

Dr hab. Joanna Kruczałak-Jankowska ,
profesor Uniwersytetu Gdańskiego
Katedra Prawa Handlowego

Recenzja

rozprawy doktorskiej mgra Filipa Ostrowskiego pt. „Szczególna regulacja statusu prawnego członka zarządu spółki Skarbu Państwa”, napisanej pod kierunkiem prof. dr hab. Andrzeja Szumańskiego

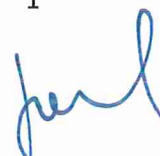
I. Uwagi ogólne

Zgodnie z art. 187 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2018 r. , poz. 1668 ze zm.) przedmiotem rozprawy doktorskiej jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, natomiast kandydat powinien prezentować ogólną wiedzę teoretyczną w danej dyscyplinie naukowej, jak też umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

II. Ocena rozprawy doktorskiej

Tematyka badawcza rozprawy została wybrana prawidłowo zarówno z teoretycznego jak i praktycznego punktu widzenia. Autor podjął próbę udzielenia odpowiedzi na pytanie , „czy status prawny członka zarządu spółki Skarbu Państwa jest regulowany odmiennie niż status prawny członków zarządów spółek prywatnych , a jeśli to ma miejsce – to czy przyjęte rozwiązania są adekwatne, a więc dostosowane do specyfiki spółki Skarbu Państwa oraz proporcjonalne”(s.12). W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie Doktorant podjął się weryfikacji następujących tez :

„Po pierwsze, że spółki Skarbu Państwa są obecnie regulowane odmiennymi przepisami , w tym w zakresie dotyczącym funkcjonowania zarządów i że stopień ich



podobieństwa *inter se* oraz odmienności od spółek prywatnych jest wystarczający, aby uznać zarząd spółki za organ atypowej spółki” (s.12);

„Po drugie przyjęto, że odmienność faktyczna spółek Skarbu Państwa oraz ich doniosłość prawna uzasadniają objęcie ich odmienną regulacją” (s. 12);

„Po trzecie, że wyjątkowy charakter regulacji spółek Skarbu Państwa oraz ich przynależność do kategorii spółek handlowych, a także postulat adekwatności przemawiają za tym, by co do zasady poddać je regulacjom ogólnym, a regulacjom szczególnym jedynie w niezbędnym zakresie” (s. 12);

„Po czwarte, działalność państwa poprzez spółki jest działalnością w sferze *dominium*, a więc opartą na zasadzie równości stron, dlatego państwo nie powinno wykorzystywać swojego władztwa ze strony *imperium* do poprawy swojej pozycji w sferze *dominium* – innymi słowy, przyjęte rozwiązania nie powinny prowadzić do uprzywilejowania Skarbu Państwa czy jego spółek(...)” (s.12).

Na poparcie założonych tez przedstawił Autor wiele merytorycznych argumentów, zatem można uznać, iż założony przez niego cel badawczy został osiągnięty.

Wywody prowadzone są przez Autora przede wszystkim przy wykorzystaniu metody dogmatyczno- prawnej, z zastosowaniem wykładni językowej, logicznej, funkcjonalnej oraz systemowej. W pracy wykorzystana została także metoda prawnoporównawcza. Wybór tych metod należy uznać za prawidłowy. Co do metody empirycznej rozumianej przez Autora jako sumy jego osobistych doświadczeń w zakresie funkcjonowania spółek Skarbu Państwa oraz ich organów, można mieć wątpliwość, czy obserwacje jednostkowe i subiektywne mogą świadczyć o zastosowaniu tej metody.

Układ recenzowanej rozprawy jest prawidłowy. Rozprawa składa się z ośmiu rozdziałów. W ostatnim : ósmym rozdziale zawarł Autor „Podsumowanie i Konkluzje”. Układ pracy uznać można za logiczny. Pracę czyta się z dużym zainteresowaniem.

