

## Autoreferat

**1. Imię i nazwisko:** Joanna Agnieszka Radwanowicz-Wanczewska

**2. Posiadane dyplomy, stopnie naukowe.**

Dyplom magistra nauk prawnych (z wyróżnieniem) uzyskałam na Wydziale Prawa Uniwersytetu Warszawskiego Filia w Białymstoku w 1995 r. Praca magisterska pt. *Nowe instytucje cywilnoprawne: factoring a forfeiting* została przeze mnie napisana pod kierunkiem prof. zw. dr. hab. Krzysztofa Pietrzykowskiego. Jeszcze w czasie studiów otrzymałam dwie nagrody Dziekana Wydziału Prawa (za wyniki uzyskane w nauce w roku akademickim 1992/1993 oraz 1993/1994), dwukrotnie zostałam też laureatką konkursu środowiskowego Primus Inter Pares, nagradzającego studentów wyróżniających się w nauce i w działalności społecznej, uzyskując w 1993 r. brązową, a w 1995 r. złotą odznakę.

Stopień doktora nauk prawnych w zakresie prawa uzyskałam w dniu 13 czerwca 2003 r. na mocy uchwały Rady Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku na podstawie rozprawy doktorskiej pod tytułem *Przymus bezpośredni w systemie egzekucji administracyjnej*. Promotorem w przewodzie doktorskim był prof. zw. dr hab. Eugeniusz Smoktunowicz, zaś recenzentami: prof. zw. dr hab. Eugeniusz Ochendowski i prof. zw. dr hab. Jan Szreniawski.

**3. Informacje o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych.**

Podczas studiów magisterskich podjęłam pracę na Politechnice Białostockiej, gdzie byłam zatrudniona od 10 kwietnia 1995 r. do 31 października 2001 r. na stanowisku referenta, wykonując pracę dziennikarza jako redaktor informacji i publicystyki w Akademickiej Rozgłośni Radiowej – Radio AKADERA (współpracę kontynuowałam do końca 2003 r. na podstawie umów cywilnoprawnych).

Po ukończeniu studiów, w roku akademickim 1995/1996 rozpoczęłam współpracę z Wydziałem Prawa Uniwersytetu Warszawskiego Filią w Białymstoku prowadząc zajęcia dydaktyczne. Z dniem 1 października 1996 r. zostałam na tym Wydziale zatrudniona na podstawie mianowania na stanowisku asystenta w Zakładzie Prawa Administracyjnego i Administracji Publicznej. Stanowisko to zajmowałam do 31 stycznia 2004 r. Z dniem 1 lutego 2004 r. otrzymałam mianowanie na stanowisko adiunkta w Zakładzie Postępowania Administracyjnego na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku i zajmuję je do chwili obecnej. Od roku akademickiego 1998/1999 jestem opiekunem Sekcji Prawa Administracyjnego w Studenckiej Poradni Prawnej - Pracowni Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. Uniwersytet ten jest moim podstawowym miejscem pracy w rozumieniu przepisów Prawa o szkolnictwie wyższym.

Dodatkowo, od dnia 1 października 2003 r. do 30 września 2006 r. byłam zatrudniona na stanowisku adiunkta w Katedrze Prawa Administracyjnego na Wydziale Prawa w Wyższej Szkole Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego w Warszawie. Od grudnia 1999 r. współpracuję z Wyższą Szkołą Administracji Publicznej w Ostrołęce. Dnia 1 września 2007 r. zostałam tam zatrudniona na stanowisku adiunkta na Wydziale Administracji. Od dnia 1 grudnia 2013 r. jestem członkiem Senatu tej Uczelni jako przedstawiciel nauczycieli akademickich, zaś od 10 kwietnia 2015 r. pełnię funkcję pełnomocnika Rektora do spraw współpracy z zagranicą. Jestem też kierownikiem studiów podyplomowych *Prawo podatkowe i administracja podatkowa* w Wyższej Szkole Administracji Publicznej w Ostrołęce.

#### **4. Wskazanie osiągnięcia wynikającego art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 882 ze zm.).**

Zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 882 ze zm.), jako osiągnięcie stanowiące podstawę ubiegania się o nadanie stopnia doktora habilitowanego wskazuję trzy cykle publikacji powiązanych tematycznie.

##### **I. Cykl *Problematyka przymusu administracyjnego ze szczególnym uwzględnieniem egzekucji administracyjnej* obejmuje następujące publikacje:**

1. J. Radwanowicz, *Istota i znaczenie pojęcia przymusu administracyjnego*, w: J. Zimmermann red., *Koncepcja systemu prawa administracyjnego. Zjazd Katedr Prawa*

*Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego, Zakopane 24-27 września 2006 r.*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 131-141;

2. J. Radwanowicz-Wanczewska, *Wolność a przymus administracyjny*, w: A. Nowakowski red., *Studia i szkice z prawa publicznego. Księga dla uczczenia pamięci Profesora Eugeniusza Smoktunowicza*, Rzeszów 2008, s. 46-53;

3. J. Radwanowicz-Wanczewska, *Przymus administracyjny jako następstwo niewykonania obowiązku prawnego*, „Administracja. Teoria–Dydaktyka-Praktyka” 2008, nr 4 (13), s. 105-118;

4. J. Radwanowicz-Wanczewska, *Administrative Coercion and Administrative Sanction*, w: M. Popławski, D. Šramkova eds., *Legal Sanctions: Theoretical and Practical Aspect in Poland and the Czech Republic*, Masarykova univerzita, Brno-Białystok 2008, s. 46-51;

5. J. Radwanowicz-Wanczewska, *The Meaning of the Norms of the Constitution in the Context of Universal Regulations of the Executive Administrative Proceeding in Poland*, w: J. Matwiejuk, K. Prokop eds., *Evolution of Constitutionalism in the Selected States of Central and Eastern Europe*, Temida 2, Białystok 2010, s. 192-203;

6. J. Radwanowicz-Wanczewska, *Przymus policyjny w RFN na przykładzie kraju związkowego Wolnego Państwa Bawarii*, w: E. Ura, S. Pieprzny red., *Służby i formacje mundurowe w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzeszów 2010, s. 481-491;

7. J. Radwanowicz-Wanczewska, *Remarks on Administrative Coercion in Poland*, w: *Contemporary World between Freedom and Security*, A. Pandiloska Jurak, U. Pinterič eds., Ljubljana 2010, s. 305-320;

8. J. Radwanowicz-Wanczewska, *Egzekucja obowiązków o charakterze niepieniężnym*: [art. 116-153a], w: D.R. Kijowski red., *Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz*, Wolters Kluwer 2010, s. 1042-1098; drugie, uzupełnione, zmienione i poprawione wydanie: J. Radwanowicz-Wanczewska, *Egzekucja obowiązków o charakterze niepieniężnym*: [art. 116-153a], w: D.R. Kijowski red., *Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz*, Wolters Kluwer 2015, s. 1177-1230;

9. J. Radwanowicz-Wanczewska, *Początki przymusu administracyjnego w prawie rzymskim i praktyce rzymskiej administracji*, „Administracja. Teoria–Dydaktyka-Praktyka” 2015, nr 4 (41), s. 80-121.

II. Na cykl *Migracja i integracja cudzoziemców a bezpieczeństwo państwa* składają się opracowania:

1. J. Radwanowicz-Wanczewska, T. Leszczyński, *Bezpieczeństwo państwa a bezpieczeństwo narodowe*, w: T. Jemioło, K. Rajchel red., *Bezpieczeństwo narodowe i zarządzanie kryzysowe w Polsce w XXI wieku – wyzwania i dylematy*, Wyższa Szkoła Informatyki, Zarządzania i Administracji, Warszawa 2008, s. 108-114;

2. J. Radwanowicz-Wanczewska, *Zespoły szybkiej interwencji na granicy*, w: E. Ura, K. Rajchel, M. Pomykała, S. Pieprzny red., *Bezpieczeństwo wewnętrzne we współczesnym państwie*, Politechnika Rzeszowska, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów 2008, 259-264;

3. J. Radwanowicz-Wanczewska, K. Prokop, *Organizacja systemu zarządzania kryzysowego w Polsce*, w: J. Parchomiuk, B. Uliasz, E. Kruk red., *Dziesięć lat reformy ustrojowej administracji publicznej w Polsce*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009, 780-792;

4. J. Radwanowicz-Wanczewska, *Rady cudzoziemców w Republice Federalnej Niemiec*, „Samorząd Terytorialny” 2010, nr 1/2, s.138-145;

5. J. Radwanowicz-Wanczewska, Ł. Radwanowicz, *Uwagi o stosunku Polaków do mniejszości narodowych i etnicznych oraz przeciwdziałaniu przestępstwom z nienawiści*, w: S. Hypś, K. Kołek red., *Rola organów bezpieczeństwa publicznego w przeciwdziałaniu przestępczości - zagadnienia wybrane*, Wydawnictwo Archidiecezji Lubelskiej "Gaudium", Lublin 2014, s. 171-192.

III. Cykl *Nowe tendencje i zjawiska w prawie administracyjnym* zawiera publikacje:

1. J. Radwanowicz, *Mediacja a jakość administracji publicznej*, w: J. Łukasiewicz red., *Jakość administracji publicznej. Międzynarodowa konferencja naukowa, Cedzyna k. Kielc, 24-26 września 2004 r.*, TNOIK, Rzeszów 2004, s. 353-358;

2. J. Radwanowicz-Wanczewska, *Spoleczna Rada ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości*, w: J. Olszewski red., *Arbitraż i mediacja. Praktyczne aspekty stosowania przepisów. Materiały z Konferencji Naukowej. Iwonicz-Zdrój 18-20 października 2007 r.*, TNOIK, Rzeszów 2007, s. 252-260;



3. Joanna Radwanowicz-Wanczewska, *Polityka administracyjna a globalizacja*, w: J. Łukasiewicz red., *Polityka administracyjna. IV Międzynarodowa Konferencja Naukowa, Stryków, 7-9 września 2008 r.*, TNOIK, Rzeszów 2008, s. 573-580;
4. J. Radwanowicz-Wanczewska, *Współpraca administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi a przeciwdziałanie korupcji*, w: M. Stec, K. Bandarzewski red., *Unormowania antykorupcyjne w administracji publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 258-275;
5. J. Radwanowicz-Wanczewska, *Umowy w egzekucji administracyjnej*, w: J. Boć, L. Dziewięcka – Bokun red., *Umowy w administracji*, Kolonia Limited, Wrocław 2008, s. 497-502;
6. J. Radwanowicz-Wanczewska, M.J. Skrodzka, *Nauczanie kliniczne prawa a nowoczesna administracja*, w: W. Mikułowski, A. Jezierska red., *Administracja publiczna wobec wyzwań kryzysu ekonomicznego i jego konsekwencji społecznych*, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2014, s. 467-478<sup>1</sup>.

##### **5. Omówienie celu naukowego ww. prac i osiągniętych wyników wraz z omówieniem ich ewentualnego wykorzystania.**

Moje zainteresowania oraz doświadczenia badawcze wpłynęły na wybór tematyki osiągnięcia naukowego, uzyskanego po otrzymaniu stopnia doktora, stanowiącego podstawę ubiegania się o nadanie stopnia doktora habilitowanego. Efektem dotychczasowej pracy są powstające na przestrzeni lat publikacje naukowe, ukazujące się w Polsce i za granicą, z których część została opublikowana w języku angielskim. Do powstania tych prac, w których analizie poddałam rozwiązania charakterystyczne dla prawa niemieckiego, czy też prawa rzymskiego w sposób istotny przyczyniło się przeprowadzenie przeze mnie badań naukowych we Włoszech na Università del Salento i Università degli Studi di Bari "Aldo Moro", a także kwerend bibliotecznych (m.in. w Biblioteca Centrale di Giurisprudenza - Taranto w

---

<sup>1</sup> Praca ta ukazała się wcześniej w czasopiśmie Fundacji Uniwersyteckich Poradni Prawnych z zaznaczeniem, że będzie zamieszczona w innej publikacji (związanej z Międzynarodową Konferencją Naukową „Administracja publiczna wobec wyzwań kryzysu ekonomicznego i jego konsekwencji społecznych”), zob. J. Radwanowicz-Wanczewska, M.J. Skrodzka, *Kliniczne nauczanie prawa a nowoczesna administracja*, „Klinika” 2011, nr 10 (14), s. 15-18.

Dipartimento Jonico in "Sistemi giuridici ed economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture" Università degli Studi di Bari) oraz sięgnięcie do publikacji pochodzących m.in. ze zbiorów niemieckiej Staatsbibliothek zu Berlin. Przygotowanie części prac wymagało bowiem wykorzystania, oprócz publikacji polskich, pozycji z literatury obcojęzycznej: włoskiej, niemieckiej, angielskiej, amerykańskiej i francuskiej. Wyniki prowadzonych przez mnie badań były, w zależności od analizowanej problematyki, prezentowane w formie referatów na ogólnopolskich oraz międzynarodowych konferencjach naukowych, odbywających się w kraju i za granicą, upowszechniane w ramach wykładów na uczelniach zagranicznych, przede wszystkim we Włoszech na Università degli Studi di Bari oraz we Francji na Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, a ponadto przekazywane podczas spotkań i dyskusji z przedstawicielami środowisk akademickich w czasie moich pobytów na uczelniach w Słowenii, Portugalii, Niemczech, a także we wspomnianych już Włoszech i Francji.

I. Pierwszy z trzech wskazanych powyżej cykli publikacji powiązanych tematycznie obejmuje problematykę przymusu administracyjnego ze szczególnym uwzględnieniem egzekucji administracyjnej. Od kilkunastu lat poświęcam wiele uwagi przymusowi administracyjnemu w różnych jego aspektach, co zostało dostrzeżone przez przedstawicieli doktryny prawa administracyjnego (przykładowo E. Kruk wskazuje na to w sposób wyraźny w swoich publikacjach; zob. E. Kruk, *Przymus administracyjny*, „Administracja. Teoria–Dydaktyka-Praktyka” 2009, nr 2 (15), s. 115; tenże, *Sankcja administracyjna*, Lublin 2013, s. 43.

Omawiany cykl publikacji z założenia miał służyć rozwojowi poglądów dotyczących przymusu administracyjnego. Podjęłam w nim problem celowości dalszego używania pojęcia przymusu administracyjnego w odniesieniu do przypadków zastępowania go innymi pojęciami. Moim zamiarem było też ukazanie początków przymusu administracyjnego w prawie rzymskim i praktyce rzymskiej administracji, gdyż już wcześniej, analizując na potrzeby jednej z moich publikacji znaczenie słowa *administrare* i innych terminów łacińskich, zwróciłam uwagę na istotny związek czasownika *imperare* ze sferą władzy wojskowej, co skłoniło mnie do poszerzenia obszaru badań o związane z tym kwestie. Założyłam, że poglądy prezentowane ostatnio przez badaczy historii Rzymu i prawa rzymskiego mogą uzasadniać odmienne od dotychczas prezentowanego (a ściśle związanego ze stanowiskiem Th. Mommsena) rozumienie pojęcia *imperium*, co, jak przyjął, stawia w nowym świetle także instytucję przymusu administracyjnego.

W omawianym cyklu publikacji poddałam analizie również problem zakresu stosowania przymusu administracyjnego, badając go przede wszystkim z perspektywy

ochrony wolności i praw jednostki. Uszczegółowiłam rozważania odnoszące się do tej kwestii, koncentrując się na zbadaniu relacji zachodzącej pomiędzy niewykonaniem obowiązku prawnego a zastosowaniem przymusu administracyjnego. Podjęłam też problem zależności pomiędzy tym przymusem a sankcją administracyjną. Z kolei odnosząc się do form szeroko rozumianego przymusu administracyjnego, poddałam analizie przymus policyjny, badając przy tym stosowne uregulowania zawarte w prawie bawarskim. Zająłam się także problemami dotyczącymi egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym, związanymi z unormowaniami funkcjonującymi w polskim porządku prawnym. Tworząc omawiany cykl publikacji przeprowadziłam także badania dotyczące problematyki ograniczania wolności w celu zwiększenia bezpieczeństwa i jej związku ze stosowaniem przymusu administracyjnego. Odniosłam się również do problematyki znaczenia norm Konstytucji w kontekście zasad ogólnych administracyjnego postępowania egzekucyjnego.

Omówienie celu naukowego poszczególnych prac składających się na wskazany cykl publikacji i osiągniętych wyników rozpocznę od przedstawienia stanowiącego konsekwencję wcześniejszych badań opracowania *Istota i znaczenie pojęcia przymusu administracyjnego*. Wskazuję je do oceny w zakresie odnoszącym się do prezentowanego przez mnie poglądu sprowadzającego się do przekonania o słuszności dalszego używania pojęcia przymusu administracyjnego, za czym przemawia jego przynależność do podstawowych pojęć nauki prawa administracyjnego. Nawiązując w tej publikacji do zauważalnej praktyki stosowania w doktrynie zamiast pojęcia przymus administracyjny, pojęć bardziej ogólnych, takich jak: przymus, przymus prawny, przymus państwowy, uznałam ją za niewłaściwą, bo skutkującą obniżeniem stopnia precyzji wypowiedzi. Zajmując stanowisko w tej kwestii, opowiedziałam się przeciwko zaniechaniu stosowania pojęcia przymusu administracyjnego, co jest uzasadnione m.in. jego związkiem z występowaniem metody przymusu administracyjnego. Obecnie można odnieść wrażenie, że pojęcie to upowszechniło się i jest stosowane częściej, co może świadczyć m.in. o dostrzeganiu przez przedstawicieli doktryny potrzeby jego stosowania oraz analizowania przymusu administracyjnego jako pojęcia wieloaspektowego i osobnego zagadnienia w teorii prawa administracyjnego.

Wskazane opracowanie było i jest nadal analizowane oraz powoływane przez wielu autorów, o czym świadczą zamieszczone poniżej przykłady jego wykorzystania. Prezentowane przeze mnie poglądy zostały przywołane dwukrotnie przez E. Kruka w jego wyżej wymienionych publikacjach. Pojęcie i rodzaje przymusu administracyjnego stały się przedmiotem cennej analizy dokonanej w *Systemie prawa administracyjnego* przez A.

