



dnia 18. 04. 2025

W P L Y N E Ł O
Poznań, dnia 14 kwietnia 2025 r.

prof. dr hab. Monika Urbaniak
Katedra i Zakład Prawa Medycznego i Farmaceutycznego
Uniwersytet Medyczny im. K. Marcinkowskiego w Poznaniu

RECENZJA

Pracy doktorskiej pana mgr Michała Michalskiego –

Dochodzenie roszczeń cywilnoprawnych świadczeniodawców z tytułu umowy o świadczenia zdrowotne finansowane ze środków publicznych (ss. 382) przygotowanej pod kierunkiem dr hab. Kingi Flagi – Gieruszyńskiej i promotora pomocniczego dr Aleksandry Klich, Szczecin 2024

I. Podstawa prawna i kryteria oceny

Recenzję sporządziłam wykonując uchwałę nr 165/2024 Rady Naukowej Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego z dnia 29 listopada 2024 r. w sprawie wyznaczenia recenzentów w postępowaniu w sprawie nadania stopnia naukowego doktora w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne mgr Michałowi Mateuszowi Michalskiemu.

Podstawą sporządzenia recenzji jest art. 187 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, zgodnie z którym rozprawa doktorska prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie albo dyscyplinach oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej. Z kolei według art. 187 ust. 2 w/w ustawy przedmiotem rozprawy doktorskiej jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, oryginalne rozwiązanie w zakresie zastosowania wyników własnych badań naukowych w sferze gospodarczej lub społecznej albo oryginalne dokonanie artystyczne. *Oceniając przedłożoną mi do recenzji rozprawę doktorską odniosę się zatem do następujących obszarów oceny: wybór tematu rozprawy doktorskiej, jej założenia badawcze, ocena układu jej struktury, strony formalnej pracy oraz jej zawartości merytorycznej. Na wstępie wskazuję, że*

przedstawiona mi do recenzji praca odpowiada warunkom określonym w ustawie z dnia 20 lipca 2018 roku *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*.

II. Ocena wyboru tematu rozprawy doktorskiej

Rozprawa doktorska pt.: *Dochodzenie roszczeń cywilnoprawnych świadczeniodawców z tytułu umowy o świadczenia zdrowotne finansowane ze środków publicznych* jest bardzo ciekawym opracowaniem, dotyczącym dochodzenia roszczeń przez świadczeniodawców przeciwko Narodowemu Funduszowi Zdrowia z tytułu umów o udzielenie świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych. Doktorant formułuje w pracy główną hipotezę, powiązaną z przedstawionymi przez niego problemami badawczymi i stanowiącą próbę odpowiedzi na pytanie o pozycję procesową świadczeniodawcy w sporach z NFZ, która zdaniem Autora jest strukturalnie słabsza z uwagi na obowiązujące uregulowania prawne, które sprzyjają Funduszowi, ułatwiając jego obronę w sprawach cywilnych (s. 8). Tak sformułowanej przez Doktoranta hipotezie badawczej towarzyszą dwie hipotezy cząstkowe. Pierwsza z nich: silniejsza pozycja NFZ wynika z jego monopolistycznej roli w kontraktowaniu umów o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, w tym również świadczeń zdrowotnych. Druga z hipotez wskazuje na silną pozycję Funduszu, która prowadzi do mniejszego zainteresowania świadczeniodawców dochodzeniem roszczeń przeciwko Funduszowi. Autor podnosi, że pozycja NFZ jest pozycją monopolistyczną, co prowadzi do nierównego statusu kontraktowego samych świadczeniodawców. Hipotezy te stanowią podstawę rozważań, poświęconych pozycji Narodowego Funduszu Zdrowia, mających wpływ na dochodzenie roszczeń z tytułu umów o udzielenie świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych. Cel badawczy został przez Autora osiągnięty. Zastosował szeroki wachlarz metod badawczych charakterystycznych dla nauk humanistycznych i społecznych. Autor we *Wstępie* (s. 9) wyróżnia stosowane w pracy metody badawcze: metodę formalno-dogmatyczną, metodę analityczną, metodę statystyczną oraz metodologię historyczno-prawną.

