

Wrocław, dnia 22 sierpnia 2022 r.

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

UNIWERSYTET GDANSKI



RPW/32455/2022 N  
Data: 2022-08-31

**Recenzja dorobku dr Aleksandry Nadolskiej  
w postępowaniu o nadanie stopnia doktora habilitowanego**

**I. Podstawa prawna i kryteria sporządzenia recenzji**

Niniejsza recenzja dorobku i osiągnięć Pani Dr Aleksandry Nadolskiej („Habilitantka”) została sporządzona w ramach postępowania o nadanie stopnia doktora habilitowanego i powierzenia mi funkcji recenzenta na podstawie uchwały Rady Dyscypliny Nauki Prawne Uniwersytetu Gdańskiego z dnia 27 czerwca 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 przedłożonych do *Wniosku o przeprowadzenie postępowania o nadanie stopnia doktora habilitowanego* (dalej: „wniosek”), w zakresie:

- a) całości dorobku naukowego Pani Dr Aleksandry Nadolskiej, ze szczególnym uwzględnieniem monografii pt. „*Soft law w regulacji rynku finansowego w Polsce: rekomendacje, wytyczne i lista ostrzeżeń publicznych*”, C.H. Beck, Warszawa 2021,

ss. 313 – stanowiącej podstawowe osiągnięcie naukowe, o którym 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 Aleksandra Nadolska uzyskała stopień doktora nauk prawnych w dyscyplinie prawo na mocy uchwały Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego z dnia 16 grudnia 2013 r. – załącznik nr 2 do wniosku o przeprowadzenie postępowania w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie prawo, na podstawie przedłożonej rozprawy doktorskiej pt. „Komisja Nadzoru Finansowego jako element nowej instytucjonalnej architektury nadzoru nad rynkiem finansowym w Unii Europejskiej” (Promotor – prof. UG dr hab. Anna Maria Jurkowska-Zeidler, Recenzenci: Prof. dr hab. Zdzisław Brodecki, prof. UAM dr hab. Tomasz Nieborak).

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. „*Soft law* w regulacji rynku finansowego w Polsce: rekomendacje, wytyczne i lista ostrzeżeń publicznych”, C.H. Beck, Warszawa 2021, ss. 313.

Zasadniczym celem pracy było udzielenie odpowiedzi na pytanie: jaką rolę w osiąganiu celów nadzoru finansowego pełnią akty *soft law* Komisji Nadzoru Finansowego (KNF) i czy KNF może – jako organ władzy publicznej – ponosić odpowiedzialność odszkodowawczą za działanie bądź zaniechanie w przedmiocie regulowania rynku finansowego za pomocą tego rodzaju aktów? Postawienie tak zredagowanego pytania Autorka zasadnie uznała za konieczne w obliczu coraz większej regulacji rynku finansowego bazującej na aktach prawa miękkiego, których status nie został dotychczas zbadany.

Podstawowe założenie monografii pracy sprowadza się do stwierdzenia, że współcześnie regulowanie rynku finansowego przede wszystkim opiera się na *soft law*, dzięki którym prawo rynku finansowego staje się elastyczne, skuteczne i efektywne, jak również w pewnym sensie zupełne. Zwłaszcza gdy uwzględni się fakt, że pojęcie regulacji nierozzerwalnie wiąże się z koniecznością interwencji władzy publicznej na rynku finansowym. Przemawia za tym również konieczność korekty nieprawidłowości w funkcjonowaniu tegoż rynku. Autorka zasadnie skupiła się na analizie aktów *soft law* w kontekście metod jego tworzenia, form, celów oraz skutków prawnych i praktycznych stosowania prawa.

Wybór tematu pracy, poprawność sformułowania tytułu, przyjęty cel badawczy, a także tezy oceniam jako wartościowe, prawidłowo sformułowane oraz w pełni uzasadnione, poparte właściwą argumentacją. Wybór tematu należy uznać za słuszny, za czym przemawia szereg argumentów prawidłowo wyartykułowanych w monografii. W pracy rozpoznano i wyodrębniono dziewięć podstawowych problemów badawczych, które zostały zredagowane w formie pytań zawartych w „Uwagach ogólnych” (na str. 3). Ich sformułowanie wskazuje na

dobrą znajomość rynku finansowego i pojawiających się problemów praktycznych. Nie budzą one zastrzeżeń merytorycznych.

Rozprawa dotyczy zagadnień o istotnym znaczeniu dla tworzenia i stosowania prawa.

### 3.1.3. Struktura monografii i metodologia badawcza

Praca składa się z czterech rozdziałów opatrzonych uwagami ogólnymi, wstępem i wnioskami. Zamieszczono w niej wykaz skrótów, literatury, aktów prawnych oraz indeks rzeczowy. Kolejność rozdziałów logicznie wynika z celu badawczego i umożliwia jego realizację.

