

Wrocław, dnia 23.12.2023 r.

dr hab. Aleksander Cieśliński, prof. UWr
Katedra Prawa Międzynarodowego i Europejskiego
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Uniwersytet Wrocławski

*Recenzja rozprawy doktorskiej
mgr Agnieszki Wicha*

**„ RÓWNOWAŻNOŚĆ RAM PRAWNYCH I NADZORCZYCH JAKO
PRZESŁANKA DOSTĘPU PODMIOTÓW Z PAŃSTW TRZECICH DO
RYNKU FINANSOWEGO UNII EUROPEJSKIEJ”**

Warszawa 2023, s. 493

Przedstawiona mi do recenzji rozprawa doktorska została napisana pod kierownictwem naukowym Pana profesora doktora habilitowanego Cezarego Mika w Instytucie Nauk Prawnych, w Katedrze Prawa Międzynarodowego i Europejskiego, Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.

I. Ocena wyboru tematu oraz metodologii rozprawy

Rynek finansowy UE stanowić może fascynujący obszar badań w naukach prawnych i ekonomicznych już ze względu na to, że w porównaniu z bardziej tradycyjnymi rynkami, np. towarowymi cechuje go szczególna złożoność, obejmująca zróżnicowanych uczestników i produkty o dużym poziomie zaawansowania, jak również wyjątkowy system instytucjonalny. W kontekście unijnym prowokuje to podstawowe pytania o zakres zastosowania liberalnych zasad swobodnego przepływu i wzajemnej uznawalności względnie objęcia rynku harmonizacją, która jednak nie może podlegać jednemu podejściu przy tak odległych od siebie

sektorach jak bankowy, ubezpieczeniowy czy publicznego obrotu papierami wartościowymi. Natomiast obowiązujący już obecnie w tym obszarze ogrom aktów prawnych nie ułatwia orientacji i określenia powiązań oraz wyabstrahowania modeli regulacyjnych.

Zamierzenie, jakie postawiła sobie Autorka ocenianej rozprawy wydaje się jeszcze większym wyzwaniem skoro postanowiła zdefiniować zasady dopuszczania do tak funkcjonującego rynku podmiotów z krajów trzecich w kontekście równoważności ram prawnych i nadzorczych ustanowionych w poza-unijnej jurysdykcji. Wybór taki należy ocenić pozytywnie, gdyż dotyka wielu problemów teoretycznych i praktycznych wymagających podjęcia szczególnego trudu ujęcia systemowego w różnych aspektach oraz analizy wielopłaszczyznowej. Cechuje to zarazem znaczna aktualność zważywszy jakim wyzwaniem jest globalizacja właśnie w tym obszarze ale także chociażby brexit, którego zasadnie nie pominięto w rozważaniach. Nie było to dotąd także przedmiotem kompleksowej analizy teoretycznej zapewniającej całościowy obraz uwzględniający wspólne zasady i zależności na całym rynku finansowym w relacji ze światem zewnętrznym. Dopuszczalność podmiotów z państw trzecich nie doczekała się nawet całościowej monografii w ramach poszczególnych jego segmentów.

Na aprobatę zasługuje także teza badawcza, zgodnie z którą uznawanie równoważności ram prawnych i nadzorczych państw trzecich jest unikalną instytucją prawa UE, która kształtuje zasady dostępu podmiotów z państw trzecich do rynku finansowego Unii Europejskiej. Szkoda jednak, że odwołanie do rozumienia samego pojęcia instytucji w teorii prawa (np. Znamierowski czy Gizbert-Studnicki) pojawia się dopiero w Zakończeniu do Rozprawy. Pewien niepokój może ewentualnie budzić zamiennie posłużenie się przez Autorkę już na pierwszej stronie wprowadzenia terminami przesłanki równoważności oraz przesłanki uznawania równoważności. (str. 9) Dostrzec można również brak konsekwencji skoro kilka stron dalej okazuje się, że przeprowadzone badania służyły weryfikacji tezy badawczej, zgodnie z którą „*równoważność ram prawnych i nadzorczych jest warunkiem koniecznym do uzyskania dostępu do rynku finansowego UE w przypadku transgranicznego świadczenia usług*” (str. 12), co wydaje się zresztą nie tyle tezą a bardziej założeniem wyjściowym.

