

dr hab. Karolina Stopka

Zakład Prawa Pracy

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

Uniwersytetu Wrocławskiego

Recenzja rozprawy doktorskiej Pana mgr. Piotra Dobrowolskiego

pt. „Indywidualne ułatwienia w opłacaniu składek ubezpieczeniowych jako odrębna i niejednolita instytucja prawa ubezpieczeń społecznych”

I. Podstawa prawna recenzji

Zgodnie z pismem Pani dr hab. Teresy Gardockiej, prof. Uniwersytetu SWPS, Dyrektor Instytutu Prawa, z dnia 11 maja 2021 r., wraz z załączoną umową o dzieło nr 32535, niniejsza recenzja rozprawy doktorskiej jest przygotowywana na podstawie art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 478 ze zm. W myśl tego przepisu rozprawa doktorska ma prezentować ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie albo dyscyplinach oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej (ust. 1), jej przedmiotem ma być oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, oryginalne rozwiązanie w zakresie zastosowania wyników własnych badań naukowych w sferze gospodarczej lub społecznej (ust. 2) oraz może ją stanowić praca pisemna, w tym monografia naukowa (ust. 3).

II. Ocena zasadności wyboru tematu dysertacji doktorskiej, przedmiotu, celu i tez

1. Wybór tematu pracy rozprawy doktorskiej należy ocenić pozytywnie. Jest trafny oraz cechuje się oryginalnością.

Problematyka indywidualnych ułatwień w opłacaniu składek ubezpieczeniowych, stanowiąca przedmiot niniejszej dysertacji, wpisuje się w szerszy obszar badawczy dotyczący składek na ubezpieczenia społeczne. Jak dotychczas w doktrynie obszar ten analizowany był przede wszystkim pod kątem genezy i ewolucji, sposobu określania i podziału składek na

ubezpieczenie społeczne, różnicowania wysokości składki ze względu na charakter i częstotliwość występowania zagrożenia socjalnego, pozycji składki w systemie finansowania ubezpieczenia społecznego i w systemie finansów publicznych oraz odpowiedzialności prawnej (karnej, cywilnej) płatnika za obliczanie, potrącanie i przekazywanie składek na ubezpieczenia społeczne. Problematyka tytułowych „ułatwień” nie była natomiast szeroko dyskutowana w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych, w szczególności nie była przedmiotem opracowania monograficznego. Poruszana była w formie opracowań cząstkowych, poświęconych poszczególnym rodzajom ułatwień, w tym ich charakterowi prawnemu, aspektom ekonomicznym i społecznym. Jednocześnie uwaga doktryny koncentrowała się na analizie rozwiązań prawnych z zakresu powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego.

Nie ulega wątpliwości, że za podjęciem badań nad instrumentami ułatwiającymi realizację obowiązku opłacania składek przemawia również doniosłość społeczna, ekonomiczna, ale i prawna tych instrumentów. Problematyka badanych przez Autora ułatwień ma istotne znaczenie praktyczne, tak w aspekcie prawnym, jak i społecznym, czego dowodzi stosunkowo bogate i zarazem niejednolite, tak w kwestiach materialnoprawnych, jak i proceduralnych, orzecznictwo, jak i liczba prowadzonych w ich przedmiocie postępowań (zob. s. 105 – 108, s. 133-136 oraz s. 166-175). Niejednolite są również poglądy doktryny na tle analizowanych przez Doktoranta regulacji prawnych. Problematyka ta ma również znaczenie w kontekście teoretycznych rozważań nad właściwościami prawa ubezpieczenia społecznego, jego zasadami i funkcjami, czy właściwościami regulacji prawnej ubezpieczeń społecznych, w szczególności formułowanego przez doktrynę, w tej kwestii, założenia formalizmu normatywnego, czy autonomii normatywnej. Jak dotychczas rozwiązania prawne dotyczące analizowanych w pracy instrumentów nie były przywoływane w kontekście tych założeń.

2. Tytuł dysertacji został sformułowany z użyciem terminu niebędącego terminem języka prawnego. Sformułowanie „indywidualne ułatwienia w opłacaniu składek ubezpieczeniowych” nie występuje w tytułach aktów prawnych z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych, tytułach ich działów czy rozdziałów. Jest to również termin niewystępujący powszechnie w języku prawniczym. Terminem zbliżonym do niego posłużył się np. J. Wantoch-Rekowski, *Stosowanie ułatwień w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne ze względu na tzw. stan finansów ubezpieczeń społecznych*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 2013, Nr 1 (1), tenże, *Ułatwienia w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne – zagadnienia terminologiczne*, Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu 2014, nr 2(3)). Warto jednak wskazać, że w języku prawniczym stosuje się również inne określenia, np.: „mechanizmy

prawne ułatwiające zapłatę składki” (I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2010, s. 41), „mechanizmy ułatwiające płatnikowi zapłatę składki” (I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenie emerytalne. Trzy filary*, Warszawa 2001, s. 91; też *Ubezpieczenie społeczne. Tom 1. Część ogólna*, Warszawa 2003, s. 63.) czy „ulgi” w opłacaniu składek (tak np.: wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 marca 2006 r, III SA/Wa 3208/05, CBOSA, dnia 26 czerwca 2006 r 6 III SA/Wa 1069/06, CBOSA; J. Strusińska-Żukowska [w:] *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, pod red. B. Gudowskiej i J. Strusińskiej-Żukowskiej, Warszawa 2011, s. 472). Dalej wskazać należy, że tytuł rozprawy nie przesądza również o tym, czy praca będzie dotyczyć „indywidualnych ułatwień w opłacaniu składek ubezpieczeniowych” występujących w powszechnym systemie ubezpieczenia społecznego, który w kwestiach organizacyjno-finansowych normują przepisy ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t. j. Dz.U. z 2021 r., poz. 423 ze zm.) czy również ubezpieczenia społecznego rolników unormowanego w przepisach ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 266). Wobec powyższego kluczowe znaczenie dla wyznaczenia obszaru normatywnego badań przypisać należałoby wstępowi pracy, tym bardziej, że w części merytorycznej rozprawy nie wyodrębniono fragmentu poświęconego pojęciu ułatwień w opłacaniu składek – ich rodzajów, w tym ich podziału na „indywidualne” i „generalne” („systemowe” – s. 189). Do kwestii tych Autor nawiązuje dopiero w ostatnim rozdziale pracy, przy okazji rozważań na temat miejsca ułatwień indywidualnych w systemie prawa (s. 188-190). Z tej perspektywy lektura wstępu oraz jego konstrukcja nasuwają pewne zastrzeżenia. Antycypując dalsze uwagi, już w tym miejscu wskazać wypada jednak, że nie przekreślają one pozytywnej oceny rozprawy.

