

Prof. dr hab. Jadwiga Glumińska-Pawlic

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytet Śląski w Katowicach

R E C E N Z J A

Rozprawy doktorskiej Pana magistra Andrzeja Pałysa

pt. „System nadzoru horyzontalnego w świetle ekonomicznej analizy prawa”

Łódź 2021 r., 230 stron maszynopisu.

I. Uwagi ogólne

Recenzowana praca doktorska jest opracowaniem obejmującym 218 stron, a wraz z wykazami materiałów źródłowych – 230 stron. Na potrzeby niniejszej recenzji zastosowane zostały następujące kryteria i elementy oceny:

- trafność wyboru obszaru, przedmiotu badań i tematu rozprawy,
- oryginalność tez naukowych, złożoność celów badawczych, struktura rozprawy,
- przydatność praktyczna rozprawy,
- stopień realizacji założeń badawczych,
- skala uwag merytorycznych i formalnych,
- konkluzja końcowa.

II. Ocena pracy przedłożonej do recenzji

1. Wybór tematu rozprawy doktorskiej należy uznać za w pełni uzasadniony i cenny zarówno z teoretycznego, jak i z praktycznego punktu widzenia, bowiem leży on na granicy prawa, ekonomii i zarządzania. O trafności podjęcia rozważań na ten temat może świadczyć również fakt, iż na gruncie polskiego prawa finansowego problematyka ta była dotychczas bardzo rzadko podejmowana. Poruszane w pracy zagadnienia są niezwykle istotne i aktualne, zwłaszcza ze względu na to, że kształt, formy i zasady funkcjonowania organów podatkowych mają znaczenie nie tylko dla całego systemu budżetowego państwa poprzez zapewnienie mu wpływów, ale także dla ochrony interesów podatników, których podatki obciążają. Ważne w tym kontekście są relacje organów z podatnikami, które – przynajmniej w naszym kraju – nie należą do partnerskich. Zbudowanie relacji na fundamentach współpracy, zaufania i bieżącej komunikacji nie będzie w Polsce łatwe, biorąc pod uwagę z jednej strony niski stan

świadomości podatkowej naszego społeczeństwa, a z drugiej strony naszą mentalność i moralność podatkową. Nie sprzyja temu również brak stabilizacji w prawie podatkowym, a ciągle zmiany przepisów, często na zasadzie „prób i błędów”, nie prowadzą do niczego dobrego. Zmiany te to najczęściej sztuczne protezy, które powodują wypaczenie dotychczasowych, nawet dobrych rozwiązań. Tworząc prawo podatkowe polski ustawodawca powinien zawsze zważać, że ma ono charakter restrykcyjny, zaś podatnik, który norm prawnych nie rozumie, bądź nie może ich zrealizować, bo nie ma zdolności płatniczej, będzie niechętnie realizował nałożone na niego obowiązki. To wszystko powoduje, że podatnik traci zaufanie do państwa i prawa i narasta w nim opór podatkowy. Jeśli zatem władza nie potrafi stworzyć dobrego, jasnego, precyzyjnego i spójnego prawa to powinna wzmacniać poprawne relacje między organem podatkowym a podatnikiem jako słabszym uczestnikiem stosunków prawno-podatkowych, który powinien podlegać szczególnej ochronie i nie może być postrzegany wyłącznie jako „źródło” pozyskiwania dochodów budżetowych. Zatem rolą ustawodawcy powinno być wyważenie interesu publicznego i prywatnego oraz zagwarantowanie podatnikowi takich praw, które umożliwią mu funkcjonowanie w obrocie gospodarczym. Jednakże praktyka dowodzi, że polski podatnik mimo ustawowych gwarancji często nie znajduje ochrony swoich praw w toku postępowania podatkowego czy kontroli podatkowej, a jego interesy zostają naruszone w przedłużających się postępowaniach, zakończonych na dodatek decyzjami niezgodnymi z prawem.

