

dr Anna Zalcewicz  
Wniosek z dnia 5 marca 2014 r. o przeprowadzenie  
postępowania habilitacyjnego  
w dziedzinie: nauki prawne, w dyscyplinie: prawo

ZALĄCZNIK NR 2

## **AUTOREFERAT**

### **przedstawiający opis dorobku i osiągnięć naukowych dla celów postępowania habilitacyjnego**

#### **1. Imię i Nazwisko.**

Anna Magdalena Zalcewicz

#### **2. Posiadane dyplomy, stopnie naukowe – z podaniem nazwy, miejsca i roku ich uzyskania oraz tytułu rozprawy doktorskiej.**

Dyplom magistra prawa      1997, uzyskany na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego w Szczecinie na podstawie pracy magisterskiej: „Regulacje prawno-podatkowe w stosunku do osób niepełnosprawnych w polskim systemie prawnym”.

Stopień naukowy  
doktor nauk prawnych      2000, w specjalności: prawo bankowe, prawo finansowe uzyskany na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego w Szczecinie na podstawie rozprawy doktorskiej: „Problematyka prawna źródeł pozyskiwania środków pieniężnych w działalności bankowej”.

#### **3. Informacje o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych.**

Od 1.10.1997      Asystent na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu  
do 30.09.2000      Szczecińskiego w Szczecinie w Katedrze Prawa Finansowego

Od 1.10.2000      Adiunkt na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu  
do 30.09 2011      Szczecińskiego w Szczecinie w Katedrze Prawa Finansowego

Od 1.10.2011 i nadal      Adiunkt na Wydziale Prawa Europejskiej Wyższej Szkoły Prawa  
i Administracji w Warszawie w Katedrze Prawa Finansów  
Publicznych

**4. Wskazanie osiągnięcia wynikającego z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. nr 65, poz. 595 ze zm.):**

**4.1. Tytuł osiągnięcia naukowego:**

Monografia: *Bank lokalny. Studium prawne*

**4.2. Autor, tytuł publikacji, rok wydania, nazwa wydawnictwa**

Anna Zalcewicz, *Bank lokalny. Studium prawne*, Warszawa 2013, Wydawnictwo: Difin

**4.3. Omówienie celu naukowego pracy i osiągniętych wyników wraz z omówieniem ich ewentualnego wykorzystania.**

Zasadniczym celem naukowym przedłożonej rozprawy było rozważanie, czy w Polsce istnieje koncepcja normatywna banku lokalnego i odtworzenie z obowiązujących przepisów prawa jego konstrukcji regulacyjnej. Takie jego ujęcie było wynikiem przemyśleń, jakie pojawiły się w trakcie wcześniej prowadzonych przeze mnie badań. Przede wszystkim asumpt do takiego ukierunkowania rozważań dały spostrzeżenia dokonane w trakcie analiz przepisów normujących działalność czy szerzej – funkcjonowanie banków spółdzielczych. Określanie ich w doktrynie mianem lokalnych zrodziło potrzebę głębszej refleksji nad normatywnym aspektem lokalności banków, nad prawnie determinowanymi cechami przesądzającymi o ich lokalnym charakterze. Również studia nad strukturą systemów bankowych innych państw, spostrzeżenie, że można w nich wyróżniać pewną kategorię instytucji świadczących usługi bankowe na szczeblu lokalnym opisywanych pojęciem „bank lokalny”, skłoniły do poszukiwań w przepisach krajowych tych państw norm kształtujących dany bank jako lokalny oraz do określenia sfer, na jakie oddziaływać musi prawo, by możliwe było podejmowanie i prowadzenie działalności przez banki lokalne.

Wstępne badania, prowadzone na etapie zakreslania konstrukcji i koncepcji opisywanej monografii, dały też podstawy do przyjęcia założenia, że banki lokalne nie stanowią jednolitej kategorii. Analiza wyznaczanych przez prawo zasad ich działalności doprowadziła do wniosku, że możliwy i konieczny jest zaproponowany w niniejszej rozprawie podział banków lokalnych na banki komunalne (samorządów lokalnych) oraz banki społeczności lokalnych. Widoczne stało się bowiem, że poprzez normy prawne prawodawcy w poszczególnych państwach odpowiednio modyfikują zakres i sposób prowadzenia

działalności tych banków w zależności od tego, czy funkcjonują one w ramach struktur sektora samorządowego czy też poza nimi.

Dokonane spostrzeżenia i poczynione wstępnie ustalenia przyczyniły się do sformułowania bardziej szczegółowych celów badawczych opublikowanej monografii. Prowadzone badania miały pozwolić na ustalenie, jaka jest treść normatywna terminu „bank lokalny”, jakie jego cechy mogą być determinowane prawnie oraz jakie unijne i krajowe normy prawa składają się na koncepcję normatywną, przesądzając o określonej konstrukcji regulacyjnej banków lokalnych odrębnie dla banków społeczności lokalnej i lokalnych banków komunalnych.

Osiągnięciu tych zamierzeń służyły w pierwszej kolejności refleksje nad instytucją banku lokalnego w pewnej perspektywie historyczno-prawnej i ujęciu teoretycznym w celu ustalenia jego swoistych cech. Istotną trudnością przy analizie instytucji banku lokalnego stało się bowiem rozstrzygnięcie, jakie właściwości przesądzają o możliwości kwalifikacji danego banku jako lokalnego i które z nich mogą być warunkowane prawnie. Niemożność dokonania ustaleń wprost w obowiązujących przepisach polskiego prawa, ze względu na brak regulacji odnoszących się bezpośrednio do banków lokalnych, skłoniła mnie do dokonania chronologicznego przeglądu poglądów doktryny i zastosowania w badaniach metody historycznej. Przyjęłam, że można w drodze analizy ewolucji regulacji prawnych, a także tworzonych na przestrzeni lat różnych koncepcji instytucji świadczących usługi bankowe na rynku lokalnym zidentyfikować pewne cechy immanentnie związane z bankami lokalnymi. Posługując się metodami historyczną i komparatystyczną oraz odwołując się do wyrażanych w literaturze poglądów, ustaliłam zespół cech banku lokalnego o charakterze konstytutywnym i konsekwentnym, które mogą być determinowane prawnie. W pierwszej grupie wskazałam na: ograniczony terytorialnie zasięg prowadzonej działalności (uwarunkowanie terytorialne), ukierunkowanie w świadczeniu usług bankowych na wspólnotę, społeczność lokalną (uwarunkowanie społeczno-gospodarcze) i realizację misji społecznej (uwarunkowanie społeczne). Jako cechę konsekwentną wyszczególniłam natomiast niższą, w porównaniu z innymi kategoriami banków, wielkość funduszy własnych. Dało to podstawę dla dalszych rozważań skierowanych na poszukiwanie norm kształtujących bądź umacniających te cechy, a tym samym, w przypadku ich odnalezienia, dokonanie odtworzenia z przepisów prawa konstrukcji regulacyjnej banku lokalnego.

Przedmiotem badań uczyniłam zatem następnie przepisy prawa unijnego i polskiego poszukując norm rozstrzygających o konstrukcji regulacyjnej banku lokalnego. Badania prowadzone były wieloaspektowo, zgodnie z wymogami specyfiki badań nauk prawnych,

będącej konsekwencją złożoności zjawisk prawnych. W pierwszej kolejności dokonałam analizy norm stanowiących podstawę prawną działalności banków lokalnych wynikającą z przyjęcia w unijnym i polskim porządku prawnym określonych wartości, dalej zaś rozważaniami objęłam przepisy prawa oddziałujące bezpośrednio na kształtowanie się określonych elementów konstrukcji regulacyjnej banku lokalnego.

Zamierzeniem badawczym stało się w związku z tym najpierw ustalenie zakresu oddziaływania zasad ustroju społeczno-gospodarczego UE i Polski na regulacje działalności banku lokalnego. Rezultatem prowadzonych badań było wykazanie, że zarówno z Traktatów UE, jak i Konstytucji RP wywodzić można podstawy aksjologiczne i prawne dla normowania działalności banków lokalnych. Przyjęcie koncepcji społecznej gospodarki rynkowej w Unii Europejskiej i w Polsce, zasad społeczeństwa obywatelskiego i subsydiarności powoduje, że banki lokalne można bez wątpienia uznać za wpisujące się w przyjęty model prowadzenia działalności gospodarczej, aktywności członków społeczeństwa i samorządu. Można zatem zasadnie oczekiwać, że w przepisach polskiego prawa mogą być odnajdywane normy kształtujące banki lokalne jako pewną kategorię podmiotów prowadzących działalność na rynku lokalnym, a jednocześnie na jednolitym rynku finansowym UE. Przyjmując takie założenie dokonałam w pierwszej kolejności analizy przepisów prawa unijnego poszukując ram wyznaczających na szczeblu ponadnarodowym granice swobody podejmowania i prowadzenia działalności przez banki lokalne.

