

JOLANTA ZOZULA*

OSOBY DOŚWIADCZAJĄCE BEZDOMNOŚCI W SYSTEMIE PRAWA

ABSTRAKT

Artykuł jest poświęcony sytuacji prawnej osób w kryzysie bezdomności z perspektywy realizacji praw człowieka i obywatela. W tym celu dokonano przeglądu przepisów prawa w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, możliwości wyrobienia dowodu osobistego, zatrudnienia, czynnego prawa wyborczego oraz ochrony zdrowia. Są to oczywiście tylko wybrane obszary, w których uwidacznia się szczególna sytuacja osób w kryzysie bezdomności. Starano się wskazać, że ustawodawca, co do zasady, uwzględnił specyficzne warunki egzystencji osób bezdomnych wprowadzając regulacje pozwalające na korzystanie przez nie z pełnego katalogu przynależnych człowiekowi praw i wolności realizując jednocześnie zasadę niedyskryminacji ze względu na brak mieszkania lub zameldowania. Mimo to wciąż występują obszary, w których dobro osób bezdomnych nie jest należycie chronione. Powodem takiego stanu rzeczy są: trudności w praktycznej realizacji rozwiązań zawartych w aktach normatywnych, nieprecyzyjne przepisy prawa, jak też bardzo zróżnicowana sytuacja osób doświadczających bezdomności.

SŁOWA KLUCZOWE: bezdomność, prawa człowieka, pomoc, lokal mieszkalny, zatrudnienie, ochrona zdrowia, dowód osobisty, czynne prawo wyborcze

WSTĘP

Człowiek w ciągu życia może znaleźć się wielu, często skrajnych sytuacjach. Niektóre są pozytywne, inne negatywne – czasem wręcz bardzo trudne. Jedną z takich sytuacji jest bezdomność. Zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 6 pkt 8 ustawy o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1507) jako

* Akademia Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej w Warszawie, Instytut Profilaktyki Społecznej i Pracy Socjalnej, Zakład Nauk o Rodzinie i Prawa Rodzinne; ORCID <https://orcid.org/0000-0002-0116-4547>

osobę bezdomną rozumie się „osobę niezamieszkującą w lokalu mieszkalnym w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy i niezameldowaną na pobyt stały, w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności, a także osobę niezamieszkującą w lokalu mieszkalnym i zameldowaną na pobyt stały w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania”. Bezdomną nie jest zatem jedynie osoba niezamieszkująca i niezameldowana w lokalu mieszkalnym, ale także osoba zameldowana w lokalu, który nie nadaje się do zamieszkania, gdyż nie spełnia minimalnych standardów pozwalających na egzystencję odpowiadającą ludzkiej godności. Wyodrębnienie w definicji dwóch różnych sytuacji pozwalających uznać osobę za bezdomną wielokrotnie zostało podkreślone przez judykaturę. W postanowieniu z dnia 1 lutego 2012 r. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że „przepis art. 6 pkt 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. 2009 nr 175, poz. 1362 ze zm.) przewiduje uznanie osoby za bezdomną w sytuacji, gdy osoba ta nie mieszka w lokalu mieszkalnym i jednocześnie nie posiada stałego zameldowania oraz gdy osoba nie zamieszkuje w lokalu mieszkalnym, w którym jest zameldowana na stałe, bo nie ma możliwości zamieszkania w tym lokalu. Z pewnością nie można uznać za lokal mieszkalny takiego pomieszczenia, które nie spełnia podstawowych warunków do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, np.: szopa, garaż, budynek gospodarczy”¹⁾. Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 23 lutego 2018 r. podkreślając, że „artykuł 6 pkt 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. 2018 poz. 1508 ze zm.) przewiduje dwa odrębne stany faktyczne pozwalające na uznanie osoby za bezdomną [...]”. W orzeczeniu tym zaznaczono, że w każdym z tych stanów przesłanki określone w ustawie o pomocy społecznej muszą mieć charakter kumulatywny (łączny)²⁾. Ponadto w orzecznictwie wyrażono pogląd, zgodnie z którym za bezdomną należy także uznać osobę, która, mimo że jest zameldowana w domu rodzinnym, nie ma możliwości zamieszkiwania w nim ze względu na znaczny upływ czasu od momentu jego opuszczenia oraz sprzeciw zamieszkującego w nim rodzeństwa, pod warunkiem, że nie korzysta ona z lokalu mieszkal-

¹⁾ Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lutego 2012 r., I OW 169/11, Legalis nr 429552.

²⁾ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Warszawie z dnia 23 lutego 2018 r., II SA/Wa 814/17, Legalis nr 1762014.

nego w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego³⁾.

Mimo że już w ramach definicji legalnej uwidacznia się niejednorodność grupy społecznej tworzonej przez osoby bezdomne, w rzeczywistości problem jest jeszcze bardziej skomplikowany. Słusznie zauważa Jakub Wilczek (2018, s. 5), że „bezdomność jest bardzo złożonym i niewątpliwie jednym z najtrudniejszych do rozwiązania problemów społecznych”. Z punktu widzenia prezentowanego opracowania nie mniej istotny jest podział populacji osób znajdujących się w kryzysie bezdomności na te, które w jakimkolwiek zakresie korzystają z pomocy instytucjonalnej (Ośrodki Pomocy Społecznej, schroniska dla bezdomnych, noclegownie, ogrzewalnie) oraz te, które egzystują poza siecią wsparcia. O ile bowiem ci pierwsi mogą liczyć na pomoc przy realizacji swoich praw, o tyle drudzy – często nie mają nawet świadomości, jakie prawa im przysługują.