Po pierwsze, Doktorant nie wyjaśnia powodów wyboru przyjętego określenia „indywidualne ułatwienia...” dla wyznaczenia przedmiotu rozprawy z pośród pojawiających się w doktrynie. Po drugie, nie podaje jego znaczenia (treści), zwłaszcza tego, co kryje się pod przymiotnikiem „indywidualne”, nie wskazuje również rodzajów „indywidualnych ułatwień”, które będą przedmiotem dalszej oceny. Doktorant poprzestaje na ogólnym stwierdzeniu, że „*celem badań opisanych w niniejszej pracy jest analiza przyjętych przez ustawodawcę regulacji prawnych, które mają za zadanie ułatwienie realizacji obowiązku opłacania składek ubezpieczeniowych, o indywidualnym charakterze*” (s. 17). Dalej Doktorant wskazuje, że są to narzędzia specyficzne, które ze względu na posiadane cechy wspólne dają się odróżnić od innych narzędzi przewidzianych na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych, a zwłaszcza od ułatwień o charakterze generalnym, bliżej jednak również przez Doktoranta nieokreślonych. Odnosząc się

do użytego w tytule rozprawy terminu Doktorant wskazuje tylko, że termin ten „jawi się jako pojęcie typologiczne” (s. 18). Skorzystanie z konstrukcji typologii uznać wypada za właściwe. Jednocześnie przyjęte przez Doktoranta założenie metodologiczne wskazuje, że Doktorant będzie dążył do wskazania cech kategoryalnych oraz drugorzędnych badanych „ułatwień indywidualnych”, których określenie ma istotne znaczenie dla przyporządkowania jakiejś instytucji do wyodrębnionego przez Autora typu ułatwień.

We wstępie brak również wyraźnej deklaracji, jaki zakres regulacji prawnych będzie przedmiotem analizy. Z rozważań wstępu można się tego jedynie domyślać (s. 18, 20). Wskazują na to, rozważania zawarte na pierwszych 10 stronach wstępu. Są one jednak, moim zdaniem, niezasadnie prowadzone z perspektywy prawa ubezpieczeń społecznych i zagadnień dla niego istotnych - problematyki technik realizacji zabezpieczenia społecznego i znaczenia, jakie na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych ma termin „system”, a nie - od początku - z perspektywy instytucji, które Doktorant zamierza omawiać. Przy zmianie tej perspektywy, Autor bez uszczerbku dla wyjaśnienia i dookreślenia przedmiotu badań, jego zakresu, mógłby pominąć np. rozważania na temat gałęziowej przynależności instytucji prawnych realizujących ideę zabezpieczenia społecznego (s. 16-17), skupiając się na kwestiach kluczowych - argumentach wskazujących na zasadność objęcia rozważaniami pracy nie tylko regulacji prawnych ustawy systemowej, ale i ubezpieczenia społecznego rolników. Abstrahując od wskazanych wyżej zastrzeżeń natury konstrukcyjnej, podkreślić wypada, że Doktorant umiejętnie i trafnie dowodzi zasadności posiadania przez system ubezpieczenia społecznego rolników cech ubezpieczeniowych i w konsekwencji objęcia przedmiotem rozprawy rozwiązań prawnych przyjętych w ubezpieczeniu społecznym rolników (s. 11-15).

3. Podstawowe cele badawcze Doktoranta sprowadzały się do: 1) analizy przyjętych przez ustawodawcę regulacji prawnych, które mają za zadanie ułatwienie realizacji obowiązku opłacania składek ubezpieczeniowych, o charakterze indywidualnym, 2) wykazania, że stanowią one odrębną grupę instytucji prawnych pod kątem regulacji materialnoprawnych i proceduralnych (s. 17), 3) określenia ich miejsca i funkcji w systemie prawa, poprzez ukazanie ich cech kategoryalnych, pozwalających na zaliczenie danej regulacji prawnej do omawianego typu (s. 19) oraz 4) ukazania „złożoności teoretycznej tej regulacji prawnej” i jej wpływu dla praktyki stosowania prawa (s. 19).

Doktorant wyraźnie formułuje tezy badawcze. Stawia tezę główną, że „indywidualne ułatwienia w opłacaniu składek stanowią niejednorodną grupę i odrębną grupę instytucji prawnych” oraz pięć wyraźnie wskazanych tez cząstkowych (ułatwienia indywidualne są

zbieżne co do *ratio legis*, istoty oraz spełnianych przez nie funkcji; przesłanki ich udzielania są podobne i sformułowane z użyciem zwrotów nieostrych; co do zasady stanowią one pomoc publiczną, ich udzielenie następuje w warunkach przyznanej organowi rentowemu swobody decyzyjnej, mają doniosłe znaczenie dla praktyki realizacji obowiązków płatników składek, ubezpieczonych i rolników – s. 17-18). Określone cele i tezy badawcze świadczą o naukowym i oryginalnym podejściu do badanych instrumentów prawnych.

III. Ocena struktury pracy

Realizacji wskazanych wyżej celów i postawionych tez podporządkowana została struktura pracy, w której wyodrębniono wstęp, pięć rozdziałów oraz zakończenie.

Jak już wskazano, konstrukcja wstępu pracy nasuwa pewne zastrzeżenia w zakresie, w jakim odnosi się do sprecyzowania przedmiotu rozważań, jak i przyjętej dla tego zabiegu perspektywy. Przekonująco uzasadniono natomiast wybór tematu pracy, słusznie zakresem wstępu objęto cele i tezy pracy, jak i określenie metod badawczych i materiałów źródłowych.

