

Katarzyna Szlachta-Kisiel

Zakład Ubezpieczeń Społecznych

ORCID: 0000-0002-6782-4245

kskisiel@poczta.fm

<https://doi.org/10.34858/api.4.2025.86>

**KONCEPCJE MATERIALNEGO PRAWNEGO STOSUNKU
UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO
A STATUS JEGO PODMIOTÓW JAKO STRON
PROCEDURY POSTĘPOWANIA PRZEDSĄDOWEGO
W SPRAWACH EMERYTALNO-RENTOWYCH**

Wstęp

Ubezpieczenia społeczne cechują, występujące łącznie: przymusowość, wzajemność i cel społeczny¹ oraz powszechność i automatyzm prawny². Różny jest zakres przedmiotowy czy charakter świadczeń oraz to, jakie podmioty zajmują się poszczególnymi ubezpieczeniami³. Inna jest także konstrukcja prawnego stosunku ubezpieczenia. Dla wskazania podmiotów w zakresie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe istotne znaczenie ma trojaka zdolność prawna obejmująca: możliwość gromadzenia i dystrybucji środków na świadczenia z ubezpieczeń społecznych, uprawnienia do świadczeń oraz zdolność do podejmowania indywidualnych decyzji

¹ G. Szpor, *Spoleczne aspekty stanowienia i stosowania prawa ubezpieczeń społecznych*, [w:] *Spoleczne aspekty ubezpieczenia*, red. T. Szumlicz, Warszawa 2005, s. 59.

² G. Uścińska, *Prawo ubezpieczeń społecznych. Zasady, finansowanie, organizacja*, Warszawa 2019, s. XXIV.

³ T. Michalski, R. Pajewska, *Ubezpieczenia gospodarcze*, Warszawa 2001, s. 63.

w sprawach świadczeń⁴. Są one funkcjonalnie związane z prawnym stosunkiem ubezpieczenia, który jest bazą dla wskazania stron postępowania przedsądowego w sprawach emerytalno-rentowych. Odrębną grupę podmiotów, biorących udział w procedurze postępowania przedsądowego w sprawach emerytalno-rentowych, stanowią członkowie rodziny zmarłego ubezpieczonego oraz inne podmioty, które nie są związane z określonym prawnym stosunkiem ubezpieczenia ani nie są członkami rodziny ubezpieczonego, a ich udział w procedurze związany jest z aktywnością zawodową ubezpieczonego (zainteresowanego).

Przystawione w artykule koncepcje materialnego prawnego stosunku ubezpieczenia społecznego przekładają się na charakterystykę stron i podmiotów tej procedury, co z kolei tłumaczy krąg podmiotów występujących w procedurze postępowania przedsądowego w sprawach emerytalno-rentowych.

1. Prawny stosunek ubezpieczenia społecznego w systemie zdefiniowanego świadczenia

W systemie zdefiniowanego świadczenia prawny stosunek ubezpieczenia widziany był dwójako, w zależności od tego, czy dotyczył osoby prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą, a więc samodzielnie opłacającej składki za siebie, czy też pracownika. Opierał się ponadto na dwustronnych stosunkach prawnych. W systemie zdefiniowanej składki prawny stosunek ubezpieczenia nadal kształtowany jest przez dwustronne stosunki prawne, ale z uwagi na obowiązkowe (do 30 czerwca 2014 r.) członkostwo w otwartym funduszu emerytalnym jest więcej podmiotów, które biorą w nim udział, na różnych etapach. Istniejące i w tym prawnym stosunku ubezpieczenia relacje dwustronne powodują, że ze względu na ich wielość mówić można o kompleksowym prawnym stosunku ubezpieczenia. W nauce prawa istnieją dwa poglądy odmiennie określające charakter prawny stosunku ubezpieczenia – jako administracyjnoprawny (według W. Szuberta i E. Modlińskiego) i zobowiązaniowy (według T. Zielińskiego i C. Jackowiaka). Aktualnie koncepcje te są uważane za niewystarczające (według K. Antonowa).

⁴ J. Jończyk, *Przyczynek do koncepcji prawa ubezpieczenia społecznego*, [w:] *Studia z prawa pracy. Dla uczczenia 50-lecia działalności naukowej Profesora Doktora Wacława Szuberta*, red. H. Lewandowski, Warszawa-Lódź 1988, s. 134.

