



Wrocław, dnia 9 lipca 2022 r.

Prof. dr hab. Patrycja Zawadzka
Katedra Prawa Finansowego
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Uniwersytet Wrocławski

**Recenzja dorobku dr Ewy Kowalewskiej
w postępowaniu o nadanie stopnia doktora habilitowanego**

I. Podstawa prawna i kryteria sporządzenia recenzji

Niniejsza recenzja dorobku i osiągnięć Pani Dr Ewy Kowalewskiej („Habilitantka”) została sporządzona w ramach postępowania o nadanie stopnia doktora habilitowanego i powierzenia mi funkcji recenzenta na podstawie uchwały nr 76/2022 Rady Naukowej Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego z dnia 13 maja 2022 r. Przedmiotem recenzji zgodnie z art. 221 ust. 8 *ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 574 ze zm., dalej p.s.w.n.) jest ocena materialnoprawnych wymogów, które musi spełnić kandydat do stopnia doktora habilitowanego, określonych w szczególności w art. 219 ust. 1 p.s.w.n.

Recenzja została sporządzona w oparciu o informacje zawarte w autoreferacie, ankiecie osiągnięć naukowych i innych dokumentach stanowiących załączniki do *Wniosku o przeprowadzenie postępowania o nadanie stopnia doktora habilitowanego* (dalej: „wniosek”), w zakresie:

- a) całości dorobku naukowego Pani Dr Ewy Kowalewskiej, ze szczególnym uwzględnieniem monografii pt. „Status prawny składek wnoszonych na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego”, C.H. Beck, Warszaw 2021, ss. 350 – stanowiącej podstawowe osiągnięcie naukowe, o której mowa w art. 219 ust. 1 pkt 2 lit. a p.s.w.n.;

- b) osiągnięć naukowo-badawczych, w tym dotychczasowej działalności dydaktycznej, popularyzatorskiej, opiece naukowej i innych formach aktywności Habilitantki, jak również współpracy z krajowymi i zagranicznymi ośrodkami naukowymi.

II. Wymóg posiadania stopnia naukowego doktora – kryterium określone w art. 219 ust. 1 pkt 1 p.s.w.n.

Z przedłożonej do recenzji dokumentacji wynika, że Pani Ewa Kowalewska uzyskała stopień doktora nauk prawnych w dyscyplinie prawo na podstawie rozprawy doktorskiej pt. „Kontrola dewizowa wykonywana przez Narodowy Bank Polski” (Promotor –prof. dr hab. Zbigniew Ofiarski, Recenzenci: Prof. dr hab. Andrzej Drwiłło, dr hab. Marek Zdebel) nadany uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego z dnia 22 września 2015 r. - załącznik nr 4 do wniosku o przeprowadzenie postępowania w sprawie nadanie stopnia doktora habilitowanego. Wymóg, o którym mowa w art. 219 ust. 1 pkt 1 p.s.w.n. został spełniony.

III. Ocena osiągnięć naukowych stanowiących znaczny wkład w rozwój określonej dyscypliny – kryterium określone w art. 219 ust. 1 pkt 2 p.s.w.n.

3.1. Ocena monografii naukowej wskazanej we wniosku Habilitantki jako znaczny wkład w rozwój dyscypliny

3.1.1. Uwagi ogólne

Przy ocenie przedłożonej do recenzji monografii przyjęto następujące kryteria: wybór i znaczenie podjętej tematyki; poprawność w zakresie sformułowania tytułu pracy, celów i tez badawczych; sposób ukształtowania struktury przedłożonej dysertacji; ocena merytoryczna treści dysertacji; zastosowana metodologia badań naukowych; styl i warsztat naukowy; sposób doboru i wykorzystania źródeł, w tym aktów prawnych, orzecznictwa, literatury przedmiotu oraz innych materiałów.

