
**SYSTEM
PRAWA UBEZPIECZEŃ
SPOŁECZNYCH**

CZEŚĆ OGÓLNA

redakcja naukowa **Alina Wypych-Żywicka**

I

**SYSTEM
PRAWA UBEZPIECZEŃ
SPOŁECZNYCH
CZEŚĆ OGÓLNA**

redakcja naukowa **Alina Wypych-Żywicka**

I

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

Recenzent
Prof. dr hab. Inetta Jędrasik-Jankowska

Wydawca
Magdalena Stojek-Siwińska

Redaktor prowadzący
Adam Choiński

Opracowanie redakcyjne
Katarzyna Rybczyńska

Projekt okładek serii
Wojtek Kwiecień-Janikowski

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2020

ISBN 978-83-8187-180-8

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW	11
SŁOWO WSTĘPNE	19
ROZDZIAŁ I	
Pojęcie i systematyka prawa ubezpieczeń społecznych	21
1. Wprowadzenie – ubezpieczenia społeczne jako systemy świadczeniowe prawa socjalnego	21
1.1. Prawo socjalne jako system norm służących realizacji celów polityki społecznej	21
1.2. Typizacja systemów świadczeniowych prawa socjalnego	26
1.2.1. Techniki zabezpieczenia społecznego i ich ewolucja	26
1.2.2. Systemy przezroczności a systemy wspierające	36
1.3. Zakres przedmiotowy prawa socjalnego	41
2. Pojęcie prawa ubezpieczenia społecznego i kryteria jego wyodrębnienia od innych systemów świadczeniowych prawa socjalnego	46
2.1. Wprowadzenie	46
2.2. Ryzyko socjalne w ubezpieczeniach społecznych i jego powiązanie z aktywnością zawodową	49
2.3. Składkowe finansowanie ubezpieczeń społecznych	53
2.3.1. Składki a dotacja budżetowa	53
2.3.2. Podział składki	54
2.4. „Uwspólnienie” ryzyka jako podstawa aksjologiczna ubezpieczeń społecznych	56
2.4.1. Obowiązek ubezpieczeniowy i „uwspólnienie” ryzyka a podstawa wymiaru składek	56
2.4.2. Problematyka wzajemności i ekwiwalentności składki i świadczenia w ubezpieczeniach społecznych	58
2.4.3. Kwestia pozaskładkowego wkładu ubezpieczonych	61
2.4.4. „Uwspólnienie” ryzyka a systemy zaopatrzeniowe	62
2.5. Podsumowanie	63
3. Systematyka prawa ubezpieczeń społecznych	65
ROZDZIAŁ II	
Miejsce prawa ubezpieczeń społecznych w systemie prawa i związki z innymi gałęziami prawa	71
1. Geneza prawa ubezpieczeń społecznych	71

2.	Prawo ubezpieczeń społecznych w systemie prawa	74
2.1.	Podział systemu prawa i system ubezpieczeń społecznych	74
2.2.	Odrębność prawa ubezpieczeń społecznych jako działu prawa	79
2.3.	Prawo ubezpieczeń społecznych a prawo zabezpieczenia społecznego, zaopatrzenia, odszkodowania i wsparcia społecznego oraz pomocy społecznej	83
3.	Niesamodzielność prawa ubezpieczeń społecznych	91
4.	Publicznoprawny charakter prawa ubezpieczeń społecznych	94
5.	Prawo ubezpieczeń społecznych a nauka o ubezpieczeniach społecznych i prawie ubezpieczeń społecznych	96
6.	Prawo ubezpieczeń społecznych a inne działy prawa	100
6.1.	Uwagi wprowadzające	100
6.2.	Prawo ubezpieczeń społecznych a prawo konstytucyjne	103
6.3.	Prawo ubezpieczeń społecznych a prawo międzynarodowe	105
6.4.	Prawo ubezpieczeń społecznych a prawo cywilne	106
6.5.	Prawo ubezpieczeń społecznych a prawo administracyjne	109
6.6.	Prawo ubezpieczeń społecznych a prawo karne	110
6.7.	Prawo ubezpieczeń społecznych a wybrane inne dziedziny prawa	111
6.7.1.	Prawo proceduralne	111
6.7.2.	Prawo pracy	112
6.7.3.	Prawo finansowe i prawo podatkowe	113
6.7.4.	Prawo ubezpieczeniowe, prawo ubezpieczeń gospodarczych ...	115
7.	Prawo ubezpieczeń społecznych a polityka i inne sfery aktywności ludzkiej (nauka, technika)	116