To co szczególnie mogło zachęcać do lektury rozprawy to próba odpowiedzi na pytanie czy można mówić o jakimś zunifikowanym albo przynajmniej zbliżonym co do modelu mechanizmie znajdującym powszechne zastosowanie na rynku finansowym bez względu na segment albo w jego ramach oraz bez względu na kraj pochodzenia. Nawet jeżeli niezbędna w tym celu identyfikacja wszystkich aktów prawnych stanowiła zadanie godne uznania to jednak

samo opisywane poszczególnych dyrektyw i rozporządzeń oraz wychwycenie w jaki sposób regulują równowagę powinno wydawać się dopiero punktem wyjścia w rozprawie doktorskiej, zwłaszcza poświęconej deklarowanej instytucji prawnej. Autorka zresztą zapowiedziała, że zamierza stwierdzić, czy *„istnieje wspólny cel i założenie, tożsame cechy materialnoprawne oraz spójnie ukształtowany sposób, tryb i forma uznawania równowagi.”* Trochę nie pomaga jednak brak spójności terminologicznej kiedy na stronie 15-tej rozprawy *„zasadniczym mechanizmem regulacyjnym wpływającym na kształt rynku finansowego”* staje się sama *„przesłanka równowagi”* aby dalej jeszcze zostać uzupełnione stwierdzeniem, że specyfika tego polega na stworzeniu systemowego, wyraźnie określonego przedmiotowo i podmiotowo, swoistego modelu regulacyjnego.

Już na wstępie należy także zgłosić zastrzeżenie do katalogu pytań badawczych. Już sama ich liczba dwunastu wydaje się zbyt duża i nie znajdująca uzasadnienia w zawartości Rozprawy a sposób przedstawienia utrudnia lekturę, gdyż występują w kolejności nieoczywistej w świetle jej struktury czy wagi, sugerując pewne nieuporządkowanie a nawet nakładanie się na siebie. Tak np. dopiero jako ostatnie pojawia się należące do podstawowych w tym kontekście pytanie *Czy równowaga ram prawnych i nadzorczych jest kluczowym instrumentem kształtującym stosunki między UE a państwami trzecimi w obszarze rynków finansowych?* Trudno zrozumieć niepotraktowanie razem pytań *Czy uznanie równowagi ram prawnych i nadzorczych można porównać z zasadą jednolitego paszportu europejskiego?* oraz *Czy uznanie równowagi ram prawnych i nadzorczych przejawia podobieństwa do zasady wzajemnego uznawania?*, skoro na rynku finansowym są to powiązane aspekty a tej ostatniej zasadzie nie poświęcono i tak zbyt wiele miejsca w Rozprawie. Zresztą udzielone ostatecznie odpowiedzi na niektóre pytania, bywają lakoniczne albo nawet trzeba się ich domyślać (*Czy przepisy dotyczące równowagi rozproszone w różnych aktach prawa UE posiadają cechy podobne i wspólny cel?; Czy uznanie równowagi ram prawnych i nadzorczych zaciera granice między podmiotami z państw trzecich a podmiotami z państw członkowskich?; Czy kompetencje przyznane Komisji Europejskiej w tym obszarze ograniczają swobodę decyzyjną i kompetencje krajowych organów nadzoru?*) Można też zastanawiać się nad zasadnością pytania, na które zna się odpowiedź przystępując do pisania (*Czy istnieją jednolite ramy prawne będące podstawą decyzji w kwestii równowagi, czy są one rozproszone w różnych aktach prawa regulujących wybrane obszary rynku finansowego?*)

Starając się już w tym miejscu recenzji zmierzyć z tym, na ile Autorka wywiązała się z deklarowanych założeń dotyczących zdiagnozowania instytucji prawnej i mechanizmów nią rządzących należy stwierdzić, że odpowiedź nie jest jednoznaczna. Z pewnością dostrzegalna jest jej znaczna biegłość w systemie regulacyjnym oraz instytucjonalnym rynku finansowego UE, co potwierdza samodzielność oraz sprawność w korzystaniu z istniejącego już dorobku naukowego. Przy tak rozprzestrzenionym systemie regulacyjnym już zebranie wszystkich aktów, w których pojawia się odniesienie do państw trzecich wymagało benedyktyńskiej pracy i jej kompleksowe efekty zostały starannie zaprezentowane w rozprawie. Warto docenić trud bardzo szczegółowej i niepowierzchowej analizy tego systemu, który nie został nigdzie dotąd dobrze opisany pod tym kątem.

Problemem jest natomiast sposób przedstawienia tych aktów, w którym brakuje systematyzacji według z góry założonych kryteriów oraz cech wspólnych i odrębności zastąpionej ujęciem chronologicznym, które jest pewnie wygodne w pisaniu i nie wymaga własnego wkładu koncepcyjnego ale nie niesie niezbędnego dla rozprawy doktorskiej ładunku. Ponadto akty te są w dominującej części traktowane jako odrębne niepowiązane byty i po kolei omawiane przez Autorkę, z pewnym dodatkiem jakiegoś komentarza i raczej unikaniem aspektów porównawczych. Stąd jej teza, że *„zidentyfikowano w różnych przepisach porównywalne i podobne postanowienia, które wspólnie można ujmować jako spójny i konsekwentnie wprowadzany do prawa UE mechanizm uznawania równoważności ram prawnych i nadzorczych państw trzecich”* wydaje się cokolwiek na wyrost. Często owa identyfikacja ma charakter domyślny, przerzucając na czytelnika konieczność wyciągnięcia wniosków, że analizowane przepisy charakteryzują się *„podobną konstrukcją, powtarzalną procedurą postępowania i mają tożsamy cel.”*