W efekcie prowadzonych badań wykazałam, że banki lokalne nie podlegają szczególnej, odrębnej regulacji w prawie unijnym. Niewątpliwie natomiast przepisy prawa stanowione na szczeblu UE wywierają wpływ na kształtowanie rozwiązań krajowych przesądzających o konstrukcji regulacyjnej banku lokalnego. Wynika to z faktu, że przyjęte ogólne reguły funkcjonowania jednolitego rynku wymuszają dostosowywanie prawa krajowego tak, by respektowane były zasady konkurencji, ograniczenia aktywności państwa na rynku, zakaz uprzywilejowanego dostępu do usług finansowych, a jednocześnie by zapewniony został swobodny przepływ usług, kapitału i płatności. W ramach przepisów normujących działalność instytucji kredytowych wprowadzany jest z kolei pewien standard w zakresie wymogów przy tworzeniu banku i prowadzeniu przezeń działalności. W szczególności dotyczy to wymogów ostrożnościowych odnoszących się do wszystkich instytucji kredytowych, aczkolwiek z zastrzeżeniem możliwości ich modyfikacji w stosunku do podmiotów o mniejszej „skali” działania, a więc i banków lokalnych (lokalnych instytucji kredytowych). Istotnym wnioskiem prowadzonych w tym obszarze badań jest jednak przede wszystkim to, że obecnie bardzo trudno jest na szczeblu krajowym wprowadzać czy

zachować unormowania pozwalające bankom lokalnym skutecznie realizować zasadnicze cele ich działalności. Jedną z przyczyn jest wymóg przestrzegania unijnych zasad prawa konkurencji, w szczególności reguł dotyczących pomocy państwa, w odniesieniu do banków lokalnych na skutek przyjmowania przez organy UE szerokiej wykładni art. 107 TFUE. Dodatkową trudnością jest istnienie wielu problemów w obszarze stosowania prawa unijnego. Pomimo bowiem że prawodawca unijny dopuszcza możliwości korekty zasad wolnorynkowych w przypadku realizacji innych istotnych wartości jak ochrona konsumenta czy rozwój społeczny, przyzwala na udzielenie pomocy publicznej, wprowadzanie odmiennych unormowań dla podmiotów realizujących szczególne zadania, świadczących usługi w ogólnym interesie, to jednak przeprowadzone analizy wykazały trudności w ustaleniu, jakie zachowania są zakazane a jakie dozwolone, ze względu na labilność wykładni przepisów prawa dokonywanej na szczeblu UE. Doprowadziło to do ograniczenia rozwiązań prawnych wspierających funkcjonowanie banków lokalnych.

Wpływało to i wpływa nadal na zmiany konstrukcji regulacyjnej banku lokalnego państw UE wywołując dostrzegalne przemiany w organizacji sektora bankowości lokalnej, gdyż prawodawcy krajowi dokonują zmian organizacyjnoprawnych mających zapewnić przestrzeganie prawa unijnego, w szczególności zasad prawa konkurencji i kształtowania stosunków między publicznymi instytucjami kredytowymi (do których można zaliczać lokalne banki komunalne) a władzami lokalnymi. Innym impulsem do przeobrażeń tego sektora jest natomiast konieczność spełnienia coraz surowszych norm ostrożnościowych wyznaczanych przepisami prawa unijnego.

W obszarze prawa krajowego podjęte rozważania pozwoliły dowiedzieć, że choć dokonany przez prawodawcę wybór modelu społeczno-gospodarczego nie przesądza o nieodzowności funkcjonowania banków lokalnych, to mimo to banki takie mogą być jedną z prawnie dostępnych form realizacji celów społecznych i ekonomicznych przez obywateli oraz ich wspólnoty. Ich działalność może być postrzegana jako wyraz aktywności członków społeczności lokalnych, wpisując się w konstytucyjną zasadę społeczeństwa obywatelskiego. Również wyznaczana w ustawie zasadniczej przestrzeń aktywności samorządu terytorialnego pozwala na podejmowanie działalności przez banki lokalne, w tym przypadku komunalne. Za istotną konstatację i wniosek badawczy tej części rozważań uznać trzeba stwierdzenie, że obecna Konstytucja RP tworzy podstawy aksjologiczne i prawne do kształtowania konstrukcji regulacyjnej banku lokalnego w przepisach ustaw zwykłych.

Następnie, w związku z przyjętym założeniem, że normy prawa są podstawą do rozpoznania możliwości funkcjonowania banków lokalnych w danym systemie bankowym,

czy to w związku z możliwością wskazania norm rozstrzygających o konstrukcji regulacyjnej banków lokalnych, czy też ze względu na pozostawienie przez prawodawcę przestrzeni, w ramach której dopuszczalne jest podejmowanie i prowadzenie działalności przez różne kategorie banków, przedmiotem badań uczyniłam, po pierwsze, krajowe przepisy wyznaczające ramy prawne działalności banków w Polsce. Po drugie, przeanalizowałam przepisy prawa krajowego w celu identyfikacji tych przesądzających o konstrukcji regulacyjnej dwóch wyszczególnionych w rozprawie typów banków lokalnych, to jest banków społeczności lokalnej i lokalnych banków komunalnych. Po trzecie, analizie poddałam przepisy, które regulując tworzenie i funkcjonowanie banków pozostawiają odpowiedni zakres swobody decydowania o zasięgu, ukierunkowaniu i skali jego działalności tak, że możliwe jest ukształtowanie banku jako lokalnego.

Dokonując oceny regulacji działalności banku lokalnego w świetle podstawowych zasad prawa bankowego wykazałam, że polski system bankowy z normatywnego punktu widzenia może być podmiotowo różnorodny. Co więcej, obecne rozwiązania prawne tworzą warunki dla kreowania nowych kategorii czy typów banków. Daje to podstawy dla podejmowania i prowadzenia działalności przez banki lokalne. Konstatacja ta czyniła umotywowane dalsze badania nad koncepcją normatywną i konstrukcją regulacyjną banków lokalnych. Dokonując w związku z tym następnych ustaleń w odniesieniu do banków społeczności lokalnych, wskazałam normy prawne, które modyfikują zakres terytorialny, podmiotowy i przedmiotowy działalności tej kategorii podmiotów tak, że można uznać je za banki lokalne. Odtworzono zatem ich konstrukcję regulacyjną. Dotyczy to jednak jedynie banków zorganizowanych w formie spółdzielni, których fundusze własne są niższe niż równowartość 5 mln euro. W przypadku pozostałych banków spółdzielczych prawodawca w niewielkim stopniu oddziałuje na zachowanie ich lokalnego charakteru. Przepisy prawa dopuszczają by prowadziły swoją działalność na obszarze kraju, a nawet poza jego granicami. Także inne cechy związane z lokalnym charakterem ulegają zatarciu. Wykazałam następnie, że teoretycznie możliwe jest tworzenie i funkcjonowanie banków społeczności lokalnej w formie spółek akcyjnych. Jednak ich lokalny charakter musi być identyfikowany na podstawie elementów pozanormatywnych. Nie można w ich przypadku odtworzyć konstrukcji regulacyjnej i koncepcji normatywnej.

Dalsze badania skoncentrowane zostały na unormowaniu lokalnego banku komunalnego. Wprawdzie aktualnie w polskim systemie bankowym nie można wskazać na tego typu banki, jednak podjęcie rozważań w tej materii wymusza stawiany w rozprawie cel badawczy, to jest rozstrzygnięcie, czy w Polsce istnieje koncepcja normatywna banku

lokalnego i odtworzenie z obowiązujących przepisów prawa jego konstrukcji regulacyjnej. Także podejmowane na szczeblu krajowym debaty na temat możliwości restytucji tego rodzaju banków, konieczność rozważania różnorodnych rozwiązań prawnych służących zaspokojeniu potrzeb na usługi bankowe członków lokalnej społeczności oraz wsparciu finansowemu jednostek samorządu terytorialnego czyniły uzasadnionym objęcie ich refleksją naukową.

