

Wrocław, dnia 14 czerwca 2017 r.

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

## **RECENZJA**

pracy doktorskiej Pana mgr Pawła Szczęśniaka  
pt. „Środki przymusowej restrukturyzacji banku w polskim porządku prawnym”  
sporządzona w postępowaniu o nadanie stopnia doktora nauk prawnych (ss. 267)

### **I. Wybór tematu i główne założenia rozprawy**

Przepisy regulujące przymusową restrukturyzację zostały wprowadzone na grunt prawa polskiego w ramach implementacji postanowień dyrektywy 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiającej ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i przymusowej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych (Dz.Urz. OJ L 173, 12.6.2014, s. 190 i n.; dyrektywa BRR). Implementując dyrektywę BRR powierzono Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu (BFG) rolę organu przymusowej restrukturyzacji. Postępowanie uregulowane zostało w przepisach ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Dz.U. poz. 996; dalej ustawa o BFG) i polega na stosowaniu przez BFG instrumentów prawnych takich jak: przejęcie przedsiębiorstwa; instytucja pomostowa; umorzenie lub konwersja zobowiązań; wydzielenie praw majątkowych. Zastosowanie wskazanych środków ma w sposób uporządkowany wyprowadzić poddany tej procedurze podmiot z kryzysowej sytuacji poprzez przymusową restrukturyzację lub

zapewnić jego uporządkowaną likwidację, przy zachowaniu funkcji krytycznych i ochronie środków gwarantowanych (tzw. mechanizm *resolution*).

Nie budzi wątpliwości, szczególnie w świetle globalnego kryzysu finansowego, że stabilność rynku finansowego oraz zabezpieczenie deponentów są wartościami, które powinny być chronione w interesie publicznym. W ramach UE wprowadzono wiele regulacji prawnych, które mają na celu przyczynić się do ograniczania ryzyka wystąpienia zagrożenia stabilności finansowej, w tym w przypadku pogorszenia się sytuacji ekonomicznej podmiotów z sektora finansowego. Prace nad przymusową restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją instytucji finansowych, w szczególności banków oraz firm inwestycyjnych (ang. *resolution*) prowadzone były i są w wymiarze światowym, a także europejskim. Mechanizm nie przewiduje stosowania środków publicznych. Postępowanie przymusowej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków stanowiło także temat opracowań, a także raportów publikowanych m.in. przez najważniejsze międzynarodowe instytucje finansowe takie jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy czy Bank Rozrachunków Międzynarodowych.

Mając powyższe na uwadze, już na wstępie należy podkreślić, że podjęty w dysertacji przedmiot badań Autora, stanowiący w istocie analizę obowiązujących w Polsce norm prawnych, których stosowanie pozwala na reorganizację banku zagrożonego upadłością, to temat niezwykle nowatorski, będący pierwszym kompleksowym opracowaniem z tego zakresu. Problematyka jest niebywale doniosła dla stabilności rynku finansowego.

Temat rozprawy jest ambitny. Został on trafnie dobrany i sformułowany. Odpowiada celom badawczym wskazanym we wstępie.

## **II. Struktura pracy i metodologia badawcza**

Monografia jest osadzona w problematyce prawa rynku finansowego. W szerokim, ale i niezbędnym zakresie sięgnięto do prawa unijnego, gospodarczego oraz cywilnego.

Z metodologicznego punktu widzenia stwierdzić trzeba, że praca jest podporządkowana celom pracy wskazanym na str. 14-15, jak również tezie badawczej określonej na str. 14, tj. twierdzenia, że środki przymusowej restrukturyzacji stanowią spójny, wzajemnie uzupełniający się system środków prawnych, pozwalających na przeprowadzenie reorganizacji banku krajowego bez konieczności wydatkowania na ten cel środków publicznych. Jako cel główny wyznaczono zaś opisanie normatywnej konstrukcji środków

przymusowej restrukturyzacji banku i zagadnień prawnych z tym związanych. W konsekwencji Autor podjął badania w zakresie poprawności przyjętych rozwiązań legislacyjnych w przedmiocie poszczególnych środków przymusowej restrukturyzacji.