W rozdziale pierwszym odniesiono się do konstrukcji i charakteru prawnego składek na ubezpieczenia społeczne, z uwzględnieniem powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego i ubezpieczenia społecznego rolników. W trzech kolejnych rozdziałach (rozdziałach II-IV) dokonano analizy materialnoprawnej i proceduralnej czterech rodzajów ułatwień indywidualnych, tj. odpowiednio, zgody na opłacenie składki po terminie, umorzenia należności z tytułu składek, układu ratalnego oraz odroczenia terminu płatności należności z tytułu składek. Rozdział V poświęcono zaś istocie i funkcji indywidualnych ułatwień w opłacaniu składek ubezpieczeniowych. Przyjęta przez Doktoranta konstrukcja części merytorycznej pracy nie nasuwa wielu istotnych uwag. Zasadniczo sprzyja prawidłowej kolejności i przejrzystości rozważań oraz realizacji założonych celów i dowodzenia postawionych tez. Ukazanie istoty i charakteru składki, której to problematyce Doktorant poświęcił I rozdział pracy, jest przydatne dla oceny zasadności istnienia w systemie prawnym ułatwień w opłacaniu składek, oceny prawidłowości przyjętej regulacji oraz formułowania ocen i postulatów dotyczących jej wykładni i stosowania. Uwagę zwraca również przyjęta w pracy spójność kryteriów podziału zagadnień stanowiących treść rozdziałów od II do IV pracy, poświęconych analizie regulacji prawnej poszczególnych ułatwień. Z przyczyn wskazanych w pkt. I ppkt 2 recenzji, w konstrukcji pracy zabrakło rozdziału poświęconego ogólnym rozważaniom na temat ułatwień w opłacaniu składek ubezpieczeniowych, ich rodzajów oraz tradycji w prawie ubezpieczenia społecznego. Stosownych rozważań nie ma również we

wstępie pracy. Rozważania te mogłyby być cenne, nie tylko, jak już wykazywano, dla doprecyzowania przedmiotu badań, ale również np. dla oceny zasadności doboru omówionych w dalszych fragmentach pracy ułatwień, sformułowania wstępnych cech wyróżniających je spośród innych ułatwień. Poza tym wydaje się, że cel pracy, poza osadzeniem rozważań na temat indywidualnych ułatwień, w ogólniejszym kontekście ułatwień w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne, uzasadniał również osadzenie ich w ogólniejszych rozważaniach na temat instrumentów prawnych zabezpieczających należyte opłacanie składek. Wskazaną natomiast wyżej, a właściwą z punktu widzenia celów pracy i tez, spójność struktury rozdziałów merytorycznych poświęconych analizie poszczególnych ułatwień, zaburza wyodrębnienie w II rozdziale podrozdziału 2 pt. „*Objęcie ubezpieczeniem dobrowolnym*” oraz podrozdziału 3 pt. „*Pojęcie składki należnej i konsekwencje jej nieopłacenia w terminie*”. W moim przekonaniu kwestia objęcia ubezpieczeniem chorobowym, jako uboczna dla tematu pracy, mogłaby, w wersji skróconej, stanowić element rozważań pkt. 1 pt. „*Uwagi ogólne*”, zaś podrozdział 3 pt. „*Pojęcie składki należnej i konsekwencje jej nieopłacenia w terminie*”, konsekwentnie mógł zostać zatytułowany „*Przedmiot ułatwienia*”. Można byłoby również oczekiwać, że w rozdziale V, poświęconym istocie i funkcjom indywidualnych ułatwień w opłacaniu składek ubezpieczeniowych, wyodrębniony zostanie fragment dotyczący cech kategoryalnych „indywidualnych ułatwień w opłacaniu składek ubezpieczeniowych”. Dodatkowo wskazać wypada, że lektura rozdziału I pracy wskazuje, że w spisie treści nie uwzględniono rzeczywistej struktury podrozdziału 3.1.3 pt. „*Odprowadzanie składek*”, w którym Doktorant wydzielił rozważania na temat „finansowania składek” (3.1.3.1 – s. 36 i n.), „obliczania, rozliczania i przekazywania składek” (3.1.3.2. – s. 40 i n.) oraz „terminów realizacji obowiązków” (3.1.3.3. – s. 45 i n.). Pracę wieńczy zakończenie, w którym Doktorant dokonał syntetycznego podsumowania rozważań. Wybiegając poza tradycyjną konstrukcję tej części pracy, zawarł w nim również rozważania merytoryczne, dotyczące regulacji prawnej tzw. tarcz antykryzysowych.

IV Ocena merytoryczna pracy

Lektura pracy pozwala ją ocenić jako opracowanie interesujące, wskazujące na nowe problemy badawcze oraz ukazujące złożoność prawną i wielowymiarowość badanych instytucji. Praca inspiruje do dalszych badań i analiz. Generalnie tok wywodów jest jasny, logiczny, przejrzysty, a argumentacja spójna i oparta na poprawnie przeprowadzonych

badaniach. Stąd też w tej części recenzji uwaga skupiona zostanie w przewarżającym stopniu na kwestiach, które mogą budzić zastrzeżenia, czy też wydawać się dyskusyjne.

Rozdział I pracy pt. Konstrukcja i charakter prawny składek na ubezpieczenie społeczne stanowi pod względem objętościową istotną część pracy. Rozdział ten liczy 57 stron. Poruszona w nim problematyka ma istotne znaczenie dla przedmiotu badań pracy. Jak już wskazano, ukazanie istoty i charakteru składki wydaje się być niezbędne dla oceny zasadności istnienia w systemie prawnym ułatwień w opłacaniu składek, w tym o charakterze „indywidualnym”, formułowania ocen co do prawidłowości przyjętej regulacji oraz formułowania ocen i postulatów dotyczących praktyki jej stosowania. Rozważania tego rozdziału w dużej mierze mają charakter sprawozdawczy. W niektórych kwestiach Autor odnosząc się do prezentowanych poglądów doktryny i judykatury, dokonuje ich oceny i zajmuje własne stanowisko (np.: s. 23, 44, 47, 71 i n.). Rozważania poświęcone analizie obowiązującej regulacji prawnej poprzedzają syntetyczne rozważania na temat składki na ubezpieczenia społeczne w okresie międzywojennym i powojennym. Rozważania te w części poświęconej składce na ubezpieczenia społeczne w systemie powszechnym prowadzone są z pominięciem obowiązujących wówczas regulacji prawnych. Doktorant wskazuje, że „w okresie międzywojennym obowiązek opłacania składek na ubezpieczenie społeczne w systemie powszechnym uregulowano w drodze kilku aktów prawnych, co wiązało się z kilkoma rodzajami tego ubezpieczenia” (s. 23). Aktów tych nie wymienia jednak, ani w tekście głównym, ani w przypisach.

Kluczowe dla I rozdziału rozważania dotyczące istoty i charakteru prawnego składek na ubezpieczenia społeczne Autor poprzedza analizą elementów konstrukcyjnych składek. Autor za W. Sanetrą wskazuje na siedem elementów konstrukcyjnych składki (s. 21), zajmując słuszne stanowisko, że elementy konstrukcyjne składki rzutują na jej istotę i charakter prawny (s. 23), jednocześnie nie wyjaśnia powodów, dla których bliższej analizie poddaje tylko niektóre elementy konstrukcyjne składki z pośród wcześniej wymienionych, tj. tylko elementy dotyczące finansowania i odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne w systemie powszechnym i rolniczym. W rozważaniach poświęconych wysokości składek Autor mógł większą uwagę skupić na uwarunkowaniach niedostosowania składki do wielkości indywidualnego ryzyka – kwestii uwzględnianej przez Niego następnie przy ocenie istoty i charakteru prawnego składki.

