

Szczecin, dnia 4 listopada 2015 r.

Prof. dr hab. Zbigniew Ofiarski
Wydział Prawa i Administracji
Katedra Prawa Finansowego
Profesor zwyczajny w Uniwersytecie Szczecińskim

Recenzja

**dorobku naukowego dr Beaty Kuci-Guściory oraz osiągnięcia naukowego
pt. Status prawny Ministra Finansów w procedurze budżetowej oraz gospodarce
finansowej jednostek sektora finansów publicznych, Wyd. KUL, Lublin 2015, ss. 373 +
wykazy źródeł**

I. Uwagi ogólne

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r., poz. 1852 ze zm.) do postępowania habilitacyjnego może zostać dopuszczona osoba, która posiada stopień doktora oraz osiągnięcia naukowe, uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora, stanowiące znaczny wkład autora w rozwój określonej dyscypliny naukowej oraz wykazuje się istotną aktywnością naukową. Na jedną i łączną końcową ocenę składa się zatem suma dokonań obejmujących tzw. osiągnięcia naukowe i pozostałe rezultaty aktywności naukowej, przy czym ocenie podlegają tylko dokonania po uzyskaniu stopnia doktora. Znaczny wkład autora ma nie tylko wymiar ilościowy, ale przede wszystkim jakościowy, ponieważ powinien stanowić wkład w rozwój określonej dyscypliny naukowej.

II. Ocena osiągnięcia naukowego

Osiągnięcie naukowe habilitanta – zgodnie z art. 16 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki - może

stanowiąc m.in. dzieło opublikowane w całości po otrzymaniu stopnia doktora, stanowiące znaczny wkład jego autora w rozwój określonej dyscypliny naukowej. Warunek ten jest spełniony w przypadku monografii pt. *Status prawny Ministra Finansów w procedurze budżetowej oraz gospodarce finansowej jednostek sektora finansów publicznych*, napisanej przez Panią dr Beatę Kucię-Guściorę i opublikowanej przez Wydawnictwo KUL w Lublinie w 2015 r., ss. 373 + wykazy wykorzystanych źródeł. Przemawiają za tym następujące argumenty.

Problematyka badawcza, ujęta w ocenianej monografii, jest bardzo ważna i jednocześnie aktualna zarówno z teoretycznego, jak i praktycznego punktu widzenia. Po raz pierwszy w polskiej doktrynie prawa finansowego i finansów publicznych w sposób tak kompleksowy i wyczerpujący przedstawiono pozycję prawną, funkcje, zadania oraz sposób działania Ministra Finansów w poszczególnych fazach procedury budżetowej (w zakresie budżetu państwa) oraz jego roli w gospodarce finansowej jednostek sektora finansów publicznych. W polskiej doktrynie prawa finansowego jest niewiele prac monograficznych poświęconych Ministrowi Finansów. Do takich wyjątków można zaliczyć monografię C. Kosikowskiego pt. *Rola Ministra Finansów w systemie zarządzania finansami w państwach socjalistycznych*, Łódź 1976, ss. 252. Poświęcone roli Ministra Finansów w określonym obszarze działania są również trzy artykuły naukowe M. Weralskiego, a mianowicie: *Uprawnienia i obowiązki Ministra Finansów w zakresie kształtowania polityki finansowej PRL*, „Państwo i Prawo” 1981, nr 6, s. 38-45; *Prawo budżetowe i kompetencje Ministra Finansów w świetle ustaw o planowaniu i prawie bankowym*, „Państwo i Prawo” 1982, nr 5-6, s. 21-28; *Zadania ministra finansów w kształtowaniu makroekonomicznych proporcji publicznej gospodarki finansowej*, „Studia Iuridica” 1987, nr 15, s. 153-158. Habilitantka w swojej monografii wykorzystwała w zasadzie wszystkie dotychczasowe publikacje z zakresu badanej problematyki. Oprócz wymienionych w sporządzonym przez Nią wykazie literatury można wskazać tylko kilka innych, które jednak nie zawierają nowych i oryginalnych ustaleń w porównaniu do publikacji wykorzystanych przy tworzeniu recenzowanego osiągnięcia naukowego.

Monografia Pani dr B. Kuci-Guścioro jest pierwszym opracowaniem naukowym, dotyczącym Ministra Finansów, o tak szeroko zakreślonych granicach przedmiotowych i jednocześnie pionierskim w okresie po 1989 r., tj. po wprowadzeniu reform ustrojowych i gospodarczych w Rzeczypospolitej Polskiej, w tym w zakresie planowania budżetowego, procedury budżetowej i prawnego wyodrębnienia sektora finansów publicznych. Według przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z

2013 r., poz. 885 ze zm.) Minister Finansów jest właściwy w sprawach budżetu, finansów publicznych oraz instytucji finansowych. Jego szczególna rola dostrzegalna jest w trzech, spośród czterech, fazach procedury budżetowej, tzn. przygotowania projektu ustawy budżetowej, jej wykonywania oraz kontroli i sprawozdawczości.

Uwzględniając dotychczasowy dorobek doktryny prawa finansowego i finansów publicznych można stwierdzić, że monografia Pani dr Beaty Kuci-Guściory wypełnia istniejącą lukę i wpisuje się w najbardziej aktualne problemy związane z pozycją prawną, wypełnianymi funkcjami i realizowanymi zadaniami w ramach procedury dotyczącej budżetu państwa oraz gospodarki finansowej podmiotów w różny sposób powiązanych z budżetem państwa określanych zbiorczą kategorią pojęciową „jednostki sektora finansów publicznych”. Istotnym walorem recenzowanej monografii jest kompleksowy i wyczerpujący sposób ujęcia problematyki badawczej, na którą składają się zagadnienia o charakterze historycznym (dotyczące ewolucji statusu Ministra Finansów) oraz współczesnym (obejmujące zadania Ministra Finansów w procesie planowania i wykonywania budżetu państwa oraz oddziaływania na sposób prowadzenia gospodarki finansowej jednostek organizacyjnych sektora finansów publicznych).

Tytuł monografii sformułowano w sposób przejrzysty oraz w pełni odzwierciedlający elementy treści w niej zamieszczone. Problematyka prawna, której granice zostały wyznaczone tytułem monografii, jest oryginalna i zawiera w sobie znaczące elementy oryginalności, a także aktualności z punktu widzenia stanu prawnego obowiązującego po 1989 r. w zakresie organizacji i funkcjonowania sektora finansów publicznych. Istotnym walorem monografii jest także częściowo interdyscyplinarne ujęcie badanej problematyki. Dominują w niej zagadnienia z zakresu prawa finansowego i finansów publicznych, ale również obecne są analizy zagadnień uregulowanych przepisami prawa administracyjnego, prawa konstytucyjnego oraz prawa zabezpieczenia społecznego. Zamiar badawczy Autorki oraz sposób jego ujęcia, a także ogólna koncepcja analizy tytułowej problematyki zasługują na jednoznacznie pozytywną ocenę.

Głównym problemem badawczym, poddanym analizie przez Autorkę recenzowanej monografii, jest „ustalenie statusu prawnego Ministra Finansów na tle jego kompetencji realizowanych w obszarze procedury budżetowej oraz zakresu jego oddziaływania na gospodarkę finansową prowadzoną przez jednostki sektora finansów publicznych”. Harmonijnie z tym wiąże się pięć szczegółowych celów badawczych sformułowanych przez Habilitantkę, a mianowicie: identyfikacja źródeł (fundamentów), charakteru i znaczenia władztwa finansowego realizowanego przez Ministra Finansów; wskazanie roli (aktywnej lub

bierniej) Ministra Finansów w procesach budżetowych; analiza granic normatywnych oddziaływania Ministra Finansów na gospodarkę finansową jednostek sektora finansów publicznych; ustalenie czy w tych procesach Minister Finansów ma pozycję dominującą, czy zależną w relacji do innych podmiotów; analiza skuteczności systemu kontroli wobec działań Ministra Finansów w tym obszarze. Na podstawie takich założeń i celów Autorka sformułowała tezę badawczą, według której „ocena statusu prawnego Ministra Finansów z perspektywy procedury budżetowej oraz gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych pozwała na stwierdzenie, że jego kompetencje charakteryzują się wysokim stopniem *sui generis* dyskrecjonalności, ale zagwarantowanie jemu elastyczności w realizacji zadań jest zabiegiem koniecznym oraz znajdującym merytoryczne uzasadnienie z uwagi na potrzebę dbałości o finanse publiczne. Wątpliwości wzbudza wyraźna asymetria między zakresem władztwa Ministra Finansów a możliwościami kontroli jego działalności i związanej z tym odpowiedzialności. Znaczenie jego kompetencji w obszarze procedury budżetowej pozwala stwierdzić, że jest organem o statusie szczególnym. Jednak złożona i wielopłaszczyznowa regulacja prawna będąca podstawą działalności Ministra Finansów nie jest doskonała” (s. 15-16). Przyjęcie takich założeń sprawia, że przedmiot prowadzonych badań jest wieloaspektowy, ale jednocześnie zamyka się w ramach precyzyjnie ustalonych przez Habilitantkę. Elementem integrującym tę wieloaspektowość jest szczególny podmiot, o szczególnej pozycji prawnej, aktywnie wypełniający swoje funkcje i zadania w procedurze budżetowej, tzn. Minister Finansów.