Skoczylasa, który wskazał też m.in. na wyżej wymienioną publikację mojego autorstwa (zob. A. Skoczylas, *Postępowanie egzekucyjne w administracji*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel red., *System prawa administracyjnego*. Tom 9. *Prawo procesowe administracyjne*, wyd. 2, Warszawa 2014, s. 328, 329). Do artykułu *Istota i znaczenie pojęcia przymusu administracyjnego* odsyłają także w swoich pracach M. Szalewska (M. Szalewska, *Skutki niedopełnienia obowiązku nasadzeń zastępczych*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2015, nr 3, s. 48), A. Doliwa (A. Doliwa, *O rozumieniu i znaczeniu słuszności w prawie prywatnym*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2014, z. 17, s. 81), A. Paduch, zob. A. Paduch, *Fakultatywne umorzenie kosztów egzekucyjnych w postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, „Administracja. Teoria–Dydaktyka–Praktyka” 2012, nr 2 (27), s. 130, E. Streit-Browarna (E. Streit-Browarna, *Zbieg egzekucji administracyjnych*, „Studenckie Zeszyty Naukowe UMCS” 2010, z. 20, s. 66), W. Federczyk (W. Federczyk, *Władczy charakter administracji publicznej jako przeszkoda w mediacji z jej udziałem*, w: M. Tabernacka red., *Mediacje ponad podziałami*, Wrocław 2013, s. 52), P. Wszolek (P. Wszolek, *O administracyjnoprawnej odpowiedzialności wyrównawczej. Część czwarta: inne cechy odróżniające administracyjnoprawną odpowiedzialność wyrównawczą od odpowiedzialności odszkodowawczej w prawie cywilnym*, „Casus” 2010, nr 55, s. 32). Do moich publikacji dotyczących przymusu administracyjnego, w tym wyżej wymienionego artykułu, odwołują się też w swoich pracach S. Pieprzny (S. Pieprzny, *Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w prawie administracyjnym*, Rzeszów 2007, s. 268), L. Klat-Wertelecka (L. Klat-Wertelecka, *Niedopuszczalność egzekucji administracyjnej*, Wrocław 2009, s. 21, 46-47; też, *Wymuszanie wykonania obowiązków administracyjnoprawnych w wybranych krajach europejskich*, „Wrocławsko-Lwowskie Zeszyty Prawnicze” 2010, nr 1, s. 307) oraz M. Krawczyk (M. Krawczyk, *Podstawy władztwa administracyjnego*, Warszawa 2016, s. 96, 279).

Najistotniejszą z moich publikacji, wskazanych w ramach omawianego cyklu, jest opracowanie *Początki przymusu administracyjnego w prawie rzymskim i praktyce rzymskiej administracji*. W tej ponad czterdziestostronicowej pracy odwołuję się do prawa rzymskiego i praktyki rzymskiej administracji przyjmując, że poznanie rzeczywistości starożytnej sprzyja lepszemu zrozumieniu dzisiejszego prawa, w tym prawa administracyjnego, a co się z tym wiąże, również zagadnień dotyczących przymusu administracyjnego. Towarzyszące mi przekonanie o potrzebie badań i otwarcia na doświadczenie rzymskiej praktyki administracyjnej wynika przede wszystkim z analizy dorobku doktryny prawa

administracyjnego. W omawianym opracowaniu zauważam, iż autorzy podejmujący współcześnie problematykę dotyczącą przymusu administracyjnego w Polsce nie skłaniają się raczej ku badaniu jego początków sięgających czasów starożytnych. Odwołują się jedynie do wcześniejszych opracowań, nie dokonując przy tym weryfikacji poglądów wyrażanych na ten temat w przeszłości w oparciu o wyniki najnowszych badań światowych w tej dziedzinie.

W związku z powyższym uznałam za celowe przeanalizowanie i przedstawienie określonych zagadnień z zakresu problematyki przymusu administracyjnego w ujęciu interdyscyplinarnym oraz zwrócenie uwagi na aktualne poglądy badaczy, dotyczące między innymi kwestii władzy przysługującej władcom oraz urzędnikom rzymskim. Towarzyszył mi zamiar ukazania podejmowanych zagadnień w sposób możliwie ciekawy, zrozumiały i przystępny, ale jednocześnie dość szczegółowy, tak aby opracowanie miało szansę okazać się interesujące i przydatne, także studentom oraz doktorantom, którzy w toku kształcenia nie mieli styczności z problematyką odwołującą się do rzymskiego prawa publicznego, zaś z różnych przyczyn mają potrzebę jej zgłębiania. Upowszechnienie przekazanych w ten sposób treści będzie być może skutkowało poddaniem ich pod dyskusję, służącą rozwojowi poglądów na temat przymusu administracyjnego.

W początkowej części omawianego opracowania nawiązuję do podnoszonego w literaturze problemu recepcji prawa rzymskiego wskazując, że Polska, tak jak obszary północnoniemieckie, Węgry, Czechy oraz Szkocja, znalazła się w grupie krajów, na które prawo rzymskie wywarło wpływ, choć był on ograniczony z uwagi na to, iż miały one rozwinięte rodzime systemy prawa zwyczajowego, będące w stanie przeciwstawić się dominacji wpływów romanistycznych. W związku z tym, w ich przypadku prawo rzymskie oddziaływało przede wszystkim na systemy praw miejskich.

Kolejną kwestią, którą poruszyłam w opracowaniu, analizując poglądy przedstawicieli doktryny, jest znaczenie prawa rzymskiego i rzymskiej koncepcji administrowania. Poza wskazaniem m.in. na wyrażane w literaturze przekonanie, iż początki prawa administracyjnego można dostrzec już w starożytności, przywołałam także, uznając za w pełni uzasadniony, wyrażony przez J.S. Langroda pogląd, iż imperium rzymskie stworzyło kompletną koncepcję administrowania, z której wyrosły zarodki nowoczesnej administracji państwowej. Autor ten ustosunkował się również do problemu nieścisłości terminologicznych związanych z określonymi pojęciami. Wskazał przy tym zarówno na nieporozumienia związane z pojęciem administracji, jak i z innymi pojęciami przyjmując, że dotyczą one także



pojęcia „władzy” (używanego potocznie w trzech znaczeniach: sfery działania, zakresu właściwości, „mocy” – *potestas*; symbolu autorytetu, suwerenności, władztwa państwowego – *imperium*; konkretnego urzędu – w znaczeniu pozytywnego, ilościowo ograniczonego i organizacyjnie ujednoczonego skupienia, ewentualnie zespołu osób i urzędów dla spełnienia wyspecjalizowanego celu - *officium* itd.). J.S. Langrod opowiedział się przy tym za konsekwentnym używaniem: w pierwszym znaczeniu określenia właściwość, w drugim – władza, zaś w trzecim – urząd, względnie zakład. Stanowisko to, miało znaczenie dla moich rozważań.

Spośród wyżej wymienionych pojęć, w dalszej części opracowania, analizie poddałam *imperium* i *potestas*. Zauważyłam, że o ile przedstawiciele doktryny prawa administracyjnego stosunkowo często posługiwali się pierwszym z tych pojęć i nadal je stosują, o tyle nie przywołują raczej drugiego z nich. Z kolei powtarzane w doktrynie przy użyciu łacińskich słów rozróżnienie na *imperium* i *dominium* nie jest najwłaściwsze i, jak słusznie zaznacza F. Longchamps de Bérier, „lepiej już, gdy się weźmie relację zazębiających się między sobą *imperium* – *gestio*”. W opracowaniu wykazałam, że przedstawiciele doktryny polskiego prawa administracyjnego w swoich pracach nawiązują do dwóch wyżej wymienionych pojęć, jednakże czynią to, nie analizując pierwotnego znaczenia obu słów. Wspomniane zaś wcześniej pojęcia *dominium* i *gestii* są też czasem łączone, ponieważ niektórzy autorzy wskazują na istnienie sfery tzw. *gestii* administracyjnej (inaczej – sfery dominalnej, właścicielskiej), obejmującej działania administracji publicznej, podejmowane w innych niż władcze formach prawnych, określając przy tym działania władcze (wiążące się z możliwością stosowania przymusu administracyjnego) mianem *imperium*. Ze względu na różne sposoby pojmowania i stosowania wskazanych w omawianej części opracowania pojęć uznałam, iż nadal aktualny jest pogląd J.S. Langroda, dotyczący występowania pomieszania terminologicznego, co jest też nie bez znaczenia w kontekście rozumienia pojęcia *imperium*.

Zwróciłam też uwagę na to, że w celu lepszego zrozumienia wyżej wymienionego pojęcia należy odwołać się do jego początków sięgających starożytności i zauważyć, że sami Rzymianie w okresie klasycznym wierzyli, że *imperium* było atrybutem królów, wygnanych pod koniec szóstego stulecia, zaś później oznaczali tym pojęciem głównie władzę magistratury. Ponadto, w szerszym znaczeniu stosowano je dla określenia samego państwa rzymskiego. Istotne jest też, że z punktu widzenia etymologii wskazuje się na pochodzenie tego słowa od łacińskiego czasownika *imperare*, odnoszącego się do sfer militarnych i podkreślającego władzę wojskową, sprowadzającą się do wydawania rozkazów.



W omawianym opracowaniu odwołuję się do monumentalnego dzieła pt. *Römisches Staatsrecht*, w którym Th. Mommsen wypowiedział się w kwestii przysługującej wyższym urzędnikom rzymskim w okresie republiki najwyższej władzy - *imperium*, obejmującej według niego zarówno nieograniczoną władzę wojskową, jak i podlegającą pewnym ograniczeniom jurysdykcję prawną. Autor ten wyróżnił dwie sfery stosowania *imperium*, wprowadzając rozróżnienie między *imperium domi* i *imperium militiae*. Według Th. Mommsena pierwsza z nich obejmowała uprawnienia cywilne przysługujące urzędnikom wyłącznie w Rzymie, podczas gdy *imperium militiae* mogło być stosowane wyłącznie poza miastem. Geograficzne rozdzielenie obu sfer stanowiła sakralna granica miasta (*pomerium*).

Poglądy Th. Mommsena dotyczące *imperium* zostały zaakceptowane przez większość uczonych badających tę problematykę. Znalazły też swoje odbicie w publikacjach polskich autorów, dotyczących rzymskiego prawa publicznego. W omawianym opracowaniu zauważam, że do poglądów Th. Mommsena odwoływał się także J. Jendrośka wskazując na początki przymusu administracyjnego w prawie rzymskim i jego związek z *imperium* jako źródłem władzy. Zwracam też uwagę na to, że istnieją jednak prace, których autorzy weryfikują niektóre twierdzenia Th. Mommsena we wskazanym zakresie, zaś brak definicji źródłowej terminu *imperium* utrudnia analizę tego zagadnienia i przyczynia się do sytuacji, w której stanowi ono nadal przedmiot dyskusji podejmowanej przez romanistów oraz historyków starożytności.

W dalszej części omawianego opracowania problematyka *imperium* została przeze mnie przedstawiona szerzej głównie w odniesieniu do władzy konsula i innych urzędników rzymskich okresu republiki. Zwróciłam uwagę na poglądy dotyczące istoty *imperium*, odbiegające w pewnym stopniu od stanowiska zajmowanego przez Th. Mommsena. Zaprezentowali je np. A. Heuss, W. Kunkel i J. Bleicken, wskazując na to, że w najstarszym znaczeniu *imperium* było najwyższą władzą wojskową. Autorzy ci przyjęli jednak, że *imperium domi*, jako słabsza, czy też ograniczona forma *imperium*, stanowiło najwyższą władzę cywilną w Rzymie. Z kolei D. Daube zaznaczył, że *imperare* oznaczało jedynie władzę wojskową. R.E. Mitchell przedstawił pogląd, w myśl którego do urzędników posiadających *imperium* należało dowództwo wojskowe, a ich władza była ograniczona do obszarów leżących poza miastem.

Na szczególną uwagę zasługuje według mnie stanowisko, które zaprezentował F.K. Drogula. Ustosunkował się on do poglądów dotyczących problematyki władz sprawowanych

przez wyższych urzędników rzymskich okresu republiki prezentowanych m.in. przez Th. Mommsena oraz wyżej wymienionych autorów. Przyjął, że Th. Mommsen słusznie dokonał rozróżnienia między władzami przysługującymi magistraturze wewnątrz i na zewnątrz Rzymu, ale nie miał racji twierdząc, że w obu sferach występowała władza *imperium*. W mojej ocenie F.K. Drogula w sposób przekonujący dowodzi, że rozróżnienie między *imperium domi* a *militiae* nie powinno być stosowane i że nigdy nie istniało jako takie, dlatego że *imperium*, w normalnych warunkach, było wyłącznie władzą wojskową sprawowaną poza Rzymem. Można też zgodzić się z twierdzeniem, że istnienie wyraźnego podziału pomiędzy władzami wojskową i cywilną przemawia za tym, że wywodziły się one raczej z różnych źródeł - z *potestas* (cywilnej władzy urzędniczej) i *imperium* (władzy wojskowej), a nie z jednego wojskowego źródła (*imperium*). Z tego względu w omawianym opracowaniu zwróciłam uwagę na odmienny charakter władzy dowódców wojskowych (*imperium*) od przysługującej urzędnikom cywilnym (*potestas*), wskazałam na istnienie wyraźnego podziału na dowództwo wojskowe i cywilne rządy w początkach republiki i przybliżyłam przysługujące urzędnikom władze *potestas* oraz *imperium* na tle przemian ustrojowych zachodzących w starożytnym Rzymie.

Z punktu widzenia etymologii w literaturze wskazuje się na pochodzenie słowa *potestas* od łacińskiego czasownika *possum*, który znaczył „móc”, „potrafić”. *Potestas* w sensie ogólnym oznaczała prawo (władzę) jednej osoby nad inną osobą lub jej majątkiem. W sferze prawa publicznego analizowany termin oznaczał władzę wszystkich urzędników. *Potestas* dotyczyła całości praw związanych z konkretnym urzędem. W literaturze przyjmuje się, że urzędnicy w zakresie *potestas* mieli prawo wydawania edyktów, określających, jakich zasad urzędnik będzie trzymał się w czasie swojej działalności (*ius edicendi*) oraz nakładania kar w celu wymuszenia posłuchu. Kolegom na urządzie przysługiwała równa władza (*par potestas*), zaś w odniesieniu do *potestas* urzędników różnego szczebla w hierarchii urzędniczej wyróżniano *maior* i *minor potestas* (co równało się większej i mniejszej władzy). Urzędnicy uzyskiwali *potestas* dzięki wyborowi przez *comitia centuriata* lub *comitia tributa* na konkretny urząd, który określał ich *potestas*. Jej natura była niejednolita i zależała od charakteru sprawowanego urzędu.

Wyższym urzędnikom, którym uprawnienia dodatkowo nadawała *lex curiata de imperio*, przysługiwała ponadto władza *imperium*. Urzędnik, który objął urząd i otrzymał *lex curiata*, mógł uzyskać *imperium* kiedykolwiek zechciał poprzez odbycie wymaganych ceremonii, przekroczenie *pomerium* i opuszczenie miasta, a następnie przywdzianie

wojskowego ubioru. Wówczas dopiero uznawano, że jest on wyposażony w *imperium* i posiada pełnię władzy wojskowej. Wyższy urzędnik nie musiał odbywać tych ceremonii za każdym razem kiedy opuszczał miasto, ale jeśli tego nie uczynił, przyjmowano, że nie posiada on *imperium*. Jak zauważa F.K. Drogula, klasyfikowani jako urzędnicy *cum imperio*, konsulowie i pretorzy wewnątrz *pomerium* nie posiadali *imperium*, bowiem *potestas*, która była przynależna ich urzędowi oraz wszystkim urzędnikom rzymskim była wystarczająca dla wykonywania cywilnych funkcji, tak więc *imperium* pozostawało na zewnątrz miasta z wszystkimi innymi sprawami wojskowymi, podczas gdy w obrębie Rzymu urzędnicy wykonywali powierzone im obowiązki przy pomocy przysługującej im *potestas*. Ponadto, w okresie wczesnej republiki władza wojskowa (*imperium*) nie podlegała podziałowi na różne szczeble czy stopnie. Użycie jej w Rzymie było dozwolone jedynie w nadzwyczajnych okolicznościach: odbywanie triumfu, powołanie dyktatora albo podjęcie tak zwanej „ostatniej uchwały senatu” (*senatus consultum ultimum*).

W dalszej części opracowania przechodzę do okresu pryncypatu, którego istotę stanowiło wyniesienie panującego nad innych obywateli i przekazanie mu uprawnień, które posiadali wcześniej różni urzędnicy. Doszło wówczas do istotnej zmiany, bowiem Augustowi udało się uzyskać zgodę senatu na permanentne posiadanie *imperium*, co w konsekwencji oznaczało, że miał pełnię władzy wojskowej, nie tracił jej w Rzymie i nie musiał jej uzyskiwać ponownie opuszczając miasto. August otrzymał od senatu *imperium maius*, które co do istoty sprowadzało się do zapewnienia rozkazom cesarza pierwszeństwa przed rozkazami innego dowódcy w każdej prowincji zawsze, kiedy tylko tego potrzebował.

W kolejnym systemie politycznym, uwzględnionym w omawianym opracowaniu - dominacie, cesarz występował jako absolutny pan (*dominus*) wszystkich mieszkańców państwa. Dominat, który zrywał zupełnie z pozorami republiki, wprowadzał ustrój monarchiczny, przekazując pełnię władzy cesarzowi rządzącemu przy pomocy zreformowanego, zcentralizowanego, biurokratycznego i hierarchicznie podporządkowanego aparatu administracyjnego. Administracja wojskowa została oddzielona od cywilnej, z tym że ta ostatnia była zorganizowana na wzór wojskowej. Cesarz zajmował stanowisko dzisiejszego zwierzchnika sił zbrojnych. Sprawował też władzę ustawodawczą, zwierzchnią władzę sądowniczą i administracyjną. W okresie dominatu wokół organów władzy, zarówno naczelnych, centralnych, jak i terytorialnych, powstały urzędy zatrudniające rzesze urzędników. Szczegółowe zaprezentowanie wszystkich urzędów funkcjonujących w państwie rzymskim w okresie pryncypatu oraz dominatu wykraczało poza ramy omawianego

opracowania. O niektórych z nich wspominam jednak z uwagi na ich istotny związek z problematyką dotyczącą przymusu administracyjnego.