W prawnym stosunku ubezpieczenia osoby prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą w systemie zdefiniowanego świadczenia ubezpieczycielem jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych, a ubezpieczający jest jednocześnie ubezpieczonym (uprawnionym do świadczeń). Krąg uprawnionych do świadczeń może jednak być szerszy, bowiem w przypadku śmierci ubezpieczonego w kręgu podmiotów występujących w procedurze postępowania przedemerytalnego znajdują się także członkowie jego rodziny. Ten podstawowy schemat stosunku prawnego ubezpieczenia społecznego będzie miał zastosowanie do ubezpieczenia społecznego osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą w tym zakresie, w jakim odprowadzają składki na ubezpieczenie za siebie. Jest to zawsze stosunek dwustronnie zobowiązujący⁵ – przy założeniu, że ubezpieczający nie zalega ze składkami. Wówczas obowiązek opłacania składek jest odpowiednikiem prawa do świadczenia. Gdy ubezpieczający zalega z odprowadzaniem składek na obowiązkowe ubezpieczenia, naraża się na utratę prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy lub odpowiednio obniżoną emeryturę, a w dalszej konsekwencji – na brak prawa do renty rodzinnej dla członków rodziny w przypadku śmierci ubezpieczonego lub też odpowiednio niższy jej wymiar. Wzajemność w ubezpieczeniowym stosunku prawnym nie ma więc tak ścisłego charakteru jak w ubezpieczeniu gospodarczym.

W przypadku ubezpieczenia pracowniczego w systemie zdefiniowanego świadczenia struktura ubezpieczeniowego stosunku prawnego rozszerza się na kolejne podmioty. W tym układzie ubezpieczycielem jest nadal Zakład Ubezpieczeń Społecznych, ale ubezpieczającym jest pracodawca. Ubezpieczający nie jest tutaj jednocześnie ubezpieczonym, lecz występuje jako odrębny podmiot z przypisanym ustawowo obowiązkiem opłacania i odprowadzania składek⁶. Przyjął się w związku z tym pogląd, że w ubezpieczeniu społecznym pracowników występują dwa, ściśle ze sobą związane, stosunki prawne: między ubezpieczającym (pracodawcą) i ubezpieczycielem (Zakładem Ubezpieczeń Społecznych) oraz między ubezpieczycielem a ubezpieczonym (pracownikiem). Treścią pierwszego jest głównie obowiązek odprowadzania składek, a treścią drugiego – obowiązek spełniania świadczeń na rzecz ubezpieczonych i niektórych innych osób uprawnionych (członków rodziny ubezpieczonego)⁷. Oba te stosunki powstają z chwilą zatrudnienia pracownika, kiedy to ubezpieczający

⁵ W. Szubert, *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu*, Warszawa 1987, s. 68.

⁶ W przypadku pracodawcy zatrudniającego powyżej 20 pracowników – także wypłacanie zasiłków chorobowych i świadczeń rehabilitacyjnych.

⁷ W. Szubert, *Ubezpieczenie społeczne. Zarys...*, s. 69.

(pracodawca/płatnik) ma obowiązek zgłosić pracownika do ubezpieczenia, a następnie pobierać część należnej składki z wynagrodzenia pracownika i, razem z opłacaną przez siebie pozostałą częścią składki za pracownika, opłacać składki na obowiązkowe ubezpieczenie za niego. Z tą samą chwilą po stronie ubezpieczyciela powstaje obowiązek wypłaty świadczenia w razie ziszczenia się ryzyka (wraz ze spełnieniem wymogów formalnych ustalonych przez ustawodawcę). Sprzężenie tych stosunków wynika właśnie z faktu równoczesnego ich powstawania, natomiast nie można mówić o równoczesnym momencie końcowym obu tych stosunków prawnych. Z chwilą zakończenia zatrudnienia co do zasady kończy się stosunek prawny łączący ubezpieczającego (pracodawca/płatnik) z pracownikiem (ubezpieczonym), jednak nawet po ustaniu zatrudnienia pracownik może w pewnym zakresie nadal pozostawać podmiotem tego samego stosunku prawnego ubezpieczenia społecznego. Oba wspomniane stosunki prawne ubezpieczenia społecznego składają się na złożony stosunek ubezpieczenia społecznego, co następnie przekłada się na wielość stron postępowania przedsądowego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, a szczególnie w sprawach emerytalno-rentowych. Teoria trójstronnego stosunku ubezpieczeniowego, wedle której na treść tej więzi prawnej składają się trzy dwustronne relacje⁸, w aktualnym systemie zdefiniowanej składki wymaga uzupełnienia o dalsze dwustronne relacje.