3.1.2. Wybór tematu pracy, poprawność sformułowania tytułu, przyjęty cel badawczy i tezy

Jako najważniejsze osiągnięcie naukowe po otrzymaniu stopnia doktora wskazano monografię pt. „Status prawny składek wnoszonych na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego”, C.H. Beck, Warszawa 2021, ss. 350.

Zasadniczym celem pracy było określenie statusu prawnego składek wpłacanych na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego (BFG, Fundusz), przede wszystkim z uwzględnieniem rozwiązań prawnych przyjętych na gruncie obowiązującego ustawodawstwa oraz zweryfikowanie, czy obowiązujące ustawodawstwo pozwala w pełni na zidentyfikowanie tego statusu prawnego.

Zarówno wybór tematu pracy, poprawność sformułowania tytułu, jak i przyjęty cel badawczy oraz tezy oceniam jako wartościowe, prawidłowo sformułowane oraz w pełni uzasadnione, poparte właściwą argumentacją. Rozprawa dotyczy zagadnień o istotnym znaczeniu teoretycznym i praktycznym. Wybór tematu należy uznać za słuszny, za czym przemawia szereg argumentów. Podjęta tematyka statusu prawnego składek na rzecz BFG to temat wieloaspektowy. Określony cel badawczy, polegający na umiejscowieniu składek wpłacanych na rzecz BFG w określonej grupie świadczeń publicznoprawnych lub prywatnoprawnych (cywilnoprawnych), jest zasadny nie tylko ze względu na możliwość sformułowania szeregu postulatów *de lege lata* i *de lege ferenda*, ale stanowi znaczny wkład do literatury przedmiotu. W monografii usystematyzowano argumentację i wiedzę w przedmiotowym zakresie, określając m.in. konsekwencje prawne przyjętego modelu składek. Tytuł rozprawy dobrze koresponduje z materią poddaną analizie i przeprowadzonymi badaniami.

Podstawową tezę badawczą Habilitantka sformułowana następująco: *de lege lata* ocena statusu prawnego składek wpłacanych na rzecz BFG pozwala na ich zakwalifikowanie jako *quasi-daniny* publicznej. Tezy szczegółowe stawiane są w uwagach wprowadzających w poszczególnych rozdziałach problemowych. Autorka właściwie zdiagnozowała problemy prawne, wpisując je w szerszy kontekst problemów prawnych związanych z działalnością jednego z tzw. ogniw sieci bezpieczeństwa finansowego, jakim jest BFG. Wprawdzie tytuł może sugerować problemy głównie teoretyczne, ale Habilitantka przeprowadziła badania w taki sposób, że wyniki z powodzeniem mogą być wykorzystywane w praktyce zarówno stanowienia, jak i stosowania prawa.

3.1.3. Struktura monografii i metodologia badawcza

Praca składa się z sześciu rozdziałów opatrzonych wstępem i zakończeniem. Zamieszczono w niej wykaz skrótów, literatury, aktów prawnych, orzecznictwa, wykaz tabel oraz indeks rzeczowy. W każdym z rozdziałów merytorycznych zawarto krótkie wprowadzenie oraz uwagi końcowe. Uwagi wprowadzające do poszczególnych rozdziałów zawierają określenie podstawowych założeń, tezy, szczegółowe cele badań oraz metody badawcze. Uwagi końcowe stanowią natomiast prezentację wniosków cząstkowych prowadzonych badań. Struktura pracy jest przemyślana i prawidłowa. Kolejność rozdziałów logicznie wynika z celu badawczego i umożliwia jego realizację.

W rozdziale pierwszym słusznie usystematyzowano podstawowe pojęcia niezbędne dla weryfikacji przyjętej tezy związanej ze statusem prawnym składek wnoszonych na rzecz BFG w systemie ciężarów i danin publicznych. W pierwszej kolejności skupiono się na charakterze prawnym BFG, a następnie przeprowadzono analizę pojęć ciężaru publicznego oraz świadczenia publicznego w celu ustalenia ich statusu w kontekście regulacji Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W pełni uzasadnione i pożądane było objęcie przedmiotem rozważań – w dalszej kolejności – zakresu władztwa daninowego i istoty realizacji zadań publicznych. Nieodzowną częścią badań było przedstawienie podstawowego zadania BFG, jakim jest ochrona środków gwarantowanych jako zadanie publiczne. Omówiono również znaczenie interesu publicznego oraz klasyfikację danin publicznych.