Sposób sformułowania tezy badawczej, założeń i celów oraz wyznaczenie granic obszaru badań oceniam pozytywnie. Umożliwiają one prowadzenie badań z zastosowaniem naukowych metod badawczych, a dokonane w tym zakresie ustalenia – pierwsze w okresie od momentu wprowadzenia w Polsce gospodarki wolnorynkowej i normatywnego wyznaczenia sektora finansów publicznych – mają istotny walor poznawczy i naukowy, a także mogą być przydatne w dalszych procesach legislacyjnych zmierzających do większej spójności i przejrzystości prawnych podstaw funkcjonowania Ministra Finansów w obszarze procedury budżetowej. Problem badawczy ma charakter oryginalny i jednocześnie w nowym porządku prawnym Rzeczypospolitej Polskiej, tj. powstałym po 1989 r., jest nowym zagadnieniem, którego nie badano w ostatnim ćwierćwieczu w sposób tak kompleksowy i szczegółowy. Trafnym zabiegiem redakcyjnym było również odniesienie się przez Autorkę we wstępie do kilku podstawowych pojęć, w tym zastosowanych w tytule monografii (status prawny, procedura budżetowa, gospodarka finansowa), które nie zostały zdefiniowane przez prawodawcę. Pozwoliło to na uporządkowanie nazewnictwa stosowanego w monografii oraz

usunęło ewentualne wątpliwości interpretacyjne, które mogłyby się pojawić przy ocenie niektórych analiz prowadzonych przez Habilitantkę. Monografia Pani dr Beaty Kuci-Guściory wypełnia zatem istotną, dotychczas istniejącą, lukę we współczesnej polskiej doktrynie prawa finansowego i finansów publicznych. Jednocześnie wyraźnie dowodzi, że istnieje pilna potrzeba doskonalenia polskiego ustawodawstwa regulującego status prawny, sposób działania i zakres odpowiedzialności Ministra Finansów w obszarze procedury budżetowej.

Główne założenia oraz cele, a także sformułowana przez Autorkę teza badawcza, zdeterminowały konstrukcję monografii, a także miały wpływ na zastosowane metody badawcze. Podstawową metodą badawczą jest metoda dogmatycznoprawna, o czym obiektywnie przesądza zakres prowadzonych badań, w tym prowadzona analiza tekstów aktów prawnych. Stosowano ponadto metodę teoretycznoprawną w celu zbadania genezy i usystematyzowania różnych instytucji prawnych, których istota często wykracza poza ramy wyznaczone tekstem aktów prawnych. W celu ustalenia pozycji prawnej Ministra Skarbu w okresie II Rzeczypospolitej posłużono się metodą historycznoprawną, a także w procesie identyfikacji statusu Ministra Finansów wyznaczanego przez przepisy poprzednio obowiązujących ustaw o finansach publicznych (począwszy od 1998 r.). W ograniczonym zakresie zastosowano również metodę prawnoporównawczą.

Biorąc pod uwagę powyższe argumenty stwierdzam, że wybór tematu recenzowanej monografii jest trafny i niezbędny z uwagi na potrzeby rozwoju naukowego w dziedzinie prawa finansowego i finansów publicznych, a w szerszym kontekście również prawa administracyjnego i prawa konstytucyjnego, a także z punktu widzenia potrzeb ciągłego doskonalenia polskiego porządku prawnego.

Tytuł monografii sformułowany jest w sposób komunikatywny i należycie oddaje najistotniejsze elementy jej treści. Nie budzi zastrzeżeń jej struktura obejmująca pięć rozdziałów, którą uzupełniają: wstęp, zakończenie oraz załączniki zawierające: wykaz stosowanych skrótów, wykaz wykorzystanych aktów prawnych, wykaz literatury, wykaz orzeczeń sądowych i rozstrzygnięć komisji orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, wykaz innych materiałów (analiz i wystąpień pokontrolnych NIK, informacji, komunikatów, sprawozdań, uzasadnień projektów ustaw, opinii i innych dokumentów urzędowych). W każdym rozdziale Autorka zamieściła uwagi wprowadzające, zakreślając w ten sposób obszary prowadzonych badań, a także podsumowania zawierające wnioski i oceny bezpośrednio nawiązujące do prowadzonych w nim rozważań. Jest to przejaw samodyscypliny badacza w rozwiązywaniu trudnych zagadnień prawnych, a jednocześnie sprzyja przejrzystości wywodów i stanowi fundament do sformułowania bardziej ogólnych i

uniwersalnych wniosków w zakończeniu monografii. Kolejność poszczególnych rozdziałów recenzowanej monografii jest właściwa. Stanowią one logiczny ciąg zdarzeń i są odzwierciedleniem przyjętej koncepcji badawczej oraz sformułowanych przez Habilitantkę założeń i celów badawczych. We wstępie określono datę graniczną, według której został przyjęty stan prawny, tzn. dzień 1 stycznia 2015 r. Sprzyja to przejrzystości i aktualności prowadzonych rozważań oraz przedstawianych ocen zwłaszcza, że Autorka często formułuje wnioski *de lege lata* oraz *de lege ferenda*.

W rozdziale pierwszym (s. 23-72) zamieszczono pogłębione analizy, o charakterze historycznoprawnym, dotyczące determinantów statusu prawnego Ministra Skarbu w okresie II Rzeczypospolitej. Dokonane w nim ustalenia stanowiły nie tylko podsumowanie tego zamkniętego już pod względem jurydycznym okresu, ale umożliwiły identyfikację głównych założeń koncepcji przyjętej współcześnie dla pozycji Ministra Finansów w sektorze finansów publicznych, a w szczególności w procedurze budżetowej Rzeczypospolitej Polskiej na przełomie XX i XXI wieku. Autorka słusznie okres historycznych analiz kończy aż na roku 1998 wskazując, że przełomowym momentem dla współczesnej pozycji prawnej Ministra Finansów było wejście w życie dwóch ważnych aktów prawnych, tzn. ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 812 ze zm.) oraz ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.). Trafnie Habilitantka wskazuje, że w okresie II Rzeczypospolitej pozycja prawna i funkcje realizowane przez ówczesnego Ministra Skarbu były szczególne w procesie budżetowym. Prawodawca nie wyposażył go tylko w kompetencje dotyczące *stricte* procedury budżetowej, ale również w możliwość oddziaływania na monopole państwowe i przedsiębiorstwa państwa, a więc istotne źródła dochodów budżetowych (s. 30). Przejawem odpowiedzialności za całość finansów państwa była natomiast funkcja Ministra Skarbu, działającego w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych, „władzy nadzorczej” w zakresie skarbowości samorządu terytorialnego (s. 32-33). Ważna jest także analiza przyczyn i „tła historycznego” towarzyszącego przekształceniu urzędu Ministra Skarbu w urząd Ministra Finansów w 1950 r. i wyznaczenie temu ministrowi szczególnej roli w procesie planowania budżetowego oraz wykonywania budżetu (s. 36-39).

Poprawnie przedstawiono pozycję ustrojową Ministra Finansów, wychodząc od ogólnych regulacji zawartych w Konstytucji (dotyczących każdego ministra), badając następnie jego status ukształtowany przez przepisy ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów, a kończąc na aktach szczegółowych wyznaczających zakres działania Ministra

Finansów (s. 49-58). Pogłębiona analiza prawnych podstaw wyznaczających pozycję Ministra Finansów umożliwiła następnie dokonanie klasyfikacji kompetencji i zadań rzutuujących wprost na zakres działania tego ministra (s. 58-67). W zasadzie Autorka wskazuje na wszystkie obszary aktywności Ministra Finansów, jedynie w kontekście kompetencji koordynacyjnych (s. 65) zbyt wąsko zakreśla ich granice (poprzez odwołanie się do koordynacji kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych). Nie wspomina natomiast o ważnej płaszczyźnie działań koordynacyjnych, jaką powinien być Komitet Stabilności Finansowej (powołany ustawą z dnia 7 listopada 2008 r.), którego „celem działania jest zapewnienie efektywnej współpracy w zakresie wspierania i utrzymania stabilności **krajowego systemu finansowego** poprzez wymianę informacji, opinii i ocen sytuacji w systemie finansowym w kraju i za granicą oraz koordynację działań w tym zakresie”. Minister Finansów jest przewodniczącym tego komitetu, a w jego skład wchodzi ponadto: Prezes NBP, Przewodniczący KNF oraz Prezes Zarządu BFG. Na gruncie przepisów tej ustawy Minister Finansów występuje w potrójnej roli, tzn. jako minister właściwy do spraw budżetu, a także właściwy do spraw finansów publicznych oraz właściwy do spraw instytucji finansowych.

Podsumowując rozważania historycznoprawne Autorka trafnie podkreśla, że pozycja prawna i zakres kompetencji Ministra Skarbu w okresie II Rzeczypospolitej umożliwiały oddziaływanie na całą gospodarkę finansową państwa. Zjawiskiem zauważalnym była stopniowa centralizacja (chyba raczej koncentracja) uprawnień władczych tego ministra w sprawach budżetowych. Habilitantka trafnie uzasadnia ten proces potrzebą odbudowy polskiej skarbowości po wieloletnim okresie braku państwowości polskiej (s. 68-69). W okresie obejmującym lata 1945-1989 nastąpiło natomiast wyraźne ograniczenie zakresu kompetencji Ministra Finansów, zwłaszcza pozabudżetowych, co wiązało się z ówczesną koncepcją aparatu państwowego. Słusznie Autorka akcentuje, że pozycja prawna Ministra Finansów była kształtowana często zmieniającymi się koncepcjami reform.

