

Sprawozdanie z konferencji naukowej „Status cudzoziemca w Polsce w świetle współczesnych wyzwań międzynarodowych”, Warszawa, 12 czerwca 2015 r.

12 czerwca 2015 r. w salach Austriackiego Forum Kultury w Warszawie przy ul. Próznej 7/9 odbyła się konferencja „Status cudzoziemca w Polsce w świetle współczesnych wyzwań międzynarodowych”. Konferencja ta miała szczególny charakter, gdyż zorganizowana została w ramach obchodów 25-lecia działalności Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (HFPC). Sponsorem wydarzenia była Fundacja im. Heinricha Bölla. Wypada przypomnieć, że polskie struktury fundacji wpisały się w funkcjonowanie Komitetów Helsińskich, które zaczęły zawiązywać się tuż po podpisaniu Aktu końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w 1975 r. Oficjalnie Helsińska Fundacja Praw Człowieka w Polsce została założona w roku 1989. Działania w zakresie praw człowieka były prowadzone już wcześniej w ramach opozycyjnego podziemia – praktycznie przez całą dekadę lat osiemdziesiątych.

Obrazy konferencyjne stanowiły jeden z punktów programu obchodów jubileuszu. W programie znalazły się ponadto m.in.: wykład Marka Antoniego Nowickiego „Ruch helsiński z perspektywy czasu”, otwarcie wystawy poświęconej represjonowanym działaczom na rzecz praw człowieka (Skwer Wolnego Słowa), parada wolności z okazji Igrzysk Europejskich w Baku oraz debata „Biznes a prawa człowieka”.

Konferencja rozpoczęła się o godz. 9.30. W wystąpieniu otwierającym, po powitaniu uczestników, prezes zarządu HFPC Danuta Przywara zwróciła uwagę, że wybór tematyki konferencji wiąże się z faktem, iż problemy cudzoziemców od początku istnienia organizacji miały w jej pracach duże znaczenie. Z danych statystycznych HFPC wynika, że w ciągu 25 lat działalności jej prawnicy udzielili pomocy ok. 16 tysiącom uchodźców i imigrantów¹. Pani prezes w swoim wystąpieniu przywołała jednak nie liczby, ale osoby – wspominając konkretnych cudzoziemców, którzy zgłaszali się w owym wczesnym okresie do HFPC z prośbą o pomoc. Tych kilka przywołanych postaci przypomniało uczestnikom, że debata o cudzoziemcach – także ta mająca miejsce podczas konferencji, przekłada się w praktyce na losy konkretnych osób. Wśród wstępnych wystąpień znalazło się też nagranie

¹ *Po stronie wolności. 25 lat Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w Polsce, Warszawa 2015, s. 103.*

wypowiedzi posła do Parlamentu Europejskiego Michała Boniego z gratulacjami i życzeniami dla obchodzącej swój jubileusz Fundacji.

Łącznikiem pomiędzy częścią wstępną a merytoryczną konferencji był referat Draginji Nadažin, dyrektorki Amnesty International Polska, pt. „Twierdza Europa a sytuacja uchodźców w krajach sąsiedzkich”, ukazujący jedno z największych i najbliższych w sensie geograficznym wyzwań międzynarodowych dla Europy i Polski w zakresie problematyki cudzoziemskiej, jakim jest właściwe i nie tylko doraźne rozwiązanie tzw. „kryzysu migracyjnego”.