Brak lokalu mieszkalnego lub/i bark zameldowania rodzi wiele trudności przede wszystkim w codziennej egzystencji osoby bezdomnej. Wpływa także na jej sytuację prawną. Osoby w kryzysie bezdomności poza brakiem zameldowania często są bezrobotne, nie są ubezpieczone, nie posiadają dokumentów tożsamości co generuje określone problemy na wielu płaszczyznach egzystencji chociażby w ramach dostępu do świadczeń zdrowotnych, zatrudnienia, realizacji czynnego prawa wyborczego. Mimo tych realnych problemów, Iwona Sierpowska (2016) podkreśla, że bezdomność jako zjawisko społeczne stanowi przede wszystkim przedmiot zainteresowania nauk społecznych. Autorka zauważa, że „Doktryna prawa ma w tym zakresie niewielki dorobek. Problematyką bezdomności polski ustawodawca zajmuje się zaledwie od kilkunastu lat i to w stosunkowo wąskim zakresie” (tamże, s. 29). A przecież jest to problem niezmiernie istotny przede wszystkim ze względu na realizację przysługujących każdemu człowiekowi praw i wolności zagwarantowanych w aktach prawa międzynarodowego⁴⁾ oraz Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483).

³⁾ Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 września 2011 r., I OW 97/11, Legalis nr 660730.

⁴⁾ Przede wszystkim: Powszechna Deklaracja Praw Człowieka uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne ONZ dnia 10 grudnia 1948 r., Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1977 nr 38, poz. 167; Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1977 nr 38, poz. 169); Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności

Podwalinę katalogu praw i wolności człowieka stanowi przyrodzona i niezbywalna godność ludzka. Mirosław Granat (2016) określa godność jako „macierz” wszystkich wartości konstytucyjnych. Autor słusznie zauważa, że „godność jest pierwotna wobec prawa (w tym wobec praw i wolności). Ma wpływ na prawo, ale sama pozostaje „poza” lub „ponad” prawem” (tamże, s. 19). Poszanowanie godności osoby w kryzysie bezdomności przejawia się w zagwarantowaniu jej możliwości korzystania z pełnego katalogu praw i wolności człowieka bez jakiegokolwiek dyskryminacji. Mimo to zauważalna jest społeczna stygmatyzacja i marginalizacja osób bezdomnych głównie ze względu na wygląd, często występujący brak higieny osobistej bądź uzależnienia. Czy przynajmniej na płaszczyźnie regulacji prawnych realizowana jest wobec nich zasada równego traktowania i nie dyskryminowania ze względu na egzystencję poza lokalem mieszkalnym lub bez meldunku?

Rozważając wskazany problem oczywiście nie należy tracić z pola widzenia regulacji prawnych dedykowanych wprost osobom bezdomnym, których zasadniczym celem są działania pomocowe polegające na doraźnym wsparciu oraz ukierunkowane na wychodzenie z bezdomności. Znajdują się one już w ustawie zasadniczej. Artykuł 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483) nakłada bowiem na władze publiczne obowiązek prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałaniu bezdomności, wspieraniu rozwoju budownictwa socjalnego oraz popieraniu działań obywateli zmierzających do uzyskania własnego mieszkania⁵⁾. Prawo do mieszkania jest prawem obywatela z zakresu praw socjalnych, które państwo powinno realizować z uwzględnieniem zasady subsydiarności. Potwierdza to orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2017 r. uznające za niezgodny z Konstytucją art. 144 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. 2017 poz. 1201 i 1475) w zakresie, w jakim odnosi się do egzekucji z nieruchomości lub lokalu (pomieszczenia) służących zaspokajaniu

z 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993 nr 61, poz. 284), Europejska Karta Społeczna z 18 października 1961 r. (Dz.U. 1999 nr 8, poz. 67).

⁵⁾ Iwona Sierpowska (2016, s. 29–30) zauważa, że realizacja konstytucyjnego obowiązku przeciwdziałania bezdomności ma charakter dwutorowy obejmujący działania profilaktyczne i ratowniczo – wspierające ukierunkowane na zapobieganie zwiększania skali zjawiska oraz pomoc w wyjściu z bezdomności. Wskazuje, że pomiędzy tymi formami wsparcia usytuowana jest pasywna pomoc osobom bezdomnym.

potrzeb mieszkaniowych zobowiązanego, gdyż przepis ten nie zawiera regulacji gwarantujących minimalną ochronę przed bezdomnością osobom, które nie są w stanie we własnym zakresie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych⁶⁾.

W ramach aktów prawnych, których regulacje wprost odnoszą się do osób bezdomnych, na płaszczyźnie ustawowej, wypada wskazać przede wszystkim ustawę o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1507), gdzie bezdomność jest wymieniona wprost jako przesłanka uprawniająca do pomocy społecznej (art. 7, pkt. 3). Pomoc ta polega w szczególności na udzieleniu schronienia, usług opiekuńczych, przyznawaniu i wypłacaniu zasiłków w tym celowych na pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne, zapewnieniu posiłku, pracy socjalnej, objęciu indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności, sprawieniu pogrzebu. Ponadto szczególna sytuacja osób bezdomnych została uwzględniona w takich aktach prawnych jak: ustawa o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (Dz.U. 2005 nr 267, poz. 2259), ustawa o zatrudnieniu socjalnym (t.j. Dz.U. 2020, poz. 176) czy ustawa o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń (t.j. Dz.U. 2018, poz. 2321). Regulacje wskazanych aktów prawnych dedykowane osobom bezdomnym z całą pewnością mają istotne znaczenie w codziennej trudnej egzystencji tej grupy społecznej. Niemniej jednak na wielu płaszczyznach funkcjonowania osoby bezdomne napotykają trudności, które wynikają wprost z braku miejsca zamieszkania lub meldunku, dowodu tożsamości czy nieposiadania innych dokumentów chociażby orzeczenia o niepełnosprawności, dowodu ubezpieczenia. W wielu obszarach nie występują bowiem, co jest w pełni zasadne, szczególne regulacje dotyczące osób w kryzysie bezdomności. Artykuł 32 ust. 1 ustawy zasadniczej gwarantuje wszystkim równość wobec prawa oraz prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Z kolei w ustępie 2 tego artykułu wyrażony został zakaz dyskryminacji kogokolwiek w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny zatem także z powodu bezdomności.