W ramach „Uwag ogólnych” przedstawiono cel pracy, pytania i tezy badawcze, sprecyzowano obszar badań, wyjaśniono strukturę pracy oraz metody badawcze. „Wprowadzenie” odnosi się natomiast do historii powstania współczesnego paradygmatu regulacyjno-nadzorczego na krajowym i jednolitym rynku finansowym Unii Europejskiej. Autorka wyjaśniła przyjęty układ monografii, wskazując które obszary badawcze i dlaczego zostały w niej uwzględnione.

W \* rozdziale I omówiono koncepcję rynku finansowego. Habilitantka usystematyzowała obszar badań, definicje, źródła prawa. Badania te zostały przeprowadzone w świetle zasad autonomicznego prawa rynku finansowego, w szczególności problematyki *soft law*. Szczególnie nowatorski charakter ma część poświęcona podstawom, skutkom tworzenia, obowiązywania i stosowania *soft law*. Materia rozdziału pierwszego była przedmiotem analiz w doktrynie, ale ujęcie zaprezentowane w recenzowanej monografii ma charakter nowatorski, bez zbędnych dłużyzn, w szczególności polegających na drobiazgowym wskazywaniu regulacji ustawowej.

Przedmiotem rozdziału II są nienormatywne akty nadzoru finansowego. Autorka odniosła się do nadzoru *sensu stricto* i *sensu largo*, rekomendacji oraz wytycznych będących nienormotwórczymi instrumentami nadzoru *sensu largo* stosowanymi przez Komisję Nadzoru Finansowego oraz listy ostrzeżeń publicznych stanowiącej przejaw czynności materialno-technicznych organu nadzoru. Klasyczna definicja nadzoru finansowego sprowadza się do postrzegania tej instytucji prawnej w kategoriach uprawnień do ingerencji przez organ nadzorczy w sferę działalności instytucji (uczestników obrotu) funkcjonujących na rynku

finansowym na mocy przepisów prawnych, mających na celu zapewnienie ich legalnego i bezpiecznego funkcjonowania.

Rozdział III koncentruje się na rozważaniach w zakresie statusu prawnego KNF ze szczególnym odniesieniem do zmian wprowadzonych od 1 stycznia 2019 r. Podjęcie tego wątku należy uznać za słuszne i pożądane. Autorka formułuje pogląd, że KNF jest elementem władzy wykonawczej pełniącym funkcję administrowania, choć przymiot ten nie został wyrażony *expressis verbis* w ustawie z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym. Komisja Nadzoru Finansowego działa na podstawie i w granicach obowiązującego prawa, realizując powierzone jej zadania publiczne w interesie publicznym, wypełniając funkcje: reglamentacyjną, policyjną i regulacyjną. Organ nadzoru spełnia przy tym pięć podstawowych warunków przyjętych przez naukę prawa administracyjnego, zgodnie z którymi podmiot może zostać zakwalifikowany jako organ administracji publicznej. Do warunków tych należą: wyodrębnienie organizacyjne części aparatu administracji publicznej, działanie w imieniu i na rachunek państwa, uprawnienie do stosowania środków władczych, wykonywanie zadań publicznych z zakresu administracji oraz działanie na mocy przyznanych przez prawo kompetencji.

Badania w ramach rozdziału IV Autorka skupiła na ramach prawnych, zakresie i przesłankach odpowiedzialności odszkodowawczej KNF. W tej części pracy podjęto wartościowe ustalenia w obszarze: odpowiedzialności władzy publicznej; pojęcia niezgodności z prawem działania lub zaniechania organu władzy publicznej; pozostałych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej organu nadzoru; ochrony rynku finansowego w kontekście interesów uczestników rynku finansowego w świetle odpowiedzialności odszkodowawczej władzy publicznej. Rozpatrywane są jako następstwo ewentualnej szkody powstałej na rynku finansowym w związku z wydaniem uchwały (rekomendacji i wytycznych) bądź wpisem na listę ostrzeżeń publicznych.

Wywód ma uniwersalny ponadczasowy charakter. Badania są poprawne pod względem merytorycznym, zostały poprowadzone w dojrzały sposób i odzwierciedlają wysoki poziom dyscypliny badawczej. Autorka jest bardzo dobrze zorientowana w regulacjach zarówno publicznoprawnych, jak i prywatnoprawnych. Monografia odzwierciedla doskonałą znajomość prawa rynku finansowego – aktów prawnych, orzecznictwa oraz polskiej

i anglojęzycznej literatury przedmiotu. Dysertację zamykają wartościowe wnioski z przeprowadzonych badań.