Wiele elementów zbiorczych, a zwłaszcza wyabstrahowanie owego „mechanizmu uznawania”, który powinien stanowić kluczowy przedmiot zainteresowania, wydaje się zredukowanymi i wyciągniętymi poza zasadnicze rozważania do kilkustronicowych podsumowań rozdziałów. Pewne aspekty zasługujące na pogłębione rozważenie, jak cele systemu równoważności czy jego beneficjenci a nawet rzeczywiste rozumienie zasady wzajemnego uznania pojawiają się, poza pewnymi tylko napomknięciami, dopiero w Zakończeniu do całej rozprawy. Trudno więc zgodzić się z Autorką, że na potrzeby większości rozdziału zrealizowano w znacznym zakresie deklarowane podejście indukcyjne, które miało doprowadzić do ogólnych cech i prawidłowości. Nie mniej niepokojące wydaje się uznanie za

właściwe miejsce na „*syntezę ustaleń*” załączników do dysertacji, zwłaszcza gdy przyjmują one formę zestawień aktów prawnych, bez żadnych komentarzy natury problemowej.

Dobór literatury należy ocenić jako więcej niż satysfakcjonujący – są tu reprezentowane opracowania polskie i anglojęzyczne niezbędnych obszarów zarówno prawa instytucjonalnego jak i materialnego Unii Europejskiej oraz prawa finansowego a także literatura ekonomiczna. Zebrano wszystkie niezbędne akty prawne – zarówno ustawodawcze jak i nieustawodawcze, co w tym obszarze było wielkim wyzwaniem. Najwięcej zastrzeżeń rodzi podejście Autorki do orzecznictwa TSUE/ETS – szczególnie w odniesieniu do swobodnego przepływu na rynku wewnętrznym, także w relacjach z państwami trzecimi – pojawia się ono raczej szcątkowo, co zresztą odzwierciedla intensywność analizy ten problematyki w samej pracy, o czym będzie jeszcze mowa.

II. Konstrukcja i systematyka pracy

Praca (bez załączników i bibliografii) liczy prawie 370 stron, a więc dużo jak na rozprawę doktorską, ale taka objętość wydaje się w pełni uzasadniona bardzo kompleksową analizą prawną, którą trudno było radykalnie skrócić, choć nie wszystkie jej elementy są niezbędne w takim zakresie, jak zaprezentowano.

Przy pobieżnej ocenie podział na 5 rozdziałów wydaje się w miarę przekonujący, gdyż najpierw przedstawiona ma być charakterystyka samego rynku finansowego UE (rozdział I-szy) oraz podstawy prawne uznawania równoważności (rozdział II-gi), aby dwa kolejne rozdziały poświęcić osobno aspektom prawa materialnego oraz procedury dochodząc w ostatnim rozdziale V-tym do analizy praktyki. Jednakże bliższa analiza struktury rozprawy dostarcza zastrzeżeń, począwszy od zaburzenia proporcji przez rozdział III-ci. O ile objętość wszystkich pozostałych rozdziałów oscyluje wokół 60 stron to akurat ten jest niemalże dwukrotnie większy i sam jego najważniejszy punkt 3-ci liczy sobie tyle stron, których problemowo nie podzielono wewnętrznie. Można odnieść wrażenie, że kluczową intencją był tutaj utrzymanie po jednym rozdziale na kwestie proceduralne i materialne, niezależnie od tego, że te ostatnie wymagają bardziej rozbudowanych rozważań a problematyka ta dałaby się podzielić na dwa rozdziały.

Niestety spis treści nie zawiera wszystkich podpunktów, jakie ostatecznie znalazły się w każdym z rozdziałów, choć akurat te dalsze wewnętrzne ich podziały nie wnoszą wiele

merytorycznie gdyż są to po podpunkty omawiające odrębnie czasem dziesiątki kolejnych aktów prawnych. Generalnie zaproponowane podziały wywołują niedosyt i trudności ze zorientowaniem się w strukturze skoro np. rozdział II-gi liczący 57 stron poza wstępem i zakończeniem ma tylko dwa punkty i to dosyć nieproporcjonalne gdyż jeden liczy ich 17 a drugi prawie 40. W Rozdziale I-szym takich punktów jest trzy, ale jeden z nich (2-gi) zajmuje połowę tego Rozdziału. Nadmierna długość niektórych tekstów wydaje się konsekwencją świadomego założenia, aby w każdym rozdziale były tylko główne punkty bez żadnego podziału na rzeczywiste podpunkty dzielące materiał problemowo. Utrudnia to jednak lekturę, poruszanie się po ich zawartości oraz analizę wątków - są to często bardzo rozbudowane teksty, które dotyczą różnych aspektów, nie zawsze ściśle na temat podany w tytule. Widać, że autorka czasami traciła kontrolę nad nimi i tokiem rozumowania, którą byłoby łatwiej utrzymać w przypadku wprowadzania wewnętrznych podziałów albo zmiany struktury poszczególnych rozdziałów, zwłaszcza że niektóre rozważania się pokrywają – tzn. są w jednym rozdziale aby potem powrócić w kolejnym.