⁶⁾ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2017 r., K27/15, Dz.U. 2017, poz. 1954.

PRAWO DO MIESZKANIA

Możliwość zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych jest pierwotnym i koniecznym warunkiem umożliwiającym człowiekowi niezależną egzystencję. Prawo do mieszkania jako jedno z praw socjalnych znalazło się w katalogu praw człowieka zawartym w dokumentach międzynarodowych. Warto podkreślić, że prawo do mieszkania gwarantował już dokument, co prawda o charakterze niewiążącym ale stanowiącym fundament w zakresie ochrony praw człowieka – Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 roku. Zgodnie z art. 25 ust. 1 tego dokumentu mieszkanie jest jednym z warunków pozwalających na realizację szerzej ujętego prawa człowieka jakim jest prawo do stopy życiowej zapewniającej zdrowie i dobrobyt jego i jego rodziny. Prawo do mieszkania gwarantuje także art. 11 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych Społecznych i Kulturalnych (Dz.U. 1977 nr 38, poz. 169) oraz art. 34 ust. 3 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE 2016 C 202, s. 1).

Natomiast na gruncie prawa krajowego jest to prawo rangi konstytucyjnej z zakresu praw socjalnych wyrażone w przywoływanym wcześniej art. 75 polskiej ustawy zasadniczej. Iwona Sierpowska (Socjane aspekty..., s. 284) wskazuje, że państwo dysponuje różnymi formami wsparcia w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych obywateli. Są one uzależnione między innymi sytuacją materialną osoby korzystającej z pomocy. Wśród nich Autorka wymienia i omawia: pomoc w spłatach kredytów zaciągniętych na cele mieszkaniowe, wspieranie rozwoju towarzystw budownictwa społecznego (TBS), przyznawanie i wypłacanie dodatków mieszkaniowych, zapewnienie lokali socjalnych oraz ochronę przed eksmisją „na bruk”, pomoc społeczną w zakresie ochrony prawa do mieszkania (tamże).

Z perspektywy osób w kryzysie bezdomności największe znaczenie mają regulacje dotyczące lokali socjalnych. Zgodnie z ustawą o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1182) zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy (art. 4 ust. 1), które obejmują między innymi zapewnienie najmu socjalnego lokali oraz lokali zamiennych (art. 4 ust. 2). Gmina może także przeznaczyć lokale wchodzące w skład jej zasobu mieszkaniowego na potrzeby realizacji ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (art. 4 ust. 2b). Przywołane akty prawne zawierają bowiem regulacje

w zakresie pomocy w procesie usamodzielniania osób, które były objęte pomocą instytucjonalną. Zapewnienie odpowiednich warunków mieszkaniowych jest bowiem podstawą, punktem wyjścia do rozpoczęcia samodzielnego niezależnego życia. Katarzyna Pałka (2019, Legalis) zauważa, że „zadania gminy polegają przede wszystkim na trosce o zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych osób niezamożnych oraz na przeciwdziałaniu bezdomności”. Jednakże autorka podkreśla (powołując się na orzecznictwo), że ze względu na ograniczoną liczbę lokali, nie należy traktować nałożonego na gminę obowiązku zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej jako tożsamego z przyznaniem każdemu, kto wypełnia kryteria ustawowe, roszczenia o zawarcie umowy najmu lokalu wchodzącego w skład zasobów mieszkaniowych gminy (tamże). Jednocześnie należy podkreślić, że nie każde zapewnienie człowiekowi „dachu nad głową” należy traktować jako zapewnienie odpowiednich warunków mieszkaniowych. Albowiem zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym przez judykaturę przyznanie osobie miejsca w noclegowni nie może zastępować miejsca zamieszkania. Jest to jedynie świadczenie o charakterze okresowym⁷⁾.

Analogiczne orzeczenie wydano w odniesieniu do zakładu pielęgnacyjno – opiekuńczego. NSA wyraził stanowisko, że „z samej natury zakład pielęgnacyjno-opiekuńczy służy jedynie do krótkotrwałego, czasowego pobytu w celach medycznych i nie można uznać go za lokal mieszkalny w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy”⁸⁾. Iwona Sierpowska (Socjane aspekty..., s. 282) słusznie zauważa, że „czasowe dostarczanie pomieszczeń mieszkalnych nie likwiduje problemu bezdomności, może być jedynie traktowane jako pierwszy krok zwalczania tego zjawiska. Obowiązkiem władz publicznych jest nie tylko pomoc osobom pozbawionym mieszkania, ale również podejmowanie działań prewencyjnych, które będą zapobiegały powiększaniu się bezdomności”. Okazuje się jednak, że nawet ta doraźna pomoc w uzyskaniu schronienia jest w znacznym stopniu ograniczona przez przepisy prawa. W artykule autorstwa Michaliny Topolewskiej i Pauliny Nowosielskiej pt. *Bezdomni wymykają się definicjom, więc są nielegalni*, który ukazał się na łamach Gaze-

⁷⁾ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Krakowie z dnia 27 sierpnia 2008 r., III SA/Kr 374/08, Legalis nr 212306.

