

Józefów, dn. 15 lipca 2023 r.

Dr hab. Magdalena Sitek, prof. WSGE  
Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej  
im. Alcide de Gasperi w Józefowie

### Recenzja

#### **Rozprawy doktorskiej Pani Joanny Wojciechowicz pt. *Konstytucyjne prawo do zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby*, Olsztyn 2023, ss. 319.**

W wykonaniu uchwały Rady Naukowej Dyscypliny Nauki prawne Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie nr 31/2023/RD z dnia 18 maja 2023 r. powołującej mnie na recenzentkę rozprawy doktorskiej mgr Joanny Wojciechowicz pt. *Konstytucyjne prawo do zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby*, przygotowanej pod opieką naukową dr hab. prof. UWM Doroty Lis-Starnowicz oraz promotor pomocniczej dr Moniki Giżyńskiej mam zaszczyt przedstawić moją ocenę pracy doktorskiej.

Po zapoznaniu się z pracą doktorską stwierdzam, że:

1. Rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie przez Doktorantkę zagadnienia naukowego,
2. Doktorantka wykazała w rozprawie ogólną wiedzę teoretyczną w dziedzinie nauk społecznych, w dyscyplinie nauki prawne,
3. Przedstawioną rozprawą Kandydatka do stopnia naukowego doktora potwierdziła posiadanie umiejętności do samodzielnego prowadzenia pracy naukowo-badawczej.

Powyższe stwierdzenia oznaczają, że oceniana rozprawa doktorska spełnia kryteria określone w art. 13 ust.1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach i tytule naukowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1789) w związku z art. 179 ust. 3 ustawy z 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r. poz. 1669).

Mając na uwadze powyższe, opowiadam się za dopuszczeniem Pani mgr Joanny Wojciechowicz do kolejnych etapów przewodu doktorskiego. W uzasadnieniu powyższego wniosku poniżej przedstawiam swoje argumenty.

#### **I. Ocena trafności sformułowania tematu i przedmiotu rozprawy**

Doktorantka za przedmiot rozprawy doktorskiej wybrała problematykę prawno-konstytucyjnego zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby. Wybór tego problemu badawczego jest ze wszech miar trafny, aktualny i niezwykle potrzebny ze względu na to, że

MK

aktualnie obowiązujące rozwiązania normatywne budziły i nadal budzą różnego rodzaju wątpliwości i spory natury prawnej. Co zresztą Doktorantka bardzo dobrze wykazała w analizie orzecznictwa oraz w przytoczonych licznie w pracy doktorskiej poglądach doktryny. Wszystkie rozważania jakie prowadzi Doktorantka w zakresie wybranego problemu badawczego fokusuje przez pryzmat art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w którym ustrojodawca postanowił, że każdy *obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego*. Ponadto, Doktorantka słusznie powtarza za ustrojodawcą, że *zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa*.

Samo sformułowanie tematu badawczego *Konstytucyjne prawo do zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby* jest poprawne, aczkolwiek dość ogólne. Doktorantka, temat ten doprecyzowała we wstępie do pracy. Zresztą ogólne ujęcie tematu badawczego jest niezwykle trafne, że względu na dość płynny charakter świadczeń związanych z zabezpieczeniem społecznym ma wypadek choroby. Doktorantka wskazuje również na praktyczny wymiar swojej pracy doktorskiej. Według Doktorantki z tego punktu widzenia o trafności wyboru tematu badawczego świadczy skala i powszechność zasiłku chorobowego, który w 2021 roku wynosił ponad 24,5 mld. złotych. Uzasadnieniem dla takiego właśnie wyboru przedmiotu badawczego przez Doktorantkę jest przede wszystkim potrzeba o charakterze *par excellence* naukowym. Tą potrzebą jest ciekawość, czyli chęć poznania i zrozumienia przez Doktorantkę poszczególnych problemów wynikających z analizy przepisów prawa, orzecznictwa czy poglądów doktryny.

Wybór tematu moim zdaniem jest niezwykle trafny i użyteczny zwłaszcza z punktu widzenia funkcji jakie spełniają świadczenia społeczne na wypadek choroby. Rozwój cywilizacyjny, a także rozwój medycyny pozwala na definiowanie nowych stanów chorobowych, które nie były znane ustrojodawcy czy ustawodawcy w czasach tworzenia Ustawy Zasadniczej i poszczególnych aktów prawnych przynależących do omawianej problematyki.

