

[2009]

**Przeciwdziałanie dyskryminacji
i ksenofobii wobec uchodźców
i marginalizowanych migrantów w
Polsce**



Autorzy: Magda Pajura, Michał Lużyński



RAPORT

przygotowany w ramach programu

Centrum Pomocy Prawnej im. H. Nieć:

"Przeciwdziałanie dyskryminacji i ksenofobii wobec uchodźców i marginalizowanych migrantów w Polsce"(2008/2009)

zrealizowanego przy wsparciu udzielonym przez Islandię, Lichtenstein i Norwegię ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz budżetu Rzeczypospolitej Polskiej w ramach Funduszu dla Organizacji Pozarządowych.

Autorzy: Magda Pajura

Michał Lużyński

Spis treści

Wstęp	4
Metodologia	5
Czym są rasizm, dyskryminacja i ksenofobia	6
Ramy prawne.....	7
Indywidualne przypadki zachowań dyskryminacyjnych w stosunku do uchodźców	11
Odmowa udzielenia opieki zdrowotnej dla dziecka Cudzoziemca	11
Nieodpowiednie traktowanie małoletniego cudzoziemca przez funkcjonariuszy policji	12
Problemy wynikające z przedłużającej się procedury	13
Problemy wynikające z nieznamomości aktualnego stanu prawnego	14
Ograniczony dostęp do informacji i pomocy prawnej	15
Problemy ze znalezieniem pracy i mieszkania.....	16
Przypadki przemocy.....	17
Likwidacja Ośrodka dla Cudzoziemców w Katowicach.....	17
Sytuacja grup szczególnej troski.....	18
Małoletni bez opieki	19
Niepełnosprawni, ofiary przemocy, osoby cierpiące na traumę.....	20
Grupy szczególnej troski niewymienione w rozdziale 4 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP.	23
Cudzoziemcy-ofiary przemocy, będący w trakcie procedury ochronnej.	23
Podsumowanie	26

Wstęp

W 2008 roku ponad 8,5 tys. cudzoziemców złożyło wnioski o nadanie im statusu uchodźcy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Największą grupę stanowili obywatele Federacji Rosyjskiej – 7760 osób (około 91 % ogółu), z czego większość zadeklarowała narodowość czeczeńską. Ponadto, o status uchodźcy występowali najczęściej obywatele, Gruzji – 71, Iraku – 70 osób, Wietnamu – 65 osób, Armenii – 50 osób oraz Ukrainy – 40 osób.

Obecnie uchodźcy¹ nie traktują już Polski, tak jak w przeszłości, wyłącznie jako kraj tranzytowy. Dobrym przykładem są obywatele Ukrainy, którzy zarabiają w Polsce mniej niż zarobiliby w Niemczech czy w Wielkiej Brytanii, ale mają z Polski bliżej do domu i lepiej się tu czują z powodu podobieństw kulturowych i językowych. Z tych samych powodów wolą u nas zostawać uchodźcy z Czeczenii. Są wprawdzie Muzułmanami, jednak łączy nas wpisany w tradycję szacunek do ludzi starszych, religijność i uwarunkowana historycznie niechęć do Rosji.

Polska zgodnie ze swymi zobowiązaniami międzynarodowymi przyjmuje te osoby umożliwiając im wykorzystanie procedur ochronnych w ramach których organy administracji oceniają faktyczne powody przyjazdu do Polski oraz istniejące zagrożenie w kraju pochodzenia, a następnie podejmują decyzję odnośnie umożliwienia im legalnego pobytu na terytorium RP przyznając status uchodźcy bądź ochronę uzupełniającą, albo wyrażając zgodę na pobyt tolerowany. Przez czas potrzebny dla przeprowadzenia procedury osoby, które złożyły wniosek o status uchodźcy kwaterowane są w tzw. ośrodkach recepcyjnych na terenie całego kraju. Średni okres pobytu w takim ośrodku waha się od 8 do 12 miesięcy a nawet o wiele dłużej.

Należy jednak pamiętać, iż ucieczka z kraju i znalezienie bezpiecznego schronienia w Polsce nie kończy problemów tych cudzoziemców. Pozostają problemy związane z przebywaniem w obcym kraju - nieznajomość języka, kultury, niekiedy brak rodziny i osób bliskich. Ponadto powrót do normalnego życia utrudnia fakt pozostawania bez pracy przez długi okres oczekiwania na decyzję o przyznaniu statusu uchodźcy, przez osoby w większości wykształcone i aktywne zawodowo przed opuszczeniem swego kraju. Osoby te potrzebują zrozumienia ich sytuacji ze strony społeczeństwa, które dało im schronienie. Czują się w Polsce marginalizowane, zagubione, ciężko jest im odnaleźć się w nowej sytuacji życiowej. Ich codzienność to nieustanna walka z dyskryminacją, instytucjonalnym wykluczeniem, poczuciem obcości, fizyczne i psychiczne cierpienie, strach, niepewność jutra, bezradność wobec społecznego zobojętnienia, rezygnacja.

Jeżeli chodzi o ogólny stosunek Polaków do migrantów, badanie przeprowadzone w 2008 roku przez Millward Brown SMG/KRC na zlecenie portalu GazetaPraca.pl wskazuje, iż

¹ Termin *uchodźca* będzie rozumiany jako osoba poszukująca ochrony międzynarodowej związanej z takim statusem. Zgodnie z Konwencją Genewską dotyczącą statusu uchodźców z 1951 r. są to osoby, które na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywają poza granicami państwa, którego są obywatelami, i nie mogą lub nie chcą z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa.

według prawie 40% Polaków napływ imigrantów do Polski powinien być ograniczony. Połowa respondentów, którzy obawiają się napływu obywateli innych państw, chciałaby ograniczenia przyjazdów Romów, 47% obawia się napływu Rumunów, a 41% Ukraińców. Co trzecia osoba z tej grupy chciałaby ograniczenia przyjazdu do naszego kraju Rosjan, Wietnamczyków, Chińczyków, nieco mniej, bo ponad co czwarta - Koreańczyków, Białorusinów i Żydów. Negatywny stosunek tak znaczącej części społeczeństwa polskiego do Romów i Rumunów świadczy w dużej mierze o trwałości i sile stereotypu, ponieważ niechęć do tych narodowości nie ma obecnie głębszych podstaw. Żebrzący na ulicach Romowie z Rumunii już dawno przestali bowiem pojawiać się na ulicach polskich miast.

Co trzeci Polak uważa, że imigranci powinni do Polski przyjeżdżać, przy czym porównywalna liczba respondentów jest odmiennego zdania. 34% nie potrafi jednoznacznie odpowiedzieć na to pytanie. Połowa Polaków boi się, że emigranci mogą odbierać im pracę, a ponad co trzeci jest zdania, że są często sprawcami przestępstw. Odsetek zgadzających się z tą opinią jest też dość wysoki wśród osób starszych (powyżej 40 roku życia) i wykształconych na najniższym poziomie (z opinią zgadza się 45 proc. osób z wykształceniem podstawowym).

Metodologia

Mając powyższe na uwadze, realizując swe statutowe cele działania na rzecz cudzoziemców Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć zdecydowało się zrealizować projekt "Przeciwdziałanie dyskryminacji i ksenofobii wobec uchodźców i marginalizowanych migrantów w Polsce" (2008/2009) przy wsparciu udzielonym przez Islandię, Lichtenstein i Norwegię ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz budżetu Rzeczypospolitej Polskiej w ramach Funduszu dla Organizacji Pozarządowych.

W efekcie monitoringu, realizowanego obok wizyt służących udzielaniu cudzoziemcom pomocy prawnej, doszło do zbadania głównych problemów cudzoziemców w placówkach odwiedzanych przez prawników Centrum Pomocy Prawnej, tj. ośrodków w Lininie, Podkowie Leśnej – Dębaku, Katowicach, Bytomiu oraz Bezwoli.

Akcja monitoringu składała się z serii wizyt w powyższych ośrodkach, które zostały zrealizowane przez pracowników Stowarzyszenia uczestniczących w projekcie. Podczas wizyt przeprowadzone zostały badania, na podstawie przygotowanego kwestionariusza, które miały na celu zebranie danych odnośnie przejawów dyskryminacji wobec przebywających tam cudzoziemców. Badania polegały na wypełnieniu przez badającego anonimowej ankiety w trakcie lub po odbyciu rozmowy z cudzoziemcem, któremu udzielano jednocześnie informacji lub pomocy prawnej.