⁸⁾ Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 grudnia 2017 r., I OW 217/17, Legalis nr 1702731.

ty Prawnej (Topolwska, Nowosielska, bd) organizacje pozarządowe, które prowadzą schroniska dla bezdomnych oraz eksperci zwracają bowiem uwagę, że zgodnie z 101 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej w przypadku osoby bezdomnej właściwą miejscowo jest gmina ostatniego miejsca zameldowania tej osoby na pobyt stały. Osoby w kryzysie bezdomności migrują często do większych miast, w których mają większe możliwości przetrwania i tam ubiegają się o schronienie podczas, gdy ostatnim ich miejscem zameldowania jest zupełnie inna, nierzadko bardzo odległa gmina⁹⁾. W artykule zwrócono jednocześnie uwagę, że co prawda art. 101 ust. 7 u.p.s. umożliwia współpracę między gminami w tym zakresie zobowiązując gminę właściwą ze względu na miejsce zamieszkania albo na ostatnie miejsce zameldowania na pobyt stały do zwrotu wydatków gminie, która przyznała świadczenia w miejscu pobytu, to w praktyce gminy wchodzi w spory kompetencyjne, które ostatecznie rozstrzygają sądy.

Z kolei art. 101 ust. 3 u.p.s., zgodnie z którym w przypadkach szczególnie uzasadnionych sytuacją osobistą osoby ubiegającej się o świadczenie, w sprawach niecierpiących zwłoki oraz w sprawach cudzoziemców właściwa miejscowo jest gmina miejsca pobytu osoby ubiegającej się o świadczenie, jest nieprecyzyjny i opiera się na interpretacji urzędnika. Tym samym dyrektorzy schronisk dla bezdomnych stają przed dylematem czy pomagać łamiąc przepisy czy też odsyłać osoby potrzebujące? (tamże). Analizując ten problem zwrócono uwagę na jeszcze jeden przepis utrudniający w praktyce realizację prawa do mieszkania. Jest nim art. 48a ust. 2d u.p.s., zgodnie z którym osoba posiadająca decyzję o skierowaniu do domu pomocy społecznej może w szczególnie uzasadnionych przypadkach oczekiwać na miejsce w DPS w schronisku dla bezdomnych z usługami opiekuńczymi jednakże nie dłużej niż przez cztery miesiące. Podniesiono, że w praktyce termin ten jest trudny do dotrzymania ze względu na niewystarczającą liczbę miejsc w domach pomocy społecznej (tamże).

W ramach rozważań nad realizacją konstytucyjnego prawa jakim jest prawo do mieszkania z perspektywy osób w kryzysie bezdomności należy wspomnieć o działaniach prewencyjnych, których celem jest zapobieganie bezdom-

⁹⁾ Najwięcej osób bezdomnych przebywa w województwie mazowieckim (4278 osób), śląskim (4255 osoby) i pomorskim (3014 osób), Wyniki Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych – Edycja 2019, <https://www.gov.pl/web/rodzina/wyniki-ogolnopolskiego-badania-liczby-osob-bezdomnych-edycja-2019>.

ności, na którą w sposób szczególny narażone są osoby opuszczające różnego rodzaju instytucje zapewniające pobyt całodobowy takie jak: piecza zastępcza, młodzieżowy ośrodek wychowawczy, zakład dla nieletnich. Jeżeli jest to uzasadnione ich trudną sytuacją życiową, wiekiem, niepełnosprawnością lub chorobą mogą otrzymać wsparcie w mieszkaniu chronionym. Uprawnione do tej formy pomocy są również osoby z zaburzeniami psychicznymi oraz cudzoziemcy, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy. Mieszkanie chronione jest formą pomocy społecznej przygotowującą pod opieką specjalistów osoby tam przebywające do prowadzenia samodzielnego życia lub wspomagającą te osoby w codziennym funkcjonowaniu (art. 53 ust. 1 i 2 u.p.s.).

PRAWO I OBOWIĄZEK POSIADANIA DOWODU OSOBISTEGO

Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o dowodach osobistych (t.j. Dz.U. 2019, poz. 653) każdy pełnoletni obywatel Rzeczypospolitej Polskiej zamieszkujący na jej terytorium obowiązany jest posiadać dowód osobisty. Zatem obowiązek posiadania tego dokumentu tożsamości dotyczy także osób bezdomnych. Jednakże ich szczególna sytuacja może w niektórych przypadkach powodować trudności z jego uzyskaniem. Chociaż wydanie dowodu osobistego jest nieodpłatne (art. 23) a wniosek można złożyć w organie dowolnej gminy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 24 ust. 2) nie zawsze osoba bezdomna jest w stanie go wyrobić. Co prawda warstwa graficzna dowodu osobistego nie zawiera informacji o adresie zamieszkania (art. 12) jednakże we wniosku o wydanie dowodu osobistego należy wskazać adres do korespondencji, opcjonalnie adres poczty elektronicznej lub numer telefonu (art. 28, pkt. 10), których to danych osoby bezdomne często nie posiadają. Ponadto do wniosku o wydanie dowodu osobistego obligatoryjnie należy dołączyć aktualną, spełniającą określone wymogi fotografię. Osoba bezdomna nieposiadająca jakiegokolwiek dochodu może mieć trudności z opłaceniem kosztów usługi fotograficznej. Oczywiście, jeżeli osoba bezdomna korzysta z pomocy jakiegokolwiek instytucji, będzie mogła liczyć na pomoc w uzyskaniu dokumentu. Nie należy jednak zapominać o ludziach egzystujących na ulicy, na dworcach, w piwnicach, ogródkach działkowych, którzy z różnych względów nie korzystają z żadnej pomocy państwa albo np. ze względu na uzależnienia nie są w stanie jej utrzymać.