Pozytywnie też oceniam wybranie przez Doktorantkę za punkt wyjścia z art. 61 Konstytucji RP. Jest to niewątpliwie oryginalne podejście do omawianej problematyki, które pozwala Doktorantce szukać odpowiedzi na pytanie o to, na ile ustawodawca zwykły stworzył prawo koherentne z zasadami Konstytucji RP. Stąd niejednokrotnie Doktorantka w swojej pracy dokonywała oceny ustawodawstwa w optyce założeń konstytucyjnych.

O trafności wyboru tematu doktorskiej świadczy również fakt, że w doktrynie wielokrotnie podejmowano rozważania na temat świadczeń z ubezpieczenia chorobowego.

Opracowania te mają jednak charakter fragmentaryczny, skoncentrowany głównie na prawie do zasiłku chorobowego lub na przesłankach stanowiących o jego utracie (s. 11). Doktorantka wskazuje, że w rozprawie podjęta została próba kompleksowej analizy *Stanu realizacji Konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby i roli zasiłku chorobowego jako fundamentalnego świadczenia w powyższym zakresie* (s. 11). Stwierdzenie to wraz z innymi przez Doktorantkę jest prawdziwe. Warto zauważyć, że chociaż są liczne prace, które szczegółowo i dogłębnie wyjaśniają szereg poszczególnych problemów poruszanych przez Doktorantkę, to jednak niewielu autorów starało się opisać „całość” regulacji w sposób, który starałby się wyczerpać temat.

Należy również w tym miejscu podkreślić, że stan prawny badań prowadzonych przez Doktorantkę został określony na dzień 31 grudnia 2022 roku (s. 14 in fi).

## **II. Ocena sformułowania celów naukowych, przyjętych hipotez i tez badawczych oraz przedstawionych problemów badawczych rozprawy**

Doktorantka we wstępie do swojej pracy doktorskiej problemy badawcze ujęła w formie 14 pytań (s. 11-13). Wskażę jedynie na te najważniejsze: jaka jest treść Konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego? Jakie są granice swobody legislacyjnej ustawodawcy? Czy wprowadzone przez ustawodawcę rozwiązania są prawidłowe i odpowiadają standardom Konstytucyjnym i potrzebom społecznym w pełnym zakresie? Czy orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego ma wpływ na kształt konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę? Czy orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych ewoluuje w kierunku łagodzenia rygoryzmu wybranych przepisów prawa?

We wstępie do doktoratu brakuje jasno sprecyzowanych celów pracy badawczej. Można przyjąć, że wspomniane powyżej pytania nie tylko stanowią próbę zdefiniowania głównych problemów badawczych, ale również podstawowych celów badawczych. Szkoda, że brakuje jasno zdefiniowanych celów badawczych już na samym początku, jednak analiza pracy doktorskiej pozwala stwierdzić, że Doktorantka przez cały czas pisania pracy miała określone cele, które zostały zrealizowane.

We wstępie brakuje też jasno zdefiniowanych hipotez badawczych. Na str. 11 pracy Doktorantka pisze tylko o głównej hipotezie badawczej. Mianowicie pisze, że *Konstytucja gwarantuje prawo do zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby, jednak pozostawia ustawodawczy swobodę kształtowania treści tego prawa*. To twierdzenie jest tak oczywiste, że trudno jest uznać je za tezę badawczą. Uzupełnienie tego podstawowego braku pracy

doktorskiej stanowią hipotezy badawcze formułowane we wstępach zamieszczonych do każdego rozdziału.

W ramach rozważań o metodologii napisanej pracy doktorskiej należy również wskazać na fakt, że Doktorantka dość często odnosi się do kwestii skonfrontowania rozwiązań normatywnych polskiego ustawodawcy ze standardami praw człowieka wynikającymi z prawa międzynarodowego.

### **III. Ocena przyjętych konwencji terminologicznych oraz wykorzystanych metod badawczych**

Pani mgr Joanna Wojciechowicz w sposób poprawny posługuje się terminologią adekwatną do przedmiotowego zagadnienia oraz gałęzi prawa, w ramach której powstawała praca doktorska. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że Doktorantka nie ograniczyła się wyłącznie do analizy tekstów przepisów Ustawy Zasadniczej czy przepisów prawa zwykłego, ale również obficie sięgnęła do poglądów doktryny, orzecnictwa sądów powszechnych, Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego.