Pierwszy panel konferencji zatytułowany „Pojęcie cudzoziemca i znaczenie obywatelstwa” moderował dr Mateusz Pilich z Uniwersytetu Warszawskiego. Jako pierwszy referat wygłosił członek Rady ds. Uchodźców prof. dr hab. Jacek Jagielski z Uniwersytetu Warszawskiego. Referat dotyczył aktualnych problemów statusu prawnego cudzoziemców w Polsce i poruszał m.in. kwestie związane ze zmianami legislacyjnymi, a w szczególności z problemami wynikającymi z transpozycji prawa unijnego, oraz ze stopniem szczegółowości najnowszej ustawy o cudzoziemcach. Kolejne wystąpienie dotyczyło problematyki, bez odniesienia do której nie sposób nawet zdefiniować samego pojęcia „cudzoziemiec”, mianowicie obywatelstwa, a także jego braku. „Prawo do obywatelstwa? Problem bezpieczeństwa w świetle międzynarodowych standardów praw człowieka i jako wyzwanie dla Polski” – referat dr Doroty Pudzianowskiej reprezentującej HFPC i Uniwersytet Warszawski dotykał m.in. kwestii niesłusznej marginalizacji problemu bezpieczeństwa i potrzeby konkretnych działań na rzecz jej ograniczenia, zwłaszcza wśród dzieci. Następny referat, „Status cudzoziemca w świetle Konstytucji RP”, wygłosiła dr Julia Wojnowska-Radzińska z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. W swoim wystąpieniu referentka omówiła podstawowe regulacje konstytucyjne odnoszące się do cudzoziemców i ich statusu prawnego, nawiązując m.in. do wyrażonej w art. 37 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasady uniwersalności korzystania z konstytucyjnych praw i wolności, zasady równości i zakazu dyskryminacji. W trakcie wystąpienia została również zwrócona uwaga na szczególne znaczenie art. 9 Konstytucji RP, zgodnie z którym „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego” – także w kontekście ochrony cudzoziemców.

Ostatnim w pierwszym panelu było wystąpienie nt. „Zasada wzbudzenia zaufania do władzy publicznej – uwagi na tle wybranych regulacji prawnych dotyczących cudzoziemców”, przygotowane przez dr. Marcina Princa i mgr Agnieszkę Narożniak z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. W referacie odnoszącym się do przepisów polskiego prawa o cudzoziemcach podniesiono tezę, że wzbudzenie zaufania do władzy nie może iść w parze z brakiem minimalnego zaufania wobec strony postępowania administracyjnego, którą w omawianych przypadkach jest cudzoziemiec.

Kolejne dwa panele konferencyjne poświęcone były prawom podstawowym cudzoziemców. Moderatorem panelu drugiego był prof. UW dr hab. Robert Grzeszczak z Uniwersytetu Warszawskiego. Jako pierwszy głos zabrał prof. dr hab. Ireneusz Kamiński z Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, zaangażowany również w działalność HFPC. W referacie „Decyzje w sprawach cudzoziemców a ochrona informacji niejawnych” podjął on temat sposobu postępowania w sprawach, w których odmowa wjazdu lub pobytu cudzoziemca opiera się na informacjach

niejawnych, przede wszystkim zaś zasygnalizował niezwykle istotny problem dostępu do tych informacji. Następne dwa wystąpienia poświęcone były prawom politycznym cudzoziemców. W pierwszym z referatów dr hab. Sławomir Łodziński z Uniwersytetu Warszawskiego przedstawił problem z perspektywy socjologicznej, omawiając wyniki badań poziomu społecznej akceptacji uczestnictwa cudzoziemców mieszkających w Polsce w życiu politycznym („«Polityczni» cudzoziemcy? Społeczne postrzeganie partycypacji politycznej imigrantów w Polsce”). W drugim dr Adam Bodnar reprezentujący HFPC i Uniwersytet Warszawski zaprezentował perspektywę prawniczą („Prawa polityczne cudzoziemców w Polsce w świetle Konstytucji RP i standardów międzynarodowych”). W wystąpieniu poruszona została m.in. kwestia postulatu rozszerzenia praw wyborczych cudzoziemców (w wymiarze podmiotowym) oraz problem czynników o charakterze prawnym przyczyniających się do niewielkiego udziału cudzoziemców w życiu publicznym. Następnie głos zabrała dr Agnieszka Szklanna ze Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. W referacie „Prawa cudzoziemców w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu” omówiła zagadnienia, których dotyczy najnowsze orzecznictwo Trybunału, z naciskiem na art. 3, 4 i 8 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (EKPC), a także kwestie eksterytorialnego efektu Konwencji. Kolejna prelegentka, adw. Ewa Ostaszewska z HFPC, podjęła temat związany z problematyką uchodźcza: „Zasada *non-refoulement* w świetle orzecznictwa europejskiego”. Zasada ta, stanowiąca jeden z filarów prawa uchodźczego, została omówiona w jej kluczowym, bo praktycznym, wymiarze; w szczególności poruszony został problem relacji zasady *non-refoulement* do art. 2 i 3 EKPC oraz jej odniesień do aktualnie obowiązujących przepisów regulujących instytucję przekazania cudzoziemca.