Praca składa się z pięciu rozdziałów opatrzonych wstępem i zakończeniem. Struktura dysertacji jest logiczna i przejrzysta. Opracowanie zawiera także wykaz skrótów oraz wykaz źródeł.

Doktorant konstruuje tok wywodów w przemyślany sposób, przechodząc od zagadnień bardziej ogólnych do szczegółowych. W rozdziale pierwszym omówiono istotę i fazy przymusowej restrukturyzacji banku. Autor zaczął rozważania od merytorycznie najbardziej istotnych kwestii, nie poświęcając uwagi zagadnieniom bardziej ogólnym jak usytuowanie BFG w sieci bezpieczeństwa finansowego, czy jego organizacji. Ustalenia rozdziału pierwszego mają charakter ogólny i porządkujący, rzetelnie wprowadzając do problematyki. Od samego początku pracy wiadomo, co Autor chce zbadać i konsekwentnie do tego dąży. Doktorant nie uległ pokusie „opisywania wszystkiego”. Wskazuje to na umiejętność budowania ścisłego związku między określonym celem, a podjętymi środkami.

Rozdziały II – V odpowiadają kolejności materii ustawowej. Przymusowa restrukturyzacja może polegać bowiem na przejęciu banku w restrukturyzacji (rozdział II), wykorzystaniu instytucji pomostowej (rozdział III), umorzeniu lub konwersji zobowiązań banku w restrukturyzacji (rozdział IV), albo na wydzieleniu praw majątkowych banku w restrukturyzacji lub instytucji pomostowej (rozdział V). Mimo, iż w wielu miejscach pracy czytelnik ma wrażenie, że w dysertacji po kolei omawiane są poszczególne artykuły ustawy o BFG, trzeba przyznać, że jest to zabieg w pełni zasługujący na akceptację. Z góry powzięta koncepcja takiego układu treści ma na celu rzetelne przedstawienie i omówienie treści ustawowej. Nie sposób zauważyć, że narracja Autora we wnikliwy sposób dopełnia materię ustawową. Chodzi nie tylko o aprobatę przyjętych rozwiązań prawnych, ale w szczególności bardzo cenne w tym zakresie krytyczne spostrzeżenia i uwagi Doktoranta. Układ rozdziałów odzwierciedla więc systematykę ustawy o BFG. Z metodologicznego punktu widzenia za wartościowe należy uznać, że każdy z rozdziałów kończy się uwagami końcowymi.

W mojej opinii w pracy nie ma zbędnych fragmentów, które dotyczyłyby rozbudowanej analizy zagadnień nie związanych z tokiem badań. Ogólna ocena przeprowadzonego w dysertacji podziału omawianej materii jest pozytywna.

W zakresie metodologii, należy przede wszystkim zauważyć, że struktura pracy jak i wewnętrzna systematyka rozdziałów są podporządkowane celom pracy.

Z merytorycznego punktu widzenia wskazać można następujące uwagi:

1. Przymusowa restrukturyzacja banku stanowi pozasądowy, administracyjny tryb, który w założeniu ustawodawcy ma umożliwić sprawne i uproszczone pod względem proceduralnym przeprowadzenie zmian w strukturach organizacyjnych, a także kapitałowych banku znajdującego się w sytuacji kryzysowej. Zasadnie zatem Autor uznał, że środki przymusowej restrukturyzacji mogą być zatem użyte w sytuacji nadzwyczajnej. Na aprobatę zasługuje pogląd, że Bankowy Fundusz Gwarancyjny jest obowiązany zastosować te środki wówczas, gdy bank jest zagrożony upadłością, a ponadto brak jest przesłanek wskazujących, że możliwe działania nadzorcze lub działania banku pozwolą we właściwym czasie usunąć zagrożenie upadłością (str. 9).
2. Poza obszarem badań pozostawiona została problematyka przymusowej restrukturyzacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, oddziałów instytucji kredytowych, oddziałów banków zagranicznych oraz domów maklerskich (str. 10). Warto byłoby wskazać na szczególną definicję domów maklerskich zawartą w art. 2 pkt 14 ustawy o BFG. Podkreślić trzeba, że od 2005 roku na gruncie prawa, a w konsekwencji w literaturze przedmiotu, mowa o pojęciu firmy inwestycyjnej, którego zakres jest szerszy. Obejmuje bowiem także banki prowadzące działalność maklerską, zagraniczne firmy inwestycyjne prowadzące działalność maklerską na terytorium RP oraz zagraniczne osoby prawne z siedzibą na terytorium państwa należącego do OECD lub WTO, prowadzące na terytorium RP działalność maklerską (zob. art. 3 pkt 33 ustawy z dnia 29 lipca 2015 r. o obrocie instrumentami finansowymi; tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1636 z późn. zm.). Warto byłoby odnieść się zatem do stosunkowo wąskiego pojęcia domu maklerskiego, o którym mowa w art. 2 pkt 14 ustawy o BFG. Doprecyzowanie tego fragmentu wyeliminowałoby ewentualne wątpliwości, jakie mogą się pojawiać u czytelnika w świetle innych aktualnych opracowań prawniczych z zakresu rynku finansowego.
3. W odniesieniu do omówienia procedur administracyjnych w zakresie przymusowej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji warto było ukazać dotychczasową praktykę w podjętym zakresie. Chodziło by o ogólne przedstawienie nie tylko działań podjętych w krajowym sektorze bankowym, ale w szerszym – międzynarodowym zakresie. Zasadnym jest przytoczenie spektakularnych przykładów zastosowania metody

nacjonalizacji, jaka miała miejsce m.in. w stosunku do: AIG, CitiGroup, Commerzbank, Dexia, Fortis, Hypo Real Estate, Lloyds TSB, Northern Rock. Z drugiej strony nie bez znaczenia było nieuporządkowane bankructwo banku Lehman Brothers – najbardziej doniosłe w konsekwencjach dla całego rynku finansowego. Podjęcie tego wątku uzupełniłoby podstawowy nurt analiz teoretycznych o wątki praktyczne. Wydaje się, że uwzględnienie takiego szerszego kontekstu lepiej pozwoliłoby także zobrazować ryzyko oraz negatywne konsekwencje upadłości banku, konieczność przyznania podmiotom publicznym nowych uprawnień i narzędzi interwencji wobec banków zagrożonych upadłością, ukazać wagę problemu oraz ustosunkować się do szerokiego wachlarza kompetencji przyznanych BFG przez polskiego ustawodawcę.

4. Po wszechstronnej i wnikliwej analizie zagadnień operacyjnych, związanych z warunkami uruchomienia procesu *resolution*, jego planowaniem, a także podstawowymi narzędziami, można było rozważyć szczegółowe omówienie mechanizmu finansowania działań naprawczych. System gwarantowania depozytów funkcjonujący na zasadzie finansowania *ex post* oznacza, że nie gromadzi on systematycznie środków na potrzeby wypłaty depozytów w postaci funduszu, a dopiero po spełnieniu się warunków gwarancji zbierane są składki od podmiotów podlegających systemowi gwarancji. Dowodzi to faktu, że funkcja pożyczkodawcy ostatniej instancji nie jest już wystarczająca, co potwierdziła praktyka rynku finansowego już w pierwszej fazie kryzysu wywołanego upadkiem rynku kredytów *subprime* w Stanach Zjednoczonych.
5. Trudno nie uznać słuszności argumentów Doktoranta, że w ustawie o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym zawarte są normy wyłączające stosowanie niektórych przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 23 z późn. zm.). W świetle art. 11 ust. 5 ustawy o BFG wskazać można trzy szczególne normy procesowe. Po pierwsze, nie znajdują zastosowania przepisy dotyczące czynnego udziału strony (tj. banku). Po drugie, cechą konstrukcyjną przymusowej restrukturyzacji banku jest jego alternatywność wobec sądowego postępowania upadłościowego. Po trzecie, cechą przymusowej restrukturyzacji jest ochrona interesu publicznego (str. 23-24).