W rozdziale drugim (s. 73-140) poddano analizie rozwiązania prawne kształtujące status, funkcje i zadania Ministra Finansów w procesie planowania budżetowego. Należy zgodzić się ze stwierdzeniem Autorki, że Minister Finansów kieruje całym złożonym procesem planowania budżetowego, w wymiarze metodologicznym i merytorycznym, ale jego kompetencje „oscylują” między konstytucyjnymi obowiązkami nałożonymi na Radę Ministrów a kompetencjami innych podmiotów, zwłaszcza dysponentów części budżetu państwa. Determinanty pozycji prawnej Ministra Finansów w tym obszarze Habilitantka słusznie upatruje w złożonym procesie planowania budżetowego, który ma wymiar nie tylko

normatywny, ale również ekonomiczny (dotyczy to przede wszystkim prognozowania wskaźników makroekonomicznych, aczkolwiek w tym zakresie istotną rolę powinien spełniać Główny Urząd Statystyczny) i techniczno-organizacyjny. Ważnym problemem w tym zakresie pozostaje także roczny (ustawa budżetowa) i wieloletni okres planowania (Wieloletni Plan Finansowy Państwa). Takim założeniom została podporządkowana wewnętrzna konstrukcja rozdziału drugiej monografii. Autorka przedstawia w pierwszej kolejności rolę Ministra Finansów w zakresie kształtowania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa, z uwzględnieniem jego dualnej roli, tzn. jako członka Rady Ministrów oraz pełnioną funkcją w ECOFIN. Trafne są uwagi krytyczne Autorki dotyczące braku precyzji prawodawcy w określaniu np. terminu przedstawienia Radzie Ministrów przez Ministra Finansów projektu WPF (s. 77). Należy zaakceptować także argumentację Habilitantki odnoszącą się do problemu aktualizacji WPF i roli pełnionej w tym zakresie przez Ministra Finansów (do 2013 r.). W tym jednak miejscu Autorka nie pogłębiła swoich rozważań dotyczących nowelizacji ustawy o finansach publicznych w zakresie rezygnacji z procesu aktualizacji na rzecz corocznego uchwalania nowego dokumentu, tj. WPF (s. 80). Oznacza to przecież, że WPF nie jest już formalnie dokumentem o perspektywie wieloletniej, natomiast w aspekcie materialnym (z uwagi na jego elementy treści) pozostaje dokumentem wieloletnim. Jest to zatem szczególnego rodzaju dysonans wywołany nowelizacją ustawy o finansach publicznych.

Istotnych ustaleń dokonuje Autorka badając kompetencje Ministra Finansów w kształtowaniu założeń do projektu budżetu państwa (s. 87 i nast.). Jej rozważania dotyczące istoty i zakresu takich założeń, jak również ich niezbędności dla Rady Ministrów, wskazują z jednej strony na brak wyczerpujących regulacji prawnych tej problematyki, natomiast z drugiej na szczególną rolę Ministra Finansów w oddziaływaniu na kolejne etapy projektowania budżetu państwa w kontekście przyjmowania przez Radę Ministrów ustaleń w zakresie dochodów i wydatków, rozchodów i przychodów, deficytu, itp. Mocno została również wyeksponowana organizatorska funkcja Ministra Finansów w zakresie określania szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej (s. 93 i nast.). Autorka trafnie przywołuje w tym kontekście problem wstępnych kwot wydatków dla poszczególnych części budżetowych, dyrektyw postępowania formułowanych w tzw. nocie budżetowej, planowania dochodów podatkowych i niepodatkowych. Na tym tle zwracają uwagę pogłębione analizy dotyczące charakteru noty budżetowej oraz kształtowania się relacji między Ministrem Finansów i dysponentami części budżetowych. Trudno nie zgodzić się z oceną Habilitantki, że najbardziej lakonicznie zostały

określone kompetencje Ministra Finansów dotyczące konstruowania ostatecznego kształtu projektu ustawy budżetowej (s. 107).

Na stronie 111 monografii zasadnie zwrócono uwagę na ogólnikowe sformułowania prawodawcy dotyczące terminu wykonania przez Ministra Finansów obowiązku opracowania projektu ustawy budżetowej. Autorka słusznie wiąże ten problem z konstytucyjnym i ustawowym terminem wykonania inicjatywy ustawodawczej przez Radę Ministrów. Niekiedy jednak w praktyce mogą pojawić się poważne trudności z uwagi na treść art. 222 Konstytucji RP (zdanie drugie), według którego „w wyjątkowych przypadkach możliwe jest późniejsze przedłożenie projektu ustawy budżetowej”, a więc nie na 3 miesiące przed rozpoczęciem roku budżetowego. W tym kontekście mogą pojawiać się różne problemy, np. czy Prezes Rady Ministrów powinien informować Ministra Finansów, że Rada Ministrów będzie w danym roku zamierzała skorzystać z tego konstytucyjnego wyjątku; czy w razie terminowego wykonania obowiązku przedłożenia przez Ministra Finansów opracowanego projektu ustawy budżetowej Radzie Ministrów może ona następnie „opóźnić” jego przedłożenie Sejmowi. Fundamentalnym natomiast pytaniem pozostaje to, czym mają się charakteryzować „wyjątkowe przypadki” uzasadniające późniejsze wykonanie inicjatywy ustawodawczej przez Radę Ministrów i czy ona powinna rozstrzygać samodzielnie o ich zaistnieniu modyfikując w ten sposób konstytucyjny i ustawowy termin wykonania inicjatywy ustawodawczej w zakresie projektu ustawy budżetowej.

Wartościowe i merytorycznie właściwie skonstruowane są rozważania Autorki dotyczące uzasadnienia projektu ustawy budżetowej (roli tego dokumentu, jego szczegółowości i szczególnej roli wskazującej m.in. na intencje projektodawcy). Słusznie Habilitantka eksponuje rolę Ministra Finansów w toku prac Rady Ministrów nad projektem ustawy budżetowej i po wykonaniu inicjatywy ustawodawczej, tj. po jego autoryzacji przez Radę Ministrów. W tym kontekście słusznie podkreślono znaczenie tzw. *expose* budżetowego w Sejmie, udziału Ministra Finansów w sejmowej debacie budżetowej oraz obowiązku odpowiedzi na pytania poselskie. Słusznie w podsumowaniu do rozdziału drugiego Autorka zwraca uwagę na potrzebę jednoznacznego określenia kompetencji Ministra Finansów w zakresie prac nad projektem WFPF (s. 135).

Pozycję prawną oraz kompetencje Ministra Finansów w procesie wykonywania budżetu państwa przedstawiono w rozdziale trzecim monografii. Są to rozważania wielowątkowe, bowiem taka jest problematyka dotycząca tego obszaru aktywności Ministra Finansów. Autorka wskazuje na rolę Ministra Finansów w procesie wydawania aktów wykonawczych oraz opracowywania dokumentów, które nie mają charakteru normatywnego.

Podkreśla ponadto doniosłość czynności faktycznych ministra, związanych z wykonywaniem budżetu państwa. Rozważania w tym znaczeniu są kompletne oraz charakteryzują się „głębią” analiz materiału normatywnego. Działania Ministra Finansów polegają na kontroli, koordynacji, akceptacji, podejmowaniu decyzji, udzielaniu informacji, realizacji określonych operacji. Trafnie Autorka zauważa, że wśród nich dominują działania o charakterze władczym i kategorycznym. Przyjęcie tak szerokiego spektrum sprawia, że rozważania mają charakter wielowątkowy i nawiązują do różnych zdarzeń związanych z wykonywaniem budżetu państwa.

Z problemem wielowątkowości Autorka poradziła sobie w sposób właściwy. Uporządkowała kompetencje Ministra Finansów, związane z wykonywaniem budżetu państwa, w kilku podstawowych kategoriach, wyodrębniając kompetencje kontrolne, kompetencje dotyczące organizacji procesu wykonywania budżetu państwa oraz kompetencje operacyjne związane z bezpośrednią realizacją budżetu (np. dysponowanie rezerwami celowymi, blokowanie wydatków).

Pomimo wyraźnego konstytucyjnego i ustawowego obowiązku kierowania wykonaniem budżetu państwa przez Radę Ministrów, Autorka zasadnie wykazuje, że szczególna rola przypada w tym zakresie Ministrowi Finansów i analizuje jego relacje w odniesieniu do Rady Ministrów, w tym uczestnictwo ministra w kolegiальnym kierowaniu wykonaniem budżetu państwa (s. 143 i nast.). Poprawnie zidentyfikowano również obszary kontroli sprawowanej przez Ministra Finansów w procesie wykonywania budżetu państwa (w odniesieniu do realizacji dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów, efektywności realizacji budżetu w układzie zadaniowym, wykorzystania środków europejskich, kształtowania się deficytu). Autorka słusznie zajmuje się analizą ustawowego zwrotu „sprawowanie ogólnej kontroli” (s. 159-162) i następnie w ramach tak wyznaczonego obszaru aktywności Ministra Finansów sytuuje jego kompetencje. W tym kontekście trafnie akcentuje znaczenie rozbudowanego systemu sprawozdawczości budżetowej i dualną rolę Ministra Finansów w tym zakresie, który określa zakres obowiązku sprawozdawczego, a następnie jest odbiorcą sporządzanych sprawozdań (s. 169-170).

Dokonując analizy kompetencji Ministra Finansów w zakresie organizacji procesu wykonywania budżetu zwrócono przede wszystkim uwagę na obowiązek opracowania harmonogramu realizacji budżetu, a także obowiązek i uprawnienie do ustalenia szczegółowego sposobu wykonania budżetu. W ten sposób Minister Finansów m.in. ustala zakres uprawnień budżetowych poszczególnych dysponentów, przekazuje środki na rachunki bieżące dysponentów części budżetowych. Trafnie wyeksponowano również organizatorską

rolę Ministra Finansów w ramach bankowej obsługi budżetu (możliwość dokonania wyboru, w granicach ustawowo określonych, podmiotu prowadzącego obsługę niektórych rachunków bankowych).

Kompetencje operacyjne Ministra Finansów zdaniem Autorki odnoszą się do: dokonywania podziału większości rezerw celowych, udzielania zapewnienia finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa w roku budżetowym oraz w latach kolejnych, przenoszenia zaplanowanych wydatków (zmiany ich przeznaczenia), blokowania wydatków budżetowych. W każdym przypadku prowadzone są szczegółowe analizy obowiązującego ustawodawstwa oraz formułowane przez Autorkę oceny dotyczące skutków obowiązujących regulacji prawnych. Trafnie Habilitantka w końcowej ocenie wskazuje, że ilość, zróżnicowanie kompetencji Ministra Finansów oraz ich znaczenie w procesie wykonywania budżetu państwa mają bezpośredni wpływ na pozycję prawną tego ministra (s. 214). Trudno nie zgodzić się z wnioskiem Autorki, że pomimo formalnego umocowania Rady Ministrów do kierowania wykonaniem budżetu państwa, faktycznie to Ministrowi Finansów – jako członkowi tego organu kolegialnego oraz ministrowi działowemu – powierzone zostały sprawy związane z wykonywaniem budżetu państwa.