Chociażby sam rynek finansowy Unii Europejskiej jest przedmiotem Rozdziału I-go a Rozdział II-gi zgodnie z jego tytułem ma być poświęcony podstawom prawnym uznawania równoważności. Jednak pkt 2-gi tego ostatniego, który ma dotyczyć podstaw prawnych samego rynku finansowego, w rzeczywistości zawiera nie tylko rozważania o prawie finansowym w ogólności lecz także w ogóle o definicji rynku finansowego, jego zakresie przedmiotowym i podmiotowym oraz opisu czym on jest. Natomiast owe podstawy prawne pojawiają się właściwie dopiero w połowie tekstu i to nadal nie bardzo koresponduje z zawartością. Zresztą tytuł całego Rozdziału II-go (*Podstawy prawne uznawania równoważności ram prawnych i nadzorczych państwa trzeciego na tle regulacji rynku finansowego Unii Europejskiej*) nie odbiega nadmiernie od tytułu jego punktu 3-go (*Źródła prawa Unii Europejskiej w sferze uznawania równoważności ram prawnych i nadzorczych państwa trzeciego*). W Rozdziale IV-tym najpierw ma być przedstawiony przebieg procedury uznawania równoważności aby następnie w kolejnym punkcie zapowiadać rolę Komisji i Europejskich Urzędów Nadzoru w tym procesie. Oczywiście analiza rzeczywistej zawartości tego punktu trochę sprawę wyjaśnia ale konstrukcyjnie i tak pozostają wątpliwości przynajmniej na poziomie tytułów.

Dobrze, że każdym rozdziale są wstępy i podsumowania ale czasem zwłaszcza wstępy są bardzo krótkie, poza wszelkimi granicami tolerancji zważywszy na wagę poszczególnych rozdziałów. W rozdziale IV-tym mającym ponad 60 stron jest to pół strony, w podobnej

objętości II-gim – półtorej, podczas gdy do rozdziału III-ciego (ok. 120 stron) wprowadzenie liczy trzy strony.

III. Ocena merytoryczna rozprawy

1. Kwestie przekrojowe

Na początek należy wskazać na pewne aspekty, które w rozprawie na taki temat powinny odegrać kluczową rolę i ocenić jak Autorka sobie z nimi poradziła.

Tytułowa kwestia równoważności stanowi jeden z fundamentów Rozprawy, już we Wprowadzeniu sama Autorka podkreśla, że mechanizm jej uznawania jest sposobem dopuszczania do rynku podmiotów z państw trzecich i dlatego w pełni uzasadnionym jest oczekiwanie, że jej rozumienie zostanie dogłębnie wyjaśnione. Najpierw zostaje to dokonane już na początku pracy – ale w jednym krótkim akapicie, który niewiele tłumaczy rozpoczynając się stwierdzeniem, że nie jest to pojęcie jednorodne terminologicznie w prawie UE. Pojawia się też zapowiedź, iż w toku badań wypracowano systematykę i kategoryzację uznawania równoważności wybranych aspektów prawa państwa trzeciego ale lektura tekstu pod tym kątem nie wydaje się satysfakcjonująca. Kwestia wraca w Rozdziale II-gim, ale znowu samemu wyjaśnieniu pojęcia i rozumienia poświęcono niewiele pozostawiając czytelnika z niedosytem ujęcia teoretycznego, gdyż Autorka od razu woli przejść do przedstawiania aktów, w których równoważność się pojawia.

Należy docenić założenie, że rynek finansowy powinien być przedstawiony jako element rynku wewnętrznego, ale poświęcony temu punkt ma tylko kilkanaście stron - właściwie tyle co opis historii kształtowania się rynku finansowego. Lektura dostarcza refleksji, że autorka wyraźnie lepiej czuje się w omawianiu regulacji sektorowych, co nie powinno jednak eliminować starannej analizy konstrukcji swobód, skąd wywodzi się zasada wzajemnej uznawalności będąca podstawą jednolitego paszportu. Niestety ta charakterystyka nie jest dostatecznie pogłębiona i zabrakło porządnej teoretycznej rekapitulacji tej zasady – jako wzorca albo ewentualnie kontrapunktu dla traktowania podmiotów z krajów trzecich. Także charakterystyka trzech relewantnych w omawianym kontekście swobód – kapitału, usług i przedsiębiorczości jest raczej pobieżna i w ogóle transgraniczne przepływy na rynku wewnętrznym nie zostały dobrze wyjaśnione. Dobrze, że nie zabrakło nawiązania do dyrektywy 88/361 ale niestety bez rozwinięcia nomenklatury, którą akt ten zawiera. Brakuje także starannego przedstawienia problemu relacji pomiędzy swobodami oraz metody rozgraniczenia ich zastosowania, co ma kluczowe znaczenie w omawianym kontekście skoro

często zdarzenia na rynku finansowym mogą podlegać kwalifikacji z perspektywy więcej niż jednej z nich. Zagadnienie to jest dobrze opracowane w literaturze, opartej na rozwiniętym orzecznictwie i należało opierając się na tym dorobku wyabstrahować kluczowe wątki. Jest to tym bardziej uzasadnione, że zgodnie z art. 63 TFUE swobodny przepływ ma się rozciągać na obrót z państwami trzecimi i ten element również wymagał baczniejszej uwagi.