Tematyka wybrana na przedmiot rozprawy doktorskiej przez Doktoranta zasługuje na aprobatę. W literaturze przedmiotu brak jest monograficznych opracowań w sposób kompleksowy omawiających problematykę dochodzenia roszczeń cywilnoprawnych świadczeniodawców z tytułu umowy o świadczenia zdrowotne finansowane ze środków publicznych. Autor w sposób przekonujący przedstawił uzasadnienie podejmowanych w dysertacji badań. Tematyka, ma również duże znaczenie praktyczne, a Doktorant posługuje się nie tylko wiedzą teoretyczną, ale również wiedzą praktyczną. Rzetelna analiza stanu prawnego,

a także funkcjonującej w jego obrębie praktyki stanowi atut niniejszej pracy i może przyczynić się do usunięcia występujących w praktyce wątpliwości. Należy zwrócić uwagę na trafne uwagi Autora pracy, dotyczące braku równowagi pomiędzy podmiotami sporu świadczeniodawców z NFZ.

Na uwagę zasługuje fakt, że w literaturze przedmiotu nie zostało dotychczas opublikowane opracowanie, które w sposób kompleksowy skupiałoby się na tematyce, która jest przedmiotem niniejszej dysertacji. Recenzowana praca z pewnością tę lukę wypełnia.

III. Układ rozprawy doktorskiej

Rozprawa jest dziełem obszernym i rozbudowanym, liczącym 382 strony. Praca składa się ze wstępu, sześciu merytorycznych rozdziałów, wniosków, wykazu źródeł, streszczenia i abstraktu. Plan rozprawy odpowiada jej zawartości. Wprowadzono w pracy przejrzysty układ, który zmierza do zweryfikowania postawionej we wstępie hipotezy badawczej. Szkoda, że Autor nie dokonał odrębnego podsumowania rozważań w każdym z rozdziałów z osobna, a czyni to wyłącznie pod koniec pracy w części zatytułowanej: *Wnioski*.

Wstęp został podzielony na dziewięć części obejmujących kolejno: wybór tematu rozprawy, tytuł pracy, problem badawczy, obszar badawczy, cel pracy, tezę, hipotezy i pytania eksplikacyjne, metodologię i metody oraz układ pracy. Pewnym mankamentem jest, że nie zostały one odzwierciedlone w spisie treści. Takie usystematyzowanie zagadnień już we wstępie mogłoby podnieść czytelność pracy i pozwolić czytelnikowi na łatwiejsze zapoznanie się z tekstem. Doktorant słusznie zauważa, że istotnym aspektem stosunku łączącego świadczeniodawcę oraz Narodowy Fundusz Zdrowia jest nierówny status kontraktowy świadczeniodawców, z uwagi na monopolistyczną pozycję NFZ. Zdaniem Autora ma to wpływ nie tylko na silną pozycję NFZ w zakresie podejmowania decyzji co do zakresu zawierania umów oraz ich treści z poszczególnymi świadczeniodawcami, ale też przekłada się na istniejący model dochodzenia roszczeń wytaczanych przez świadczeniodawców przeciwko Funduszowi (s. 8). Jako główną hipotezę pracy Doktorant wskazuje słabszą pozycję procesową świadczeniodawcy w sporach z NFZ, albowiem obowiązujące uregulowania prawne sprzyjają Funduszowi, ułatwiając jego obronę w sprawach cywilnych. W oparciu o hipotezę badawczą Autor formułuje dwie hipotezy cząstkowe: pierwsza zakłada, że silniejsza pozycja NFZ wynika z jego monopolistycznej roli w kontraktowaniu umów o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, w tym również świadczeń zdrowotnych. Z kolei druga hipoteza zakłada, że silna

pozycja Funduszu prowadzi do mniejszego zainteresowania świadczeniodawców dochodzeniem roszczeń przeciwko niemu.

W rozdziale pierwszym, zatytułowanym: *Istota umowy o świadczenie zdrowotne finansowane ze środków publicznych* Autor rozpoczyna rozważania od analizy relacji prawa cywilnego materialnego i procesowego oraz podstaw prawnych tworzenia i finansowania systemu świadczeń zdrowotnych z uwzględnieniem modeli organizacyjnych systemu finansowania świadczeń opieki zdrowotnej. Istotne rozważania dotyczą uprawnień władzy publicznej, która jest zobowiązana do kontrolowania świadczeniodawców oraz umów zawieranych ze świadczeniodawcami. Doktorant podejmuje tutaj również rozważania nad charakterem umowy o udzielanie świadczeń zdrowotnych. Analizując charakter umowy o udzielenie świadczeń zdrowotnych Autor słusznie umiejscawia ją na pograniczu przepisów prawa administracyjnego oraz prawa cywilnego. Przedstawia stanowisko doktryny oraz dorobek judykatury w tym zakresie. W konkluzji przeprowadzonych rozważań Autor stwierdza, że umowa o udzielenie świadczeń zdrowotnych jest umową o charakterze dwustronnym, wzajemnym, należy do kategorii umów nazwanych, która może być w sposób swobodny konstruowana przez Narodowy Fundusz Zdrowia oraz świadczeniodawców w odniesieniu do jej całości oraz poszczególnych jej postanowień. Autor oddzielnie analizuje w tej części rozdziału strony umowy o udzielenia świadczeń zdrowotnych, jej przedmiot, treść oraz sposoby zawarcia umowy.