Recenzowana praca w wielu aspektach jest dziełem bardzo interesującym, a nawet nowatorskim. Temat, forma, treść i zakres rozważanej problematyki, a także przyjęta metodologia i sformułowane wnioski zasługują na bardzo wysoką ocenę. Autor przedstawił pracę oryginalną pod względem koncepcji merytorycznej. Poruszana w pracy problematyka jest niezwykle istotna i aktualna ze względu zwłaszcza na to, że system nadzoru horyzontalnego jest rozwiązaniem podatkowym, na które składają się trzy podstawowe elementy:

- administracja skarbowa wdraża metody kontroli oparte o ryzyko uwzględniając kontekst gospodarczy i organizacyjny działalności podatników;
- podatnicy zobowiązują się do wdrożenia ram nadzoru podatkowego, które zapewniają wysokiej jakości procedury w zakresie rozliczeń oraz w zakresie informowania o wątpliwościach podatkowych;

- podatnicy posiadający odpowiedniej jakości ramy nadzoru podatkowego korzystają ze wsparcia ze strony organów podatkowych w zakresie wyjaśniania bieżących wątpliwości, a także z ochrony przed kontrolami opartymi o fakty.

Tworzenie nowego rodzaju relacji organów skarbowych z podatnikami jest aktualnie przedmiotem badań prowadzonych zwłaszcza przez teoretyków szeroko pojętej filozofii prawa. Jak słusznie podkreśla Doktorant – kluczowe znaczenie dla zrozumienia analizowanej zmiany ma także dorobek ekonomii kosztów transakcyjnych, które po stronie organu obejmują koszty kontroli i nadzoru nad rozliczeniami podatników, a po stronie podatnika poza kwotą należnego podatku także koszty uzyskania pewności podatkowej. Pamiętać jednak należy, że relacja organ-podatnik ma szczególny charakter, bowiem administracja skarbowa nie powinna kierować się w swojej działalności zasadą maksymalizacji użyteczności. Stąd poziom kosztów transakcyjnych może być utrzymywany na wysokim poziomie, co jednak może negatywnie wpływać na całościową efektywność jej funkcjonowania. Zachodzi więc potrzeba optymalizacji kosztów, której nie sprzyja ani tworzenie przez podatników skomplikowanych struktur, ani istnienie skomplikowanych przepisów prawa podatkowego. W tej sytuacji konieczne jest – w ocenie Doktoranta – poszukiwanie metod optymalizacji kosztów transakcyjnych i zmiana paradygmatu relacji organów skarbowych i podatników.

Przedłożona mi do recenzji rozprawa doktorska jest pierwszym tak kompleksowym opracowaniem, które posiada walor nie tylko naukowy, ale również praktyczny, chociaż jest pracą z pogranicza teorii i filozofii prawa oraz prawa podatkowego, w tym także międzynarodowego prawa podatkowego. Oceniana dysertacja stanowi niewątpliwie odpowiedź na istniejącą w tej materii lukę w prawniczej literaturze przedmiotu i jest udaną próbą przedstawienia oraz zaproponowania pewnych regulacji w celu rozwiązania problemów pojawiających się w praktyce, związanych z funkcjonowaniem aparatu skarbowego i jego stosunku do podatników.

Te wszystkie argumenty świadczą o trafności wyboru tematu rozprawy.

2. Recenzowana praca w wielu aspektach jest dziełem bardzo interesującym, a nawet nowatorskim. Temat, forma, treść i zakres rozważanej problematyki, a także przyjęta metodologia i sformułowane wnioski zasługują na bardzo pozytywną ocenę. Zasadniczym założeniem Autora była próba odpowiedzi na pytanie, czy istniejący w Polsce paradygmat relacji organów skarbowych z podatnikami jest właściwy, czy też

należałoby go zmienić biorąc pod uwagę zmieniające się warunki otoczenia gospodarczego? Temu właśnie służyły przeprowadzone przez Doktoranta badania komparatystyczne, które pozwoliły mu na zidentyfikowanie rozwiązania podatkowego opartego o nowy paradygmat relacji i podjęcie próby potwierdzenia tezy o ewolucji mechanizmów podatkowych w kierunku generowania niższych kosztów transakcyjnych.