Wydaje się ponadto, że sposób przedstawiania ram nadzorczych nie jest do końca fortunny. Zamiast problematykę tę wyodrębnić to pojawia się ona niejako przy okazji – głównie omawiania podstaw prawnych rynku finansowego, bez uporządkowania ich kompetencji i ze wskazaniem tego, co może mieć znaczenie w omawianym kontekście. Napisano tam tylko kilka stron, przedstawiając w sposób trudny do lektury – wymieniono po prostu kolejne dyrektywy dotyczące EUNB ale właśnie bez systematyzacji tej niezwykle złożonej architektury instytucjonalnej, koncentrując się na powołaniu przepisów w każdym przypadku. Trudno więc, żeby czytelnik nie został przytłoczony długą listą aktów, nie otrzymując wystarczającego uporządkowania i wyjaśnienia.

2. Uwagi szczegółowe

W Rozdziale I-szym pojawia się przyzwoita charakterystyka rynku finansowego, także w ujęciu podmiotowym i przedmiotowym oraz przez pryzmat rodzajów instrumentów finansowych z dobrze pokazanymi wyzwaniem globalizacji oraz nadzoru nad działalnością zwłaszcza transgraniczną. Być może warto było przemyśleć zasadność rozdzielania prezentacji rynku finansowego w ogóle i rynku finansowego UE, skoro problematyki te się przenikają. Trochę tylko zabrakło konsekwencji bo w tym opisie pojawia się prawo finansowe i prawo rynku finansowego mimo, że z planu rozprawy wynika, że będzie to dopiero w rozdziale II-gim, ale same te rozważania okazują się interesujące. Brakuje jednak szerszego ujęcia modelu regulacji, a zwłaszcza na czym polega specyfika unijnej harmonizacji, z odniesieniem do roli art. 114 TFEU – jest na to spory dorobek doktryny, który warto byłoby odnieść do tej szczególnej dziedziny, zwłaszcza że Autorka przedstawia wiele bardzo różnych aktów prawnych. Można się natomiast zastanawiać nad obecnym kształtem punktu 3-go dotyczącego procesu kształtowania rynku, który dostarcza nadmiaru nie zawsze istotnych szczegółów pochodzących z raportów czy propozycji rozwiązań.

Zgodnie z jego tytułem celem **Rozdziału II-go** miało być omówienie podstaw prawnych uznawania równoważności ram państwa trzeciego na tle regulacji rynku finansowego UE ale

te dwa obszary zostały w tekście ściśle wydzielone w osobnych punktach. Pierwszy punkt merytoryczny (2-gi w Rozdziale) dotyczy podstaw prawnych rynku finansowego UE w ogóle i to właśnie wydaje się bardziej pasować do poprzedniego rozdziału tym bardziej, że na początku nie udało się uniknąć dłuższych nawiązań do istoty samego rynku oraz proponować definicje - niewątpliwie ciekawe ale nie w tym miejscu. Kiedy wreszcie czytelnik dociera do materii czysto normatywnej otrzymuje trudną do przeniknięcia listę chronologicznie ułożonych aktów prawnych – przez kolejne cztery strony wymieniono 27 pozycji ułożonych bez jakiegokolwiek podziału i systematyzacji, pomimo, że dotyczą często odległych zagadnień, jak ubezpieczenia, papiery wartościowe, usługi płatnicze fundusze inwestycyjne, sprawozdania finansowe. Również współpracę międzynarodową przedstawiono głównie wymieniając kolejne organizacje i instytucje, które znalazły się w badanych aktach ze wskazaniem że ich preambuły odwoływały się do globalnych standardów i rekomendacji międzynarodowych gremiów i instytucji. Zarzutom nie jest nawet lakoniczność tych opisów, gdyż zbyt rozległe rozsądziłyby strukturę rozprawy, ale nie powinno się uciekać od jakiegokolwiek systematyzacji z perspektywy aspektów relewantnych w kontekście dalszych rozważań.