Rozdział drugi koncentruje się na problematyce prawnej zadań Funduszu, jakimi są gwarantowanie depozytów oraz przymusowa restrukturyzacja, ze szczególnym uwzględnieniem źródeł ich finansowania. Badaniom poddano zakres funkcjonowania rynku finansowego w kontekście działalności BFG. Warte podkreślenia jest, że materia, którą przedstawiła Habilitantka była przedmiotem analiz w doktrynie, ale ujęcie zaprezentowane w recenzowanej monografii ma charakter nowatorski, bez zbędnych dłużyzn w szczególności polegających na drobiazgowym wskazywaniu materii ustawowej. Powoduje to, że wywód ma uniwersalnym ponadczasowy charakter. Wyjątkowo innowacyjnie prezentują się analizy i ocena charakteru prawnego uchwał Rady BFG w przedmiocie określenia składek wnoszonych do Funduszu. Warto podkreślić, że rozważania prowadzone są w odniesieniu do ustawowego obowiązku (nakazu) podejmowania działań na rzecz stabilności krajowego systemu finansowego.

W ramach rozdziału trzeciego przeprowadzone zostały badania w obszarze rozwiązań prawnych oraz mechanizmów ekonomicznych, odnoszących się *stricte* do składek wpłacanych na fundusz gwarancyjny banków i fundusz gwarancyjny spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Zbadano kolejno sposób ustalania poziomu środków objętych systemem gwarantowania depozytów w bankach i w kasach; zasady i metody określania wysokości składek na ww. fundusze. Podjęto także problematykę tzw. składek nadzwyczajnych, które – w określonych ustawowo okolicznościach – mogą być wnoszone na finansowanie działalności BFG, stanowiąc dodatkowe obciążenie dla podmiotów zobowiązanych.

Rozdział czwarty stanowi logiczne dopełnienie rozdziału trzeciego. Traktuje o składkach na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków i na fundusz przymusowej restrukturyzacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Analiza została przeprowadzona w analogiczny sposób, jak w odniesieniu do składek na fundusz gwarancyjny. W pierwszej kolejności badaniom poddano sposób określania poziomu środków niezbędnych do finansowania przymusowej restrukturyzacji oraz metody finansowania tego procesu; metodę ustalania składek; możliwość nałożenia obowiązku wnoszenia na ww. fundusze składek nadzwyczajnych. Bardzo wysoko należy ocenić dyscyplinę badawczą w zakresie formalnej strony wyводу przeprowadzonego w rozdziałach trzecim i czwartym. Umożliwia to szybką orientację w materii ustawowej, która jest bardzo szczegółowa i nie tak klarowna. Autorka w dojrzały sposób ukazała czytelnikowi złożoność materii ustawowej i problematyki ustalania składek w praktyce działalności BFG.

W rozdziale piątym przedstawiono zasady i tryb wnoszenia składek na rzecz funduszu środków gwarantowanych oraz funduszu przymusowej restrukturyzacji. W szczególności wskazano na kontrowersje związane ze składkami w formie zobowiązań do zapłaty. Wyjątkowo interesujące i nowatorskie ujęcie zaprezentowano w związku z próbą zdefiniowania tzw. obowiązku *quasi-daninowego* (składkowego), z wykorzystaniem istotnych cech obowiązku podatkowego oraz zobowiązania podatkowego zdefiniowanego w *ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa*.