W rozdziale czwartym poddano analizie zakres kompetencji Ministra Finansów dotyczących gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych. Trafne jest założenie, że zróżnicowany katalog kompetencji przysługujących Ministrowi Finansów został zdeterminowany m.in. przez niejednolity status takich jednostek (s. 223). Z uwagi na znaczące rozproszenie regulacji prawnych w tym zakresie słusznie Autorka wyodrębniła i poddała analizie kompetencje Ministra Finansów umożliwiające jemu ingerencję w gospodarkę finansową tych podmiotów. Przejrzystości rozważań w tym zakresie wydatnie sprzyja zidentyfikowanie przez Autorkę kilku ważnych obszarów takiej ingerencji Ministra Finansów. Wskazano na istotną rolę Ministra Finansów w urzeczywistnianiu jawności i przejrzystości finansów publicznych (np. poprzez wykonywanie obowiązków informacyjno – publikacyjnych, ustalanie szczegółowych zasad klasyfikowania środków budżetowych oraz szczegółowych zasad rachunkowości i sprawozdawczości). Habilitantka poprawnie klasyfikuje grupy kompetencji Ministra Finansów o najistotniejszym znaczeniu dla gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych (np. dotyczące ustalania szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, wykonywania nadzoru wobec niektórych jednostek tego sektora, tj. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Narodowego Funduszu Zdrowia, przyjmowania w depozyt wolnych środków finansowych od jednostek sektora finansów

publicznych, wydawania zgody na dokonywanie przez te jednostki określonych operacji o charakterze kapitałowym). Szczególne miejsce w tym kontekście zajmują kompetencje Ministra Finansów odnoszące się do wybranych obszarów gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego (w tym ostatnim przypadku Autorka nie zajmuje jednoznacznego stanowiska czy kompetencje Ministra Finansów wpisują się w koncepcję samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego, czy też pozostają w określonej, lecz uzasadnionej, opozycji do tej koncepcji).

Poprawnie przedstawiono możliwości oddziaływania Ministra Finansów na gospodarkę finansową jednostek sektora finansów publicznych poprzez koordynację kontroli zarządczej oraz audytu wewnętrznego (s. 274 i nast.). Trafnie wskazano, że takie możliwości wpływania wynikają przede wszystkim z uprawnienia do kształtowania standardów kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego, wydawania wytycznych, a także z realizowanej współpracy z krajowymi i zagranicznymi organizacjami. Większe możliwości ingerencji ministra związane są ze zlecaniem przeprowadzenia audytu wewnętrznego oraz jego oceny. Prowadzone w tym obszarze rozważania Autorka kończy analizą kompetencji Ministra Finansów odnoszących się do spraw związanych z odpowiedzialnością za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (s. 287 i nast.). Habilitantka poprawnie wyinterpretowała z obowiązujących przepisów prawa trzy obszary kompetencji Ministra Finansów: dotyczące funkcji nadzorczej, wydawania postanowień o zatarciu ukarania za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz wpływu na skład organów orzekających oraz rzeczników dyscypliny wypełniających funkcje oskarżyciela (w monografii w uproszczeniu nazywanych organami oskarżycielskimi).

W piątym rozdziale monografii, stanowiącym pierwszy etap podsumowań odnoszących się do statusu prawnego Ministra Finansów w płaszczyźnie wyznaczonej tytułem monografii, szczegółowo przedstawiono procedury kontrolne i reżim odpowiedzialności dotyczące tego ministra. W związku z tym poddano analizie kontrolę parlamentarną, kontrolę sprawowaną przez NIK oraz kontrolę wewnątrzadministracyjną, wykonywane w stosunku do Ministra Finansów. Wyczerpująco omówiono mechanizmy i formy sprawowania tych kontroli, np. poprzez żądanie przedstawiania bieżących informacji, żądania obecności ministra, żądania wysłuchania, interpelacje i zapytania poselskie. Z kolei analizując reżimy odpowiedzialności Ministra Finansów wyodrębniono odpowiedzialność polityczną oraz za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Trafnie podsumowano, że weryfikacja działalności Ministra Finansów i związana z tym jego odpowiedzialność następuje przede wszystkim pośrednio, tj. poprzez Radę Ministrów.

W monografii zrezygnowano z prezentowania w wyodrębnionym rozdziale wybranych rozwiązań stosowanych w innych państwach. Przyjęto w tym zakresie odmienną koncepcję. Przedstawiając rozwiązania stosowane w polskim porządku prawnym Autorka równolegle prowadzi porównawcze analizy – w wybranym i niezbędnym zakresie - odpowiednich instytucji prawnych regulowanych przepisami prawa unijnego. Przyjęcie takiego sposobu prezentowania zagadnień zmusza czytelnika do bardzo uważnej lektury, ale z drugiej strony umożliwia bieżące konfrontowanie rozwiązań stosowanych w Polsce i uregulowanych prawem unijnym.

W zakończeniu Habilitantka formułuje oceny oraz wnioski wprost nawiązujące do wielu istotnych ustaleń dokonanych przez Nią – w płaszczyźnie normatywnej, doktrynalnej oraz jurydycznej - w podsumowaniach do poszczególnych rozdziałów monografii. Habilitantka zrealizowała zakładane cele badawcze i w sposób przekonujący zweryfikowała główną tezę badawczą. Nie ulega wątpliwości, że status prawny i kompetencje Ministra Finansów, odpowiedzialnego za kilka działów administracji rządowej, z których większość nierozzerwalnie jest związana z funkcjonowaniem sektora finansów publicznych, a w szerszym ujęciu z funkcjonowaniem „krajowego systemu finansowego”, zostały zdeterminowane specyfiką tego sektora oraz systemu. Przedstawienie tej specyfiki, wraz z pogłębionymi analizami obowiązującego stanu prawnego oraz dorobku doktryny, stanowi istotny wkład Autorki. Nie jest to jedyny walor recenzowanej monografii. Przeprowadzone badania o charakterze historycznoprawnym umożliwiły identyfikację głównych trendów ewolucji statusu prawnego Ministra Finansów, a sięgnięcie do regulacji obowiązujących w okresie II Rzeczypospolitej było zabiegiem niezbędnym. Poddano bowiem analizie nie tylko genezę, ale również fundamentalne założenia koncepcji, wykorzystywanej także współcześnie, w celu budowania szczególnej pozycji Ministra Finansów, jako członka Rady Ministrów oraz ministra wchodzącego w różne relacje z pozostałymi członkami Rady Ministrów, dysponentami części budżetowych, jednostkami samorządu terytorialnego. Autorce udało się również wykazać, że relacje takie, nawet przy niedoskonałym stanie polskiego ustawodawstwa, są niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania sektora finansów publicznych w wymiarze krajowym oraz na forum różnych instytucji międzynarodowych, w których Minister Finansów jest reprezentantem interesów Rzeczypospolitej Polskiej.

Słusznie w zakończeniu monografii Habilitantka uzasadnia potrzebę utrzymywania szczególnej pozycji Ministra Finansów nie w jednym, lecz jednocześnie w kilku obszarach newralgicznych dla prawidłowego funkcjonowania sektora finansów publicznych (planowania i wykonywania budżetu, oddziaływania na gospodarkę finansową jednostek

sektora finansów publicznych). W zakończeniu monografii, co sprzyja jego większej przejrzystości, Autorka wyraźnie wyodrębnia dwie części. W pierwszej dokonuje ostatecznego rozrachunku dotyczącego genezy oraz ewolucji statusu Ministra Finansów, uwarunkowań historycznych i ich wpływu na aktualny stan polskiego ustawodawstwa kształtującego rodzaje i zakres kompetencji Ministra Finansów, a także ich wewnętrzne zróżnicowanie (kompetencje o charakterze władczym, koordynacyjnym, organizatorskim, technicznym). Część drugą zakończenia tworzą wnioski *de lege ferenda* lub tylko pewne sugestie kierowane do prawodawcy. Autorka sformułowała 11 takich wniosków końcowych, które obszernie uzasadniła. Świadczą one o Jej trosce o przyszłość regulacji prawnych w tym zakresie, które powinny być wewnętrznie spójne (stąd m.in. refleksja o określonej rewizji postanowień ustawy o działach administracji rządowej lub potrzebie wyraźniejszego określenia kompetencji Ministra Finansów w procedurze przygotowania projektu Wieloletniego Planu Finansowego Państwa). We wnioskach *de lege ferenda* Autorka wyraźnie prezentuje pogląd o potrzebie dalszego wzmocnienia pozycji Ministra Finansów w fazie projektowania oraz wykonywania budżetu. Koncepcja taka może być różnie oceniana, zwłaszcza w relacji do historycznie ukształtowanej „kierowniczej” roli Rady Ministrów w wykonywaniu budżetu państwa, niemniej jednak zasługuje na zainteresowanie, a nawet powinna być poddana szerszym konsultacjom, w tym w gronie naukowym oraz decyzyjnym. Z całą pewnością w przypadku zrealizowania takiej koncepcji powinna równolegle wzrosnąć odpowiedzialność Ministra Finansów, jako „głównego architekta” projektu ustawy budżetowej, a następnie jej głównego wykonawcy lub co najmniej głównego koordynatora najważniejszych działań operacyjnych sytuowanych w tej fazie procedury budżetowej.

Generalna ocena recenzowanej monografii jest bardzo wysoka. Autorka dokonuje wielopłaszczyznowych ocen i podsumowań. Prezentując poszczególne zagadnienia posługuje się bieżąco metodą pogłębionej analizy materiału normatywnego i oceny dorobku doktryny oraz judykatury. Istotnym walorem monografii jest prowadzenie, w niezbędnym zakresie, rozważań z równoległym prezentowaniem dorobku prawa unijnego, związanego z problematyką wyznaczoną jej tytułem. Sprzyja to jej przejrzystości i wskazuje na utrzymywanie przez Habilitantkę wysokiego poziomu dyscypliny w prowadzonych badaniach naukowych nad wieloma zróżnicowanymi i szczegółowymi problemami badawczymi, które razem składają się na najważniejszy problem, jakim jest pozycja prawna i związane z nią kompetencje Ministra Finansów w procedurze budżetowej i gospodarce finansowej jednostek sektora finansów publicznych.