Istotnym ogólnym wnioskiem prowadzonych analiz jest uznanie, że choć teoretycznie możliwe jest podejmowanie i prowadzenie działalności przez lokalne banki komunalne, to ich konstrukcja regulacyjna jest szczątkowa. Fragmentaryczność, niespójność przepisów, brak uregulowania szczególnych zadań lokalnych banków komunalnych i ich swoistych cech sprawia, że obecnego unormowania działalności bankowej jednostek samorządu terytorialnego nie można traktować jako dającego rzeczywiste podstawy do jej prowadzenia. Problemem jest tu zarówno niekompletność regulacji prawa komunalnego, jak i właściwego powiązania między jego normami a normami prawa bankowego. Wątpliwości budzi zakres działalności lokalnych banków komunalnych, sposób zorganizowania i ich status prawny. Choć niewątpliwie cechy ustrojowe gmin, nałożone nań zadania determinować mogą zakres podmiotowy, przedmiotowy i terytorialny działalności lokalnego banku komunalnego, to trudno ostatecznie wyznaczyć jej granice. Wskazane problemy sprawiają, że ostatecznie nie można uznać obowiązujących przepisów za dające w praktyce podstawy do realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego w tej formie.

Analiza przepisów normujących działalność bankową jednostek samorządu terytorialnego doprowadziła również do wniosku, że obecne uregulowanie zasad przystępowania gmin do istniejących banków także budzi wątpliwości. Dotyczy to zwłaszcza możliwości nabywania udziałów w bankach spółdzielczych, gdyż przepisy prawa komunalnego nie dają jednoznacznej odpowiedzi na pytanie na jakich zasadach jednostki samorządu terytorialnego mogą podejmować i prowadzić działalność w formie spółdzielni. Powoduje to istotne trudności w rozstrzygnięciu czy i na jakich warunkach jednostki samorządu terytorialnego mogą stawać się członkami banków spółdzielczych.

Przeprowadzone badania zgodnie z postawionymi celami pozwoliły na odtworzenie konstrukcji regulacyjnej i ocenę koncepcji normatywnej banku lokalnego. Zidentyfikowane w toku analiz luki prawne, problemy z wykładnią przepisów wyznaczają przede wszystkim obszary, które powinny zostać sanowane w drodze zmian legislacyjnych. Jednak zaprezentowane w monografii *Bank Lokalny. Studium prawne* wyniki badań oraz zawarte w niej postulaty *de lege lata* i *de lege ferenda* mogą stać się również podstawą do przemyśleń

nad właściwą organizacją systemu bankowego w Polsce. Świadomość istotnej roli banków lokalnych dla rozwoju lokalnego, z jednej strony, oraz stabilizacji systemu bankowego, z drugiej, powinna motywować do podejmowania działań legislacyjnych służących zachowaniu i rozwojowi banków lokalnych w polskim systemie bankowym.

W procesie badawczym pojawiły się także problemy, które stanowiąc jedynie poboczny nurt rozważań nie zostały wyczerpująco omówione, a jedynie zasygnalizowane, choć niewątpliwie winny zostać poddane szczegółowej analizie. Będą one z pewnością wyznaczać dalsze obszary mojej pracy naukowej. Chodzi tu zwłaszcza o rozważenie zapewnienia wsparcia finansowego jednostkom samorządu terytorialnego poprzez podmiot wyspecjalizowany w świadczeniu usług bankowych na rzecz takich jednostek (bank komunalny bądź podmiot niemający statusu banku czy instytucji kredytowej).

## **5. Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo-badawczych**

### **5.1. Informacje ogólne**

Moja działalność naukowo-badawcza po uzyskaniu stopnia doktora nauk prawnych skierowana na wieloaspektową eksplorację zagadnień i problemów z kilku obszarów tematycznych szeroko pojętego prawa finansowego (omówionych w dalszej części autoreferatu) przyjmowała różne formy aktywności wyznaczając zakres moich osiągnięć naukowo-badawczych, a wypracowany w tym okresie dorobek naukowy jest efektem badań prowadzonych w latach 2000–2013.

W zakresie aktywności publikacyjnej na dorobek ten składa się **59 publikacji**, w tym **2 monografie** (łącznie z przedkładaną jako osiągnięcie naukowe, o którym mowa w art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, monografią: *Bank lokalny. Studium prawne*), **31 studiów i artykułów** (w tym 2 w języku w angielskim), **3 glosy i inne komentarze do orzeczeń**, **23 opracowania stanowiące rozdział lub określoną część pracy zbiorowej** (w tym 4 w języku angielskim). W tej liczbie ujmuję 5 opracowań naukowych, które aktualnie zgodnie z oświadczeniami wydawnictw znajdują się w druku (załącznik nr 7 wniosku).

Wyniki mojej pracy naukowo-badawczej prezentowałam nie tylko w opracowaniach naukowych publikowanych w kraju i zagranicą, ale również na konferencjach krajowych i międzynarodowych w postaci wygłaszanych lub publikowanych referatów (łącznie **20**



**konferencji, w tym 6 międzynarodowych;** pełny ich wykaz został ujęty w załączniku nr 4 pkt II. I oraz III. B wniosku).

Przygotowaniu opracowań naukowych towarzyszyły poszukiwania archiwistyczne pozwalające na zbadanie określonych materiałów źródłowych. Dla potrzeb części badań przeprowadziłam kwerendy w bibliotece Freie-Universität w Berlinie, Bibliotece Jagiellońskiej w Krakowie, Bibliotece Uniwersyteckiej w Warszawie (jednodniowe i kilkudniowe pobyty). Natomiast przeprowadzeniu kwerendy w bibliotece Institute of Advanced Legal Studies (University of London, The School of Advanced Study) w Londynie służył dwutygodniowy pobyt studyjny.

Istotnym obszarem aktywności naukowej stała się również współpraca z towarzystwami naukowymi, instytucjami i organizacjami, w szczególności ze Stowarzyszeniem Centrum Informacji i Organizacji Badań Finansów Publicznych i Prawa Podatkowego Krajów Europy Środkowej i Wschodniej, Narodowym Bankiem Polskim oraz Krajowym Związkiem Banków Spółdzielczych, w ramach której brałam udział w konferencjach, projektach z zakresu edukacji ekonomiczno-prawnej lub pracach eksperckich (załącznik nr 4 pkt III. H oraz III. M wniosku).

## **5.2. Badania naukowe i publikacje**

Zasadniczym nurtem badawczym, na którym koncentrują się moje zainteresowania naukowe jest prawo rynku finansowego. W tym obszarze ukierunkowane są one na badania nad przepisami prawa normującymi działalność spółdzielni świadczących usługi bankowe, nadzór finansowy oraz rynek płatniczy. W ramach podejmowanej problematyki przedmiotem dokonywanych przeze mnie analiz jest, z jednej strony, skuteczność prawna norm prawa, z drugiej zaś, identyfikowanie sfer nienormowanych, które powinny zostać objęte regulacją prawną.

W pierwszej ze wskazanych domen badawczych moje studia obejmowały analizy służące przede wszystkim ustaleniu wyznaczanych przepisami prawa granic swobody podejmowania i prowadzenia działalności przez banki spółdzielcze, sformułowaniu determinowanych prawnie zasad funkcjonowania tych banków, identyfikacji zadań banków spółdzielczych i spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych jako podmiotów będących instytucjami społeczeństwa obywatelskiego wykonujących czynności bankowe, zakresu nadzoru nad spółdzielniami finansowymi tego rodzaju, ocenie regulacji prawa bankowego publicznego dotyczących norm ostrożnościowych dla banków spółdzielczych.

Znajduje to odzwierciedlenie w problematyce prezentowanej w publikacjach mojego autorstwa (20 opracowań naukowych, w tym monografia).

Efektom prowadzonych badań było między innymi wskazanie licznych luk prawnych utrudniających stosowanie przepisów prawa bankowego i spółdzielczego, niejednoznaczności przepisów prawnych wymuszających dokonywanie tak dalece idącej wykładni, że może ona rodzić wątpliwość, czy mieści się jeszcze w granicach interpretacji prawniczej. Wskazując na liczne problemy interpretacyjne przepisów, wady legislacyjne utrudniające funkcjonowanie tych podmiotów na rynku bankowym, a także prowadzące do nieuzasadnionego różnicowania różnych kategorii tych spółdzielni, zgłaszałam postulaty *de lege lata* i *de lege ferenda* (niektóre z poczynionych ustaleń badawczych stały się pomocne w rozwiązywaniu powstających na gruncie obowiązującego prawa problemów interpretacyjnych; zob. Trybunał Konstytucyjny – uzasadnienie do wyroku z dnia 24 marca 2009 r., K 53/07, OTK ZU nr 3/A/2009; Trybunał Konstytucyjny – uzasadnienie do wyroku z dnia 12 stycznia 2012 r., Kp 10/09, OTK ZU nr 4/A/2012, w których przywołane zostały publikacje mojego autorstwa).

