

My i obcy?

1. Wprowadzenie

Prawo administracyjne i stosunki administracyjnoprawne powstające na gruncie jego stosowania tworzą warunki do spotkań. Prawo imigracyjne sprawia, że to swoiste zbliżenie odbywa się w sposób zorganizowany. Przepisy zaliczane do ww. grupy są manifestacją spotkań zarówno prawa krajowego, jak i europejskiego oraz międzynarodowego¹ (globalnego²). Zarazem europejskie, jak i międzynarodowe prawo administracyjne „coraz szerzej i głębiej wnika w materie zastrzeżone dotychczas do wyłącznej kompetencji państw i coraz bardziej kurczy się obszar niestosowania tego prawa w państwach”³. W tym zakresie widoczny jest także styk prawa konstytucyjnego i prawa administracyjnego. W tej przestrzeni urzeczywistniają się również spotkania legislatorów państwowych i ponadpaństwowych, obserwuje się nowe formy prawne⁴, zmienia się postrzeganie administracji publicznej⁵. Przede wszystkim na gruncie procesów migracyjnych dochodzi do zbliżenia się ludzi, którzy mówią różnymi językami, posiadają różną historię, wyznają różne religie, kultywują różne tradycje...

We wrześniu 2023 r. MSZ opublikowało oświadczenie, z którego wynikało, że w poprzedzających miesiącach wydano łącznie 1 951 176 wiz krajo-

* Dr., Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, ORCID: [0000-0002-3727-7455](https://orcid.org/0000-0002-3727-7455).

¹ M. Zieliński, *O pojęciu międzynarodowego prawa administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 9, s. 16 i n.

² J. Supernat, *Prawo administracyjne w przestrzeni globalnej*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Przestrzeń w prawie administracyjnym. III Krakowsko-Wrocławskie Spotkanie Naukowe Administratywistów*, Warszawa 2013, s. 149–170; J. Supernat, *Globalna administracja i globalne prawo administracyjne: informacja przed władztwem*, [w:] J. Łukasiewicz (red.), *Władztwo administracyjne. Administracja publiczna w sferze imperium i w sferze dominium*, Rzeszów 2012, s. 603–607.

³ B. Kowalczyk, *Prawo międzynarodowe a prawo administracyjne*, [w:] T. Kocowski, P. Lisowski, M. Paplicki (red.), *Tadeusz Bigo o administracji i prawie administracyjnym – refleksje wrocławskiej szkoły administratywistycznej*, Wrocław 2020, s. 89.

⁴ M. Kruś, *Akt transnarodowy w systemie europejskich aktów administracyjnych*, Poznań 2021.

⁵ B. Kowalczyk, *Deterytorializacja administracji publicznej w europejskiej przestrzeni prawnej*, Wrocław 2021.

wych i Schengen⁶. W październiku 2022 r. „prawie 1,4 mln obywateli Ukrainy i członków ich rodzin uzyskało numery PESEL potwierdzające objęcie ochroną czasową”⁷. Procentowy udział cudzoziemców w naszym społeczeństwie rośnie. W tym miejscu można postawić kilka fundamentalnych pytań. Czy jesteśmy przygotowani do tego spotkania? Czy obowiązujące przepisy odpowiadają potrzebom związanym z imigracją? Jakie identyfikuje się wyzwania w tym względzie? Czy można przełamać tradycyjny podział na my i obcy? Spotkania ludzi najczęściej odbywają się w określonych warunkach, miejscu, czasie, mają swój cel, a także toczą się w oparciu o zasady transparentności, otwartości, poszanowania jego uczestników, w tym poszanowania ich godności i różnorodności. Artykuł, z uwagi na ograniczenia redakcyjne, nie ma na celu odpowiedzi na wszystkie pytania, które zostały przedstawione powyżej. Chodzi jednak o krótkie scharakteryzowanie różnych przestrzeni spotkań oraz sygnalizację kierunku zmian.