6. Kolejna uwaga odnosi się do fragmentu, w którym podjęto problematykę szacowania wartości aktywów i pasywów banku (str. 44 – 47). Można było odnieść się do funduszy własnych banku, które stanowią sumę kapitału Tier I i kapitału Tier II. Wymogi kapitałowe wobec banków stanowią odzwierciedlenie międzynarodowych standardów adekwatności kapitałowej banków i firm inwestycyjnych zawartych w tzw. umowie Bazylea III. Na gruncie prawa UE wymogi te są określone w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.Urz. UE L 176 z 27.06.2013, s. 1 ze zm.; tzw. rozporządzenie CRR) oraz w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylającej dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (OJ L 176, 27.6.2013, p. 338 i n. – tzw. dyrektywa CRD IV). Zależnie od jakości i ryzykowności kapitał w bankach jest bowiem dzielony na dwie kategorie: kapitał Tier I i kapitał Tier II. Kapitał Tier I służy do pokrywania strat w warunkach wypłacalności banku. Umożliwia on prowadzenie standardowej działalności przy zapewnieniu płynności finansowej. Jakościowo najlepsze aktywa kapitału Tier I określane są mianem kapitału podstawowego Tier I. Kapitał Tier II służy do pokrywania strat w warunkach utraty wypłacalności. W sytuacji braku wypłacalności pozwala instytucji kredytowej lub firmie inwestycyjnej spłacić deponentów i uprzywilejowanych wierzycieli.
7. Autor wskazuje na dwie możliwości nadzwyczajnego wsparcia ze środków publicznych banku zagrożonego upadłością (str. 50). Pierwszy jako pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Drugi rodzaj – to inne publiczne wsparcie finansowe na poziomie ponadnarodowym (zob. art. 64 pkt 3 ustawy o BFG). Pozostaje pewien niedosyt w zakresie omówienia wskazanego wątku, zwłaszcza, że tyle działań było podjętych w pierwszej fazie kryzysu, jaka miała miejsce na rynku finansowym w latach 2007-2009.
8. Kontrola decyzji organu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w procesie restrukturyzacji wydanej na podstawie art. 103 ust. 5 ustawy o BFG, sprawowana przez sąd administracyjny, ogranicza się do badania zgodności decyzji z normami prawa