Omawiając szczegółowo rezultaty badań w ramach tego nurtu, wskazać można na publikacje, w których analizuję oddziaływanie prawa konstytucyjnego na unormowanie podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej dwóch działających obecnie w Polsce typów spółdzielni wykonujących czynności bankowe (banków spółdzielczych i spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych) dokonując oceny realizacji określonych wartości formułowanych i wyrażanych w postaci zasad. W szczególności dotyczy to zasad: wolności działalności gospodarczej i społeczeństwa obywatelskiego. Analizując sposób realizacji celu wyznaczanego przepisami ustawy zasadniczej, jakim jest zapewnienie wolności działalności gospodarczej, wykazywałam, że choć wprowadzenie ograniczeń swobody działalności gospodarczej banków znajduje uzasadnienie w konieczności zapewnienia ochrony środkom powierzonym bankom pod jakimkolwiek tytułem zwrotnym, a także może wynikać z obowiązku zapewnienia przez władze publiczne ochrony konsumentom, to jednak niektóre z nich traktować można jako naruszające konstytucyjną zasadę równości (*Wolność gospodarcza w kontekście działalności zrzeszonych banków spółdzielczych*, [w:] *Prawne aspekty wolności – zbiór studiów*, E. Cała-Wacinkiewicz, D. Wacinkiewicz (red.), Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2008, s. 313–324; *Ograniczenia swobody działalności gospodarczej oraz przywileje bankowe w działalności banków spółdzielczych a uwarunkowania konstytucyjne – wybrane zagadnienia prawne*, [w:] *Konstytucyjne uwarunkowania tworzenia i stosowania prawa finansowego i podatkowego*,

P.J. Lewkowicz, J. Stankiewicz (red.), Białystok: Temida 2, 2010, s. 629–641). Konkluzją przeprowadzonych badań było również uznanie, że obecnie ujęte w przepisach ustaw zwykłych normy prawne nakierowane są na zapewnienie stabilności i bezpieczeństwa funkcjonowania spółdzielni bankowych, a realizacja tego celu niejednokrotnie przesłania prawodawcy społeczny kontekst ich funkcjonowania. Powoduje to istotne trudności w podejmowaniu przez te spółdzielnie działalności na rzecz swoich członków i ich lokalnego środowiska (*The influence of domestic and European legal regulations on the functioning of co-operatives providing banking services as civil society organizations performing social aims: An evidence from Poland*, „International Journal of Cooperative Studies” 2013, vol. 2, no. 2, s. 53–60; *Unie kredytowe w państwach Unii Europejskiej jako wyraz funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego – kazus polski, czyli o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych w świetle konstytucyjnej zasady społeczeństwa obywatelskiego*, „Europejski Przegląd Prawa i Stosunków Międzynarodowych” 2013, nr 1–2, s. 33–44).

Kwestią podejmowaną w prowadzonych przeze mnie badaniach był również problem wpływu, poprzez stanowione prawo, na możliwość realizacji zadań społecznych przez banki spółdzielcze i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, a tym samym możliwości wypełniania przez nie określonej misji społecznej. Istotnym ich wnioskiem było to, że na skutek ewolucyjnych zmian regulacji prawnych, a często ich niedostosowania do potrzeb członków społeczeństwa, podmioty te przestały być traktowane jako instytucje samopomocowe, w znacznym stopniu zatarciu uległa ich tożsamość i trudniej im pełnić rolę podmiotów działających na rzecz integracji finansowej społeczeństwa (*Polskie i unijne tendencje regulacyjne po transformacji ustrojowej w Polsce a rola banków spółdzielczych na współczesnym rynku finansowym – przyczynek do dyskusji*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego (w druku); *The role of cooperative financial institutions in the global financial market with the example of cooperative savings and credit unions (spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe) and cooperative banks in Poland*, [w:] *The Amazing Power of Cooperatives. Texts selected from the international call for paper proposals*, M.J. Brassard, E. Molina (red.), Quebec 2012, s. 61–73; *Banki spółdzielcze a problem wykluczenia społecznego w kontekście dostępu do usług płatniczych*, „Głos Banków Spółdzielczych” 2012, nr 1).

W ramach badań nad unormowaniem działalności spółdzielni wykonujących czynności bankowe dokonywałam również analiz porównawczych obu instytucji. Na tym tle formułowałam wnioski *de lege lata* i *de lege ferenda*, postulując w szczególności dostosowanie ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych do stanu

rozwoju tych instytucji i objęcie ich nadzorem wyspecjalizowanego organu państwowego (*Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe i banki spółdzielcze jako podmioty wykonujące czynności bankowe*, „Prawo Bankowe” 2007, nr 12, s. 104–114; postulat objęcia nadzorem spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych wynikał również z wcześniej prowadzonych badań, *Problemy prawne nadzoru Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej nad spółdzielczymi kasami oszczędnościowo-kredytowymi*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2004, nr 10, s. 25–31).

Przedmiotem moich rozważań stały się następnie rozwiązania prawne przyjmowane w odniesieniu do gospodarki finansowej banków spółdzielczych, a zwłaszcza ich funduszy własnych. Były one podejmowane w związku z rodzącymi się w ostatnich latach, kolejnymi problemami zapewnienia prawidłowej struktury funduszy własnych banków spółdzielczych i wysokości adekwatnej do wymagań norm ostrożnościowych. Dotyczyły one w szczególności kwestii nowego podejścia do kwalifikacji funduszu udziałowego w standardach rachunkowości oraz zobowiązań podporządkowanych w kapitale regulacyjnym. Staralam się w swoich badaniach określić kierunki możliwych zmian prawodawczych, które pozwalałyby na równoważenie niepożądaną z punktu widzenia zapewnienia stabilności funduszy własnych cechy funduszu udziałowego, jaką jest jego zmienność (*Fundusz udziałowy jako składnik funduszy własnych banku spółdzielczego – wybrane problemy prawne*, „Prawo Bankowe” 2008, nr 7–8, s. 116–130). Analizowałam także możliwości wykorzystania emisji obligacji przez banki spółdzielcze do poprawy ich adekwatności kapitałowej w zmieniających się warunkach normatywnych (*Środki z emisji obligacji jako składnik funduszy własnych banków spółdzielczych – wybrane zagadnienia prawne*, „Monitor Prawa Bankowego” 2011, nr 11, s. 50–63; *Emisja obligacji a fundusze własne banków spółdzielczych*, cz. I: *Obligacje banków spółdzielczych jako instrument wpływający na adekwatność kapitałową*, „Głos Banków Spółdzielczych” 2011, nr 6, s. 42–44; *Emisja obligacji a fundusze własne banków spółdzielczych*, cz. II: *Tryb emisji obligacji banków spółdzielczych*, „Głos Banków Spółdzielczych” 2012, nr 1, s. 60–62).

Innym zajmującym mnie aspektem prawnym funkcjonowania banków spółdzielczych stały się ustawowo wyznaczane zasady współdziałania banków w ramach obligatoryjnych zrzeszeń. Interesująca bowiem wydała się być analiza organizacji sektora banków spółdzielczych poprzez pryzmat zasad funkcjonowania zrzeszeń banków spółdzielczych. Rekonstrukcja tych zasad pozwoliła na nowe ujęcie zagadnienia ukształtowania sektora banków spółdzielczych i wykazanie problemów, jakie mogą powstawać na skutek zmian wywołanych przyjęciem aktualnie obowiązujących przepisów (*Zasady funkcjonowania*

*zrzeszeń banków spółdzielczych w Polsce i ich wpływ na rozwój sektora banków spółdzielczych (wybrane zagadnienia)*, Zeszyty Naukowe US „Roczniki Prawnicze” 2010, nr 22 (ZN 630), s. 91–105).

W swoich badaniach poruszałam problem kontroli i nadzoru nad bankami spółdzielczymi. Wspólnie z doktor Edytą Rutkowską (obecnie dr hab. Edytą Rutkowską-Tomaszewską) analizowaliśmy złożoność polskiego modelu kontroli i nadzoru nad tymi bankami (E. Rutkowska, A. Zalcewicz, *Nadzór nad zrzeszonymi bankami spółdzielczymi*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2008, nr 7, s. 16–25).