Wątpliwości budzi również zawarte w tym rozdziale twierdzenie Autora, że „w istocie płatnik składek jest jednym z organów administracji publicznej” (s. 43). W aktualnym stanie prawnym

nawet ZUS nie ma statusu organu administracji publicznej, na co słusznie zwraca uwagę Autor pod koniec rozprawy (s. 208). Ustawa systemowa nadaje Zakładowi status państwowej jednostki organizacyjnej posiadającej osobowość prawną (art. 66 ust. 1). W zakresie prowadzonej działalności, Zakładowi przysługują wyłącznie środki prawne właściwe organom administracji państwowej (art. 66 ust. 4 ustawy systemowej). O ZUS, jako o organie administracji publicznej, można więc mówić tylko w znaczeniu funkcjonalnym (zob. J. Wantoch-Rekowski, T. Brzezicki, Komentarz do art. 66 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, [w:] Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz, red. J. Wantoch-Rekowski, Lex). Nawet jeśli przyjąć za Doktorantem, że realizacja przez płatnika zadań z zakresu ubezpieczeń społecznych wymaga wykonania licznych aktów władztwa administracyjnego, to w kontekście płatnika składek, co najwyżej uprawnione byłoby mówienie o organie administrującym, a nie organie administracji, a tym bardziej administracji publicznej.

Z punktu widzenia przedmiotu rozprawy niejasne są powody szerszej prezentacji w rozdziale I ppkt 3.2.1. wyroku TK z dnia 26 października 2010, sygn. akt K 58/07 Lex, odnoszącego się do finansowania ze środków budżetu państwa składek na ubezpieczenie zdrowotne rolników (s. 53-54). Ze względu zaś na zakres rozważań, wątpliwości budzi zasadność wyodrębnienia w strukturze pkt 3 rozdziału I pkt 3.1.1. pt. Uwagi ogólne. Poza tym zastrzeżenia budzi przypisywanie płatnikowi składek funkcji wykonawcy „zadań z zakresu zabezpieczenia społecznego” (s. 36, 45), podczas, gdy zarówno przedmiot badań, jak i art. 3 ust. 1 ustawy systemowej, wskazują na zasadność mówienia o nim jako o wykonawcy zadań z zakresu ubezpieczeń społecznych.

W kolejnych trzech rozdziałach pracy (rozdział II-IV) Doktorant, zgodnie z podstawowym celem pracy, dokonuje opisu czterech rodzajów indywidualnych ułatwień w opłacaniu składki na ubezpieczenia społeczne: zgody na opłacanie składki po terminie, umorzenia należności z tytułu składek, układu ratalnego oraz odroczenia terminu płatności należności z tytułu składek. Jak zaznacza Autor, tylko pierwszy z wymienionych instrumentów występuje wyłącznie w powszechnym systemie ubezpieczenia społecznego. Opis wybranych przez Doktoranta ułatwień cechuje konsekwencja w sposobie badania ich konstrukcji prawnej. Autor skupia się każdorazowo na przedmiocie ułatwienia, jego przesłankach i zagadnieniach proceduralnych, szeroko wykorzystuje poglądy judykatury i doktryny, poddając je ocenie. Nie wskazuje jednak ani na genezę regulacji prawnych tych ułatwień, jej ewolucję, ani jej uwarunkowania, w tym społeczno-gospodarcze. Dzieję się to niewątpliwie ze szkodą dla pracy,

która stanowi pierwszą próbę monograficznego opisanego pewnego typu ułatwień w opłacaniu składki i teoretycznego wyodrębnienia pewnego typu instytucji prawnej.

W rozdziale II dysertacji doktorskiej Autor dokonał analizy regulacji prawnej art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy systemowej. Wskazał, że na ogół regulacja ta nie jest traktowana jako ułatwienie w opłacaniu składek przez płatników, choć jej cel („uchylenie się przez ubezpieczonego od skutków uchybienia terminowi płatności składki i zrealizowanie obowiązku płatniczego w sytuacji, w której nie sprostano mu z uzasadnionych przyczyn,„) jest zbieżny z *ratio legis* innych omawianych w pracy ułatwień (s. 78), przy czym *ratio legis* tych ułatwień nie podaje w dalszej części pracy (np. s. 109). Dalej Autor zaznaczył również, że instrument ten nie występuje w systemie rolniczego ubezpieczenia społecznego. Analizując poglądy doktryny i judykatury na temat zasad objęcia dobrowolnie ubezpieczeniami społecznymi Autor słusznie poddał w wątpliwość pogląd uznający za dopuszczalne konkludentne przystąpienie do dobrowolnego ubezpieczenia społecznego wskutek realizowania obowiązku składkowego (s. 85). Zgodzić wypada się również z Doktorantem, że okoliczności uchybienia terminu w opłaceniu należnej składki na dobrowolne ubezpieczenie nie mają wpływu na ocenę zaistnienia skutku w postaci ustania lub nie dobrowolnego ubezpieczenia, lecz powinny być przedmiotem oceny wystąpienia uzasadnionego przypadku do wyrażenia zgody na opłatę należnej składki po terminie (s. 91). Nie do końca przekonują natomiast argumenty, na które wskazał Doktorant, jakoby skutek ustania dobrowolnego ubezpieczenia społecznego w sytuacji określonej w art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy dotyczył tylko sytuacji braku opłacania składki w ogóle bądź terminowo, z pominięciem opłacenia składki w terminie, ale w niepełnej wysokości. Po pierwsze ze względu na literalne brzmienie tego przepisu, po drugie ze względu na wyjątkowy charakter instytucji dobrowolnego ubezpieczenia społecznego i właściwości norm prawa ubezpieczenia społecznego oraz wreszcie ze względu na to, że wśród okoliczności skutkujących ustaniem dobrowolnego ubezpieczenia ustawa wymienia w art. 14 ust. 2 wprost okoliczność związaną z elementem woli ubezpieczonego co do trwania ubezpieczenia, która jest podstawą ubezpieczenia (art. 14 ust. 2 pkt 1 ustawy). Dyskusyjne wydaje się również stanowisko Doktoranta jakoby celowe było znowelizowanie regulacji prawnej art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy, jako regulacji zbyt restrykcyjnej. Wskazane przez Autora interesy ubezpieczonych, zdaniem recenzentki, chroni wystarczająco możliwość ubiegania się o wyrażenie zgody na opłacenie składki po terminie, ewentualnie przy odpowiedniej modyfikacji zakresu podmiotowego tego instrumentu (rozszerzenia go również na np. zleceniobiorców). Wywody Autora, dotyczące art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy systemowej, wydają się być niespójne z argumentami, na które wskazał