W dalszej części opracowania zajęłam się dokładniej kwestią początków przymusu administracyjnego. Wskazałam, że z władzy królewskiej wywodziły się *coërcitio* oraz *iudicatio*. Prawo ich stosowania należało początkowo do króla a w czasach późniejszych do najwyższych urzędów republikańskich. Celem *coërcitio* było wymuszenie posłuszeństwa wobec rozkazów magistratury, zaś *iudicatio* wykonywana była przy ściganiu przestępstw. W literaturze przyjmuje się, że nazwa *coërcitio* stanowiła odpowiednik dzisiejszego określenia przymus administracyjny w odróżnieniu od *iudicatio*, rozumianego jako przymus sądowy. W mojej ocenie istnieją przekonujące argumenty przemawiające za tym, że *coërcitio* pochodziła z cywilnej władzy urzędniczej – *potestas*, która obejmowała przestrzeń działania administracji pozostającą poza sferą oddziaływania władzy wojskowej (*imperium*). Ponadto, w opracowaniu wskazuję na to, że odróżnienie *coërcitio* jako władzy o charakterze policyjno-administracyjnym od kar wynikających ze skazujących wyroków karnych początkowo było dość trudne, ponieważ często *coërcitio* służyła tym samym organom, które wykonywały funkcje sędziowskie (*iudicatio*). Poza tym niektóre środki stosowane w ramach *coërcitio* były pierwotnie bardzo surowe i poza grzywną (*multa*) oraz zajęciem rzeczy (*pignoris capio*), obejmowały również zatrzymanie, uwięzienie (*ductio in vincula publica*) a nawet uśmiercenie, poprzedzone chłostą. W celu dokonania odniesienia do problematyki wykorzystywania środków przymusu w praktyce, w omawianej pracy przedstawiłam zajęcie rzeczy - *pignoris capio* (dodatkowo zilustrowane poprzez nawiązanie do stosowania grzywny - *multa*) wraz z przykładami zastosowania.

Jak wynika z powyższego, w opracowaniu zaprezentowałam w usystematyzowanej postaci wyniki badań doktryny nad początkami przymusu administracyjnego. Moje rozważania mogą też skutkować zmianą utrwalonych w nauce poglądów dotyczących przeanalizowanych przeze mnie pojęć i instytucji.

W nawiązaniu do pracy *Istota i znaczenie pojęcia przymusu administracyjnego* powstał kolejny element omawianego cyklu publikacji, artykuł *Wolność a przymus administracyjny*. W większości współczesnych państw ochrona wolności jest jednym z podstawowych zadań prawa. W artykule analizuję zjawisko ograniczania władzy państwowej nad człowiekiem, a także problematykę rozszerzania praw jednostki i tworzenia międzynarodowych mechanizmów ich ochrony. Wskazuję na istotne znaczenie zasady

wolności jednostki, mającej swoje odbicie praktycznie we wszystkich konstytucjach państw demokratycznych. W omawianym artykule odwołuję się także do poglądów E. Smoktunowicza, zwracającego uwagę między innymi na to, że prawo administracyjne w części, która ogranicza prawa i wolności obywateli, jest prawem wyjątkowym w tym znaczeniu, iż wytycza granicę tych praw i wolności ze względu na dobro wspólne. Zauważam przy tym, że dla jednostki rezygnacja z wolności, choćby częściowa, jest co najmniej odczuwalną dolegliwością. Z tego względu przymus państwowy, w tym przymus administracyjny, często wykorzystywany, gdy obowiązki prawne nie są dobrowolnie wykonywane, powinien być stosowany jedynie w takich przypadkach i tylko w takim zakresie, w jakim jest to rzeczywiście niezbędne. Jego użyciu towarzyszyć powinna zawsze dbałość o ochronę wolności i praw jednostki.

W artykule *Przymus administracyjny jako następstwo niewykonania obowiązku prawnego* poddałam analizie zależność pomiędzy niewykonaniem obowiązku prawnego a jego konsekwencją w postaci zastosowania przymusu administracyjnego. Wskazałam na istotne znaczenie dobrowolnego wykonywania przez obywateli (i inne podmioty) obowiązków prawnych, które stanowi przejaw przestrzegania prawa. Zauważyłam, że państwo jest w stanie tworzyć takie warunki, które znacznie zmniejszają możliwość naruszenia prawa, a jednocześnie zachęcają do jego przestrzegania. W związku z powyższym obywatel skłaniać się może ku należytemu wykonaniu obowiązków prawnych z obawy przed sankcją prawną, bądź wiedziony chęcią uzyskania zapewnianych mu korzyści materialnych związanych z dobrowolnym wykonaniem tych obowiązków. Nie należą jednak do rzadkości sytuacje, w których obowiązki prawne nie są dobrowolnie wykonywane. W przypadkach, gdy dzieje się tak jedynie z powodu niedbalstwa obywatela może wystarczyć samo przypomnienie mu o jego powinnościach. Jeśli jednak przyczynę stanowi zła wola, następstwem niewykonania obowiązku prawnego staje się użycie przymusu. Dochodzi wówczas do przymusowego wykonania obowiązku.

W omawianym artykule wskazałam na związek pojęcia i istoty obowiązku prawnego z kategorią sytuacji prawnej wyznaczonej przez obowiązujące normy prawne. Nawiązałam do zagadnienia władztwa administracyjnego. Odniosłam się także do problematyki posługiwania się przez normy prawa administracyjnego różnorodnymi i swoistymi sankcjami, akcentując przy okazji fakt, iż początkowo sankcje prawne dostrzegane były przede wszystkim w przymusie administracyjnym. Szczególną uwagę zwróciłam na obowiązki publicznoprawne



jednostek, wskazując przy tym na prakseologiczne przesłanki sprawnego ich wykonania oraz akcentując korzyści płynące z dobrowolnego wykonania tychże obowiązków.

Omawiane opracowanie zostało przywołane przez E. Kruka (zob. E. Kruk, *Sankcja administracyjna*, Lublin 2013, s. 43), nawiązał też do niego dwukrotnie P. Szreniawski (P. Szreniawski, *Obowiązek w prawie administracyjnym*, Lublin 2014, s. 32-33, 181).

W wyżej wymienionym opracowaniu *Istota i znaczenie pojęcia przymusu administracyjnego*, odnosząc się do poglądów przedstawicieli doktryny polskiego prawa administracyjnego, wymieniłam jako jedną z form szeroko rozumianego przymusu administracyjnego przymus policyjny, pojmowany jako przymus bezpośredni, bez tytułu wykonawczego, którego stosowanie dotyczy wypadków niecierpiących zwłoki ze względu na bezpieczeństwo publiczne. Dostrzegając potrzebę pogłębiania wiedzy na ten temat, w stanowiącym jeden z elementów wskazanego cyklu publikacji opracowaniu *Przymus policyjny w RFN na przykładzie kraju związkowego Wolnego Państwa Bawarii*, przedstawiłam efekty prowadzonych przeze mnie badań poświęconych problematyce uregulowania tego przymusu w prawie bawarskim. Wskazałam na to, iż w literaturze niemieckiej pojawia się pojęcie „przymus policyjny”, zaś unormowania dotyczące tego przymusu stanowią podstawę dla zarządzeń Policji skierowanych do zobowiązanego, nakłaniających go do określonego działania lub zaniechania, w razie konieczności przymusowo, a więc wbrew jego woli. W kontekście postępowania przymusowego prowadzonego przez policję, we wspomnianej literaturze, stosowane jest pojęcie przymusu policyjnego, nie zaś pojęcie przymusu administracyjnego, ale i to drugie z nich pojawia się w ustawodawstwie bawarskim.

W omawianym opracowaniu odniosłam się do zagadnienia funkcji przymusu policyjnego, stwierdzając że ma on zawsze funkcję prewencyjną, nigdy represyjną. Ponadto, z uwagi na to, że stosowanie przymusu policyjnego pozostaje w związku z dążeniem do przywrócenia stanu zgodnego z prawem, w literaturze niemieckiej wskazuje się na jego funkcję przymuszającą i realizacyjną. W artykule omówiłam problematykę dotyczącą podstawy prawnej i warunków zastosowania przymusu policyjnego, a także przedstawiłam środki przymusu w postaci grzywny w celu przymuszenia, wykonania zastępczego oraz przymusu bezpośredniego, wskazując przy tym na kryteria rozróżniające dwa ostatnie z wyżej wymienionych. W aspekcie stosowania środków przymusu, podkreśliłam konieczność przestrzegania chroniących jednostkę zasad dotyczących prawidłowego ich użycia tych



środków przez podmioty do tego uprawnione.

Moje zainteresowania badawcze związane z przymusem administracyjnym, w tym egzekucją administracyjną jako jedną z jego postaci, skutkowały udziałem w pracy zbiorowej, komentarzu do ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 599 ze zm.), dalej: u.p.e.a., i opracowaniem przeze mnie jego działu III *Egzekucja obowiązków o charakterze niepieniężnym*, co wiązało się z przygotowaniem objaśnień do przepisów artykułów 116-153a. Tekst komentarza powstał w oparciu o dostępne pozycje literatury oraz orzecznictwo sądowe, które zostały poddane drobiazgowej analizie i wykorzystane w celu opracowania interesującej, przydatnej, bogatej treściowo, uwzględniającej nie tylko stan obecny ale i poszerzonej o rys historyczny dotyczący omawianych przepisów, publikacji ułatwiającej zdobycie wszechstronnej wiedzy z zakresu egzekucji administracyjnej osobom zainteresowanym tą problematyką. Komentarz ukazał się w 2010 r., a jego drugie, uzupełnione, zmienione i poprawione wydanie pochodzi z 2015 r. Modyfikacje treści omawianej części publikacji, wprowadzone do kolejnego wydania, wynikały m.in. z potrzeby uwzględnienia regulacji prawnej zawartej w ustawie z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz.U. poz. 628 ze zm.).

W ramach tekstu opracowanego przeze mnie działu komentarza znalazły się fragmenty nawiązujące w oczywisty sposób do wyników wcześniejszych badań dotyczących przymusu bezpośredniego i egzekucji w trybie uproszczonym, uzupełnione o ustalenia nowe, będące wynikiem późniejszych dociekań naukowych związanych z tą problematyką oraz pozostałe elementy treści, stanowiące dla mnie po raz pierwszy przedmiot pogłębionej analizy a dotyczące innych wymienionych w u.p.e.a. środków egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym, czyli grzywny w celu przymuszenia, wykonania zastępczego, odebrania rzeczy ruchomej, odebrania nieruchomości, opróżnienia lokalu i innych pomieszczeń.

Efekty mojej pracy zostały dostrzeżone przez przedstawicieli doktryny oraz przeniknęły do praktyki orzeczniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych. Przykładowo, do treści zawartych w komentarzu objaśnień do art. 117 u.p.e.a., a w szczególności kwestii wydawanych bezpośrednio ustnych poleceń nawiązują w książce swojego autorstwa M. Szewczyk, E. Szewczyk (M. Szewczyk, E. Szewczyk, *Generalny akt administracyjny*, Wolters Kluwer 2014, s. 186). Z kolei do komentarza do art. 118 u.p.e.a. odwołuje się w swoim artykule E. Dubois; zob. E. Dubois, *Marszałek województwa organem egzekucyjnym i podatkowym*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły

Informatyki, Zarządzania i Administracji” 2012, z. 3 (20), s. 69. A. Augustynowicz, I. Wrześniewska-Wal, wskazując w swoim opracowaniu na przymus administracyjny szczepeń ochronnych rozważają problematykę dotyczącą stosowania grzywny w celu przymuszenia, nawiązując przy tym do opracowanej przez mnie części komentarza dotyczącej środka egzekucyjnego jakim jest grzywna w celu przymuszenia (A. Augustynowicz, I. Wrześniewska-Wal, *Aspekty prawne obowiązkowych szczepeń ochronnych u dzieci*, „Pediatria Polska” 2013, s. tom 88, nr 1, s. 125). A. Kawecka, odpowiadając na pytanie o umorzenie grzywny w celu przymuszenia wskazuje na fragment komentarza odnoszący się do art. 125 u.p.e.a. (A. Kawecka, *Wykonanie rozbiórki nie skutkuje umorzeniem grzywny z urzędu*, [www.samorzad.lex.pl](http://www.samorzad.lex.pl)). W swojej publikacji dotyczącej egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym grzywną w celu przymuszenia zajmuje się również J. Olszanowski, który w zakresie dotyczącym wskazanego środka egzekucyjnego odwołuje się do rysu historycznego do art. 119 u.p.e.a., zawartego w opracowanej przeze mnie części komentarza (J. Olszanowski, *Egzekucja administracyjna obowiązków o charakterze niepieniężnym*, Wrocław 2014, s. 133). Do przygotowanego przeze mnie tekstu nawiązuje on także pisząc o odebraniu rzeczy ruchomej (s. 182, 187, 190 ww. książki), omawiając odebranie nieruchomości, opróżnienie lokalu i innych pomieszczeń (s. 203, 205), a także opisując instytucję tzw. przymusu natychmiastowego (s. 99). Z kolei do fragmentu komentarza dotyczącego art. 127 u.p.e.a. odwołał się J. Boć w *Systemie prawa administracyjnego*; J. Boć, *Działalność konsensualna (dwustronna i wielostronna)*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel red., *System prawa administracyjnego*. Tom 5. *Prawne formy działania administracji*, Warszawa 2013, s. 276. Przygotowana przeze mnie część komentarza została też wykorzystana w podręczniku akademickim (zob. W. Chróścielewski, J.P. Tarno, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2016). J.P. Tarno, dokonując charakterystyki środków egzekucyjnych obowiązków niepieniężnych, odsyłał do komentarza omawiając grzywnę w celu przymuszenia (s. 348 ww. książki), wykonanie zastępcze (s. 350), odebranie rzeczy ruchomej, odebranie nieruchomości, opróżnienie lokalu i innych pomieszczeń (s. 351) i przymus bezpośredni (s. 352).

Opracowana przeze mnie część komentarza znalazła swoje odbicie także w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (zob. np. wyrok NSA z dnia 10 kwietnia 2015 r., II OSK 2185/13; wyrok NSA z dnia 5 grudnia 2013 r., II OSK 1635/12; wyrok NSA z dnia 13 października 2011 r., II OSK 1441/10) oraz wojewódzkich sądów administracyjnych (zob. np. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 10 maja 2016 r., II SA/Wr 153/16; wyrok WSA

we Wrocławiu z dnia 10 grudnia 2015 r., II SA/Wr 730/15; wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 listopada 2015 r., VI SA/Wa 1801/15; wyrok WSA w Łodzi z dnia 17 września 2014 r., II SA/Łd 508/14; wyrok WSA w Warszawie z dnia 3 lutego 2015 r., VII SA/Wa 1942/14; wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 marca 2015 r., VII SA/Wa 2700/14; wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 kwietnia 2014 r., I SA/Wa 2488/13; wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 lutego 2014 r., VII SA/Wa 2448/13; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 7 grudnia 2012 r., IV SA/Gl 144/12; wyrok WSA w Lublinie z dnia 13 listopada 2012 r., II SA/Lu 727/12; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 15 września 2011 r., IV SA/Po 54/11.

Od kilkunastu lat angażuję się w przedsięwzięcia związane ze współpracą międzynarodową środowisk akademickich, prowadząc wykłady dla studentów z zagranicy, organizując partnerstwo Uniwersytetu w Białymstoku z uczelniami zagranicznymi, uczestnicząc w międzynarodowych konferencjach naukowych i kolokwiach, odbywających się w kraju i za granicą, wygłaszając na nich referaty i biorąc udział w dyskusjach. Istotne znaczenie ma przy tym także moje członkostwo w Komitecie redakcyjnym czasopisma *Lex localis – Journal of Local Self-Government* oraz przynależność do jednego z najbardziej aktywnych bilateralnych stowarzyszeń prawniczych w Europie jakim jest *Deutsch-Polnische Juristen-Vereinigung e.V.* Z uwagi na powyższe, jak również odbywanie szkoleń na uczelniach w Słowenii (Univerza v Mariboru), Portugalii (The Polytechnic Institute of Cávado and Ave) oraz we Włoszech (Università del Salento, Università degli Studi di Bari) zyskałam możliwość dalszego rozwoju naukowego i nawiązania kontaktów pozwalających na dzielenie się doświadczeniami z zakresu dydaktyki. Dzięki temu miałam też szansę pełniej uświadomić sobie doniosłość działań służących wymianie informacji dotyczących badań naukowych i ich efektów, co zachęciło mnie do częstszego przygotowywania prac obcojęzycznych, a także publikowania za granicą.

Pierwsza z trzech publikacji angielskojęzycznych, mieszczących się w ramach omawianego cyklu, zatytułowana *Administrative Coercion and Administrative Sanction*, stanowi rozdział opracowania *Legal Sanctions: Theoretical and Practical Aspect in Poland and the Czech Republic*, będącego efektem współpracy Wydziałów Prawa Uniwersytetu w Białymstoku i Masarykova univerzita, w którego powstaniu miało swój udział ponad sześćdziesięciu autorów – specjalistów z poszczególnych dziedzin prawa z Polski oraz Republiki Czeskiej. Poszczególne rozdziały książki miały na celu stworzenie podbudowy dla dalszych, bardziej szczegółowych badań dotyczących omawianej problematyki. Udział w omawianej publikacji stworzył mi możliwość poddania pod dyskusję o zasięgu

ponadnarodowym kwestii zależności pomiędzy przymusem administracyjnym a sankcją administracyjną.

Za punkt wyjścia do dalszej analizy uznałam wyjaśnienie sposobu pojmowania w doktrynie terminów przymus administracyjny i sankcja administracyjna oraz pojęć z nimi związanych. W omawianym opracowaniu wskazałam na istotny związek pomiędzy kategorią przymusu i pojęciem sankcji. Podkreśliłam fakt odmienności pojęć *sankcja prawna* i *przymus państwowy*, akcentując przy tym prezentowany w doktrynie pogląd, iż przymus przesądza o realności sankcji. W odniesieniu do aktów administracyjnych wskazywałam, że wyposażenie w sankcję przesądza o ich skuteczności. Z kolei organy administracji publicznej powinny posiadać odpowiednie środki w zakresie realizacji ich działań, aby mogły administrować.

W omawianej pracy zaznaczyłam, że początkowo sankcje prawne dostrzegane były przede wszystkim w przymusie administracyjnym, przejawiającym się w egzekucji administracyjnej i karze administracyjnej. Następnie pojęcie sankcji było rozszerzane i obejmowano nim szereg odmiennych - różnych od sankcji w innych dyscyplinach - instrumentów, znajdujących zastosowanie wobec podmiotu zachowującego się w sposób godzący w prawo. Zauważyłam, że w literaturze wskazuje się na występowanie w obrębie prawa administracyjnego dwóch sankcji podstawowych - sankcji karnej i sankcji egzekucyjnej. Ponadto przytoczyłam przykłady innych sankcji, poza wyżej wymienionymi, którymi również posługuje się prawo administracyjne. Wskazałam także na słuszność prezentowanego w literaturze poglądu, że problematyka sankcji w prawie administracyjnym jest nieuporządkowana, a przy tym brakuje odpowiednich rygorów wprowadzania tych sankcji do ustawodawstwa oraz zasad operowania tymi sankcjami.