ROZDZIAŁ III

	Właściwości prawa ubezpieczeń społecznych	119
1.	Uwagi wstępne	119
2.	Schematyzm ochrony ubezpieczeniowej	123
3.	Formalizm normatywny	133
4.	Dyferencjacja w zakresie objęcia ochroną ubezpieczeniową oraz ustalenia i realizacji praw do świadczeń	143

ROZDZIAŁ IV

	Funkcje prawa ubezpieczeń społecznych	154
1.	Wprowadzenie	154
2.	Funkcje prawa ubezpieczeń społecznych w ujęciu historycznoprawnym	158
3.	Funkcje prawa ubezpieczeń społecznych	166
3.1.	Funkcja ochrony socjalnej	166
3.2.	Funkcja rozdzielcza	181
3.3.	Funkcja prewencyjna	185
3.4.	Funkcja zatrudnienia	194
3.5.	Funkcja polityki ludnościowej	196
3.6.	Funkcja fiskalno-ekonomiczna	198

ROZDZIAŁ V

	Źródła prawa ubezpieczeń społecznych	201
1.	Zagadnienia terminologiczne	201

2.	Krajowe źródła prawa ubezpieczeń społecznych	203
2.1.	Zarys konstytucyjnego systemu źródeł prawa pracy	203
2.2.	Konstytucja jako źródło prawa ubezpieczeń społecznych	204
2.3.	Ustawa jako źródło prawa ubezpieczeń społecznych	208
2.4.	Rozporządzenia jako źródła prawa ubezpieczeń społecznych	210
2.5.	Źródła prawa niespełniające obecnych wymagań konstytucyjnych	213
3.	Źródła prawa międzynarodowego	216
3.1.	Wprowadzenie	216
3.2.	Źródła prawa międzynarodowego w ogólności	217
3.3.	Źródła prawa międzynarodowego z zakresu ubezpieczeń społecznych przyjęte przez ONZ	219
3.4.	Źródła prawa międzynarodowego z zakresu ubezpieczeń społecznych przyjęte przez MOP	222
3.5.	Źródła prawa międzynarodowego z zakresu ubezpieczeń społecznych przyjęte przez Radę Europy	237
3.6.	Umowy bilateralne	239
4.	Źródła prawa unijnego w zakresie dotyczącym prawa ubezpieczeń społecznych	240
4.1.	Miejsce prawa unijnego w polskim porządku prawnym, źródła prawa unijnego	240
4.2.	Kompetencje prawodawcze Unii Europejskiej w dziedzinie zabezpieczenia społecznego	245
4.3.	Akty prawa pochodnego koordynujące systemy zabezpieczenia społecznego	250
4.4.	Akty prawa pochodnego dotyczące problematyki równego traktowania w systemach zabezpieczenia społecznego	256
4.5.	Pozostałe akty prawa pochodnego dotyczące problematyki prawa ubezpieczeń społecznych	261

