

Dr hab. ANNA JURKOWSKA-ZEIDLER, prof. UG
Katedra Prawa Finansowego
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Gdański

Gdańsk, 14 lutego 2024 r.

RECENZJA ROZPRAWY DOKTORSKIEJ

mgra Piotra Gałązki

pt. : *Polityka regulacyjna Unii Europejskiej z zakresu ochrony konsumenta na rynku usług finansowych w świetle zasady proporcjonalności,*

Wrocław 2023, ss. 406,

promotor: dr hab. Edyta Rutkowska-Tomaszewska, prof. UW

Autor w rozprawie doktorskiej przygotowanej pod kierunkiem dr hab. Edyty Rutkowskiej-Tomaszewskiej, prof. UW zaprezentował bardzo interesujący, doniosły doktrynalnie i praktycznie problem zakresu regulacji ochrony konsumenta na rynku usług finansowych w Unii Europejskiej w świetle zasady proporcjonalności, który jest istotnym zagadnieniem dla budowy unijnego rynku wewnętrznego i rozwoju jednolitego rynku usług finansowych.

Już na wstępie recenzji, przed przejściem do uwag i ocen szczegółowych, podkreślam, że wybór tematu, sposób realizacji zamierzenia badawczego, twórczy wkład pracy Autora, jaki się z tym wiąże, a także rezultaty zaprezentowane w tekście rozprawy – pozwalają na uzasadnienie i sformułowanie w końcowej części recenzji jednoznacznej oceny: rozprawa mgra Piotra Gałązki spełnia ustawowe wymogi stawiane pracom doktorskim.

I. Wybór tematu rozprawy

Przedstawiona do oceny rozprawa doktorska poświęcona jest zagadnieniu polityki regulacyjnej Unii Europejskiej z zakresu ochrony konsumenta na rynku usług finansowych, widzianemu z perspektywy zasady proporcjonalności.

Podjęta w dysertacji tematyka badawcza jest złożona, poznawczo interesująca, a co więcej ważna praktycznie.

Dążenie do wysokiego poziomu ochrony konsumentów jest jednym z celów Unii Europejskiej - jest ono zawarte, choć nie wprost, w ogólnym celu UE, jakim jest dążenie do społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności (art. 3 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej). Europejskie prawo ochrony konsumentów jest ściśle powiązane z budową rynku wewnętrznego UE. Przepisy w tej dziedzinie zostały opracowane jako następstwo środków integracji rynku, a główną podstawą prawną harmonizacji było postanowienie Traktatu

o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczące rynku wewnętrznego (art. 114 TfUE). Oznacza to, że ochrona konsumentów w UE rozwinęła się jako następstwo integracji rynku wewnętrznego i tak jak słusznie we „Wstępie” zauważa Autor - rozwój rynku finansowego jest zasadniczo ściśle powiązany z rozwojem ochrony konsumenta na tym rynku (s. 9).

Politykę regulacyjną Unii Europejskiej z zakresu ochrony konsumenta na rynku usług finansowych Autor w swoim zamierzeniu badawczym „skonfrontował” z zasadą proporcjonalności – ogólną zasadą prawa UE, która wymaga, aby interwencja publiczna nie wykraczała poza to, co jest konieczne do osiągnięcia jej celów. Podstawowym kryterium zasady proporcjonalności jest to, by akty prawne UE były odpowiednie do realizacji zgodnych z prawem celów zamierzonych przez daną regulację i nie wykraczały poza to, co jest konieczne do realizacji tych celów. W związku z tym szczegółowe przepisy dotyczące ochrony konsumentów usług finansowych powinny być przyjmowane tylko wtedy, gdy istnieje wyraźnie zidentyfikowana nieprawidłowość w funkcjonowaniu rynku, której nie można naprawić za pomocą przepisów horyzontalnych. Kapitalne znaczenie ma także to, że organy ochrony konsumentów powinny również przestrzegać zasady proporcjonalności przy wdrażaniu przepisów: przed podjęciem interwencji organy powinny zidentyfikować „szkodę” wyrządzoną konsumentom i wykazać, w jaki sposób ich interwencje przyczyniają się do jej naprawienia. Co istotne bowiem, z zasadą proporcjonalności powiązane jest założenie, że tam, gdzie istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich rozwiązań, należy stosować to najmniej dotkliwe, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów i oczekiwanych korzyści.