Kolejna ze wskazanych publikacji dotyczących przymusu administracyjnego, zatytułowana *Remarks on Administrative Coercion in Poland*, ukazała się drukiem w Słowenii w publikacji zawierającej pełne teksty wystąpień mających miejsce podczas międzynarodowej konferencji naukowej - 2nd Slovenian Social Sciences Conference „*Contemporary World between Security and Freedom*” zorganizowanej przez School of Advanced Social Studies in Nova Gorica w dniach 30 września - 2 października 2010 r. w Piranie. Wygłoszenie referatu i jego wydanie w książce towarzyszącej konferencji dały mi możliwość zaprezentowania i poddania pod dyskusję na forum międzynarodowym, obejmującym naukowców ze Słowenii, Słowacji, Niemiec, Polski, Republiki Czeskiej, Republiki Macedonii, Zjednoczonych Emiratów Arabskich, wyników badań dotyczących m.in. stale zyskującej na znaczeniu problematyki ograniczania wolności w celu zwiększenia bezpieczeństwa i jej związku z zagadnieniem stosowania przymusu administracyjnego.

W swoim opracowaniu zauważyłam, że będący trwałym elementem dziejów ludzkości przymus, pojawia się obecnie w innym świetle. Temat konferencji *Świat współczesny między bezpieczeństwem a wolnością* skłonił mnie do zwrócenia uwagi na sam sposób rozumienia bezpieczeństwa, które w tradycyjnym ujęciu rozpatrywane jest w kontekście zagrożeń oraz kojarzone ze stosowaniem siły i przymusu. Wykazałam przy tym, że na przestrzeni lat zmienia się spojrzenie na charakter, a także rodzaje siły i przymusu a jednocześnie ulegają zmianie sposoby pojmowania bezpieczeństwa. Zwykle bezpieczeństwo postrzegane jest jako brak zagrożeń, ale można je łączyć również z poczuciem bezpieczeństwa osiąganym w wyniku działań zabezpieczających przed zagrożeniami. Potrzeba bezpieczeństwa jest powszechna, charakteryzuje nie tylko jednostki, ale i wielkie grupy społeczne. W omawianym opracowaniu podzieliłam pogląd, w myśl którego pewność bezpieczeństwa ma naturę procesu społecznego, powstającego wskutek twórczej działalności ludzi skupiających się w instytucjach i jest zmienna w czasie, tzn. maleje lub wzrasta, a niekiedy nawet zanika. Zaakcentowałam też fakt, iż absolutnego bezpieczeństwa nie ma i być nie może, ponieważ zawsze odnosi się ono do określonego podmiotu w konkretnym czasie.

W dalszej części opracowania podkreśliłam nierozzerwalny związek wolności z przymusem, będącym jej ograniczeniem. Prezentując przymus administracyjny jako formę przymusu państwowego wskazałam, iż jest on stosowany przede wszystkim w postaci egzekucji administracyjnej. Istotą tej egzekucji stanowi stosowanie środków przymusu, które co do zasady służą administracji do zapewnienia wykonania obowiązków publicznoprawnych. Prezentując katalog tych środków, uszczegółowiłam rozważania dotyczące przymusu bezpośredniego, podnosząc jednocześnie, że w przypadku jego stosowania ingerencja państwa w sferę praw i wolności człowieka jest szczególnie dotkliwa, a sposób jego użycia nie jest bez znaczenia dla życia i zdrowia ludzkiego. W omawianej pracy wskazałam, że instytucja przymusu bezpośredniego uregulowana została przede wszystkim w art. 148-153a u.p.e.a., a przepisy te wraz z innymi, dotyczącymi zwłaszcza zasad ogólnych egzekucji administracyjnej, mają umożliwiać nie tylko jej skuteczne stosowanie, ale także gwarantować ochronę podstawowych praw i wolności podmiotów, wobec których przymus bezpośredni jest używany. Przymus bezpośredni jest stosowany wobec zobowiązanego i innych osób w celu usunięcia ich oporu przeciwko wykonaniu obowiązku w sytuacjach, w których działanie, zaniechanie działania bądź zachowanie wymienionych podmiotów stanowi przeszkodę utrudniającą bądź uniemożliwiającą wykonanie obowiązku.



W omawianej pracy odniosłam się do zmian zachodzących w sferze dotyczącej wypełniania funkcji policyjnych, zwracając uwagę na to, że sprawowanie funkcji tradycyjnie przypisywanych wyłącznie państwowej policji, stało się przedmiotem zmieniającej się równowagi pomiędzy elementami publicznej (policyjnej) i niepublicznej (prywatne firmy ochrony osób i mienia) kontroli społecznej. Realizacja zadań, które dotyczą bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa wymaga często zastosowania przymusu państwowego. Dostyc trudno jest jednak obecnie wyodrębnić zadania publiczne, gdyż brakuje jednoznacznych kryteriów umożliwiających przeprowadzenie rozróżnienia między tym, co publiczne i tym, co prywatne. Przejawy prywatyzacji widoczne są nawet w przypadku administracji porządkowej. Przykładem tego jest choćby powierzanie przez wojsko ochrony nieruchomości prywatnej agencji ochrony, której pracownicy, na co wskazuję, otrzymali w tym zakresie daleko idące uprawnienia, choć zasadniczo są one ograniczone pod względem terytorialnym do chronionych obszarów.

Ponadto w odniesieniu do miejsca i roli państwa oraz sytuacji, w jakiej znajduje się administracja publiczna, wskazałam na widoczny, realny wpływ różnorodnych podmiotów, w tym podmiotów gospodarczych, organizacji międzynarodowych, na procesy rządzenia, skutkujący osłabieniem siły państwa i aparatu biurokratycznego rozumianej jako zdolność do autorytatywnego sterowania procesami społecznymi przez wykorzystanie tradycyjnych metod. Zwróciłam przy tym uwagę na to, że zdolność do egzekwowania prawa jest jedną z fundamentalnych cech silnego państwa, mającą istotne znaczenie dla sprawnego funkcjonowania Polski jako demokratycznego państwa prawa. Państwo może korzystać z przymusu w sposób ograniczony, sięgając po niego tylko wtedy, gdy nie można doprowadzić inaczej do realizacji obowiązku prawnego. Administracja publiczna nie może jednak zupełnie zrezygnować z posługiwania się w swojej działalności przymusem administracyjnym. Z kolei istnienie bardziej i mniej dotkliwych w danej sytuacji form przymusu stwarza możliwość stosowania go z zachowaniem m. in. zasady proporcjonalności, przewidującej adekwatność celu i środka użytego do jego osiągnięcia.

Trzecie angielskojęzyczne opracowanie mieszczące się w ramach omawianego cyklu publikacji, zatytułowane *The Meaning of the Norms of the Constitution in the Context of Universal Regulations of the Executive Administrative Proceeding in Poland*, znalazło się w książce, dla której inspirację stanowiła konferencja poświęcona problematyce ewolucji konstytucjonalizmu w państwach Grupy Wyszehradzkiej oraz w innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej, zorganizowana przez Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku,



która odbyła się w dniach 11-12 maja 2010 r. w Białymstoku. Udział we wspomnianej inicjatywie akademickiej, mającej na celu integrację i wymianę poglądów przedstawicieli polskiego środowiska naukowego z naukowcami reprezentującymi takie instytucje zagraniczne jak: Masaryk University (Republika Czeska), Trnava University (Słowacja), Yanka Kupala State University of Grodno (Białoruś), Corvinus University of Budapest i University of Pécs (Węgry), stworzył mi możliwość zaprezentowania wyników badań poświęconych problematyce znaczenia norm Konstytucji RP w kontekście zasad ogólnych administracyjnego postępowania egzekucyjnego w Polsce.

W omawianym opracowaniu, przystępując do prezentacji zasad ogólnych administracyjnego postępowania egzekucyjnego, odwołałam się do konstrukcji zasad prawa. Wskazałam, że w literaturze zasady ogólne pojmowane są dyrektywalnie lub opisowo. W pierwszym aspekcie rozumiane są jako normy danego systemu prawnego (będące normami o charakterze nadrzędnym), zaś rozumienie opisowe służy wskazaniu oczekiwanej roli społecznej normy lub instytucji prawnej. W doktrynie podejścia te nie są jednak odróżniane w sposób wyraźny i co za tym idzie, stosowane są równolegle. W omawianej pracy zwróciłam uwagę na to, iż zasady ogólne całego systemu prawa polskiego wynikają z Konstytucji, a jej uchwalenie miało duże znaczenie dla wielu obszarów prawa administracyjnego. Konstytucja, postrzegana jako system celów, podstaw prawnych czy zasad tworzonych dla dobra ogólnego, jest bardzo istotna z punktu widzenia funkcjonowania wszystkich organów władzy publicznej, w tym także organów administracji.

Zasadami systemu prawa znajdującymi zastosowanie w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym są np. zasada demokratycznego państwa prawnego, zasada praworządności, zasada równości. W omawianym opracowaniu poza wyżej wymienionymi, poddałam analizie jeszcze inne grupy zasad. Pierwszą z nich stanowią zasady przejęte z ogólnego postępowania administracyjnego. Ich stosowanie w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym znajduje uzasadnienie w tym, że oba wspomniane postępowania, jako dopełniające się nawzajem, powinny opierać się na tych samych założeniach. Zasady ogólne postępowania administracyjnego stosuje się w ramach administracyjnego postępowania egzekucyjnego „odpowiednio”, czyli uwzględniając jego charakter. Posiłkowe stosowanie k.p.a. uzasadnia się choćby tym, że nie ma potrzeby tworzenia regulacji na nowo w odniesieniu do tych instytucji, które w chwili uchwalenia u.p.e.a. miały już swoje miejsce w kodeksie. Poza przedstawionymi wyżej dwoma grupami zasad ogólnych, w omawianej pracy przedstawiłam zasady ogólne postępowania

egzekucyjnego uregulowane w u.p.e.a., podkreślając przy tym bardzo istotną rolę, jaką pełnią one z punktu widzenia ochrony praw jednostki. Ich naruszenie zazwyczaj stwarza bowiem podstawę do złożenia środka prawnego, może też prowadzić do umorzenia postępowania.

W literaturze przedmiotu nie ma jednolitości poglądów nie tylko w odniesieniu do samych nazw poszczególnych zasad, ale i co do ustalenia katalogu zasad administracyjnego postępowania egzekucyjnego, co wiąże się z tym, że ustawodawca nie sprecyzował liczby owych zasad i nie ustalił ich nazw. W omawianym opracowaniu przedstawiłam zasadę celowości, zasadę obowiązku prowadzenia egzekucji, zasadę stosowania wyłącznie środków egzekucyjnych przewidzianych w ustawie, zasadę stosowania środków prowadzących bezpośrednio do wykonania obowiązku, zasadę stosowania najłagodniejszych środków egzekucyjnych, zasadę niezbędności, zasadę zagrożenia, zasadę poszanowania minimum egzystencji, zasadę prowadzenia egzekucji w sposób najmniej uciążliwy dla zobowiązanego, zasadę gospodarnego prowadzenia egzekucji oraz zasadę niezależności stosowania środków egzekucyjnych od środków represyjnych.

Badając poglądy doktryny, formułowane pod kątem znaczenia norm Konstytucji w kontekście zasad ogólnych administracyjnego postępowania egzekucyjnego stwierdziłam, iż problematyka ta nie doczekała się, jak dotąd, wystarczająco wnikliwej analizy. W omawianym opracowaniu zaakcentowałam niezwykle istotne znaczenie zasad ogólnych systemu prawa, mających zastosowanie we wszystkich postępowaniach, tak sądowych, jak i administracyjnych, a więc i w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym. W moich rozważaniach zwróciłam baczniejszą uwagę na zasady mające charakter norm bezpośrednich, wyrażonych literalnie w tekście Konstytucji RP. Zaznaczyłam też jednak, iż poza normami bezpośrednimi dużą rolę odgrywają także szczegółowe reguły o walorze konstytucyjnym, wypracowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego. Z zasady demokratycznego państwa prawnego sądy te wyprowadziły szereg norm pośrednich. Wiele norm zawartych w ustawie zasadniczej ma znaczenie w odniesieniu do kwestii dokonywania wykładni regulacji postępowania egzekucyjnego.

W omawianym opracowaniu wskazałam także, uznając jego słuszność, na prezentowany w literaturze pogląd, iż nacechowane szerokim zakresem oddziaływania normy (takie jak norma art. 30 Konstytucji wprowadzająca zasadę ochrony przyrodzonej godności człowieka) powinny być stosowane bezpośrednio w postępowaniu egzekucyjnym i stanowić

samodzielną podstawę oceny przebiegu tego postępowania, jego wszczęcia, wyboru środka egzekucyjnego oraz sposobu prowadzenia czynności egzekucyjnych. Argumentem za tym przemawiającym jest bowiem nie tylko hierarchiczne usytuowanie tej normy ale i wyrażone w niej wartości. Ponadto podkreśliłam, że ochrona wynikająca z zasad prawa ma w przypadku postępowania egzekucyjnego ogromne znaczenie, ponieważ, wyznaczając sposób oraz granice stosowania przymusu, zezwalają one organowi egzekucyjnemu na korzystanie z niego tylko w takim zakresie i w takich sytuacjach, w których jest to rzeczywiście niezbędne. Są przy tym barierą chroniącą zobowiązanego przed nadużywaniem tego przymusu.

II. Drugi ze wskazanych powyżej cykli publikacji powiązanych tematycznie obejmuje zagadnienia dotyczące migracji i integracji cudzoziemców analizowane w kontekście bezpieczeństwa państwa. Polska coraz częściej jest dla cudzoziemców państwem pobytu stałego, czasowego ale też nielegalnego. Przekonanie o doniosłej wadze problemów związanych z migracją ludności skłoniło mnie do badania różnych, istotnych z punktu widzenia prawa administracyjnego, aspektów tej problematyki i doprowadziło do dokonania nowatorskich ustaleń w tym zakresie. Napływ do krajów Unii Europejskiej nielegalnych imigrantów, stanowiących jedną z grup migrantów jest istotnym problemem, ciągle zyskującym na znaczeniu. Szczególną wagę ma w tym kontekście analizowana przeze mnie kwestia skutecznego zarządzania granicami, sprzyjającego zwalczaniu nielegalnej imigracji oraz zapobieganiu zagrożeniom dla bezpieczeństwa wewnętrznego, porządku publicznego i stosunków międzynarodowych.

Obecnie wyraźnie zmienia się obraz zjawiska migracji i zaciera podział na cudzoziemców, którzy poszukują ochrony i tych, którzy migrują w celu poprawy swojej sytuacji bytowej. Istotne jest także to, że wraz z uchodźcami do Europy mogą przenikać terroryści. Kraje Unii Europejskiej zmagają się z falą imigrantów, która spowodowała najostrejszy kryzys migracyjny od czasów II wojny światowej. Zwiększenie bezpieczeństwa zewnętrznych granic UE stanowi jeden z czynników służących przełamaniu tego kryzysu. Polska odgrywa istotną rolę w ochronie tych granic. Pozostaje to w związku z bezpieczeństwem państwa, w tym także z organizacją systemu zarządzania kryzysowego w naszym kraju. Zarządzanie to postrzegane jest jako działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym.

Istotna jest także kolejna badana przeze mnie kwestia, dotycząca stosunku Polaków do cudzoziemców i ich bezpieczeństwa w naszym kraju. Polskie społeczeństwo charakteryzuje się obecnie stosunkowo niewielkim udziałem przedstawicieli mniejszości narodowych,

etnicznych, językowych oraz wyznaniowych jednak, jak wynika z badań statystycznych, stosunek Polaków do przedstawicieli innych narodów pogarsza się. Pojawienie się niepokojącego zjawiska, jakim jest rosnąca liczba przestępstw z nienawiści, przy coraz bardziej widocznej niechęci Polaków do innych narodów skutkuje m.in. potrzebą podejmowania działań w zakresie podniesienia poziomu wiedzy na temat zjawiska przemocy wobec osób o innym niż polskie pochodzeniu etnicznym lub narodowym. Coraz większego znaczenia nabiera też kwestia integracji cudzoziemców. Przeprowadzone przeze mnie w tym zakresie badania (dotyczące sytuacji panującej w Republice Federalnej Niemiec) dowodzą, że proces ten pozytywnie przyczynia się do partycypacji politycznej obywateli na poziomie gminy.

W omawianym cyklu publikacji znalazło się, powstałe we współautorstwie, opracowanie zatytułowane *Bezpieczeństwo państwa a bezpieczeństwo narodowe*, poświęcone ukazaniu podobieństw i różnic między bezpieczeństwem państwa, a bezpieczeństwem narodowym. Analizą objęto w szczególności treść Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. oraz Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 r. Z poczynionych ustaleń wynika, że chociaż pojęcia *państwo* i *naród* oznaczają co innego, to jednak w Polsce bezpieczeństwo narodowe zazwyczaj utożsamiane jest z bezpieczeństwem państwa. Będące tradycyjnym punktem odniesienia dla badań nad bezpieczeństwem państwa narodowe traci na znaczeniu na rzecz społeczności międzynarodowej i bezpieczeństwa w ramach systemu międzynarodowego. Dokonana analiza prowadzi do wniosku, że działania władzy i administracji publicznej powinny mieć na celu przygotowanie, utrzymywanie i doskonalenie systemu bezpieczeństwa państwa, umożliwiające reagowanie na wewnętrzne sytuacje kryzysowe oraz jedynie częściowe uczestniczenie w reagowaniu w skali międzynarodowej, w tym regionalnej i globalnej. Przy zachowaniu zasad bezpieczeństwa narodowego, więzi narodowe (etniczne i kulturowo-cywilizacyjne) należy wykorzystać w działaniach służących dobru ojczyzny.

Zapewnienie bezpieczeństwa ludności zamieszkującej terytorium danego państwa należy do jego najistotniejszych zadań. Artykuł 5 Konstytucji z 1997 r. do najważniejszych zadań państwa polskiego zalicza zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom RP. Ma to związek z bezpieczeństwem państwa, w tym także z organizacją systemu zarządzania kryzysowego w naszym kraju. Z tego względu kolejna praca należąca do omawianego cyklu publikacji to artykuł, którego jestem współautorką, zatytułowany *Organizacja systemu zarządzania kryzysowego w Polsce*. Celem pierwszej części omawianej pracy było wyjaśnienie pojęcia zarządzania kryzysowego, ze wskazaniem m.in. na to, iż wywodzi się ono z angielskiego

terminu *crisis management* (oznaczającego zarządzanie w fazie narodzin, rozwoju i przesilenia kryzysu oraz powrotu do normalnej sytuacji) i zostało zaczerpnięte wprost z nauk ekonomicznych. Zaakcentowano przy tym wieloznaczność terminu kryzys, akceptując pogląd, iż w najogólniejszym znaczeniu oznacza on punkt zwrotny (przełomowy), rozstrzygający moment, jakościową zmianę układu lub w układzie, którym jest organizm, instytucja, organizacja (społeczeństwo), zaś wystąpienie kryzysu wiąże się z nieobecnością stanu normalnego, czyli tego, co uważa się za zwyczajne i powszechnie przyjęte.