PRAWO DO PRACY

Podobnie wygląda sytuacja z zatrudnieniem osoby bezdomnej w ramach stosunku pracy. Każdy człowiek, a więc także osoba pozostająca w kryzysie bezdomności, ma prawo do pracy. Wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy gwarantuje art. 65 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Szczegółowe regulacje w zakresie stosunku pracy zawiera Kodeks pracy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1040). Zgodnie art. 22¹ §1 tego aktu prawnego pracodawca żąda od osoby ubiegającej się o zatrudnienie podania danych osobowych obejmujących między innymi dane kontaktowe. Oczywiście dane kontaktowe nie są równoznaczne z miejscem zamieszkania (a tym bardziej zameldowania), niemniej jednak osoba długotrwale bezdomna, która egzystuje poza jakąkolwiek instytucją i nie utrzymuje kontaktów z rodziną czy znajomymi (sprzed okresu bezdomności) nie będzie w stanie podać nawet danych kontaktowych. Maciej Nałęcz (2019) podkreśla, że „pracodawca może «żądać» od kandydata do pracy tylko tych danych osobowych, które zostały wyczerpująco wskazane w art. 22¹ § 1”. Nie jest zatem uprawniony do tego, by w procesie rekrutacji zobowiązać osobę ubiegającą się o zatrudnienie do podania adresu zamieszkania lub zameldowania. Mimo że sam fakt doświadczania kryzysu bezdomności nie stanowi przeszkody w zatrudnieniu takiej osoby w ramach stosunku pracy – umowa o pracę nie musi zawierać informacji o miejscu zamieszkania pracownika (art. 29§1 k.p.) – sytuacja osób bezdomnych na tej płaszczyźnie również jest zróżnicowana. Inaczej bowiem postrzegana jest osoba w kryzysie bezdomności, która jest zarejestrowana w urzędzie pracy lub przynajmniej korzysta ze wsparcia instytucjonalnego dzięki czemu jest w stanie wyrobić dowód osobisty i podać dane kontaktowe a inaczej osoba egzystująca na ulicy bez jakiegokolwiek pomocy ze strony państwa. W tym miejscu wypada podkreślić, że mimo iż bezdomność nie została wprost wymieniona jako możliwa przyczyna dyskryminacji w zatrudnieniu, dyskryminacja pośrednia lub bezpośrednia ze względu na tę cechę jest również niedopuszczalna. Ochronę tej grupy osób można wywieść z konstrukcji art. 11³ KP. Ustawodawca wymienia bowiem jedynie przykładowo sytuacje, które mogą stanowić przyczynę dyskryminacji w zatrudnieniu: ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony, zatrudnienie

w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy, pozostawiając katalog otwartym dzięki użyciu zwrotu „w szczególności”.

REALIZACJA PRAWA WYBORCZEGO

Kolejnym problemem, z którym jeszcze do niedawna borykały się osoby bezdomne była możliwość realizacji prawa wyborczego. Prawo to jest prawem konstytucyjnym wyrażonym w art. 62 polskiej ustawy zasadniczej, który gwarantuje je każdemu obywatelowi polskiemu, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat i nie jest jednocześnie osobą ubezwłasnowolnioną lub pozbawioną praw publicznych albo wyborczych. Są to jedyny warunki, które należy spełnić, by z tego prawa korzystać. Bezdomność nie ma żadnego wpływu na możliwość realizacji prawa wyborczego. Często zdarzające się sytuacje odmowy wpisu na listę wyborców osób w kryzysie bezdomności zostały dostrzeżone i poddane analizie w publikacji autorstwa Beaty Siemieniako (współpraca: Stanisław Zakroczyński) *Czy osoby w kryzysie bezdomności mają prawa wyborcze? Analiza realizacji prawa osób nigdzie niezamieszkałych do czynnego udziału w wyborach* (2018). Autorka dowodzi, że możliwość wpisania osób nigdzie nie zamieszkałych do rejestru wyborców nie wymaga nawet zmian legislacyjnych, a jedynie zastosowania odpowiedniej wykładni istniejących przepisów Kodeksu wyborczego (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684). Ustawodawca przewidział bowiem możliwość wpisania do rejestru wyborców stale zamieszkałych na obszarze gminy bez zameldowania jeżeli złożą w tej sprawie w urzędzie gminy pisemny wniosek (art. 19§1 k.w.). Wniosek zawiera takie dane jak: nazwisko, imię (imiona), imię ojca, datę urodzenia oraz numer ewidencyjny PESEL wnioskodawcy. Nie ma więc w samym formularzu wniosku wymogu podawania danych dotyczących miejsca zamieszkania, które w przypadku osób bezdomnych byłyby trudne do ustalenia. Jednakże do wniosku należy dołączyć:

- 1) kserokopię ważnego dokumentu stwierdzającego tożsamość wnioskodawcy;
- 2) pisemną deklarację, w której wnioskodawca podaje swoje obywatelstwo i adres stałego zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Te regulacje stosuje się odpowiednio do wyborcy nigdzie niezamieszkałego, przebywającego stale na obszarze gminy (art. 19§2 k.w.). To właśnie

