

Poznań, dnia 6 lipca 2022 roku

Prof. dr hab. Robert Zawłocki

Zakład Prawa Karnego

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Recenzja

rozprawy doktorskiej mgr. Michała Jeżyńskiego

pt.: „Prawnokarna ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej”

Uchwałą Rady Naukowej Instytutu Nauk Prawnych UMCS w Lublinie z dnia 18 maja 2022 r. zostałem wyznaczony na recenzenta rozprawy doktorskiej mgr. Michała Jeżyńskiego, zatytułowanej: „Prawnokarna ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej”.

Kompletna dokumentacja w tej sprawie została mi prawidłowo dostarczona dnia 18 maja 2022 r.

Zgodnie z przepisem art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 – tekst jednolity, z późniejszymi zmianami), rozprawa doktorska powinna stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz wykazywać ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie naukowej oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Wobec powyższego, recenzowana rozprawa doktorska zostanie poniżej oceniana w nawiązaniu do ww. kryteriów, w kontekście dyscypliny naukowej *prawo*, w szczególności - *prawo karne*.

Przedłożona do recenzji rozprawa doktorska mgr. Michała Jeżyńskiego została przygotowana w roku 2022 pod kierunkiem naukowym dr hab. Marka Kulika w Instytucie

Nauk Prawnych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej. Liczy ona łącznie 299 (251) stron i składa się z następujących części: Wykazu Skrótów, Wstępu, Rozdziału I (*Pojęcie interesów finansowych Unii Europejskiej*), Rozdziału II (*Geneza i ewolucja prawnej ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej*), Rozdziału III (*Przestępstwa przeciwko interesom finansowym w prawie pochodnym Unii Europejskiej*), Rozdziału IV (*Europejskiej organy ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej*), Rozdziału V (*Prokuratura europejska*), Rozdziału VI (*Implementacja prawa europejskiego do krajowego porządku prawnego*), Rozdziału VII (*Przepisy polskiego prawa karnego chroniące interesy finansowe UE w kontekście minimalnych wymagań dyrektyw PIF*), Zakończenia, bibliografii, wykazu aktów prawnych, wykazu orzecznictwa oraz notografii.

Autor wskazał na wstępie, że celem badawczym rozprawy było ustalenie czy przepisy polskiego prawa karnego i karnego skarbowego zostały dostosowane do regulacji europejskiej i spełniają wymóg adekwatności, proporcjonalności i subsydiarności w systemie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej. Realizacja tak określonego celu badawczego wymagała przyjęcia kilku zasadniczych hipotez badawczych (będących w rzeczywistości pytaniami):

1. Czy Unia Europejska ma własne - odrębne od państw członkowskich - interesy finansowe, jaki jest ich zakres oraz czy powinny one być chronione przepisami prawa europejskiego oraz przepisami wewnętrznymi krajów zrzeszonych w UE?
2. Czy tak rozumiane interesy Unii Europejskiej są dobrem prawnie chronionym, a jeśli tak, to jakimi instrumentami ochrona ta powinna być realizowana?
3. Czy odrębne regulacje prawnokarne przestępstw przeciwko interesom finansowym UE są zasadne i dopuszczalne?
4. Jakie są skutki rozporządzeń prawa karnego oraz obowiązki implementacji dyrektyw prawa karnego, jak i skutki zaniechań?

Według Autora weryfikacja powyższych „tez”, pozwoliła na sformułowanie tezy głównej (również będącej w rzeczywistości pytaniem), która brzmi następująco: czy w konsekwencji odrębności procesu harmonizacji i implementacji przepisów prawa europejskiego

skiego do porządków krajowych polskie prawo karne pomyślnie dokonało ich transpozycji i w segmencie ochrony karnej tworzy adekwatny i proporcjonalny system ochrony interesów finansowych UE?

Zaskakuje (i zasługuje na krytyczną ocenę) konsekwentne mylenie przez Autora pojęć: tezy, hipotezy i pytania (problemu) badawczego, którymi to Autor posługuje się zamiennie, a jednocześnie w sposób nieprawidłowy. Jednocześnie Autor wskazuje na postawienie pięciu hipotez, podczas gdy sformułował ich łącznie jedynie cztery. Z pytań problemowych i celów badawczych wyłania się co prawda kilka szczegółowych hipotez badawczych, jednak nie zostały one sformułowane wyraźnie, co niewątpliwie stanowi mankament tej pracy. Z drugiej jednak strony, uwzględniając całość pracy, w tym wywoły i wnioski, należy stwierdzić, że w relatywnie łatwy sposób treść tych hipotez można wywnioskować, stwierdzając następnie, że treść ta jest bardzo wartościowa poznawczo.