Recenzowana monografia jest bardzo dobrze udokumentowana poglądami doktryny (wykorzystano 466 pozycji literatury przedmiotu, w tym 45 zagranicznej). W monografii zamieszczono ogółem 1475 przypisów dokumentujących wykorzystaną literaturę przedmiotu, akty prawne, orzeczenia sądów i inne materiały oraz źródła. Wybrana literatura odnosi się nie tylko do problematyki prawa finansowego i finansów publicznych, ale również prawa administracyjnego, konstytucyjnego, unijnego. Autorka często również sięga do dorobku najwybitniejszych przedstawicieli prawa skarbowego z okresu II Rzeczypospolitej (np. dzieł I. Czumy, S. Głąbińskiego, W. Grabskiego, T. Grodyńskiego, B. Markowskiego, R. Rybarskiego, E. Taylora, I. Weinfeldta). Rozważania prowadzone są z przywołaniem umiejętnie dobranych aktów prawa polskiego (370 aktów) i unijnego (30 aktów) oraz 10 aktów prawnych innych państw (tzn. konstytucje innych państw). Wykorzystano również bardzo obszernie dorobek orzeczniczy TK, SN i sądów administracyjnych (49 orzeczeń), dorobek komisji orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych (11 orzeczeń). Autorka wykorzystwała ponadto inne istotne, z punktu widzenia badanej problematyki, materiały źródłowe (analizy oraz wystąpienia pokontrolne NIK, informacje Ministerstwa Finansów oraz NIK, komunikaty Ministra Finansów, sprawozdania z posiedzeń Sejmu, uzasadnienia projektów ustaw, opinie i ekspertyzy sporządzane w ramach procedury budżetowej oraz inne dokumenty, np. decyzje dysponentów części budżetowych, wnioski poselskie, protokoły z posiedzeń).

Stwierdzenia i oceny formułowane są przez Habilitantkę w sposób komunikatywny. Monografia jest napisana poprawnym językiem (pojawiają się nieliczne stwierdzenia, których należy unikać w pracach naukowych, np. na stronie 75 użyto określenia medialnego „sześciopak” dla zobrazowania istoty i zakresu jednej z dyrektyw Rady UE, a także na stronie 292 użyto określenia „mnogość”, które jest rusycyzmem). Wnioski i oceny częściowe (zamieszczone w podsumowaniach do poszczególnych rozdziałów) oraz wnioski końcowe (zawarte w zakończeniu) są rezultatem bardzo dobrej znajomości problematyki ze strony Autorki. Cele rozprawy określone we wstępie zostały zrealizowane. Przyjęte metody badawcze oraz właściwie dobrane źródła umożliwiły wyczerpującą analizę, bardzo istotnej dla funkcjonowania sektora finansów publicznych i procedury tworzenia najważniejszego planu finansowego państwa, problematyki statusu prawnego i kompetencji Ministra Finansów oraz jego wchodzenia w określone relacje z innymi podmiotami w państwie.

Habilitantka umiejętnie posługuje się kilkoma metodami badawczymi, w tym przede wszystkim dogmatycznoprawną oraz teoretycznoprawną, a także uzupełniająco historycznoprawną, prawnoporównawczą i empiryczną (w tym ostatnim przypadku w

odniesieniu do dorobku orzeczniczego). Monografia jest mocno osadzona w problematyce prawa finansowego i finansów publicznych, jednak we właściwych relacjach i w niezbędnym zakresie wykorzystano także źródła z innych szczegółowych dyscyplin prawa, które w większym lub mniejszym stopniu tworzą podstawy działalności Ministra Finansów.

Reasumując, monografia dr Beaty Kuci-Guściory jest osiągnięciem naukowym, o którym mowa w art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, stanowiącym znaczny wkład Autorki w rozwój nauk prawnych, w szczególności prawa finansowego i finansów publicznych. Habilitantka samodzielnie rozwiązała istotny, oryginalny i aktualny problem naukowy. Jej znaczny wkład w rozwój nauki prawa, przejawia się przede wszystkim w kompleksowym, wyczerpującym i wielowątkowym ujęciu problematyki kompetencji Ministra Finansów, kształtujących jego pozycję prawną w sektorze finansów publicznych, a jednocześnie umożliwiających jego wpływ na istotne zdarzenia i zjawiska występujące w tym sektorze, ze szczególnym uwzględnieniem procedury budżetowej i gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych. Pod tym względem ujęcie prezentowanej problematyki ma charakter oryginalny, a monografia stanowi udane przedsięwzięcie naukowe i wydatnie podnosi ocenę umiejętności jej Autorki jako badaczki prawa finansowego i finansów publicznych. W związku z tym stwierdzam, że monografia pt. „Status prawny Ministra Finansów w procedurze budżetowej oraz gospodarce finansowej jednostek sektora finansów publicznych”, napisana przez Panią dr Beatę Kucię-Guściore, stanowi znaczny Jej wkład w rozwój prawa i spełnia kryteria określone w art. 16 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1852 ze zm.).

III. Ocena pozostałych rezultatów aktywności naukowej

Kryteria oceny w zakresie osiągnięć naukowo-badawczych zostały określone w § 3 oraz § 4 rozporządzenia MNiSW z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz.U. Nr 196, poz. 1165). Zgodnie z § 3 pkt 2 tego rozporządzenia, w obszarze nauk społecznych kryteria oceny w zakresie osiągnięć naukowo-badawczych obejmują autorstwo lub współautorstwo publikacji naukowych w czasopiśmie znajdujących się w bazie *Journal Citation Reports* (JCR) lub na liście *European Reference Index for the Humanities* (ERIH). Habilitantka nie wskazuje, aby posiadała takie publikacje. Uwzględniając jednak fakt, że baza JCR i lista

ERIH w zasadzie nie obejmują czasopism z zakresu nauk prawnych, przez co nie są przydatne do prezentacji i oceny dorobku naukowego w dziedzinie polskiego systemu prawa, wyrażam opinię, że w dziedzinie nauk prawnych nie jest praktycznie możliwe spełnienie tego kryterium, a ewentualny brak autorstwa lub współautorstwa publikacji naukowych w czasopismach znajdujących się w bazie JCR lub na liście ERIH nie powinien stanowić przeszkody w uzyskaniu stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych.

Spełnienie przez Habilitantkę pozostałych kryteriów w zakresie osiągnięć naukowo-badawczych, określonych w § 4 rozporządzenia, przedstawia się następująco.

Poza monografią, wskazaną przez Habilitantkę jako osiągnięcie naukowe, o którym mowa w art. 16 ust. 2 ustawy, pt. *Status prawny Ministra Finansów w procedurze budżetowej oraz gospodarce finansowej jednostek sektora finansów publicznych*, jest Ona autorem 48 innych publikacji o zróżnicowanym statusie oraz redaktorem 5 prac zbiorowych. Na dorobek publikacyjny składają się: rozdziały w naukowych pracach zbiorowych (25), artykuły w czasopismach znajdujących się w wykazie MNiSW (10), opracowania o charakterze dydaktycznym i popularyzatorskim, a także rozdziały w podręcznikach (13).

Prowadzone przez Panią dr Beatę Kucię-Guściorę badania naukowe można sklasyfikować w kilku obszarach badawczych. Pierwszy z nich dotyczy **statusu Ministra Finansów jako organu podatkowego**. W tym nurcie sytuuje się obszerny rozdział (81 stron) pt. *Minister finansów w pracy zbiorowej: System organów podatkowych w Polsce*, red. P. Smoleń, Warszawa 2009, ISBN 978-83-7677-071-0, s. 63-144. Habilitantka szczegółowo analizuje, w tym również w ujęciu historycznoprawnym, zakres i ewolucję kompetencji Ministra Skarbu, a następnie Ministra Finansów w zakresie podatków (począwszy od okresu II Rzeczypospolitej, poprzez okres PRL, a kończąc na współcześnie obowiązującym ustawodawstwie). Autorka prowadzi szczegółowe analizy dotyczące zakresu i grup kompetencji Ministra Finansów jako organu podatkowego (nadzorczych, prawotwórczych, uprawniających do wydawania aktów indywidualnych, dotyczących współpracy w wymiarze międzynarodowym). Uzasadnia pogląd o możliwie dużym wpływie Ministra Finansów na kształt prawa podatkowego oraz podkreśla jego istotną rolę w procesie stosowania prawa podatkowego, także poprzez wydawanie urzędowych interpretacji przepisów prawa podatkowego. W tle omawiane są również dodatkowe zagadnienia, np. dotyczące organizacji i struktury aparatu pomocniczego Ministra Finansów. W tym nurcie badań mieszczą się także inne publikacje Habilitantki, a mianowicie rozdziały w pracach zbiorowych: *Wybrane kompetencje Ministra Finansów wynikające z ordynacji podatkowej*, (w:) *Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego w Polsce*, red. M. Münnich, A. Zdunek, Wydawnictwo KUL,

ISBN 978-83-62203-00-0, Lublin 2009, s. 109-124; *Kompetencje Ministra Finansów w zakresie wymiany informacji z organami podatkowymi innych państw i ich realizacja*, (w:) *W służbie nauki prawa finansowego. Jubileusz obecności Profesora Jana Gluchowskiego w Katedrze Finansów i Prawa Finansowego Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II*, red. A. Dębiński, A. Pomorska, P. Smoleń, Wydawnictwo KUL, ISBN 978-83-7702-036-4, Lublin 2010, s. 111-125; *Instrumenty ochrony podatnika (jednostki) stosowane przez Ministra Finansów na gruncie Ordynacji podatkowej. Wybrane zagadnienia*, (w:) *Jednostka wobec władczej ingerencji administracji publicznej*, red. E. Wójcicka, Wydawnictwo im. S. Podobińskiego Akademii im. Jana Długosza, ISBN 978-83-7455-363-6, Częstochowa 2013, s. 136-145. Są w nich analizowane istotne problemy dotyczące sprawowania przez Ministra Finansów ogólnego nadzoru w sprawach podatkowych, w tym uprawnień ministra w ramach trybów nadzwyczajnych (stwierdzenia nieważności decyzji, wznowienia postępowania, zmiany decyzji, uchylenia lub stwierdzenia wygaśnięcia decyzji z urzędu). Habilitantka bada również kompetencje Ministra Finansów w zakresie wymiany informacji z organami podatkowymi innych państw regulowane przepisami prawa krajowego, międzynarodowego oraz unijnego. Badając natomiast rolę Ministra Finansów w sferze ochrony interesów podatnika Autorka dostrzega takie możliwości w wykorzystywaniu niektórych instytucji prawa podatkowego, np. zaniechania poboru podatku lub przedłużeniu terminów płatności, wydawaniu urzędowych interpretacji przepisów prawa podatkowego.