Rozdział szósty także stanowi nowość i wkład w naukę prawa finansowego. Autorka podjęła się w nim analizy ilościowej i wartościowej działalności BFG. Fundamentalną rolę odegrały w tym zakresie analizy z okresu od momentu wejścia w życie *ustawy z dnia*

10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji, na mocy której wprowadzono nowe zasady dotyczące sposobu obliczania składek. Zaprezentowano również historyczne dane statystyczne w przedmiocie wypłat środków gwarantowanych dokonywanych w latach 1995–2020, a zatem od początku działalności BFG. Odniesiono się również do skutków finansowych pierwszych, wszczętych w 2020 r., trzech procedur przymusowej restrukturyzacji. Badania w dużej mierze oparto na danych zawartych w Raportach Rocznych BFG oraz sprawozdaniach finansowych z działalności Funduszu. Zestawienie badań teoretycznych ze szczegółową analizą danych empirycznych należy ocenić bardzo wysoko. W wartościowy sposób ukazują praktyczne aspekty przyjętych rozwiązań prawnych i praktykę stosowania prawa.

Rozprawa została opracowana poprawnie, przy zastosowaniu właściwych metodologii badań. Podstawowym narzędziem jest analiza dogmatyczno-prawna, sprowadzającą się do wykorzystania dorobku doktryny. Koniecznym i nieodzownym dopełnieniem tej metody były badania literatury nauk ekonomicznych, w tym finansów. W pracy wykorzystano metodę analityczną w odniesieniu do tekstów aktów prawnych (przy zastosowaniu zasad wykładni prawa) oraz orzecznictwa. Przeprowadzono także wartościowe badania historycznoprawne, które umożliwiły dokonanie niezbędnych porównań, w tym w zakresie zmian aktów prawnych. Jak już wskazano w niniejszej recenzji, wysoko należy ocenić metody empiryczną i statystyczną. Pozwoliły one ukazać praktykę stosowania prawa, ale również niedoskonałości w zakresie prawa stanowionego. Przeprowadzone badania umożliwiły nie tylko ustalenie statusu prawnego i znaczenia składek pobieranych na rzecz BFG, ale również zidentyfikowanie niedoskonałości w obowiązujących przepisach prawnych, w szczególności w postaci funkcjonujących *de lege lata* rozbieżnych i niejasnych norm prawnych. Habilitantka wskazała nawet luki prawne.

3.1.4. Ocena merytoryczna treści dysertacji, w tym rezultatów przeprowadzonych badań

Ocenę merytoryczną pracy należy dokonywać w powiązaniu z celem pracy oraz przyjętymi tezami. Pozytywna ocena w tym zakresie, oprócz trafnie dobranego tematu, obejmuje również sposób jego realizacji. Kierunek badań niewątpliwie wyznaczyło zjawisko interferencji norm prawa publicznego i prawa prywatnego. Gwarantowanie depozytów

wywodzi się przede wszystkim z instytucji charakterystycznych dla prawa publicznego. Funkcjonowanie BFG *de lege lata* wyznaczone jest przede wszystkim przez normy prawa prywatnego.

Nie budzi wątpliwości, że badania zostały właściwie i umiejętnie przeprowadzone. Zagadnienia przedstawiono w kompetentny sposób. Logicznie i prawidłowo omówiono poszczególne kwestie – od bardziej ogólnych problemów do zagadnień szczegółowych. Jednym z niepodważalnych walorów pracy są zarówno wnikliwość i rzetelność, jak również towarzysząca im niezwykła lekkość prowadzenia wywodu. Uwagę zwraca sprawność w sposobie zestawiania poglądów doktryny z dobrze wyselekcjonowanego oraz wykorzystanego materiału badawczego. Poszczególne problemy badawcze omawiane są w sposób zdyscyplinowany i konsekwentny, odzwierciedlając bogatą wiedzę Autorki.