Ideą projektu stowarzyszenia było zapewnienie cudzoziemcom możliwie najszerszego dostępu do informacji o przysługujących im prawach oraz zapewnienie im kontaktu z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się udzielaniem pomocy, w tym przede

wszystkim prawnej, tak aby przejawy marginalizacji oraz dyskryminacji tej grupy ludzi były efektywnie zwalczane.

Czym są rasizm, dyskryminacja i ksenofobia

Rasizm - Teoria głosząca, że istnieje związek przyczynowy pomiędzy cechami fizycznymi (somatycznymi, np. budowa ciała, kolor skóry, kształt głowy) a pewnymi cechami psychicznymi (np. cechami intelektu, osobowości), co oznacza, że pewne rasy dominują nad innymi, i jako bardziej pełnowartościowe są przeznaczone do panowania nad rasami niższymi.²

Dyskryminacja rasowa - wszelkie zróżnicowanie, wykluczenie, ograniczenie lub uprzywilejowanie z powodu rasy, koloru skóry, urodzenia, pochodzenia narodowego lub etnicznego, które ma na celu lub pociąga za sobą przekreślenie bądź uszczuplenie uznania, wykonania lub korzystania, na zasadzie równości z praw człowieka i podstawowych wolności w dziedzinie politycznej, gospodarczej, społecznej lub w jakiegokolwiek innej dziedzinie życia publicznego.³

Przejawy dyskryminacji bezpośredniej mają miejsce, gdy ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne osoba traktowana jest mniej przychylnie niż traktuje się, traktowano lub traktowano by inną osobę w podobnej sytuacji. Natomiast dyskryminacja pośrednia ma miejsce, gdy pozornie neutralny przepis, kryterium lub praktyka mogą doprowadzić do szczególnie niekorzystnej sytuacji dla osób danego pochodzenia rasowego lub etnicznego w stosunku do innych osób, chyba że taki przepis, kryterium lub praktyka są obiektywnie uzasadnione legalnym celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są odpowiednie i konieczne.⁴ Dyskryminacja może się przejawiać poprzez dyskryminujące zachowania ludzi (werbalne lub niewerbalne), dyskryminującą praktykę a także poprzez dyskryminujące przepisy.

Ksenofobia - „strach przed obcymi”, postawa niechęci, wrogości wobec obcych rasowo, religijnie lub etnicznie i tworzenie przez nich kultury. Jest wyrazem braku tolerancji i usprawiedliwieniem dla agresji.

² A. Antoszewski, A. R. Herbut (red.), *Leksykon politologii*, Wrocław 2002, s. 373

³ Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej.

⁴ Dyrektywa Rady Unii Europejskiej nr 2000/43/WE z 29 czerwca 2000 r.

Ramy prawne

Aby prawidłowo zdiagnozować zachowania dyskryminacyjne należy prześledzić przepisy poczynając od Konstytucji i umów międzynarodowych oraz przepisy wspólnotowe a kończąc na przepisach krajowych niższego rzędu. W Polsce obowiązuje wiele aktów prawnych, zarówno krajowych, jak i zagranicznych, które dotyczą przeciwdziałaniu rasizmowi, dyskryminacji i ksenofobii.

Polskie akty prawne dotyczące przestępstw na tle rasowym i narodowościowym i dyskryminacji ze względu na rasę lub przynależność narodowością czy etniczną

Artykuł 32 Konstytucji RP zakłada, że: „1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. 2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.” Nie wymienione są w niej jednak specyficzne przyczyny dyskryminacji, co było przedmiotem krytyki Europejskiej Komisji Przeciwko rasizmowi i Nietolerancji.⁵

W polskim **Kodeksie karnym** z 1997 roku znajdują się przepisy przewidujące karalność przestępstw wynikających z nienawiści rasowej. W rozdziale XVI „Przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstwa wojenne” **art. 118** dotyczy karalności morderstw popełnianych na tle etnicznym, rasowym, politycznym lub religijnym. Sprawca podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy niż dwanaście lat, karze dwudziestu pięciu lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności. Natomiast **art. 119** dotyczy karalności przemocy i gróźb oraz publicznego nawoływania do stosowania przemocy wobec osób lub poszczególnych osób między innymi z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej i wyznaniowej. Oba czyny są karane pozbawieniem wolności od trzech miesięcy do pięciu lat.

W Rozdziale XXXII „Przestępstwa przeciwko porządkowi publicznemu”, **art. 256** penalizuje publiczne propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa lub nawołuje do nienawiści między innymi na tle różnic narodowościowych, etnicznych i rasowych. Sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do dwóch lat. Natomiast **art. 258** dotyczy karalności publicznego znieważania grupy lub poszczególniej osoby między innymi z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej i rasowej. Sprawca podlega karze pozbawienia wolności do trzech lat. W parlamencie prowadzone są obecnie prace nad nowelizacją Kodeksu karnego zakładającą dodanie do artykułu 256 paragrafów umożliwiających ściganie czynności przygotowawczych w celu

⁵ Trzeci raport dotyczący Polski, ECRI, 2004, str.8.

rozpowszechnienia materiałów nawołujących do nienawiści między innymi na tle różnic narodowościowych, etnicznych i rasowych.⁶

Zapisy dotyczące dyskryminacji i możliwości dochodzenia roszczeń przez jej ofiary zawarte są w **Kodeksie cywilnym. Artykuły 23 i 24** Kodeksu cywilnego stanowią o ochronie dóbr osobistych człowieka, w tym czci i wizerunku. Ten, czyje dobro osobiste zostaje zagrożone cudzym działaniem, może żądać zaniechania tego działania, chyba że nie jest ono bezprawne. W razie dokonanego naruszenia może on także żądać, ażeby osoba, która dopuściła się naruszenia, dopełniła czynności potrzebnych do usunięcia jego skutków, w szczególności ażeby złożyła oświadczenie odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie. Na zasadach przewidzianych w kodeksie może on również żądać zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany cel społeczny. Zgodnie z **art. 415** każdy ma prawo żądać naprawienia szkody wyrządzonej przez drugiego z jego winy.

Uszczegółowienie przyczyn dyskryminacji, a także zakaz dyskryminacji w zatrudnieniu zawarte są w **Kodeksie pracy (rozdziale II a)**. Wśród przyczyn dyskryminacji wymieniona jest również dyskryminacja ze względu na rasę i narodowość, przy czym dyskryminacja definiowana jest tu zarówno jako dyskryminacja bezpośrednia, jak i pośrednia. Sprawy z zakresu naruszenia dyskryminacji rozpatrywane są przez sądy pracy. Ciężar udowodnienia, że zróżnicowane traktowanie nie miało charakteru dyskryminującego spoczywa na pracodawcy. Sankcją za naruszenie przepisów anty-dyskryminacyjnych jest odszkodowanie pieniężne. Zakaz dyskryminacji ze względu na rasę i narodowość znajduje się również w **Ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004**.

Obowiązujące w Polsce dokumenty międzynarodowe z zakresu przeciwdziałania dyskryminacji i rasizmowi

Polska jako członek Unii Europejskiej i Rady Europy oraz jako sygnatariusz dokumentów Organizacji Narodów Zjednoczonych zobowiązuje się do przestrzegania i gwarantowania ochrony praw człowieka i podstawowych wolności określonych w międzynarodowym prawie. Poniżej przedstawione zostały obowiązujące w Polsce wybrane zapisy dokumentów międzynarodowych, dotyczące eliminacji rasizmu i dyskryminacji na tle rasowym czy z powodu przynależności do określonej narodowości. Zgodnie z Konstytucją RP przepisy umów ratyfikowanych przez Polskę w drodze ustawy są stosowane co do zasady bezpośrednio w krajowym porządku prawnym; oznacza to, że ofiara może się na nie powoływać przed sądem.

Zarówno **Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych** z 1966 roku, jak i **Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych** z 1966 roku stanowią w **art. 2**, że prawa w nich określone będą przestrzegane i zapewniane przez państwa strony wszystkim obywatelom, bez względu na różnice takie jak rasa, kolor skóry,

⁶ Krajowy Program Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej i Nimi Dyskryminacji 2004-2009, 2004, str. 11.

pochodzenie narodowe i inne. Oba Pakty zostały ratyfikowane przez Polskę i weszły w życie w 1977 roku.