Tytuł kolejnego punktu Rozdziału II-go (*Źródła prawa Unii Europejskiej w sferze uznawania równoważności ram prawnych i nadzorczych państwa trzeciego*) istotnie pokrywa się z tytułem całego rozdziału i rzeczywiście tutaj znalazły się kluczowe rozważania z perspektywy założonej problematyki. Niestety zbiorczy komentarz i podejście systemowe zredukowano tu do kilku stron a czytelnik otrzymuje listę aktów prawnych, gdzie zawarto przepisy dotyczące równoważności i połączony z nią mechanizm oceny. Dodano też uwagę, że każdy z tych aktów ma „*zróżnicowaną strukturę, sektorowe słownictwo wywodzące się z ekonomii i praktyki rynków finansowych oraz odnosi się do skomplikowanej materii*” i dlatego „*badanie mające na celu wyodrębnienie podobnych bądź porównywalnych przepisów prawa było w szczególności sposobem wymagające.*” Autorka wydaje się za osiągnięcie uznawać samo zidentyfikowanie ich wszystkich, ale czytelnik efektów badania podobieństwa lub porównywalności przepisów nie bardzo dostrzega, bo akty omawiane są pokrótce jeden po drugim – chronologicznie, a więc bez uporządkowania problemowego, chociażby ze względu na model uznawania. Czasem prezentacja jest zbyt szeroka obejmując kwestie drugorzędne z perspektywy rozprawy jak procedura przyjęcia czy kontekst wprowadzenia a niekoniecznie czyniąca głównym przedmiotem uwagi równoważność. Nie może tego zrekomensować podsumowanie całego rozdziału, w którym pojawiają się jakiegokolwiek próby syntetyzacji ale ściśnięte do trochę ponad dwóch stron lakonicznego raczej tekstu.

Rozdział III-ci poświęcono uznawaniu równoważności jako instytucji prawa materialnego, rozpoczynając kluczowym punktem 2-gim . Zgodnie z deklaracją Autorki nie tylko dokonano tam „kompleksowej analizy materialnoprawnych aspektów uznawania równoważności ram prawnych i nadzorczych państwa trzeciego” z czym można się jeszcze zgodzić, ale trudno odnaleźć w tym tekście potwierdzenie, że „Identyfikacja materialnoprawnych aspektów przepisów odnoszących się do równoważności umożliwiła wyjaśnienie kwestii terminologicznych, natury równoważności i jej cech, a także konsekwencji wynikających z jej uznania”. Cały ten niezwykle długi punkt ponownie bowiem omawia po kolei akty, wskazując oczywiście na materialne aspekty równoważności ale głównie poprzez referowanie treści przepisów. W jednym przypadku nawet (pkt. 2.2) większość z kilkunastu stron dotyczy dyrektywy, która już nie obowiązuje.

Warto docenić sprawność z jaką Autorka porusza się w tym gąszczu normatywnym oraz zdolność do zaproponowania, zwłaszcza w niektórych przypadkach, interesujących komentarzy do przepisów ale wyraźnie brakuje jednolitej struktury kryteriów, przez pryzmat której akty te są omawiane. Również tutaj są one przedstawiane w porządku chronologicznym, co wbrew jej deklaracjom nie pozwala na wykazanie cech charakterystycznych i wspólnych instytucji uznawania. O ile jeszcze w poprzednim rozdziale można by zrozumieć odwoływanie się do samych aktów prawnych jako kluczowych punktów odniesienia, choć przydałoby się inne pogrupowanie, to tutaj już nie zasługuje to na akceptację. Należałoby dokonać jakiejś systematyzacji, najlepiej w odniesieniu do mechanizmów uznania a ponieważ tego zabrakło to deklarowana metoda indukcyjna, „umożliwiająca wyeksponowanie szczegółowych aktów prawa, zasad i przepisów, a następnie wywiedzenie prawidłowości i kluczowych cech mechanizmu uznawania równoważności ram prawnych i nadzorczych państwa trzeciego w prawie UE” została zrealizowana w ograniczonym zakresie. Brakuje jej na pewno w samym tym punkcie 2-gim na kolejnych 60-ciu stronach i wraca dopiero w podsumowaniu do wszystkich aspektów całego Rozdziału, ale ponownie w sposób niewystarczający na kilku stronach.

W punkcie 3-cim Rozdziału III-go przedstawiono bardzo interesującą analizę porównawczą zestawiającą uznawanie równoważności z zasadą jednolitego paszportu, w której podjęto próbę oceny na ile w tych sytuacjach zachodzi funkcjonalne podobieństwo i wykorzystanie mechanizmów unijnych albo odejście od nich ze względu na specyfikę relacji z państwami trzecimi. W tym tekście Doktorantka dowiodła zdolności do bardziej systemowego podejścia oraz poszukiwania aspektów wspólnych i rozłącznych. Z pewnością łatwiej byłoby

tego dokonywać gdyby wcześniej starannie przeanalizowano specyfikę wzajemnej uznawalności na rynku wewnętrznym. Godny docenienia jest również następny punkt 4-ty, w którym równowaga skonfrontowana zostaje z innymi rozwiązaniami stosowanymi w relacjach z państwami trzecimi. O ile poszczególne analizy okazują się interesujące to wątpliwości budzi zebranie w jednym miejscu tak odległych i nieporównywalnych elementów jak zasady traktowania cudzoziemców, formy prowadzenia działalności na obszarze rynku wewnętrznego a nawet zawieranie przez UE umów międzynarodowych. Zwłaszcza te ostatnie wymagałyby odrębnej i pogłębionej refleksji, zwłaszcza co do nadrzędności nad dominującym w tym obszarze prawem wtórnym. Nie wydaje się też zasadne pominięcie tu relacji w ramach EOG, nawet jeżeli są one wspomniane w kontekście jednolitego paszportu, bo byłaby to okazja do pokazania różnych modeli dopuszczania podmiotów nieunijnych.