ROZDZIAŁ VI

	Stosunki prawne ubezpieczenia społecznego	262
1.	Stosunek ubezpieczenia społecznego	262
1.1.	Pojęcie i znaczenie stosunku ubezpieczenia społecznego	262
1.1.1.	Stosunek prawny a model stosunku prawnego ubezpieczenia społecznego	262
1.1.2.	Zróznicowanie gałęziowe systemu prawa a stosunek ubezpieczenia społecznego	265
1.1.3.	Stosunek ubezpieczenia społecznego jako narzędzie prawnicze	274
1.2.	Przegląd stanowisk doktryny	280
1.2.1.	Struktura i elementy stosunku prawnego ubezpieczeń społecznych	280
1.2.2.	Charakterystyka prawna stosunku ubezpieczenia społecznego	285
2.	Typy stosunków prawnych z zakresu ubezpieczenia społecznego	290
2.1.	Stosunki prawne materialne, procesowe i organizacyjne	290
2.2.	Stosunki prawne proste (elementarne) i zespolone (kompleksowe)	295
2.3.	Pracownicze i pozapracownicze stosunki prawne ubezpieczeń społecznych	298

2.4.	Charakterystyka zobowiązaniowa typów stosunków prawnych	305
3.	Podmioty i przedmioty stosunków prawnych ubezpieczenia społecznego ...	312
3.1.	Wprowadzenie	312
3.2.	Podmioty stosunków materialnoprawnych ubezpieczenia społecznego	315
3.3.	Przedmioty stosunków materialnoprawnych ubezpieczenia społecznego	322
3.3.1.	Składka ubezpieczeniowa – stosunek prawny podlegania ubezpieczeniom	322
3.3.2.	Ekspektatywa ubezpieczeniowa – gwarancyjny stosunek prawny	325
3.3.3.	Świadczenie ubezpieczeniowe – realizacyjny stosunek prawny ...	329
3.4.	Stosunek ubezpieczający a stosunek ubezpieczeniowy	332
3.4.1.	Zespolone stosunki prawne ubezpieczeń społecznych. Elementy przedmiotowe zobowiązania	332
3.4.2.	Relacje prawne zachodzące w ramach stosunku ubezpieczającego	337
3.4.2.1.	Zobowiązanie płatnika do naliczania składki od wynagrodzenia	338
3.4.2.2.	Zobowiązanie ubezpieczonego do zaniechania pobierania części wynagrodzenia przeznaczonego na składki ubezpieczeniowe	339
3.4.2.3.	Zobowiązanie płatnika do opłacania składki lub jej rozliczenia z ZUS	341
3.4.3.	Relacje prawne zachodzące w ramach stosunku ubezpieczeniowego	344
4.	Powstanie, kształtowanie treści i ustanie stosunków prawnych ubezpieczenia społecznego	348
4.1.	Obowiązkowe stosunki prawne ubezpieczenia społecznego	348
4.2.	Zbieg tytułów ubezpieczenia społecznego i jego wpływ na treść stosunków ubezpieczających	353
4.3.	Dobrowolne stosunki ubezpieczenia społecznego	357

ROZDZIAŁ VII

	Rodzajowe stosunki prawne ubezpieczenia społecznego	361
1.	Stosunki prawne ubezpieczenia chorobowego	361
1.1.	Stosunek ubezpieczający chorobę i macierzyństwo	361
1.2.	Chorobowy stosunek ubezpieczeniowy	364
1.3.	Charakter prawny stosunków prawnych ubezpieczenia chorobowego	370
2.	Stosunki prawne ubezpieczenia rentowego	373
2.1.	Stosunek ubezpieczający trwałą niezdolność do pracy i śmierć	373
2.2.	Rentowy stosunek ubezpieczeniowy	377
2.3.	Charakter prawny stosunków ubezpieczenia rentowego	383
3.	Stosunki prawnego ubezpieczenia emerytalnego	386
3.1.	Stosunek ubezpieczający zaprzestanie pracy w wieku emerytalnym ...	386
3.2.	Emerytalny stosunek ubezpieczeniowy	391
3.3.	Charakter prawny stosunków ubezpieczenia emerytalnego	395

4.	Stosunki prawne ubezpieczenia wypadkowego	399
4.1.	Stosunek ubezpieczający wypadek przy pracy i chorobę zawodową ...	399
4.2.	Wypadkowy stosunek ubezpieczeniowy	402
4.3.	Charakterystyka stosunków prawnych ubezpieczenia wypadkowego	405