Rozdział drugi zatytułowany został: *Podmioty postępowania*. W tej części pracy Doktorant analizuje kolejno właściwość sądu, skład sądu, NFZ jako pozwanego. Przybliża instytucję właściwości sądu, w kontekście dochodzenia roszczeń przez świadczeniodawców przeciwko Narodowemu Funduszowi Zdrowia z tytułu umowy o udzielenie świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych. Ciekawe rozważania w tej części opracowania dotyczą pozycji Narodowego Funduszu Zdrowia jako pozwanego, w szczególności w zakresie reprezentowania go przed sądem. Analizując pozycję świadczeniodawcy jako strony powodowej Doktorant przedstawia katalog podmiotów posiadających taki status. Swobodnie porusza się w tej tematyce, przedstawiając formy, w których funkcjonują podmioty lecznicze. Autor podsumowuje tę część rozważań (s.104) stwierdzając, że zakres podmiotów, które mogą być kwalifikowane jako świadczeniodawcy jest bardzo szeroki i zróżnicowany, a także ma on zdecentralizowany charakter, z uwagi na fakt, że różnią się one formą związaną z prowadzeniem działalności leczniczej, ale również sposobem powstania. Wskazuje, że każdy poddany analizie podmiot, może być świadczeniodawcą oraz zawrzeć umowę z NFZ o udzielenie świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków

publicznych, a następnie, gdy zajdzie taka konieczność, wytoczyć powództwo przeciwko Funduszowi. Wnioski te są ogólne i można mieć wątpliwości czy w sposób całościowy prezentują wyniki tej części badań.

Kolejny rozdział, trzeci dotyczy problematyki przedmiotu postępowania w sprawach z powództwa świadczeniodawcy przeciwko NFZ z tytułu umowy o udzielenie świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych. Tytułem wstępu do dalszych, zasadniczych rozważań podjętych w tym rozdziale, Autor poddaje analizie przedmiot postępowania cywilnego w ogólności, aby płynnie przejść do analizy roszczeń dochodzonych z tytułu umowy o udzielenie świadczeń zdrowotnych. Z uznaniem należy przyjąć, że w podrozdziale 3.2.2. Doktorant analizuje koncepcję podwójnego węzła obligacyjnego łączącego podwykonawców wobec NFZ, z uwzględnieniem jej wpływu na przebieg postępowania. W dotychczasowej literaturze brak jest opracowań uwzględniających specyfikę podwójnego węzła obligacyjnego pomiędzy świadczeniodawcą a Narodowym Funduszem Zdrowia. Analizując kwestię kosztów procesu Doktorant stwierdza: *W wyniku rozbieżności interpretacyjnych w dniu 1 lipca 2023 r. weszła w życie ustawa z dnia 9 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw* (s. 162). Nie można zgodzić się z takim stwierdzeniem. Rozbieżności interpretacyjne mogą stanowić asumpt do podjęcia prac legislacyjnych zmierzających do zmiany i wejścia w życie aktu prawnego, ale nie stanowią z całą pewnością podstawa do jego wejścia w życie. W rozdziale tym Autor podejmuje się również analizy aktywności NFZ w ramach zawierania umów ze świadczeniodawcami. W tym celu przedstawia, jak sam wskazuje (s. 163) liczby umów NFZ ze świadczeniodawcami w ciągu przykładowych siedmiu lat tj. 2016-2023. Autor nie wyjaśnia, dlaczego zdecydował się wziąć właśnie te lata pod uwagę, tym bardziej, że zakres ten obejmuje również lata, w których na terenie Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzono stan zagrożenia epidemicznego na skutek rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2, w którym to okresie liczba przeprowadzonych postępowań była ograniczona.