Niniejsze opracowanie jest dedykowane Panu Profesorowi Jerzemu Supernatowi, który, jak podkreślają redaktorzy książki, wielokrotnie zwracał uwagę, że prawo administracyjne to przestrzeń „spotkań na ogół trudnych, ale miejsce pokojowe i zawsze otwarte – *semper apertus*”. Treść artykułu nawiązuje również do wątków poruszanych przez Jubilata, takich jak: wymogi stawiane administracji publicznej⁸, spotkania⁹ czy kwestie dotyczące języka¹⁰.

⁶ Oświadczenie MSZ w sprawie nieprawdziwych informacji dotyczących procesu wizowego – Ministerstwo Spraw Zagranicznych – Portal Gov.pl (www.gov.pl) [dostęp: 5.05.2024].

⁷ *Ilu obywateli Ukrainy uzyskało numery PESEL? Urząd podaje dane*, „Gazeta Prawna” 20.10.2022, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8572320,obywatele-ukrainy-pesel.html> [dostęp: 23.05.2024].

⁸ J. Supernat, B. Kowalczyk (red.), *Kodeks postępowania administracji Unii Europejskiej*, Warszawa 2017, s. 479; J. Supernat, *Dobra administracja w prawie Unii Europejskiej*, [w:] J. Sługocki (red.), *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, t. 1, Wrocław 2014, s. 665–677; J. Supernat, *Zasady dobrej administracji*, [w:] Z. Niewiadomski, Z. Cieślak (red.), *Prawo do dobrej administracji. Materiały ze Zjazdu Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego*, Warszawa–Dębe, 23–25 września 2002 r., Warszawa 2003, s. 598–615.

⁹ J. Supernat, *Pogranicze prawa administracyjnego na przykładzie spotkania prawa administracyjnego z prawem konstytucyjnym*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Pogranicze prawa administracyjnego. IX Krakowsko-Wrocławskie Spotkanie Naukowe Administratywistów*, Warszawa 2019, s. 99–111; J. Supernat, *Prawo administracyjne jako miejsce spotkania państwa i jednostki – uwagi z perspektywy porównawczej*, [w:] J. Korczak, K. Sobieralski (red.), *Jednostka wobec władczej ingerencji organów administracji publicznej. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Barbarze Adamiak*, Wrocław 2019, s. 547–555.

¹⁰ J. Supernat, *Język prawa administracyjnego*, [w:] M. Wierzbowski et al. (red.), *Kryzys, stagnacja, renesans? Prawo administracyjne przyszłości. Księga jubileuszowa Profesora Jacka Jagielskiego*, Warszawa 2021, s. 47–66.

2. Prawo imigracyjne – jako fundament spotkania

Prawo imigracyjne to kategoria pojęciowa obejmująca przepisy zaliczane do prawa powszechnie obowiązującego, których adresatem są przede wszystkim cudzoziemcy. Jego treść najczęściej dotyczy wjazdu, pobytu, wyjazdu cudzoziemców, organów, procedur itd. W Polsce są to przede wszystkim przepisy zgromadzone w takich aktach, jak: ustawa o cudzoziemcach¹¹, ustawa o wjeździe na terytorium RP obywateli państw członkowskich UE¹², ustawa o udzielaniu ochrony cudzoziemcom na terytorium RP¹³, ustawy dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy¹⁴, obywatelstwa¹⁵, repatriacji¹⁶, Karty Polaka¹⁷, nabywania nieruchomości¹⁸, a także m.in. przepisy dotyczące oświaty, szkolnictwa wyższego, wykonywania pracy, wykonywania działalności gospodarczej, wykonywania niektórych zawodów. Status cudzoziemca w kraju jest wyznaczony nie tylko przez przepisy, bezpośrednio kierowane do tej grupy osób. Każdy cudzoziemiec przebywający na terytorium Polski musi przestrzegać prawa państwa polskiego. Stąd można powiedzieć, że do cudzoziemców potencjalnie mogą mieć zastosowanie wszystkie przepisy obowiązujące w kraju przyjmującym. Z perspektywy rodzimego porządku prawnego w tym miejscu pojawia się pierwszy uzasadniony postulat – teksty głównych aktów prawnych odnoszących się do cudzoziemców powinny być tłumaczone na języki państw, z których najczęściej przybywają cudzoziemcy.