Zmiany prawodawcze na szczeblu unijnym powodujące wprowadzenie do polskiego porządku prawnego przepisów normujących działalność spółdzielni europejskiej (SCE) dały asumpt do wytyczenia kolejnych problemów badawczych i podjęcia badań nad przydatnością tej formy organizacyjno-prawnej do prowadzenia działalności przez banki spółdzielcze). Dokonana po wejściu przepisów o spółdzielni europejskiej ocena przyjętych rozwiązań prawnych doprowadziła do wniosku, że stopień skomplikowania przepisów, nietrafność wielu przyjętych rozwiązań i niewypełnienie przez polskiego prawodawcę luk prawnych powstałych na skutek wejścia w życie prawa unijnego nie będą sprzyjać przekształcaniu banków spółdzielczych w SCE, zwłaszcza, że banki spółdzielcze miały i mają możliwość prowadzenia działalności poza terytorium Polski poprzez oddział czy w formie działalności transgranicznej (*Bank spółdzielczy jako Spółdzielnia Europejska – analiza prawna wybranych zagadnień w odniesieniu do regulacji polskich*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2008, nr 10, s. 13–23; *Zasady reorganizacji sektora banków spółdzielczych – zakaz podziału, łączenie, zrzeszanie, tworzenie banków spółdzielczych w formie SCE*, [w:] *Najnowsze zmiany polskiego prawa prywatnego i publicznego a funkcjonowanie rynków finansowych*, Rzeszów: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, 2008, s. 431–440).

Moje zainteresowania naukowe były ukierunkowywane także przez inne bieżące problemy powstające na gruncie wykładni przepisów prawa normujących określone aspekty działalności banków spółdzielczych oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Włączając się w debatę nad właściwą interpretacją przepisów i ustaleniem zakresu kompetencji Komisji Nadzoru Finansowego w sytuacji delegowania członka rady nadzorczej banku spółdzielczego do czasowego pełnienia funkcji prezesa zarządu banku, wskazywałam na niedający się jednoznacznie rozstrzygnąć konflikt przy odtwarzaniu norm prawnych z przepisów zamieszczonych w ustawie – Prawo bankowe, ustawie o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających oraz ustawie – Prawo spółdzielcze. Doprowadziło to do konstatacji, że konieczna jest interwencja prawodawcy w celu

doprecyzowania obecnie obowiązujących przepisów wyznaczających przesłanki powołania prezesa banku spółdzielczego w trybie nadzwyczajnym, co postulowałam (*Komentarz do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2011 r., III CZP 76/11*, „Rocznik Orzecznictwa i Piśmiennictwa z Zakresu Prawa Spółdzielczego” za lata 2011–2012, Sopot: Spółdzielczy Instytut Naukowy 2013, poz. 7, s. 138–147). Inną kwestią poruszaną przeze mnie w związku z trudnościami, jakie pojawiły się w procesie stosowania prawa była regulacja konstrukcji normatywnej funduszu stabilizacyjnego tworzonego ze środków wnoszonych przez spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. W oparciu o istniejącą wykładnię sądową odnosiłam się do rodzących w praktyce problem rozstrzygnięć dotyczących gromadzenia i rozdysponowywania środków tego funduszu (*Komentarz do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 19 kwietnia 2012 r., IV CSK 443/11*, „Rocznik Orzecznictwa i Piśmiennictwa z Zakresu Prawa Spółdzielczego” za rok 2013, Sopot: Spółdzielczy Instytut Naukowy, w druku).

Kilkuletnie badania nad przepisami normującymi działalność banków spółdzielczych (lata 2000–2008) zrodziły przeświadczenie o potrzebie kompleksowej analizy naukowej tego zagadnienia, czego podjęłam się w opracowaniu monograficznym *Bank spółdzielczy. Aspekty prawne tworzenia i funkcjonowania* (wydanego nakładem wydawnictwa Wolters Kluwer, Warszawa 2009).

Głównym celem badawczym przywołanej monografii było całościowe przedstawienie uwarunkowań prawnych działalności banków spółdzielczych, uchwycenie zakresu oddziaływania norm prawnych na sektor banków spółdzielczych z punktu widzenia ich wpływu na tworzenie i funkcjonowanie pojedynczego banku spółdzielczego. Przy takim określeniu celu badawczego konieczne stało się w pierwszej kolejności wyjaśnienie przyczyn zastosowania odmiennej terminologii od tej, którą przyjęto stosować dla regulacji działalności gospodarczej (tworzenie i funkcjonowanie, nie zaś podejmowanie, wykonywanie, zakończenie działalności). Wynikało to z potrzeby szerszego ujmowania kwestii działalności banków. Niewystarczające staje się w tym przypadku przeanalizowanie przepisów określających zasady organizacji i wykonywania tej działalności. Konieczne jest poszerzenie analiz o inne aspekty, jak choćby zrzeszania banków spółdzielczych. Sprawia to, że pojęcie funkcjonowania, będące przy tym pojęciem prawnym, jest znacznie bardziej adekwatne do opisanego zakresu normowanej aktywności banku w sferze wykonywanych czynności bankowych i świadczonych usług finansowych, ale i granic swobody banku, jako podmiotu korzystającego z praw wolnościowych.

W przywołanej monografii zwracałam uwagę na szereg problemów wynikających z braku kompleksowego uregulowania działalności banków spółdzielczych i niedostosowania wielu norm prawnych do obecnych warunków rynkowych i zmian, jakie zaszły w całym otoczeniu prawnym, społecznym i gospodarczym. Istotne trudności w stosowaniu prawa były również konsekwencją fragmentarycznego normowania określonych aspektów tworzenia i funkcjonowania banków spółdzielczych, rozproszenia przepisów prawnych, licznych odesłań (stosowanie przepisów „odpowiednio” lub uzupełniając w niesprecyzowanym „w zakresie nieuregulowanym”) i konieczności stosowania analogii.

W obszarze przepisów regulujących tworzenie i organizację banku spółdzielczego wskazywałam na fakt, że tworzą one skomplikowany i mało przejrzysty system. Wiele z nich wprowadza unormowania nieadekwatne do aktualnych warunków rynkowych, co wynika między innymi z zaniedbań legislacyjnych w sferze prawa spółdzielczego.

W opracowaniu tym rozwinęłam także poruszane już we wcześniejszych publikacjach kwestie konsolidacji sektora bankowego. Zasadniczo jednak zwracałam uwagę na kolejne problemy, jakie zostały zidentyfikowane w drodze prowadzonych analiz. Przede wszystkim podkreślałam brak właściwego uregulowania procesów łączenia banków spółdzielczych niebędącego następstwem straty bilansowej.

Istotne obserwacje poczynione zostały także w obszarze normowania gospodarki finansowej banków spółdzielczych. Ważnym problemem wskazywanym w omawianej monografii jest mniejsza stabilność funduszy spółdzielni jako funduszy własnych. Coraz silniejsze tendencje do traktowania udziałów tworzących fundusz udziałowy jako zobowiązań finansowych, a tym samym odmowa traktowania ich jako elementu kapitału własnego, stwarzały potrzebę pilnego podjęcia działań legislacyjnych. Powinny były one zmierzać do wprowadzenia nowych rozwiązań prawnych przyczyniających się do wzmocnienia funduszy własnych i utrudnienia ich umniejszania. Wskazywałam na przykłady innych państw, w których poprzez odpowiednie unormowanie i dopuszczenie możliwości pozyskiwania środków (poprzez na przykład *investment shares*) ograniczano problem niestabilności funduszy własnych wynikający ze zmiennego charakteru funduszu udziałowego.

Szczegółowym wnioskiem prowadzonych analiz było i to, że brak jest właściwego powiązania norm prawnych regulujących zakończenie działalności banku spółdzielczego z innymi normami prawa. Powoduje to między innymi wątpliwości, w jakim zakresie w stosunku do banków spółdzielczych należy stosować przepisy prawa dotyczące likwidacji ustawowej spółdzielni.

Do wskazanych wcześniej wniosków dodać można jeszcze jedną, wynikającą z całokształtu rozważań generalną konstatację, a mianowicie, że istnieje potrzeba konsekwentnego uwzględnienia w przepisach prawa odmienności wynikających z wprowadzenia dwóch kategorii banków spółdzielczych, mających obowiązek przynależeć do zrzeszenia banków spółdzielczych i tych mogących funkcjonować samodzielnie. Obecnie, pomimo odmiennych reguł działalności zrzeszonych banków spółdzielczych i pozostałych banków spółdzielczych, część unormowań wiązana jest z formą organizacyjno-prawną banku spółdzielczego niezależnie od rozmiaru prowadzonej przez bank działalności.