Tematyka ochrony konsumenta usług finansowych jest współcześnie związana z bezpieczeństwem rynku finansowego i jego uczestników. Ochrona ta jest niezbędna nie tylko dla rozwoju systemów finansowych, ale przede wszystkim dla stabilności finansowej, zarówno w wymiarze krajowym, jak i międzynarodowym. Na skutek globalnego kryzysu finansowego z 2008 r. nastąpiła bowiem fundamentalna zmiana paradygmatu regulacyjnego i nadzorczego, co oznaczało nadanie nowych ram instytucjonalnych systemowi ochrony klienta na rynku usług finansowych. Odpowiednia skuteczność tej ochrony leży w interesie zarówno prywatnym jak i publicznym. Sprawia to, że każda ingerencja ustawodawcy w relacje zachodzące na rynku finansowym podjęta w ochronie jednej ze stron umów musi być rozważona także z punktu widzenia interesu publicznego jakim jest stabilność rynku finansowego oraz bezpieczeństwo deponentów i inwestorów.

Rola i znaczenie rynku finansowego dla systemu finansowego i całej gospodarki powoduje, że jego bezpieczeństwo i stabilność staje się wartością konstytucyjnie chronioną. Jednocześnie należy podkreślić, że współczesny rynek finansowy podlega dynamicznej i postępującej ewolucji technologicznej oraz doświadcza zdarzeń kryzysowych o różnej naturze, co wymaga właśnie szczególnej uwagi poświęconej konsumentom usług finansowych. W regulacjach prawnych i relacjach bank-konsument zachodzą istotne zmiany: inny jest model konsumenta i inne są jego potrzeby, banki inaczej odpowiadają na globalne zagrożenia i wyzwania zrównoważonego rozwoju, dominującą formą komunikacji z bankiem jest komunikacja wirtualna z wykorzystaniem urządzeń mobilnych.

Ocena proporcjonalności tworzonych przepisów służących ochronie konsumenta - bardzo często skorelowanych z obowiązkami nakładanymi na instytucje finansowe - ma dać Autorowi szczególną perspektywę dla odpowiedzi na pytanie czy regulacje tworzone dla ochrony konsumenta rzeczywiście są skuteczne i znaczące dla podniesienia poziomu tej ochrony.

Z tego względu wybór tematu dysertacji należy uznać za znakomity, a samą pracę za ważną i potrzebną, także z uwagi na potrzeby praktyki. Autor rozumie złożoność rozważanych problemów. Bardzo dobrze je identyfikuje i poddaje krytycznej analizie.

Tytuł rozprawy doktorskiej jest sformułowany prawidłowo, w sposób zwarty i komunikatywny, trafnie oddaje treść rozważań zawartych w pracy.

II. Cel rozprawy, tezy i metody badawcze

Praca ma rozbudowane Wprowadzenie, w którym Autor porządkuje analizowaną problematykę, zakreślając szczegółowo obszar rozważanych problemów. Na tym początkowym etapie Autor przedstawia koncepcję rynku finansowego w ramach europejskiego rynku wewnętrznego. Trafnie zauważa, że rynek usług finansowych jest w znacznej mierze rynkiem krajowym, dla którego nie urzeczywistnił się w pełni jego transgraniczny – jednolity charakter (s.12) a także, że tworzeniu tego rynku na poziomie UE powinno towarzyszyć urzeczywistnienie wysokiego poziomu ochrony konsumenta (s.14). Przekonująco argumentuje doniosłe znaczenie zasady proporcjonalności na rynku usług finansowych wraz z przedstawieniem aktualnego stanu badań w tym obszarze.

Autor czytelnie przedstawia, co jest celem pracy i jakie stawia pytania badawcze. Jako podstawowe założenie Autor przyjął, że zasada proporcjonalności występuje na rynku finansowym w dwóch aspektach: formalno-instytucjonalnym oraz w aspekcie materialno-prawnym (s. 22). Oba mają zdaniem Autora istotne znaczenie dla oceny przepisów prawa UE dotyczącego ochrony konsumenta usług finansowych, dlatego wyznaczają zakres treści pracy. Podstawowym celem rozprawy jest analiza wybranych regulacji UE w obszarze ochrony konsumenta z punktu widzenia zasady proporcjonalności i budowania rynku wewnętrznego (s.23). W zakresie pytań badawczych ciekawe byłoby poszukiwanie odpowiedzi czy zasada proporcjonalności wpłynęła na ewolucję ustawodawstwa dotyczącego ochrony konsumenta na jednolitym rynku oraz w jaki sposób może pomóc lub zablokować przyszłą ewolucję w kontekście ciągłej presji wynikającej z rozwoju rynku usług finansowych, zwłaszcza jego ram cyfrowych.