procesowego i materialnego. Nie bez racji Autor dowodzi, że krytycznie należy odnieść się do faktu, że istnieje możliwość bezwarunkowego pozostawienia w obrocie decyzji sprzecznych z prawem, ponieważ ustawodawca wyłączył możliwość orzeczenia przez sąd administracyjny o nieważności decyzji wydanej w ramach procesu restrukturyzacji przez organ BFG (str. 61). Z całą stanowczością – przychylając się do stanowiska Doktoranta – stwierdzić należy, że *de lege lata* sąd administracyjny nie ma prawa do uchylenia decyzji administracyjnej nawet w razie jej sprzeczności z prawem, w tym sprzeczności rażącej, w razie wydania danej decyzji bez podstawy prawnej lub w wyniku przestępstwa, lecz może co najwyżej stwierdzić wydanie danej decyzji z naruszeniem prawa. Dotyczy to mianowicie decyzji BFG o rozpoczęciu wobec określonego podmiotu postępowania przymusowej restrukturyzacji albo decyzji o umorzeniu lub konwersji instrumentów kapitałowych (art. 101 ust. 7–9 i art. 102 ust. 1 i 4 w zw. z art. 103 ust. 5, art. 104 i art. 105 ustawy o BFG), a także decyzji BFG w innych sprawach związanych z postępowaniem przymusowej restrukturyzacji, w tym np. decyzji BFG dotyczących: zastosowania instrumentów przymusowej restrukturyzacji; powołania i odwołania administratora lub pełnomocnika w trakcie postępowania przymusowej restrukturyzacji; pozbawienia praw poboru akcji lub praw do objęcia innych instrumentów udziałowych w trakcie postępowania przymusowej restrukturyzacji; zawieszenia działalności podmiotu w restrukturyzacji; zawieszenia wykonania wymagalnych zobowiązań podmiotu w restrukturyzacji; zmiany warunków realizacji umowy, której stroną jest podmiot w restrukturyzacji; zmiany warunków spłaty instrumentów dłużnych i innych zobowiązań; zawieszenia prawa wypowiedzenia albo odstąpienia od umów zawartych z podmiotem w restrukturyzacji; zobowiązania określonego podmiotu do świadczenia usług w zakresie niezbędnym do prowadzenia działalności w trakcie postępowania przymusowej restrukturyzacji; likwidacji podmiotu rezydualnego czy też nakazania podmiotowi przejmującemu podmiot w restrukturyzacji zbycia praw udziałowych w wyznaczonym terminie (art. 107 w zw. z art 103– 106 i art. 11 ust. 4 pkt 4–15 i 17–20 ustawy o BFG; M. Szydło, *Przymusowa restrukturyzacja instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych a konstytucyjne prawo do sądu*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2016, nr 4, s. 11).

Sąd administracyjny we skazanych sytuacjach może jedynie następczo i deklaratoryjnie stwierdzić, że dana decyzja BFG została wydana z naruszeniem prawa. Podmiot, którego prawa zostały naruszone, nie będzie mógł wówczas dochodzić swoich racji przed sądem. Przepisy wykluczające dopuszczalność uchylenia przez sąd

administracyjny decyzji BFG sprzecznej z prawem należy w konsekwencji uznać za sprzeczne z prawem do sądu zagwarantowanym Konstytucją RP. Godzi się przypomnieć, że zgodnie z dyspozycją art. 45 ust. 1 Konstytucji RP „każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Można zatem uznać, że w porównaniu z art. 85 ust. 4 zdanie drugie dyrektywy 2014/59/UE przepis art. 105 ust. 3 ustawy o BFG znacznie poszerza katalog dozwolonych sytuacji, w których sądowa kontrola określonych decyzji BFG – prowadząca w danym wypadku do uznania, iż określona decyzja BFG jest niezgodna z prawem – nie będzie gwarantowała dostatecznej i efektywnej ochrony konstytucyjnych praw i wolności jednostek (zob. *Ibidem*, s. 23).

Na pozytywną ocenę zasługuje strona formalna dysertacji. Praca została napisana komunikatywnym, klarownym językiem, a poszczególne problemy badawcze powiązane ze sobą logicznie. Ostateczna korekta tekstu jest bardzo rzetelna.

Za wartość metodologiczną uznać należy, że Autor wykazał się dużą znajomością prawidłowo dobranej literatury przedmiotu. Recenzowana praca jest rzetelnie udokumentowana literaturą przedmiotu (wykorzystano 429 pozycji, w tym pozycje literatury zagranicznej). Rozważania prowadzone są z przywołaniem umiejętnie dobranych aktów prawa polskiego i unijnego, orzeczeń, a także tzw. innych materiałów w postaci opinii, raportów i komunikatów.

Z merytorycznego punktu widzenia stwierdzam, że praca jest napisana na wysokim poziomie. Sposób prowadzenia badań prowadzi do wniosku, że Autor trafnie formułuje cele i hipotezy badawcze, a następnie za pomocą odpowiednich narzędzi metodologicznych je weryfikuje.