Ostatni panel, moderowany przez dr Dorotę Pudzianowską, zainaugurował swym referatem „Prawo osób LGBT do ochrony międzynarodowej” dr Marcin Górski z Uniwersytetu Łódzkiego. Również to zagadnienie zostało przedstawione z uwzględnieniem praktycznych aspektów związanych z prowadzeniem postępowań uchodźczych. Najbardziej barwna część wystąpienia nawiązywała do trudów postępowania dowodowego w tym zakresie. Drugi prelegent, dr Witold Klaus reprezentujący Polską Akademię Nauk oraz Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, w wystąpieniu „Cudzoziemiec jako osoba niepożądana w Unii Europejskiej” podjął temat stosunku szeroko pojętych władz publicznych państw członkowskich Unii Europejskiej do cudzoziemców i postrzegania imigrantów przez pryzmat koncepcji „dogodnego wroga”. Omówił m.in. zagadnienia języka powszechnie używanego w dyskursie o imigracji i wprowadzania instrumentarium prawa karnego do prawa imigracyjnego (w szczególności detencji). Problemowi detencji cudzoziemców w całości poświęcony był referat r.pr. Jacka Białasa z HFPC „Detencja w Polsce a standard Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”. Panel zamknęli dr Wojciech Burek z Uniwersytetu Jagiellońskiego i dr Joanna Markiewicz-Stanny z Uniwersytetu Zielonogórskiego, wygłaszając referat „Dopuszczalność sankcji karnej pozbawienia wolności za naruszenie zakazu wjazdu przez cudzoziemca – dwugłos z perspektywy prawa UE i prawa międzynarodowego praw człowieka”. Tematyka poruszana przez występujących skłaniała do refleksji nad współistnieniem różnych gałęzi prawa, w szczególności w zakresie sankcji karnych i administracyjnych.

Podsumowując, konferencję naukową „Status cudzoziemca w Polsce w świetle współczesnych wyzwań międzynarodowych” z całą pewnością trzeba zaliczyć do bardzo udanych. Wyrazy uznania płyną do wszystkich organizatorów, a w głównej mierze do dr Doroty Pudzianowskiej. Trzeba przyznać, że zarówno merytoryczna strona konferencji, jak i jej aspekt organizacyjny były jej silnymi stronami. Wszystkie wystąpienia wzbudziły zainteresowanie publiczności. Od czasu zamknięcia konferencji niektóre zagadnienia poruszane w jej trakcie, na tle obecnej sytuacji społecznej, nabrały jeszcze większej wagi i aktualności. Referaty zgłoszone na konferencję zostaną niebawem opublikowane.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka bez wątpienia już na trwałe wpisała się w krajobraz wciąż budowanego społeczeństwa obywatelskiego. Jednym z efektów działań fundacji jest powstanie innych organizacji pozarządowych, które czerpały z dokonań HFPC. Tym bardziej wszystkim osobom związanym z Helsińską Fundacją Praw Człowieka jeszcze raz gratulujemy pięknego jubileuszu i życzymy dalszych sukcesów.

Agnieszka Narożniak, Marcin Princ