Rozprawa została opracowana poprawnie, przy zastosowaniu właściwych metod badawczych. Podstawowym narzędziem jest analiza dogmatyczno-prawna. Metoda historycznoprawna umożliwiła ustalenie przyczyn autonomizacji prawa rynku finansowego i wyodrębnienia aktów *soft law* oraz zmian aktów prawnych dotyczących działalności organów nadzoru. Praca w dużej części prezentuje szerokie, interdyscyplinarne podejście do podejmowanych problemów. Uzupełniające zastosowanie metody aksjologicznej, funkcjonalnej, socjologicznej pozwoliło na ukazanie spektrum problemów praktycznych.

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

Ogólna ocena merytoryczna pracy jest bardzo wysoka. Uzasadnia ją nie tylko prawidłowa realizacja wyznaczonego celu badawczego, sposób prowadzenia badań, ale także wieloaspektowa weryfikacja przyjętych tez badawczych. Monografia ma charakter ponadczasowy. Dysertacja odzwierciedla doskonałą znajomość poruszanej problematyki, zwłaszcza w obszarze silnej interferencji norm prawa publicznego i prawa prywatnego, co dla prawidłowych ustaleń wymaga gruntownej i usystematyzowanej wiedzy nie tylko w obszarze prawa rynku finansowego, ale też prawa administracyjnego, prawa gospodarczego czy prawa cywilnego, a ponadto konieczności monitorowania zmian zachodzących na rynku finansowym.

W odniesieniu do przedłożonej do recenzji monografii można by postawić dodatkowe pytania, podejmując interesującą polemikę z Autorką. Ocena monografii jest jednoznacznie bardzo wysoka. W ciągu roku od publikacji została bardzo dobrze przyjęta w nauce prawa i jest chętnie wykorzystywana zarówno przez innych badaczy, jaki i praktyków.

Na podstawie rozważań zawartych w dysertacji można sformułować wniosek, że specyfika prawa rynku finansowego i wzajemne przenikanie się w jego ramach norm z różnych gałęzi prawa niejako wymuszają zastosowanie więcej niż jednej metody jego regulacji. Autorka zasadnie wskazuje, na prawo rynku finansowego składają się specyficzne (szczególne) akty prawa o charakterze wiążącym i formalnie niewiążącym, choć – co wymaga

szczególne podkreślenia – jest to rozróżnienie charakterystyczne dla pozytywistycznych szkół myślenia o prawie i odwołuje się wyłącznie do sposobu uzasadniania ich mocy obowiązującej (str. 278).

Prace badawcze 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 dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne. 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, z dużą wprawą przeprowadziła analizę, ale i wyartykułowała poglądy podając pod dyskusję ewentualne wątpliwości bądź konsekwencje praktyczne związane z przyjętymi rozwiązaniami prawnymi. Monografia jest oryginalna i dojrzała. Zawiera wiele cennych ustaleń, ma charakter uniwersalny oraz ponadczasowy, wyróżniając się na tle w dotychczasowej literatury przedmiotu. Opracowanie to stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego.

### 3.1.5. Ocena strony formalnej dysertacji

Praca została oparta na obszernym materiale źródłowym. Dobór i ich wykorzystanie jest właściwe, problemowe, zgodne z obszarem nakreślonych badań. Pozycje literatury oraz orzecznictwo zostały dobrze wyselekcjonowane.

W monografii nie wyodrębniono wprowadzeń do poszczególnych rozdziałów i podsumowań. Cele monografii są jednak tak jasno określone, a wnioski końcowe tak bogato rozbudowane, że nie stanowi to mankamentu.

Dysertacja jest napisana przejrzystym językiem, komunikatywnie i w dobrym stylu. Biegłość w zakresie języka prawnego oraz prawniczego nie budzi jakichkolwiek wątpliwości. Warsztat badawczy jest 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 wynika, że dorobek naukowy Pani Aleksandry Nadolskiej jest bogaty i zróżnicowany (załącznik nr 5 do wniosku). Obejmuje m.in.: 2 monografie, 1 monografię współautorską, 33 artykuły naukowe, artykuły popularnonaukowe, autorstwo 14 rozdziałów w wartościowych pracach zbiorowych, redakcje opracowań monograficznych oraz opracowania haseł do Wielkiej Encyklopedii Prawa, Tom III – Prawo Unii Europejskiej.

Analiza całokształtu dorobku naukowego Habilitantki potwierdza, że zainteresowania naukowe Pani Dr Aleksandry Nadolskiej koncentrują się na zagadnieniach nadzoru finansowego. Należy jednak wskazać na inne publikacje, które można ująć w kilka grup badawczych:

- bankowość centralna i stabilność finansowa,
- umowy z klientami i roszczenia wynikające z czynności bankowych;
- składki na fundusz gwarancyjny banków.

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. Wskazać wypada, że monografia habilitacyjna spotkała się z bardzo dużym zainteresowaniem już zaraz po jej opublikowaniu. Ich ocena wypada pozytywnie.