We wstępie do pracy doktorskiej doktorantka pisze, że *niniejsza rozprawa ma charakter nie tylko dogmatyczny, ale też teoretyczny*. Nie chcąc wszczynać dyskusji na temat podobieństw i różnicy znaczeniowej pomiędzy pojęciami „dogmatyczny” i „teoretyczny” (s. 11, akp. 4), chciałam powiedzieć, że są to pojęcia bliskoznaczne, zwłaszcza z punktu widzenia egzegezy tekstów prawnych. Doktorantka nie ogranicza się li tylko do przytoczenia tekstów prawnych, ale dokonuje ich egzegezy, a więc pogłębionej analizy i to nierzadko z uwzględnieniem historycznych zmian legislacyjnych czy uwarunkowań politycznych lub społecznych. Na s. 13 Doktorantka kontynuuje wątek metodologii stosowanej w pracy doktorskiej. Pisze, że metodą opracowania problematyki będącej przedmiotem pracy doktorskiej jest analiza materiału normatywnego, poglądów prezentowanych w literaturze przedmiotu oraz w orzecnictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych.

Na szczególną uwagę zasługuje stosowanie przez Doktorantkę metody historycznej, do której dość często się odwołuje. Dzięki tej metodzie Doktorantka przeprowadziła analizę stanu prawnego dotyczącego zabezpieczeń społecznych na wypadek choroby w okresie międzywojennym XX wieku oraz w okresie PRL-u. Metoda historyczna pozwoliła również przedstawić rozwój ustawodawstwa oraz orzecnictwa w okresie po zmianach ustrojowych w Polsce, które zaczęły się w 1989 roku.

Doktorantka w swojej pracy posługuje się również metodą analizy danych statystycznych w różnych aspektach, między innymi w kwestii dotyczącej wielkości wypłat

zasiłków chorobowych. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że Doktorantka wykazała się konsekwencją, gdy chodzi o analizowanie danych statystycznych, które obejmują okres zawsze 2021 (np. s. 110-112, 126, 130, 135-136, 138-139). Analizowane dane pochodziły, ze źródeł publicznych, a więc były wiarygodne. Brakuje jednak pogłębionej analizy tych danych statystycznych.

Jako recenzentka muszę podkreślić niezwykle zdolność Doktorantki w budowaniu zagadnień badawczych na poszczególnych etapach powstawania pracy. W konsekwencji Doktorantka posługuje się poprawną terminologią, posiada dobrą znajomość przepisów prawa polskiego, znajomość poglądów doktryny, posiada bardzo dobrą znajomość orzecznictwa, o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części mojej recenzji.

#### IV. Ocena konstrukcji i układu rozprawy

Praca składa się z czterech rozdziałów, których wielkość jest porównywalna. Rozdział I liczy 40 stron, rozdział II liczy 76 strony, rozdz. III liczy 59 stron, zaś rozdział IV liczy 40 stron. Ponadto w ramach struktury pracy znajduje się wstęp, zakończenie, wykaz skrótów, spis treści i bibliografia zawierająca źródła wykorzystane w pracy oraz literatura i orzecznictwo. Na końcu jest także wykaz rysunków, tabel, wykresów. Pozytywnie oceniam fakt, że każdy rozdział zawiera wprowadzenie i podsumowanie.


W rozdziale pierwszym (s. 15-64), zatytułowanym *charakter i istota Konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego w Polsce*, Doktorantka w dużej mierze przedstawiła historię kształtowanie się prawa do zabezpieczenia społecznego. W szczególności przedstawiła prawa socjalne w konstytucjach Drugiej Rzeczypospolitej, oraz prawa socjalne po drugiej wojnie światowej. Ponadto w rozdziale tym Doktorantka przedstawiła proces kształtowania się prawa do zabezpieczenia społecznego w konstytucji z 1997 roku. Przy każdym rozważanym problemie przez Doktorantkę pojawia się wątek historyczny. W pierwszym rozdziale Doktorantka rozpoczyna swoje rozważania od usytuowania prawa do zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby w kontekście praw człowieka. W podsumowaniu do tego rozdziału Doktorantka stwierdza, że prawo do zabezpieczenia społecznego jest Konstytucyjnym prawem podmiotowym obywatela i w pełni ma charakter egzekwowlany.

W rozdziale drugim (s. 65-147), zatytułowanym *ustawowa implementacja Konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby*, Doktorantka przedstawiła zakres przedmiotowy tego prawa, postępowanie kontrolne w zakresie świadczeń z ubezpieczenia chorobowego, przedstawienie roszczeń o wypłatę świadczeń z ubezpieczenia chorobowego. We wstępie do tego rozdziału Doktorantka sygnalizuje, że wyniki analizy

przepisów prawa oraz orzecznictwa zostaną poparte analizą danych statystycznych. W rozdziale tym Doktorantka wielokrotnie krytycznie ocenia rozwiązania normatywne. W zakończeniu do tego rozdziału Doktorantka stwierdza, że katalog świadczeń zabezpieczenia ubezpieczonych jest obecnie optymalny.