Ponadto w omawianym opracowaniu przeanalizowano i przedstawiono wzajemne relacje między ustawami regulującymi problematykę stanów nadzwyczajnych a ustawą o zarządzaniu kryzysowym, zauważając przy tym, iż podział na materię właściwą problematyce zarządzania kryzysowego i problematyce stanów nadzwyczajnych nie jest zupełny. Wyjaśniono też rolę najważniejszej zasady określającej system zarządzania kryzysowego, jaką jest zasada jednoosobowego kierownictwa, zauważając przy tym, iż w ustawie o zarządzaniu kryzysowym została ona rozwinięta w sposób podobny do przyjętego w ustawach o stanach nadzwyczajnych. Z uwagi na to, że ustawa przewiduje czteropoziomowy system zarządzania kryzysowego: gminny, powiatowy, wojewódzki i centralny, w pracy przedstawiono organizację zarządzania kryzysowego na szczeblu centralnym i terenowym. W podsumowaniu zauważono, iż możliwość zaistnienia kryzysu skłania ku jego akceptacji, zaś rozsądek i poczucie obowiązku nakazują przygotowanie się do sytuacji jego wystąpienia. Kluczową rolę odgrywa w tym zakresie prawidłowa organizacja i funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego. Fakt, że należy ono w Polsce do wielu podmiotów, prowadzi z kolei do wniosku, iż bardzo ważna jest właściwa koordynacja współpracy, spójność i wzajemne uzupełnianie się ich działań.

W ramach analizowanego systemu bezpieczeństwa narodowego możliwe jest wyodrębnienie systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, w którym można wyróżnić trzy podsystemy: bezpieczeństwa publicznego, bezpieczeństwa powszechnego i bezpieczeństwa ustrojowego.

W sferze bezpieczeństwa publicznego mieszczą się działania związane z ochroną granicy państwowej. Polska jest odpowiedzialna za zarządzanie jednym z najdłuższych oraz najbardziej wrażliwych odcinków lądowej granicy Unii Europejskiej. W związku z powyższym, w artykule *Zespoły szybkiej interwencji na granicy*, stanowiącym kolejny element omawianego cyklu publikacji, wskazałam na istnienie i analizowałam określone zależności występujące między skutecznym zarządzaniem granicami zewnętrznymi Unii Europejskiej a zwalczaniem nielegalnej imigracji oraz handlu ludźmi, a także zapobieganiem



zagrożeniom dla bezpieczeństwa wewnętrznego, porządku publicznego, zdrowia publicznego i stosunków międzynarodowych państw członkowskich.

Opracowanie to stanowi pełną wersję mojego wystąpienia, które miało miejsce podczas konferencji naukowej *Bezpieczeństwo wewnętrzne we współczesnym państwie*, zorganizowanej przez Zakład Prawa Publicznego Uniwersytetu Rzeszowskiego oraz Katedrę Prawa i Administracji Politechniki Rzeszowskiej (Rzeszów - Łańcut 4-6 maja 2008 r.). Już wówczas zwracałam uwagę przedstawicieli środowiska naukowego i praktyków na doniosłość w sensie prawnym oraz faktycznym kwestie związane z tym, iż kontrola granic nie leży obecnie wyłącznie w interesie tego państwa członkowskiego, na którego granicach zewnętrznych jest prowadzona, ale jest ona istotna dla wszystkich państw członkowskich, które zniosły kontrole na granicach wewnętrznych. Wskazywałam ponadto, że problemy dotyczące koordynacji działań w sferze bezpieczeństwa stanowią jedno z najważniejszych wyzwań, przed którymi stoi Unia Europejska.

Obecnie problemy związane z bezpieczeństwem i zarządzaniem granicami stały się kluczową kwestią w dyskusji europejskiej, co znajduje swoje uzasadnienie, zwłaszcza w kontekście informacji, z których wynika, że przykładowo w 2015 r. doszło do około 1,5 mln nielegalnych przekroczeń granic UE. W omawianym opracowaniu akcentowałam konieczność ścisłej współpracy krajowych organów odpowiedzialnych za porządek publiczny w obrębie Unii Europejskiej, jak również potrzebę osiągnięcia jednakowo wysokiego poziomu ochrony w zakresie granic zewnętrznych, którego uzyskaniu służy ujednoczenie standardów i procedur kontroli tych granic. Przybliżyłam też zadania i zasady funkcjonowania Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (ang. *The European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union* - Frontex), będącej wyspecjalizowanym organem z siedzibą w Warszawie, mającym osobowość prawną, osobny budżet, niezależnym pod względem technicznym, wykonującym zadania kontrolno-policyjne i uprawnionym do powoływania zespołów szybkiej interwencji na granicy (ang. *Rapid Border Intervention Teams* – Rabbit).

W omawianej pracy zauważyłam, że pomysł utworzenia unijnych oddziałów strzegących jej granic zewnętrznych powstał już dawno, budząc jednak pewne kontrowersje. Powoływanie zaś zespołów szybkiej interwencji na granicy, których celem działania jest zapewnienie przez określony czas wzmocnionej pomocy technicznej i operacyjnej wnioskującemu o to państwu członkowskiemu znajdującemu się pod nagłą i wyjątkową presją wynikającą z masowego napływu nielegalnych imigrantów, jest krokiem ku jego



realizacji. Powoływanie zespołów dotyczy zwłaszcza przypadków masowego napływu obywateli państw trzecich usiłujących nielegalnie przedostać się na terytorium państwa członkowskiego na określonych odcinkach granic zewnętrznych. W skład zespołów wchodzi specjalnie przeszkoleni eksperci z innych państw członkowskich, którzy mają za zadanie udzielenie czasowego wsparcia funkcjonariuszom służb granicznych państwa wnioskującego o wsparcie. W opracowaniu przedstawiłam zagadnienia dotyczące m.in. procedury dotyczącej oddelegowania zespołów do udziału w operacji wsparcia, obowiązków oraz uprawnień członków zespołów (w tym możliwości użycia przez nich broni służbowej, amunicji i sprzętu), a także ponoszonej przez nich odpowiedzialności.

Zagadnienia omówione we wskazanej pracy, związane z bezpieczeństwem oraz zarządzaniem granicami mają bardzo istotne znaczenie i są w dalszym ciągu przedmiotem moich zainteresowań badawczych. Po raz pierwszy zespoły szybkiej interwencji na granicy zostały wykorzystane w 2010 r. na lądowej granicy grecko-tureckiej wzdłuż rzeki Evros a wysłano tam oddział, w którego skład wchodziło 175 oficerów z 25 państw członkowskich, w tym również z Polski. O skuteczności podejmowanych przez nie działań świadczy to, że kilka miesięcy działalności zespołów poskutkowało mniejszym o kilkadziesiąt procent napływem nielegalnych imigrantów do Unii Europejskiej. Ponadto efektem wprowadzanych zmian jest powstanie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej. Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej to z kolei nowa nazwa Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej.

W innym wskazanym w ramach omawianego cyklu publikacji opracowaniu koncentruję się na funkcjonowaniu w Republice Federalnej Niemiec organu, jakim jest rada cudzoziemców (*Ausländerbeirat*). Co istotne, rok 2015 przyniósł RFN najwyższy poziom imigracji w jej powojennej historii. Federalny Urząd Statystyczny (Destatis) w Wiesbaden podał, że przybyła tam rekordowa liczba 2,137 mln imigrantów. Nadwyżka migracyjna wyniosła 1,139 mln ludzi. Poza imigrantami zarobkowymi z Unii Europejskiej (wśród których było 148 tys. Polaków) do Niemiec wpuszczono 1,1 mln imigrantów spoza Unii, głównie z Bliskiego Wschodu i Afryki. RFN jest obecnie krajem imigracyjnym, potrzebującym cudzoziemców, przede wszystkim wysoko wykwalifikowanych. Państwo oczekuje od nich gotowości do integracji i przyjmuje w tym celu określone rozwiązania prawne, których przykładem jest nowa regulacja dotycząca integracji cudzoziemców.

Wspomniane rozwiązania prawne stanowią przedmiot moich zainteresowań badawczych. Przygotowanie przeze mnie opracowania *Rady cudzoziemców w Republice*

*Federalnej Niemiec* wymagało dokonania analizy dotychczas istniejących unormowań prawnych, dających cudzoziemcom możliwość realnej integracji politycznej, a nie jedynie społecznej. W artykule wskazałam, że idea utworzenia rad cudzoziemców powstała już w 1964 r., jednakże koncepcja ta nie wyszła z inicjatywy Niemiec, lecz z zalecenia Europejskiej Konferencji Gmin poświęconej powoływaniu reprezentacji gminnych dla imigrantów. O ile w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej powoływano jedną osobę do pełnienia funkcji pełnomocnika do spraw cudzoziemców, o tyle w RFN tworzone organy kolegialne w postaci rad cudzoziemców (istniejących w różnych formach), w których składzie znaleźli się także sami cudzoziemcy.

W ostatnich dziesięcioleciach w Niemczech widoczny jest ogromny wzrost udziału obywateli w życiu politycznym w gminach, przejawiający się w formie rad komunalnych. Zwiększenie roli obywateli w podejmowaniu decyzji politycznych ma na celu uzyskanie wyższego stopnia akceptacji społecznej dla podejmowanych decyzji. Przejawem takiej aktywności są rady cudzoziemców. Celem omawianej publikacji było przedstawienie tych organów z historycznej perspektywy, ze wskazaniem na ich obecną pozycję prawną, sposób wyłaniania, skład i kompetencje. W pracy podałam przykłady dotyczące funkcjonowania rad cudzoziemców w wybranych krajach związkowych RFN, zauważając przy tym, że wspólne dla rad cudzoziemców działających na poziomie gminy jest to, że mają one zapewnić cudzoziemcom możliwość uczestniczenia w istotnych dla nich sprawach (np. dotyczących równouprawnienia z Niemcami w kwestiach socjalnych czy też poprawy sytuacji cudzoziemców w zakresie kształcenia i nauki zawodu).

Głównym zadaniem analizowanych organów jest udzielanie rad decydentom gminnym we wszystkich kwestiach odnoszących się do cudzoziemców. W omawianym artykule zaakcentowałam też fakt, iż rady cudzoziemców nie są zawsze postrzegane w sposób jednoznaczny. Bywa, że są oceniane krytycznie, przede wszystkim w związku z dostrzegalnym brakiem frekwencji wyborczej oraz rzekomymi deficytami demokracji. Analizując pozycję prawną rad cudzoziemców w RFN zwróciłam uwagę na to, iż jest ona różna w poszczególnych krajach związkowych przede wszystkim dlatego, że rady działają głównie na poziomie gminnym, zaś kształtowanie prawa gminnego leży w gestii krajów związkowych. Ustawodawca federalny nie ma możliwości ujednoczenia regulacji dotyczących rad cudzoziemców, ponieważ brakuje mu kompetencji ustawodawczej w tym zakresie. Na poziomie federacji istnieje natomiast Federalna Rada Imigracji i Integracji, reprezentująca interesy wszystkich cudzoziemców żyjących w Niemczech.

W omawianym artykule zauważyłam, że tworzenie rad cudzoziemców, mimo występowania w tym procesie pewnych niedoskonałości, można ocenić jako działanie pozytywne. W przypadku „zainteresowanych” cudzoziemców rada stwarza czasem jedyną możliwość zakomunikowania o swoich problemach i potrzebach gminnym decydentom, w szczególności wówczas, gdy migranci od niedawna przebywają na terenie RFN, mają trudności ze zrozumieniem języka, kontaktami z otoczeniem społecznym i załatwianiem swoich spraw w urzędach. Rada cudzoziemców może dla nich pełnić funkcję instytucji pierwszego kontaktu, umożliwiającej obywatelom będącym cudzoziemcami mówienie o swoich sprawach w języku ojczystym i uzyskanie pomocy od zintegrowanych już rodaków. Stwarza to możliwość odciążenia urzędów, co jest dodatkowym plusem rad cudzoziemców.

W omawianej pracy stoję na stanowisku, iż rada cudzoziemców pozytywnie przyczynia się do partycypacji politycznej obywateli krajów UE na poziomie gminy. Dzięki radzie cudzoziemcy mają możliwość ku temu, aby niejako „podwójnie” zadbać o swoje interesy i uzyskać dla nich silniejszą reprezentację, poprzez wybór członków rady gminy z jednej strony oraz z drugiej - członków rady cudzoziemców. W większości przypadków rada cudzoziemców pełni jedynie funkcję doradczą wobec rady gminy, ale jest to bardzo istotne, gdyż doświadczenie pokazuje, że niektórzy radni gminy są czasem bardzo powściągliwi w sprawach dotyczących cudzoziemców.

Poddając analizie wskazane w opracowaniu przykłady zauważyłam, że cudzoziemcy będący obywatelami krajów UE mogą mieć nawet większą możliwość wywierania wpływu na sprawę gminy niż mieszkańcy gmin, którzy są Niemcami. Z kolei w odniesieniu do cudzoziemców niebędących obywatelami krajów UE, działalność rad cudzoziemców postrzegam sceptycznie, nie przysługuje im bowiem prawo wyborcze na poziomie gminy, zaś czysto doradcza funkcja rady nie stwarza możliwości wywierania realnego wpływu na politykę gminy.

Odnosząc się do zasygnalizowanej wcześniej krytyki działalności rad przyjmuję, że całkowite wykluczenie cudzoziemców z udziału w życiu politycznym na poziomie gminy byłoby dalekie od realiów życia codziennego. Ze względu na zróżnicowaną sytuację prawną osób zamieszkujących RFN, błędem byłoby też gwarantowanie możliwości partycypacji politycznej jedynie obywatelom UE. Z punktu widzenia dążenia do uzyskania realnej integracji politycznej, a nie jedynie społecznej, tworzenie rad cudzoziemców jest niezbędne dla harmonijnego współżycia społecznego w gminach. Rada cudzoziemców bowiem, poprzez wykonywanie swoich zadań, przyczynia się do większego udziału w życiu politycznym

cudzoziemców zamieszkujących daną gminę, zwłaszcza wówczas, jeśli są oni świadomi funkcji tego organu.

Wyniki moich badań dotyczących funkcjonowania rad cudzoziemców w Niemczech zostały dostrzeżone przez A.K. Modrzejewskiego i znalazły swoje odzwierciedlenie w jego rozważaniach dotyczących partycypacji politycznej cudzoziemców w Republice Federalnej Niemiec. Autor ten sięgał kilkakrotnie do omawianego tu artykułu, wykorzystując w szczególności jego części dotyczące zadań rad cudzoziemców i ich usytuowania w strukturach gminnych oraz krytyki rad cudzoziemców (zob. A.K. Modrzejewski, *Political Participation of Foreigners as an Instrument of Integration in the Republic of Poland, the Federal Republic of Germany and the United Kingdom*, Temida 2, Białystok 2012, s. 83, 84, 86, 87).

Integracja jako sposób radzenia sobie z konsekwencjami masowych migracji stanowi wyzwanie polityczne i badawcze. Migracje są zjawiskiem, które wpływa nie tylko na osoby przemieszczające się, ale i na społeczeństwa przyjmujące, które funkcjonują w ramach różnorodnych systemów prawnych. W tym kontekście bardzo znaczący jest fakt, że w związku z napływem do Europy imigrantów z Bliskiego Wschodu i Afryki przez Internet przetoczyła się fala niechęci, w odpowiedzi na którą Komisja Europejska i przedsiębiorstwa z branży IT (Facebook, Twitter, You Tube i Microsoft) przedstawiły dnia 31 maja 2016 r. kodeks postępowania dotyczący nielegalnego nawoływania do nienawiści w Internecie.

W dotychczasowych badaniach dotyczących wskazanych zagadnień, mieszczących się w obszarze moich zainteresowań, skoncentrowałam się zwłaszcza na problematyce występujących w Polsce zagrożeń związanych z nierównym traktowaniem, dyskryminacją, otwartą niechęcią, a także przestępstwami mogącymi dotyczyć określonych osób z uwagi na ich pochodzenie rasowe, etniczne czy narodowość. W omawianym cyklu publikacji znalazł się w związku z tym, powstały we współautorstwie, zatytułowany *Uwagi o stosunku Polaków do mniejszości narodowych i etnicznych oraz przeciwdziałaniu przestępstwom z nienawiści*, rozdział monografii *Rola organów bezpieczeństwa publicznego w przeciwdziałaniu przestępczości - zagadnienia wybrane*. Przedstawiono w nim strukturę narodowościową Polski, zauważając przy tym, że polskie społeczeństwo charakteryzuje się obecnie stosunkowo niewielkim udziałem przedstawicieli mniejszości narodowych, etnicznych, językowych oraz wyznaniowych. Mamy zarazem do czynienia z ich nierównomiernym i znacznym rozproszeniem.

W omawianej pracy analizie poddano również problematykę dotyczącą stosunku Polaków do mniejszości narodowych i etnicznych. Z badań przeprowadzonych przez



Centrum Badania Opinii Społecznej wynika, że stosunek ten uległ wyraźnemu pogorszeniu w odniesieniu do niemal wszystkich uwzględnionych w nich narodów. Artykuł miał też na celu zwrócenie uwagi na zagadnienia związane z przeciwdziałaniem przestępstwom popełnianym na tle rasistowskim i ksenofobicznym. Analizie poddano obowiązującą w tym zakresie regulację prawną. Odniesiono się także m.in. do działań Rady Ministrów, Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania.

Jak wynika z treści omawianej pracy, sytuacja zamieszkujących w Europie przedstawicieli kilkuset grup etnicznych oraz narodów regulowana jest coraz częściej na poziomie międzynarodowym, a wcześniejsze unormowania ogólnie regulujące prawa człowieka zostały zastąpione bardziej szczegółowymi dokumentami obejmującymi nie tylko prawa polityczne, lecz także społeczne, gospodarcze bądź kulturowe. Są one przyjmowane tak w ramach organizacji o charakterze globalnym (Organizacji Narodów Zjednoczonych), jak i regionalnym (w Europie zwłaszcza w ramach Rady Europy oraz OBWE – Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie).