Rozdział czwarty, zatytułowany: *Wszczęcie postępowania w sprawach z powództwa świadczeniodawcy przeciwko Narodowemu Funduszowi Zdrowia z tytułu umowy o udzielenie świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych*, obejmuje analizę zagadnień związanych z pozasądowymi próbami rozwiązania sporu. W ramach tego zagadnienie Autor podejmuje rozważania dotyczące wezwania NFZ do dobrowolnej realizacji zobowiązania względem świadczeniodawcy, mediacji, postępowania pojednawczego oraz nakłaniania stron do pojednania w toku postępowania sądowego oraz wytoczenia powództwa i doręczenia pozwu. Autor rozpoczyna rozważania od przedstawienia alternatywnych metod rozwiązywania

sporu. Przedstawia tutaj ogólne zasady rozwiązywania konfliktów, w odniesieniu do sporów prowadzonych pomiędzy świadczeniodawcami a NFZ. Należy zgodzić się ze stwierdzeniem Autora, że NFZ ma faktyczną silniejszą pozycję w sporach ze świadczeniodawcami. Interesujące w związku z tym faktem są konkluzje poczynione przez Doktoranta dotyczące skierowania sprawy do mediacji w zakresie odnoszącym się do sporów zachodzących między świadczeniodawcami, a NFZ z tytułu umowy o udzielenie świadczeń zdrowotnych. Odmienne niż w zakresie analizy danych dotyczących liczby umów NFZ ze świadczeniodawcami w latach 2016-2023, Doktorant zawęża swoje rozważania do lat 2006-2021 (s. 193).

Rozdział piąty poświęcony jest problematyce przebiegu postępowania w sprawach z powództwa świadczeniodawcy przeciwko NFZ z tytułu umowy o udzielenie świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych. Autor analizuje tutaj organizację postępowania przed sądami cywilnymi. Opisuje tutaj posiedzenia przygotowawcze, z uwzględnieniem pozycji Funduszu w tym postępowaniu. Autor analizuje wskazane obszary w oparciu o normy dotyczące każdej strony postępowania, dostosowując je do pozycji i roli NFZ. Ciekawe rozważania w tej części pracy dotyczą dowodu w sprawie, którym mogą być przedłożone odpowiednie zarządzenia Prezesa NFZ, nie stanowiące źródła prawa powszechnie obowiązującego, a które mogą być wydane jedynie na podstawie przepisu kompetencyjnego. Należy zgodzić się z argumentacją Doktoranta, dotyczącą przeprowadzenia dowodów z zeznań świadków zawnioskowanych przez świadczeniodawcę lub NFZ, w tego rodzaju sporach, że rolę odgrywa tutaj specjalistyczna wiedza medyczna nie może być utożsamiana z wypowiedzią biegłego sądowego. W tej części pracy Doktorant podejmuje również rozważania dotyczące dopuszczalności postępowania odrębnego w sprawach z powództwa świadczeniodawcy przeciwko NFZ, omawiając postępowanie nakazowe, elektroniczne postępowanie upominawcze oraz postępowanie uproszczone.

W ostatnim, szóstym rozdziale pracy Autor koncentruje się na przedstawieniu rozstrzygnięć sądu w sprawie z powództwa świadczeniodawcy przeciwko NFZ z tytułu umowy o udzielenie świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych i ich zaskarżalności. Charakteryzuje tutaj rozstrzygnięcia sądu jakimi są orzeczenia i wyroki, przedstawiając ich rodzaje. Nie sposób oprzeć się wrażeniu, że Doktorant prezentuje tę część rozważań w sposób deskryptywny, przedstawiając NFZ jako stronę postępowania sądowego. Tym niemniej warto zauważyć, że rozważania zawarte w tym rozdziale dotyczą każdej strony sporu sądowego, a nie tylko Narodowego Funduszu Zdrowia. Opis środków zaskarżenia dotyczy istoty postępowania, w której sąd merytorycznie rozpoznaje spór powstały pomiędzy stronami, z których jedną niekoniecznie musi być NFZ.