Walka z rasizmem i dyskryminacją rasową jest przedmiotem **Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej** otwartej do podpisu w roku 1966. Konwencja definiuje dyskryminację rasową jako „wszelkie zróżnicowanie, wykluczenie, ograniczenie lub uprzywilejowanie z powodu rasy, koloru skóry, urodzenia, pochodzenia narodowego lub etnicznego, które ma na celu lub pociąga za sobą przekreślenie bądź uszczuplenie uznania, wykonania lub korzystania, na zasadzie równości z praw człowieka i podstawowych wolności w dziedzinie politycznej, gospodarczej, społecznej lub w jakiejkolwiek innej dziedzinie życia publicznego” (Artykuł 1), z wyłączeniem specjalnych środków mających na celu wyrównywanie szans członków grup potrzebujących takiej ochrony. Państwa strony są zobowiązane do likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej zarówno w zakresie korzystania z praw obywatelskich, jak i ekonomicznych i społecznych. Obowiązek ten ma charakter pozytywny (państwo samo nie może dyskryminować), jak i negatywny (państwo musi chronić swych obywateli przed dyskryminacją ze strony wszelkich instytucji, organizacji i jednostek). Konwencja została stworzona w kontekście walki z apartheidem i kolonializmem, jednak jej zapisy są uniwersalne i wciąż aktualne. Ratyfikowana w 1968 roku, Konwencja weszła w życie wobec Polski na początku 1969.

Ponadto Polska jest stroną szeregu umów międzynarodowych, w których poruszane są kwestie dyskryminacji rasowej, narodowej i etnicznej. Do najważniejszych należą: **Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 111 w sprawie dyskryminacji w zakresie zatrudnienia i wykonywania zawodu** z 1958 roku (weszła w życie wobec Polski w 1962 roku), **Konwencja UNESCO w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty** (weszła w życie wobec Polski w 1964 roku), i inne.

Traktowanie uchodźców jest ponadto przedmiotem zapisów **Konwencji dotyczącej statusu uchodźców** z 1951 roku (tzw. Konwencja Genewska) oraz **Protokołu do Konwencji** z 1967 roku (tzw. Protokół Nowojorski), które weszły w życie wobec Polski w 1991 roku. Artykuł 3 konwencji stanowi o niedopuszczalności dyskryminacji – jej postanowienia stosują się do uchodźców „bez względu na ich rasę, religię lub państwo pochodzenia”.

Dokumenty Rady Europy

Artykuł 14 **Europejskiej Konwencji Praw Człowieka** zakazuje dyskryminacji w korzystaniu z praw i wolności wymienionych w Konwencji między innymi z powodu rasy, koloru skóry, pochodzenia narodowego i przynależności do mniejszości narodowej. W Konwencji nie chodzi więc o ogólny zakaz dyskryminacji, a o zakaz dyskryminacji w korzystaniu z praw podstawowych, do przestrzegania których państwa sygnatariusze Konwencji, w tym Polska, są zobowiązane. Artykuł ten jest więc stosowany w połączeniu z innymi artykułami Konwencji, jednak jest on autonomiczny w tym sensie, że jego stosowanie nie jest uzależnione od orzeczenia naruszenia prawa czy wolności, w związku z którymi stawiany jest zarzut dyskryminacji⁷. Przy tym dyskryminacja oznacza jedynie takie zróżnicowanie przy

⁷ Nowicki 2000: 390

korzystaniu z praw i wolności, które nie ma racjonalnego i obiektywnego uzasadnienia⁸. W związku z tym możliwe jest na przykład zastosowanie przez państwo pozytywnych środków tymczasowych mających na celu wyrównanie szans dla grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Obowiązki państwa wynikające z Artykułu 14 Konwencji mają nie tylko negatywny, ale też pozytywny charakter – oznacza to, że państwo zobowiązane jest do zapewnienia możliwości korzystania z ochrony przed dyskryminacją ze strony osób prywatnych⁹.

Dokumenty Unii Europejskiej

Artykuł 13 Traktatu o Unii Europejskiej w brzmieniu ustalonym w traktacie amsterdamskim stanowi, że Rada Unii Europejskiej może podjąć działanie zwalczające dyskryminację z przyczyn rasy lub pochodzenia etnicznego i innych.

Dyrektywa Rady Unii Europejskiej nr 2000/43/WE z 29 czerwca 2000 roku wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na rasę lub etniczne we wszystkich sferach życia społecznego, m. in. opieki społecznej, włącznie z zabezpieczeniem społecznym i opieką zdrowotną, edukacji i dostępu do dóbr i usług oferowanych publicznie, w tym do mieszkań.

⁸ Nowicki 2000: 392

⁹ Nowicki 2000: 398-300

Indywidualne przypadki zachowań dyskryminacyjnych w stosunku do uchodźców

Odmowa udzielenia opieki zdrowotnej dla dziecka Cudzoziemca

Stan faktyczny

Murad, przebywający w jednym z Ośrodków dla Cudzoziemców Ubiegających się o Nadanie Statusu Uchodźcy lub Azylu ma chorego na epilepsję małoletniego syna. Zdecydował się na wyjazd do Austrii, aby tam ubiegać się o nadanie statusu uchodźcy. Został jednak deportowany do Polski. Zanim jednak do tego doszło, synowi przeprowadzono szczegółowe badania, z których wynikało, że dziecko wymaga specjalistycznej opieki.

Po deportacji do Polski i umieszczeniu w Ośrodku, udał się do szpitala w celu uzyskania pomocy medycznej dla syna. Posiadał dokumentację z Austrii. W szpitalu jednak odmówiono mu prawa pomocy. Stwierdzono, iż nie posiada on dowodu ubezpieczenia. i z tego względu nie należą mu się świadczenia opieki medycznej. Murad dodatkowo został poinformowany, że szpital nie ma podpisanej umowy z NFZ. o świadczenie pomocy medycznej Cudzoziemcom i do czasu podpisania odpowiedniej umowy nie może takiej pomocy udzielić.

Analiza stanu prawnego

Zgodnie z postanowieniami art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu Cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2006 r., Nr 234, Poz. 1695 ze zm.) wnioskodawcy tj. osobie, która złożyła wniosek o nadanie jej statusu uchodźcy oraz osobom w imieniu których wnioskodawca występuje zapewnia się pomoc socjalną i opiekę medyczną.

Podjęte działania

Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć skontaktowało się ze Szpitalem MSWiA w Warszawie w celu poinformowania o fakcie odmowy udzielenia pomocy medycznej Cudzoziemcowi będącemu w procedurze o nadawanie statusu uchodźcy w Polsce. Następnie pracownicy Centrum skontaktowali się z odpowiednimi władzami NFZ celem wyjaśnienia nieścisłości dotyczących wspomnianej umowy. Z uzyskanych informacji wynikało, iż Cudzoziemcy ubiegający się o nadanie statusu uchodźcy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej mają prawo do bezpłatnej pomocy medycznej.

Skutki podjętych działań

Po skontaktowaniu się z dyrekcją Szpitala, pomoc dla dziecka została udzielona

Nieodpowiednie traktowanie małoletniego cudzoziemca przez funkcjonariuszy policji

Stan faktyczny

Aslan został zatrzymany w związku z podejrzeniem popełnienia czynu karalnego tj. spowodowanie naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia trwającego nie dłużej niż 7 dni. Został zatrzymany i przewieziony na komisariat. Był przetrzymywany w izbie dziecka przez 48 godzin. Z relacji Cudzoziemca wynika, iż w czasie pobytu na komisariacie został wielokrotnie poniżony przez funkcjonariuszy policji. Używano wobec niego słów powszechnie uważanych za obelżywe, powoływano się na konteksty międzynarodowe. Dziecku będącemu wyznania muzułmańskiego podano do jedzenia wieprzowinę.

Aslan nie otrzymał protokołu z przeprowadzonych czynności.

Z relacji świadków wynika, iż dwóch chłopców pochodzenia czeczeńskiego zostało obelżywie potraktowanych w pobliżu Ośrodka dla Cudzoziemców, w którym mieszkali. W konsekwencji wywiązała się bójka.