Syntetyczną analizę pozycji Ministra Finansów w strukturze organów podatkowych w Polsce Habilitantka zawarła w rozdziale *The Minister of Finance*, (w:) *Fiscal Administration in Poland*, red. P. Smoleń, Wydawnictwo KUL, ISBN 978-83-7702-972-5, Lublin 2015, s. 45- 92. W tej samej pracy zbiorowej zamieściła również rozdział *The historical grounds of legal status of the Minister of Finance*, traktujący o ewolucji kształtowania się polskiej administracji podatkowej w latach 1918-1991, w tym kompetencji Ministra Finansów.

Drugi nurt badań prowadzonych przez Habilitantkę dotyczy **problematyki opodatkowania dochodów osiągniętych przez osoby fizyczne**. Część publikacji dotyczy różnych zagadnień związanych z poszczególnymi elementami prawnej konstrukcji podatku dochodowego od osób fizycznych i ich funkcjami. W artykule pt. *Kształtowanie się skali progresywnej w polskim podatku dochodowym od osób fizycznych na tle tendencji w państwach członkowskich UE*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2012, nr 7, s. 13-18 (oraz w jego wersji w języku angielskim *The formation of a progressive scale in the Polish Personal Income Tax in the against trend in the EU Member States*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2012, nr 12, s. 24-29 – numer specjalny), Autorka oceniła

kształtowanie się skali progresywnej oraz kwoty wolnej w tym podatku w Polsce. Krytycznie odniosła się do braku określonego standardu (modelu), z którego wykorzystaniem byłaby kształtowana taka skala podatkowa. Wytknęła prawodawcy dokonywanie doraźnych zmian prawa w tym zakresie, których celem były potrzeby fiskalne. Wskazując na rozwiązania stosowane w innych państwach postulowała dwa możliwe rozwiązania: podatek liniowy lub skalę podatkową z większą liczbą progów i stawek podatkowych. Podobnie krytycznie oceniła stosowaną w Polsce bardzo niską, na tle innych państw, kwotę dochodu wolnego od opodatkowania.

Preferencje podatkowe, w tym ulgi podatkowe (ich skutki, pełnione funkcje) są analizowane przez Habilitantkę w opracowaniu *Tendencje w kształtowaniu się ulg w podatku dochodowym od osób fizycznych*, (w:) *Preferencje podatkowe*, red. B. Kucia-Guściora, M. Burzec, Lublin 2013, ISBN 978-83- 7702-806-3, s. 49- 77. W artykule pt. *Realizacja funkcji podatkowych w podatku dochodowym od osób fizycznych w kontekście reformy systemu podatkowego. Wybrane zagadnienia*, „Przeгляд Prawno-Ekonomiczny” 2011, nr 17, s. 16-28 badane są funkcje tego podatku w kontekście polityki fiskalnej państwa. Ocena Autorki jest bardzo krytyczna, a w konkluzji wskazuje ona na brak spójnej i jednolitej koncepcji celów stawianych przed podatkiem dochodowym od osób fizycznych.

W ramach tego obszaru badawczego Habilitantka zajęła się także specyfiką opodatkowania poszczególnych źródeł przychodów. Opodatkowaniu stypendiów poświęca dwie publikacje: artykuł pt. *Stypendia - status prawny i zasady opodatkowania. Próba systematyki*, „Studia Prawnicze KUL” 2009, nr 2-3 (38-39), s. 51-90 oraz rozdział *Stypendia zagraniczne - wybrane zagadnienia prawne i podatkowe*, (w:) *W świecie finansów i prawa finansowego*, red. B. Kołosowska, P. Prewysz-Kwinto, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, ISBN 978-83- 930828-1-0, Toruń 2010, s. 193-215. Zajmowała się również zasadami opodatkowania dochodów osób fizycznych osiągniętych z odpłatnego zbycia nieruchomości w opracowaniu *Odpłatne zbycie nieruchomości a pozarolnicza działalność gospodarcza na gruncie podatku dochodowego od osób fizycznych*, „Gdańskie Studia Prawnicze. Przeгляд Orzecznictwa” 2013, nr 2, s. 63-72, ISSN 1734-5677, które jest głosem do wyroku WSA w Szczecinie z dnia 25 października 2012, sygn. SA/Sz 603/12. Problem opodatkowania wynagrodzeń nauczycieli akademickich, również jako twórców, przedstawiony został w opracowaniu pt. *Prawnopodatkowe aspekty „uprzywilejowania” nauczycieli akademickich wykonujących pracę twórczą w ramach stosunku pracy*, (w:) *Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego w Polsce. Sankcje i preferencje w prawie*

podatkowym, red. B. Kucia-Guściora, M. Münnich, A. Zdunek, Wydawnictwo KUL, Lublin 2015, ISBN 978-83-8061-030-9, s. 237-252.

Trzeci obszar badań odnosi się do **problematyki międzynarodowego prawa podatkowego**, w tym umów o unikaniu podwójnego opodatkowania i skutków ich stosowania w transgranicznych stanach faktycznych. W tym nurcie mieszczą się m.in. następujące publikacje: *Polskie umowy w sprawie unikania podwójnego opodatkowania - próba podsumowania dorobku doktryny polskiej*, (w:) *Nauka finansów publicznych i prawa finansowego. Dorobek i kierunki rozwoju. Księga jubileuszowa Profesor Alicji Pomorskiej*, red. J. Głuchowski, C. Kosikowski, J. Szolno-Koguc, Lublin 2008, Wydawnictwo UMCS, ISBN 978-83-227-2828-4, s. 342-356 (niniejsza publikacja jest szczególnego rodzaju bilansem podsumowującym dotychczasowy dorobek polskiej doktryny prawa podatkowego powstały w tym obszarze); *Rozwój umów dotyczących podwójnego opodatkowania w międzynarodowych stosunkach podatkowych*, „Roczniki Nauk Prawnych”, 2005, t. XV, nr 1, s. 275-300; *Ordynacja podatkowa a umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania - wybrane zagadnienia*, (w:) *Ordynacja podatkowa w teorii i praktyce*, red. B. Kucia-Guściora, M. Münnich, L. Bielecki, A. Krukowski, Wydawnictwo KUL, Lublin 2008, ISBN 978-837363-710-8, s. 75-110; *Instrumenty prawne służące zapobieganiu podwójnemu opodatkowaniu w stosunkach międzynarodowych*, (w:) *Materiały X Regionalnej Naukowo-Praktycznej Konferencji pt. Problemy tworzenia państwowości praw człowieka na Ukrainie*, Lwów 2004, s. 489-492; *Wymiana informacji podatkowych pomiędzy administracjami podatkowymi w świetle konwencji modelowej OECD oraz polskich umów o unikaniu podwójnego opodatkowania*, (w:) *Zbiór materiałów międzynarodowej konferencji naukowej pt. Aktualne zagadnienia reformy systemu prawnego Ukrainy*, t. 1, Łuck 2007, s. 123-127; *Dochody z pracy w Wielkiej Brytanii. Skutki podatkowe zmiany umowy polsko-brytyjskiej*, (w:) *Problemy i kontrowersje związane z opodatkowaniem dochodów osób fizycznych*, red. B. Kucia-Guściora, P. Smoleń, Wydawnictwo KUL, Lublin 2008, ISBN 978-83-7363-810-5, s. 51-72. W swoich publikacjach Habilitantka bada specyfikę tych umów, relacje ich postanowień do rozwiązań stosowanych w prawie wewnętrznym oraz determinanty stosowanych rozwiązań prawnych i ewolucję prawnej konstrukcji takich umów. Analizuje również środki i metody unikania podwójnego opodatkowania oraz zasady współpracy administracji podatkowych różnych państw.

W tym nurcie badań sytuuje się także opracowanie *Specyfika postępowania w sprawie porozumień dotyczących ustalania cen transakcyjnych*, (w:) *Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego w Polsce. Procesowe prawo podatkowe*, red. B. Kucia-Guściora, M. Münnich,

A. Zdunek, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013, ISBN 978-83-7702-686-1, s. 9-29, w którym analizowane są procedury stosowane w sprawach porozumień dotyczących ustalania cen transakcyjnych, uregulowane w ordynacji podatkowej, ale mające swoje źródło w międzynarodowym prawie podatkowym. W opracowaniu *Prowadzenie działalności gospodarczej za granicą - skutki podatkowe*, (w:) *Szanse i bariery rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce. Aspekty ekonomiczno-prawne*, red. T. Guz, P. Marzec, Z. Michalski, Wydawnictwo Diecezjalne w Sandomierzu, Tomaszów Lubelski - Sandomierz 2006, ISBN 83-924970-0-7, s. 185-207, Autorka bada skutki podatkowe transgranicznej działalności gospodarczej, w tym przesłanki uznania działalności gospodarczej prowadzonej za granicą poprzez stały zakład w rozumieniu umów o unikaniu podwójnego opodatkowania.