W świetle postawionych pytań badawczych Autor stawia hipotezę, że przepisy prawa Unii Europejskiej w odniesieniu do ochrony konsumenta usług finansowych nie są w pełni zgodne z zasadą proporcjonalności (s. 24).

Takie ujęcie hipotezy i pytań badawczych nie budzi żadnych wątpliwości.

Autor wskazuje w treści pracy jakimi metodami badawczymi się posługuje. Ze względu na charakter podjętego tematu posługuje się w pracy przede wszystkim analizą teoretyczną i dogmatyczno-prawną, co jest prawidłowe i naturalne w pracach z dyscypliny nauki prawne.

Konstrukcja rozprawy jest prawidłowa, co ułatwia powiązanie rozważanych treści w kolejnych rozdziałach z osiągniętymi konkluzjami. Należy przy tym wysoko ocenić to, że Autor bardzo dobrze porusza się po prawie rynku finansowego, które łączy w sobie regulacje o bardzo różnej mocy prawnej i do tego dynamicznie się zmienia.

III. Treść i konstrukcja rozprawy

Przyjęty przez Autora układ dysertacji odznacza się spójnością i logicznie uzasadnionym układem rozdziałów. Treść rozprawy liczącej 406 stron ujęta jest w pięciu rozdziałach; są to: I. Materialne regulacje ustrojowe Unii Europejskiej w odniesieniu do polityki regulacyjnej rynku wewnętrznego i rynku usług finansowych; II. Proces legislacyjny w Unii Europejskiej dotyczący zagadnień rynku usług finansowych; III. Regulacje obowiązków dostawców usług finansowych wobec konsumentów a zasada proporcjonalności;

IV. Proporcjonalność w regulacji odpłatności za usługi finansowe w Unii Europejskiej; V. Wyzwania regulacyjne o charakterze systemowym odnośnie ochrony konsumenta na rynku usług finansowych w Unii Europejskiej w kontekście zasady proporcjonalności.

Autor wyraźnie dzieli pracę na dwie główne części: teoretyczną (rozdziały I-II) oraz dogmatyczną (III-V), gdzie analizuje poszczególne zagadnienia problemowe (obowiązki informacyjne, wymogi co do treści i odpowiedniości usługi finansowej, aktualne i nowe zjawiska) z obszaru ochrony konsumentów na rynku usług finansowych pod względem ich zgodności z zasadą proporcjonalności.

Pracę kończą „Konkluzje i postulaty de lege ferenda”, gdzie zestawione są wnioski końcowe i propozycje zmian prawnych.

Jasności i klarowności ustaleń odnoszących się do sformułowanej tezy zdecydowanie służy „na bieżąco” poprzedzenie każdego rozdziału „Wprowadzeniem” i kończenie go „Podsumowaniem”. Umożliwia to Autorowi utrzymanie dyscypliny pisarskiej oraz formułowanie wniosków odnoszących się bezpośrednio do przedstawianych zagadnień. Takie ujęcie sprzyja niewątpliwie spójności argumentacji i pozwala na syntetyczne ujęcie najważniejszych ustaleń badawczych poczynionych w każdym z rozdziałów.

IV. Ogólna ocena merytoryczna treści rozprawy

Jednoznacznie należy uznać, że recenzowana rozprawa doktorska ma oryginalny charakter oraz dotyczy zagadnień doniosłych z punktu widzenia prawa rynku finansowego oraz praktyki stosowania prawa.

Najważniejszą wartością rozprawy jest to, że Autor dokonuje wnikliwej analizy i trafnej oceny roli zasady proporcjonalności w regulacjach rynku finansowego w obszarze ochrony konsumenta rynku usług finansowych. Ma to bardzo istotne znaczenie, bo naruszone zwłaszcza po globalnym kryzysie finansowym z 2008 r. zaufanie jakim konsumenci darzyli instytucje i rynki finansowe powoduje, że państwo coraz „głębiej” wkracza w relacje uczestników rynku finansowego, który cechuje szczególny reżim prawny.