Istotną ogólną konkluzją przeprowadzonych badań było uznanie konieczności zmiany całościowego podejścia do regulacji banków spółdzielczych i rozstrzygnięcie podnoszonych w rozważaniach problemów związanych ze stosowaniem prawa.

W prezentowanym nurcie badawczym drugim obszarem moich badań naukowych są unormowania nadzoru finansowego. Ich przedmiotem stały się kwestie problematyczne nadzoru nad instytucjami kredytowymi, instytucjami płatniczymi i innymi instytucjami finansowymi na rynku finansowym Unii Europejskiej. Istotnym dla mnie zagadnieniem badawczym było ustalenie różnic w unormowaniu zakresu oddziaływania organu nadzoru na poszczególne podmioty funkcjonujące na rynku finansowym, przyjętych koncepcji powierzania zadań i przyznawania kompetencji nadzorczych, organizacji struktury instytucjonalnej nadzoru, a następnie ich ocena z punktu widzenia zapewnienia realizacji celów stawianych przed nadzorem zarówno krajowym, jak i unijnym. W swoich badaniach zwracałam również uwagę na problemy wynikające z „usztynienia” finansowania nadzoru nad rynkiem płatniczym, które jest wynikiem przyjęcia przepisów ograniczających wzrost wydatków jednostek sektora finansów publicznych. Efekty prowadzonych badań i dokonywanych analiz były publikowane, a także przedstawiane na konferencjach naukowych, prezentując instytucję nadzoru, w ujęciu podmiotowym i przedmiotowym, w kontekście istniejących problemów oraz zidentyfikowanych nieprawidłowości przyjmowanych konstrukcji normatywnych z uwzględnieniem propozycji zmian legislacyjnych. W ramach tej problematyki badawczej wskazać można na następujące opracowania: *Zmiany struktury instytucjonalnej i koncepcji nadzoru nad jednolitym rynkiem finansowym UE*, [w:] *System finansów publicznych. Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku*, A. Dobaczewska, E. Juchniewicz, T. Sowiński (red.), Warszawa: CedeWu, 2010, s. 231–240; *Nadzór Komisji Nadzoru Finansowego nad rynkiem usług płatniczych – nowe uregulowania prawne w zakresie kompetencji i zadań nadzorczych*, [w:] *Nadzór nad rynkiem finansowym. Aktualne tendencje i problemy dyskusyjne*, E. Fojcik-Mastalska, E. Rutkowska-



Tomaszewska (red.), „Studia Finansowoprawne”, Wrocław: Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, 2011, s. 137–145; *The Polish Financial Supervision Authority as an Independent Entity of the Public Finance Sektor*, [w:] *Public Finances – Administrative Autonomies*, G. Hulkó, A. Patyi (red.), Győr: Universitas–Győr, 2012, s. 781–796; *Nadzór nad rynkiem usług płatniczych w Polsce w kontekście najnowszych zmian prawa polskiego i unijnego*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2012, nr 1, s. 85–112; *Multi-year planning in public finances and the financing of the payment services market supervision in Poland*, [w:] *Annual and Long Term Public Finances in Central and Eastern European Countries*, E. Ruśkowski, J. Stankiewicz, M. Tyniewicki, U. Zawadzka-Pak (red.), Białystok: Temida 2, 2013, s. 513–521, a także te, powstałe w ramach współpracy z doktor (obecnie doktor habilitowaną) Magdaleną Fedorowicz: *The role of the Polish Financial Supervision Authority in the new European architecture of supervision over the financial market*, “Wrocław Review of Law, Administration & Economics” 2012, vol. 2, no. 2, s. 79–93, *Regulacja nadzoru nad instytucjami finansowymi w Prawie bankowym*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2010, nr 10, s. 21–27; *Przejawy działalności instytucji finansowej w polskim prawie bankowym*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2010, nr 9, s. 15–19.

Równolegle z eksploracją naukową w obszarze nadzoru nad rynkiem finansowym podejmowałam badania nad innymi zagadnieniami dotyczącymi problematyki prawa rynku finansowego. Można tu wyodrębnić podejmowaną tematykę rynku usług płatniczych. W swoich badaniach wskazywałam na konieczność prawidłowego wkomponowania regulacji unijnych w system prawa krajowego, co w przypadku usług płatniczych nie zawsze miało miejsce. Analizowałam aktualne zmiany dokonywane w sferze regulacji prawnej rynku usług płatniczych mających przyczynić się do wzrostu konkurencji w tym sektorze rynku i wpłynąć pozytywnie na jakość oraz koszt usług płatniczych. Identyfikowałam również obszary wymagające dalszej harmonizacji w procesie tworzenia jednolitego rynku płatniczego (ekspertyza wykonana na zlecenie Narodowego Banku Polskiego: *Analiza prawna funkcjonowania opłaty tzw. surcharge (od transakcji bezgotówkowych w POS-ach i od transakcji gotówkowych w bankomatach) na rynku kart płatniczych w Polsce w porównaniu do wybranych krajów Unii Europejskiej*, 2011; *Instytucja płatnicza na gruncie regulacji europejskich*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2011, nr 5, s. 7–15; *Proces integracji europejskiego rynku usług płatniczych – wyzwania regulacyjne*, „Ekonomia i Prawo” 2011, nr VII, s. 321–340; *Biuro usług płatniczych na tle obowiązujących regulacji prawnych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2012, nr 3, s. 4–10; *Problem poprawności implementacji art. 52 ust. 3 dyrektywy PSD do polskiego porządku prawnego*

(opłata tzw. *surcharge*, zniżka za korzystanie z instrumentu płatniczego), „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2013, nr 10, s. 14–19).

Dopełnieniem dociekań naukowo-badawczych nad przepisami prawa normującymi funkcjonowanie rynku finansowego były, po pierwsze, analizy prowadzone w celu dokonania niezbędnych rozstrzygnięć terminologicznych na potrzeby innych badań. Doprowadziły one do przyjęcia na tyle interesujących wniosków, że zostały opublikowane w postaci odrębnego artykułu (napisanego wspólnie z doktor (obecnie doktor habilitowaną) Magdaleną Fedorowicz: *Pojęcie instytucji finansowej na gruncie europejskiego i polskiego prawa bankowego*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2010, nr 8, s. 18–23). Z drugiej strony, tematyka rozprawy doktorskiej i początkowe poszukiwania badawcze skłoniły mnie w pierwszym okresie pracy naukowej do zabrania głosu w dyskusji nad istotą czynności bankowych (*Czynności bankowe – zasadniczy przedmiot działania banku*, Zeszyty Naukowe US „Roczniki Prawnicze” 2006, nr 18 (z. 460), s. 75–97), a poczynione ustalenia stały się pomocne między innymi przy dokonywaniu analiz koncentrujących się na problemach działalności banków spółdzielczych oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych.

Po drugie, analizowane były bieżące zmiany dokonywane w obszarze prawa unijnego i krajowego. Dotyczyły one właściwego kształtowania systemu norm prawnych, tak by służyły stabilizacji rynku bankowego (*Zmiany legislacyjne w polskim systemie prawnym służące stabilizacji rynku bankowego w okresie kryzysu – wybrane zagadnienia*, [w:] *Public Finance and Financial Law in the Context of Financial Crisis in Central and Eastern Europe*, E. Ruśkowski, I. Zawerucha (red.), Białystok–Lwów: Temida 2, 2010, s. 669–678), wybranych aspektów polityki pieniężnej (*Obligacje NBP – nowy rodzaj papierów wartościowych wyemitowanych przez bank centralny*, „Głosa” 2000, nr 8, s. 9–12), a także zmiany podejścia legislacyjnego do poszczególnych rodzajów instytucji parabankowych (*Ograniczenia prawne działalności instytucji parabankowych w Polsce – uwagi wobec najnowszych zmian normatywnych*, „Europejski Przegląd Prawa i Stosunków Międzynarodowych” 2012, nr 2–3, s. 36–47).