Pozostawiając już na boku powyższy problem braku sformułowania naczelnej hipotezy badawczej, należy stwierdzić, że cele i węzłowe problemy pracy są bardzo doniosłe teoretycznie i prawnie. W szczególności, są to rzeczywiste problemy teorii i praktyki rodzimego prawa karnego.

Autor poświęcił dużo uwagi zagadnieniu interesów finansowych UE jako dobra chronionego prawem karnym. Z jednej strony można byłoby uznać, że w tym zakresie wysiłek twórczy Autora był jałowy, ponieważ nikt w istocie nie neguje istnienia takiego dobra i jego społeczno-prawnej doniosłości, a co za tym idzie – potrzeby karnoprawnej ochrony. Jednakże z drugiej strony w rodzimej literaturze, co zaskakujące, brakuje na ten temat pogłębionej i rzetelnej analizy. Tymczasem charakter i treść dobra prawnego odgrywa w wykładni i stosowaniu prawa karnego funkcję podstawową, przez co obecny brak w literaturze opracowania tej tematyki bezpośrednio negatywnie przekłada się na stosowania karnoprawnych instrumentów ochrony interesów finansowych UE w Polsce. Z tego powodu, analiza Autora na ww. temat zasługuje na pozytywną ocenę.

Struktura pracy (treść i kolejność poszczególnych rozważań tematycznych) analizy zasadniczo zasługuje na pozytywną ocenę. Układ tematyczny rozważań jest przemyślany i adekwatny z perspektywy założonych celów badawczych. Na aprobatę zasługuje konsekwencja w budowie poszczególnych rozdziałów - każdy rozpoczyna się od „uwag wstęp-

nych”, a kończy na „końcowych”.

Autor deklaruje, że swoich twierdzeń dowodzić będzie przy użyciu metody prawnodogmatycznej, polegającej na analizie aktów prawnych. W zakresie niezbędnym dla prowadzonych badań, w celu przedstawienia genezy i ewolucji systemu ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej, w rozprawie doktorskiej wykorzystana została także metoda historyczno-prawna. Przyjęcie powyższych metod zasadniczo nie budzi zastrzeżeń.

Należy stwierdzić, że magister Michał Jeżyński sformułował ciekawy i praktycznie doniosły problem badawczy. Wybór tematyki jest w pełni aktualny i niezwykle doniosły, a przez to – jednoznacznie trafny. Fundusze UE odgrywają coraz większą rolę w funkcjonowaniu RP, przez co ich karnoprawna ochrona jest jednym z podstawowych zadań RP. Z tego względu, analiza teoretyczna tej tematyki zasługuje bezspornie na pozytywną ocenę, tym bardziej, że tak w teorii, jak i praktyce prawa karnego, kwestia ta jest wysoce dyskusyjna.

Rozdział pierwszy rozprawy doktorskiej stanowi potrzebne wprowadzenie do istoty opisywanego przez Autora zagadnienia. W jego ramach dokonano szczegółowej analizy pojęcia interesów finansowych Unii Europejskiej w świetle analizy piśmiennictwa i orzecznictwa, które należy rozumieć, jako obejmujące zarówno środki finansowe uwzględnione w budżecie Unii oraz w budżetach zarządzanych przez Unię lub w jej imieniu, w celu realizacji założeń określonych w TFUE, TUE i TEWEA.

Rozdział drugi obejmuje weryfikację „hipotezy” (tj. odpowiedź na pytanie, czy tak rozumiane interesy Unii Europejskiej są dobrem prawnie ochronionym, a jeśli tak, to jakimi instrumentami ochrona ta powinna być realizowana), w sposób interesujący prezentując genezę i ewolucję regulacji prawa pierwotnego w zakresie kształtowania ochrony interesów finansowych.