Analiza stanu prawnego

Zgodnie z postanowieniami art. 119 ustawy z dnia 2 sierpnia 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r. Nr 88, Poz. 553 ze zm.), kto stosuje przemoc lub groźbę bezprawną wobec grupy osób lub poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu jej bezwyznaniowości, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Kodeks karny następnie, w art. 216 stwierdza, iż karze grzywny albo karze ograniczenia wolności podlega ten, kto znieważa inną osobę w jej obecności (...).

Podjęte działania

Centrum sporządziło dla matki Aslana, jako jego prawnego opiekuna zażalenie na podstawie art. 38 w zw. z art. 40 §1 i 2 ustawy z dnia 26 października 1992 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2002 r., Nr 11, Poz. 109 ze zm.). Zażalenie zostało skierowane do Komendanta Komendy Miejskiej.

Skutki podjętych działań

Cudzoziemcy nie doczekali się jakiegokolwiek odpowiedzi na podniesione w zażaleniu zarzuty. Nie chcieli wstępować na drogę sądową z obawy przed możliwymi konsekwencjami ze strony władz.

Problemy wynikające z przedłużającej się procedury

Stan faktyczny

Zicie i członkom jej rodziny Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców przyznał ochronę uzupełniającą. Zita nie zdecydowała się na złożenie odwołania od tej decyzji. W związku z tym faktem po 2 miesiącach od otrzymania decyzji miała opuścić Ośrodek dla Cudzoziemców Ubiegających się o Nadanie Statusu Uchodźcy lub Azylu. Do dnia, w którym powinna opuścić Ośrodek nie została jednak doręczona jej karta pobytu, dzięki której mogłaby ubiegać się o przyznanie jej pomocy integracyjnej. Kobieta zmuszona była czekać na kartę w Ośrodku- pracownicy socjalni Ośrodka pozwolili na to, choć działanie to było wbrew prawu.

Analiza stanu prawnego

Zgodnie z postanowieniami art. 74 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2006 r., Nr 234, Poz. 1695 ze zm. dalej ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony) Pomoc socjalną i opiekę medyczną zapewnia się w okresie postępowania w sprawie nadania statusu uchodźcy i przez okres 2 miesięcy od dnia doręczenia decyzji ostatecznej w tej sprawie. Art. 89i ust. 2 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony Cudzoziemcowi, któremu udziela się ochrony uzupełniającej, wydaje się kartę pobytu ważną przez okres 2 lat od dnia wydania. Zgodnie z postanowieniami art. 91 ust. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2008 r., Nr 115, Poz. 728 ze zm.) do wniosku o udzielenie pomocy integracyjnej w postaci min. świadczeń pieniężnych niezbędnych do samodzielnego utrzymania się należy dołączyć kartę pobytu wydaną w związku z udzieleniem ochrony uzupełniającej. Bez kompletnej dokumentacji nie jest możliwe otrzymanie w/w świadczeń. Sprawa ta powinna zostać załatwiona bez zbędnej zwłoki jak wskazuje art. 35 ustawy z dnia K14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000, Nr 98, Poz. 1071 ze zm., dalej kpa) Nie jest to wszakże sprawa wymagająca postępowania wyjaśniającego czy szczególnie skomplikowana co uzasadniałoby dłuższy okres postępowania, który i tak zgodnie z kpa nie powinien przekroczyć dwóch miesięcy.

Podjęte działania

Centrum wystąpiło do Urzędu do Spraw Cudzoziemców z wnioskiem o dochowanie nałożonego na Urząd obowiązku rozstrzygnięcia sprawy w ustawowym terminie i umożliwienie tym samym rozpoczęcia samodzielnego życia.

Skutki podjętych działań

Urząd wydał kartę pobytu, jednak nastąpiło to już po dwumiesięcznym okresie przewidzianym w ustawie.

Problemy wynikające z niezajomości aktualnego stanu prawnego

Stan faktyczny

Kchasan otrzymał decyzję ostateczną w sprawie o nadania statusu uchodźcy-udzielono mu i członkom jego rodziny ochrony uzupełniającej. Po opuszczeniu Ośrodka dla Cudzoziemców Ubiegających się o Nadanie Statusu Uchodźcy lub Azylu, zamieszkał w wynajętym mieszkaniu. Zwrócił się do właściwego ze względu na miejsce pobytu urzędu o nadanie mu numeru PESEL. Jednak napotkał problem gdyż otrzymał w urzędzie informację, iż bez zameldowania nie jest możliwe uzyskanie przedmiotowego numeru. Właściciel wynajmowanego mieszkania nie chciał zameldować rodziny z Czeczenii.

Z informacji, które dotarły do pracowników Centrum wynika, iż podobne problemy dotyczą znaczą część Cudzoziemców, którzy otrzymali ostateczną decyzję w sprawie o nadanie statusu uchodźcy.

Analiza stanu prawnego

Zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r., Nr 164, Poz. 1027 ze zm.) ubezpieczonymi są min. Cudzoziemcy przebywający na terytorium RP na podstawie zgody na pobyt tolerowany, którzy uzyskali na terytorium RP status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą. W związku z tym przysługuje im uprawnienie do korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Składki na ubezpieczenie zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2008 r., Nr 115, Poz. 728 ze zm.) są opłacane w ramach pomocy integracyjnej, która jest udzielana Cudzoziemcom począwszy od miesiąca kalendarzowego, w którym cudzoziemiec opuścił ośrodek po przedstawieniu odpowiednich dokumentów (w tym karty pobytu) w odpowiednim urzędzie. W związku z powyższym, na podstawie postanowień art. 31a ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006 r., Nr 139, Poz. 993 ze zm.) numer PESEL nadaje się:

1) obywatelom polskim zameldowanym na pobyt stały lub czasowy trwający ponad 3 miesiące, a także osobom ubiegającym się o wydanie dowodu osobistego;

2) cudzoziemcom zameldowanym na pobyt stały lub czasowy trwający ponad 3 miesiące;

3) obywatelom polskim i cudzoziemcom, którzy podlegają na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ubezpieczeniom społecznym lub ubezpieczeniu zdrowotnemu, z wyłączeniem osób, którym nadano ten numer na podstawie pkt 1 i 2;

Numer PESEL nadaje się w takim przypadku na wniosek płatnika składek ubezpieczeniowych.

Podjęte działania

Centrum skierowało stanowisko prawnej do Urzędu do Spraw Cudzoziemców w kwestii obowiązujących przepisów prawnych oraz w kwestii braku ujednoczonej informacji przekazanej do urzędów odpowiedzialnych za rozpatrywanie i wydawanie numerów PESEL. Urzędnicy nie znali obowiązujących przepisów, stąd stwarzali problemy dla Cudzoziemców.

Skutki podjętych działań

Urząd do Spraw Cudzoziemców wydał oświadczenie zajmując podobne stanowisko w sprawie obowiązującego stanu prawnego. Zapewniono, iż odpowiedni okólnik na temat właściwej procedury dot. kwestii problematycznej zostanie wydany dla urzędów.

Ograniczony dostęp do informacji i pomocy prawnej

Problem dyskryminacji uchodźców i migrantów w Polsce, wyraża się również w ograniczonym dostępie tej grupy do informacji i pomocy prawnej. Cudzoziemcy, w odpowiedzi na pytania prawników Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć, podczas wizytacji ośrodków w celu udzielenia porad prawnych, o to czy byli ofiarami dyskryminacji odpowiadali przecząco. Nasuwa się pytanie na ile tego rodzaju odpowiedzi wynikały z nieświadomości czym jest dyskryminacja i jakie są jej objawy. Dlatego też Centrum Pomocy Prawnej realizując projekt „Przeciwdziałanie dyskryminacji i ksenofobii wobec uchodźców i marginalizowanych migrantów w Polsce” przeprowadziło kampanię informacyjną skierowaną do uchodźców i innych cudzoziemców, którzy mogą podlegać dyskryminacji mając nadzieję, że tego rodzaju działania zwiększą świadomość tych ludzi. Kampania polegała na rozpowszechnianiu ulotek w językach zrozumiałych dla cudzoziemców oraz udzielania informacji o formach dyskryminacji w indywidualnych rozmowach z cudzoziemcami podczas udzielania porad prawnych.