Po trzecie, przedmiotem refleksji naukowej były zagadnienia wpływu integracji europejskiej na prawo rynku finansowego i prawo finansowe z perspektywy polskiej i unijnej (*The influence of European Union Law on Polish Banking Law*, [w:] *Poland in the European Context – Selected Legal, Economic and Political Aspects*, E. Cała-Wacinkiewicz, K. Flaga-Gieruszyńska, D. Wacinkiewicz (red.), Szczecin 2009, s. 233–245; *Polskie prawo bankowe jako element systemu prawa regulującego funkcjonowanie jednolitego rynku finansowego w Unii Europejskiej*, [w:] *Prawo europejskie – 5 lat doświadczeń w polskim prawie*

*finansowym*, H. Litwińczuk (red.), Warszawa: „Oficyna Prawa Polskiego” Wydawnictwo Wiedza i Praktyka 2010, s. 266–278; *Polityka pieniężna państwa a jego suwerenność w kontekście integracji europejskiej*, [w:] *Koncepcje suwerenności – zbiór studiów*, I. Gawłowicz, I. Wierzchowiecka (red.), Warszawa: LexisNexis, 2005; *Ramy prawne świadczenia usług inwestycyjnych w UE w świetle postanowień MIFID i projektowanych zmian legislacyjnych*, [w:] *Dyrektywa MIFID – skutki prawne dla funkcjonowania rynku finansowego*, Edyta Rutkowska-Tomaszewska (red.), „Studia Finansowoprawne” nr 4, Wrocław, w druku; M. Fedorowicz, A. Zalcewicz, *Zadania nadzorcze organów celnych z perspektywy warunków wprowadzania produktów do obrotu na rynku Unii Europejskiej*, Warszawa: Wolters Kluwer, w druku).

W ostatnim okresie coraz bardziej interesujący stawał się dla mnie problem normowania działalności banków w kontekście wykonywania różnych zadań społecznych. Dało to asumpt do podejmowania badań komparatystycznych. Ich efekty zostały opublikowane w monografii *Bank lokalny. Studium prawne* (Warszawa: Difin, 2013), a także w artykule *Banki samorządów lokalnych w Niemczech (Sparkassen) jako podmioty publiczne – uwarunkowania prawne działalności wobec wyzwań rynku finansowego oraz rozwoju lokalnego i regionalnego w XXI w.*, [w:] *Prawo finansowe samorządu terytorialnego*, J. Gliniecka, E. Juchniewicz, T. Sowiński, M. Wróblewska (red.), Warszawa: CedeWu, 2013, s. 297–306).

Poboczny nurt zainteresowań szeroko pojętym prawem finansowym, kształtujący się równolegle z tym zasadniczym, dotyczy prawa finansów publicznych. W związku z tym, że zajmującą mnie problematykę prawa finansowego w różny sposób wiązałam z tematyką lokalności, w zakresie prawa finansów publicznych interesującym mnie problemem było unormowanie źródeł finansowania jednostek samorządu terytorialnego. W ramach podejmowanych badań naukowych przedmiotem rozważań i oceny były w szczególności daniny publiczne stanowiące dochód budżetów gmin. Badania te podejmowałam we współpracy z doktor Katarzyną Święch (*Zakres władztwa organów gminy do prowadzenia samodzielnej polityki podatkowej w odniesieniu do podatku od nieruchomości*, [w:] *Samorząd terytorialny w zintegrowanej Europie*, Tom II, Zeszyty Naukowe nr 426, Ekonomiczne Problemy Usług nr 1, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego 2006, s. 295–305; *Ulgi w podatku rolnym – wybrane aspekty*, [w:] *Aktualne problemy finansów lokalnych i regionalnych w Polsce i innych krajach Unii Europejskiej*, Warszawa: Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego Uniwersytet Warszawski, 2006, s. 467–477; *Podatek od spadków i darowizn jako czynnik wpływający na dochody budżetu gminy* –

aspekty prawne, [w:] *Samorząd terytorialny w zintegrowanej Europie*, Zeszyty Naukowe nr 526, Ekonomiczne Problemy Usług nr 29, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, 2009, s. 483–492), ale również indywidualnie (*Regulacje prawne opłaty od posiadania psów w polskim systemie prawnym a jej funkcje*, „Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych” 2010, nr 2, s. 19–24). Podatki jako daniny publiczne, a szerzej problematyka podatkowa, były przedmiotem i innych opracowań naukowych o różnym charakterze. W ramach opisu dorobku naukowego można wskazać prace poświęcone doniosłym w praktyce i aktualnym problemom związanym ze stosowaniem obowiązujących przepisów, także te łączące problematykę podatkową z głównym nurtem badawczym, to jest prawem rynku finansowego (*Instrumenty ograniczania ryzyka działalności bankowej a zasady opodatkowania banków podatkiem dochodowym od osób prawnych cz. I*, „Rachunkowość Bankowa” 2008, nr 3, s. 17–48 (przedruk: „Prawo Bankowe” 2008, nr 4, s. 101–111); *Instrumenty ograniczania ryzyka działalności bankowej a zasady opodatkowania banków podatkiem dochodowym od osób prawnych cz. II*, „Rachunkowość Bankowa” 2008, nr 4, s. 27–39, (przedruk: „Prawo Bankowe” 2008, nr 5, s. 85–98); S. Domska, A. Zalcewicz, *Instytucja informacji podatkowych w świetle polskich regulacji – dylematy prawne udostępniania danych*, [w:] *Ordynacja podatkowa. Kontrola realizacji zobowiązań podatkowych*, R. Dowgier (red.), Białystok: Temida 2, 2012, s. 109–140; *Opodatkowanie wkładów oszczędnościowych podatkiem od spadków i darowizn – zasadnicze dylematy*, „Zeszyty Naukowe WSAP” 2007, nr 2, s. 148–175; P. Borszowski, A. Zalcewicz, *Rachunek bankowy utrzymywany w związku z wykonywaną działalnością gospodarczą – glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26.08.2008 r. (II FSK 806/07)*, „Głosa” 2009, nr 3, s. 77–85) oraz te o charakterze dydaktycznym czy encyklopedycznym (rozdz. I § 4. *Organy podatkowe*, [w:] *Prawo podatkowe*, H. Dzwonkowski (red.), wyd. 2, Warszawa: C.H. Beck, 2013, s. 29–37 (podręcznik do prawa podatkowego); *Rozdział XVII Międzynarodowe prawo podatkowe*, [w:] *Encyklopedia zagadnień międzynarodowych*, E. Cała-Wacinkiewicz, R. Podgórska, D. Wacinkiewicz (red.), Warszawa: C.H. Beck, 2011, s. 193–200). W ramach tego nurtu badawczego dokonywałam analiz unormowań procesów gromadzenia środków publicznych, planowania wydatków, jak i ich właściwego kontrolowania, wskazując w szczególności na naruszanie zasad poprawnej legislacji w tym obszarze, niejasność, nieostrość i nieprzewidywalność treści przepisów prawnych. Podejmowałam także problem instytucjonalnej organizacji organów administracji państwowej oraz powierzenia im zadań z zakresu administrowania i zarządzania finansami publicznymi (*Organizacja finansów publicznych w Polsce*, Zeszyty Naukowe US „Roczniki Prawnicze” 2000, nr 12 (z. 299),

s. 75–91; *Czy regulacje finansowo-prawne są w Polsce instrumentem świadomej i odpowiedzialnej polityki państwa?*, [w:] *Sanacja finansów publicznych w Polsce – aspekty prawne i ekonomiczne*, K. Świąch, A. Zalcewicz (red.), Szczecin: PPH Zapol, 2005, s. 297–307).

Efektem działalności naukowej było również przygotowanie opracowania o charakterze komentarza jako części pracy zbiorowej (*Komentarz prawny do art. 39–41; art. 211–216; art. 218–221 ustawy o finansach publicznych*, [w:] *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz prawno-finansowy*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, w druku), a także haseł w opracowaniu encyklopedycznym (hasła: *Regulamin bankowy; List zastawny; Powiernik; Bank hipoteczny; Czynności banku hipotecznego*, [w:] *Wielka encyklopedia prawa*, wydanie II, B. Hołyst (red.), Warszawa: Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, 2005).

Dotychczasowe prace naukowo-badawcze dają asumpt do podejmowania kolejnych badań. W toku prowadzonych analiz i czynionych ustaleń wyłoniły się bowiem nowe wymagające rozstrzygnięć problemy. W szczególności zamierzam kontynuować wątki poddane tylko pobieżnej eksploracji w rozprawie *Bank lokalny. Studium prawne*, czego wymagała dyscyplina badań prowadzonych na potrzeby jej przygotowania. Interesujące jest zwłaszcza szersze podjęcie tematyki banków komunalnych nieograniczające się jedynie do analiz pewnej ich kategorii, to jest lokalnych banków komunalnych. Wydaje się, że obecnie szczególnie istotne staje się zaproponowanie rozwiązań instytucjonalnych wspierających jednostki samorządu terytorialnego w finansowaniu ich zadań. Takie rozwiązania istnieją w wielu państwach europejskich. Są to zarówno podmioty o statusie instytucji kredytowych, jak i te wyymkające się takiej kwalifikacji. Dalszym moim zamierzeniem naukowym jest w związku z tym wszechstronna i dogłębna analiza tej problematyki, a poczynione ustalenia mogą być pomocne w kształtowaniu polskich koncepcji normatywnych, w tym pozwolą rozważyć możliwości recypowania niektórych rozwiązań do polskiego porządku prawnego.