Bardzo ważne dla ochrony poszczególnych mniejszości mają też umowy dwustronne. Na poziomie prawa wewnętrznego, w Polsce istotne znaczenie ma ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 573 ze zm.), która pozostaje w ścisłym związku z treścią art. 35 Konstytucji RP, z której wynika, iż Rzeczpospolita Polska zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury, a ponadto gwarantuje im prawo tworzenia własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych i instytucji służących ochronie tożsamości religijnej oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej. Zakazana jest także dyskryminacja ze względu na pochodzenie rasowe, etniczne czy narodowość. Z kolei art. 32 Konstytucji stanowi, iż wszyscy są wobec prawa równi i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

W omawianym rozdziale podkreślono znaczenie Rzecznika Praw Obywatelskich, do którego należy w naszym kraju wykonywanie zadań niezależnego organu do spraw równego traktowania. W okresie objętym analizą na potrzeby wskazanego opracowania, z inicjatywy Rzecznika prowadzone były badania nad sytuacją mniejszości narodowych w Polsce oraz przebywających na terytorium RP cudzoziemców. Ponadto, w wystąpieniach generalnych, w środkach masowego przekazu, na licznych konferencjach i spotkaniach, Rzecznik koncentrował się na tworzeniu pozytywnego klimatu społecznego wokół mniejszości



narodowych i etnicznych oraz ich prawu do zachowania własnej kultury, tradycji i języka ojczystego. Reagując na uzyskane informacje wskazujące na naruszenie wolności i praw, w większości spraw, Rzecznik podejmował sprawę z własnej inicjatywy i kierował wystąpienie do organu, organizacji lub instytucji, które dopuściły się tego naruszenia. Monitorując prowadzone postępowania przygotowawcze i sądowe gromadził też informacje, pozwalające mu na formułowanie i prezentowanie określonych ocen w zakresie spraw związanych z przeciwdziałaniem przemocy motywowanej rasą, pochodzeniem etnicznym i narodowością.

W opracowaniu przedstawiono działania Rady Ministrów, a także Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania, będącego organem właściwym w sprawach przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania i zajmującego się realizowaniem polityki rządu w tym zakresie, a w szczególności przeciwdziałaniem dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię lub wyznanie, poglądy polityczne, wiek, niepełnosprawność, orientację seksualną, stan cywilny oraz rodzinny. Wskazano m.in. na przyjęty przez Radę Ministrów Krajowy Program Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2013-2016, który stanowi podstawę realizacji zadań państwa w zakresie równego traktowania oraz niedyskryminacji. Z tego dokumentu, opracowanego przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania, wynikają cele i priorytety działań na rzecz równego traktowania, dotyczące w szczególności przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania, podnoszenia świadomości społecznej, a także współpracy z partnerami społecznymi, organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami, w zakresie równego traktowania.

W omawianym artykule zwrócono uwagę na to, że w Polsce każdy minister w obszarze wskazanym w ustawie o działach administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 543 ze zm.) odpowiedzialny jest za politykę równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji w ramach swoich kompetencji. Krajowy Program Działań na Rzecz Równego Traktowania odnosi się m.in. do problemu dokonywania w Polsce przestępstw na tle etnicznym, narodowym i rasowym. W pracy zaakcentowano fakt, że choć według oficjalnych statystyk liczba takich przestępstw popełnianych w Polsce jest niska, to jednak w odniesieniu do osób o innym niż polskie pochodzeniu etnicznym lub narodowym nie jest możliwe precyzyjne określenie skali zjawiska przemocy (z uwagi na brak danych lub niepełne statystyki na temat odpowiednich grup mniejszościowych). Część takich czynów może nie być zgłaszana organom ścigania lub z innych powodów nie jest odnotowywana w statystykach. W związku z powyższym istotnego znaczenia nabierają działania podejmowane w celu, jakim jest podniesienie poziomu wiedzy na temat zjawiska przemocy wobec osób o

innym niż polskie pochodzeniu etnicznym lub narodowym, w tym prowadzenie monitoringu przestępstw z nienawiści popełnianych z powodu przynależności narodowej i etnicznej oraz analiza uzyskanych informacji na potrzeby opracowania charakterystyki zjawiska.

Kolejnym celem przyjętym w Krajowym Programie Działań na Rzecz Równego Traktowania jest podniesienie poziomu ochrony prawnej grup narażonych na dyskryminację. Dla jego zrealizowania istotne znaczenie ma dokonanie analizy porządku prawnego, w tym prawa karnego, pod kątem właściwych zmian organizacyjnych lub legislacyjnych oraz ewentualnej zmiany przepisów prawa karnego. Działanie to jest realizowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości we współpracy z Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Równego Traktowania i organizacjami pozarządowymi. W omawianej pracy wskazano także na znaczenie rozwijania integracji i współpracy resortów w zakresie przeciwdziałania przestępstwom z nienawiści (jak potocznie określane są przestępstwa popełniane na tle rasistowskim i ksenofobicznym).

W literaturze przestępstwa z nienawiści (ang. *hate crimes*) określane są w oparciu o definicję roboczą zaproponowaną przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (Office for Democratic Institutions and Human Rights – ODIHR) jako „przestępstwa, w których »cel działania« sprawcy (przedmiot czynności wykonawczej, tj. osoba lub inny obiekt stanowiący przedmiot oddziaływania sprawcy), został wybrany z powodu rzeczywistego lub domniemanego związku, przynależności lub wspierania grupy zdefiniowanej w oparciu o charakterystyczne wspólne cechy jej członków, takie jak faktyczna lub domniemana rasa, narodowe lub etniczne pochodzenie, język, kolor skóry, płeć, wiek, psychiczna lub fizyczna niepełnosprawność, orientacja seksualna czy inne podobne wyróżniki”. Do tej kategorii przestępstw nie należą czyny polegające np. na podżeganiu do nienawiści na tle rasowym, narodowościowym, etnicznym, negowania Holocaustu bądź gloryfikowaniu zbrodni dokonywanych przez systemy totalitarne z uwagi na brak w tym wypadku elementu pospolitego przestępstwa, które stanowiłoby jego podstawę. Są one klasyfikowane oddzielnie, np. jako tzw. mowa nienawiści (ang. *hate speech*).

W opracowaniu wskazano, dokonując omówienia najczęściej występujących przestępstw popełnianych na tle rasistowskim i ksenofobicznym, że w Polsce większość postępowań sądowych i przygotowawczych dotyczących przestępstw na tle nienawiści rasowej toczy się w związku z pobicie, naruszeniem nietykalności cielesnej, zazwyczaj połączonym ze słownym znieważaniem osób odmiennego pochodzenia lub eksponowaniu symboli faszystowskich połączonym ze zniszczeniem mienia. Wyrok skazujący jest zwykle wydawany na podstawie art. 119 k.k. Ponadto, w przepisie art. 256 k.k. spenalizowano

nawoływanie do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość. Art. 256 § 1 i 2 k.k. może też pozostawać w zbiegu z innymi przepisami sankcjonującymi czyny skierowane przeciwko porządkowi publicznemu, na przykład z art. 257 k.k., którego przedmiotem ochrony są prawa i wolności człowieka, jego cześć oraz nietykalność cielesna.

Z rozważań zawartych w omawianym opracowaniu wynika, że wzrastająca wieloetniczność i ludzka skłonność do oceniania innych w sposób stereotypowy stawiają przed rządzącymi oraz przed społeczeństwem polskim określone wyzwania. Zdecydowana i skuteczna reakcja organów ścigania, czy też organów wymiaru sprawiedliwości na przestępstwa z nienawiści to ich obowiązek. Jednakże rozwiązanie problemu zapobiegania niepokojącemu zjawisku, jakim jest rosnąca liczba przestępstw z nienawiści, przy widocznym pogorszeniu się stosunku Polaków do innych narodów (odzwierciedlonym w statystykach) wykracza poza ich kompetencje i wymaga zaangażowania wielu podmiotów. W artykule zauważono, że pomocne w przeciwdziałaniu takim przestępstwom może być zarówno podniesienie poziomu wiedzy na temat zjawiska przemocy wobec osób o innym niż polskie pochodzeniu etnicznym lub narodowym, jak i wzmocnienie ochrony prawnej grup narażonych na dyskryminację. Polityka polskiego rządu na rzecz równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji ma duże znaczenie z punktu widzenia ochrony osób mogących stać się ofiarami przestępstw z nienawiści, ale też ze względu na dbałość o pozytywny wizerunek społeczeństwa i państwa.

Przedstawione powyżej wyniki badań i wnioski zostały poddane pod dyskusję podczas Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej *Rola organów bezpieczeństwa publicznego w przeciwdziałaniu przestępczości zorganizowanej* przez Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolicki Uniwersytet Lubelski, Katedrę Prawa Karnego KUL, Wydział Żandarmerii Wojskowej w Lublinie we współpracy z Fundacją Rozwoju KUL, która odbyła się w Lublinie, 12 grudnia 2013 r. w związku z wygłoszeniem przez mnie referatu dotyczącego tej problematyki. W recenzji wydanej po konferencji pracy zbiorowej *Rola organów bezpieczeństwa publicznego w przeciwdziałaniu przestępczości - zagadnienia wybrane*, w ramach której ukazała się omówiona praca, S. Pieprzny zwrócił uwagę na poznawczy charakter zawartych m.in. w omawianym artykule rozważań, opartych na wnikliwej analizie aktów normatywnych i literatury, poprawność w zakresie wysnutych wniosków oraz podkreślił prawidłowość tego opracowania w płaszczyźnie formalno-edytorskiej.

III. Celem ostatniego z trzech wskazanych powyżej cykli publikacji powiązanych tematycznie było ukazanie nowych tendencji i zjawisk w prawie administracyjnym. Zwracam w nim uwagę na globalizację, stanowiącą zjawisko skutkujące głębokimi zmianami dokonującymi się w systemie międzynarodowym, w jego strukturze oraz funkcjach. Wskazuję, że globalizacja pozostaje w związku z polityką administracyjną. W swoich rozważaniach koncentruję się na działaniach administracji, która na skutek wpływu globalizacji, znalazła się w dalece zmienionej sytuacji. Oczekuje się od niej obecnie szybszej reakcji, stale wystawiona jest na porównania, powinna też zabiegać o akceptację, zaś na skutek skomplikowanych uwarunkowań międzynarodowych straciła dawny zakres rzeczywistego władztwa.

Omawiany cykl publikacji miał również na celu przedstawienie roli niewładczych form działania administracji. Analizując to zagadnienie wskazałam na istotne znaczenie form konsensualnych. Przedmiotem moich badań były w związku z tym umowy w egzekucji administracyjnej. Ponadto, wskazałam na wzrost znaczenia form niewładczych polegających na stosowaniu konsultacji, negocjacji, mediacji, ekspertyz a także na komputeryzacji procesu administrowania oraz dużym udziale różnego rodzaju działań nieformalnych. Wiele uwagi poświęciłam mediacji, która ze względu na cechującą ją elastyczność stwarza szanse powodzenia w sytuacjach trudnych, umożliwia rozwiązywanie nabrzmiałych konfliktów i wpływa przez to na poprawę skuteczności działania, a co za tym idzie - jakości administracji publicznej.

Przeanalizowałam też zagadnienia dotyczące statusu prawnego i sposobu funkcjonowania Społecznej Rady ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości. W zakresie działania tego niezależnego organu składającego się z praktyków oraz przedstawicieli nauki znalazło się propagowanie alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów (w tym mediacji służącej bezpośredniej komunikacji między stronami sporu) i tworzenie warunków instytucjonalnych do ich rozwoju.

W ramach omawianego cyklu publikacji zaakcentowane zostało również istotne znaczenie umiejętności stosowania alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów, którą mogą nabyć kształceni w ramach klinik prawa studenci, w tym też ci z nich, którzy wiążą swoją zawodową przyszłość z zatrudnieniem w administracji publicznej. Istotną rolę odgrywa również realizowanie pełnych programów nauczania klinicznego, służących jak najlepiej edukacji, zarówno w sensie nauki prawa, jak i nauki etyki, moralności i odpowiedzialności. Może ono bowiem sprzyjać kształceniu przyszłych kadr administracji publicznej bardziej



odpornych na zagrożenie, jakie stanowi zjawisko korupcji, analizowane w omawianym cyklu publikacji w ramach opracowania poświęconego współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi w aspekcie przeciwdziałania korupcji.

Celem zawartego w omawianym cyklu publikacji artykułu *Polityka administracyjna a globalizacja* było ukazanie związku występującego pomiędzy polityką administracyjną i zjawiskiem globalizacji. W tym opracowaniu zwróciłam uwagę na to, iż dostrzegalne jest powiązanie polityki i administracji, gdyż polityka administracyjna w określonym sensie ocenia na ile przepisy prawa administracyjnego wpływają na realizację polityki państwa i czy polityka państwa stanowi podstawę do interpretacji norm prawnych. W przypadku szeroko rozumianej polityki administracyjnej wskazuje się na politykę wobec administracji i politykę administracji.

W pierwszym przypadku chodzi o politykę kształtowania administracji publicznej (jej struktury, podstaw i głównych kierunków funkcjonowania).

Drugi aspekt polityki administracyjnej stanowi polityka administracji, postrzegana jako polityka wykonywania przez administrację w różnych dziedzinach prawnie określonych zadań publicznych, wypracowywania celów, priorytetów, projektowania środków i sposobów działania oraz przewidywania efektów. Jej podstawą są zawsze normy prawne, w mniejszym lub większym stopniu rzutujące na działanie administracji w poszczególnych obszarach. W związku z tym w aktach prawnych częste jest stosowanie terminu polityka wraz z określeniem dziedziny, do której się odnosi (np. polityka gospodarcza, oświatowa, zdrowotna). Cele i założenia polityki administracyjnej w określonym dziale administracji przenikają do niej głównie w formie ustaw.

Globalizacja może być pojmowana jako zespół zależności między ładami: ekonomicznym, prawnym, technicznym, moralnym, naukowym oraz artystycznym, mających na celu dążenie do ujednoczenia podstaw życia społeczno-ekonomicznego, a także politycznego. W omawianej pracy zwróciłam uwagę na wpływ globalizacji na wybrane działy polityki administracyjnej. Zaznaczyłam także, iż w sferze administracji publicznej widoczny jest związek pomiędzy globalizacją a liberalizacją, prywatyzacją i deregulacją, wyjaśniając przy tym na czym polega ich wpływ na administrację. Ponadto, w ramach globalizacji, trendom integracyjnym towarzyszą tendencje przeciwne, sprowadzające się do fragmentaryzacji rzeczywistości międzynarodowej.

W artykule wskazałam na stopniową erozję suwerenności państwowej, widoczną zwłaszcza w zakresie polityki gospodarczej, stanowiącą jedną z najważniejszych konsekwencji procesów globalizacyjnych. Państwa tracą, przynajmniej w części, rzeczywistą



kontrolę nad swoim potencjałem oraz nad przebiegiem procesów społecznych na ich terytorium. Co prawda posiadają ją nadal z formalnoprawnego punktu widzenia, jednak tracą zdolność do wykonywania faktycznego nadzoru. Ograniczeniom na rzecz innych podmiotów (np. organizacji międzynarodowych, korporacji transnarodowych) podlega również swoboda i autonomia państw (zewnętrzna i wewnętrzna) w zakresie definiowania przez nie swoich interesów oraz realizowania odpowiedniej polityki. Proces erozji suwerenności nie ma jednak charakteru bezwzględnego. Dostrzegalne są raczej przesunięcia władzy państw narodowych, a nie jej utrata. Widoczna jest również realokacja władzy rządów narodowych, częściowo do organów ponadnarodowych oraz do samorządów terytorialnych.

Podsumowując zawarte w omawianym opracowaniu rozważania podkreśliłam, iż proces globalizacji wpływa na zmianę funkcjonowania i treść polityki państwa. Globalizacja prowadzi do zwiększania się wymagań wobec państwa i powoduje, że musi ono dostrzegać oraz rozwiązywać problemy nie tylko w skali krajowej, regionalnej, ale też globalnej. Państwo narodowe znalazło się w nowych uwarunkowaniach kulturowo-cywilizacyjnych, rzutujących na jego politykę. Przemiany instytucjonalno-polityczne muszą być dokonywane przez samo państwo. Określone znaczenie ma też koncepcja kosmopolitycznej demokracji, polegającej na uzupełnieniu demokratycznych instytucji państwa narodowego przez komplementarne, ponadnarodowe instytucje usytuowane na poziomie regionalnym lub globalnym. Istotne są także głosy tych, którzy postulują, aby aktywnemu uczestnictwu Polski w kosmopolitycznej demokracji towarzyszyło uwzględnianie szeroko rozumianego interesu narodowego.

Administracja działa w rzeczywistości podlegającej ciągłym przekształceniom, dlatego w omawianym cyklu publikacji zwróciłam uwagę na zmieniające się polityczne, ekonomiczne i społeczne uwarunkowania funkcjonowania administracji, wiążące się z przemianami widocznymi w zakresie jej celów i zadań oraz obszarów działania. Ze względu na złożone stosunki międzynarodowe, związane choćby z rosnącą potęgą międzynarodowych podmiotów gospodarczych, administracja straciła dawny zakres rzeczywistego władztwa. Problematyka władztwa administracyjnego jest bardzo szeroka i zasobna w treści, dlatego wskazany cykl publikacji nie obejmuje jej całokształtu ale dotyczy określonych zagadnień odnoszących się do przedmiotu władztwa administracyjnego pozostających na styku z obszarem działalności administracji publicznej postrzeganej jako działalność o charakterze niewładczym.

Celem opracowania *Umowy w egzekucji administracyjnej* było ukazanie widocznego w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym związku pomiędzy prawem administracji

publicznej do podejmowania działań władczych, w tym do stosowania przymusu administracyjnego, a wykorzystywaniem przez nią form niewładczych, pozbawionych elementu przymusu. Na potrzeby omawianej pracy dokonałam analizy umów, kwalifikowanych jako formy działania administracji, mających związek z egzekucją administracyjną i dotyczących kolejnych jej etapów. Zaakcentowałam istotne znaczenie umów publicznoprawnych, które wpływają na zakres przedmiotowy tej egzekucji, a dokładniej ratyfikowanych umów międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska. Wskazałam również na przypadki, w których zawarcie umowy pomiędzy wierzycielem a zobowiązanym skutkuje zawieszeniem wszczętej uprzednio egzekucji. Zauważyłam także, iż zazębianie się działań władczych i niewładczych jest szczególnie wyraźne na etapie stosowania środka egzekucyjnego.

Formy niewładcze pozostają w ścisłym związku ze środkiem egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym, jakim jest wykonanie zastępcze. W przypadku tego środka dokonanie wyboru wykonawcy przez organ egzekucyjny skutkuje nawiązaniem stosunku cywilnoprawnego między organem egzekucyjnym i wykonawcą. Następuje to najczęściej poprzez zawarcie umowy cywilnoprawnej, której przedmiotem jest zlecenie wykonania zastępczego obowiązku podlegającego egzekucji administracyjnej. W związku z tym zastosowanie znajdują tu, analizowane przeze mnie w omawianej pracy, umowa zlecenia (734 - 751 k.c.), umowa o dzieło (art. 627 - 646 k.c.) oraz umowa o roboty budowlane (art. 647 - 658 k.c.).