ROZDZIAŁ VIII

Podmioty ubezpieczeń społecznych	408
1. Wprowadzenie	408
2. Zakład Ubezpieczeń Społecznych	410
2.1. Organizacja i zadania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przed ostatnią reformą emerytalną	410
2.1.1. Organizacja i zadania ZUS do 1950 r.	410
2.1.2. Organizacja i zadania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do 1999 r.	413
2.2. Zakład Ubezpieczeń Społecznych współcześnie	418
2.2.1. Status prawny Zakładu Ubezpieczeń Społecznych	418
2.2.2. Organy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i ich zadania	423
2.2.3. Zakres działania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych	429
2.2.3.1. Wprowadzenie	429
2.2.3.2. Realizacja przepisów o ubezpieczeniach społecznych ..	431
2.2.3.3. Prewencja rentowa i wypadkowa	437
2.2.3.4. Inne działania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych	441
2.2.4. Finanse Zakładu Ubezpieczeń Społecznych	442
2.2.4.1. Wprowadzenie	442
2.2.4.2. Fundusz Ubezpieczeń Społecznych	443
2.2.4.3. Fundusz Rezerwy Demograficznej	445
2.2.4.4. Fundusz Emerytur Pomostowych	448
3. Płatnicy składek	449
3.1. Wprowadzenie	449
3.2. Obowiązki płatnika składek	454

ROZDZIAŁ IX

Właściwości regulacji prawnej ubezpieczeń społecznych	458
1. Założenia ogólne prawa ubezpieczeń społecznych. Prawo ubezpieczeń społecznych jako <i>ius strictum</i>	458
2. Zagadnienie występowania klauzul generalnych w regulacji prawnej ubezpieczeń społecznych	464
3. Właściwości tekstów prawnych regulacji ubezpieczeń społecznych	474
3.1. Reguły wykładni przepisów prawnych z zakresu ubezpieczeń społecznych	474
3.2. Klauzule szacunkowe (zwroty nieostre) w regulacji prawnej ubezpieczeń społecznych	477
3.3. Problem wieloznaczności zwrotów występujących w regulacji prawnej ubezpieczeń społecznych	478
3.4. Znaczenie zasady równości ubezpieczonych w procesie wykładni i stosowania regulacji prawnej ubezpieczeń społecznych	484
3.5. Pluralność jako cecha przepisów prawnych w regulacji ubezpieczeń społecznych a orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego	486

3.6. Uwarunkowania i skutki autonomii regulacji prawnej ubezpieczeń społecznych	493
ROZDZIAŁ X	
Zasady prawa ubezpieczeń społecznych	498
1. Uwagi ogólne	498
2. Dotychczasowa dyskusja na temat zasad prawa ubezpieczeń społecznych ...	500
3. Metodologia wyodrębniania zasad prawa ubezpieczeń społecznych	504
4. Zasady-wartości prawa ubezpieczeń społecznych	506
4.1. Pojęcie wartości w naukach prawnych	506
4.2. Zasada solidarności	507
4.3. Zasada sprawiedliwości społecznej	513
4.4. Zasada równości	516
4.5. Zasada ochrony praw nabytych, zasada zaufania do państwa i stanowionego prawa oraz zasada niedziałania prawa wstecz	521
5. Zasady-elementy konstrukcyjne systemu ubezpieczeń społecznych	528
5.1. Zasada powszechności	528
5.2. Zasada przymusu	530
5.3. Zasada automatyzmu prawnego	531
5.4. Zasada schematyzmu świadczeń	534
5.5. Zasada wzajemności	534
5.6. Zasada gwarancji wypłacalności świadczeń	542
6. Zasady-normy ukształtowania określonych instytucji prawnych	543
ROZDZIAŁ XI	
Zdarzenia losowe i ryzyka ubezpieczeniowe	544
1. Wprowadzenie	544
2. „Zdarzenie losowe”	550
2.1. Znaczenie terminu „zdarzenie losowe” według poglądów doktryny ...	550
2.2. Próba ustalenia znaczenia terminu „zdarzenie losowe”	555
3. Formuła „ryzyka ubezpieczeniowego”	559
3.1. Uwagi wstępne	559
3.2. Konstrukcja „ryzyka ubezpieczeniowego”	563
3.3. Katalogi i relacje między „ryzykami ubezpieczeniowymi”	567
BIBLIOGRAFIA	573
INDEKS RZECZOWY	615
O AUTORACH	623