Należy dodać, że prawo imigracyjne to przede wszystkim miejsce spotkań prawa europejskiego i prawa międzynarodowego. W tym drugim przypadku dotyczy to w głównej mierze systemu ochrony praw człowieka, w tym udzielania ochrony cudzoziemcom w postaci statusu uchodźcy¹⁹. Z kolei prawo euro-

¹¹ Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 769).

¹² Ustawa z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 633).

¹³ Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1504).

¹⁴ Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 167 z późn. zm.).

¹⁵ Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1989).

¹⁶ Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1105).

¹⁷ Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 192).

¹⁸ Ustawa z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2278).

¹⁹ Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 517), Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 517).

pejskie jest zbudowane wokół wspólnej polityki kontroli granic zewnętrznych, imigracji i azylu²⁰. W tej przestrzeni znajdują się różne akty prawne bezpośrednio stosowane, akty prawne wymagające wdrożenia do porządku krajowego, a także akty stosowania prawa. Na tle tego jakże bogatego porządku prawnego rodzą się różne problemy i wyzwania. Przede wszystkim chodzi o kwestie dotyczące jego zrozumienia, przełożenia na inne języki unijne, a także poprawne wdrożenie przepisów. Manifestacją ostatniej z wymienionych trudności była sprawa dotycząca tzw. pobytu rodziny rozszerzonej czy możliwości wjazdu partnerów osób pozostających w związkach, które nie były uznawane przez polskie prawo. Funkcjonowanie w ramach rozbudowanego systemu aktów prawnych utrudnia czytelność, a liczba aktów prawnych może przygniać. Prawo imigracyjne generuje także różne trudności w jego zastosowaniu. Tworzone jest bowiem pod wpływem różnych tradycji prawnych. Takim przykładem mógł być art. 10 Kodeksu wizowego²¹, który przewidywał ogólne zasady składania wniosku, który powinno się złożyć osobiście. Jednakże konsulat mógł odstąpić od zasygnalizowanego wymogu, jeżeli wiadomo mu było, że osoba ubiegająca się o wizę jest uczciwa i wiarygodna (art. 10 ust. 2). Trudność przede wszystkim polegała na tym, jak ocenić, że osoba jest uczciwa i wiarygodna.

Cechą charakterystyczną przepisów zaliczanych do prawa imigracyjnego jest również to, że są one czasami wynikiem wieloletniego dialogu. Takim przykładem są akty prawne składające się na tzw. pakt migracyjny. Próba znalezienia konsensusu w tym zakresie skutkuje tym, że czasami efekt prac nie zadowala żadnej ze stron. Długa „rozmowa” na temat treści projektowanych rozwiązań prowadzi do tego, iż reakcja instytucji unijnych może być oceniana jako spóźniona. Spotkanie legislatorów krajowych i europejskiego, w szczególności w zakresie wdrażania aktów prawnych do porządku krajowego, stanowi postulat w zakresie jednolitości osiągania celu, a także w późniejszym etapie spójności w przedmiocie stosowania. Specyfikę (dialogu) między państwami członkowskimi a instytucjami unijnymi manifestują takie fragmenty jak motyw 4. Decyzji wykonawczej²² – państwa członkowskie zgodziły się bowiem nie stosować art. 11 dyrektywy 2001/55/WE w stosunku do osób, które korzystają z tymczasowej ochrony w danym państwie

²⁰ Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) i Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) (Dz. U. C 202 z 7.06.2016, s. 1–388).

²¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy) (Dz. U. UE L 243 z 2009 r., s. 1 z późn. zm.).

²² Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2023/2409 z dnia 19 października 2023 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382 (Dz. U. UE L z 2023 r. poz. 2409).

członkowskim zgodnie z decyzją wykonawczą (UE) 2022/382²³ i które przemieszczają się bez zezwolenia na terytorium innego państwa członkowskiego. Zdecydował „duch solidarności”, że ciężar związany z udzielaniem ochrony tymczasowej zostanie rozłożony na inne państwa. Powyższy motyw świadczy o tym, że dialog dotyczący stosowania prawa unijnego jest ciągle żywy.

3. Aktorzy spotkań

Prawo imigracyjne stanowi bazę spotkań. Na tym fundamencie można wyróżnić kilka przestrzeni, w których dochodzi do zbliżenia. Przede wszystkim są to spotkania administracji z administracją, administracji z człowiekiem (cudzoziemcem), a także spotkania ludzi (obywateli) z ludźmi (cudzoziemcami).

Prawo imigracyjne, a także wspólna polityka w przedmiocie ochrony granic, azylu i imigracji, stwarzają warunki i wymuszają współpracę między administracją publiczną państw członkowskich i Unii Europejskiej. W celu zrealizowania założeń traktatowych istotną rolę odgrywają sieci administracyjne. Według J. Supernata sieci administracyjne należą do charakterystycznych rozwiązań UE, są tworzone i funkcjonują w ramach różnych polityk UE, a w ramach sieci dochodzi do współpracy zarówno pionowej, jak i poziomej²⁴. Konieczność wymiany informacji stwarza warunki do spotkań administracji krajowej i unijnej, a także administracji globalnej (np. Biuro Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców). Wśród sieci administracyjnych wyróżnia się sieci egzekucyjne, sieci planistyczne, sieci informacyjne²⁵. Te ostatnie mają zdecydowaną przewagę w reprezentacji przykładów. Doskonałą ilustracją spotkań są sieci, w tym Europejska Sieć Migracyjna, która zaspokaja zapotrzebowanie na informacje o migracji i azylu²⁶. Uzupełnieniem jest Krajowa Sieć Migracyjna. W Polsce uczestniczy w niej ponad 100 osób, zarówno prywatnych, naukowców, jak i specjalistów instytucji publicznych²⁷. Do aktorów – z perspektywy unijnej – należy zaliczyć również Europejską Agencję Straży Granicznej i Przy-

²³ Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz. U. UE L 212 z 2001 r., s. 12).

²⁴ J. Supernat, *Sieci administracyjne w Unii Europejskiej*, [w:] R. Grzeszczak, A. Szczerba-Zawada (red.), *Prawo administracyjne Unii Europejskiej*, Warszawa 2016, s. 104.

²⁵ *Ibidem*, s. 105.

²⁶ *Ibidem*, s. 107.

²⁷ Krajowa Sieć Migracyjna – Europejska Sieć Migracyjna – Portal Gov.pl, <https://www.gov.pl/web/europejska-siec-migracyjna/krajowa-siec-migracyjna> [dostęp: 30.05.2024].

brzeżnej (Frontex), która wspiera państwa członkowskie UE i państwa stowarzyszone w ramach Schengen w zarządzaniu granicami zewnętrznymi UE oraz w walce z przestępczością transgraniczną²⁸, a także Agencję Unii Europejskiej ds. Azylu (AUEA) – jest to „zdecentralizowana agencja UE, która zapewnia wsparcie operacyjne i techniczne oraz szkolenia odpowiednim organom w krajach UE. Pomaga im to we wdrażaniu prawa unijnego w dziedzinie azylu oraz sprzyja ujednoliceniu procedur azylowych i warunków przyjmowania”²⁹. Od 2016 r. funkcjonuje również Europejskie Centrum Zwalczania Przemytu Migrantów. Podmiot ten został ustanowiony w ramach Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania – Europol. Jego celem jest wspieranie państw członkowskich UE w likwidowaniu sieci przestępczych zajmujących się zorganizowanym przemytem migrantów³⁰. W tym dialogu występują również organy i instytucje krajowe takie jak: konsulowie, Straż Graniczna, wojewodowie, Szef Urzędu ds. Cudzoziemców, Rada ds. Uchodźców, ministrowie, którzy kierują działaniami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo, migrację, politykę społeczną, administrację. W sieci spotkań znajdują się również instytucje kontrolne – RPO, PIP czy sądy administracyjne i Trybunał Sprawiedliwości UE.

