



Photo: Jose David Rey Macias, iStock

PRACOWNICY CUDZOZIEMSCY O NIEUREGULOWANYM STATUSIE: Wytyczne do tworzenia skutecznych mechanizmów wnoszenia skarg w sprawach wykorzystywania pracowników lub nadużyć w miejscu pracy

Czym jest skuteczny mechanizm wnoszenia skarg w przypadku naruszenia praw pracowniczych?

Mechanizm składania skarg jest kluczowym zabezpieczeniem przed wykorzystywaniem w miejscu pracy. Ma zapewniać ochronę praw pracowniczych wszystkich pracowników, niezależnie od ich narodowości, statusu migracyjnego czy posiadanych zezwoleń na pobyt.

 **PICUM**

PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON
UNDOCUMENTED MIGRANTS

Jakie przeszkody napotykają „nieudokumentowani” pracownicy cudzoziemscy przy składaniu skargi na pracodawcę?

W przypadku złożenia przez pracownika o nieuregulowanym statusie skargi na pracodawcę do inspekcji pracy, nie ma konieczności włączania w postępowanie policji, czy organu imigracyjnego. Jednak w wielu krajach UE, nieudokumentowanych pracowników przed składaniem skarg powstrzymuje brak wyraźnego rozdziału między inspekcją pracy a służbami odpowiedzialnymi za kontrolę imigracyjną¹. Policja często towarzyszy inspektorom pracy i jest zobowiązana do sprawdzenia, czy pracownicy posiadają zezwolenie na pobyt. Z kolei od

inspekcji pracy zwykle wymaga się, aby zgłaszała organom imigracyjnym dane wszystkich osób bez prawa pobytu, zatrudnionych w zakładzie pracy podlegającym kontroli. Te praktyki podważają cele mechanizmu wnoszenia skarg i umożliwiają wykorzystywanie pracowników, jako że powstrzymują nieudokumentowanych migrantów przed zgłoszeniem nadużyć i dochodzeniem swoich praw.

Wbrew zapisom dyrektywy w sprawie kar dla pracodawców, w niektórych państwach członkowskich brak w prawie krajowym szczegółowych przepisów, które regulowałyby sposób wnoszenia skarg².

W większości państw członkowskich nie ma możliwości składania skarg za pośrednictwem osób trzecich, takich jak organizacje pozarządowe, związki zawodowe czy organizacje zrzeszające pracujących migrantów.

MECHANIZM WNO SZENIA SKARG W PRAWIE UE

Przepisy wprowadzające lub wskazujące na potrzebę wprowadzenia skutecznych mechanizmów składania skarg w przypadkach naruszenia praw pracowniczych są zawarte w licznych aktach normatywnych na poziomie regionalnym i międzynarodowym. W wielu przypadkach pogwałcenie praw pracowników regulowane jest na płaszczyźnie prawa cywilnego, w innych należy do dziedziny prawa karnego. W prawie Unii Europejskiej, należy wskazać dokumenty takie, jak:

Dyrektywa ws. sankcji wobec pracodawców (tzw. sankcyjna) (2009/52/WE) ustanawia kary wobec pracodawców zatrudniających pracowników o nieuregulowanym statusie. Dyrektywa sankcyjna wprowadza również środki ochrony praw takich pracowników, m.in. poprzez prawo do złożenia skargi na pracodawcę (art.13 ust.1), możliwość otrzymania wypłaty zaległego wynagrodzenia, (art. 6 ust. 1 -3) oraz możliwość przyznania zezwolenia na pobyt (art. 13 ust. 4). Wymaga od państw członkowskich wprowadzenia procedur ułatwiających składanie i rozpatrywanie skarg nieudokumentowanych pracowników.

Dyrektywa ws. zapobiegania handlowi ludźmi (2011/36/UE) określa obowiązki państw członkowskich w zakresie identyfikowania, ochrony i wspierania ofiar handlu ludźmi. Wymaga od rządów ustanowienia odpowiednich mechanizmów umożliwiających wczesną identyfikację, pomoc i wsparcie ofiar we współpracy z organizacjami wspierającymi (art. 11). Skuteczny mechanizm wnoszenia skarg w sprawach wykorzystywania w pracy jest jednym z takich mechanizmów.

Dyrektywa ws. wsparcia ofiar przestępstw (2012/29/UE) ustanawia normy minimalne w sprawie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw. Dyrektywa dotyczy wszystkich ofiar, niezależnie od ich prawa do pobytu (art. 1). Mimo że dyrektywa nie nakłada obowiązku wdrożenia skutecznego mechanizmu w zakresie skarg, stałby się on dla osób pokrzywdzonych – nieudokumentowanych pracowników doświadczających wykorzystywania (będącego przestępstwem) i przemocy w miejscu pracy, przełomowym narzędziem do dochodzenia ich praw na mocy tej dyrektywy.

1 Publikacja PICUM *Employer Sanctions: Impacts on undocumented migrant workers' rights in four EU countries* (2015) wskazuje na takie przypadki w Belgii, we Włoszech, Czechach i Holandii.