2. Prawny stosunek ubezpieczenia społecznego w systemie zdefiniowanej składki

W literaturze przedmiotu kwestia ubezpieczeniowego stosunku prawnego rozpatrywana jest także z innego punktu widzenia. Koncepcja ta zakłada wyodrębnienie norm prawnych przewidujących uprawnienia do świadczenia, nazywając je materialnym prawem ubezpieczeń społecznych. Przedmiotem tego prawa są stosunki między państwem a osobą, której państwo obowiązane jest zapewnić określone świadczenia materialne. Są to, w ujęciu tej koncepcji, stosunki ubezpieczenia społecznego we właściwym tego słowa znaczeniu, których treść wypełniają całkowicie obowiązki państwa i odpowiadające im uprawnienia ubezpieczonych podmiotów, przy czym Zakład Ubezpieczeń Społecznych jedynie deklaratoryjnie stwierdza, czy dana

⁸ K. Antonów, *Sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2011, s. 45.

osoba jest uprawniona do świadczenia zgodnie z prawem materialnym. Ten drugi stosunek prawny, wedle tej koncepcji, nie jest częścią składową jakiegoś szerszej pojętego (trójstronnego) stosunku ubezpieczenia społecznego⁹.

Takie założenia i koncepcje co do prawnego stosunku ubezpieczenia były właściwe dla systemu ubezpieczeniowego opartego na założeniach zdefiniowanego świadczenia. Jednak w systemie zdefiniowanej składki nie są wystarczające, a to z powodu występowania jeszcze jednego podmiotu, jakim jest otwarty fundusz emerytalny (OFE). Cechą charakterystyczną prawnego stosunku ubezpieczenia społecznego jest jego przymusowy charakter i ten właśnie przymus (czy też obowiązek) ubezpieczenia warunkuje nadanie mu założonego zakresu podmiotowego¹⁰. Ta cecha kategoryjna ubezpieczeń społecznych wyraża się w pozbawieniu stron autonomii woli w zakresie nawiązania stosunku ubezpieczenia społecznego¹¹, brak możliwości zwolnienia się z obowiązku na żądanie ubezpieczonego i brak możliwości uzgadniania warunków ubezpieczenia¹². Ustawowy obowiązek ubezpieczeń społecznych (dobrowolność – wyjątkiem) gwarantuje szeroki zakres podmiotowy ubezpieczenia¹³. Reforma systemu emerytalnego wprowadzona 1 stycznia 1999 r. nawiązała do idei trójstronnego stosunku ubezpieczenia społecznego, ponieważ wprowadzone przepisy pozwalają wyodrębnić dwa sprzężone ze sobą stosunki podstawowe: ubezpieczeniowy stosunek repartycyjny pomiędzy ubezpieczającym, ubezpieczonym i ubezpieczycielem, oraz ubezpieczeniowy stosunek kapitałowy zachodzący pomiędzy ubezpieczycielem, otwartym funduszem emerytalnym i pracownikiem. Ten wzajemny układ relacji zakładał obowiązkowe oszczędzanie na emeryturę w dwóch filarach – ZUS oraz OFE. Podpisanie umowy członkostwa w OFE (o naturze umowy adhezyjnej)¹⁴ było obowiązkowe do 30 czerwca 2014 r.¹⁵, co spowodowało, że w prawnym stosunku ubezpieczenia pojawił się jeszcze jeden podmiot i nowe stosunki prawne pomiędzy podmiotami biorącymi udział w tworzeniu prawnego stosunku ubezpieczenia. Nowy stosunek prawny zaistniał pomiędzy członkiem otwartego funduszu emerytalnego a OFE

⁹ T. Zieliński, *Stosunek prawa pracy do prawa administracyjnego*, Warszawa 1977, s. 206-207.

¹⁰ W. Szubert, *Ubezpieczenie społeczne. Zarys...*, s. 49.

¹¹ M. Zieleniecki, *Stosunki prawne wiążące podmioty prawa emerytalnego*, [w:] *Konstrukcje prawa emerytalnego*, red. T. Bińczycka-Majewska, Zakamycze 2004, s. 246-247.

¹² H. Pawluczka, *Obowiązek ubezpieczenia społecznego a problem autonomii woli ubezpieczonego*, „Materiały informacyjne ZUS” 1994, nr 8, s. 12-13.

¹³ M. Żukowski, *Dlaczego ubezpieczenie społeczne są obowiązkowe?*, [w:] *Systemy ubezpieczeń społecznych – między solidaryzmem a indywidualizmem*, red. M. Żukowski, Warszawa-Lublin 2014, s. 133.

¹⁴ K. Antonów, *Sprawy z zakresu ubezpieczenia...*, Warszawa 2011, s. 87.

¹⁵ Ustawa z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1717).