W rozdziale trzecim (s. 148-207), zatytułowanym *Konstytucyjne prawo do zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Doktorantka pokreśliła zakres podmiotowy zabezpieczenia chorobowego, zakres przedmiotowy ubezpieczenia chorobowego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz postępowanie w sprawie przyznania świadczeń z ubezpieczenia chorobowego. We wstępie do tego rozdziału Doktorantka przedstawiła wykaz wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sprawie prawa i wysokości świadczeń z ubezpieczenia chorobowego, a następnie są one analizowane przez Doktorantkę w tym rozdziale. W zakończeniu tego rozdziału Doktorantka stwierdza, że orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego reprezentuje zawężająco koncepcję prawa podmiotowego do zabezpieczenia chorobowego w stosunku do orzecznictwa sądów powszechnych. To sądy powszechne wskazują często na istniejącą sprzeczność z Konstytucją RP poszczególnych rozwiązań w omawianym zakresie.

W rozdziale czwartym (s. 208-248), zatytułowanym *Konstytucyjne prawo do zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych*, Doktorantka przeanalizowała zakres przedmiotowy zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby. W sposób szczególny omówiła sytuację ubezpieczonych prowadzących działalność pozarolniczą poza zasiłkiem macierzyńskim, uprzywilejowanie funkcjonariuszy służb mundurowych w zakresie prawa do zasiłku chorobowego, wykładnię pojęcia „praca zarobkowa” oraz „działalność zarobkowa”. Ponadto w rozdziale tym Doktorantka omówiła procedurę przyznawania i wypłaty świadczeń z ubezpieczenia chorobowego. W szczególności omówiła zasady przystępowania do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego, obowiązek zwrotu nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczenia chorobowego oraz kompetencje organu rentowego zakresie kwestionowania wysokości podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne deklarowane przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność. We wstępie do tego rozdziału Doktorantka zapowiada, że przeprowadzi analizę orzecznictwa Sądu Najwyższego i sądów powszechnych pod kątem znaczenia tych judykatów w procesie kształtowania treści konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby. W podsumowaniu tego rozdziału doktorantka pisze, że orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych wywołuje istotny wpływ na kształt Konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia na wypadek choroby.



Układ pracy oraz omawiana problematyka wyczerpuje wszystkie nakreślone na początku rozprawy doktorskiej tezy, wymagające omówienia. Układ pracy jest logiczny, poprawny i zasadniczo wszystkie tezy przedmiotu badawczego zostały wyczerpane. Warto zwrócić uwagę na fakt, że Doktorantka wychodzi w swojej pracy od kwestii ogólnych, a następnie idzie do rozwiązań szczegółowych. Rozpoczyna zatem od kwestii historycznego rozwoju uregulowań prawnych poprzez umiejscowienie prawa do zabezpieczenia społecznego w Polsce w Konstytucji RP oraz w systemie praw człowieka. Następnie Doktorantka przechodzi do omówienia ustawowej implementacji konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby, analizy orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, by w końcu przeprowadzić analizę orzecznictwa Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych,

#### V. Uwagi dotyczące merytorycznej treści rozprawy

Na szczególną uwagę w ocenie doktoratu mgr Joanny Wojciechowicz zasługuje analiza przepisów prawnych poczynając od przepisów konstytucyjnych poprzez przepisy ustawowe i międzynarodowe (np. s. 17). Ponadto należy pozytywnie ocenić analizę prawnohistoryczną przepisów prawa, nie tylko okresu międzywojennego XX wieku, ale również prawa zaborczego (s. 18, 119). Zabezpieczenia społeczne spostrzegane są przez Doktorantkę nie tylko przez pryzmat obecnie obowiązującej Konstytucji w Polsce, ale również przez pryzmat konstytucji okresu międzywojennego XX wieku (s. 20). Ponadto Doktorantka ukazuje wpływ ideologii społeczno-gospodarczej i politycznej na rozwiązania normatywne zawarte w szczególności w postanowieniach Konstytucji PRL z 1952 roku (s. 25-26).