Rozprawę rozpoczyna Doktorant od przedstawienia propozycji definicji podstawowych pojęć dla prowadzonych ciekawie rozważań na temat dopuszczalności uczestnictwa Skarbu Państwa w spółkach osobowych, a także używanych w pracy

pojęć: „spółka Skarbu Państwa” i „spółka z udziałem Skarbu Państwa”. Autor wyraża tu pogląd, że należy odróżnić kategorię spółek z udziałem Skarbu Państwa, rozumianych jako spółki, w których Skarb Państwa partycypuje kapitałowo, od spółek Skarbu Państwa. Do tej drugiej kategorii proponuje zaliczyć Autor wyłącznie „te spółki, w których wpływ Skarbu Państwa osiągnie pewien kwalifikowany poziom” (s. 295). W opinii Autora za taką spółkę należy uznać spółkę, w której istnieje możliwość wprowadzenia zasad wynikających z ustaw: o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (s.295).

W rozdziale drugim zatytułowanym „Zagadnienia ogólne” dokonuje Autor przeglądu źródeł prawa, w których uregulowano zagadnienia związane z funkcjonowaniem podmiotów, o których mowa w pracy, a także założenia będące podstawą nowych uregulowań w tym zakresie. W rozdziale tym dokonuje wstępnej analizy coraz liczniejszych regulacji prawnych odnoszących się do „spółek z udziałem Skarbu Państwa”, czy też jak chce Autor „spółek Skarbu Państwa”.

Najważniejszą tezę, którą w podsumowaniu przeprowadzonych rozważań sformułował, jest poddanie w wątpliwość koncepcji uznawania spółek, których wyłącznym udziałowcem jest Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne, za państwowe osoby prawne. Na poparcie tej tezy przedstawia ważne argumenty (s. 51-54) i zgłasza postulat *de lege ferenda* ich wyłączenia z kategorii państwowych osób prawnych (s. 295-296). W szczególności słusznie wskazuje, że „Spółki handlowe, w tym jednoosobowe, są w założeniu odrębnymi od swoich wspólników podmiotami, regulowanymi w sposób kompletny przez KSH” (s. 51). Dziwi zarazem, że ten argument umknął Autorowi przy formułowaniu odrębnej kategorii spółek Skarbu Państwa.

Zgodzić należy się z zaprezentowanym także w tym rozdziale stanowiskiem Autora w sprawie ujednoczenia zasad reprezentacji spółek z udziałem Skarbu Państwa przez Prokuratorę Generalną (s. 53).

Kolejny rozdział, trzeci, ma charakter historyczny, gdyż zaprezentował tu Doktorant genezę i uwarunkowania prawno-ekonomiczne zaangażowania państwa w gospodarkę. Przedstawił także poglądy ekonomistów na temat realizacji zadań państwa

w gospodarce, a w szczególności w związku z działalnością spółek, w których Skarb Państwa posiada akcje lub udziały. Z bardzo ciekawe uznać należy rozważania Autora na temat możliwości i sposobów realizacji społecznej odpowiedzialności biznesu w spółkach z udziałem Skarbu Państwa (s. 112-119).

Następnie w rozdziale czwartym przedstawił Doktorant uregulowania prawne spółek z udziałem Skarbu Państwa w wybranych ustawodawstwach państw obcych, a konkretnie we Francji i w Norwegii. Chociaż argumentacja Autora pominięcia innych porządków prawnych (zwłaszcza niemieckiego; s. 17) nie jest przekonująca, to same rozważania zawarte w tym rozdziale uznaję za bardzo interesujące i dające podstawę do dalszych wywodów. Nie przekonuje mnie argument doboru ustawodawstw tych krajów „w których obserwujemy istotny udział państwa w gospodarce i których gospodarki charakteryzuje jednocześnie relatywnie silna pozycja. Ważnym czynnikiem było również to, aby spółki kontrolowane przez rządy tych państw były istotnymi graczami na rynku europejskim (tzw. championami)” (s.14). Jest to w mojej opinii argument subiektywny, który pozwala uzasadnić realizowaną od pewnego czasu politykę zaangażowania państwa w działalność gospodarczą. Tymczasem, w moim przekonaniu, praca naukowa powinna się cechować wysokim stopniem obiektywizmu. Argument pominięcia np. niemieckiego porządku prawnego polegający na tym, że „duża część spółek jest tam kontrolowana nie przez rząd federalny, ale przez rządy poszczególnych krajów związkowych (landów), co z kolei sprawia, że spółki te powinny być raczej traktowane jako spółki komunalne.” (s. 17) budzi moje wątpliwości, zwłaszcza w świetle treści art. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, która w szczególności polega na realizacji zadań w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Przebadanie zwłaszcza tego porządku prawnego, pozwoliłoby Doktorantowi na wnikliwszą ocenę systemów prawnych państw europejskich pod kątem efektywności ekonomicznej przyjętych regulacji przy uwzględnieniu stopnia rozwoju gospodarczego naszego kraju.