Zaprezentowanym badaniom oraz towarzyszącym komentarzom Autorki nie sposób odmówić naukowego charakteru i wkładu w dyscyplinę nauk prawnych. W pracy trafnie zdiagnozowano problemy i we właściwy sposób dokonano interpretacji obowiązujących przepisów prawnych. Wnioski znajdują w sobie element twórczy, a praca wypełnia lukę w dotychczasowej literaturze przedmiotu.

Monografia została napisana w sposób prawidłowy, przy zastosowaniu metod i technik badawczych spełniających wymagania metodologii nauk prawnych. Przeprowadzone w dysertacji analizy odzwierciedlają wszechstronny trud badawczy i rzetelność warsztatu. Habilitantka w sposób wnikliwy i z dużą wprawą przeprowadziła analizę, ale i wyartykułowała poglądy podając pod dyskusję ewentualne wątpliwości bądź konsekwencje związane z przyjętymi rozwiązaniami. Monografia jest oryginalna i dojrzała. Zawiera wiele cennych ustaleń, ma charakter uniwersalny i ponadczasowy, wyróżniając się na tle w dotychczasowej literaturze przedmiotu. Monografia stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego.

3.1.5. Ocena strony formalnej dysertacji

Praca nie budzi zastrzeżeń pod względem formalnym. Została oparta na bogatym materiale źródłowym, w tym na dobrze wyselekcjonowanych pozycjach literatury i orzecznictwie, w szczególności Trybunału Konstytucyjnego. Dobór oraz sposób wykorzystania źródeł ma charakter problemowy, zgodny z wyznaczonym celem pracy. Dysertacja jest napisana przejrzysto, w dobrym stylu, w sposób komunikatywny, biegłość w zakresie języka prawnego i prawniczego nie budzi jakichkolwiek wątpliwości. Habilitantka

konkluduje nie tylko całą pracę, ale i poszczególne rozdziały wartościowymi wnioskami. Warsztat badawczy jest dojrzały i na bardzo wysokim poziomie.

3.2. Ocena pozostałego dorobku naukowego składającego się na znaczny wkład w rozwój dyscypliny – kryterium określone w art. 219 ust. 1 pkt 2 p.s.w.n.

Z przedłożonej do recenzji dokumentacji (załącznik nr 5 do wniosku) wynika, że dorobek naukowy Pani Ewy Kowalewskiej jest zróżnicowany. Obejmuje m.in. 2 monografie, 1 monografię współautorską, współautorstwo komentarzy prawniczych, artykuły opublikowane w języku polskim i angielskim, autorstwo rozdziałów w pracach zbiorowych, redakcje 3 monografii oraz opracowania haseł do 2 tomów Wielkiej Encyklopedii Prawa.

Analiza całokształtu dorobku naukowego pozwala stwierdzić, że zainteresowania naukowe Pani Dr Ewy Kowalewskiej koncentrują się w obszarze prawa rynku finansowego, szczególnie w prawie bankowym, ale również w obszarze prawa podatkowego oraz prawa finansów publicznych. Publikacje Habilitantki można ująć w kilku grupach badawczych:

- 1) prawo bankowe ze szczególnym uwzględnieniem ochrony deponenta;
- 2) aspekty prawne związane z działalnością Narodowego Banku Polskiego, w tym znaczeniem banku centralnego dla zapewnienia bezpieczeństwa i stabilności państwa;
- 3) wybrane aspekty prawa podatkowego;
- 4) wybrane aspekty prawa finansów publicznych.

Habilitantka posiada publikacje w wydawnictwach i czasopismach, których wysoki poziom merytoryczny został potwierdzony przez ich umiejscowienie w wykazach ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki. Publikacje te są znane i cenione w środowisku prawa finansowego.

IV. Ocena istotności aktywności naukowej „realizowanej w więcej niż jednej uczelni, instytucji naukowej lub instytucji kultury, w szczególności zagranicznej” – kryterium określone w art. 219 ust. 1 pkt 3 p.s.w.n.