Wielu cudzoziemców wciąż ma problem z dostępem do pomocy prawnej. W placówkach w których przebywają osoby ubiegające się o status uchodźcy są wprowadzane udostępniane adresy organizacji zajmujących się udzielaniem pomocy prawnej ofiarom dyskryminacji oraz informacje w formie ulotek, nie wszyscy cudzoziemcy są jednak w stanie je zrozumieć. Ponadto pracownicy Centrum Pomocy Prawnej odnotowali, że istnieje wiele miejsc bardzo rzadko odwiedzanych przez prawnika. Wielokrotnie odbierali telefony od cudzoziemców, w których prosili oni o przyjazd prawnika do Białej Podlaskiej czy Bezwoli a także innych miejsc.

Problemy ze znalezieniem pracy i mieszkania

Cudzoziemcy ubiegający się o nadanie statusu uchodźcy zgodnie z art. 36 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej mogą wykonywać pracę w Polsce jeżeli po upływie 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku o nadanie statusu uchodźcy nie została wydana decyzja pierwszej instancji i przyczyna niewydania decyzji w tym terminie nie leży po stronie wnioskodawcy. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców, na wniosek wydaje wówczas zaświadczenie, które wraz z tymczasowym zaświadczeniem o tożsamości cudzoziemca stanowi podstawę do wykonywania pracy. Pracownicy Centrum Pomocy Prawnej w czasie rozmów z cudzoziemcami niejednokrotnie słyszeli jednak o dużych problemach ze znalezieniem pracy. Problemy na rynku pracy mają najczęściej Czeczeni, natomiast uchodźcy z krajów afrykańskich, choć częściej są ofiarami incydentów rasistowskich mają znacznie mniejsze problemy ze znalezieniem pracy. Być może przyczyną jest to, że, cudzoziemcy z Afryki częściej integrują się z polskim społeczeństwem, natomiast Czeczeni raczej zamykają się we własnym środowisku. Istotną rolę odgrywają tu również normy kulturowe odnoszące się do pozycji kobiet i mężczyzn w Czeczeni, które mogą mieć wpływ na możliwość wykonywania danej pracy. Ponadto problemem jest w tej sytuacji brak znajomości języka polskiego oraz umiejętności zawodowych odpowiadających wymogom stawianym w Polsce bądź też brak dokumentów potwierdzających nabyte wcześniej kwalifikacje. Istnieje pewien stereotyp cudzoziemca jako osoby niewykształconej, której brakuje jakichkolwiek kwalifikacji nie tylko do pracy umysłowej ale i fizycznej. Tymczasem duży odsetek ubiegających się o status uchodźcy to osoby wykształcone. Z informacji projektu „Edukacja dla integracji” wynika, że 36% trudniło się w przeszłości pracą umysłową, natomiast 59% pracą fizyczną. Wydaje się, że duży wpływ na niemożność znalezienia pracy mają uprzedzenia wobec Czeczeńców. Ponadto nie znając przysługujących im praw pracowniczych osoby takie są często wykorzystywane przez pracodawców.

Obok braku pracy największym problemem uchodźców jest dostęp do mieszkań. Nie ma wystarczającej liczby mieszkań komunalnych a najemcy niechętnie wynajmują mieszkania, w szczególności Czeczeńcom, do których są uprzedzeni.

Przypadki przemocy

Najczęściej popełnianym przestępstwem wobec uchodźców i migrantów na tle rasowym są czyny wymienione w art. 256 kodeksu karnego, czyli znieważanie z powodu pochodzenia etnicznego oraz nawoływanie do nienawiści na tle etnicznym i rasowym. Niemniej jednak w rozmowach z pracownikami Centrum Pomocy Prawnej uchodźcy nie przyznawali się do bycia ofiarami tego rodzaju zachowań. Być może nie chcieli o tym mówić jako że często ofiary przemocy na tle rasowym nie zgłaszają ich z obawy o wiktymizację bądź dodatkowe problemy. Przemoc fizyczna na tle rasowym najczęściej dotyka osoby wyróżniające się kolorem skóry. Jednakże ostatnio należy zauważyć pozytywną tendencję wykrywalności tego rodzaju przestępstw. W ciągu ostatnich lat liczba osób skazanych sędownie za przestępstwa o charakterze rasistowskim systematycznie rośnie natomiast spada liczba przestępstw umarzanych z innych przyczyn niż niewykrycie sprawców.

Likwidacja Ośrodka dla Cudzoziemców w Katowicach

Pod koniec stycznia 2009 roku zlikwidowano katowicki ośrodek dla uchodźców czeczeńskich, w którym mieszkało 220 osób. Pięć rodzin trafiło do placówki w Łomży. Pozostali cudzoziemcy pojechali do ośrodków w Bytomiu, Warszawie, Białymstoku. Oficjalnym powodem likwidacji ośrodka w Załężu była negatywna opinia władz miasta co do lokalizacji ośrodka. Tłumaczono, że w Załężu koncentruje się wiele problemów społecznych takich jak nadużywanie alkoholu, dysfunkcje opiekuńczo-wychowawcze, pokoleniowe bezrobocie i w związku z powyższym miasto musi przyjąć z pomocą własnym mieszkańcom natomiast dodatkowe problemy wynikające z różnicy kultur nie wpisują się w zaplanowane i już realizowane programy rewitalizacji społecznej dzielnicy. Ponadto gdy w maju 2008 roku do ośrodka wprowadziło się prawie 300 uchodźców, powstał konflikt. Miejscowym przeszkadzał hałas czeczeńskich dzieci i to, że ich rodzice nie pracują. Po tym jak, wspólnym wysiłkiem, władze miasta oraz organizacje pozarządowe podjęły pewne działania na rzecz integracji uchodźców, skargi na Czeczenów ucichły, ale na krótko. Mieszkańcy mieli się skarżyć, że Czeczeni żebrzą w sklepach i od ludzi starszych w nachalny sposób lub też są sprawcami kradzieży i pobić.

Zamknięcie ośrodka w Katowicach wywołało sporo kontrowersji. Do tej pory udało się wiele zrobić dla integracji cudzoziemców. Najmłodszy mają przedszkole, starsze dzieci uczą się, zorganizowano festyn integracyjny. Dlatego argumentacja urzędu miasta, że ze względu na potrzeby dzielnicy, lokalizacja jest nieodpowiednia, budzi niepokój. Przypadki kradzieży czy pobicia przywoływanych jako argument za zamknięciem placówki, zdarzają się dużo rzadziej wśród Czeczenów niż wśród Polaków. Ponadto to konkretny sprawca powinien ponosić karę, a nie cała społeczność. Czeczeni przyjechali do Polski uciekając przed prześladowaniami i szukając bezpiecznego schronienia. Świetnie zdają sobie sprawę, że nie powinni sprawiać problemów, bo sobie zaszkodzą. Dziwi również to, że ośrodek został zamknięty tak nagle. Z wypowiedzi można było poczekać chociażby do końca roku szkolnego, nie zmuszono by

wtedy dzieci do zmiany szkoły w środku roku. Spowodowało to również problem dla miejscowej szkoły podstawowej, która dla czeczeńskich uczniów zatrudniła dodatkowych nauczycieli.

Szkoda pracy, jaką na rzecz integracji wykonały organizacje pozarządowe. Zaprzepaszczone zostały starania wielu darczyńców, oraz fundacji, które włączyły się do działań związanych z integracją Czeczenów w nowym dla nich środowisku. Uchodźcy zdążyli zaklimatyzować się w Katowicach, dzieci zaczęły chodzić do szkoły, wiele osób rozpoczęło leczenie. Zamknięcie ośrodka przyjęli ze smutkiem. Oznacza to dla nich kolejną zmianę miejsca zamieszkania i kolejne problemy z tym związane.

Przypadek ośrodka w Katowicach nie jest odosobniony. W Polsce istnieje duża niechęć społeczna do uchodźców, która jest głównie spowodowana niewiedzą Polaków. Według danych OBOP z 2004 roku 7 proc. Polaków uważa, że Polska jest tak biednym krajem, że w ogóle nie powinna pomagać uchodźcom.

Znana jest sprawa ośrodka dla cudzoziemców, który miał powstać w Jastrzębiej Górze. Mieszkańcy tej miejscowości wysłali list protestacyjny do redakcji Wiadomosci24.pl, w którym sprzeciwiali się utworzeniu tego ośrodka argumentując m.in. iż Czeczeni odstraszą turystów. "Nie jesteśmy rasistami, ale należy wybrać inną lokalizację" – przekonują autorzy listu. Pokazuje to, że wielu Polaków ma dobre serce gdy sprawy są daleko od nich, natomiast kiedy zaczynają ich dotyczyć odsłaniają swoje prawdziwe oblicze. Po konsultacjach z władzami lokalnymi Urząd do Spraw Cudzoziemców postanowił nie organizować ośrodka na terenie Jastrzębiej Góry. Podstawą dla podjęcia takiej decyzji były właśnie protesty mieszkańców.