krytycznie oceniając wyrażony w judykaturze i doktrynie pogląd dopuszczający konkludentne przystąpienie do dobrowolnego ubezpieczenia społecznego wskutek realizowania obowiązku składkowego (s. 85). Należałoby się zastanowić, czy zmiana tego przepisu w kierunku sygnalizowanym przez Doktoranta nie przekreśliłoby swoistości dobrowolnego ubezpieczenia społecznego oraz czy ma uzasadnienie w motywach wprowadzenia tej instytucji.

W części dotyczącej przesłanek udzielenia ułatwienia (pkt. 4) Autor skupia się wyłącznie na analizie przesłanek przedmiotowych (przesłanki), pomijając, zdaniem recenzentki niesłusznie, przesłanki natury podmiotowej. W aspekcie podmiotowym instrument ten różni się od dwóch pozostałych, nie dotyczy wprost płatnika składek (termin ten w przepisie tym nie występuje). Poza tym ułatwienie to nie ma powszechnego charakteru – dotyczy zamkniętej grupy ubezpieczonych. W przypadku dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego dotyczy tylko dwóch jego podmiotów. Poza jego zakresem pozostają - nakładcy, zleceniobiorcy i osoby z nimi współpracujące, otrzymujący stypendium doktoranckie doktoranci oraz osoby wykonujące odpłatnie pracę na podstawie skierowania do pracy w czasie odbywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania (por art. 11 ust. 2 w zw. z art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy systemowej).

Lektura tej części pracy nie wskazuje jednoznacznie, czy, zdaniem Autora, uznanie administracyjne jest konstrukcją prawną tożsamą z pojęciami niedookreślonymi, jakim niewątpliwie w przypadku analizowanego ułatwienia jest zwrot „uzasadniony przypadek” czy też jest od niego niezależne (zob. s. 94). Kwestia ta ma istotne znaczenie. Jeśli przyjąć, że uznanie administracyjne nie jest konstrukcją prawną tożsamą z pojęciami nieostryimi, to należałoby przyjąć, że uznanie administracyjne może być realizowane dopiero po dokonaniu interpretacji zwrotu niedookreślonego – uzasadnionego przypadku (stwierdzenia, że w danych okolicznościach ów przypadek wystąpił), co z kolei oznacza, że należałoby w praktyce dążyć do wskazania okoliczności istotnych dla nadania treści zwrotowi „uzasadnionych przypadek” oraz okoliczności, które organ powinien brać później pod uwagę rozstrzygając, czy z zaistnieniem *ad casum* „uzasadnionego przypadku” łączyć skutek wyrażenia zgody, czy też nie. I tu pojawia się kolejne pytanie o kryteria, czy też źródła interpretacji zwrotu niedookreślonego i kryteria wyznaczające granice swobodnego uznania oraz tego, gdzie ich poszukiwać (pierwsze np. powody opóźnienia, drugie np. przebieg dotychczasowego ubezpieczenia, stan finansowy funduszu chorobowego, rentowego, emerytalnego). Jednoznaczne stanowisko Doktoranta w kwestiach wyżej wskazanych poznajemy dopiero w ostatnim rozdziale pracy.

Poza tym należałoby wskazać podstawę prawną, uzasadniającą przyjęcie, że zgoda na opłacenie składki po terminie wyrażana jest w ramach uznania administracyjnego, a nie bliżej nieokreślonego („swoistego”) uznania organu rentowego (ZUS), ma to bowiem istotne znaczenie dla rozważanego przez Doktoranta w ostatnim rozdziale pracy zagadnienia środków zaskarżenia (s. 211-215). Jak sądzę pomocna w tej kwestii byłaby analiza przepisu art. 66 ust. 4 ustawy systemowej, zgodnie z którym w zakresie prowadzonej działalności ZUS przysługują środki prawne właściwe organom administracji państwowej oraz przepisów art. 83 – 83d traktujących, uogólniając, o prawnych formach działania ZUS, czy też art. 123 ustawy systemowej, odsyłającego do stosowania w sprawach nieuregulowanych przepisów k.p.a., chyba że ustawa stanowi inaczej. Podobnie, wydaje się, że Autor powinien był wyraźnie wskazać podstawy, dla których wywiódł (w mojej ocenie trafnie), że wyrażenie zgody na opłacenie składki po terminie musi przybrać formę decyzji administracyjnej (s. 100 i n). Analizowany przez Autora przepis art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy nie określa bowiem formy prawnej jej wyrażenia, a praktyka stosowania tego przepisu odbiega od prezentowanego przez Doktoranta poglądu, na co Autor zwraca uwagę np. na s. 101 pracy. Doktorant tylko w nawiasie wskazuje art. 123 ustawy systemowej. W pełni podzielić natomiast wypada pogląd Autora, że „uzasadniony przypadek” nie wymaga zaistnienia wyjątkowych, szczególnych okoliczności, ani wykazania braku zawinienia ubezpieczonego w terminowym opłaceniu składki (s. 95-96).

Jak sądzę w kwestii luzu normatywnego, dotyczącego pojęć niedookreślonych i decyzyjnego, dotyczącego ukształtowania lub nie określonej sytuacji prawnej, stanowiących element konstrukcyjny ułatwienia analizowanego w rozdziale II, ale i pozostałych badanych instrumentów, Autor mógł w rozprawie z powodzeniem wykorzystać wypowiedzi doktryny prawa socjalnego i judykatury, dotyczące świadczeń wyjątkowych w prawie ubezpieczeń społecznych, zwłaszcza przyznawanych przez Prezesa Rady Ministrów. Przemawia za tym zbliżone brzmienie regulacji prawnych obu instytucji oraz ich formalna przynależność do prawa ubezpieczeń społecznych. W szczególności chodzi tu o opracowania: R. Babińskiej-Góreckiej, Renty „wyjątkowe” przewidziane w prawie ubezpieczeń społecznych, [w:] Renta w prawie polskim, red. M. Drela, Wrocław 2016, tejsze, Emerytury i renty przyznawane w drodze wyjątku, PiP 2011/10 ale i W. Sanetry, Wyjątkowe spory o emerytury i renty wyjątkowe, PUSiZ 2001/9, P. Szustakiewicza, Świadczenia wyjątkowe z zakresu ubezpieczeń społecznych, RP 2007/3, A. Kisielewicz, Świadczenia z ubezpieczenia społecznego przyznawane w drodze wyjątku, PUSiG 2001/9, tegoż Emerytury i renty przyznawane w trybie szczególnym, PP 2001/9. Szerzej oczywiście Autor mógł również skorzystać z dorobku doktryny postępowania