W rozdziale piątym omówił Autor szczególne zasady powoływania i odwoływania członków zarządu w spółkach z udziałem Skarbu Państwa, w tym wymagania w zakresie wykazania przez kandydatów szczególnych kwalifikacji, a także przesłanki negatywne do objęcia tej funkcji. Zwrócił tu uwagę m.in. na problemy

związane z występowaniem czynników politycznych na obsadę stanowisk w zarządach spółek Skarbu Państwa, wskazując zarazem argumenty aksjologiczne za uprawnieniami rady nadzorczej w tym zakresie (s.154 i nast.; 297), oraz skutki powołania lub odwołania członków zarządu z naruszeniem przepisów ustawowych. Poddał krytycznej analizie poglądy doktryny i judykatury wyrażane w powyższych kwestiach oraz przedstawił swoje oryginalne poglądy na ten temat, uwzględniając rozwój historyczny statusu członka zarządu spółek z udziałem Skarbu Państwa.

Rozdział szósty zatytułował Autor błędnie, w mojej opinii, „Kompetencje”, mając na myśli uprawnienia i obowiązki członków zarządu, a zarazem (tu już prawidłowo) kompetencje właściwych organów wynikające z ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. W rozdziale tym wykazał, że możliwość wprowadzenia ustawowych ograniczeń „kompetencji” zarządów w spółkach Skarbu Państwa stanowi, obok swoistych zasad wynagradzania członków zarządów tych spółek, w związku z wykonywaniem uprawnień z akcji lub udziałów przez Skarb Państwa, podstawę do wyodrębnienia w ramach spółek z udziałem Skarbu Państwa, spółki atypowej : spółki Skarbu Państwa (s.300) .

W rozdziale siódmym, zatytułowanym „Zasady wynagradzania” opisał Doktorant regulacje prawne tzw. „ustawy kominowej”. Podstawowe założenia nowego modelu wynagradzania ocenił pozytywnie (s. 260), zwracając jednak uwagę, iż reżim prawny w zakresie wynagrodzeń członków zarządu istotnie ogranicza obowiązującą w przepisach KSH w tym zakresie autonomię organów spółki. Rozważania zawarte w tym, jak i poprzedzającym rozdziale, stanowiły podstawę do sformułowania przez Autora kluczowych konkluzji pracy.

W ostatnim ósmym rozdziale dokonał Doktorant podsumowania swoich rozważań i sformułował ostateczny wniosek, że „członkowie zarządu spółek Skarbu Państwa wykazują względem członków zarządów spółek prywatnych istotne odrębności w zakresie zasad ich powoływania, posiadanych kompetencji oraz warunków ich wynagradzania. Pozwala to uznać ich status regulacyjny za szczególny. Co istotne, w świetle przyjętych definicji i na gruncie obecnie obowiązujących przepisów analogicznej odrębności nie muszą prezentować członkowie zarządów spółek z udziałem Skarbu Państwa” (s. 16). Zdaniem Doktoranta ten odmienny status regulacyjny



przesądza o odrębności i atypowości spółek Skarbu Państwa wobec spółek prywatnych (s. 300).

W ramach zaprezentowanych konkluzji sformułował także Autor postulaty ogólne w zakresie działań ustawodawczych oraz dyrektywy wykładni co do obecnie obowiązujących regulacji prawnych. Za wart rozważenia uznać należy zwłaszcza postulat *de lege ferenda* uporządkowania form prawnych, w jakich Skarb Państwa prowadzi działalność (s.301).

Pracy Doktoranta należy przypisać niewątpliwie oryginalny charakter. Opracowanie Doktoranta wpisuje się w dyskusję na temat roli i udziału państwa w działalności gospodarczej w Polsce. Niewątpliwie analiza specyfiki uregulowań spółek z udziałem Skarbu Państwa przeprowadzona przez Doktoranta stanowi ważny głos w tej dyskusji. Zaprezentowane w rozprawie tezy przedstawiają istotną wartość naukową.