### **III. Rezultaty badań**

Przedstawiona do recenzji dysertacja ma charakter twórczy. Zaprezentowanym badaniom i towarzyszącym komentarzom Autora nie sposób odmówić naukowego charakteru. W pracy trafnie zdiagnozowano problemy i we właściwy sposób dokonano interpretacji obowiązujących przepisów prawnych. Opracowanie ma nie tylko opisowy charakter, ale

dominują w niej elementy analityczne. Doktorant nierzadko formułuje uwagi krytyczne. Materiały są poprawnie dobrane i wykorzystane.

Ogólna ocena efektów przeprowadzonych badań jest wysoka. Większość poglądów wyrażonych w pracy nie budzi zastrzeżeń. Mam kilka uwag polemicznych.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że w pracy w wielu miejscach posłużono się pojęciem „instytucja finansowa” nie definiując zakresu tego pojęcia. W szczególności chodzi o zaklasyfikowanie do tej kategorii banków (np. str. 11 i 12). Nie budzi wątpliwości, że w języku prawnym nie występuje jedna uniwersalna definicja instytucji finansowej, która znajdowałaby zastosowanie we wszystkich aktach normatywnych (zob. P. Zapadka, *Definicja legalna instytucji finansowej w polskim systemie prawnym – wybrane zagadnienia*, „Prawo Bankowe” 2005, nr 9, s. 90 i n.). Ustawodawca, definiując w poszczególnych ustawach pojęcie instytucji finansowej, czyni to – zgodnie z ogólnymi zasadami techniki prawodawczej – zawsze na użytek konkretnej ustawy szczegółowej. Dostosowuje zatem ten termin do specyfiki regulowanych określonym aktem normatywnym stosunków prawnych. Najszerszy zakres podmiotowy wynika z definicji normatywnej instytucji finansowej zawartej w art. 4 § 1 pkt 7 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1578 z późn. zm.; dalej KSH). W powołanym przepisie ustawodawca tak bowiem skonstruował definicję pojęcia „instytucja finansowa”, by uczynić ją użyteczną w kontekście odstępstw od ogólnych zasad prowadzenia działalności przez spółki akcyjne. Definicja zawarta w art. 4 § 1 pkt 7 KSH enumeratywnie wymienia podmioty rynku finansowego (podmioty organizacyjno-prawne): „bank, fundusz inwestycyjny, towarzystwo funduszy inwestycyjnych, alternatywną spółkę inwestycyjną zarządzaną przez zarządzającego alternatywną spółką inwestycyjną w rozumieniu przepisów o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi, prowadzącego działalność na podstawie zezwolenia oraz takiego zarządzającego, zakład ubezpieczeń, zakład reasekuracji, towarzystwo emerytalne, fundusz emerytalny lub dom maklerski, mające siedzibę w Rzeczypospolitej Polskiej albo w państwie należącym do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)”. Ponadto pojęcie „instytucja finansowa” zostało zdefiniowane szeroko w ustawie z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 543 z późn. zm.; dalej DzAdmRzU). Przepis art. 12 ust. 1 DzAdmRzU do działu instytucji finansowych zalicza bowiem sprawy „funkcjonowania rynku finansowego, w tym sprawy banków, zakładów ubezpieczeń, funduszy inwestycyjnych i innych instytucji wykonujących działalność na tym rynku”. W odniesieniu do zestawienia podjęć „instytucja finansowa” i „bank” w języku prawnym wskazać należy, jak w bardzo

szczególny sposób instytucja finansowa została zdefiniowana w przepisach art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1988 z późn.zm.), gdzie ustawodawca bazując na kryterium przedmiotowym, tj. zakresie działalności, przeciwstawił ten termin definicji banku – w przeciwieństwie do powszechnego (zarówno w języku potocznym, jak i nauce ekonomii) rozumienia terminu „instytucja finansowa”. Czytelnik przyzwyczajony do języka prawnego może mieć zatem wrażenie braku precyzji w sytuacjach, gdy Autorowi chodzi o pojęcie instytucji finansowej w szerokim tego słowa znaczeniu. Pożądanym byłoby wprowadzenie stosownego zastrzeżenia na wstępie pracy.