administracyjnego. Przykładowo, uprzedzając ocenę rozważań zawartych w kolejnych rozdziałach rozprawy, w rozdziale trzecim traktującym o umorzeniu należności z tytułu składek, pojawia się pytanie, czy stan finansów ubezpieczeń społecznych, stan finansów, funduszy emerytalno-rentowego i składkowego stanowią przesłankę umorzenia, tj. okoliczność, której niestwierdzenie prowadzi do wydania przez organ rentowy decyzji odmownej związanej, czy są one, li tylko kryteriami wyznaczającym granice uznania administracyjnego organu lub też odgrywają jeszcze inną rolę (zob. s. 120 i n.). Do pojęcia i znaczenia luzów decyzyjnych Autor odnosi się dopiero w ostatnim rozdziale pracy, przy czym, poprzedzając dalsze uwagi, wydaje się, że w tej części pracy (rozdz. V) Autor nie tyle powinien skoncentrować się na ogólnych uwagach na temat luzów normatywnych (s. 208-211), ile wskazać na właściwy sposób ich wykładni i stosowania na gruncie badanych ułatwień, w tym rozważyć np. znaczenie w praktyce ich stosowania funkcji i zasad prawa ubezpieczeń społecznych, zwłaszcza zasady równego traktowania ubezpieczonych np. w kontekście pierwszego rodzaju ułatwienia. Art. 2a ustawy systemowej stanowi bowiem, że zasada równego traktowania ubezpieczonych dotyczy m.in. obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek na ubezpieczenie społeczne.

Rozdział III dysertacji doktorskiej poświęcono umorzeniu należności z tytułu składek w powszechnym i rolniczym ubezpieczeniu społecznym. Autor zasadnie sprowadził przesłanki umorzenia do dwóch grup: pierwszej - całkowitej nieściągalności oraz „pozostałych przypadków uzasadniających umorzenie”. Trafnie uznał przy tym, że przesłanki zaistnienia całkowitej nieściągalności należności z tytułu składek tworzą katalog zamknięty oraz że należy je traktować rozłącznie, ale rozpatrywać dany przypadek przez pryzmat każdej z nich, a nadto, że dają się one pogrupować na przesłanki odnoszące się do postępowania egzekucyjnego i podstaw jego prowadzenia, zaprzestania funkcjonowania płatnika w obrocie prawnym oraz efektów postępowania insolwencyjnego. Prawidłowo Autor określił różnice w unormowaniach analizowanego ułatwienia w ramach obu systemów. Biorąc pod uwagę literalne brzmienie art. 28 ust. 3a i 3b ustawy systemowej oraz art. 41a ust. 1 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników Doktorant trafnie wywiódł, że, odpowiednio, „stan finansów ubezpieczeń społecznych” oraz „stan finansów funduszy emerytalno-rentowego i składkowego” nie stanowią przesłanek materialnoprawnych wyrażenia zgody na umorzenie. Zgodzić należy się również z Doktorantem, że ww. okoliczności mogą stanowić dyrektywy kształtowania treści rozstrzygnięcia organu rentowego w ramach uznania administracyjnego – warunków umorzenia (s. 121 – 122, s. 127). Należy jednak zauważyć, że w odniesieniu do regulacji

prawnej systemu powszechnego, wniosek ten powinien zostać wsparty dodatkową argumentacją, ponieważ przepis art. 28 ust. 3b, w którym mowa o konieczności brania pod uwagę stanu finansów ubezpieczeń społecznych adresowany jest do ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, a nie do organu rentowego (ZUS). Stąd w płaszczyźnie językowej, okoliczność ta w zamierzeniu ustawodawcy ma determinować określone przez ministra w rozporządzeniu zasady umorzenia, a więc wyznacza kryterium oceny prawidłowego wykonania przez niego ustawowego upoważnienia. Kwestię tę sygnalizuje przywoływane przez Doktoranta w dalszej części pracy orzecznictwo np. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 15 marca 2017 r. (s. 123). Pojawia się jednak pytanie, czy takich i innych wytycznych kształtowania treści rozstrzygnięcia w przedmiocie umorzenia nie da się wyprowadzić np. założeń ubezpieczeniowej ochrony. Pewien niedosyt budzi również analiza przez Doktoranta przesłanek zawartych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad umarzania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne (Dz.U. z 2003 r., nr 141, poz. 1365), precyzujących znaczenie zwrotu „uzasadnione przypadki”, którym posłużył się ustawodawca w art. 28 ust. 3a ustawy systemowej. W istocie Autor ograniczył się do przytoczenia treści § 3 ust. 1 wskazanego rozporządzenia oraz słusznej konstatacji, że katalog tych przesłanek nie jest zamknięty, z uwagi na posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „w szczególności”. Doktorant nie dokonał jednak oceny i wykładni przywołanych przepisów, np. nie wskazał jak należy, jego zdaniem, rozumieć zwrot: „stan majątkowy” dłużnika, „sytuacja rodzinna”, „niezbędne potrzeby życiowe”, nie wskazał, co Jego zdaniem, może stanowić probierz dla oceny braku możliwości zaspokojenia tych potrzeb, np. czy może to być kryterium dochodowe z pomocy społecznej, a może jednak kryterium warunkujące prawo do zasiłku rodzinnego (zob. s. 123-124). Poglębienie rozważań w tym zakresie wydawało się zasadne z punktu widzenia społecznej funkcji indywidualnych ułatwień, na którą Doktorant wskazał w rozdziale V pracy i „powiązań tych ułatwień z regulacjami innych dziedzin prawa socjalnego” – pomocy społecznej, świadczeń wsparcia socjalnego (s.195-198).