Czy administracja jest gotowa na spotkanie? Wydaje się, że tak, chociaż można w tym miejscu zasygnalizować kilka palących spraw. Przede wszystkim postuluje się dostosowanie potrzeb kadrowych do liczby spraw, większe otwarcie w zakresie zatrudniania cudzoziemców w administracji samorządowej i rządowej, wsparcie urzędników przez zastosowanie narzędzi wspomagających wydawanie decyzji, w tym zautomatyzowanie wydawania niektórych decyzji (np. pozwoleń na pobyt czasowy i pracę), a także uelastycznienie przepisów dotyczących posługiwania się językiem polskim przez urzędników. Ponadto należy dostosować przepisy prawne w taki sposób, aby wymogi dobrej administracji były tożsame – zarówno dla obywateli, jak i cudzoziemców. To samo dotyczy cudzoziemców z UE oraz cudzoziemców spoza UE, tzw. cudzoziemców z państw trzecich. Czy my jesteśmy gotowi na spotkanie z cudzoziemcami? Palącą sprawą jest przygotowanie poważnego pakietu integracyjnego, który zmobilizuje wszystkich (administrację, organizacje pozarządowe, przedsiębiorców, obywateli i cudzoziemców) do podjęcia działań mających na celu wzajemne zbliżenie.

²⁸ Tasks & Mission, <https://www.frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/tasks-mission/> [dostęp: 30.05.2024].

²⁹ Agencja Unii Europejskiej ds. Azylu | Unia Europejska, https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-union-agency-asylum-euaa_pl [dostęp: 30.05.2024].

³⁰ Special Report No 19/2021: Europol support to fight migrant smuggling, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_19/SR_migrant_smuggling_PL.pdf [dostęp: 30.05.2024].

4. Warunki spotkania

Ważną częścią spotkań i dialogu jest poszanowanie języka, tradycji, tożsamości i zwyczajów. W przypadku spotkań z administracją trudno odnaleźć wiele przykładów zobowiązujących organy do takiego zachowania. Jedynie w ustawie o ochronie cudzoziemców znajduje się przepis, który gwarantuje cudzoziemcowi przyjętemu do ośrodka prawo do podtrzymywania zwyczajów, tradycji narodowych i kulturowych oraz wykonywania praktyk religijnych. O małżeństwie zawartym w celu obejścia przepisów ustawy może świadczyć to, że jedno z małżonków przyjęło korzyść majątkową w zamian za wyrażenie zgody na zawarcie małżeństwa, o ile nie wynikało to ze zwyczaju ugruntowanego w danym państwie lub danej grupie społecznej (ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach). W postanowieniach Konstytucji, przepisach ogólnych, w tym kodeksach etycznych, można uwypuklić obowiązek poszanowania człowieka i jego godności, który determinuje sposób postępowania osób zatrudnionych w administracji, a który wymusza poszanowanie tradycji i tożsamości cudzoziemców.

Ważną kwestią relacji są zwroty, jakich używamy w komunikacji. Dotyczy to zarówno języka przepisów prawnych, jak i praktyki – w szczególności osób pełniących funkcje publiczne. Pojęcie „cudzoziemiec”, jak dowodził A. Mickiewicz, wywodzi się od granicy obranego pola – czudo³¹. Wszyscy zaś, którzy pochodzili z obcego pola, byli cudzoziemcami, byli cudzy³². W swoich badaniach P. Dąbrowski zgromadził wiele innych zwrotów określających cudzoziemca: „obcy”, „gość”, „przyjezdny”, „zagranicznik”, „obcych narodów ludzie”, „z obczyzny”, „luter”, „pludrak”, „kacap”, „obcokrajowiec”, „imigrant”³³. Niektóre z tych określeń mają wyraźnie pejoratywny wydźwięk.