Sytuacja grup szczególnej troski

Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć równocześnie obok programu „Przeciwdziałanie dyskryminacji i ksenofobii wobec uchodźców i marginalizowanych migrantów w Polsce” prowadziło badania na temat uchodźców należących do tzw. grup szczególnej troski. Są to: małeletni bez opieki, niepełnosprawni, ofiary przemocy, osoby cierpiące na traumę. Cudzoziemcy ci są szczególnie narażeni na dyskryminację.

Małeletni bez opieki

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003r. o udzielaniu ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej określa w rozdziale 4 zasady postępowania z udziałem małeletnich bez opieki i cudzoziemców, których stan psychofizyczny stwarza domniemanie, że byli poddani przemocy albo są niepełnosprawni.

Zgodnie z przepisami ustawy organ przyjmujący wniosek o nadanie statusu uchodźcy złożony przez małeletniego pozostającego bez opieki występuje niezwłocznie do sądu opiekuńczego właściwego ze względu na miejsce pobytu małeletniego z wnioskiem o ustanowienie kuratora do reprezentowania małeletniego w postępowaniu w sprawie nadania statusu uchodźcy i umieszczenie małeletniego w placówce opiekuńczo-wychowawczej.

Następnie podejmowane są działania mające na celu odnalezienie krewnych małeletniego. Małeletni może być umieszczony w zawodowej niespokrewnionej z nim rodzinie zastępczej, o charakterze pogotowia rodzinnego lub w placówce opiekuńczo –wychowawczej. Małeletni przebywa tam do czasu wydania orzeczenia przez sąd opiekuńczy.

Szczególnym zasadom podlega przesłuchanie małeletniego, w którym uczestniczy kurator, psycholog lub pedagog (przygotowujący opinię o stanie psychofizycznym małeletniego) oraz wskazana przez małeletniego osoba dorosła. Przesłuchanie odbywa się w języku zrozumiałym dla małeletniego, a sposób, w jakim jest przeprowadzone musi być dostosowany do jego wieku, rozwoju umysłowego i stopnia dojrzałości.

W świetle polskiego prawa, ‘dziecko bez opieki’ to małeletni cudzoziemiec przebywający na terytorium RP bez opiekuna prawnego („przedstawiciela ustawowego”). Wszystkim takim dzieciom, nawet tym, które nie ubiegają się o status uchodźcy, przysługują pewne podstawowe prawa, np. prawo do opieki i prawo do edukacji. Polska ratyfikowała Konwencję o Prawach Dziecka w 1991 r. i jest zobowiązana przestrzegać jej ustaleń, również w odniesieniu do dzieci cudzoziemskich.

Małeletni cudzoziemiec, po zatrzymaniu z powodu nielegalnego pobytu w Polsce, przez Straż Graniczną, bądź przez Policję, najczęściej trafia do pogotowia opiekuńczego. Nie istnieją jednak żadne szczególne regulacje dotyczące tego, jak postępować z małeletnimi cudzoziemcami podczas ich pobytu w tej placówce.

Co roku do Europy trafia kilka tysięcy dzieci cudzoziemskich bez rodziców ani opiekunów. Szukają schronienia przed konfliktami zbrojnymi, prześladowaniem lub innymi formami łamania praw człowieka. Coraz częściej zdarza się także, że przekraczają granicę wbrew własnej woli, jako ofiary handlarzy żywym towarem w celu wyzysku do pracy lub prostytucji.

Dzieci bez opieki mogły w przeszłości doświadczyć lub być świadkami intensywnych działań wojennych, bombardowań lub ostrzeliwań, zniszczenia ich domów, brutalnej śmierci bądź okaleczenia czy aresztowania kogoś z rodziny lub przyjaciół. Inne były siłą oddzielane od swoich rodzin, okaleczane, aresztowane, torturowane lub przetrzymywane w aresztach, mogły być gwałcone i narażone na głód. Zdarza się także, że dzieci były przymusowo rekrutowane do armii i walczyły z bronią w rękę. Wiele dzieci żyło przez jakiś czas w strachu o swoje życie lub w obawie przed aresztowaniem. Często po dotarciu do bezpiecznego kraju dzieci znów spotykają się z brakiem odpowiedniej opieki oraz zrozumienia. Samo to, że pozostają bez rodziny i bliskich, w obcym państwie, w którym obowiązują inne zasady i prawa, gdzie niejednokrotnie kultura i obyczaje są całkowicie sprzeczne z obyczajami panującymi w kraju pochodzenia. Dzieci-uchodźcy są najbardziej narażoną na cierpienie grupą dzieci na świecie. Choć stanowią połowę wszystkich uchodźców - ich prawa, jako dzieci i jako uchodźców, często są lekceważone. Jeszcze gorsza jest sytuacja tych spośród nich, które straciły rodziców lub opiekunów i nie mają nikogo, kto mógłby się nimi zająć. Natomiast dla niektórych, ciężkie przeżycia związane z przymusową pracą zaczynają się dopiero po przyjeździe do Europy.

Niepełnosprawni, ofiary przemocy, osoby cierpiące na traumę

Cudzoziemcowi, który poinformował organ prowadzący postępowanie, że był poddany przemocy, jest niepełnosprawny lub którego stan psychofizyczny stwarza domniemanie, że był poddany przemocy, Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców wydaje zalecenie o przeprowadzenie badań lekarskich lub psychofizycznych, w celu potwierdzenia tych okoliczności. Jeżeli badanie lekarskie potwierdzi, że cudzoziemiec był poddany przemocy lub jest niepełnosprawny wówczas postępowanie dotyczące nadania statusu uchodźcy jest wykonywane w warunkach zapewniających cudzoziemcowi swobodę wypowiedzi. Termin przesłuchania dostosowany jest do jego stanu psychicznego i fizycznego. W przesłuchaniu bierze udział psycholog lub lekarz, a w miarę potrzeby tłumacz płci wskazanej przez cudzoziemca. W szczególnych przypadkach związanych ze stanem zdrowia cudzoziemca, wykonywanie czynności w postępowaniu odbywa się w jego miejscu pobytu. Cudzoziemiec, który był ofiarą przemocy lub cudzoziemiec niepełnosprawny nie powinien być umieszczony w strzeżonym ośrodku lub w areszcie w celu wydalenia.

Pracownicy Centrum natknęli się jednak na przypadek gdzie nie została stwierdzona niepełnosprawność wystarczająco wcześnie, aby zapobiec umieszczeniu w w/w placówkach.

Cudzoziemiec pochodzący z Białorusi przekroczył nielegalnie granicę RP. Został następnie zatrzymany przez funkcjonariuszy Straży Granicznej i umieszczony w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców. W między czasie złożył wniosek o nadanie statusu uchodźcy.

Kiedy nie zjawiał się na jednym z apeli w Ośrodku, funkcjonariusze zaczęli go szukać. Okazało się, iż Cudzoziemiec ma ograniczoną w znacznym stopniu zdolność słyszenia i tym razem podczas wezwania na nie było w pobliżu nikogo, kto mógłby mu pomóc. Wątpliwości budzi fakt, iż wcześniej nie zwróciło to niczyjej uwagi- chociażby podczas składania wniosku o nadanie statusu. Cudzoziemiec z kolei nie wiedział, iż jego stan zdrowia, z którym nauczył się żyć, może mieć wpływ na jego sytuację w Polsce. Po przeprowadzeniu badań i

otrzymaniu potwierdzenia niepełnosprawności, Cudzoziemiec został zwolniony ze Strzeżonego Ośrodka.

Art.68 ustawy z dnia 13 czerwca 2003r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wyróżnia następujące grupy osób, które podlegają szczególnej trosce:

- niepełnosprawni;
- osoby poddane przemocy;
- osoby, których stan psychofizyczny stwarza domniemanie, że był poddany przemocy.