Podsumowując, należy ocenić, że założone cele recenzowanej rozprawy zostały osiągnięte i że Doktorant, formułując wiele ciekawych tez i odpowiednio je uzasadniając, rozwiązał problem naukowy, o jakim mowa w art. 187 ust. 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. W tym zakresie została zatem spełniona przesłanka do nadania mu stopnia naukowego doktora.

III. Ocena wiedzy teoretycznej doktoranta

Doktorant zgromadził i przestudiował znaczną ilość pozycji z polskiej i zagranicznej literatury przedmiotu. W pracy niewątpliwie udowodnił jej dogłębną znajomość. Co do doboru badanych porządków prawnych, wyraziłam już wątpliwość na początku pracy. Niemniej jednak zawarte w rozprawie odwołania do literatury zagranicznej mogą być uznane za wystarczające. Zostały prawidłowo wykorzystane. W rozprawie Autor przeanalizował i powołał dostępne orzeczenia sądów polskich (w tym orzecznictwo Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz sądów apelacyjnych i administracyjnych). Wnioski wynikające z tych analiz znalazły się przede wszystkim w treści rozprawy oraz w Podsumowaniu. W stosunkowo obszernym i starannym



opracowaniu Doktorant dowodzi swojej pogłębionej wiedzy w zakresie prawa gospodarczego prywatnego i publicznego.

IV. Ocena umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej

Recenzowane opracowanie należy ocenić pozytywnie pod względem warsztatowym. Recenzowaną rozprawę cechuje zwięzłość myśli; nie ma w nim powtórzeń, czy zbędnych wątków pobocznych. Zaprezentowane wnioski są logiczne i wynikają z poprzedzających je rozważań. Prowadzone rozważania dokumentowane są rzetelnie źródłami.

Za istotny mankament pracy uznaję niestaranne przygotowanie Spisu treści, którego jakość zupełnie nie odpowiada dobremu poziomowi pracy jako całości.

Jak wspomniano już w pkt. I recenzji temat rozprawy został wybrany i sformułowany prawidłowo zarówno z teoretycznego jak i praktycznego punktu widzenia. Tezy zaprezentowane w rozprawie zostały poparte przemyślanymi argumentami. Zebraną, jak podkreślono wcześniej, wyczerpującą badane zagadnienie, literaturę przedmiotu Doktorant poddał starannej, wnikliwej oraz krytycznej analizie. Przeprowadzona analiza dowodzi umiejętności warsztatowych Doktoranta w tym zakresie.

Co do badań prawno-porównawczych, to jak już wskazano powyżej, w zakresie w jakim zostały podjęte, wykorzystano je prawidłowo.

Pewien niedosyt budzi brak podsumowań rozważań w konkretnych rozdziałach, pomimo że wnioski i konkluzje zamieszczał Autor w treści tychże, a także wyczerpująco zaprezentował na końcu rozprawy.

Doktorant prawidłowo posługuje się językiem prawniczym. Rozprawa jest napisana językiem komunikatywnym, a prowadzone wywody są przejrzyste i zrozumiałe dla czytelnika. Błędy edycyjne oraz literowe, poza Spisem treści, występują w pracy sporadycznie i nie wpływają negatywnie na ogólnie pozytywną ocenę pracy.



Podsumowując należy uznać, że recenzowana rozprawa doktorska zarówno w zakresie wiedzy teoretycznej Doktoranta jak i umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej, spełnia kryteria, o których mowa w art. 187 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. W tym zakresie została zatem także spełniona przesłanka do nadania Autorowi stopnia naukowego doktora.

V. Wniosek końcowy

Pomimo zgłoszonych powyżej uwag krytycznych, mających jednak przede wszystkim charakter polemiczny, wyrażam przekonanie, że rozprawa doktorska mgra Filipa Ostrowskiego odpowiada wymaganiom określonym w art. 187 ust. 1 i 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Rozprawa ta może zostać dopuszczona do publicznej obrony.

Jerome Kowalski Jankowski

*06.11.2020 r.
(data upływu recenzji
e-mailowa)*