(1) oraz pomiędzy Zakładem Ubezpieczeń Społecznych a OFE (2). Charakterystyczne dla członkostwa w OFE było to, że miało charakter przymusowy i powszechny (od 1 lipca 2014 r. – dobrowolny), a zawarcie umowy (także losowanie lub otwarcie rachunku w funduszu) powodowało i powoduje (w przypadku dobrowolnego przystąpienia do OFE) nawiązanie nowego stosunku prawnego w ramach prawnego stosunku ubezpieczenia. Treścią pierwszego ze wskazanych stosunków prawnych jest obowiązek gromadzenia oraz lokowania środków pieniężnych przekazanych ze składek członka OFE celem spełnienia świadczenia w przyszłości, a także zobowiązanie członka OFE do zapłaty wynagrodzenia¹⁶ w formie prowizji i opłat. Treścią drugiego stosunku prawnego jest transfer środków (części składki) z ZUS do OFE, co stanowi spełnienie świadczenia tego stosunku prawnego, a następnie, po ziszczeniu się ryzyka emerytalnego, transfer środków z OFE do ZUS, celem spełnienia świadczenia na rzecz członka OFE, w wykonaniu wcześniej już wspomnianego stosunku prawnego członek OFE–OFE.

3. Fazy prawnego stosunku ubezpieczenia społecznego

Ustalenie podmiotów występujących w ubezpieczeniowym stosunku prawnym wymaga rozpisania tego stosunku na fazy i części składowe. Prawny stosunek ubezpieczenia ma charakter dynamiczny. Odzwierciedla to wielość powiązań pomiędzy różnymi podmiotami tego stosunku, a także zmienność tych podmiotów w czasie oraz jednorodna doniosłość więzi pomiędzy poszczególnymi podmiotami. Nie ma w tym układzie podstaw do wyodrębnienia jednej podstawowej więzi i traktowania jej jako priorytetowej a inne jako poboczne, mniej istotne. W rozbudowanym stosunku prawnym ubezpieczenia społecznego należy mieć na uwadze zawsze całość relacji oraz wielość więzi istniejących pomiędzy podmiotami tego złożonego stosunku prawnego, gdyż ma to znaczenie i jest odzwierciedlone podczas postępowania w sprawie o świadczenie. Dynamika, a także fazowość prawnego stosunku ubezpieczenia przejawia się w tym, że istnieje on jeszcze zanim powstanie roszczenie o świadczenie, które z kolei jest konsekwencją objęcia ubezpieczeniem. W tym kontekście można wskazać na stosunek istniejący przed powstaniem roszczenia o świadczenie jako podstawowy względem stosunku roszczenia o świadczenie, ponieważ nie byłoby możliwości żądania

¹⁶ A. Jabłoński, *Charakter prawny członkostwa w otwartym funduszu emerytalnym*, [w:] *Konstrukcje prawa emerytalnego*, red. T. Bińczycka-Majewska, Zakamycze 2004, s. 191.

spełnienia świadczenia, gdyby nie poprzedzający stosunek podlegania ubezpieczeniu. Z chwilą wystąpienia zdarzenia ubezpieczeniowego powstają nowe zobowiązania, zmienia się treść stosunku ubezpieczenia społecznego, co skutkuje przejściem do drugiej fazy tego stosunku¹⁷. Natomiast samo zgłoszenie wniosku o spełnienie świadczenia wyzwala trzecią jego fazę. W każdej z tych faz zmienia się układ podmiotów i ich wzajemnych relacji.

Zwrócić należy uwagę na zjawisko wielości oraz współzależności niejednorodnych stosunków prawnych zachodzących między licznymi podmiotami¹⁸ prawnego stosunku ubezpieczenia. Wynika to między innymi z faktu znacznego (w porównaniu do poprzedniego stanu prawnego) rozszerzenia zakresu podmiotowego ubezpieczeń społecznych, istotnego wzmocnienia roli składki w kształtowaniu uprawnień ubezpieczeniowych, oraz powstania nowych więzi prawnych w wyniku rozbudowania organizacji ubezpieczeń społecznych. W przedstawionej koncepcji wielości relacji zachodzących w różnych fazach ubezpieczenia pomiędzy kilkoma podmiotami istotna jest równorzędność tych relacji, budująca swoistość stosunków prawnych ubezpieczeń społecznych. W związku z tym charakter prawny stosunków ubezpieczeń, zarówno emerytalnego, jak i rentowych, będzie każdorazowo uzależniony od normatywnej pozycji podmiotów (zakresu ich praw oraz obowiązków występujących w tych relacjach prawnych, wyznaczonej przez przedmiot sprawy)¹⁹.