Zaproponowana w **Rozdziale IV-ym** wyodrębniona analiza aspektów proceduralnych równowagi wydaje się bardzo zasadnym zamierzeniem tym bardziej, że krzyżują się tu zarówno zagadnienia kompetencyjne i instytucjonalne, także w relacji instytucji unijnych z państwami członkowskimi. Jednak to, co może nie przekonywać to podział na dwa punkty merytoryczne, w którym najpierw ma być sam przebieg procedury a następnie punkt poświęcony roli Komisji oraz EUN w procesie uznawania, choć problem wydaje się wynikać bardziej z niezbyt fortunnego tytułu punktu 3-go niż zawartości. Odnosząc się do zawartości punktu 2-go należy krytycznie ocenić przyjęcie metody, aby zamiast tytułowego „przebiegu procedury” pojawił się przebieg 16-tu różnych procedur, które nie zostały uporządkowane co do przedmiotu albo modelu. Jest to niestety znowu przedstawienie chronologicznego zestawu dłuższych lub czasem dosyć krótkich raportów na temat kolejnych aktów prawnych i ich proceduralnej zawartości z ewentualnym komentarzem Autorki, które zostały jakoś zsyntetyzowane dopiero na zaledwie kilku stronach podsumowania całego Rozdziału. Stąd stwierdzona przez Autorkę powtarzalność procedur i narzędzi nie została dostatecznie wyraźnie dowiedziona i bardziej pozostawiona czytelnikowi do jego własnych ustaleń. Ten prawie zupełny brak porównań pozostawia znaczny niedosyt, tak jak odsyłanie w tekście do załączników.

Drugi z merytorycznych punktów Rozdziału IV-go zgodnie z tytułem ma dotyczyć przede wszystkim roli Komisji w procesie uznawania, co wydaje się, że powinno poprzedzać opis samej procedury, choć jak się okazuje i tej ostatniej nie brakuje w tym tekście. Przynajmniej część zawartych tu rozważań dotyczących kluczowej kwestii podziału kompetencji pomiędzy państwami członkowskimi a Komisją oraz ról poszczególnych

uczestników dobrze pasowałyby wcześniej, choć sam ich poziom merytoryczny zasługuje na uznanie i jest to jedna z najlepszych naukowo części rozprawy. Na wysoką ocenę zasługuje także analiza aktów wykonawczych i delegowanych jako źródeł prawa wtórnego, za pośrednictwem których dokonuje się pozytywnej weryfikacji równoważności ale niektóre jej elementy, np. dotyczące ogólnej procedury ich uchwalania wydają się zbędne. Tutaj też pojawiają się interesujące rozważania dotyczące udziału Europejskich Urzędów Nadzoru z intrygującym odwołaniem do zasady równowagi instytucjonalnej w kontekście relacji Komisji z EUN, chociaż mści się brak dobrego przedstawienia wcześniej całej struktury instytucjonalnej rynku. Natomiast ponownie tekst całego punktu niepotrzebnie przesycono detalami z różnych kontekstów zaciemniającymi obraz a wątek nie zawsze prowadzony jest spójnie od początku do końca, co nie ułatwia orientacji.

Rodzi się ponadto pytanie natury ogólniejszej - czy problem zasadności i adekwatności wykorzystania poszczególnych typów aktów nieustawodawczych w procesie uznawania równoważności ram prawnych i nadzorczych pasuje do Rozdziału IV-go. Te rozważania są ponownie wartościowe bo pokazują istotę jednostronnego uznania reżimu prawa państwa trzeciego, ale czy rzeczywiście powinny być tu, skoro podstawowym przedmiotem zainteresowania **Rozdziału V-tego** ma być analiza uznawania z perspektywy praktyki prawnej UE. Ten ostatni Rozdział na początku odnosi się do kwestii rozważanych już wcześniej, a więc uprawnień Komisji do dokonywania oceny. Pojawia się problem formy, w jakiej jest ona wyrażana ze wskazaniem, że są to zarówno akty delegowane, jak i wykonawcze. O tym jak bardzo problematyka tych rozdziałów się nakłada świadczy pierwszy punkt merytoryczny Rozdziału V-go zatytułowany „*Akty wykonawcze i delegowane jako instrumenty uznawania równoważności...*”, w którym na początku zaproponowano zbyt długi opis kwestii ogólnych i to w sposób wymagający lepszego uporządkowania oraz podziału na wyraźnie wyodrębnione części. Pojawił się więc chociażby system komitologii, systematyka aktów ustawodawczych i nieustawodawczych, także w ujęciu historycznym.