Analizę komparatystyczną Autor rozpoczął od zbadania wybranych systemów nadzoru horyzontalnego w krajach OECD, opierając się na metodzie *Kamba* i *Infantiego* podkreślając, że nazwa ta nadana została systemowi wdrożonemu po raz pierwszy w Holandii w 2005 roku. W tym celu dokonał wyczerpującego opisu mechanizmów podatkowych wchodzących w skład „systemów wzbogaconej relacji” czy „systemów zgodności opartymi o współpracę” – takie nazwy przyjęto w wielu krajach OECD. W pierwszej kolejności Doktorant szczegółowo przedstawił system wdrożony w Holandii, a następnie opisał mechanizmy wchodzące w skład takiego systemu w Wielkiej Brytanii, Szwecji, Słowenii oraz Danii uwzględniając kontekst kulturowy tych krajów. Podjął także próbę zidentyfikowania podobieństw i różnic pomiędzy analizowanymi systemami. Wśród podobieństw wskazał na formę implementacji, oparcie kontroli o mechanizmy oceny ryzyka oraz wymóg implementacji ram nadzoru podatkowego. Z kolei do różnic zaliczył poziom szczegółowości wytycznych dla podatników, poziom sformalizowania uczestnictwa w systemie i możliwość uzyskania wiążącego stanowiska organów skarbowych. Warto zatem zapytać, co Doktorant rozumie – na gruncie polskiego prawa podatkowego – pod pojęciem „wiążącego stanowiska organów podatkowych”. Na podstawie przeprowadzonych badań i analiz Autor stwierdził, że wśród czynników wpływających na korzyści i koszty związane z funkcjonowaniem systemów nadzoru horyzontalnego wskazać można tworzenie bodźców dla podatników do dobrowolnej współpracy z organami skarbowymi, ustrukturyzowania procesów podatkowych po stronie administracji skarbowej i podatników, wprowadzenie mechanizmów kontroli na zasadzie ryzyka oraz długoterminową akumulację wiedzy. W Jego ocenie – z czym należy się zgodzić – we wskazanych obszarach upatrywać trzeba źródeł pozytywnego wpływu implementacji na koszty transakcyjne. Nie można jednak pomijać ryzyk, które mogą wpływać negatywnie na te koszty, bowiem system nadzoru horyzontalnego może generować zbyt wysokie koszty implementacji ram nadzoru podatkowego, a ponadto może w sposób

niewystarczający chronić tajemnicę skarbową, czy uniemożliwić stworzenie efektywnego systemu zarządzania wiedzą po stronie organów skarbowych,

Zasadnicza teza rozprawy legła u podstaw zarówno koncepcji samej dysertacji, zakresu prowadzonych rozważań teoretycznych, jak również zastosowanych metod badawczych. W celu weryfikacji zasadniczej hipotezy w pracy zastosowane zostały różne metody badawcze, zróżnicowane dla poszczególnych rozdziałów. I tak podstawowa metoda badawcza zastosowana w pracy to przede wszystkim metoda komparatystyczna, która miała na celu ustalenie podobieństw i różnic w systemach nadzoru horyzontalnego oraz porównanie szacowanych kosztów transakcyjnych. Dla porównania – stosując metodę *Williamsona* – Autor wybrał uogólniony model systemu nadzoru horyzontalnego oraz mechanizmy podatkowe rozliczania podatku dochodowego od osób prawnych w Polsce. Dokonując oceny istniejących rozwiązań w pracy wykorzystano również elementy teorii gier oraz teorii kontraktów relacyjnych *Macneila*, które – zdaniem Doktoranta – potwierdziły pozytywne oddziaływanie i wpływ implementacji mechanizmów opartych o nowy paradygmat relacji organów skarbowych z podatnikami na koszty transakcyjne funkcjonowania systemu podatkowego. W celu przeanalizowania zmiany relacji organów skarbowych i podatników Autor odwołał się do dorobku filozofii prawa oraz ekonomicznej analizy prawa podkreślając, że ze względu na krótki okres funkcjonowania systemów nadzoru horyzontalnego w praktyce i ich zróżnicowany charakter w poszczególnych krajach, koncepcja takiego systemu znajduje się na ogół na wstępnym etapie.