4. Kompleksowy prawny stosunek ubezpieczenia społecznego

Wielość relacji zachodzących w różnych fazach prawnego stosunku ubezpieczenia pomiędzy różnorodnymi podmiotami przekłada się na wielość szczegółowych stosunków prawnych tworzących kompleksowy prawny stosunek ubezpieczenia społecznego (dalsze rozważania opierają się właśnie na koncepcji całościowego prawnego stosunku ubezpieczenia społecznego). Jako pierwszy występuje prawny stosunek podlegania ubezpieczeniom społecznym. Zachodzi w relacji między ubezpieczonym, płatnikiem i Zakładem Ubezpieczeń Społecznych (w przypadku zatrudnienia pracowniczego, a także umowy zlecenia z obowiązkiem odprowadzania składek). Obowiązkiem płatnika składek jest zgłoszenie pracownika do ubezpieczenia emerytalnego, rentowego,

¹⁷ M. Zieleniecki, *Stosunki prawne wiążące...*, s. 254-255.

¹⁸ K. Antonów, *Pojęcie spraw z zakresu ubezpieczeń emerytalnych i rentowych*, [w:] *Procedury w ubezpieczeniach emerytalnym i rentowym*, red. B. Wagner, M. Nowak, Gniezno 2008, s. 49.

¹⁹ Ibidem, s. 55-56.

chorobowego, wypadkowego oraz zdrowotnego w terminie 7 dni od powstania obowiązku ubezpieczenia (art. 36 ust. 4 ustawy systemowej²⁰) i regularne oraz terminowe opłacanie składek. Odpowiadające temu obowiązkowi uprawnienie ubezpieczonego sprowadza się do możliwości zgłoszenia wniosku o sprostowanie informacji zawartych w imiennym raporcie miesięcznym. W dalszej perspektywie, w przypadku nieuwzględnienia wniosku przez płatnika, ubezpieczony może zwrócić się do ZUS o wszczęcie postępowania wyjaśniającego, które, zmierzając do skorygowania błędów na koncie ubezpieczonego, zakończyć się może wydaniem decyzji. Stosunek podlegania ubezpieczeniom społecznym zachodzi także w relacji między płatnikiem i Zakładem Ubezpieczeń Społecznych bez pośrednictwa płatnika, kiedy to płatnik jest jednocześnie ubezpieczonym (pozarolnicza działalność gospodarcza). W tym stosunku ubezpieczenia płatnik obowiązkowo (do ubezpieczenia emerytalnego, rentowego i wypadkowego), a także dobrowolnie (do chorobowego) zgłasza się do ubezpieczeń, a ZUS nie może odmówić objęcia go ubezpieczeniem. Obowiązkiem płatnika jest opłacanie składek na obowiązkowe ubezpieczenia, natomiast odpowiadającym mu obowiązkiem ZUS jest ochrona ubezpieczeniowa. Obowiązkom tym odpowiadają oczywiście uprawnienia – płatnika do żądania objęcia ochroną ubezpieczeniową i wypłaty świadczenia w razie wystąpienia ryzyka, oraz ZUS – do żądania wnoszenia składki we właściwej wysokości i w przewidzianym terminie. W obu relacjach Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest zobowiązany do prowadzenia kont ubezpieczonych i płatników składek, co stanowi warunek uzyskania przez ubezpieczonego zdolności do zawarcia umowy z otwartym funduszem emerytalnym²¹.

W związku z zaistnieniem prawnego stosunku ubezpieczenia powstawał także (do 30 czerwca 2014 r.) obowiązek ubezpieczonego do zawarcia umowy członkostwa w otwartym funduszu emerytalnym (obecnie jest to możliwość, podobnie jak przystąpienie do pracowniczego planu kapitałowego²²). We współcześnie obowiązującym systemie ubezpieczeń społecznych istotna miała być rola otwartych funduszy emerytalnych (OFE), jednak – na skutek kolejnych zmian przepisów – znaczenie OFE jest marginalizowane i zmierza się do całkowitego wyeliminowania funduszy z polskiego systemu emerytalnego, wprowadzając w ich miejsce indywidualne konta emerytalne

²⁰ Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r., poz. 350).

²¹ K. Antonów, *Prawo do emerytury*, Zakamycze 2003, s. 91.

²² Ustawa z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r., poz. 427).