Ustawa nie określa czy chodzi o przemoc fizyczną czy psychiczną, nie jest też wskazany stopień ani rodzaj niepełnosprawności. Można zatem założyć, że każdy obiektywnie stwierdzony przypadek przemocy, tak psychicznej jak i fizycznej oraz każdy rodzaj niepełnosprawności kwalifikują cudzoziemca do specjalnego, wskazanego w rozdziale 4 ustawy traktowania. Jeżeli prawodawca nie wprowadził odnośnej definicji pojęcia przemocy i niepełnosprawności, należy bowiem posłużyć się potocznym, zwykłym znaczeniem użytych terminów, uwzględniając przy tym definicje tych pojęć w innych obowiązujących aktach prawnych.

Według ustawy o pomocy społecznej niepełnosprawność oznacza niezdolność do pracy w rozumieniu przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych albo zaliczenie do grupy inwalidów lub legitymowanie się stopniem niepełnosprawności w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Z kolei ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z dnia 27 sierpnia 1997 r. niepełnosprawność określa jako trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy. W przypadku osób, które nie ukończyły 16 roku życia, niepełnosprawność oznacza naruszoną sprawność fizyczną lub psychiczną o przewidywanym okresie trwania powyżej 12 miesięcy, z powodu wady wrodzonej, długotrwałej choroby lub uszkodzenia organizmu, powodującą konieczność zapewnienia im całkowitej opieki lub pomocy w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych w sposób przewyższający wsparcie potrzebne osobie w danym wieku.

Pomimo istnienia tych przepisów, nie funkcjonuje jednolita powszechnie uznana definicja niepełnosprawności. Światowy Program Działań na rzecz Osób Niepełnosprawnych (The World Programme of Action for Disabled Persons) oraz Standardowe Zasady Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych (The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities) podkreślają, iż niepełnosprawność jest problemem społecznym i nie ogranicza się do konkretnej osoby. Mówiąc o niepełnosprawności mamy na względzie relację między zdrowiem człowieka (uwzględniając jego wiek, płeć i wykształcenie), a społeczeństwem i środowiskiem, które go otacza.

Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) wprowadza następujące pojęcia niepełnosprawności, uwzględniając stan zdrowia człowieka:

- **Niesprawność (impairment)** - każda utrata sprawności lub nieprawidłowość w budowie czy funkcjonowaniu organizmu pod względem psychologicznym, psychofizycznym lub anatomicznym;
- **Niepełnosprawność (disability)** - każde ograniczenie bądź niemożność (wynikające z niesprawności) prowadzenia aktywnego życia w sposób lub zakresie uznawanym za typowe dla człowieka;
- **Ograniczenia w pełnieniu ról społecznych (handicap)** - ułomność określonej osoby wynikająca z niesprawności lub niepełnosprawności, ograniczająca lub uniemożliwiająca pełną realizację roli społecznej odpowiadającej wiekowi, płci oraz zgodnej ze społecznymi i kulturowymi uwarunkowaniami.

Podobnym problemem pozostaje jednoznaczne zdefiniowanie kategorii osób będących ofiarami przemocy. Zjawisko przemocy w rodzinie zostało dostrzeżone przez ustawodawcę i uznane za na tyle szkodliwe, iż postanowił On uchwalić ustawę o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku w art. 2 pkt. 2 wprowadza definicję **przemocy w rodzinie** stanowiąc, że jest to:

"jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste osób wymienionych w pkt 1, w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą"

Zdefiniowanie tak złożonego zjawiska jak przemoc w rodzinie jest zadaniem niezwykle trudnym. Definicja przyjęta przez ustawę zawiera kilka istotnych elementów. Po pierwsze wynika z niej, że za przemoc w rodzinie może być uznane pojedyncze działanie (jeden czyn). Po drugie jest ona na tyle "nie ostra", że mówi o naruszeniu przez sprawcę prawa, nie precyzując, o jakie prawa chodzi. Wprowadza również dodatkowe wskazanie na dobra osobiste.

Do ofiar przemocy należy jednak zaliczyć nie tylko ofiary przemocy w rodzinie, ale też powszechnej przemocy, powiązanej z wojną, zamieszkami, prześladowaniami czy innymi działaniami o podobnym charakterze, z którymi cudzoziemiec zetknął się w kraju pochodzenia. W tym znaczeniu przemoc może obejmować takie zakazane traktowanie jak tortury, nieludzkie, poniżające traktowanie lub karanie, narażenie na bezpośrednie ryzyko uraty zdrowia i życia, okaleczenie, ale też poddanie przemocy o charakterze psychicznym.

Ze względu na powyżej wskazane problemy definicyjne oraz niejasną regulację w ustawie o ochronie, niezwykle trudno jest zidentyfikować ofiarę przemocy jak również (paradoksalnie) osobę niepełnosprawną. Niezależnie od tych trudności, wszystkie osoby poddane przemocy,

cierpiące na traumę, niepełnosprawne powinny być objęte szczególną ochroną możliwie już od chwili złożenia wniosku o ochronę.

Wszelkie czynności z udziałem osoby poddanej przemocy lub niepełnosprawnej, wykonuje się stosownie do jej stanu psychofizycznego. Od chwili złożenia przez cudzoziemca wniosku o nadanie statusu uchodźcy, na państwie ciąży obowiązek zapewnienia opieki zdrowotnej takiej, jaka przyznawana jest własnym obywatelom, uwzględniającej specjalne potrzeby kobiet w ciąży, ofiarom handlu, osób niepełnosprawnych, osób, które były poddawane torturom, zostały zgwałcone lub były poddawane innym poważnym formom psychicznej, fizycznej i seksualnej przemocy oraz małoletnich, którzy stali się ofiarami jakichkolwiek form nadużycia, zaniedbania, wykorzystania, tortur, okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania, lub które cierpią z powodu konfliktów zbrojnych.

Grupy szczególnej troski niewymienione w rozdziale 4 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP.

Ustawodawca polski w rozdział 4 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP, zatytułowanym „Postępowanie z udziałem małoletnich bez opieki i cudzoziemców, których stan psychofizyczny stwarza domniemanie, że byli poddani przemocy albo są niepełnosprawni”, w całości poświęcił uregulowaniu procedury nadania ochrony tzw. osobom wymagającym szczególnej troski w postępowaniu. Przepisy ustawowe nie wymieniają wszystkich grup podlegających specjalnemu traktowaniu, akt nie zwiera tzw. wyraźnej definicji grup szczególnej troski. Bezpośrednio ustawa dotyczy dwóch grup szczególnej troski: dzieci cudzoziemców bez opieki oraz osób niepełnosprawnych. Kategoria osób-cudzoziemców, których stan psychofizyczny stwarza domniemanie, że byli poddawani przemocy, pozwala natomiast na objęcie mianem grupy szczególnej troski, większej liczby pokrzywdzonych, którzy znaleźli się w procedurze uchodźczej. Taka możliwość daje użyte w ustawie szerokie pojęcie „przemocy”.

Cudzoziemcy-ofiary przemocy, będący w trakcie procedury ochronnej.

Ogólny wydzwitek przepisów rozdziału 4 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP, dotyczących traktowania w procedurze uchodźczej grup szczególnej troski, pozwala na zakwalifikowanie do tej kategorii cudzoziemców osoby, które w jakimkolwiek wymiarze doznały przemocy w kraju pochodzenia, w czasie podróży do państwa, w którym szukają ochrony oraz przemocy doznanej w trakcie toczących się postępowań o udzielenie ochrony. Przepisy ustawy o ochronie przewidują, iż pokrzywdzony Cudzoziemiec może zwrócić się do organu o pomoc i szczególne traktowanie w postępowaniu bądź to sam organ, na podstawie zaobserwowanych symptomów w zachowaniu cudzoziemcy lub na podstawie informacji uzyskanej w przesłuchaniu strony podczas przeprowadzenia wywiadu statutowego, inicjuje udzielenie wymaganej ustawowo pomocy ofiarom przemocy.

Przytaczana ustawa nie zawiera legalnej definicji przemocy, wymieniającej rodzaje działań bądź zaniechania, które można zakwalifikować za przejawy przemocy. Taką definicję natomiast możemy odnaleźć w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 2005 r.,

która definiuje przemoc w rodzinie, jako jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste osób najbliższych (w rozumieniu art. 115 § 11 Kodeksu karnego), w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą.

