniczego, jednak funkcjonujące przepisy w zasadzie uniemożliwiają im dochodzenie roszczeń, bowiem wraz z zakończeniem pracy u pracodawcy, tracą podstawę do pobytu w Polsce. Niewiele osób będzie zatem chętnych do rozpoczynania sporu z pracodawcą z uwagi na ryzyko utraty pracy, a w konsekwencji i prawa pobytu. Wsparciem dla cudzoziemców nie jest także Państwowa Inspekcja Pracy, która w przypadku cudzoziemców skupia się raczej na kontroli legalności zatrudnienia i w przypadku wykrycia naruszeń, denuncjacji cudzoziemca do Straży Granicznej, niż na ochronie pracowników migracyjnych przed nadużyciami ze strony polskich pracodawców²².

Taka konstrukcja prawna ewidentnie świadczy o słabości polskiego prawa. Z formalnego punktu widzenia ustawodawca gwarantuje wszystkim prawo dochodzenia roszczeń z tytułu naruszenia zakazu dyskryminacji w zatrudnieniu, w praktyce zaś, w przypadku cudzoziemców, dochodzenie tych roszczeń jest niejednokrotnie niemożliwe z uwagi na negatywne konsekwencje, które może za sobą pociągnąć. Analogicznie przedstawia się sytuacja w przypadku wykonywania pracy na podstawie umów cywilnoprawnych.

W odniesieniu do korzystania z opieki zdrowotnej²³, wskazać należy, że szczególnie dzieci cudzoziemskie napotykają na utrudnienia w dostępie do świadczeń. Chodzi mianowicie o dzieci,

²² Por. W. Klaus (red.) *Ziemia obiecana? Warunki pracy cudzoziemców w Polsce*. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Warszawa 2011, <http://www.interwencjaprawna.pl/docs/ziemia-obiecana.pdf>.

²³ Więcej patrz: A. Chrzanowska, W. Klaus (red.), *Poza systemem. Dostęp do ochrony zdrowia nieudokumentowanych migrantów i cudzoziemców ubiegających się o ochronę międzynarodową w Polsce*. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Warszawa 2011, <http://www.interwencjaprawna.pl/docs/poza-systemem.pdf>.

których rodzice są nieudokumentowani lub mimo odmowy udzielenia ochrony międzynarodowej w pierwszym postępowaniu, powtórnie ubiegają się o nadanie statusu uchodźcy a nie zostały im przyznane świadczenia socjalne. Są one pozbawione odpowiedniej opieki zdrowotnej, mimo że obowiązek jej zapewnienia ciąży na Polsce zgodnie z przepisami Konwencji o Prawach Dziecka. Co prawda dzieciom uczęszczającym do szkoły prawo zapewnia dostęp do świadczeń zdrowotnych, to pamiętać należy, że prawo to ogranicza się jedynie do świadczeń profilaktycznej opieki zdrowotnej.

Uprawnienia cudzoziemców objętych ochroną międzynarodową w sferze opieki zdrowotnej są formalnie niemal zrównane z uprawnieniami przysługującymi obywatelom polskim. Bariery w dostępie do opieki zdrowotnej wynikają przede wszystkim z niewłaściwej praktyki oraz braku systemowych rozwiązań w kwestii zapewnienia tłumaczy w procesie leczenia. W dużo gorszej sytuacji znajdują się migranci nieudokumentowani, którzy mają prawo jedynie do świadczeń w nagłych przypadkach.

Art. 7

W obszarze oświaty jedną z większych barier jest brak bezpłatnej edukacji dla dorosłych, i to zarówno dla migrantów przymusowych, jak i innych kategorii cudzoziemców. Chodzi tu przede wszystkim o możliwość uzupełnienia wykształcenia na poziomie podstawowym, gimnazjalnym i ponadgimnazjalnym, których brak jest poważnym problemem w szczególności dla migrantów przymusowych. Jedynie dzieci do ukończenia 18 roku życia mają prawo i jednocześnie obowiązek bezpłatnej nauki.

Realnym problemem jest także, co zostało już wcześniej zasygnalizowane, brak możliwości uczęszczania do szkół przez dzieci migrantów umieszczonych w ośrodkach strzeżonych. Dzieci przebywające w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców nie uczęszczają do szkół, organizowane są dla nich „zajęcia edukacyjne”, które w rzeczywistości nie mają wiele wspólnego z realizacją obowiązku szkolnego, a to przede wszystkim z uwagi na niedostosowanie treści programowych i ilości zajęć dydaktycznych do rozwoju intelektualnego dzieci²⁴.

²⁴ *Informacja o stanie realizacji praw osób osadzonych w Strzeżonych Ośrodkach dla Cudzoziemców prowadzonych przez Straż Graniczną*. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Warszawa 2013, s. 20-22.

Za martwy przepis uznać należy instytucję „asystenta cudzoziemskiego”, o którym mowa w art. 94a ustawy o systemie oświaty²⁵. Dotychczas zaledwie kilka szkół w całym kraju zdecydowało się na zatrudnienie nauczyciela w tym trybie. Jest to wciąż obszar, na którym działają głównie organizacje pozarządowe realizujące projekty edukacyjno-integracyjne.

Poza tym, cudzoziemcy w Polsce w dalszym ciągu napotykać na bariery komunikacyjne w urzędach, które są nieprzystosowane do obsługi „klienta wielokulturowego”²⁶. Cudzoziemcy borykają się także z niejednolitą praktyką urzędów, wymagających niejednokrotnie dokumentów nieprzewidzianych przepisami prawa lub obecności tłumacza przysięgłego w sytuacji, kiedy nie jest to konieczne, co naraża cudzoziemców na dodatkowe koszty i przedłuża czas załatwienia sprawy.

Innym problemem jest bariera meldunku, który wymagany jest w różnych sytuacjach życia codziennego, gdy tymczasem właściciele prywatnych mieszkań wynajmowanych cudzoziemcom niechętnie zgadzają się na ich meldowanie. Bywa też, że meldunek stanowi kryterium ubiegania się o mieszkanie komunalne, co jest działaniem bezprawnym²⁷.

²⁵ Dz.U. 2011 nr 84 poz. 455.

²⁶ Por. W. Klaus, *Przygotowanie polskich urzędów do obsługi cudzoziemców*, w: W. Klaus (red.), *Sąsiedzi czy intruzi? O dyskryminacji cudzoziemców w Polsce*. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej Warszawa 2010.

²⁷ Por. K. Wencel, *Dyskryminacja cudzoziemców w dostępie do usług mieszkaniowych w Polsce. Między teorią a praktyką*, w: W. Klaus (red.), *Różni, ale równi. Prawo a równe traktowanie cudzoziemców w Polsce*. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Warszawa 2013, s. 243-272.