(IKE)²³. Zadanie, jakie OFE miały pełnić w systemie emerytalnym, związane było jedynie z ryzykiem starości. Po okresie aktywności zawodowej, w czasie której część składek ubezpieczonego przekazywana była do OFE, wniosek o emeryturę powodować miał jednocześnie uruchomienie wypłaty emerytury ze składek zgromadzonych (inwestowanych i pomnażanych) w OFE. Treścią stosunku prawnego łączącego ubezpieczonego z OFE jest z jednej strony obowiązek odprowadzania składki za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, a z drugiej – obowiązek spełnienia świadczenia na rzecz ubezpieczonych, także za pośrednictwem ZUS. Stosunek prawny, jaki zaistniał pomiędzy Zakładem Ubezpieczeń Społecznych a OFE, wiąże się z transferem środków z ZUS do OFE w celu ich inwestowania, a następnie z OFE do ZUS, by spełnić świadczenia. W tym prawnym stosunku ubezpieczenia istotna jest także rola samego ubezpieczonego, który ma roszczenie do ZUS o terminowe i w prawidłowej wysokości przekazywanie środków do OFE oraz względem OFE o zwrotny transfer pomnożonych środków do ZUS (w celu ich zewidencjonowania na subkoncie) z chwilą spełnienia ryzyka, aby zrealizować świadczenie. Otwarte fundusze emerytalne (OFE) ujęte są w strukturze kompleksowego prawnego stosunku ubezpieczenia ze względu na obowiązkowy (przez wiele lat) ich udział w oszczędzaniu na emeryturę z II filaru i obowiązek zawarcia umowy przez ubezpieczonego z wybranym otwartym funduszem emerytalnym. Możliwość prywatnego oszczędzania w ramach innych instrumentów inwestycyjnych jest wyłącznie dobrowolna, a także nie nosi znamion prawnego stosunku ubezpieczenia społecznego.

Zakres wzajemnych relacji na etapie podlegania ubezpieczeniu przebiega w relacjach dwustronnych: płatnik–ubezpieczony, płatnik–ZUS, ubezpieczony–ZUS, ubezpieczony–OFE, ZUS–OFE. Przeniesienie tych relacji na płaszczyznę świadczeń emerytalno-rentowych następuje najczęściej po zakończeniu prawnego stosunku ubezpieczenia i przebiega w relacjach dwustronnych lub trójstronnych. W przypadku wniosku o emeryturę: ubezpieczony–ZUS–OFE, w przypadku wniosku o rentę z tytułu niezdolności do pracy: ubezpieczony–ZUS. Do obu tych relacji, w określonych sytuacjach i w ograniczonym zakresie, może dołączyć płatnik.

5. Zakład Ubezpieczeń Społecznych w relacjach prawnego stosunku ubezpieczenia społecznego

²³ Ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r., poz. 1113).

W nauce prawa zarysowały się dwa poglądy dotyczące charakteru prawnego stosunków prawnych powstających w relacji ubezpieczony–Zakład Ubezpieczeń Społecznych, tj. administracyjnoprawny i zobowiązaniowy.

Administracyjnoprawny charakter stosunku ubezpieczenia społecznego prezentowali W. Szubert²⁴ oraz E. Modliński²⁵. Taki charakter prawny wynikać ma z faktu, że treść poszczególnych stosunków ubezpieczenia społecznego kształtowana jest bez udziału stron przez prawo podmiotowe. Oceniając charakter oświadczeń woli tej relacji ubezpieczeniowej, wywnioskować można jej administracyjnoprawny charakter. Relacja, jaka wiąże ubezpieczonego z instytucją ubezpieczeniową, ma jednak tę szczególną cechę, że instytucja ubezpieczeniowa nie posiada wobec ubezpieczonego uprawnień władczych, natomiast ciąży na niej obowiązek spełnienia świadczenia w sytuacji zaistnienia ryzyka. Ta szczególna cecha właśnie zdaje się sugerować, w opinii T. Zielińskiego²⁶, zobowiązaniowy charakter ubezpieczeniowego stosunku prawnego, mający charakter odrębny, niezależny od stosunku wiążącego instytucję ubezpieczeniową z zakładem pracy. Natomiast C. Jackowiak, opowiadając się za cywilnoprawną kwalifikacją prawnego stosunku ubezpieczenia, wskazywał na równorzędność sytuacji stron, skoro prawo do świadczeń ubezpieczeniowych nie pochodzi z woli organu rentowego, lecz z mocy prawa, a decyzja ma charakter deklaratoryjny. Przyjmuje on także, że istotną cechą stosunków ubezpieczeniowych są synallagmatyczne elementy jego treści²⁷.