Na poziomie międzynarodowym funkcjonuje definicja przemocy sformułowana przez Światową Organizację Zdrowia na cele sporządzonego w 2002 r. „World Raport on Violence and Health”. Zgodnie z podaną w dokumencie definicją, pojęcie **przemocy** oznacza

„celowe użycie siły fizycznej, zagrażające lub rzeczywiste, przeciwko sobie, komuś innemu lub przeciwko grupie lub społeczności, co powoduje lub jest prawdopodobne, że spowoduje zranienie, fizyczne uszkodzenie, śmierć, ból psychologiczny, zaburzenia w rozwoju lub deprawację”

Ta definicja zawiera w sobie przemoc interpersonalną, ale również zachowania samobójcze i konflikty zbrojne. Należą tu nie tylko akty fizycznej napaści, ale także groźby i zastraszenie.¹⁰

Inna definicja przemocy, opracowana przez Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców, traktuje omawiane zjawisko, jako środek kontroli i opresji, który może obejmować użycie siły fizycznej, społecznej lub ekonomicznej, przymus lub ucisk oraz wyrządzenie krzywdy fizycznej, zarówno w formie jawnego ataku, jak i ukrytego działania (groźba, zastraszenie, prześladowanie, wprowadzenie w błąd).¹¹ W definicji przemocy ważne jest podkreślenie faktu, iż osoba, której dosięga przemoc, jest zmuszona do postępowania zgodnie z oczekiwaniami prześladowcy lub działania wbrew swojej woli. Czynnikiem wpływającym na wolę człowieka poddawanego przemocy jest strach wywołany przez oprawcę.

Wyżej przytoczone definicje przemocy pozwalają na zakwalifikowanie do grup cudzoziemców wymagających szczególnej troski m. in. ofiar gwałtu bądź innej przemocy seksualnej, jak również ofiar procederu handlu ludźmi.

Użyte w ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP szerokiego terminu „przemoc”, umożliwi organom zaangażowanym w procedurze udzielania cudzoziemcom ochrony, czyli Straży Granicznej, Urzędowi do Spraw Cudzoziemcom, na dowolność w ocenie sytuacji osób składających wnioski, jako ofiary handlu ludźmi. Jednocześnie na tych instytucjach spoczywa odpowiedzialność w związku z potrzebą identyfikacji ofiar przemocy oraz udzielenia im specjalistycznej pomocy. Osoby, które doświadczyły aktów przemocy mogą nie być świadome, iż są jej ofiarami. Możliwa jest również sytuacja, w której osoba będąca pod presją rodziny, członków społeczności cudzoziemców bądź samych sprawców przemocy, nie będzie chciała przyznać, iż była bądź jest nadal poddawana przemocy. Wynika to m. in. z różnic kulturowych lub prawnych, cudzoziemców starających się o ochronę na terytorium Polski. W związku z tym szczególne znaczenie w procedurze

¹⁰ www.who.int – „World report on violence and health”, str. 5, 2002 r.

¹¹ Przemoc seksualna i przemoc na tle płciowym wobec uchodźców...” podręcznik UNHCR, 2003 r.

ochronnej cudzoziemców, którzy byli poddawani przemocy, mają kwalifikacje i przygotowanie funkcjonariuszy SG oraz urzędników Urzędu do Spraw Cudzoziemców, w aspekcie umiejętności identyfikowania potencjalnej ofiar przemocy.

Grupy szczególnej troski zarówno te, których sytuacja jest uregulowana przepisami ustawy, czyli małoletni bez opieki, niepełnosprawni, ofiary przemocy oraz osoby cierpiące na traumę jak również te, które ustawa ominęła jak ofiary gwałtu, przemocy seksualnej i ofiary handlu ludźmi powinny mieć zagwarantowaną szczególną ochronę. Ich przeżycia psychiczne pozostawiają za sobą traumę, która jest obecna w całym ich późniejszym życiu. Niestety przepisy prawa dotyczące tych osób są bardzo ogólne. Niejednokrotnie pojawiają się problemy z identyfikacją zaistniałego problemu i zaliczeniem ich do grupy szczególnej troski. W związku z tym, zanim dojdzie do identyfikacji, osoba przekraczająca granicę traktowana jest jako „wnioskodawca” art. 23 ustawy o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 czerwca 2003 r. Dopiero później w czasie przesłuchania lub nawet pobytu w ośrodku możliwa jest ocena jej stanu psychicznego. Niejasna sytuacja powoduje dodatkowy stres, na jaki jest narażona poprzez brak odpowiedniej opieki psychologiczno – psychiatrycznej, długotrwałe oczekiwanie na decyzję, trudności związane z zaklimatyzowaniem się w ośrodku, gdzie duże skupisko ludzi nie gwarantuje bezpieczeństwa.

Biorąc pod uwagę analizę sytuacji dokonaną przez Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć, konieczne jest preredagowanie przepisów ustawy o ochronie w kierunku doprecyzowania sposobu traktowania osób szczególnej troski oraz wyjaśnienia metod identyfikacji i kwalifikacji cudzoziemców jako osoby tej kategorii. Bez zmian legislacyjnych, praktyka w tym zakresie pozostanie nieustandaryzowana.

Podsumowanie

Omawiana w tym raporcie problematyka ma ogromne znaczenie dla stabilnego funkcjonowania każdego społeczeństwa. Tolerancja będąca jednym z fundamentów europejskiej kultury rozwija się poprzez otwartość, komunikację i poszanowanie drugiego człowieka. Społeczeństwa powinny respektować prawo do odmienności, która wynika z naturalnych różnic pomiędzy ludźmi i mieć świadomość tego, że każdy ma prawo do bycia odmiennym. Dlatego też należy podjąć kompleksowe działania mające na celu zwalczanie rasizmu i ksenofobii oraz wykształcenie w społeczeństwie polskim szeroko rozumianej kultury tolerancji poprzez różnego rodzaju kampanie społeczne, jak na przykład, przeprowadzona przez Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć kampania „Wszyscy jesteśmy cudzoziemcami. Wszyscy jesteśmy ludźmi.”, która odwołując się do tradycji migracyjnych Polaków nawoływała do wyzbycia się ksenofobii oraz dyskryminacji cudzoziemców. Należy również uświadamiać samym uchodźcom i marginalizowanym migrantom jakie przysługują im prawa w związku ze zjawiskiem dyskryminacji.

Dlatego też monitoringi i kontrole sprawowane przez organizacje strażnicze są kluczowym elementem, który wpływa na przyspieszenie zmian dostosowawczych. Bardzo ważna jest również publikacja i upublicznienie ich wyników dla wywołania szerszej eksperckiej, a nawet społecznej dyskusji.

Istotnym czynnikiem pogłębiającym problem dyskryminacji uchodźców i migrantów są przede wszystkim niedostateczne zasoby finansowe na działania integracyjne i braki kadrowe w tym zakresie. Do typowych problemów cudzoziemca ubiegającego się o ochronę w Polsce należą: trudności ze znalezieniem mieszkania o niewygórowanym czynszu, brak mieszkań komunalnych, kłopoty ze znalezieniem pracy w związku ze słabą znajomością języka polskiego, brakiem dokumentów potwierdzających kwalifikacje, niechęcią pracodawców do zatrudniania obcokrajowców, problemy zdrowotne i ze służbą zdrowia związane m.in. z nieznaną znajomością języka i brakiem dokumentacji chorób, nieprzygotowanie urzędników do pracy z osobami odmiennymi kulturowo, brak dostatecznej informacji na temat przysługujących cudzoziemcom praw oraz instytucji i organizacji pomagających uchodźcom, przedłużanie procedur przy rozpatrywaniu wniosków.

Zdaniem pracowników Centrum Pomocy Prawnej należy walczyć ze zjawiskami dyskryminacji i ksenofobii poprzez przeprowadzanie badań nad tego rodzaju zjawiskami. Ponadto potrzebne jest przeprowadzenie działań edukacyjnych – szkoleń, publikacji, kampanii społecznych w zakresie podnoszącym świadomość uchodźców jak i społeczeństwa polskiego w zakresie przestrzegania prawa do odmienności, a także wprowadzenie zmian legislacyjnych. Przepisy dyskryminują cudzoziemców poprzez niedostosowane do ich obecności w Polsce. Nawet jeśli niektóre przepisy są dobre, urzędnicy nie umieją ich interpretować, albo po prostu ich nie znają. Dlatego też przed przeprowadzeniem zmian legislacyjnych należałoby dokonać ewaluacji obecnych przepisów i ich stosowania.