Pomijając natomiast kwestie konstrukcyjne sam zamysł analizy powodów dla wyboru typu aktu i jego adekwatności, a więc czy ma to wpływ na skutek uznania równoważności oraz zamysł analizy samej praktyki działania Komisji jest bardzo ciekawy. Dlatego to kolejny mocny obszar pracy – detaliczne odnoszenie warunków/ograniczeń wydawania takich aktów do specyfiki tej dziedziny wraz z bardzo ciekawym przedstawieniem art. 290 TFUE w tym kontekście wykorzystującym dorobek orzecznictwa. Ewentualnie rozważając znaczenie art. 291 TFUE można było bardziej systemowo nakreślić podział kompetencji między państwami

członkowskimi a Unią w kwestii wydawania aktów wykonawczych. Bardzo interesująca jest też konstatacja, że decyzje wykonawcze czy delegowane wydawanie w tym zakresie mają szczególny charakter – odmienny od klasycznych decyzji mających adresata i należy docenić to, że autorka nie pominęła problemu ich kontroli sądowej.

Drugi z merytorycznych punktów Rozdziału V-go zapowiada dokonywanie „przeгляdu praktyki”. Takie założenie już samo w sobie nie wydaje się być szczególnie systemowo wartościowe, a jego wykonanie czasem ociera się o publicystykę. Zawarto tu np. dosyć długi opis polityki informacyjnej Komisji Europejskiej w zakresie systemu uznawania czy informacje natury statystycznej jej aktywności oraz wskazań jakich krajów to dotyczyło, ale bez jakiegoś uporządkowania i tylko poprzez ich alfabetyczne wymienienie. Już bardziej interesująca wydaje się próba zsyntetyzowania zawartości aktów wydawanych przez Komisję, a więc co znajduje się w ich preambułach oraz strukturze czy kwestie zakresu czasowego obowiązywania i usystematyzowanie adresatów. Ewentualnie przedstawienie zakresu przedmiotowego aktów wymagałoby rozbudowania.

Osobnego komentarza wymaga potraktowanie brexitu, któremu poświęcono połowę powyższego punktu 3-go zamiast to wyodrębnić. Ponownie nie dominowało tu podejście systemowe a raczej swoisty raport z działań Komisji, łącznie z referowaniem zawartości jej komunikatów. Kiedy natomiast pojawia się odwoływanie do aktów, jakie ona wydała to znowu czytelnik nie ma wrażenia być prowadzonym przez kolejne zagadnienia/obszary a raczej otrzymuje przedstawienie każdego z nich odrębnie i czasem zbyt szczegółowo.

IV. Ocena formalna rozprawy

Pod względem formalnym i warsztatowym, praca nie budzi właściwie zastrzeżeń. Jej język jest klarowny i przystępny, dzięki czemu czyta się ją dobrze – zdania są wyważone, a styl cechuje właściwa dynamika. Z recenzenckiego obowiązku należy ewentualnie wskazać na pewne budzące wątpliwości sformułowania, począwszy od używania terminu „europejski” na określenie „unijnego” – nawet prawodawstwa (np. s. 10, 18, 82). Nie można również zgodzić się z potraktowaniem jako jednej swobody traktatowej przepływu kapitału i płatności (s. 70) albo zasady równowagi instytucjonalnej jako „zarzutu podnoszonego na poparcie tezy” (s. 299) czy też daty wejścia w życie aktu określonej w jednym z jego postanowień jako „istotnej informacji” (s. 355). Zdarzają się też potknięcia czysto językowe świadczące o niedostatkach ostatecznej redakcji, jak np. słowo „muszę” zamiast „muszę” (s. 140)

Odwołania do literatury i orzecznictwa pojawiają się w zakresie uzasadnionym i potrzebnym. Przypisy są liczne i poprawnie skonstruowane, a zarazem odpowiadają treści. Spis treści czytelny, choć niepełny. Wykazy literatury i aktów prawnych sporządzone zostały prawidłowo, choć przydałoby się ich ponumerowanie. W załącznikach gdzie podane są przepisy – wymieniono tylko numery artykułów ale już nie ustępów.

V. Konkluzja recenzji

Zachowując prawo do krytycznej oceny zwłaszcza przyjętej przez Autorkę metody, ale wyrażając zarazem uznanie dla jej biegłości w analizowanej dziedzinie stwierdzam, że przedłożona rozprawa Pani mgr **Agnieszki Wicha** spełnia wymogi stawiane rozprawom doktorskim określone w art. 13 ustawy z dn. 14 marca 2003 o stopniach naukowych oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. 2003, nr 65, poz. 595) w stopniu wystarczającym.

Wnoszę o dopuszczenie Doktorantki do dalszego postępowania doktorskiego.