Doktorantka omawiając zabezpieczenia społeczne okresu PRL w zakresie podmiotowym pominęła całkowicie kwestię ubezpieczeń społecznych duchowieństwa i rolników (s. 28). System ubezpieczeń społecznych rolników powstał dopiero w 1977 roku (Ustawa z 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin, Dz. U. 1977 nr 32 poz. 140). Zaś system ubezpieczeń duchownych powstał na mocy ustawy z 1989 roku (Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o ubezpieczeniu społecznym duchownych, Dz.U. 1989 nr 29 poz. 156). Doktorantka pisze o ubezpieczeniach duchownych jedynie z perspektywy obecnych rozwiązań prawnych (s. 81). Pominiecie dwóch grup społecznych w systemie ubezpieczeń społecznych w czasach PRL-u było niewątpliwie kontynuacją ideologii marksistowskiej walki klas. Szkoda, że tego zagadnienia Doktorantka nie podjęła, przynajmniej w formie skrótowej.

Doktorantka dość często przytacza poglądy innych autorów *in extenso*. Najczęściej tych poglądów nie komentuje i podchodzi do nich bezkrytycznie. A jednocześnie w licznych

przypadkach potrafi się krytycznie odnieść do poglądów innych lub też pokazać dyskusję jaka w danej kwestii prowadzona jest w doktrynie (s. 29, 33, 42, 121).

Doktorantka potrafi również budować własne twierdzenia i oceny zwłaszcza w odniesieniu do rozwiązań normatywnych (s. 29, 33, 48, 97, 157, 165, 173). Moim zdaniem takich przypadków jest stanowczo za mało. Doktorantka bardzo często zauważa różnego rodzaju kontrowersje występujące w doktrynie prawa (s. 67).

Na szczególną uwagę zasługuje analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Nierzadko Doktorantka pokazuje związek rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego z poglądami doktryny, sugerując wpływ doktryny na te rozstrzygnięcia (s. 32). Dość doważanie Doktorantka potrafi przeprowadzić krytykę orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, powołując się przy tym na poglądy doktryny (np. s. 154). Doktorantka zauważa również istniejące rozbieżności pomiędzy orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego a orzecznictwem Sądu Najwyższego (s. 177).

Bardzo ciekawe są rozważania Doktorantki dotyczące dystrybucji dóbr wynikających z systemu zabezpieczeń społecznych w przypadku choroby. Słusznie Doktorantka uważa, że Konstytucja nie zabrania możliwości dywersyfikowania tejże dystrybucji w zależności od różnych uwarunkowań, co zresztą czyni ustawodawca. Doktorantka słusznie twierdzi, że zróżnicowanie takie musi mieć charakter pierwszorzędny ze względu na cel przepisów prawa. Po drugie waga interesu, któremu ma służyć zróżnicowanie podmiotów podobnych musi być współmierna do wagi interesów, które są ograniczane wynikiem różnego traktowania podmiotów podobnych. I w końcu, po trzecie podstawy różnicowania podmiotów podobnych muszą wynikać z wartości, bądź norm konstytucyjnych, uzasadniających odmienne potraktowanie podobnych podmiotów (s. 44). Warto wspomnieć, że o konstytucyjnej zasadzie równości traktowania wszystkich podmiotów oraz możliwości różnicowania stosowania tej zasady w praktyce pisał bardzo wiele prof. Jerzy Zajadło.

Doktorantka omawiając kwestie aksjologiczne związane z systemem zabezpieczeń społecznych na wypadek choroby odnosi się również do poglądów prawników międzynarodowych, jak na przykład John Rawls (s. 45).

W pracy zdarzają się fragmenty zawierające wiedzę podręcznikową, np. na s. 55 katalog świadczeń z ubezpieczeń społecznych, Muszę jednak stwierdzić, że ma to swoje również zalety, pozwala bowiem łatwo przejść Doktorantce do dalszych etapów rozważań.

Na s. 67 akt 1 Doktorantka odnosi się do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, zaś przywołuje art. 1 i 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Zresztą artykuł 4 tejże ustawy został w 2003 r. uchylony.



wystarczającego poziomu naukowego do samodzielnego prowadzenia badań naukowych. Problematyka podjęta przez Doktorantkę jest doniosła społecznie, jest aktualna i ciekawa badawczo. Niewątpliwie stanowi oryginalne rozwiązanie ważnego problemu dawczego i normatywnego.

Mając na uwadze powyższe ponownie stwierdzam, że rozprawa doktorska spełnia kryteria określone w art. 13 ust.1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach i tytule naukowym. Tym samym Doktorantka może zostać dopuszczona do dalszych etapów postępowania doktorskiego.

*Magdalena J. K.*