w wykładni pojęcia „odpowiednie stosowanie” Beata Siemieniako (2018) upatruje możliwość wpisania osoby bezdomnej do rejestru wyborców bez konieczności podawania adresu zamieszkania. Mimo to, w celu uniknięcia jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych zmieniono¹⁰⁾ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie rejestru wyborców oraz trybu przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwom członkowskim Unii Europejskiej danych zawartych w tym rejestrze (t.j. Dz.U. 2017, poz. 1316) wprowadzając w Załączniku nr 3 – określającym Wzór pisemnej deklaracji zawierającej informacje niezbędne do wpisania do rejestru wyborców informację, że „w przypadku wyborcy nigdzie nie zamieszkałego, o którym mowa w art. 19§2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2018 r. poz. 754, 1000 i 1349) przebywającego stale na obszarze danej gminy, wpisuje się adres, pod którym będzie możliwe skontaktowanie się z nim przez pracowników organów gminy”. Oznacza to, że wpis osoby bezdomnej do rejestru wyborców będzie możliwy, gdy poda ona zamiast adresu zamieszkania jedynie adres do kontaktu. Zmiana ta z całą pewnością ma ogromne znaczenie przy realizacji przez osoby w kryzysie bezdomności jednego z podstawowych praw obywatelskich jakim jest czynne prawo wyborcze. Nie należy jednak zapominać, że osoby bezdomne są zróżnicowaną grupą i znajdują się czasem w bardzo szczególnej sytuacji, która mimo wprowadzonych zmian, uniemożliwi im udział w wyborach chociażby ze względu na brak dokumentu stwierdzającego tożsamość (czasem nawet numeru PESEL) czy brak możliwości podania nawet adresu umożliwiającego kontakt.

PRAWO DO OCHRONY ZDROWIA

Kolejny problem, który jest widoczny w przypadku osób doświadczających bezdomności – to problem z dostępem do świadczeń medycznych oraz procesem leczenia i rehabilitacji. Problem ten jest szczególnie istotny, gdyż zważywszy na warunki w jakich bardzo często egzystują osoby bezdomne oraz towarzyszące im nierzadko uzależnienia zachorowalność wśród

¹⁰⁾ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 listopada 2018 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie rejestru wyborców oraz trybu przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwom członkowskim Unii Europejskiej danych zawartych w tym rejestrze, Dz.U. 2018, poz. 2209.

nich jest wysoka. Z analizy regulacji prawnych dotyczących korzystania ze świadczeń zdrowotnych wynika, że ustawodawca dostrzega szczególną sytuację osób w kryzysie bezdomności na tej płaszczyźnie, realizując w ten sposób przysługujące każdemu konstytucyjne prawo do ochrony zdrowia. Artykuł 68 ust. 2 ustawy zasadniczej zobowiązuje bowiem władze publiczne do zapewnienia równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych wszystkim obywatelom niezależnie od ich sytuacji materialnej. Zgodnie z art. 54 ust. 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych¹¹⁾, dokumentem potwierdzającym prawo do świadczeń opieki zdrowotnej, osób nie posiadających ubezpieczenia jest decyzja wójta (burmistrza, prezydenta) gminy właściwej ze względu na miejsce ich zamieszkania, potwierdzająca to prawo. Decyzję, która powinna zawierać PESEL świadczeniobiorcy wydaje się na jego wniosek. Do wniosku należy dołączyć określone dokumenty m.in. potwierdzające zamieszkiwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz posiadanie obywatelstwa polskiego. Wydanie decyzji poprzedzone jest przeprowadzeniem rodzinnego wywiadu środowiskowego, stwierdzeniem spełnienia kryterium dochodowego określonego w ustawie o pomocy społecznej oraz stwierdzeniem braku dysproporcji pomiędzy udokumentowaną wysokością dochodu a sytuacją majątkową osoby lub rodziny (art. 54 ust. 3 u.ś.o.z.). Taka droga uzyskania dostępu do świadczeń zdrowotnych przez osobę bezdomną w wielu przypadkach mimo wszystko jest utrudniona. Po pierwsze sposób ich egzystencji zazwyczaj nie sprzyja szczególnej dbałości o zdrowie a co za tym idzie planowaniu wizyt u lekarza z jakimkolwiek wyprzedzeniem. W tym przypadku byłoby to konieczne albowiem procedura administracyjna w zakresie uzyskania decyzji o przyznaniu świadczenia na pokrycie kosztów świadczenia zdrowotnego jest rozciągnięta w czasie (do 1 miesiąca lub do 2 miesięcy w przypadku spraw szczególnie skomplikowanych – art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. 2018, poz. 2096)). Po drugie, do jej wszczęcia konieczne jest dopełnienie określonych formalności, w szczególności dołączenie do wniosku stosownych dokumentów, których osoba bezdomna może nie posiadać. Mając to na uwadze, wydaje się, że w praktyce częstsze są sytuacje korzystania przez osoby pozostające w kryzysie bezdomności ze świadczeń zdrowotnych

¹¹⁾ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1373.

w sytuacjach nagłych, gdy osoba bezdomna zgłasza się lub jest dowożona bezpośrednio do lekarza w związku ze złym stanem zdrowia bądź urazem. W takiej sytuacji również konieczne jest wydanie decyzji przez organ gminy w celu potwierdzenia prawa do świadczeń medycznych osoby nieubezpieczonej. Z wnioskiem o jej wydanie występuje natomiast świadczeniodawca udzielający świadczenia opieki zdrowotnej niezwłocznie po udzieleniu świadczenia (art. 54 ust. 4 u.ś.o.z.). Postępowanie o wydanie powyższej decyzji może również zostać wszczęte z urzędu przez wójta (burmistrza, prezydenta) gminy właściwej ze względu na miejsce zamieszkania świadczeniobiorcy lub na wniosek właściwego oddziału wojewódzkiego Funduszu. Prawo do świadczeń opieki zdrowotnej na podstawie takiej decyzji przysługuje przez okres 90 dni od dnia określonego w decyzji, którym jest:

- 1) dzień złożenia wniosku,
- 2) w przypadku udzielania świadczeń w stanie nagłym – dzień udzielenia świadczenia – chyba że w tym okresie świadczeniobiorca zostanie objęty ubezpieczeniem zdrowotnym (art. 54 ust. 7 u.ś.o.z.). Przez ten czas, jeśli istnieje taka potrzeba, osoba bezdomna może korzystać ze świadczeń zdrowotnych. Ich koszty na podstawie wydanej decyzji pokrywa Narodowy Fundusz Zdrowia. Wójt (burmistrz, prezydent) gminy właściwej ze względu na miejsce zamieszkania świadczeniobiorcy jest obowiązany dostarczyć w terminie 7 dni od dnia wydania decyzji, jej kopię właściwemu oddziałowi wojewódzkiemu Funduszu (54 ust. 6 u.ś.o.z.).

Ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1373) zawiera odrębne regulacje dedykowane osobom bezdomnym wychodzącym z bezdomności niepodlegającym obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu. Ustawodawca wymienia je wśród podmiotów podlegających obowiązkowemu ubezpieczeniu zdrowotnemu (art. 66 pkt. 29 u.ś.o.z.). Obowiązek ubezpieczenia zdrowotnego powstaje w przypadku tej grupy bezdomnych od dnia rozpoczęcia realizacji indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności, a wygasa z dniem zakończenia realizacji tego programu lub zaprzestania realizacji tego programu w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej (art. 73 pkt 11 u.ś.o.z.). Płatnikiem składek na ubezpieczenie zdrowotne jest ośrodek pomocy społecznej realizujący indywidualny program wychodzenia z bezdomności lub kierujący do uczestnictwa w zajęciach w centrum integracji społecznej lub ośrodek pomocy społecz-

nej realizujący kontrakt socjalny w wyniku zastosowania procedury przewidzianej w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (art. 86 pkt. 11 u.ś.o.z.). Wyodrębnienie przez ustawodawcę z populacji osób bezdomnych grupy, która korzystając z instytucjonalnego wsparcia wychodzi z bezdomności i przyznanie jej statusu osoby ubezpieczonej należy ocenić pozytywnie. Stanowi to bowiem dodatkową motywację i wsparcie oraz przejaw akceptacji podjętych wysiłków na rzecz zmiany swojej sytuacji życiowej. Jednakże po raz kolejny pokazuje zróżnicowaną sytuację osób bezdomnych korzystających ze wsparcia instytucji i nie korzystających z niej z własnego wyboru.

Wskazane regulacje ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych umożliwiają osobom w kryzysie bezdomności korzystanie z fachowej pomocy medycznej nawet w sytuacji, gdy nie posiadają one ubezpieczenia zdrowotnego. Jednakże opieka ta nie jest kompleksowa. Rzecznik Praw Obywatelskich (<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-bezdomni-nie-moga-byc-wypisywani-ze-szpitali-do-noclegowni>) zwrócił uwagę, że brakuje rozwiązań w zakresie udzielenia opieki osobie bezdomnej po zakończeniu leczenia szpitalnego. Zdarza się, że osoby te wprost ze szpitala przyjmowane są do noclegowni, gdzie nie ma odpowiednich warunków ani personelu mogącego zapewnić fachową opiekę. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazuje, że ustawa o pomocy społecznej nie przewiduje procedury interwencyjnego przyjęcia osoby bezdomnej do schroniska świadczącego usługi opiekuńcze. W obecnym stanie prawnym do tego typu placówki przyjmuje się osobę na podstawie decyzji administracyjnej, której wydanie poprzedzone jest przeprowadzeniem wywiadu środowiskowego oraz podpisaniem kontraktu socjalnego. W przypadku osób bezdomnych przebywających w szpitalu procedura ta jest niemożliwa do zrealizowania (tamże). Już wcześniej powołana przez Rzecznika Praw Obywatelskich Komisja Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności wskazywała na potrzebę wprowadzenia obowiązku zatrudniania w każdym szpitalu pracownika socjalnego, którego zadaniem byłoby koordynowanie pomocy polegającej na zapewnieniu właściwej opieki osobie bezdomnej po opuszczeniu szpitala. Proponowano także stworzenie placówki, która w okresie pomiędzy opuszczeniem szpitala a umieszczeniem w zakładzie opiekuńczo-leczniczym lub pielęgnacyjno-opiekuńczym oferowałaby właściwą opiekę osobom bezdomnym i samotnym (<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/komisja-ekspertow-ds-przeciwdzia%C5%82ania-bezdomnosci-opieka-medyczna>).

PODSUMOWANIE

Zaprezentowane tu wybrane regulacje dotyczące podstawowych obszarów ludzkiej egzystencji pokazują, że mimo stosunkowo niewielkiej liczby przepisów dedykowanych bezpośrednio osobom bezdomnym, ustawodawca, co do zasady, uwzględnia szczególną sytuację tej grupy społecznej. Jednakże duże zróżnicowanie populacji osób w kryzysie bezdomności powoduje, że nie zawsze proponowane rozwiązania znajdują zastosowanie w przypadku wszystkich bezdomnych. Szczególna sytuacja wielu z nich, zwłaszcza tych, którzy z różnych względów nie korzystają z instytucjonalnego wsparcia uniemożliwia im, a przynajmniej utrudnia, korzystanie z niektórych praw (np. prawa do pracy, ochrony zdrowia, prawa wyborczego) mimo starań poczynionych przez ustawodawcę, by im realizację tych konstytucyjnych praw zagwarantować. Sławomir Mandes (2011, s. 23) ujmuje ten problem w następujący sposób: „Od zawsze również prawodawcy i stateczni mieszkańcy mają problem ze zrozumieniem, skąd się tacy ludzie biorą i dlaczego wymykają się różnym przepisom, mającym ująć w karby ich wędrowną”.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Granat, M. (2016). Godność człowieka a problem bezdomności. W: I. Lipowicz (red.), *Bezdomność – problemy prawne, innowacyjne rozwiązania*. Materiały konferencyjne 15 kwietnia 2016 r. Warszawa.
<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-bezdomni-nie-moga-byc-wypisywani-ze-szpitali-do-noclegowni>, dostęp: 22.10.2019.
<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/komisja-ekspertow-ds-przeciwdzia%C5%82ania-bezdomnosci-opieka-medyczna>, dostęp: 29.10.2019.
http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf.
- Mandes, S. (2011). Przegląd Kluczowych tematów badań dotyczących bezdomności w socjologicznej literaturze USA, Wielkiej Brytanii oraz Niemiec. Gdańsk: Wydawnictwo Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności.
- Nałęcz, M. (2019). Komentarz do art. 22¹ Kodeksu Pracy. W: W. Muszański (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Pałka, K. (2019). Komentarz do art. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. W: K. Osajda (red.), *Ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Komentarz*. Legalis.