Jednakże, uchwalanie kolejnych aktów prawnych w celu wzmocnienia pozycji konsumenta na rynku usług finansowych bez prawidłowego uwzględnienia zasady proporcjonalności skutkuje wielością i zbytnią złożonością przepisów tworzących ramy konsumenckiej ochrony prawnej. W konsekwencji sprawia to, że konsumenci mając coraz więcej uprawnień, ale nie są w stanie z nich skutecznie korzystać: bo albo o nich po prostu nie wiedzą, albo korzystanie

z nich jest w praktyce utrudnione, nieadekwatne ekonomicznie, czasochłonne czy zbyt kosztowne.

Należy pamiętać przy tym, że nowe ramy regulacji i nadzoru rynku finansowego, także te w sferze ochrony klienta na rynku usług finansowych, powodują konieczność dostosowania i zapewnienia zgodności działalności instytucji finansowych z rosnącą ilością znacznie zaostrzonych i szczegółowych regulacji w różnych obszarach działalności, czego wynikiem jest konieczność ponoszenia dodatkowych nakładów i zwiększenie stopnia skomplikowania realizowanych procesów. Dlatego oddziaływanie państwa na zakres regulacji dotyczących rynku finansowego i relacji pomiędzy jego uczestnikami, odnoszące się do sfery prawa rynku finansowego, powinno odbywać się przy zagwarantowaniu realizacji dopuszczalnych ram odstępstwa od zasady wolności gospodarczej a wszelkie działania ustawodawcy powinno zapewnić ugruntowaną w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i krajowego Trybunału Konstytucyjnego proporcjonalność środków do zakładanych celów, które ustawodawca zamierza osiągnąć.

Autor przekonująco argumentuje, że ochrona nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego nabiera szczególnego znaczenia ze względu na postępujący proces tworzenia jednolitego europejskiego rynku finansowego będącego częścią transgranicznego obrotu gospodarczego. Zwłaszcza bowiem w tym kontekście dostrzegana jest potrzeba pełnej harmonizacji sfery ochrony konsumenta usług finansowych wynikającej z poddania rynku finansowego odrębnemu i specyficznemu reżimowi prawnemu.

Odnosząc zasadę proporcjonalności to regulacji rynku usług finansowych i ochrony konsumenta Autor dowodzi, że pomimo iż definicja i istota zasady proporcjonalności pozostaje niezmienna, zmienia się treść i rozumienie tej zasady w odniesieniu do usług finansowych ze względu na dynamiczny rozwój rynku. Przedstawiając ewolucję podejścia legislacyjnego i regulacyjnego w Unii Europejskiej wobec rynku usług finansowych, ukazuje zmianę zachodzącą w rozumieniu tego „co jest, a co nie jest proporcjonalne” oraz formułuje ostrzeżenia przed „przeregulowaniem” rynku usług finansowych.

To co w tym zakresie jest kluczowe i też w praktyce najtrudniejsze to konieczność stałego – zwłaszcza w procesie legislacyjnym - wazenia interesów, i ocena - czy i w jakim zakresie nadanie uprawnień jednej kategorii podmiotów (konsumentów) powinno być skorelowane z ograniczeniem wolności innej kategorii podmiotów (instytucji finansowych: dostawców usług finansowych). Tak jak słusznie wskazuje Autor „proporcjonalność sama w sobie nie niesie wartości, lecz pozwala na ich wazenie i rozwiązywania konfliktów między nimi, co było przedmiotem orzeczeń TSUE” (s. 305)

Wartościowe dla rozumienia specyfiki tworzenia regulacji i funkcjonowania rynku finansowego jest pokazanie przez Autora - z punktu widzenia formalnego traktowania zasady proporcjonalności - jak zmienia się podejście Unii Europejskiej w zakresie tego, w jakim stopniu i gdzie istnieje potrzeba większego zaangażowania ustawodawcy w tworzenie ram prawa ochrony konsumenta na rynku usług finansowych na poziomie Unii Europejskiej. Ma to istotne znaczenie wobec obecnego podejścia w regulacji rynku finansowego, gdzie główny nacisk kładzie się na wielopłaszczyznowe regulacje, w tym *soft law*, samoregulacje rynkowe, sieciowanie działalności wyspecjalizowanych organów UE i koordynacji i współpracy między państwami członkowskimi.