W odniesieniu do egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym w opracowaniu zwróciłam uwagę na środek, jakim jest egzekucja z ruchomości. Także w tym przypadku widoczne jest zastosowanie działania niewładczego. Egzekucja z ruchomości polega na zajęciu ruchomości oraz jej sprzedaży. Każda rzecz ruchoma musi być w protokole opisana a także powinna być oznaczona jej wartość szacunkowa. W określonych przypadkach dla oszacowania wartości ruchomości potrzebna jest opinia biegłego skarbowego. W praktyce jego wezwanie wiąże się z zawarciem umowy o dzieło pomiędzy organem egzekucyjnym jako zamawiającym a biegłym skarbowym jako wykonawcą. W pracy analizowałam także problem zwózki (odbioru) zajętych ruchomości i zawierane w związku z tym umowy. W przypadku umowy zawieranej z przewoźnikiem, który jest profesjonalistą, mamy do czynienia z umową przewozu (art. 774 k.c.). Jeśli natomiast umowa zawierana jest z podmiotem, który nie zajmuje się przewozem profesjonalnie, to wówczas taka umowa ma cechy umowy o dzieło. W przypadku, gdy poza przewiezieniem wchodzi w grę świadczenie innych usług, możliwe jest zawarcie umowy mieszanej, która może zawierać elementy

umowy o dzieło i umowy o usługi podobne do zlecenia. Zawieranie takich umów umożliwia zawarta w art. 750 k.c. norma o charakterze generalnym. Zgodnie z nią do umów o świadczenie usług, które nie są uregulowane innymi przepisami, stosuje się odpowiednio przepisy o zleceniu. Zawieraną w związku z dokonywaniem zwózki ruchomości umowę o charakterze mieszanym może także cechować przewaga elementów umowy przechowania występujących obok elementów umowy o dzieło, bądź umowy przewozu.

Na umowę przechowania zwróciłam uwagę także w odniesieniu do obowiązków dozorca, określonych w art. 102 § 1 u.p.e.a. Pozostałe obowiązki dozorca wynikają z umowy przechowania (art. 835 – 845 k.c.), która znajduje odpowiednie zastosowanie. Z kolei w przypadku egzekucji z nieruchomości do oszacowania wartości nieruchomości organ egzekucyjny wyznacza rzeczoznawcę majątkowego. Ma to swój wyraz w możliwości zawarcia między tymi podmiotami umowy o dzieło.

Wskazane w pracy przykłady stosowania różnego rodzaju umów w egzekucji administracyjnej dowodzą, że niekiedy w ramach tego postępowania, aby użyć środka przymusu administracyjnego, trzeba zastosować działanie niewładcze. Wyraźnie widoczne jest posługiwanie się przepisami dotyczącymi umów prawa cywilnego, aczkolwiek można poniekąd w wymienionych przypadkach upatrywać szansy dla zastosowania umowy administracyjnej.

Do omawianego opracowania nawiązał J. Boć, pisząc o formach konsensualnych w *Systemie prawa administracyjnego*; zob. J. Boć, *Działalność konsensualna (dwustronna i wielostronna)*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel red., *System prawa administracyjnego*. Tom 5. *Prawne formy działania administracji*, Warszawa 2013, s. 276. W innym tomie *Systemu prawa administracyjnego*, do wyżej wymienionej publikacji mojego autorstwa odwołał się A. Skoczylas (A. Skoczylas, *Postępowanie egzekucyjne w administracji*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel red., *System prawa administracyjnego*. Tom 9. *Prawo procesowe administracyjne*, wyd. 2, Warszawa 2014, s. 466).

Kolejne opracowanie należące do omawianego cyklu publikacji *Mediacja a jakość administracji publicznej* również odnosi się do niewładczych działań administracji, ale dotyczy tendencji związanej z upowszechnianiem idei mediacji. Celem omawianego artykułu było ukazanie znaczenia problemów komunikacyjnych dla jakości działania administracji, niezbędnej w świecie konkurencyjnych aparatów państwowych, wskazanie na potrzebę tworzenia przez pracowników administracji strategii komunikacyjnych, będących istotnym czynnikiem jakości w administracji, a przede wszystkim uwypuklenie roli mediacji, która to

w znaczący sposób ułatwia komunikację między stronami w przypadku wystąpienia sporu. w omawianej pracy zwracam uwagę na to, iż jakość działania pozostaje w ścisłym związku z jego skutecznością, zaś istotny wpływ na skuteczność działania administracji publicznej wywiera między innymi komunikacja. Prawidłowa, rzeczowa komunikacja może podnosić skuteczność działania administracji. Uzasadnione jest więc twierdzenie, że jakość administracji publicznej zależy od jakości komunikacji w tej administracji. Zależność ta jest szczególnie wyraźnie widoczna w przypadkach związanych z zaistnieniem konfliktu, a co za tym idzie - wystąpieniem sporu.

W artykule zwróciłam uwagę na to, że chociaż rozstrzygnięcie sporu, postrzegane jako proces władczego jego opanowywania wspartego przymusem, znajduje obecnie swoje uzasadnienie, to możliwość sięgnięcia po przymus nie wiąże się jednak zawsze z koniecznością uciekania się do takiego rozwiązania. Coraz wyraźniej dostrzegalna staje się natomiast celowość korzystania w pewnych sytuacjach ze sposobów działania, które nie są związane ze stosowaniem przymusu. W omawianej pracy zaznaczyłam, iż wysoki stopień złożoności relacji społecznych i uzasadnione potrzebą ochrony praw jednostki ograniczanie zakresu stosowania przymusu stanowią czynniki warunkujące w tym kontekście kształt oddziaływania na spory przez państwo. Zwróciłam też uwagę na pojawiające się coraz częściej i nagłaśniane w mediach przykłady konfliktów angażujących organy administracji do działań o charakterze mediacyjnym.

Odnosząc się do przypadków posługiwania się przez administrację formami mediacji, wskazałam na prawidłowość, polegającą na tym, że możemy w takich sytuacjach obserwować pewien logicznie i świadomie ze sobą powiązany ciąg występowania określonych prawnych form (w omawianych przypadkach przede wszystkim działań społeczno-organizatorskich) w rozwiązywaniu przez administrację postawionych przed nią zadań, co pozwala, jak się wydaje, mówić o stosowaniu tu określonej metody – metody mediacji administracyjnej. Podkreśliłam również, że metoda ta znajduje obecnie swoje zastosowanie jako istotne dopełnienie katalogu metod działania administracji.

Omawiane opracowanie zostało dostrzeżone przez J. Szreniawskiego, który nawiązał do niego w artykule *Wybrane zagadnienia dydaktyki prawa administracyjnego na wyższych uczelniach*, „Administracja. Teoria–Dydaktyka–Praktyka” 2005, nr 1, s. 96.

Należący do wskazanego cyklu publikacji artykuł *Spoleczna Rada ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości* również dotyczy tendencji związanej z rozwojem mediacji. Stawiając sobie za cel lepszą realizację zadań obejmujących upowszechnianie mediacji Ministerstwo Sprawiedliwości współpracuje z



innymi instytucjami i podmiotami, wśród których istotną rolę odgrywa Społeczna Rada ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości. Organ ten, składający się z praktyków i przedstawicieli nauki, opiniuje wszystkie działania Ministerstwa Sprawiedliwości we wskazanym zakresie oraz wytycza kierunki dalszych poczynań. Celem omawianego opracowania było przybliżenie statusu prawnego Rady i sposobu jej działania. W pracy zwróciłam uwagę na to, że rozwinięte już w USA alternatywne sposoby rozwiązywania sporów od pewnego czasu zdobywają sobie zwolenników w państwach Unii Europejskiej, co wiąże się niewątpliwie z ich zaletami, ale także z widocznym kryzysem skuteczności wymiaru sprawiedliwości. Stosowanie form alternatywnych ze swej istoty nastawione jest na uzyskanie konsensu, a realizacji tego celu służyć ma przede wszystkim bezpośrednia komunikacja między stronami oraz posługiwanie się środkami ją ułatwiającymi, m.in. mediacją. Mechanizmy ADR są dostępne i używane w większości państw należących do Unii Europejskiej. Działania zmierzające do zapewnienia prawidłowego ich funkcjonowania wiążą się m.in. z ujednoczeniem prawodawstwa Państw Członkowskich w ramach spraw i procedur.

Z tego względu alternatywne sposoby rozwiązywania sporów znalazły swoje odbicie również w polskim systemie prawnym. Polska, jako państwo Unii Europejskiej, powinna bowiem propagować mechanizmy ADR jako metody rozwiązywania konfliktów oraz tworzyć warunki instytucjonalne do rozwoju ADR. Działania te mieszczą się w zakresie działalności Społecznej Rady ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości. W omawianym artykule przedstawiłam zasady organizacji i tryb działania Rady, co umożliwiło prowadzenie dalszych rozważań dotyczących z kolei jej zadań. Zadaniem Rady w I kadencji było m.in. stworzenie platformy porozumienia się mediatorów z osobami odpowiedzialnymi za zgodny ze standardami Unii Europejskiej rozwój ADR, opracowanie standardów szkolenia oraz standardów postępowania mediatora i prowadzenia mediacji, opracowanie kodeksu etyki, a także propagowanie mechanizmów ADR jako metod rozwiązywania konfliktów wśród przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości, organów ścigania oraz w społeczeństwie, tworzenie warunków instytucjonalnych dla rozwoju mediacji w Polsce oraz promocji deklaracji do mediacji.

Formułując wnioski płynące z poczynionych przez mnie ustaleń zauważyłam, że Rada podjęła już istotne działania związane z realizacją jej zadań (czego przykładem może być uchwalenie przez ten organ w dniu 26 czerwca 2006 r. standardów prowadzenia mediacji i postępowania mediatora), ale wiele następnych ma jeszcze przed sobą. Ponadto zaznaczyłam, że przyjęty sposób doboru składu Rady oraz jej społeczny charakter sprzyjają zapewnieniu



wysokiego poziomu merytorycznego tego organu z jednoczesnym uwzględnianiem zróżnicowanych poglądów. Z tego punktu widzenia korzystnym rozwiązaniem jest także zagwarantowana członkom Rady możliwości współpracy z innymi osobami spośród przedstawicieli nauki lub praktyki nie wchodzącymi w skład tego organu w zakresie realizacji jego zadań.

W omawianym opracowaniu zwróciłam też uwagę na duże oczekiwania wobec Społecznej Rady ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości, powodowane przez korzyści związane ze stosowaniem alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów. Okazją do zaprezentowania wyników mojej pracy i poddania ich pod dyskusję była Konferencja Naukowa *Arbitraż i mediacja – praktyczne aspekty stosowania przepisów*, zorganizowana przez rzeszowski Oddział Towarzystwa Naukowego Organizacji i Kierownictwa (Iwonicz Zdrój 18-20 października 2007 r.), podczas której wygłosiłam referat dotyczący poruszanej w artykule problematyki.

Organy administracji publicznej jako podmioty uczestniczące w mediacjach stosują formy niewładcze, podejmując działania faktyczne służące osiągnięciu porozumienia przez strony o odmiennych początkowo interesach. Pracownicy administracji publicznej wykorzystujący działania niewładcze często nie mają jednak wystarczających kwalifikacji w zakresie nieautorytatywnego komunikowania się z adresatami działań. Instytucje kształcenia i doskonalenia kadr administracji powinny dostosowywać programy oraz metody kształcenia do nowych wyzwań i potrzeb administracji publicznej. Zwrócono na to uwagę w kolejnej pracy należącej do omawianego cyklu publikacji, powstałym we współautorstwie artykule *Nauczanie kliniczne prawa a nowoczesna administracja*. Opracowanie to miało na celu ogólne zaprezentowanie idei klinicznego nauczania prawa w Polsce oraz nowoczesnych form i metod uczenia stosowanych w studenckich poradniach prawnych. Jego założeniem było także ukazanie wpływu takiego kształcenia na rozwój umiejętności zdobywanych w trakcie pracy w poradniach prawnych przez studentów, które w istotny sposób rzutują na ich przygotowanie do przyszłej pracy zawodowej, w tym także do pracy w administracji.

Jedną z omówionych w artykule umiejętności jest stosowanie alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów. Wiąże się z nią rozumienie roli mediatora, znajomość zasad etycznych i poznanie relacji występujących między stronami mediacji. W opracowaniu znalazły się także uwagi dotyczące historii klinicznego nauczania prawa i doświadczeń płynących z kilkunastoletniej praktyki związanej z funkcjonowaniem poradni prawnych, a także oczekiwań oraz planów związanych z przyszłością tego nauczania. W omawianej pracy zwrócono uwagę na to, że kliniczne nauczanie prawa zapewnia stosunkowo szybkie i

wszechstronne opanowanie umiejętności prawniczych przez studentów. Nauka polega tu bowiem na przyspieszonym zdobywaniu wiedzy na podstawie własnego doświadczenia, zbieranego w związku z opracowywaną sprawą, w połączeniu ze stałym kontaktem z nadzorującym pracownikiem naukowym, który ma stymulować studenta w poszukiwaniu najwłaściwszych dróg, jednakże nie powinien zastępować go w podejmowaniu odpowiednich decyzji. W ramach takiego kształcenia, po zaliczeniu wymaganych programem przedmiotów, studenci podejmują próbę praktycznego zastosowania zdobytej wiedzy opracowując konkretne sprawy i udzielając porad prawnych osobom zgłaszającym się do studenckiej poradni ze swoimi problemami. Biorą przy tym odpowiedzialność za żywotne interesy konkretnego klienta.

W opracowaniu wskazano na istotny aspekt wychowawczy związany z tym, że student bezpłatnie udziela pomocy prawnej osobom ubogim, poznając przy tym specyfikę funkcjonowania instytucji państwowych. Kontakt z klientem, często biednym, chorym, bezradnym, pokrzywdzonym, a z uwagi na to czasem nieobiektywnym w swych ocenach, pozwala studentowi lepiej poznać samego siebie, ocenić swoje predyspozycje, umiejętności a nawet stopień odporności psychicznej, co jest istotne przy podejmowaniu decyzji o wyborze drogi zawodowej. W artykule wskazano na to, że w poradniach prawnych stosowane są różne pod względem formy zajęcia, a także aktywne metody nauczania. Na szczególną uwagę, także z punktu widzenia przydatności w pracy urzędniczej, zasługują przy tym liczne szkolenia oferowane studentom (np. szkolenia psychologiczne albo też szkolenia specjalistyczne dotyczące takich dziedzin, jak mediacja czy prowadzenie negocjacji).

Nauczanie kliniczne zapewnia skuteczne przyswajanie przez studentów umiejętności analizy prawnej i prawniczego rozumowania. We wnioskach umieszczonych w podsumowaniu opracowania wskazano także, iż programy kliniczne, spełniając stawiane przed nimi cele, podnoszą wrażliwość społeczną studentów i przygotowują ich do pracy z klientem przy uwzględnieniu zasad etyki zawodowej. Edukacja kliniczna jest efektywna, lecz kosztowna. W warunkach polskich, obejmuje ona jedynie część studentów, ale są to osoby, które pomyślnie przeszły proces rekrutacji, zaś rozwijanie ich predyspozycji daje bardzo dobre rezultaty. W ramach klinik prawa kształceni są między innymi studenci, którzy wiążą swoją zawodową przyszłość z zatrudnieniem w administracji publicznej, a nabyte w poradni umiejętności okazują się bardzo przydatne w ich przyszłej pracy, także urzędniczej. Jest to istotne, gdyż dobre przygotowanie zawodowe kadr administracji publicznej ma duże znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania nowoczesnej administracji, która musi podołać stojącym przed nią wyzwaniom.

Wola niesienia skutecznej pomocy klientowi skłania studenta do dogłębnej analizy przepisów prawa i szukania optymalnych rozwiązań. Bywa też, że student szuka kontaktu z urzędnikiem, aby poznać praktykę. Okazywana studentom życzliwość, wzmocniona rodzącą się w tych okolicznościach ciekawością, zachęcają studentów do poznania blasków i cieni pracy urzędniczej. Mimo, że początkowo studenci, myśląc o swojej drodze zawodowej, widzą się na przykład w rolach sędziego, adwokata, czy prokuratora, później decydują się m. in. na pracę w urzędach. Dużo satysfakcji przynosi wsparta dowodami świadomość, że byli studenci poradni są w stanie podołać często bardzo trudnym zadaniom związanym z wykonywaną przez nich pracą w administracji publicznej. W podsumowaniu pracy zaznaczono, że kliniki prawa, po pomyślnym przejściu przez fazę organizacyjną, funkcjonują koncentrując się na efektywnej edukacji i wychowaniu studentów. Bardzo istotne stało się w związku z tym przygotowywanie i opracowywanie pełnych programów nauczania klinicznego służących jak najlepiej edukacji, zarówno w sensie nauki prawa, jak i nauki etyki, moralności i odpowiedzialności.

Poruszone w omawianym opracowaniu zagadnienia są mi szczególnie bliskie ze względu na fakt, że od ponad siedemnastu lat jestem opiekunem sekcji prawa administracyjnego w Studenckiej Poradni Prawnej – Pracowni Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. Doświadczenie uzyskane dzięki pracy ze studentami, którzy pod moją opieką naukową udzielili porad i sporządzili opinie w ponad 790 sprawach z zakresu prawa administracyjnego i postępowania administracyjnego oraz przekonanie o istotnym znaczeniu klinicznego nauczania prawa nie tylko przyczyniły się do przedstawienia tej problematyki w omówionym opracowaniu, ale też ośmieliły mnie do poddania jej pod dyskusję podczas XVIII Konferencji Sieci Instytutów i Szkół Administracji Publicznej Centralnej i Wschodniej Europy (NISPACEE), poświęconej problemom administracji publicznej w dobie kryzysu ekonomicznego, odbywającej się w Warszawie w dniach 13-14 maja 2010 r. i połączonej z XI Doroczną Konferencją Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej oraz obchodami dwudziestolecia Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, w trakcie której przedstawiłam referat prezentujący związek pomiędzy klinicznym nauczaniem prawa a nowoczesną administracją.

Przygotowanie do pracy w administracji gwarantujące wysoki poziom edukacji, a także kultury etycznej jej kadr ma istotne znaczenie w kontekście przeciwdziałania zjawiskom korupcyjnym. W omawianym cyklu publikacji znalazło się opracowanie *Współpraca administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi a przeciwdziałanie korupcji*, stanowiące rozdział w monografii *Unormowania antykorupcyjne w administracji publicznej*.