Współcześnie cudzoziemiec najczęściej oznacza osobę, która nie posiada obywatelstwa polskiego. Na marginesie, pierwsza ustawa o nabywaniu nieruchomości odnosiła się do obcokrajowców. Warto zauważyć, że w aktualnych komentarzach autorzy szczegółowo nie wyjaśniają, skąd w późniejszym okresie pojawiła się zmiana tytułu³⁴. Trafne jednak wydaje się spostrzeżenie, że chodziło o dostosowanie do treści rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 13 sierpnia

³¹ Z. Stefanowska, *Słownik etymologiczny języka polskiego*, Warszawa 1974, s. 67. Podaje za: P. Dąbrowski, *Cudzoziemiec niepożądany w polskim prawie o cudzoziemcach*, Warszawa 2011, s. 19.

³² *Ibidem*.

³³ P. Dąbrowski, *op. cit.*, s. 19–20.

³⁴ Z. Truskiewicz, *Ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców z komentarzem*, Kraków 1996, s. 27–32.

1926 r. o cudzoziemcach³⁵. W aktach prawnych znajdziemy również podział na rezydentów i nierezydentów³⁶, osoby krajowe i osoby zagraniczne³⁷. Prawo unijne natomiast posługuje się pojęciem „obywatel państwa trzeciego”, pod którym należy rozumieć każdą osobę niebędącą obywatelem Unii w rozumieniu art. 20 ust. 1 TFUE (Kodeks Graniczny Schengen). Analiza przepisów prawnych pozwala na stwierdzenie, że współcześnie prawodawcy nie posługują się językiem, który mógłby stygmatyzować osoby przyjeżdżające na terytorium państwa.

Więcej wyzwań można zidentyfikować na poziomie wypowiedzi w języku używanym przez osoby wykonujące funkcje publiczne. Tutaj pojawiają się takie określenia jak: nielegalny migrant, osoba niebezpieczna, niechciana, obcy. Pilnej zmiany wymaga ustawa z 2006 r. o wjeździe na terytorium RP obywateli państw członkowskich UE. Posługuje się ona nadal terminem „wydalenie cudzoziemców”. W 2013 r. w ustawie o cudzoziemcach zastosowano termin „zobowiązanie do powrotu”, który wydaje się być bardziej poprawny. Warto zastanowić się, czy nie udałoby się zunifikować również przepisów o pouczeniach cudzoziemców o ich prawach i obowiązkach oraz o trybie postępowania. Tutaj wzorem mogłaby być ustawa z 2006 r.

5. Podsumowanie

Współczesna optyka relacji spotkań z cudzoziemcami wyznaczona jest przede wszystkim przez postanowienia konstytucyjne. Każdy bowiem, kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej, korzysta z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji, z wyjątkami przewidzianymi przez ustawę. Warto zwrócić uwagę na zasadę równości oraz zakaz dyskryminacji (art. 32), a także, a może przede wszystkim, na zasadę przyrodzonej godności człowieka (art. 30). W końcu należy również uwypuklić treść preambuły Konstytucji RP, która ukierunkowuje na obowiązek solidarności z innymi. Wszystko to sprawia, że podział na my i obcy nie powinien być tak wyraźny. W szczególności powyższa uwaga może być uzasadniona na gruncie sytuacji demograficznej w Polsce. Cudzoziemcy prawdopodobnie będą w większym stopniu stanowili strukturę społeczeństwa, chociaż naiwnością byłoby sądzić, że imigracja rozwiąże nasze problemy społeczne.

³⁵ J. Kawecka-Pysz, 2. *Historia uregulowań prawnych w zakresie nabywania nieruchomości przez cudzoziemców – pierwsza wersja i kolejne nowelizacje ustawy*, [w:] *eadem*, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, Kraków 2004.

³⁶ Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. – Prawo dewizowe (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 309).

³⁷ Ustawa z dnia 2 grudnia 1994 r. – Prawo dewizowe (Dz. U. Nr 136, poz. 703 z późn. zm.).