- Siemieniako, B. (współpr. S. Zakroczyński). (2018). Czy osoby w kryzysie bezdomności mają prawa wyborcze? Analiza realizacji prawa osób nigdzie niezamieszkałych do czynnego udziału w wyborach, file:///C:/Users/Dell/Desktop/Laskowski_-_analiza_prawa_wyborczego_29.08.2018.pdf, dostęp: 22.10.2019.
- Sierpowska, I. (2016). Sytuacja prawna osoby bezdomnej – aktywne czy pasywne formy wsparcia?. W: I. Lipowicz (red.), *Bezdomność – problemy prawne, innowacyjne rozwiązania*. Materiały konferencyjne 15 kwietnia 2016 r. Warszawa.
- Sierpowska, I. Socjalne aspekty ochrony prawa do mieszkania, <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/37383/015.pdf>, dostęp: 9.12.2019.
- Topolewska, M., Nowosielska P. Bezdomni wymykają się definicjom, więc są nielegalni, *Gazeta Prawna*, 29.10.2019, <https://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/1437092,bezdomni-przepisy-pomoc-spoeczna-schroniska-zameldowanie.html>, dostęp: 9.12.2019.
- Wilczek, J. (2018). Pokonać bezdomność. Dobre praktyki w zakresie pomocy osobom bezdomnym, Wyd. Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności, Zabrze 2018, file:///C:/Users/Dell/Downloads/_Publikacja-final_OFRPB.pdf, dostęp: 10.12.2019.
- Wyniki Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych – Edycja 2019, <https://www.gov.pl/web/rodzina/wyniki-ogolnopolskiego-badania-liczby-osob-bezdomnych-edycja-2019>, dostęp: 9.12.2019.

Akty prawne:

- Europejska Karta Społeczna z dnia 18 października 1961 r., Dz.U. 1999 nr 8, poz. 67.
- Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz.Urz.UE 2016 C 202, s. 1.
- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r., Dz.U. 1993 nr 61, poz. 284.
- Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 19 grudnia 1966 r., Dz.U. 1977 nr 38, poz. 169.
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 19 grudnia 1966 r., Dz.U. 1977 nr 38, poz. 167.
- Powszechna Deklaracja Praw Człowieka uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne ONZ dnia 10 grudnia 1948 r.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie rejestru wyborców oraz trybu przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwom członkowskim Unii Europejskiej danych zawartych w tym rejestrze t.j. Dz.U. 2017, poz. 1316.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 listopada 2018 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie rejestru wyborców oraz trybu przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwom członkowskim Unii Europejskiej danych zawartych w tym rejestrze, Dz.U. 2018, poz. 2209.

- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego, t.j. Dz.U. 2018, poz. 2096.
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1040.
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1182.
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym, t.j. Dz.U. 2020, poz. 176.
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1507.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1373.
- Ustawa z dnia 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”, Dz.U. 2005 nr 267, poz. 2259
- Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń, t.j. Dz.U. 2018, poz. 2321.
- Ustawa z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 653.
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. kodeks wyborczy, t.j. Dz.U. 2019, poz. 684.

Orzecnictwo:

- Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lutego 2012 r., I OW 169/11, Legalis nr 429552.
- Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 września 2011 r., I OW 97/11, Legalis nr 660730.
- Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 grudnia 2017 r., I OW 217/17, Legalis nr 1702731.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Warszawie z dnia 23 lutego 2018 r., II SA/Wa 814/17, Legalis nr 1762014.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2017 r., K27/15, Dz.U. 2017, poz. 1954.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Krakowie z dnia 27 sierpnia 2008 r., III SA/Kr 374/08, Legalis nr 212306.

HOMELESS PEOPLE IN THE LEGAL SYSTEM

ABSTRACT

The article is devoted to the legal situation of people in a crisis of homelessness from the perspective of the implementation of human and citizen rights. To this end, the law was reviewed in the scope of satisfying housing needs, the possibility of obtaining an ID card, employment, active voting rights and health care. These are, of course, only selected areas in which the particular situation of homeless people is reflected. Attempts have been made to indicate that the legislator, as a rule, takes into account the specific conditions of existence of homeless people by introducing regulations that allow them to use the

full catalogue of human rights and freedoms while respecting the principle of non-discrimination due to the lack of housing or residence. Despite this, there are still areas where the welfare of homeless people is not properly protected. The reason for this situation are difficulties in the practical implementation of solutions contained in normative acts, imprecise legal provisions, as well as the very diverse situation of people experiencing homelessness.

KEYWORDS: homelessness, human rights, help, housing, employment, health care, ID card, active voting rights