Podkreślić należy, że recenzowana praca ma w zasadzie charakter interdyscyplinarny – dotyczy zagadnień będących przedmiotem zainteresowania teorii i filozofii prawa, krajowego i międzynarodowego prawa podatkowego, prawa finansów publicznych, ekonomii i ekonomicznej analizy prawa, a nawet socjologii i psychologii. Podstawowy materiał badawczy stanowił dorobek doktryny oraz – częściowo – regulacje prawne, a także materiały OECD oraz powołanej do życia w dniu 21 października 2014 roku Komisji Kodyfikacyjnej Ogólnego Prawa Podatkowego. Należy zatem docenić pracę związaną z wyselekcjonowaniem i doбором tak bogatego materiału źródłowego, zwłaszcza obcojęzycznego. Przeprowadzona analiza pozwoliła Doktorantowi na refleksję nad stanem regulacji prawnych i relacji organów skarbowych z podatnikami w naszym kraju, które – zwłaszcza wśród podatników nękanymi uciążliwymi kontrolami - budzą w ostatnich latach wiele emocji.

Praca jest dobrze przygotowana pod względem metodologicznym, a jej koncepcja i zakreślony obszar badawczy są przemyślane i konsekwentnie podporządkowane założonemu celowi.

3. Dysertacja składa się z krótkiego (nienazwanego) wstępu oraz pięciu rozdziałów, z których ostatni zawiera wnioski i wskazanie na potrzebę prowadzenia dalszych badań w określonych obszarach. Na końcu rozprawy ujęto bibliografię, zawierającą pozycje zwarte i artykułowe oraz materiały OECD. Autor nie zamieścił wykazu aktów prawnych, ani wykazu tabel i rysunków. Dla przejrzystości rozważań warto było również zdefiniować pojęcie „organów skarbowych”, biorąc pod uwagę, że w Polsce istnieją dwa odrębne pionary: organy państwowe i samorządowe.

Zasadniczy cel pracy, jak też przyjęte założenia badawcze zdeterminowały strukturę rozprawy i konwencję prowadzonych w niej rozważań. To z kolei spowodowało, że Autor przeprowadził szczegółową analizę postawionego problemu z wykorzystaniem wskazanych metod badawczych. Tytuły poszczególnych rozdziałów oraz ich zawartość są dobrze powiązane z zakresem tematu rozprawy i stanowią udaną próbę rozwinięcia założonych wyzwań badawczych. Także kolejność rozdziałów w recenzowanej dysertacji nie budzi wątpliwości, ponieważ stanowią one logiczny ciąg zdarzeń.

W rozdziale pierwszym Doktorant opisał podstawy teoretyczne dla nowego typu relacji organów skarbowych i podatników, wskazując na odmienne koncepcje i modele teoretyczne. Zgodzić należy się z Doktorantem, że motywacją do zachowania zgodności podatkowej winna być pewność podatkowa, a zmiana paradygmatu winna polegać na odejściu od koncepcji władczych metod wymuszania zgodności podatkowej poprzez kontrolę skarbową i sankcje na rzecz relacji opartych na zaufaniu i współpracy. To zaś powinno zapewnić podatnikowi przewidywalność decyzji organów skarbowych oraz możliwość uzyskania szybkiej i niezmiennej decyzji dotyczącej zgłoszonych przez niego wątpliwości podatkowych. I chociaż pewność podatkowa jest jedną z podstawowych zasad budowy i funkcjonowania systemu podatkowego, to jednak w wielu krajach, a zwłaszcza w Polsce, stale jej brakuje. To zaś w istotny sposób wpływa na negatywne decyzje inwestorów (przedsiębiorców). W ocenie OECD czynnikami wpływającymi na zachowania podatników są: odstraszanie, normy społeczne, ułatwienia oraz sprawiedliwość. Zatem ogólną zasadą systemu nadzoru horyzontalnego winno być odejście od pionowej relacji organ podatkowy – podatnik, na rzecz bieżącej i ciągłej współpracy.