Pani Dr Ewa Kowalewska jest zatrudniona na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego od dnia 1 marca 2012 r. – obecnie na stanowisku adiunkta. Od 2019 r. pełni funkcję Kierownika Zespołu Badawczego Prawa Finansowego. Habilitantka w autoreferacie wskazała kilkanaście funkcji, jakie dotychczas pełniła na macierzystej uczelni. Legitymuje się bogatym dorobkiem dydaktycznym, zarówno w zakresie regularnych przedmiotów (wykładów i ćwiczeń) objętych programem studiów na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego, jak i przygotowania nowych treści nauczania, autorskich wykładów, referatów dla instytucji zewnętrznych, kół naukowych, szkół średnich. Pełniła m.in. funkcje koordynatora projektu Akademia Młodego Prawnika oraz jest kierownikiem Zespołu Badawczego Prawa Finansowego (załącznik nr 9 do wniosku). Była promotorem prac dyplomowych (załącznik nr 9 pkt I.1).

Bardzo widoczna jest aktywność w szeroko rozumianym aspekcie popularyzacji nauki. Bierze udział w życiu naukowym i organizacyjnym środowiska. Jej zaangażowanie w proces kształcenia nowej kadry ma wyraz przede wszystkim w pełnieniu obowiązków opiekuna koła naukowego – aktywność Habilitantki jest powszechnie znana w zakresie działalności w roli opiekuna Koła Naukowego Prawa Finansowego FiskUS z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego (od 2013 r.). W tym obszarze prowadzi m.in. wieloletnią współpracę z Kołem Naukowym Prawa Finansowego Fiscus z Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Współorganizowała sesje naukowe i konferencje (załączniki nr 7 i 8 do wniosku). Wygłosiła szereg referatów na konferencjach naukowych (załącznik nr 11).

Podkreślić należy, że aktywność naukowa Habilitantki wykracza poza uczelnię macierzystą. W szczególności wskazać wypada na współpracę z Katedrą Prawa Finansowego na Wydziale Prawa Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, w tym na prowadzenie wykładów na Uniwersytecie Wrocławskim) oraz z pracownikami naukowymi Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego. Habilitantka w swojej aktywności ma staże zagraniczne, w tym kwerendy biblioteczne, w Republice Czeskiej (Brno – *Uniwersytet Masaryka*, Ołomuniec – *Uniwersytet w Ołomuńcu*), w Niemczech (Berlin – *Hochschule Für Wirtschaft und Recht*) oraz w Portugalii (Lizbona – *Universidade de Lisboa*).

Pani Dr Ewa Kowalewska była wielokrotnie nagradzana za swą działalność zarówno naukową, jak i organizacyjną – w tym za wspieranie studenckiej społeczności akademickiej.

Nie budzi wątpliwości, że punkt oceny dorobku dydaktycznego i aktywności Kandydatki w zakresie organizacji oraz popularyzacji osiągnięć naukowych, współpracy ze środowiskiem naukowym, kształceniem młodej kadry, jest właściwie udokumentowany i w bardzo dobrym poziomie spełnia kryterium istotnej aktywności.

V. Konkluzja

Przedłożona do recenzji dokumentacja dotycząca dorobku i osiągnięć Pani Dr Ewy Kowalewskiej pozwala bezspornie stwierdzić, że osiągnięcia naukowe, dydaktyczne i organizatorskie Habilitantki wykazują cechy istotnej aktywności i stanowią znaczny wkład w rozwój dyscypliny prawa. Odzwierciedla istotną aktywność naukową realizowaną w więcej niż jednej uczelni, instytucji naukowej, w szczególności zagranicznej. Habilitantka potwierdziła wszechstronne, bardzo dobre przygotowanie do samodzielnego prowadzenia warsztatu naukowego i kształcenia młodych naukowców.

W mojej ocenie zostały spełnione wszystkie kryteria, o których mowa w art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, co uzasadnia nadanie Pani dr Ewie Kowalewskiej stopnia doktora habilitowanego w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne.

P. Zawadzka

09.07.2022