Żaden z tych poglądów, jak wskazuje K. Antonów, nie odpowiada w pełni na współczesną złożoność prawnego stosunku ubezpieczenia, gdyż nastąpiło znaczne rozszerzenie zakresu podmiotowego ubezpieczeń społecznych ze względu na rozejście się stosunku pracy ze stosunkiem ubezpieczenia, istotne wzmocnienie roli składki w kształtowaniu uprawnień ubezpieczeniowych oraz powstanie nowych więzi prawnych w wyniku rozbudowania organizacji ubezpieczeń społecznych o otwarte fundusze emerytalne²⁸. Wielość stosunków ubezpieczeń społecznych, a także pełność regulacji prawnej tych stosunków są, zdaniem A. Świątkowskiego, cechami charakterystycznymi współczesnych stosunków ubezpieczeniowych w systemie bezwzględnie obowiązujących

²⁴ W. Szubert, *Ubezpieczenia społeczne. Zarys...*, Warszawa 1987, s. 83.

²⁵ E. Modliński, *Podstawowe zagadnienia prawne ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 1968, s. 149.

²⁶ T. Zieliński, *Stosunek prawa pracy...*, Warszawa 1977, s. 207.

²⁷ R. Pacud, *Stosunki prawne ubezpieczenia emerytalnego*, Warszawa 2011, s. 29-30.

²⁸ K. Antonów, *Pojęcie spraw z zakresu...*, s. 55.

norm prawa ubezpieczeń społecznych. W zależności od stosunków ubezpieczeniowych zmieniać się będą podmioty tych stosunków, przy czym podmiotami występującymi w roli ubezpieczonych mogą być tylko osoby fizyczne. Z powodu indywidualizacji wymagań stawianych ubezpieczonym jako wyłącznie uprawnionym do świadczeń gwarantowanych przepisami ubezpieczeń społecznych podmiotem tych świadczeń nie może być zbiorowość, np. grupa ubezpieczonych lub rodzina²⁹. Natomiast jako ubezpieczyciel występuje organ rentowy (ZUS/KRUS) jako organ ubezpieczeń obowiązkowych państwowych oraz OFE jako podmiot ubezpieczeń obowiązkowych (do 30 czerwca 2014 r.) prywatnych.

6. Podsumowanie – konsekwencje dla procedury postępowania przedsądowego w sprawach emerytalno-rentowych powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych

Przedstawienie wzajemnych relacji pomiędzy podmiotami prawnego stosunku ubezpieczenia pozwala na wykazanie wielości i zwrotności tych relacji. Niezależnie bowiem od przyjętej koncepcji ubezpieczeniowego stosunku prawnego, we wzajemnych relacjach prawnych pozostają: Zakład Ubezpieczeń Społecznych jako wyspecjalizowana jednostka państwa (ubezpieczyciel), ubezpieczony (pracownik, osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą) oraz pracodawca (dawniej zakład pracy) będący płatnikiem składek oraz OFE (jako obowiązkowy, a aktualnie dobrowolny ubezpieczyciel). Te podmioty, występujące w różnych konfiguracjach, wzajemnie na siebie oddziałują, realizując ustawowe obowiązki i występując z roszczeniem. Inne podmioty biorące udział w procedurze postępowania przedsądowego w sprawach emerytalno-rentowych, jak członkowie rodziny ubezpieczonego, nie są bezpośrednio związane z tym podstawowym, prawnym stosunkiem ubezpieczenia, jednak z niego wywodzą swoje roszczenia.

W kontekście procedury postępowania przedsądowego w sprawach emerytalno-rentowych właściwe jest posługiwanie się założeniami kompleksowego prawnego stosunku ubezpieczenia. Jego cechą charakterystyczną jest bowiem wielość relacji występujących między podmiotami, które go tworzą i jednoczesna zmienność ich konfiguracji w czasie przebiegu życia zawodowego jednostki. Oznacza to, że w trakcie

²⁹ A. Świątkowski, *Podmioty stosunków prawnych ubezpieczeń społecznych*, [w:] *Problemy prawa ubezpieczeń społecznych*, red. B. Wagner, Kraków 1996, s. 87-88.

postępowania przed organem rentowym o świadczenia emerytalno-rentowe występują wszystkie te podmioty, a ich rola jest zależna od relacji, w jakiej dany podmiot występował na etapie fazy gwarancyjnej prawnego stosunku ubezpieczenia, zakreślając tym samym zakres obowiązków każdego z tych podmiotów w fazie realizacyjnej.

W konsekwencji istotne znaczenie ma określenie stosunku między zakresami nazw oraz logicznej relacji terminów „strona” i „podmiot”³⁰, występujących w toku procedury postępowania przedsądowego w sprawach emerytalno-rentowych. W zakresie podziału logicznego jest to więc relacja zawierania (podrzędności), a w zakresie stosunku między zakresami nazw to podporządkowanie, każda ze stron postępowania jest bowiem jednocześnie podmiotem tego postępowania, ale nie każdy podmiot jest stroną postępowania przedsądowego w sprawach emerytalno-rentowych.