W drugim rozdziale pracy przedstawiono narzędzia dla identyfikacji przyczyn analizowanych zmian paradygmatu koncentrując rozważania na problemie kosztów transakcyjnych oraz komparatystyce prawa w obszarze prawa podatkowego. Szczegółowa analiza została poprzedzona przeglądem metod badawczych służących aktualnie do porównania systemu nadzoru horyzontalnego. Zdaniem Autora najlepszą metodą, która została przez Niego wybrana i zastosowana w dysertacji, jest metoda *Kamba* oraz *Infantiego*, która posiada ustrukturyzowaną procedurę przeprowadzenia badania i jednocześnie zapewnia niezbędną elastyczność. Opierając się na wybranej metodzie badawczej Doktorant podzielił dalsze badania na trzy etapy: opisowy (z uwzględnieniem kontekstu kulturowego), informacyjny (zawierający ocenę systemów nadzoru horyzontalnego w wybranych krajach OECD) oraz eksploracyjny. W tym ostatnim podstawowymi narzędziami badawczymi wykorzystanymi w rozprawie było wnioskowanie regresywne oraz indukcyjne, a także narzędzia z obszaru ekonomicznej analizy prawa oraz nauki o zarządzaniu.

Wybrana metoda badawcza znalazła zastosowanie w rozdziale trzecim do analizy prawnoporównawczej systemów nadzoru horyzontalnego w wybranych krajach OECD. Rozważania zakończone zostały przedstawieniem polskiej propozycji systemu nadzoru horyzontalnego, zawartej w projekcie nowej ordynacji podatkowej przygotowanej przez Komisję Kodyfikacyjną Ogólnego Prawa Podatkowego. Mimo, iż prace nad tym projektem zostały zakończone i gotowy projekt został skierowany do Sejmu, ale do chwili obecnej nie doczekał się skierowania do procedury legislacyjnej. Trudno zatem podzielić entuzjazm Doktoranta, że w Polsce zmian w systemie nadzoru horyzontalnego można się spodziewać od 2021 roku.

Z kolei rozdział czwarty poświęcony został analizie zmiany paradygmatu podatkowego w relacji organów skarbowych i podatników w ujęciu ekonomicznej analizy prawa i kosztów transakcyjnych, przyjmując jako podstawowe założenie, że pod pojęciem podatnika należy rozumieć podmiot wyposażony w osobowość prawną. Natomiast analizowana relacja ogranicza się wyłącznie do relacji organ – podatek z pominięciem innych podmiotów (np. pełnomocników, banków itd.). Analiza ta przeprowadzona została z punktu widzenia oceny wpływu systemu nadzoru horyzontalnego na koszty administracyjne (ponoszone przez administrację skarbową) oraz na koszty zachowania zgodności podatkowej (koszty ponoszone przez podatników). Należy podzielić pogląd Doktoranta, że istotnym czynnikiem przekładającym się na obniżenie kosztów efektywności jest zaufanie podatników do

przekazywanych w systemie nadzoru horyzontalnego informacji i decyzji organów skarbowych. Rozdział kończą rozważania oparte na innych koncepcjach związanych z ekonomiczną analizą prawa i kontraktu relacyjnego. Interesuje mnie dlaczego na uzupełnienie przeprowadzonej analizy komparatystycznej Autor wybrał akurat „dylemat więźnia” oraz zawieranie „kontraktów splecionych”