SŁOWO WSTĘPNE

W roku 2020 mija 33 lata od wydania *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu* profesora Wacława Szuberta, 26 lat od wydania *Ubezpieczenia społeczne pracowników. Zarys systemu prawnego – część ogólna* profesora Tadeusza Zielińskiego i 17 lat od pierwszego wydania opracowania profesor Inetty Jędrasik-Jankowskiej systematyzującego i porządkującego *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*.

Przemiany modelu ubezpieczeń społecznych, jakie miały miejsce po 1998 r., najbardziej widoczne w ostatnich latach, liczne korekty ustaw związanych z ubezpieczeniem społecznym, których celem było poszukiwanie optymalnych rozwiązań, gwarantujących w przyszłości środki utrzymania dla ubezpieczonych w przypadku pojawienia się ryzyka ubezpieczeniowego, mającego wpływ na zdolność zarobkowania, pozwalają na nowo spojrzeć i ocenić funkcjonujące konstrukcje prawa ubezpieczeń społecznych. Przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania są nie tylko prezentowane, ale także analizowane i oceniane przez współczesne pokolenie specjalistów zajmujących się ubezpieczeniami społecznymi.

Przybliżenie zagadnień wynikających z prawa ubezpieczeń społecznych podyktowane jest również brakiem powszechnego zrozumienia mechanizmów towarzyszących nabyciu praw do świadczeń ich wyliczenia i wysokości. Przyczyny tego stanu należy upatrywać w zawiłym języku ustaw, w niezrozumiałych dla przeciętnego człowieka regulach przyjętych w prawie ubezpieczenia społecznego. Stąd celem niniejszego opracowania jest prezentacja stanowisk weryfikujących przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania, porządkowanie i ujednolicanie terminologii w tej gałęzi prawa.

Opracowanie nie zrywa z poglądami prezentowanymi w latach poprzednich. Wręcz przeciwnie – stanowiska wybitnych przedstawicieli doktryny stanowią punkt wyjścia do prezentacji problemu, prowadzenia rozważań i polemik. Powoływano się zatem na opracowania stanowiące fundamenty doktryny prawa ubezpieczeń społecznych.

Nie wszystkie jednak kwestie istotne dla tej części dzieła zostały przedstawione. Liczebność zagadnień spowodowała konieczność ich omówienia w kolejnych częściach *Systemu prawa ubezpieczeń społecznych*.

Zgodnie z planem wydawniczym *System prawa ubezpieczeń społecznych* ma składać się z 5 tomów:

- 1) *Część ogólna prawa ubezpieczeń społecznych*,
- 2) *Ubezpieczenie emerytalne*,
- 3) *Ubezpieczenie rentowe*,
- 4) *Ubezpieczenie chorobowe*,
- 5) *Ubezpieczenie wypadkowe*.

Systematyka wewnętrzna opracowania uwzględniła w miarę możliwości założenia logiki formalnej. Mam nadzieję, że przyjęta kolejność omawianych zagadnień odpowiada kryterium racjonalności i funkcjonalności.

System obejmować będzie jedynie ubezpieczenie społeczne – jedną z form organizacyjno-finansowych szeroko pojętego zabezpieczenia społecznego. W opracowaniu pominięte zostaną sprawy związane z ubezpieczeniem zdrowotnym i ubezpieczeniem rolników.