Autor w wielu miejscach pracy zwraca uwagę na konieczność systemowego i funkcjonalnego podejścia do ochrony konsumenta w obszarze funkcjonowania rynku usług finansowych, czego wynikiem jest wiele istotnych postulatów *de lege ferenda* sformułowanych we wnioskach końcowych.

Niemalże wszystkie swoje Autor ustalenia konfrontował ze stanowiskami doktryny, praktyki, orzecznictwa. Jest to bardzo pożądanym u naukowców wyraz szacunku dla dorobku nauki oraz praktyki stosowania prawa.

Zastosowane metody badawcze oraz prawidłowy dobór literatury, źródeł normatywnych i orzeczeń umożliwiły sformułowanie przez Autora trafnych wniosków i ocen, a także postulatów *de lege ferenda*. Dlatego też uznać należy, że recenzowana dysertacja stanowi bardzo udane przedsięwzięcie naukowe i świadczy o dużych umiejętnościach badawczych jej Autora.

V. Ocena szczegółowa treści rozprawy

Pierwszy rozdział dysertacji poświęcony został przedstawieniu istoty zasady proporcjonalności oraz zakresowi kompetencji Unii Europejskiej w obszarze funkcjonowania jednolitego rynku wewnętrznego i ochrony konsumenta. Tutaj też scharakteryzowano rynek usług finansowych. Z przeprowadzonej w tym rozdziale analizy orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wynika, że ukształtowany w toku ewolucji linii orzeczniczej test zasady proporcjonalności - oparty na trzech przesłankach: konieczności (niezbędności), odpowiedniości (adekwatności) i proporcjonalności *sensu stricto* - jest utrwalony w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE (TSUE). Równie istotna jest kwestia podwójnego wymiaru zasady proporcjonalności - po pierwsze w relacji UE - państwa członkowskie i po drugie w relacji UE - jednostka. Zwłaszcza to drugie rozumienie proporcjonalności jest istotne dla celów dysertacji. Autor

zwraca uwagę, na to podejście TSUE do zasady proporcjonalności jest raczej powściągliwe. Zgadzam się z taką oceną.

Rozdział drugi to zagadnienia dotyczące kwestii proceduralnych w zakresie uchwalania przepisów prawa Unii Europejskiej regulujących funkcjonowanie rynku usług finansowych. Dodatkowo, przedstawiony został proces tworzenia wielopoziomowych aktów prawa dotyczących rynku usług finansowych, wpisanych w powstanie i funkcjonowanie Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego. Autor wskazuje na centralną i uprzywilejowaną pozycję Komisji Europejskiej w ramach systemu instytucji Unii Europejskiej. Bardzo podkreśla konieczność bardziej aktywnej roli Europejskich Urzędów ds. Nadzoru Finansowego w tworzeniu ram ochrony konsumentów.

Autor przekonująco uzasadnia tezę, że wzrost zaufania konsumentów do rynku i zapewnianie ich bezpieczeństwa w obrocie gospodarczym, szczególnie obrocie transgranicznym, jest konieczny dla znoszenia barier dla rynku wewnętrznego. Mając na uwadze, że niedostateczna ochrona praw konsumentów może prowadzić do szybkiej dewaluacji zaufania i skutkować wzrostem ryzyka systemowego, co w konsekwencji prowadzi do braku stabilności systemu finansowego istotną kwestią jest nadzór nad realizacją zasad ochrony konsumenta usług finansowych. Ciekawi mnie czy zdaniem Autora obecnie istniejący system ochrony konsumenta na poziomie UE, ale także i na poziomie krajowym, a zwłaszcza uwzględnienie potrzeby tej ochrony w mandacie i kompetencjach poszczególnych instytucji nadzorczych oraz podział aktywności pomiędzy nadzorców unijnych i krajowych dobrze odzwierciedla zasadę proporcjonalności?

Ze względu na tematykę pracy kluczowe znaczenie dla hipotezy pracy mają kolejne trzy jej rozdziały.