Czwarty obszar badań prowadzonych przez Habilitantkę dotyczy **zasad gospodarowania środkami publicznymi**. W tym nurcie mieszczą się obszernie komentarze do przepisów ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 r., tzn. *Komentarz do art. 5-7, 33-67*, (w:) *Ustawa o finansach publicznych - komentarz*, red. P. Smoleń, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, ISBN 978-83-255-3307-6, s. 89-136 i s. 314-454 oraz wydanie drugie poprawione i uaktualnione - *Komentarz do art. 5-7, 33-67*, (w:) *Ustawa o finansach publicznych - komentarz*, red. P. Smoleń, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014, ISBN 978-83-255-6136-9, s. 99-144 i s. 331-489. W tych komentarzach Habilitantka przedstawia m.in. istotę środków publicznych oraz ich przeznaczenie, pojęcie deficytu i nadwyżki sektora finansów publicznych; zasadę jawności i przejrzystości finansów publicznych oraz ich realizację poprzez klasyfikację środków publicznych, reguły sprawozdawczości, rachunkowości sektora finansów publicznych, status kierownika jednostki sektora finansów publicznych oraz zasady gospodarowania środkami publicznymi.

Istotne dla funkcjonowania sektora finansów publicznych zagadnienia są analizowane w opracowaniu *Regulacje prawne wpływające na ograniczenie ryzyka przekroczenia II progu ostrożnościowego w warunkach kryzysu finansowego. Wybrane zagadnienia*, (w:) *Teorie kryzysu*, red. S. Patrycki, Lublin 2013, Wydawnictwo KUL, ISBN 978-83-7702-660-1, s. 183-193, w którym badane są przyczyny niestabilności finansów publicznych w kontekście kryzysu finansowego. W opracowaniu poddano analizie uwarunkowania zewnętrzne (obowiązki wynikające z członkostwa UE) i wewnętrzne (zasady konstytucyjne i ustawowe) podejmowania działań ochronnych w postaci procedur ostrożnościowych i sanacyjnych, a także skutki prawne ich uruchomienia (np. reguły wydatkowej, podwyższenia stawek podatku od towarów i usług) w celu obniżenia poziomu państwowego długu publicznego. W opracowaniu *The role of the Minister of Finance in the Process of Budgetary Planning*.

Selected Issues, (w:) Annual and Long Term Public Finances in Central and Eastern European Countries, red. E. Ruśkowski, J. Stankiewicz, M. Tyniewicki, U. Zawadzka-Pąk, Białystok 2013, ISBN 978-83-62813-33-9, s. 215-223, Habilitantka analizuje rolę Ministra Finansów w procesie planowania budżetowego, zwłaszcza w kontekście roczności i wieloletniości tego procesu.

Piąty obszar badań obejmuje zagadnienia związane z prowadzeniem **gospodarki finansowej wybranych jednostek sektora finansów publicznych** (w szczególności państwowych funduszy celowych oraz uczelni publicznych). W tym kontekście należy wymienić artykuł *Status prawny funduszy celowych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, z. 4, s. 5-25 oraz *Zmiany w charakterze prawnym funduszy celowych - suplement*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2007, z. 1, s. 121-126, w których Habilitantka podjęła próbę ustalenia prawnej pozycji funduszy celowych z uwzględnieniem regulacji prawa finansowego, cywilnego, administracyjnego oraz podatkowego. W opracowaniu *Stan regulacji prawnej w zakresie funduszy celowych, (w:) Uwarunkowania i bariery w procesie naprawy finansów publicznych*, red. J. Głuchowski, A. Pomorska i J. Szołno-Koguc, Wydawnictwo KUL, Lublin 2007, ISBN 978-83-7363-633-0, s. 341-354, Autorka oceniła różnorodność regulacji prawnej w tym zakresie oraz stosowanych metod ich funkcjonowania, ale podkreśliła jednocześnie ograniczoność rozwiązań merytorycznych.

Habilitantka współtworzyła również komentarz systematyczny do ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym tzn. *Komentarz do art. 97-106, art. 235, (w:) Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, red. M. Pyter, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, ISBN 978-83-255-3613-8, s. 504-602 oraz s. 1081- 1083. Analizowała zasady finansowania badań naukowych; źródła przychodów uczelni, ze szczególnym uwzględnieniem kategorii środków publicznych; rodzaje i charakter opłat pobieranych za usługi edukacyjne, zasady gospodarki finansowej uczelni, skutki prawne i organizacyjne nierównowagi finansowej uczelni, kategorie i przeznaczenie funduszy tworzonych przez uczelnię. W ten sposób wyeksponowała specyfikę gospodarki finansowej uczelni publicznych jako jednostek sektora finansów publicznych. Na tym tle przeprowadziła analizę porównawczą źródeł finansowania ze środków publicznych uczelni niepublicznej w opracowaniu *Finansowanie Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II ze środków publicznych. Wybrane zagadnienia, (w:) Prawo finansowe w warunkach członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesor Wandzie Wojtowicz*, red. A. Pomorska, P. Smoleń, J. Stelmasiak, A. Gorgol, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2011, (ISBN 978-83-7784-059-7), s. 227-236.

Inne publikacje Habilitantki dotyczą różnych zagadnień, np. analizy ogólnych zasad podatkowych na tle ustaleń dorobku orzeczniczego TK oraz doktryny prawa podatkowego. Efektem tych badań jest artykuł pt. *Zasady podatkowe na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Studia Prawnicze KUL” 2012, nr 1, s. 47-78. Habilitantka jest również autorem opracowań o charakterze biograficznym i historiograficznym, np. zebrała materiały dotyczące Witolda Krzyżanowskiego - dziekana Wydziału Prawa i Nauk Społeczno-Ekonomicznych w latach 1933-1935, por. *Witold Krzyżanowski*, (w:) *Dziekani Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II*, red A. Dębiński, W. Sz. Staszewski, M. Wójcik, Wydawnictwo KUL, Lublin 2008, s. 109-116, a także dotyczące historii Katedry Finansów i Prawa Finansowego KUL, por. *Katedra Finansów i Prawa Finansowego*, przygotowane wspólnie z dr M. Münnich, (w:) *Księga jubileuszowa z okazji 90-lecia Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II*, red A. Dębiński, M. Ganczar, S. Józwiak, A. Kawałko, M. Kruszewska-Gagoś, H. Witczak, Lublin 2008, ISBN 978-837363-700-9, s. 273-292.

Habilitantka nie wskazuje sumarycznego *impact factor* publikacji naukowych według listy *Journal Citation Reports* (§ 4 pkt 3 rozporządzenia), liczby cytowań publikacji według bazy *Web of Science* (§ 4 pkt 4 rozporządzenia) oraz indeksu Hirscha opublikowanych publikacji według bazy *Web of Science* (§ 4 pkt 5 rozporządzenia). Z uwagi na to, że w bazie WoS znajduje się tylko jedno polskie czasopismo z obszaru nauk społecznych (i to nie z zakresu prawa), a baza ERIH - poza odrębnie traktowanymi pracami z zakresu pedagogiki i psychologii - nie obejmuje pozycji z obszaru nauk społecznych (por. H. Izdebski, J. Zieliński, *Ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym. Komentarz*, Wolters Kluwer 2013, s. 72-73) brak osiągnięć w tym zakresie nie powinien stanowić przeszkody w uzyskaniu stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych.

Znaczące efekty Habilitantka zanotowała w zakresie kierowania projektami badawczymi oraz uczestnictwa w takich projektach (§ 4 pkt 6 rozporządzenia). Uczestniczyła, jako wykonawca w czterech grantach, a także kierowała jednym grantem wewnętrznym. W roli wykonawcy brała udział w: projekcie badawczym MNiSW *Fundusze celowe w Polsce - ocena funkcjonowania, kierunki rozwoju*, (nr wniosku KBN Nr 2 H02C 053 25, kierownik grantu: dr Jolanta Szolno-Koguc, realizacja w latach 2003-2006); grantie NCN *Potrzeba naprawy finansów publicznych. Proponowane scenariusze rozwiązań*, (nr wniosku N N113 117034, kierownik grantu: prof. dr hab. Alicja Elżbieta Pomorska, realizacja w latach 2008-2011); grantie NCN *Nowy model opodatkowania rolnictwa w Polsce*, (nr wniosku

2013/09/B/HS5/04503, kierownik grantu: dr hab. Paweł Smoleń, prof. KUL, realizacja w latach 2014-2017, w ramach jego realizacji odbyła kwerendę zagraniczną w International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam, w dniach 20-24 października 2014 r.); międzynarodowym grantie *Tax authorities in the V4 countries. Common experience after accession to the European Union*, finansowanym przez Fundusz Wyszehradzki oraz Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II (nr wniosku 2142011, kierownik grantu dr hab. Paweł Smoleń, prof. KUL, realizacja w latach 2015-2016). Kierowała natomiast grantem wewnętrznym KUL *Prawo podatkowe w kazusach i zadaniach 2008*, uzyskanym w ramach badań własnych z lat 2007-2008. Są to znaczące osiągnięcia Habilitantki, dobrze świadczące o Jej predyspozycjach do pracy zespołowej w ramach badań naukowych, a ponadto materialnym efektem Jej aktywności w tym zakresie są publikacje w postaci artykułów lub opracowań zamieszczonych w pracach zbiorowych.

Po uzyskaniu stopnia naukowego doktora nauk prawnych Habilitantka nie otrzymywała międzynarodowych i krajowych nagród za działalność naukową (§ 4 pkt 7 rozporządzenia). Uczestniczyła w recenzowanym okresie w 8 konferencjach, w tym na 6 z nich występowała z referatami. W niezbędnym zakresie spełnia zatem kryterium określone w § 4 pkt 8 rozporządzenia.