We *Wnioskach*, zamykających dysertację, Autor podsumowuje przyjęte wcześniej założenia, odnosząc się do rozważań zawartych w poszczególnych rozdziałach. Postawione we Wstępie hipotezy badawcze zostały zweryfikowane, a sposób zaprezentowania przez Autora wniosków w tym zakresie jest w pełni logiczny i prawidłowy. Doktorant weryfikuje hipotezę zawartą na wstępie pracy poprzez sformułowanie wniosków wynikających z zagadnień omawianych w poszczególnych rozdziałach. Autor zauważa, że stosunkowo nierówny status procesowy, zachodzący pomiędzy świadczeniodawcą a NFZ, został zauważony przez ustawodawcę, albowiem w art. 205² § 1 KPC zdecydowano się na udzielenie pouczeń procesowych jedynie świadczeniodawcy, gdyż NFZ jest państwową osobą prawną. Zdaniem Autora występuje nierówność procesowa, z jaką musi mierzyć się świadczeniodawca, decydujący się na wytoczenie powództwa przeciwko NFZ. Z uwagi na fakt, że NFZ jest chroniony przez liczne przepisy prawne o charakterze ustawowym czy też zawarte w załączniku do rozporządzenia, gdyż regulacje te ograniczają *de facto* świadczeniodawcę w skutecznym dochodzeniu roszczeń (s. 323-324). Autor w konkluzji podnosi, że spory toczące się między NFZ a świadczeniodawcami, na podstawie umów o udzielenie świadczeń zdrowotnych, mogą mieć wpływ na zapewnienie przez NFZ dostępu do świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych. Warto wskazać, że analizując zadanie NFZ powierzone władzy publicznej Autor odnosi się omyłkowo do art. 67 ust. 2 Konstytucji RP, który reguluje prawo do zabezpieczenia społecznego. Należy się zgodzić z konkluzją, wieńczącą dzieło, w której Doktorant wskazuje, że konieczne jest to, by zapewniać polskim obywatelom dostęp do świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych, przy jednoczesnym zabezpieczeniu odpowiedniej sytuacji kontraktowej świadczeniodawców i podwykonawców, jako pełnoprawnych uczestników rynku świadczeń zdrowotnych, dających możliwość realizacji zadań określonych w art. 68 ust. 2 Konstytucji. Z uznaniem należy skonstatować, że Autor konstruuje wniosek *de lege ferenda*, że w Kodeksie postępowania cywilnego powinny znaleźć się przepisy semiimperatywne, które wyrównałyby sytuację procesową świadczeniodawcy i Narodowego Funduszu Zdrowia.

Pracę wieńczy *Wykaz źródeł*, na który składają się następujące pozycje: wykaz aktów prawnych, wykaz literatury, orzecznictwo oraz inne źródła. Autor prawidłowo zestawia części bibliografii, wyodrębniając literaturę i źródła. Warto zwrócić uwagę, iż wykaz źródeł jest bardzo obszerny, został zebrany aż na 50 stronach maszynopisu, a sam wykaz publikacji naukowych obejmuje imponującą liczbę 648 pozycji. Z uznaniem należy podkreślić zasób literatury, który został wykorzystany przez Doktoranta w dysertacji. Należy również z

uznaniem podkreślić, że Autor wykorzystał szeroki zasób sprawozdań z działalności Narodowego Funduszu Zdrowia, a także informacji, dokumentów oraz strategii NFZ.

IV. Formalna strona pracy

Formalna strona pracy nie budzi zasadniczych zastrzeżeń. Pomimo tego, że dysertacja została poddana korekcie językowej, w pracy znajdują się jednak drobne błędy stylistyczne i językowe, np. s. 168: *nie podaje w swoich sprawozdaniach jakie rodzaje sprawy cywilne*, s. 180: *polski ustawodawca dość jednoznacznie swoimi regulacjami zachęca oraz nakłania*, w przypisie nr 539 zastosowano inwersję liter: P. Sobolweski, s. 253: *Inaczej jednak wygląda w sytuacja załącznika do rozporządzenia OWU*, etc. W niektórych miejscach pracy znajdują się pewne niedociągnięcia i błędy w formatowaniu pracy, np. rozważania zawarte na s. 97 in fine i s. 98 pracy.

Doktorant prezentuje dojrzały warsztat naukowy, świadczący o samodzielności prowadzenia pracy naukowej. Język, którym posługuje się jest precyzyjny, dokładny, a zaprezentowane w dysertacji treści są czytelne. Usterki o charakterze formalnym są jednak bardzo rzadkie i nie wpływają na ogólną, pozytywną formalnoprawną ocenę przedłożonej mi do recenzji pracy.

V. Wnioski

Zaprezentowana przez pana Michała Michalskiego rozprawa doktorska zasługuje na pozytywną ocenę. Doktorant w sposób oryginalny rozwiązuje problem naukowy, analizując zasady dochodzenia roszczeń przez świadczeniodawców przeciwko NFZ z tytułu umowy o udzielenie świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych. Oceniana praca stanowi dzieło oryginalne, solidnie udokumentowane, w którym Autor prezentuje własne postulaty i wnioski *de lege ferenda*. Autor udowodnił, że swobodnie porusza się po zagadnieniach z zakresu prawa cywilnego procesowego, a także prawa medycznego. Recenzowana rozprawa doktorska pt. *Dochodzenie roszczeń cywilnoprawnych świadczeniodawców z tytułu umowy o świadczenia zdrowotne finansowane ze środków publicznych* odpowiada warunkom określonym w art. 187 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. W konsekwencji wnoszę o dopuszczenie do dalszych etapów postępowania w przewodzie doktorskim.

Monika Urbaniaś