System prawa ubezpieczeń społecznych nie jest pracą wspólną. Jest opracowaniem zbiorowym, w którym zgodnie z regułą autonomiczności poszczególni Autorzy prezentują swoje poglądy i przemyślenia. Z założenia Autorzy sami decydują o zakresie zagadnień merytorycznych przedstawianych w poszczególnych rozdziałach. Dlatego zdarza się, że w niewielkich fragmentach, dla lepszego zobrazowania problemu, odwołują się do tych samych zagadnień. Przedstawiają je jednak w innym ujęciu. Tym samym zbieżność zagadnień jest pozorna. W tym miejscu chciałabym podziękować Autorom za opracowanie poszczególnych zagadnień z prawa ubezpieczeń społecznych. Bez ich pracy projekt ten nie doszedłby do skutku.

Niniejsze opracowanie jest kierowane nie tylko do przedstawicieli doktryny prawa ubezpieczeń społecznych, ale także do szeroko rozumianej praktyki. Liczne odesłania do literatury z zakresu ubezpieczeń społecznych, jak również orzecznictwa pozwolą pogłębić interesujące zagadnienia i staną się zarzewiem ożywionej dyskusji.

Gdańsk, 1 stycznia 2020 r.
dr hab. Alina Wypych-Żywicka

ROZDZIAŁ I

POJĘCIE I SYSTEMATYKA PRAWA UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

Daniel Eryk Lach

1. WPROWADZENIE – UBEZPIECZENIA SPOŁECZNE JAKO SYSTEMY ŚWIADCZENIOWE PRAWA SOCJALNEGO

1.1. PRAWO SOCJALNE JAKO SYSTEM NORM SŁUŻĄCYCH REALIZACJI CELÓW POLITYKI SPOŁECZNEJ

Omówienie problematyki zdefiniowania pojęcia prawa ubezpieczeń społecznych oraz jego systematyki wypada rozpocząć od umiejscowienia tego szczególnego systemu norm w całokształcie systemu prawnego. Uprzedzając dalsze wywody, można uznać, że ubezpieczenia społeczne stanowią systemy świadczeniowe zaliczane do prawa socjalnego – gałęzi prawa, której zasadniczym wyróżnikiem jest jej rola, polegająca na realizacji celów socjalnych wynikających z prowadzonej polityki społecznej. W tym kontekście trzeba jednak zauważyć, że w piśmiennictwie brak zgodności co do rozumienia pojęć: polityki społecznej i prawa socjalnego. Z tego względu na wstępie należy pokrótce odnieść się do dotyczących ich kontrowersji i dokonać próby ich sprecyzowania.

W pierwszej kolejności trzeba zauważyć, że zasadniczy problem w dookreśleniu pojęcia i przedmiotu polityki społecznej wiąże się z faktem, że jest ono uwikłane w spory doktrynalne: w zależności od uznawanego systemu wartości poszczególne stronnictwa polityczne odmiennie oceniają potrzebę zaangażowania władzy publicznej i podejmowania określonych działań oraz proponują stosowanie różnych instrumentów dla zrealizowania wytyczonych celów, co wpływa na określenie zakresu podmiotowego i przedmiotowego prawa socjalnego. Ponadto polityka społeczna i jej instrumenty stanowią przedmiot zainteresowania różnych gałęzi nauki (m.in. prawa, ekonomii, socjologii, politologii, zarządzania), w związku z czym w literaturze występują zróżnicowane poglądy na ich

zakres, cele, sposoby funkcjonowania i metodę badania¹. Nie można także pominąć tej istotnej okoliczności, że nieustannie zmieniają się oczekiwania społeczne co do kształtu i zakresu prowadzonej przez władze publiczne polityki społecznej, w tym także dotyczące stosowanych dla jej realizacji instrumentów, gdyż ewoluuje samo społeczeństwo i jego otoczenie ekonomiczne.