Podsumowaniem pracy są wnioski końcowe, zawierające postulaty de lege lata oraz de lege ferenda wraz ze wskazaniem obszarów dalszych badań, zawarte w rozdziale piątym. Zawarta w tej części pracy konkluzja wraz z rezultatami uzyskanymi w wyniku przeprowadzonych badań empirycznych i analiz omawianych w kolejnych rozdziałach dysertacji przesądziły o pozytywnej weryfikacji zasadniczej tezy rozprawy i pozwoliły na stwierdzenie, iż wraz z rosnącym poziomem skomplikowania relacji gospodarczych, przekładającym się na zwiększenie kosztów transakcyjnych związanych z funkcjonowaniem systemu podatkowego, coraz istotniejsze znaczenie będą miały mechanizmy podatkowe oparte o nowy paradygmat relacji organów skarbowych z podatnikami. Zatem efektywność funkcjonowania organów skarbowych i gospodarki zależy będzie od nowoczesnych mechanizmów podatkowych, opartych o współpracę i zaufanie.

Podkreślić należy, że Autor analizował postawiony problem z różnych punktów widzenia, co jest w pełni uzasadnione teoretycznie. Na podkreślenie zasługuje „chłodna” narracja i dystans do przeprowadzonych analiz. Słabym rozwiązaniem konstrukcyjnym pracy jest brak zamieszczenia na końcu każdego rozdziału przynajmniej krótkiego „podsumowania”. To z pewnością umożliwiłoby Autorowi sporządzenie zwartego, merytorycznego zakończenia zawierającego wnioski, wynikające z treści dysertacji.

4. Poza generalną zgodnością z wymogami ustawowymi, recenzowana rozprawa posiada kilka zalet. Na podkreślenie zasługuje zwłaszcza swoboda oraz szeroki zakres literatury, którą Autor wykorzystał, a następnie uporządkował i zamieścił w wykazie na końcu pracy. Dobrze to świadczy o kwalifikacjach merytorycznych i samodzielności naukowej Autora rozprawy.

Niewątpliwą zaletą recenzowanej pracy jest bardzo dobra znajomość tematu podjętego przez Pana mgr. Andrzeja Pałysa jako przedmiotu rozważań, chociaż nie zawsze myśli formułowane są w sposób zrozumiały. Sposób prowadzenia rozważań nie budzi zastrzeżeń, wywody są dojrzałe, a poglądy i oceny wyważone i rozsądne. Należy uznać, że cele rozprawy określone we wstępie zostały zrealizowane, a przyjęte metody

badawcze oraz właściwie dobrane źródła umożliwiły wyciągnięcie prawidłowych wniosków oraz ukazanie problemu i jego konsekwencji. Przedmiot i układ zagadnień prezentowanych oraz analizowanych w poszczególnych rozdziałach jest logiczny i spójny, a treści merytoryczne będące wynikiem studiów literaturowych, jak również dywagacji odzwierciedlających spostrzeżenia oraz własne poglądy Doktoranta, nie budzą zastrzeżeń, choć inspirują do polemicznych refleksji. Opracowanie naukowe wszak powinno skłaniać do dyskusji i polemik, a dla Autora stanowić inspirację do dalszych dociekań i badań. I taki walor spełnia przedstawiona mi do recenzji dysertacja. Szkoda tylko, że Autor nie odniósł się do bogatego orzecznictwa sądowego, gdzie wielokrotnie podnoszono konieczność zmiany relacji organ – podatnik.

5. Recenzowana rozprawa ma charakter opisowo-analityczny. Zawiera wiele wartościowych i twórczych wątków w wymiarze dorobku teoretycznego. Na uznanie zasługuje trud zebrania i umiejętnego wykorzystania tak wielu źródeł, co dowodzi nie tylko dużego nakładu pracy ze strony Pana mgr. Andrzeja Pałysa, ale również bardzo dobrej znajomości podjętego tematu oraz sumienności w jego rozwiązaniu.