W rozdziale IV rozprawy Doktorant omawia dwa kolejne rodzaje ułatwień – układ ratalny oraz odroczenie terminu płatności należności z tytułu składek w systemie powszechnego i rolniczego ubezpieczenia społecznego. Łączne omówienie tych dwóch ułatwień ma swoje formalne uzasadnienie. W sposób ciekawy i umiejętny Doktorant odnosi się do wyrażonego w doktrynie poglądu na temat „quasi właścicielskich” uprawnień płatnika, co do należności z tytułu składek finansowanych przez ubezpieczonego (s. 141-144), trafnie wywodzi, że

„możliwości płatnicze wnioskodawcy i stan finansów funduszków emerytalno-rentowego i składkowego” w ubezpieczeniu rolniczym oraz „możliwości płatnicze dłużnika oraz stan finansów ubezpieczeń społecznych” w powszechnym systemie ubezpieczenia społecznego nie stanowią przesłanek materialnoprawnych wyrażenia zgody na ułatwienie. Jednocześnie wątpliwym jest uznanie ich za okoliczności, które organ bierze pod uwagę dopiero „po udzieleniu ułatwienia, a więc po pozytywnym załatwieniu wniosku o odroczenie terminu płatności bądź zawarcie układu ratałnego” (s. 145-146). Sformułowanie to bez odwołania się do treści art. 29 ust. 1a ustawy systemowej, zgodnie z którym odroczenie terminu płatności należności z tytułu składek oraz rozłożenie należności na raty następuje w formie umowy, oraz bez odesłania do późniejszych wywodów Autora, poświęconych procedurze, a zawartych począwszy od s. 149 pracy, może wydawać się dyskusyjne. Z perspektywy analizowanej przez Doktoranta w tej części pracy regulacji prawnej, tj. wyłącznie art. 29 ust. 1 ustawy systemowej, wydawać by się mogło bowiem, że są to po prostu okoliczności brane przez organ pod uwagę w ramach jednoetapowego postępowania, kończącego się wyłącznie wydaniem decyzji administracyjnej, przy czym rozważanymi w kontekście kształtowania treści ułatwienia, co z kolei może mieć miejsce dopiero po stwierdzeniu zaistnienia okoliczności, warunkujących w ogóle możliwość jego udzielenia, tj. po stwierdzeniu istnienia, w przypadku „rolników” „przypadku uzasadnionego ważnym interesem zainteresowanego”, a w systemie powszechnym „względów gospodarczych lub innych przyczyn zasługujących na uwzględnienie”.

W kontekście wywodów na temat poprawności posłużenia się przez ustawodawcę w przepisach art. 29 ustawy systemowej sformułowaniem „dłużnik” w stosunku do podmiotu mogącego wnioskować o analizowane w rozdziale IV dysertacji ułatwienia (s. 146), jak i charakteru prawnego umowy, w której ma nastąpić ich udzielenie pojawia się pytanie, czy dla ich oceny ma znaczenie przypisanie przez doktrynę stosunkom prawnym ubezpieczenia społecznego zobowiązaniowego charakteru (np.: *K. Antonów, [w:] Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych, red. K. W. Baran, s. 738-739, R. Pacud, Stosunki prawne ubezpieczenia społecznego, [w:] System prawa ubezpieczeń społecznych. Część ogólna, red. A. Wypych-Żywicka, Warszawa 2020, s. 289*). W piśmiennictwie wskazuje się bowiem, że wyrazem takiego podejścia do charakteru stosunku ubezpieczenia społecznego jest np. stosowanie w doktrynie pojęcia podmiotu zobowiązanego do zapłaty składki (I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenie społeczne - chorobowe, rentowe, emerytalne*; W. Szubert, *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu, Warszawa 1987, s. 77*), uznawanie płatnika składek za dłużnika zakładu ubezpieczeń społecznych z tytułu składek (W. Szubert, *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu, Warszawa*

1987, s. 75), czy też wskazywanie, że wykonywanie obowiązku płatnika np. w zakresie obliczania, rozliczania i odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne – wpisuje się w socjalną koncepcję zatrudnienia oraz związek prawa zatrudnienia z ubezpieczeniem społecznym. Status płatnika z realizacją obowiązków na rzecz ubezpieczonych jest bowiem konsekwencją ich zatrudnienia oraz uzyskania z tego korzyści ekonomicznych związanych z włączeniem do procesów produkcji (R. Pacud, *Stosunki prawne ubezpieczenia społecznego...*, op. cit., s. 320. Zob. także: D.E. Lach, *Podział składki na ubezpieczenia społeczne zatrudnionych a rola podmiotu zatrudniającego*, [w:] *Składki na ubezpieczenia społeczne*, red. K. Ślęzak, Warszawa-Poznań 2015, s. 70). Za szczególnie interesujące uznać wypada rozważania Autora poświęcone kwestii charakteru prawnego umowy, w formie której następuje odroczenie terminu płatności oraz rozłożenie na raty należności z tytułu składek, rodzaju postępowania poprzedzającego jej zawarcie oraz właściwych środków zaskarżenia (s. 148 – 165).

Rozdział V rozprawy pt. „Istota i funkcje indywidualnych ułatwień w opłacaniu składek ubezpieczeniowych” ma kluczowe znaczenie dla uznania tytułowych ułatwień za odrębną kategorię pojęciową prawa ubezpieczeń społecznych i określenia jej cech jako pojęcia typologicznego. W rozdziale tym Autor, adekwatnie do poglądu zaprezentowanego w rozdziale I pracy, zgodnie z którym składki na ubezpieczenia społeczne są świadczeniem o charakterze daninowym i publicznoprawnym, rozważa czy przepis art. 217 Konstytucji RP odnosi się również do prawa ubezpieczeń społecznych. Odpowiedź na postawione pytanie poprzedza ocena warstwy leksykalnej przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, w tym np. w części, w jakiej wyznaczają one zakres przedmiotowy ubezpieczenia, dla dookreślenia którego istotne znaczenie ma, zdaniem Doktoranta, zakres podmiotowy ubezpieczenia i kategoria tytułu do ubezpieczenia społecznego. Pewne wątpliwości budzi stwierdzenie Autora, że „nie ma w ubezpieczeniu społecznym odpowiednika kategorii „podmiotów zwolnionych od podatków”, o których mowa w art. 217 KRP, chyba że przyjąć, że mamy z takimi podmiotami do czynienia, gdy nie występuje tytuł do ubezpieczenia obowiązkowego” (s. 184). Z rozważań nie wynika, czy formułując ten pogląd Doktorant brał pod uwagę np. art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, uogólniając, wyłączający z podlegania ubezpieczeniom społecznym niektóre kategorie obywateli państw obcych (por. np. postanowienie SN z dnia 3 czerwca 2020 r., sygn. akt II UK 280/19, Legalis). Zgodzić należy się z Autorem, że omawiane w pracy ułatwienia nie mają wpływu na kształt przedmiotu oskładkowania, lecz dopiero na sferę wykonania zobowiązań składkowych (s. 190). Wydaje się, że rozważania na temat funkcji ułatwień