Trzeci rozdział dotyczy obowiązków informacyjnych i innych nakładanych na instytucje finansowe w świetle zasady proporcjonalności. Przeprowadzane analizy mają charakter jakościowy i odnoszą się do oceny tych obowiązków przez pryzmat proporcjonalności. Autor wskazuje, że ochrona konsumenta „przez informację” niwelująca asymetrię wiedzy i doświadczenia w relacjach z instytucjami finansowymi chociaż niedoskonała, nadal pozostaje podstawowym i najważniejszym elementem systemu ochrony konsumenta usług finansowych. Trafnie uzasadnia, że „przeładowanie” informacyjne konsumenta wcale jednak nie przekłada się na lepszą skuteczność jego ochrony. Równie istotne w związku z tym jest zagadnienie nachodzenia na siebie usług finansowych oraz *cross-sellingu* usług finansowych i prawidłowe uregulowanie tego zagadnienia w Unii Europejskiej. Autor wskazuje, że w ostatnich latach paradygmat informacyjny w prawie konsumenckim UE był

krytykowany i niuansowany na podstawie spostrzeżeń z badań behawioralnych. Badania te pokazują, że racjonalność konsumentów jest ograniczona, co oznacza, że ich zdolności poznawcze nie pozwalają na podejmowanie racjonalnych decyzji. Pytanie do Autora w tym zakresie dotyczy – jak te ustalenia wpływają na „model” konsumenta na rynku usług finansowych i czy w jakimś stopniu determinuje to zakres i stosowane prawne instrumenty jego ochrony?.

Kolejny, czwarty rozdział poświęcony jest rozwiązaniom legislacyjnym stosowanym w Unii Europejskiej w odniesieniu do kosztów usług finansowych. Zaprezentowane w nim zostały – pod kątem proporcjonalności - regulacje dotyczące bezpośrednio opłat, a także kwestie związane z np. obowiązkiem ujawniania kosztów, prezentowania informacji czy zestawień, co do potencjalnych bądź poniesionych faktycznie kosztów przez konsumenta. Autor przekonująco argumentuje, że kwestia wysokości opłat powinna pozostać kwestią rynkową, a regulacja opłat powinna mieć miejsce jedynie w sytuacji drastycznego naruszania praw konsumentów bądź działania na ich niekorzyść w zakresie pobieranych opłat. Tutaj istotne znaczenie ma właściwe i precyzyjne tworzenie przepisów dotyczących zwrotu opłat za usługi finansowe, gdy następuje zmiana treści stosunku umownego, wynikająca z jego wcześniejszego jego zakończenia niż terminie zakreślonym w umowie.

W rozdziale piątym Autor odnosi się do podejścia regulacyjnego do aktualnych i nowych zjawisk na rynku usług finansowych, występujących we wszystkich kategoriach usług na tym rynku - stosowania w relacjach z konsumentami trwałego nośnika; działania podmiotów z sektora FinTech; nowych kategorii podmiotów na rynku wtórnym kredytów zagrożonych; możliwości urzeczywistnienia jednolitego rynku usług finansowych w Unii Europejskiej; oraz przeciwdziałania zjawisku *missellingu*. Zagadnienia te, pomimo że tak różnorodne ściśle odnoszą się do ochrony konsumenta na rynku usług finansowych, mają charakter horyzontalny, tj. nie dotyczą poszczególnych rodzajów usług finansowych, lecz mają znaczenie i doniosłość dla całego rynku tych usług w Unii Europejskiej oraz mogą potencjalnie stanowić zagrożenie dla ochrony konsumenta usług finansowych, dlatego wymagają interwencji ustawodawcy unijnego.

We wnioskach końcowych Autor z punktu widzenia swoich ustaleń teoretycznych, co do pojęcia zasady proporcjonalności i prawnej konstrukcji rynku wewnętrznego oraz założeń rynku usług finansowych, przedstawia swoje najważniejsze ustalenia i postulaty *de lege ferenda* wynikające z analizy zasad proceduralnych dotyczących sposobu uchwalania nowych przepisów

regulujących funkcjonowania rynku usług finansowych i praktycznego uwzględniania w tym procesie zasady proporcjonalności.

W świetle postawionych pytań badawczych Autor i postawionej hipotezy, że przepisy prawa Unii Europejskiej w odniesieniu do ochrony konsumenta usług finansowych nie są w pełni zgodne z zasadą proporcjonalności niezbędnym krokiem dalej byłoby pokuszenie się o poszukanie przyczyn takiego właśnie stanu rzeczy, a w tym zakresie można odczuć pewien niedosyt.