**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 Aleksandra Nadolska prowadziła działalność naukowo-dydaktyczną w kilku ośrodkach naukowych: w Wyższej Szkole Zarządzania w Gdańsku Wydział Informatyki i Zarządzania; w Wyższej Szkole Administracji i Biznesu w Gdyni Wydział Prawa i Administracji oraz na Wydziale Zarządzania, w Katedrze Prawa Finansowego WPiA. W odniesieniu do „Informacji o odbytych stażach w instytucjach naukowych lub artystycznych, w tym zagranicznych” (pkt 11 autoreferatu) przyjąć zatem trzeba, że przesłanka realizacji aktywności naukowej „w więcej niż jednej uczelni” została spełniona.

Habilitantka jest autorką publikacji naukowych i popularnonaukowych wskazanych w załączniku nr 5 do Wniosku. Wygłaszała referaty na konferencjach naukowych, w tym w różnych instytucjach naukowych. Jest członkiem w:

- Stowarzyszeniu Ekspertów Majątkowych;
- *Central and Eastern European Society for Administrative Sciences*; Polskim Stowarzyszeniu Prawa Europejskiego;
- Stowarzyszeniu "Centrum Informacji i Organizacji Badań Finansów Publicznych i Prawa Podatkowego Krajów Europy Środkowej i Wschodniej na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku".

Pani Aleksandra Nadolska jest stałym recenzentem w „Financial Law Review” (Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego) oraz w „Finanse i Prawo Finansowe. Journal of Finance and Financial Law”. Ponadto była recenzentem w kilku monografiach naukowych.

Działalność Habilitantki jest bardzo widoczna w obszarze stosowania prawa. Wyszczególnić należy udział w pracach:

- Doradczego Komitetu Naukowego (DKN) działającego przy Rzeczniku Finansowym, efektem których było m.in. opublikowanie *Raportu na temat nieprawidłowości na rynku finansowym*, Warszawa 2019;

- Klubu Odpowiedzialnych Finansów przy Europejskim Kongresie Finansowym – efektem których było m.in. opublikowanie Raportu na temat konsekwencji wyroku TSUE w sprawie kredytów „frankowych”, Warszawa 2020.

W ramach Klubu Odpowiedzialnych Finansów przy Europejskim Kongresie Finansowym w latach 2019-2020, Dr A. Nadolska była uczestnikiem prac przygotowawczych dotyczących mechanizmu pozasądowego sposobu rozwiązywania tzw. sporów frankowych. Wyniki tych prac przedstawione w raporcie nt. „Konsekwencje prawne, ekonomiczne i społeczne wyroku TSUE w sprawie kredytów frankowych” (Sopot, maj 2020), przekazane do konsultacji m.in. KNF, ZBP oraz UOKiK.

Ponadto Pani dr Aleksandra Nadolska aktywnie uczestniczyła w *legal team* w ramach Sharing & Caring – COST Action CA16121 (supported by the EU Framework Programme Horizon 2020). Od 2019 r. jest ekspertem Europejskiego Kongresu Finansowego w zakresie kredytów walutowych. Pełniła funkcję eksperta Kongresu FinReg2017 oraz FinReg2021 w zakresie nadzoru finansowego. Habilitantka sporządzała opinie i ekspertyzy na zamówienie instytucji publicznych lub przedsiębiorców. Ich szczegółowy wykaz znajduje się w załączniku nr 5 pkt 5 Wniosku.

Aktywność naukowa, tj. dorobek dydaktyczny realizowany w kilku uczelniach wyższych – ośrodkach naukowych; aktywność Kandydatki w zakresie organizacji oraz popularyzacji osiągnięć naukowych; współpraca ze środowiskiem naukowym wraz z osiągnięciami w zakresie kształcenia młodej kadry, spełniają kryterium istotnej aktywności, o których mowa w art. 219 ust. 1 pkt 3 p.s.w.n.

## **V. Konkluzja**

Osiągnięcia naukowe, dydaktyczne i organizatorskie Pani Dr Aleksandry Nadolskiej, wykazane w przedłożonej do recenzji dokumentacji dotyczącej dorobku i osiągnięć, pozwalają stwierdzić, że osiągnięcia Habilitantki wykazują cechy istotnej aktywności i stanowią znaczny wkład w rozwój dyscypliny prawo. Pani Dr Aleksandra Nadolska wykazała istotną aktywność naukową realizowaną w więcej niż jednej uczelni oraz wszechstronnie bardzo dobre przygotowanie do samodzielnego prowadzenia warsztatu naukowego oraz 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 w pełni uzasadnia nadanie Pani dr Aleksandrze Nadolskiej stopnia doktora habilitowanego w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne.

*P. Zaradka*

*22.08.2022*