Jego celem było z jednej strony przedstawienie problematyki dotyczącej pojęcia i znaczenia organizacji pozarządowych oraz zasad, a także form ich współpracy z administracją publiczną, w szczególności w zakresie przeciwdziałania korupcji, zaś z drugiej - odniesienie się do kwestii występowania nieprawidłowości pojawiających się w działaniach tych organizacji w relacjach z administracją publiczną, kwalifikowania ich do kategorii zjawisk korupcyjnych oraz eliminowania.

Korupcja to zjawisko patologiczne o wysokiej szkodliwości, będące wynikiem skłonności człowieka do wykorzystywania swojej pozycji do załatwiania własnych interesów. Jest ona zjawiskiem globalnym i długotrwałym, a następstwem korupcji są problemy natury socjologicznej, politycznej oraz ekonomicznej. W omawianym rozdziale zwróciłam uwagę na to, iż korupcja w administracji wiąże się z zamierzonym przez osobę publiczną ominięciem lub zniekształceniem stosowania istniejących norm w celu dostarczenia innym korzyści w zamian za zapewnienie osobie publicznej niejawnych i nielegalnych prywatnych korzyści. Wskazałam na możliwość wyróżnienia dwóch jej rodzajów. Pierwszy występuje, gdy usługi czy kontrakty zawierane są „zgodnie z prawem”, a urzędnik przyjmuje nielegalną korzyść za wykonanie czynności, do której normalnie jest zobligowany przez prawo, drugi zaś dotyczy transakcji „niezgodnych z prawem”, a w ich przypadku łapówka wręczana jest za usługi, których prawo zabrania świadczyć. Możemy przy tym obserwować całkowite skorumpowanie, bądź mogą pojawić się tylko drobne przejawy tego zjawiska.

W omawianej publikacji zauważam, że zmiany ustrojowe, które zaistniały w Polsce w latach 90. XX w. przyczyniły się do powstania nowych możliwości współpracy sektora publicznego i organizacji pozarządowych w wykonywaniu zadań administracji publicznej. Organizacje pozarządowe powinny wspomagać administrację. Prowadzenie współpracy między organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi, która polega na wzajemnym uzupełnianiu się tych podmiotów, służy

ma skutecznemu wykonywaniu zadań publicznych. Odnosząc tak określoną rolę organizacji pozarządowych do problemu korupcji zaznaczyłam, że ich działalność w tym zakresie nie jest zawsze wolna od charakterystycznych dla wspomnianego zjawiska działań nieetycznych, czy też bezprawnych. Jednakże, ukazując omawianą problematykę z innej strony, wskazałam na przejawy dużej aktywności tych organizacji związanej z przeciwdziałaniem korupcji.

Z uwagi na to, że rozdział publicznych pieniędzy oraz innych dóbr publicznych obciążony jest ryzykiem wystąpienia działań nieetycznych lub zjawisk korupcyjnych, wytycza się obszary występujące w relacjach pomiędzy administracją publiczną a



organizacjami pozarządowymi, w których zagrożenie zjawiskami patologicznymi jest największe. Chodzi tu o: wykorzystanie organizacji dla celów innych instytucji; wchodzenie w systemy wzajemnych zależności, które zmuszają organizacje do modyfikacji swoich zachowań; wykorzystywanie ich do czerpania indywidualnych korzyści oraz marnotrawienie środków. W odniesieniu do problemu korumpowania organizacji pozarządowych wskazałam na kwestię „eko-haraczy”, dotyczącą przyjmowania przez niektóre organizacje ekologiczne „dotacji” lub zwyczajnych łapówek za odstąpienie od protestów skierowanych przeciwko określonym inwestycjom.

Kolejny podniesiony przez mnie problem pozostaje w związku z funkcjonowaniem układów politycznych czy też polityczno-środowiskowych oraz finansowaniem „swoich”, a więc organizacji powiązanych personalnie bądź stanowiących zaplecze danej partii czy ugrupowania. Takim sytuacjom towarzyszy często występowanie konfliktu interesów związanego z łączeniem udziału w gremiach przyznających dotacje z członkostwem bądź pracą w organizacjach uzyskujących te dotacje. Z kolei w przypadkach relacji związanych ze współpracą pomiędzy instytucją budżetową a organizacją powołaną do jej wspierania bądź działającą w oparciu o jej zasoby, obawy zwykle dotyczą mieszania się ze sobą w sposób niekontrolowany środków z instytucji publicznych i organizacji pozarządowych. Jako swoista forma korupcji (w sensie zagrabienia publicznych środków na własne potrzeby) postrzegane jest zbyt wysokie wynagrodzenie personelu organizacji pozarządowych. Wiąże się to z praktyką wykorzystywania organizacji jako miejsca tymczasowego zatrudnienia dla osób związanych z określonym układem politycznym bądź środowiskowym. To samo dotyczy zatrudniania pracowników instytucji budżetowych w organizacjach, które współpracują z zatrudniającymi te osoby placówkami oraz zatrudniania ludzi związanych z procesem przyznawania dotacji do realizacji tychże dotacji.

Ponadto w omawianym rozdziale wskazałam na określone działania przedstawicieli policji i wymiaru sprawiedliwości, które wiążą się z korupcją oraz podałam przykłady związanego z korupcją marnotrawstwa publicznych pieniędzy. Odnosząc się do kwestii zwalczania korupcji zaznaczyłam, że powinno ono polegać nie tylko na ściganiu karnym sprawców poszczególnych przestępstw o charakterze korupcyjnym, ale istnieje też konieczność identyfikowania i eliminowania z działalności instytucji publicznych nieprawidłowości, które powodują, że korupcja może się rozwijać. W przypadku udzielania dotacji z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, m.in. organizacjom pozarządowym, postępowanie administracji publicznej (gminnej) w trakcie procesu udzielania dotacji powinno nosić cechy działania zobiektywizowanego, podlegającego kontroli. Wiele



wątpliwości budzi stosowanie procedur postępowania organizujących cały proces od zachowania równych szans dostępu do informacji na temat możliwości ubiegania się o dotacje przez kwalifikację wniosków do rozliczenia, oceny oraz kontroli zrealizowanych przedsięwzięć (udzielonych dotacji). W pracy przychyliam się do poglądów, w myśl których procedura przyznawania dotacji powinna być transparentna, a w komisjach oceniających oferty powinni zasiadać nie tylko samorządowcy, ale i osoby obdarzone zaufaniem organizacji pozarządowych.

W omawianym rozdziale zwracam też uwagę na rosnące znaczenie kontroli społecznej, przyjmując iż aktywność zaangażowanych obywateli, grup obywatelskich, organizacji typu *watch dog* stanowi istotny element przeciwdziałania korupcji na poziomie lokalnym. Organizacje pozarządowe, pojawiające się tu już w innej roli, uczestniczą w zwalczaniu korupcji poprzez: edukowanie społeczeństwa, w tym informowanie o zagrożeniach, jakie niesie za sobą ta patologia; monitorowanie działań władz państwowych i samorządowych; wywieranie presji społecznej na polityków, aby przestrzegali zasad przejrzystości i rozliczalności w życiu publicznym; przedstawianie zmian legislacyjnych chroniących przez zjawiskami korupcyjnymi. Zauważam, że dzięki wolności działania (możliwości podejmowania działań niezależnie od priorytetów administracji rządowej) organizacje pozarządowe mogą skuteczniej niż organizacje rządowe walczyć z korupcją. Organizacja taka może bowiem sama szybko i elastycznie, bez wytycznych rządu, ustalić priorytet działania i tworzyć projekty antykorupcyjne.

Istotną rolę w budowaniu świadomości społecznej o niebezpieczeństwach związanych z korupcją życia publicznego odgrywają także media, wykorzystywane również w działalności organizacji pozarządowych i ich walce z korupcją. Ponadto, we wnioskach zawartych w tym opracowaniu zaznaczyłam, że organizacje pozarządowe bacznie śledzą poczynania władz państwowych i samorządowych. Przedstawiciele tych organizacji wskazują na konieczne zmiany wnoszące większą przejrzystość życia publicznego, które zachodzą wolniej w słabiej kontrolowanych przez lokalną społeczność i media samorządach niż na poziomie centralnym. Posiadanie wiedzy i odpowiednie zorganizowanie umożliwiają społecznościom lokalnym skuteczne przeciwstawianie się nadużyciom władzy a nawet zachęcanie jej do przestrzegania prawa i norm współżycia społecznego. W omawianej pracy podkreśliłam również, że istotne jest, aby działalność organizacji pozarządowych przyczyniała się do walki z korupcją, a ich aktywność w sferze wykonywania zadań administracji publicznej była wolna od działań nieetycznych czy bezprawnych.

## 5. Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo-badawczych.

Moje zainteresowania badawcze od dawna koncentrują się wokół tematyki egzekucji administracyjnej ze szczególnym uwzględnieniem problematyki przymusu bezpośredniego. W ramach wskazanego obszaru mieszczą się prace, opublikowane po uzyskaniu przeze mnie stopnia doktora nauk prawnych, związane z przedmiotem mojej pracy doktorskiej, a w związku z tym dotyczące środka egzekucyjnego, jakim jest przymus bezpośredni.

Pierwsza z tych publikacji to artykuł *Przymus bezpośredni w egzekucji administracyjnej*, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz red., *System egzekucji administracyjnej*, C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 487-496. Praca ta została dostrzeżona przez przedstawicieli doktryny prawa administracyjnego. A. Skoczylas nawiązuje do niej dwukrotnie w *Systemie prawa administracyjnego* (zob. A. Skoczylas, *Postępowanie egzekucyjne w administracji*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel red., *System prawa administracyjnego. Tom 9. Prawo procesowe administracyjne*, wyd. 2, Warszawa 2014, s. 470, 471). Odwołują się do niej także np.: P. Przybysz (P. Przybysz, *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*, wyd. 7, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 501-502), J.P. Tarno (W. Chróścielewski, J.P. Tarno, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, wyd. 6, Warszawa 2016, s. 352), J. Olszanowski (J. Olszanowski, *Egzekucja administracyjna obowiązków o charakterze niepieniężnym*, Wrocław 2014, s. 214), J. Dobkowski (J. Dobkowski, *Pozycja prawno-ustrojowa służb, inspekcji i straży*, Warszawa-Kraków 2007, s. 209-210), P. Ostojki (P. Ostojki, *Zastosowanie przymusu bezpośredniego w egzekucji administracyjnej obowiązków niepieniężnych w Polsce i w Niemczech*, PiP 2013, nr 8, s. 70, 71, 74, 75) oraz E. Kruk, zob. E. Kruk, *Przymus administracyjny*, „Administracja. Teoria–Dydaktyka–Praktyka” 2009, nr 2 (15), s. 115; tenże, *Sankcja administracyjna*, Lublin 2013, s. 43.

Moja kolejna publikacja dotycząca przymusu bezpośredniego (J. Radwanowicz, *Charakter prawny czynności związanych ze stosowaniem przymusu bezpośredniego w egzekucji administracyjnej*, w: E. Ura red., *Jednostka, państwo, administracja - nowy wymiar: międzynarodowa konferencja naukowa, Olszanica, 23-26 maja 2004 r.*, Mitel, Rzeszów 2004, s. 405-412) została dostrzeżona przez M. Krawczyka (M. Krawczyk, *Podstawy władztwa administracyjnego*, Warszawa 2016, s. 96).

Następna praca mieszcząca się w omawianym obszarze badań to powstały we współautorstwie artykuł w języku angielskim, dotyczący roli przymusu bezpośredniego i jego granic, zob. E. Smoktunowicz, J. Radwanowicz, *Direct Coercion: Role and Limits*, w: J. Sługocki ed., *Public Administration and Administrative Law in the Face of the European Integration*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2004, s. 128-136.

Ostatnia z prac należących do wskazanego obszaru to publikacja poświęcona problematyce stosowania przymusu bezpośredniego przez policję, zob. J. Radwanowicz, *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego w aspekcie stosowania przymusu bezpośredniego przez policję*, w: Z. Janku, Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Waligórski, K. Wojtczak red., *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego*, Kolonia Limited, Wrocław 2005, s. 555-561.

Kolejny obszar badawczy obejmuje problematykę funkcjonowania samorządu gminnego. Pierwszy z mieszczących się w jego ramach artykułów odnosi się do działań polskiej administracji samorządowej i samodzielności gmin w zakresie wspierania rodzin, a w szczególności problemów prawnych dotyczących wypłaty jednorazowej pomocy finansowej z tytułu urodzenia się dziecka, zob. J. Radwanowicz, *Granice samodzielności wspólnot samorządowych w zakresie pomocy rodzinom*, w: E. Ura red., *Granice samodzielności wspólnot samorządowych: Międzynarodowa Konferencja Naukowa*, Baranów Sandomierski, 22-25 maja 2005, RS Druk, Rzeszów 2005, s. 270-275.

Drugie opracowanie dotyczy ograniczeń prawa do pomocy finansowej w związku z urodzeniem dziecka w przypadkach, gdy miało ono miejsce poza granicami naszego kraju, zob. J. Radwanowicz-Wanczewska, W. Artemiuk, *Prawo do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka*, w: J. Radwanowicz-Wanczewska, P. Niczyporuk, K. Kuźmicz red., *Jednostka a państwo na przestrzeni wieków*, Temida 2, Białystok 2008, s. 208-214.

Następny artykuł, powstały we współautorstwie, poświęcony został gminom szwajcarskim, które cechuje niespotykany w innych państwach stopień samodzielności. Funkcjonowanie przedstawionych w tym opracowaniu zgromadzeń gminnych to interesujący przejaw demokracji bezpośredniej, zob. J. Radwanowicz-Wanczewska, K. Prokop, *Zgromadzenie gminne w Szwajcarii*, w: P. Chmielnicki, A. Dybała red., *Nowe kierunki działań administracji publicznej w Polsce i Unii Europejskiej*, LexisNexis, Warszawa 2009, s. 398-406.

Kolejny artykuł, mieszczący się w ramach omawianego obszaru badawczego, dotyczy niemieckiego samorządu terytorialnego i ujednoczenia się pozycji burmistrza w poszczególnych krajach związkowych RFN, zob. J. Radwanowicz-Wanczewska, *Uwagi dotyczące pozycji burmistrza w krajach związkowych Republiki Federalnej Niemiec*, w: J. Sługocki red., *Samorząd terytorialny w Polsce i w Europie: doświadczenia i dylematy dalszego rozwoju*, Wydawnictwo Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej, Bydgoszcz 2009, s. 107-115.

W moim dorobku znalazły się także powstałe we współautorstwie publikacje dotyczące sztucznej prokreacji. Tematem pierwszej z nich było klonowanie, zob. A. Breczko, J. Radwanowicz, *Problematyka klonowania w świetle prawa Unii Europejskiej na tle teoretycznych rozważań o biotechnologii*, w: B.T. Bieńkowska, D. Szafranski red., *Europeizacja prawa polskiego - wybrane aspekty*, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 1-17.

Z kolei druga praca poświęcona została modelom prawnym sztucznej prokreacji w Europie i w prawie polskim, zob. A. Breczko, J. Radwanowicz-Wanczewska, *Legal Models of Artificial Procreation in Europe and Polish Law*, w: B. Sitek, J. J. Szczerbowski, A.W. Bauknecht eds., *Comparative Law in Eastern and Central Europe*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne 2013, s. 364-382.

Jeżeli chodzi o pozostałe artykuły, to kolejne opracowanie, którego jestem współautorką, dotyczy problematyki związanej z obowiązkiem poddania się leczeniu odwykowemu, zob. J. Radwanowicz, I. Jakoniuk, *Leczenie osób uzależnionych od alkoholu - zagadnienia prawne*, „Studencka Poradnia Prawna” 2005, z. 5, s. 87-96.

Alkoholizm członka rodziny jest często przyczyną kłótni i innych problemów. Ich rozwiązywania dotyczy z kolei inna praca, poświęcona mediacjom rodzinnym - J. Radwanowicz-Wanczewska, A. Bieliński, *Mediacje rodzinne - wybrane aspekty teoretyczne i praktyczne*, w: J. Olszewski red., *Arbitraż i mediacja: aktualne problemy teorii i praktyki funkcjonowania sądów polubownych i ośrodków mediacyjnych. III Ogólnopolska Konferencja Naukowa, Nałęczów Zdrój, 8-10 maja 2009 r.*, TNOiK, Rzeszów 2009, s. 319-326.

Na mediację służącą rozwiązywaniu sporów zwrócono też uwagę w artykule poświęconym legitymizacji i legalności działania aparatu biurokratycznego (zob. S. Oliwniak, J. Radwanowicz, *Legitymizacja a legalność działania aparatu biurokratycznego. Uwagi wstępne*, w: J. Łukasiewicz red., *Biurokracja. III Międzynarodowa Konferencja Naukowa, Krynica Zdrój, 2-4 czerwca 2006*, RS Druk, Rzeszów 2006, s. 469-478.

Warszawa 2005 (której pierwsze wydanie ukazało się w 2000 r. pod red. E. Smoktunowicza) znalazły się opracowane przeze mnie hasła: *Centralna Komisja Egzaminacyjna*, s. 89-90; *choroby zakaźne zwierząt*, s. 94; *kombatanci i ofiary represji*, s. 333; *kwarantanna osób*, s. 395; *Monitor Sądowy i Gospodarczy*, s. 452, *obrót wyrobami z metali szlachetnych*, s. 518; *Ogrody Jordanowskie*, s. 562; *osoby represjonowane*, s. 591-592; *PESEL*, s. 617; *Poczta Polska*, s. 631-632; *Polska Agencja Prasowa (PAP)*, s. 658; *Polska Izba Handlu Zagranicznego*, s. 659; *Polski Związek Działkowców*, s. 662-663; *pracownicze ogrody działkowe*, s. 712; *programy radiowe i telewizyjne*, s. 774; *Rada Gabinetowa*, s. 842; *Rada Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa*, s. 845; *Regon*, s. 855; *repatriacja*, s. 866; *Światowy Związek Pocztowy*, s. 1032.

Z kolei w książce K. Miaskowska-Daszkiewicz, B. Szmulik red., *Encyklopedia samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, znalazły się dwa hasła mojego autorstwa: *tytuł wykonawczy w egzekucji administracyjnej* (s. 826-828), *zasady prowadzenia egzekucji administracyjnej* (s. 966-970).

W 2003 r. zostałam wyróżniona nagrodą Rektora Uniwersytetu w Białymstoku za osiągnięcia naukowe, natomiast w 2005 r. otrzymałam nagrodę naukową (indywidualną pierwszego stopnia) Rektora Wyższej Szkoły Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego w Warszawie.

Szczegółowy wykaz opublikowanych prac naukowych zamieściłam w załączniku nr 4, natomiast informację o osiągnięciach naukowych, dydaktycznych, współpracy z instytucjami, organizacjami i stowarzyszeniami oraz działalności popularyzującej naukę w załączniku nr 6.

Joanna Agnieszka Radwanowicz-Wanorzewska