indywidualnych, Autor powinien był poprzedzić ogólniejszymi uwagami o znaczeniu terminu „funkcja” oraz o różnych podziałach i typologiach funkcji. Na wstępie podrozdziału 3 pt. Funkcje ułatwień indywidualnych, Doktorant deklaruje chęć rozważenia zadań, jakie mają realizować indywidualne ułatwienia w szerszym kontekście, a mianowicie na gruncie funkcji prawa ubezpieczeń społecznych w ogóle. Dalej Autor wskazuje, że „przede wszystkim odróżnić należy funkcje tej gałęzi prawa od funkcji ubezpieczeń społecznych, jako takich (s. 190). Tak zakreślony przedmiot rozważań sugeruje, że funkcje indywidualnych ułatwień będą analizowane z perspektywy funkcji prawa ubezpieczeń społecznych, a nie również funkcji ubezpieczeń społecznych. Tymczasem na s. 194 Autor stawia pytanie, czy funkcje indywidualnych ułatwień są zbieżne z funkcjami ubezpieczeń społecznych oraz prawa ubezpieczeń społecznych. Autor odwołując się do poglądów piśmiennictwa wskazuje na trzy funkcje ubezpieczeń społecznych (ekonomiczna, społeczna, motywacyjna) i trzy funkcje prawa ubezpieczeń społecznych (rozdzielcza, organizatorska i wychowawcza). Nie określa jednak relacji funkcji ubezpieczeń społecznych do funkcji prawa ubezpieczeń społecznych. Po czym za doktryną prawa podatkowego przypisuje indywidualnym ułatwieniom spełnianie funkcji gospodarczej i społecznej. W funkcji gospodarczej upatruje „wspierania zarobkowej działalności rolniczej lub pozarolniczej”, zaś w funkcji społecznej „wspierania płatników w trudnych, nadzwyczajnych sytuacjach życiowych, powiązanych przykładowo z ubóstwem, chorobami, czy znaczną zmianą sytuacji rodzinnej lub bytowej” (s. 194-). Jednocześnie nie wskazuje, jakie elementy konstrukcyjne badanych instrumentów przemawiają na rzecz realizowania przez nie funkcji gospodarczej. Funkcji społecznej tych instrumentów upatruje zaś w luzach normatywnych (zwrotach nieostrych i uznaniu administracyjnym). Nawet jeśli zgodzić się z Doktorantem, że nie sposób abstrakcyjnie wskazać, jakie funkcje ubezpieczeń społecznych oraz funkcje prawa ubezpieczeń społecznych są spełniane przy wykorzystaniu indywidualnych ułatwień w zapłacie składki” (s. 196), to Autor mógł odnieść się do tego, jaka jest relacja funkcji gospodarczej i społecznej ułatwień do opisanych wcześniej funkcji ubezpieczeń społecznych i prawa ubezpieczeń społecznych, w tym rozważyć, czy funkcje te mogą mieć znaczenie w procesie wykładni i stosowania przepisów normujących indywidualne ułatwienia w opłacaniu składek i z tej perspektywy ocenić dotychczasową praktykę stosowania analizowanych wcześniej przepisów.

Zakończenie pracy realizuje swój cel. Doktorant dokonał w nim weryfikacji postawionych tez oraz dał wyraz głównym ustaleniom rozprawy. Dodatkowo zawarł krótkie rozważania na temat rozwiązań przyjętych przez ustawodawcę w tzw. tarczy antykryzysowej.

Podsumowując merytoryczną ocenę przedłożonej do recenzji dysertacji, wskazać wypada, że mimo sformułowanych uwag i zastrzeżeń, zasługuje ona na pozytywną ocenę pod względem naukowym. Autor umie stawiać pytania i formułować problemy badawcze, wie na czym polega istota i rzetelność badań naukowych, za przejaw czego uznać wypada np. umiejętne prezentowanie rozbieżnych poglądów doktryny i judykatury, a następnie poddawanie ich ocenie. Łatwo się przy tym zorientować, jakie jest zdanie Autora na temat uprzednio prezentowanych poglądów doktryny i judykatury.

V Ocena doboru źródeł i warsztatu naukowego

Pracę oparto na metodzie formalno-dogmatycznej. Jest ona adekwatna do przedmiotu i celu badań. Co do zasady, podobnie ocenić należy dobór oraz wykorzystanie materiałów źródłowych, co warto podkreślić, w części dotyczącej poglądów doktryny, nie tylko z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych.

Praca napisana jest poprawną polszczyzną. W pracy występują nieliczne błędy językowe, stylistyczne, czy omyłki pisarskie (np. w wyjaśnieniu skrótu OFE, s. 35, s. 40, wskazaniu jednostki redakcyjnej – art. 36 a ust. 1a ustawy systemowej, podczas gdy jest tylko ust. 1- s. 80, 81, w przywołaniu treści art. 41a ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników – s. 109). Wątpliwości budzi posługiwanie się przez Autora zwrotem „głosi” w kontekście brzmienia przywoływanych przepisów - np. s. 78, 87, 89, 177).

Autor nie identyfikuje aktualnych tekstów jednolitych wykorzystanych w pracy aktów prawnych. W wykazie aktów prawnych na ogół wskazuje na publikator pierwotnego brzmienia aktu prawnego, jednocześnie nie zawsze sygnalizuje, że akt prawny był nowelizowany (tak np. Konstytucja RP, ustawa Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, ustawa prawo przedsiębiorców).

VI. Konkluzja

Przedstawiona do recenzji dysertacja Pana Piotra Dobrowolskiego pt. *„Indywidualne ułatwienia w opłacaniu składek ubezpieczeniowych jako odrębna i niejednolita instytucja prawa ubezpieczeń społecznych”* spełnia wymagania określone w art. 187 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Dowodzi posiadania przez Doktoranta ogólnej wiedzy teoretycznej w dyscyplinie nauki prawne, umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Jej przedmiotem jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, mające doniosłe

znaczenie prawno-społeczne. Na tej podstawie stwierdzam, że może być ona przedmiotem dalszego postępowania w przewodzie doktorskim. Wnoszę zatem o jej przyjęcie i dopuszczenie do publicznej obrony.

Krzysztof Szymański

25.06.2021 Krawiec