Przedmiotem moich badań zamierzam również objąć nierozpoznaną także szerzej w doktrynie prawa instytucję banków oszczędnościowych. Banki te funkcjonują w wielu państwach Unii Europejskiej, stanowiąc istotny komponent jednolitego rynku finansowego, a prawodawcy krajowi w poszczególnych państwach UE wprowadzają różnorodne rozwiązania mające przyczyniać się do wypełniania przez nie istotnych funkcji gospodarczych i społecznych. Można zatem rozważyć czy możliwe jest zrekonstruowanie pewnego modelu tej instytucji kredytowej.

Przyszłe zamierzenia naukowe obejmują także badania nad zakresem koniecznych zmian prawnych w organizacji sektora banków spółdzielczych. Zwłaszcza że przyjęcie i wejście w życie dyrektywy CRD IV oraz rozporządzenia CRR wymusza podjęcie działań legislacyjnych w celu wprowadzenia zmian w polskich przepisach prawa pozwalających bankom spółdzielczym wypełnić wymogi stawiane obecnie instytucjom kredytowym. Dotyczy to przede wszystkim zapewnienia odpowiedniej wielkości i struktury funduszy własnych. Przedmiotem moich badań chciałbym objąć w szczególności rozwiązania w zakresie umownych i instytucjonalnych systemów ochrony, o których mowa w art. 113 ust 7 rozporządzenia CRR, jakie zostały wprowadzone w innych państwach europejskich i mogą być wzorcem dla rozwiązań w Polsce.

### **5.3. Udział w międzynarodowych i krajowych konferencjach naukowych**

Wśród 20 konferencji krajowych i międzynarodowych, w których aktywnie uczestniczyłam w latach 2000–2013 w szczególności wymienić można te związane z moim głównym nurtem badawczym, na których prezentowałam wyniki prowadzonych przeze mnie badań w formie wystąpień. Były to:

1. **Ogólnopolska Konferencja Naukowa „Najnowsze zmiany polskiego prawa prywatnego i publicznego a funkcjonowanie rynków finansowych”**, Nałęczów Zdrój 2008, referat: *Zasady reorganizacji sektora banków spółdzielczych – zakaz podziału, łączenie, zrzeszanie, tworzenie banków spółdzielczych w formie SCE.*

2. **Międzynarodowa Bałtycka Konferencja Prawa Finansowego „Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku”**, Gdańsk–Sztokholm 2010, referat: *Zmiany struktury instytucjonalnej i koncepcji nadzoru nad jednolitym rynkiem finansowym UE.*

3. **Ogólnopolska Konferencja Naukowa – Nadzór nad rynkiem finansowym. Aktualne tendencje i problemy dyskusyjne**, Wrocław 2011, referat: *Nadzór Komisji Nadzoru Finansowego nad rynkiem usług płatniczych.*

4. **Międzynarodowa Konferencja Naukowa „Płatności elektroniczne. Współczesny stan rynku”**, Wrocław 2012, referat: *Problem poprawności implementacji art. 52 ust. 3 dyrektywy PSD do polskiego porządku prawnego (opłata tzw. surcharge, zniżka za korzystanie z instrumentu płatniczego).*

5. **Ogólnopolska Konferencja Naukowa „Rola bankowości centralnej w zapewnieniu stabilności finansowej rynku finansowego”**, Wrocław 2013, referat: *Stabilność krajowego systemu finansowego jako określenie służące wyrażeniu normy prawnej*.

Natomiast wśród innych konferencji, w których brałam aktywny udział bez wygłoszenia referatu związanych z głównym nurtem moich badań, wymienić można między innymi:

1. **Ogólnopolską Konferencję Naukową „Konstytucyjne uwarunkowania tworzenia i stosowania prawa finansowego i podatkowego”**, Białowieża 2009, referat: *Ograniczenia swobody działalności gospodarczej oraz przywileje bankowe w działalności banków spółdzielczych a uwarunkowania konstytucyjne – wybrane zagadnienia prawne*, opublikowany w: *Konstytucyjne uwarunkowania tworzenia i stosowania prawa finansowego i podatkowego*, P.J. Lewkowicz, J. Stankiewicz (red.), Białystok: Temida 2, 2010, s. 629–641.
2. **The International Scientific Conference „Public Finance and Financial Law in the context of financial crisis in Eastern and Central Europe”**, Lwów 2009, referat: *Zmiany legislacyjne w polskim systemie prawnym służące stabilizacji rynku bankowego w okresie kryzysu – wybrane zagadnienia*, opublikowany w: *Public Finance and Financial Law in the Context of Financial Crisis in Central and Eastern Europe*, E. Ruśkowski, I. Zawerucha (red.), Białystok–Lwów: Temida 2, 2010, s. 669–678.
3. **Ogólnopolską Konferencję Naukową – zjazd katedr „Prawo europejskie – 5 lat doświadczeń w polskim prawie finansowym”**, Warszawa 2010, referat: *Polskie prawo bankowe jako element systemu prawa regulującego funkcjonowanie jednolitego rynku finansowego w Unii Europejskiej*, opublikowany w: *Prawo europejskie – 5 lat doświadczeń w polskim prawie finansowym*, H. Litwińczuk (red.), Warszawa: „Oficyna Prawa Polskiego” Wydawnictwo Wiedza i Praktyka, 2010, s. 266–278.
4. **Międzynarodową Bałtycką Konferencję Prawa Finansowego „Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku”**, Gdańsk–Sztokholm 2010, referat: *Zmiany struktury instytucjonalnej i koncepcji nadzoru nad jednolitym rynkiem finansowym UE*, wygłoszony i opublikowany w: *System finansów publicznych. Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku*, A. Dobaczewska, E. Juchniewicz, T. Sowiński (red.), Warszawa: CedeWu, 2010, s. 231–240.



5. **IV Konferencję Naukową z cyklu: Ekonomia i Prawo „Procesy integracji i dezintegracji we współczesnej gospodarce”**, Toruń 2011, referat: *Proces integracji europejskiego rynku usług płatniczych – wyzwania regulacyjne*, opublikowany w: *Ekonomia i Prawo* 2011, nr VII, s. 321–340.
6. **Ogólnopolską Konferencję Naukową (Zjazd Katedr Prawa Finansowego i Prawa Podatkowego) „Prawo finansowe po transformacji ustrojowej; Międzynarodowe i europejskie prawo podatkowe”**, Łódź 2012, *Polskie i unijne tendencje regulacyjne po transformacji ustrojowej w Polsce a rola banków spółdzielczych na współczesnym rynku finansowym – przyczynek do dyskusji*, w druku w wydawnictwie Uniwersytetu Łódzkiego.
7. **The X<sup>th</sup> International Scientific Conference „Public finances – Administrative autonomies”**, Győr 2011, referat: *The Polish Financial Supervision Authority as an independent entity of the public finance sektor*, opublikowany w: *Public Finances – Administrative Autonomies*, G. Hulkó, A. Patyi (red.), Győr: Universitas–Győr, 2012, s. 781–796.
8. **The XI<sup>th</sup> International Scientific Conference „Annual and Long Term Public Finances In Central and Eastern European Countries”**, Białystok 2012, referat: *Multi-year planning in public finances and the financing of the payment services market supervision in Poland*, opublikowany w: *Annual and Long Term Public Finances in Central and Eastern European Countries*, E. Ruśkowski, J. Stankiewicz, M. Tyniewicki, U. Zawadzka-Pak (red.), Białystok: Temida 2, 2013, s. 513–521.
9. **Quebec International Summit of Cooperatives 2012**, Quebec 2012, referat: *The role of cooperative financial institutions in the global financial market with the example of cooperative savings and credit unions (spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe) and cooperative banks in Poland*, opublikowany w: *The Amazing Power of Cooperatives. Texts selected from the international call for paper proposals*, M.J. Brassard, E. Molina (red.), Quebec 2012, s. 61–73.

  
- Anna Zalcewicz -