Rozdział trzeci opisuje genezę i ewolucję przepisów prawa karnego w prawie pochodnym UE. Potrzeba i treść tego rozdziału wywołują chyba największe kontrowersje. Ostatecznie jednak można uznać, że wnosi on pozytywny wkład do całości wywodów oraz wniosków końcowych.

W rozdziale czwartym, z powodzeniem zostały przedstawione organy realizujące ochronę interesów finansowych Unii Europejskich, z zachowaniem genezy i chronologii ich powstawania wynikającej przede wszystkim z historycznych uwarunkowań kształtujących instrumenty administracyjnej (najwcześniejszej) i prawnokarnej (późniejszej) ochrony interesów UE, ich miejsca i kompetencji w systemie organów ochrony oraz wzajemnych relacji, ze szczególnym uwzględnieniem powiązań, jakie utworzone zostały wskutek powołania Prokuratury Europejskiej.

Z uwagi na szczególne znaczenie Prokuratury Europejskiej w systemie organów ścigania przestępstw, został jej poświęcony odrębny – piąty rozdział pracy.

Rozdział szósty stanowi udzielenie odpowiedzi na pytanie o skutki rozporządzeń prawa karnego oraz obowiązki implementacji dyrektyw prawa karnego, jak i skutki zaniechań (czwarta „hipoteza” badawcza).

Ostatni rozdział zawiera omówienie przepisów polskiego prawa karnego, chroniących interesy finansowe UE, w kontekście minimalnych wymagań dyrektyw PIF, przy czym dla potrzeby dokonania oceny spełniania wymagań minimalnych przez polskie prawo karne i karno - skarbowe, rozważania siódmego rozdziału rozprawy zostały ograniczone do aspektów kluczowych.

Merytoryczne wywody cechuje wysoki poziom. Autor w sposób w pełni prawidłowy formułuje i rozwiązuje teoretyczne problemy prawa karnego. Jego wnioski są interesujące i znajdują pełne oparcie w przeprowadzonej analizie. Na wyróżnienie zasługuje kompleksowy i przekrojowy charakter analizy. Zabieg ten pozwala Autorowi właściwie ująć temat pracy i zająć się ważnymi problemami. Przy zabiegu tym Autor zrezygnował z zagrożenia zbyt ogólnikowych rozważań. Z jednej strony formułuje on cele badawcze szeroko, z drugiej jednak jego analiza jest odpowiednio relatywnie szczegółowo. W rezultacie, wnioski końcowe odnoszą się do konkretnych zagadnień, dzięki czemu Autor rozwiązuje węzłowe problemy w zakresie tytułowej tematyki.

Warstwa językowa rozprawy i stosowanie terminologii właściwej prawu karnemu nie budzi zastrzeżeń. Należy stwierdzić, że Autor klarownie prowadzi swój wywód naukowy, umiejętnie posługując się językiem prawniczym.

Poza licznymi potknięciami językowymi lub interpunkcyjnymi (np. s. 13, 15, 22, 23, 29, 35, 40, 66, 78, 99, 119, 122, 128, 133, 144, 146, 176, 178, 186, 232, 242, 251), pod względem ortograficznym i stylistycznym praca została napisana z dostateczną starannością. Jedynym jej mankamentem, pojawiającym się zasadniczo w całej pracy, jest niejednolite sformatowanie tekstu.

Uznanie budzi dosyć obszerna bibliografia zawierająca 422 pozycje, w tym komentarze, monografie i artykuły naukowe oraz wykaz orzecznictwa (mniej imponujący) składający się ze 126 orzeczeń sądów polskich oraz Trybunału Sprawiedliwości. Wybór i wykorzystanie tych źródeł zasługuje na bardzo pozytywną ocenę. Nakład pracy związany z przebadaniem tak obszernego materiału zasługuje na docenienie. Mankamentem przy jej sporządzeniu jest natomiast brak numeracji oraz niedbałe sformatowanie.

W ramach oceny merytorycznej rozprawy należy wskazać, że:

1) Podjęta problematyka badawcza jest ważna oraz w pełni aktualna i trafna. Rozważane tytułowe zagadnienie stanowi w istocie doniosły problem praktyczny, który wymaga pogłębionej analizy teoretycznej.