Zajmując stanowisko w sprawie spełnienia przez Habilitantkę kryteriów oceny osiągnięć naukowo-badawczych, o których mowa w § 4 rozporządzenia, należy stwierdzić, że niniejsze kryteria są przez Nią spełniane w różnym zakresie – od zadowalającego do znaczącego poziomu. Wartościowy, w aspekcie naukowym, jest przede wszystkim Jej opublikowany dorobek. W każdym z wyodrębnionych obszarów badawczych znajduje się co najmniej kilka publikacji będących efektem systematycznej i kilkuletniej pracy nad istotnymi zagadnieniami prawa finansowego i finansów publicznych oraz prawa podatkowego. Niejako przy okazji należy podkreślić, że publikacje Habilitantki zamieszczone zostały w profesjonalnych i renomowanych wydawnictwach naukowych (Wydawnictwa KUL i UMCS, a także C.H. Beck, Wolters Kluwer, Oficyna Prawa Polskiego, Temida 2, Branta, Zakamycze). Jej artykuły naukowe zostały m.in. opublikowane w czasopiśmie z listy MNiSW (np. „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, „Studia Prawnicze KUL”, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego”, „Roczniki Nauk Prawnych KUL”, „Gdańskie Studia Prawnicze - Przegląd Orzecznictwa”, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny”).

Generalnie, biorąc pod uwagę doniosłość prowadzonych badań przez Habilitantkę, Jej aktywność w realizacji grantów badawczych oraz uczestnictwo w konferencjach naukowych, oceniam pozytywnie ten obszar Jej naukowej działalności. Wyżej już wspomniałem, że nie

wszystkie wymagania, które wobec osoby ubiegającej się o stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych stawia prawodawca, mogą być w tym obszarze spełnione. W szczególności dotyczy to kryteriów określonych w § 3 pkt 2 oraz § 4 pkt 3-5 rozporządzenia. Należy zatem uznać, że Habilitantka spełnia, z uwzględnieniem powyższego zastrzeżenia, większość kryteriów dotyczących osiągnięć naukowo-badawczych niezbędnych do uzyskania stopnia naukowego doktora habilitowanego.

IV. Osiągnięcia w zakresie dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej (§ 5 rozporządzenia)

Kryteria oceny w zakresie dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej zostały określone w § 5 rozporządzenia MNiSW w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego. Spełnienie przez Habilitantkę kryteriów w tym zakresie przedstawia się następująco. Pani dr Beata Kucia-Guściora uczestniczyła w programie międzynarodowym, jako wykonawca grantu międzynarodowego współfinansowanego ze środków Funduszu Wyszehradzkiego realizowanego w latach 2015-2016, a więc wypełnia kryterium określone w § 5 pkt 1 rozporządzenia.

W ocenianym okresie Habilitantka aktywnie (z referatami) uczestniczyła w 6 konferencjach naukowych, a ponadto aż w 11 innych konferencjach i sympoziach naukowych brała udział w ich organizowaniu (spełnia zatem kryterium określone w § 5 pkt 2 rozporządzenia).

Pani dr Beata Kucia-Guściora została odznaczona Medalem Brązowym za Długoletnią Służbę (postanowieniem Prezydenta RP z dnia 21 czerwca 2012 r.) oraz otrzymała nagrodę Rektora KUL w 2014 r. (przyznaną na wniosek Wydziałowej Komisji ds. nagród w związku z zaangażowaniem w przygotowanie raportu samooceny dla Polskiej Komisji Akredytacyjnej na kierunku prawo), a więc wypełnia kryterium określone w § 5 pkt 3 rozporządzenia.

Habilitantka nie wykazuje w autoreferacie swojego udziału w konsorcjach i sieciach badawczych (§ 5 pkt 4 rozporządzenia) ani funkcji kierownika projektów realizowanych we współpracy z naukowcami z innych ośrodków polskich i zagranicznych, a w przypadku badań stosowanych we współpracy z przedsiębiorcami (§ 5 pkt 5 rozporządzenia). Nie jest również członkiem komitetu redakcyjnego i rady naukowej czasopisma (§ 5 pkt 6 rozporządzenia). Pani dr Beata Kucia-Guściora jest członkiem międzynarodowej organizacji naukowej Stowarzyszenie Centrum Informacji i Organizacji Badań Finansów Publicznych i Prawa

Podatkowego Krajów Europy Środkowej i Wschodniej przy Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku oraz członkiem Stowarzyszenia Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa (spełnia zatem kryterium określone w § 5 pkt 7 rozporządzenia).

Liczne i wartościowe są osiągnięcia Habilitantki o charakterze dydaktycznym i w zakresie popularyzacji nauki. Są to zarówno publikacje o charakterze dydaktycznym, jak i inne przejawy Jej aktywności. W tym kontekście można m.in. wymienić artykuły, obszerne części podręczników, zbiory kazusów i zadań oraz kompendia akademickie, np. *Ulga rehabilitacyjna w podatku dochodowym od osób fizycznych*, „Czasopismo Samopomocy Społecznej LOS” 2003, nr 4, s. 24-27; *Formy opodatkowania pozarolniczej działalności gospodarczej prowadzonej przez osoby fizyczne*, (w:) Prawne i gospodarcze aspekty działalności w turystyce, red. A. Przybyła, W. Wytrązek, Wschód Agencja Usługowa Lublin 2010, s. 175-195; *Podstawy międzynarodowego prawa podatkowego*, (w:) *Prawo podatkowe. Część ogólna i szczegółowa*, red. W. Wójtowicz, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 2005, ISBN 83-89073-84-6, s. 414-477; *Podstawy międzynarodowego prawa podatkowego*, (w:) *Prawo podatkowe. Część ogólna i szczegółowa*, red. W. Wójtowicz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, ISBN 987-83-255-0762-6, s. 364-427. Przygotowane przez Habilitantkę obszerne opracowania znajdują się również w kilku innych podręcznikach redagowanych przez H. Dzwonkowskiego oraz P. Smolenia. Jest ponadto współautorką kilku zbiorów kazusów z prawa podatkowego.

Bogate są doświadczenia Habilitantki w prowadzeniu zajęć dydaktycznych. Dotychczas prowadziła zajęcia - w formie wykładów, ćwiczeń oraz seminariów - z Prawa finansów publicznych, Prawa podatkowego, Prawa finansowego. Międzynarodowego prawa podatkowego, Finansów Unii Europejskiej. Jej doświadczenia praktyczne oraz w zakresie popularyzowania nauki obejmują ponadto wykłady i szkolenia z zakresu prawa podatkowego, w szczególności międzynarodowego prawa podatkowego, których organizatorami były różne instytucje, m.in.: Puławska Szkoła Wyższa oraz Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie, Stowarzyszenie Księgowych - oddział w Lublinie, Stowarzyszenie Inicjatyw Samorządowych, Uczelnia Łazarskiego w Warszawie, Agencja Rozwoju Lokalnego, Centrum Szkolenia Samorządu i Administracji, Krajowa Izba Doradców Podatkowych - oddział lubelski. Uczestnicy i słuchacze tych zajęć rekrutowali się zarówno spośród pracowników organów podatkowych, doradców podatkowych, jak i przedsiębiorców, byli to także uczestnicy studiów podyplomowych. Prowadziła również zajęcia dydaktyczne w ramach projektów finansowanych z funduszy UE, m.in.: „Szkolenia z prawa podatkowego dla osób pracujących” (Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego); „Turystyka

szansą na pracę w obliczu EURO 2012”, które były prowadzone na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II (Europejski Fundusz Społeczny). Habilitantka znacząco zatem wypełnia kryterium określone w § 5 pkt 8 rozporządzenia.

Habilitantka sprawowała opiekę nad studentami w ramach seminariów licencjackich i magisterskich. W ocenianym okresie wypromowała ponad 200 magistrów administracji i 10 licencjatów administracji, a także wielokrotnie recenzowała prace magisterskie przygotowane na seminariach prowadzonych przez innych samodzielnych pracowników naukowo-dydaktycznych (spełnione jest zatem kryterium określone w § 5 pkt 9 rozporządzenia). Habilitantka nie sprawowała opieki naukowej nad doktorantami w charakterze opiekuna naukowego lub promotora pomocniczego (§ 5 pkt 10 rozporządzenia).

W ramach grantu NCN „Nowy model opodatkowania rolnictwa w Polsce (jako wykonawca), realizowanego w latach 2014-2017, przez kilka dni odbywała kwerendę zagraniczną w International Bureau of Fiscal Documentation w Amsterdamie, co w minimalnym stopniu wypełnia kryterium określone w § 5 pkt 11 rozporządzenia.

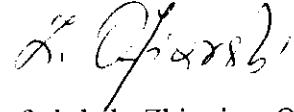
Od 2013 r. Habilitantka współpracuje, jako recenzent, z czasopiśmie naukowym „Przegląd Prawa Publicznego” (ISSN 1896-8996). Dotychczas przygotowała 5 recenzji opracowań aspirujących do publikacji w tym czasopiśmie (spełnia zatem częściowo kryterium określone w § 5 pkt 14 rozporządzenia).

Zajmując stanowisko w sprawie spełnienia przez Panią Habilitantkę kryteriów oceny w zakresie dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej należy uznać, że spełnia Ona większość kryteriów w tym zakresie niezbędnych do przyznania stopnia naukowego doktora habilitowanego. Jej osiągnięcia w poszczególnych sferach aktywności są zróżnicowane, od zadowalających do zdecydowanie znaczących.

V. Konkluzja

Znacząca aktywność naukowa po uzyskaniu stopnia naukowego doktora nauk prawnych, a także monografia przedstawiona jako osiągnięcie naukowe, pozwalają na stwierdzenie, że dr Beata Kucia-Guściora jest osobą o ukształtowanej sylwetce naukowej, a także ugruntowanej w środowisku nauki prawa finansowego pozycji członka społeczności akademickiej. Jej dorobek naukowy osiągnięty po uzyskaniu stopnia doktora spełnia wymagania sformułowane przez prawodawcę, w szczególności określone w art. 16 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, a także w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1

września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz.U. Nr 196, poz. 1165). Uzasadniony jest zatem wniosek o dopuszczenie Pani dr Beaty Kuci-Guściory do kolejnych etapów procedury zmierzającej do nadania Jej stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych.



Prof. dr hab. Zbigniew Ofiarski