Bibliografia

Akty prawne

Ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r., poz. 1113).

Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r., poz. 350).

Ustawa z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1717).

Ustawa z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r., poz. 427).

Literatura

Antonów K., *Prawo do emerytury*, Zakamycze 2003.

Antonów K., *Pojęcie spraw z zakresu ubezpieczeń emerytalnych i rentowych*, [w:] *Procedury w ubezpieczeniach emerytalnym i rentowym*, red. B. Wagner, M. Nowak, Gniezno 2008.

³⁰ Z. Hajduk, *Ogólna metodologia nauk*, Lublin 2011, s. 31-34.

- Antonów K., *Sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2011.
- Hajduk Z., *Ogólna metodologia nauk*, Lublin 2011.
- Jabłoński A., *Charakter prawny członkostwa w otwartym funduszu emerytalnym*, [w:] *Konstrukcje prawa emerytalnego*, red. T. Bińczycka-Majewska, Zakamycze 2004.
- Jończyk J., *Przyczynek do koncepcji prawa ubezpieczenia społecznego*, [w:] *Studia z prawa pracy. Dla uczczenia 50-lecia działalności naukowej Profesora Doktora Wacława Szuberta*, red. H. Lewandowski, Warszawa-Łódź 1988.
- Michalski T., Pajewska R., *Ubezpieczenia gospodarcze*, Warszawa 2001.
- Modliński E., *Podstawowe zagadnienia prawne ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 1968.
- Pacud R., *Stosunki prawne ubezpieczenia emerytalnego*, Warszawa 2011.
- Pawłucka H., *Obowiązek ubezpieczenia społecznego a problem autonomii woli ubezpieczonego*, „Materiały informacyjne ZUS” 1994, nr 8.
- Szpor G., *Spoleczne aspekty stanowienia i stosowania prawa ubezpieczeń społecznych*, [w:] *Spoleczne aspekty ubezpieczenia*, red. T. Szumlicz, Warszawa 2005.
- Szubert W., *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu*, Warszawa 1987.
- Świątkowski A., *Podmioty stosunków prawnych ubezpieczeń społecznych*, [w:] *Problemy prawa ubezpieczeń społecznych*, red. B. Wagner, Kraków 1996.
- Uścińska G., *Prawo ubezpieczeń społecznych. Zasady, finansowanie, organizacja*, Warszawa 2019.
- Zieleniecki M., *Stosunki prawne wiążące podmioty prawa emerytalnego*, [w:] *Konstrukcje prawa emerytalnego*, red. T. Bińczycka-Majewska, Zakamycze 2004.
- Zieliński T., *Stosunek prawa pracy do prawa administracyjnego*, Warszawa 1977.
- Żukowski M., *Dlaczego ubezpieczenia społeczne są obowiązkowe?*, [w:] *Systemy ubezpieczeń społecznych – między solidaryzmem a indywidualizmem*, red. M. Żukowski, Warszawa-Lublin 2014.

Summary

Concepts of the material legal relationship of social insurance and the status of its entities as parties to the pre-trial proceedings in pension and disability matters

The study of labor law and social security uses various concepts of the material legal relationship of social insurance, which have arisen from the benefits of the defined benefit system and defined contribution, the relationship to civil and administrative law, as well as under the influence of the expanding scope of entities covered by compulsory and voluntary social insurance. This study presents all these concepts and their consequences for determining the scope of entities participating in the pre-litigation procedure in pension and disability matters.

Key words: retirement, pension, social insurance relationship, social insurance, pre-litigation procedure, entities of social insurance

Abstrakt

Nauka prawa pracy i ubezpieczeń społecznych posługuje się różnymi koncepcjami materialnego prawnego stosunku ubezpieczenia społecznego, które powstały na gruncie świadczeń systemu zdefiniowanego świadczenia oraz zdefiniowanej składki, relacji względem prawa cywilnego i administracyjnego, a także pod wpływem rozwijającego się zakresu podmiotów objętych ubezpieczeniami społecznymi obowiązkowo oraz dobrowolnie. W niniejszym opracowaniu przedstawione zostały wszystkie te koncepcje oraz ich konsekwencje dla ustalenia zakresu podmiotów biorących udział w procedurze postępowania przedsądowego w sprawach emerytalno-rentowych.

Słowa kluczowe: emerytura, renta, stosunek ubezpieczenia społecznego, ubezpieczenie społeczne, procedura postępowania przedsądowego, podmioty ubezpieczenia społecznego