Jednym ze sposobów sprawdzenia, jaką rolę - jeśli w ogóle - odgrywa zasada proporcjonalności w systemie ochrony konsumenta na rynku usług finansowych jest pytanie, jakim interesom służy, ponieważ nieodłącznym elementem proporcjonalności jest równoważenie konkurencyjnych interesów. Proporcjonalność zawsze wymaga zestawu sprzecznych interesów, które należy "zrównoważyć".

W świetle kolejnych ujawnianych patologii i nieprawidłowości na rynku usług finansowych istotne jest takie ukształtowanie systemu ochrony konsumenta na rynku usług finansowych – które by służyło jak największej skuteczności takiej ochrony. Nie jest to zadanie łatwe, biorąc pod uwagę krytykę ochrony paternalistycznej, nieefektywność ochrony przez informację i nadanie prymatu behawioralnemu sposobowi postrzegania konsumenta jako podmiotu świadomego, choć nie zawsze racjonalnego. Sprawy na gruncie krajowym nie ułatwia fakt rudymenarnego braku zrozumienia unijnej koncepcji ochrony konsumenta, co pokazały spory sądowe na tle tzw. kredytów frankowych.

W tym kontekście należy zgodzić się z wnioskiem Autora o wzroście znaczenia przepisów publicznoprawnych, kreujących standard ochrony konsumenta usług finansowych. Te jednak powinny w sposób praktyczny uwzględniać zasadę proporcjonalności, co jak sygnalizuje wyraźnie Autor nie jest takie łatwe przy dominującym znaczeniu kryteriów jakościowych. Autor postuluje także inne warte rozważenia przez regulatorów i nadzorców rynku rozwiązania wiążące się z efektami jego badań takie jak: nadzorcze monitorowanie stopnia ryzyka podejmowanego przez konsumentów, odejście od wytycznych opartych o założenie istnienia jednego modelu konsumenta i przejście na model oparty o behawioralne podejście do konsumenta czy stworzenie horyzontalnego aktu prawa UE, którego celem byłoby „skodyfikowanie” kwestii związanych z oferowaniem usług finansowych i zapewnieniem przy tym odpowiedniego poziomu ochrony konsumenta, do którego kierowana jest oferta konkretnych „produktów” finansowych.

VI. Dobór źródeł i strona formalna rozprawy

Rozprawa doktorska jest starannie zredagowana. Nie zawiera błędów ani sprzeczności, napisana jest komunikatywnie.

Rozprawa zawiera wykaz skrótów, jest dobrze udokumentowana poglądami doktryny, umiejętnie dobranymi aktami prawnymi i orzeczeniami oraz materiałami źródłowymi.

Bibliografia pracy cechuje się wszechstronnością (319 pozycji książkowych i artykułów naukowych, 62 źródła prawa UE, 111 pozycji orzecznictwa, i blisko 140 innych źródeł, w tym dokumenty unijnych instytucji regulacyjnych i nadzorczych). Warto podkreślić, że w stosunkowo dużym stopniu Autor wykorzystuje pozycje obcojęzyczne w języku angielskim i niemieckim, co przy tematyce jednolitego rynku usług finansowych w UE jest konieczne i niezbędne.

VII. Konkluzja

Przedłożona przez mgra Piotra Gałązkę rozprawa doktorska pt.: *Polityka regulacyjna Unii Europejskiej z zakresu ochrony konsumenta na rynku usług finansowych w świetle zasady proporcjonalności – spełnia wymagania przewidziane w przepisach art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1789 z późn. zm.) stosowanej w niniejszym postępowaniu na podstawie odpowiednich przepisów ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 1669). Uważam, że stanowi ona oryginalne rozwiązanie postawionych sobie przez Autora zagadnień naukowych, wykazuje Jego ogólną wiedzę teoretyczną w zakresie prawa – prawa rynku finansowego, oraz wskazuje na umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Ani tematyka rozprawy i jej ogólna koncepcja, jakość merytoryczna zawartych w niej rozważań, warsztat naukowy, ani poziom staranności w opracowaniu poszczególnych zagadnień nie nasuwają żadnych zastrzeżeń i zasługują na jednoznacznie pozytywną ocenę. W konsekwencji wyrażam opinię, że przedłożona przez Pana mgra Piotra Gałązkę rozprawa doktorska w pełni uzasadnia dopuszczenie go do dalszych etapów przewodu doktorskiego.*