Wnioski znajdują w sobie element twórczy. Z pełną aprobatą odnoszę się do postulatu *de lege ferenda* w zakresie konieczności wprowadzenia mechanizmu eliminacji ewentualnych sporów kompetencyjnych między Bankowym Funduszem wyznaczenia Komisją Nadzoru Finansowego. Racjonalna w tym zakresie rysuje się propozycja wskazująca Komitet Stabilności Finansowej jako organu zaproponowanego do rozstrzygnięcia tego typu sporów (str. 233). Jest to bowiem podmiot właściwy do koordynowania działań podmiotów działających a rzecz stabilności krajowego systemu finansowego. Wątpliwym pozostaje, czy nie będą przesądzały wtedy uwarunkowania osobiste (w tym np. ewentualne układy towarzyskie) osób zajmujących kierownicze stanowiska w Komitecie Stabilności Finansowej.

Autor wskazuje, że ustawodawca przyjął otwarty katalog kryteriów wyboru środków przymusowej restrukturyzacji. W pracy sformułowano w związku z tym postulat, że należałoby opracować zamknięty katalog kryteriów wyboru środków przymusowej restrukturyzacji (str. 231). Otwartym wówczas pozostaje pytanie, czy wprowadzenie takich rozwiązań prawnych nie spowodowałoby ograniczenia możliwości podjęcia działań przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny w warunkach rynkowych, które na chwilę obecną trudno przewidzieć. Jak wskazuje praktyka, klauzule niedookreślone pozwalają na podejmowanie działań przez organy regulacyjne rynku finansowego, w szczególności powołania się na kryterium stabilności, które nierzadko uzasadnia interwencje wobec podmiotów nadzorowanych (w formie aktów *soft law*).

Wnioski Autora prowadzą także do konstatacji, że „środki prawne przymusowej restrukturyzacji banku w polskim porządku prawnym spełniają oczekiwania ustawodawcy” (str. 233). Postawić można pytanie, czy wychodzą naprzeciw aktualnym potrzebom rynku? Zastanawiającym jest, co w sytuacji, gdy organ *resolution* nie podejmie środków, które zaplanował ustawodawca mimo, iż istniały okoliczności, które zgodnie z wolą ustawodawcy

powinny doprowadzić do wszczęcia procedury przymusowej restrukturyzacji? Czy Autor widzi potrzebę uregulowania procedury lub odpowiedzialności w tym zakresie?

Powyższe uwagi mają charakter polemiczny i nie rzutują na bardzo wysoką ocenę pracy.

#### **IV. Konkluzja recenzji**

Przedstawiona do recenzji dysertacja dowodzi umiejętności pisania pracy na niebagatelny i aktualny temat. Stanowi twórcze opracowanie żywego tematu. Wysoko należy ocenić umiejętność dokonania przez Autora dobrej syntezy szerokiego obszaru zagadnień nieopracowanych do tej pory w literaturze przedmiotu.

Rozprawa doktorska Pana mgr Pawła Szczęśniaka pt. „Środki przymusowej restrukturyzacji banku w polskim porządku prawnym” w moim przekonaniu spełnia wszystkie wymogi przewidziane w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule naukowym w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 882 z późn. zm.). W związku z powyższym wnoszę o dopuszczenie Doktoranta do dalszych stadiów postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego doktora nauk prawnych w dyscyplinie prawo w dziedzinie nauk prawnych.

*P. Zawadzko*  
*14.06.2017r.*