2 Zob. publikację Stowarzyszenia Interwencji Prawnej: *Unprotected. Migrant workers in an irregular situation in Central Europe* (2014).

Co sprawia, że mechanizm wnoszenia skarg jest skuteczny?

Mechanizm wnoszenia skarg powinien być transparentny, sprawiedliwy, niezależny, łatwo dostępny, szybki i uruchamiany niezwłocznie po odebraniu zgłoszenia, jak również sprzyjający integracji społecznej. Jego podstawowe zasady obejmują:

Firewall

- *Firewall*³ to **jasny rozdział – zarówno w prawie jak i w praktyce** – pomiędzy procesem złożenia skargi na nadużycia w miejscu pracy do właściwego organu krajowego, a jakimkolwiek postępowaniem imigracyjnym dotyczącym pracownika. Wniesienie skargi nie powinno skutkować represjami w związku ze statusem imigracyjnym, takimi jak grzywny i inne sankcje administracyjne, ściganie za przestępstwa związane z imigracją, aresztowanie, zatrzymanie i wydalenie z terytorium kraju.
- Zasada *Firewall* powinna być również stosowana **podczas rutynowych inspekcji w miejscu pracy**, zainicjowanych przez uprawnione organy, a nie tylko w odniesieniu do skargi pracownika.

Organ rozpatrujący skargi

- Organ ten powinien posiadać **uprawnienia dochodzeniowe** wystarczające do wszechstronnego rozpatrzenia skargi.
- Organ rozpatrujący skargi powinien mieć **dostęp do wszystkich miejsc wykonywania pracy**, również do prywatnych posesji.
- Organ odpowiedzialny za rozpatrywanie skarg powinien dysponować środkami i **zasobami odpowiednimi do prowadzonej działalności**.
- Mechanizm skargowy powinien być **ukierunkowany na ochronę pracowników**.

Postępowania prowadzone w następstwie złożenia skargi

- Nieudokumentowany pracownik powinien mieć **prawo do uczestnictwa w postępowaniu** i do bycia reprezentowanym przez osoby trzecie.
- Nieudokumentowany pracownik powinien mieć **prawo do odwołania** się od decyzji do sądu lub innego niezależnego organu.
- Dostęp do **pomocy prawnej** powinien być zagwarantowany dla nieudokumentowanych pracowników chcących złożyć skargę. W krajach, w których nie istnieje system pomocy prawnej, pracownikowi należy zapewnić dostęp do innych środków reprezentacji prawnej.

Zezwolenie na pobyt

- Organ rozpatrujący skargę powinien **wystąpić o zezwolenie na pobyt czasowy** dla nieudokumentowanego pracownika i jego rodziny na czas trwania procedury rozpatrzenia skargi, z możliwością jego przedłużenia.

Zaległe wynagrodzenie i odszkodowanie

- Organ rozpatrujący skargi powinien posiadać uprawnienia umożliwiające nakazanie **wypłaty zaległego wynagrodzenia i odszkodowania** nieudokumentowanemu pracownikowi, nawet jeśli opuścił on terytorium kraju.
- Należy wprowadzić mechanizm nadzoru zapewniający, że zaległe wynagrodzenie i odszkodowanie **zostaną faktycznie przekazane nieudokumentowanemu pracownikowi**.

3 Zob. publikację Komisji Przeciw Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI) *General Policy Recommendation No.16: on Safeguarding Irregularly Present Migrants from Discrimination* (2016).

Zbieranie danych w celu efektywnego monitorowania procesu

Dane, które powinny być regularnie zbierane i podawane do wiadomości publicznej przez władze na szczeblu krajowym:

- liczba złożonych skarg
- liczba kontroli przeprowadzonych przez inspekcję pracy
- liczba przypadków naruszenia prawa zarejestrowanych przez inspektorów pracy
- liczba osób, którym zostało wypłacone zadośćuczynienie i jego wysokość w każdym przypadku
- liczba i rodzaj wydanych zezwoleń na pobyt
- liczba i rodzaj kar nałożonych na pracodawców
- liczba nieudokumentowanych pracowników, którym nakazano opuszczenie kraju w wyniku kontroli
- liczba nieudokumentowanych pracowników, którzy zostali wydaleny z kraju w wyniku kontroli.

PICUM

Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants

Rue du Congrès / Congresstraat 37-41, post box 5

1000 Bruksela, Belgia

Tel: +32/2/210 17 80

Fax: +32/2/210 17 89

info@picum.org

www.picum.org

 **PICUM**

PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON
UNDOCUMENTED MIGRANTS

Publikacja powstała przy wsparciu:



Współfinansowanie w ramach Programu na rzecz Zatrudnienia i Innowacji Społecznych (EaSI) (2014-2020). Więcej informacji na stronie: <http://ec.europa.eu/social/easi>. Treści zawarte w niniejszej publikacji nie są oficjalnym stanowiskiem Komisji Europejskiej.

 **OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS**

SIGRID RAUSING TRUST