2) Analiza zawarta w rozprawie potwierdziła sformułowaną na wstępie „hipotezę badawczą”, a właściwie pozwoliła na udzielenie pozytywnej odpowiedzi na zasadnicze pytanie – polskie prawo karne pomyślnie dokonało transpozycji przepisów prawa europejskiego i w segmencie ochrony karnej tworzy adekwatny i proporcjonalny system ochrony interesów finansowych UE.

3) Praca jest napisana dość starannym językiem. Pod względem formalno-językowym nie zawiera poważnych uchybień wpływających jednoznacznie negatywnie na ostateczną ocenę.

W ujęciu generalnym, oceniana rozprawa nie nasuwa poważniejszych uwag krytycznych w zakresie merytorycznym oraz formalnym, z zastrzeżeniem powyższych szczegółowych uwag.

W ramach oceny metodologicznej rozprawy należy wskazać, że:

1) Autor rozprawy dobrał literaturę w sposób kompetentny, choć zasób przebadanego

orzecznictwa mógłby być szerszy (podniosłoby to jeszcze wartość merytoryczną recenzowanej rozprawy). Źródła powołane w bibliografii Doktorant wykorzystał w sposób w pełni prawidłowy.

2) Autor rozprawy wykazał się umiejętnością rozwiązywania problemów teoretyczno-prawnych. Pewne zastrzeżenia budzi nieumiejętność ich prawidłowego sformułowania -konfuzja pojęć hipotezy, tezy i problemu prawnego została przez recenzenta oceniona krytycznie.

3) Autor umiejętnie zastosował przyjętą metodę analizy badawczej tj. metodę prawnodogmatyczną z elementami metody historyczno-prawnej.

4) Struktura rozważań i układ analizy, w tym poszczególnych rozdziałów nie budzą większych kontrowersji i zasadniczo są prawidłowe.

W podsumowaniu oceny metodologicznej należy zgłosić odpowiednią jakość rozprawy.

Ogólny odbiór rozprawy jest dobry. Jego podstawą jest fakt, że jej walory związane są z kwestiami praktycznie istotnymi.

Wskazując na główne zalety rozprawy, należy wymienić, co następuje:

- 1) sformułowanie w pełni aktualnego (ważnego praktycznie) problemu badawczego,
- 2) ukazanie praktycznej doniosłości prawidłowego dokonania transpozycji przepisów prawa europejskiego i tworzenia adekwatnego i proporcjonalnego systemu ochrony interesów finansowych UE w krajowym porządku prawnym,

3) nazbyt pragmatyczną orientację wyводу,

4) sformułowanie wniosków „częstkowych” po poszczególnych rozdziałach,

Wskazując na główne niedostatki lub wady rozprawy, a ściślej – kwestie wymagające korekt oraz zagadnienia warte głębszego namysłu, należy wymienić, co następuje:

- 1) sformułowanie hipotez badawczych poprzez postawienie kilku pytań, nie będących w istocie hipotezami (stwierdzeniami oznajmującymi wymagającymi merytorycznej we-

ryfikacji),

2) poświęcenie zbyt dużo uwagi organom ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej – rozdział czwarty i piąty wygenerował przez to dużą objętość pracy, nie podnosząc jednocześnie znacznie jej wartości merytorycznej,

3) błędne sformułowanie postulatów *de lege ferenda* wyłącznie poprzez przytoczenie poglądów poszczególnych autorów publikacji wskazanych w bibliografii.

W podsumowaniu, po rozważaniu wszystkich powyższych uwag, stwierdzam, że recenzowana rozprawa doktorska to praca naukowo ostatecznie zasługująca na pozytywną ocenę, a jej Autor wykazał się zdolnością do prowadzenia pracy naukowej. W szczególności należy uznać, że zalety rozprawy przewyższają zgłoszone w uwagach krytycznych mankamenty. Przeprowadzony przez niego projekt naukowy jest niewątpliwie udany, a w szczególności stanowi wartościowy wkład do rodzimej doktryny prawa karnego.

Wobec powyższego, w konkluzji należy stwierdzić, że rozprawa doktorska mgr. Michała Jeżyńskiego, pt.: „Prawnokarna ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej”, stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz wykazuje Jego ogólną wiedzę teoretyczną w dyscyplinie naukowej *prawo*, a w szczególności *prawo karne*, jak również wykazuje umiejętność samodzielnego prowadzenia przez Niego pracy naukowej.

Prof. dr hab. Robert Zawłocki