6. Uważam, że przedłożona przez Pana mgr. Andrzeja Pałkę rozprawa, a także jej konstrukcja i sposób prezentacji oraz wykorzystanie zebranego materiału źródłowego i zastosowana metoda krytycznej analizy problemu połączona z logicznym wnioskowaniem, pozwala stwierdzić, że zakładane przez Doktoranta cele badawcze zostały osiągnięte. Autor udowodnił, iż posiada szeroką wiedzę teoretyczną w reprezentowanej dyscyplinie (prawo) oraz własny warsztat badawczy umożliwiający kompleksowe i skuteczne badanie złożonych zagadnień ustrojowych i prawno-finansowych.

7. Recenzowana praca doktorska została przygotowana sumiennie pod względem edytorskim, chociaż zdarzają się pewne mankamenty. Brak bowiem powołania miejsca publikacji kilku istotnych aktów prawnych, do których Autor odwołuje się w swojej dysertacji (Ordynacja podatkowa [tekst z 1997 r., który już dawno utracił swoją aktualność, s. 191], ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej, ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych) czy przywołanie aktu prawnego, który kilka lat temu utracił moc obowiązującą (*ustawa o swobodzie działalności gospodarczej* [s. 9], która zastąpiona została ustawą *Prawo przedsiębiorców*). Tekst uzupełniają prawidłowo sporządzone odnośniki do odpowiednich pozycji bibliograficznych.

Powyższe uwagi nie wpływają jednak na generalnie pozytywną ocenę niniejszej dysertacji.

III. Konkluzja

Recenzowana rozprawa pana mgr. Andrzeja Pałysa jest skonstruowana poprawnie, a wybór problematyki badawczej, tak ważnej i aktualnej, należy ocenić wysoko, tak z teoriopoznawczego, jak i praktycznego punktu widzenia. Interesujące jest podejście koncepcyjne Autora, eksponujące logikę i spójność rozważań teoretycznych, zwłaszcza na tle regulacji prawa międzynarodowego i unijnego. Wypowiedzi Autora są komunikatywne i właściwie uzasadnione, a problemy stawiane prawidłowo. W całej pracy zachowana jest jej myśl przewodnia, a wnioski zawarte w podsumowaniu całej rozprawy wynikają z jej treści, natomiast formułowane oceny zasługują na uwagę.

Stosownie do standardów sformułowanych przez ustawodawcę stwierdzam, że recenzowana rozprawa doktorska jest twórczym, wartościowym opracowaniem, potwierdzającym umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej przez Doktoranta. Pan mgr. Andrzej Pałys wykazał się dobrą wiedzą teoretyczną w dyscyplinie nauk prawnych oraz sformułował ważny problem naukowy, który następnie rozwiązał w oryginalny sposób. Zarówno dobór tematu, konstrukcja pracy, przeprowadzone badania, a także poprawne argumentowanie, wnioskowanie i kompleksowość analizy, bez wątpienia czynią zadość wymogom określonym w art. 187 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 478 ze zm.), stanowiąc oryginalne rozwiązanie problemu naukowego i wykazując jednocześnie ogólną wiedzę teoretyczną Autora w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne i umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Uwzględniając powyższe, rekomenduję Wysokiej Radzie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego przyjęcie niniejszej rozprawy Pana mgr. Andrzeja Pałysa zatytułowanej „*System nadzoru horyzontalnego w świetle ekonomicznej analizy prawa*” oraz dopuszczenie do publicznej obrony i do dalszych etapów postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego doktora nauk prawnych, po spełnieniu przez jej Autora innych wymogów określonych prawem.


Prof. dr hab. Jadwiga Glumińska-Pawlic

Katowice, dnia 18 lipca 2021 roku