Na potrzeby niniejszego opracowania polityka społeczna jest rozumiana jako działalność państwa, organizacji samorządowych i pozarządowych, nakierowana na osiągnięcie trzech głównych celów, których urzeczywistnieniu służy prawo socjalne. W pierwszej kolejności chodzi o asekurowanie obywateli przed zagrożeniami życiowymi i ich skutkami (a zatem zabezpieczenie społeczne). Po drugie chodzi o tworzenie równego dostępu do usług gwarantowanych konstytucyjnie (zarówno poprzez działania prawotwórcze, jak i samodzielne tworzenie i udostępnianie stosownej infrastruktury). Po trzecie wreszcie celem polityki społecznej (a w konsekwencji i prawa socjalnego) jest wyrównywanie położenia życiowego jednostek (grup) ekonomicznie najuboższych i niezaradnych do pewnego standardu uznawanego w danym społeczeństwie za godziwy, mające służyć nie tylko zapobieganiu wykluczeniu społecznemu poprzez zagwarantowanie wszystkim pewnego minimum egzystencji, ale także inkluzji społecznej/integracji poprzez zapewnienie wszystkim udziału w życiu społecznym (por. niżej pkt 1.2.2)². Jak bowiem trafnie wskazano w literaturze, współcześnie przedmiotem szczególnego zainteresowania polityki społecznej przestały być (wyłącznie) potrzeby, a stały się ryzyka socjalne i nierówności (nierówne szanse), wynikające z powiązań rynku i społeczeństwa³.

Co się natomiast tyczy pojęcia prawa socjalnego, to w polskiej doktrynie zostało ono zdefiniowane przez W. Piotrowskiego⁴, który wskazał możliwość wyodrębnienia prawa socjalnego w znaczeniu szerszym i węższym. W znaczeniu szerszym jest ono definiowane przez swoją funkcję,

¹ Por. A. Rajkiewicz, *Istota polityki społecznej – wczoraj i dziś* [w:] *Polityka społeczna. Materiały do studiowania*, red. A. Rajkiewicz, J. Supińska, M. Księżopolski, Katowice 1998, s. 26.

² Por. J. Auleytner, *Polityka społeczna, czyli ujarzmianie chaosu socjalnego*, Warszawa 2002, s. 41; H.F. Zacher, *Grundtypen des Sozialrechts* [w:] *Festschrift für Wolfgang Ziedler*, Band 1, red. W. Fürst, R. Herzog, D.C. Umbach, Berlin–New York 1987, s. 573; U. Becker, *Das Sozialrecht: Systematisierung, Verortung und Institutionalisierung* [w:] *Sozialrechtshandbuch*, Baden-Baden 2018, s. 53–54.

³ Por. J. Auleytner, *Polityka...*, s. 41 i 59.

⁴ Por. W. Piotrowski, *Prawo socjalne jako instrument realizacji polityki społecznej*, m.szynopsis [s.l., s.a.]; W. Piotrowski, *Polityka społeczna a podstawowe instytucje prawa pracy i prawa socjalnego*, materiały dla słuchaczy Podyplomowego Studium Prawa Pracy Uniwersytetu Adama Mickiewicza, Poznań 2009.

którą stanowi realizacja polityki społecznej, prowadzonej przez władze publiczne – prawo socjalne jest jej głównym instrumentem⁵. Trzeba jednak mieć na uwadze, że tak szerokie rozumienie prawa socjalnego – określające „w sposób zasadniczy pozycję socjalną obywatela, tak jak ujmuje ją polska nauka polityki społecznej”, a obejmujące zagadnienia nie tylko ubezpieczeń społecznych, pomocy społecznej, ochrony zdrowia i ochrony prawa do mieszkania, ale także administracji zatrudnienia oraz prawo pracy indywidualne i zbiorowe⁶, zbieżne zatem z francuskim pojęciem *droit social*⁷ – może utrudniać lub wręcz uniemożliwiać odgraniczenie prawa socjalnego od innych gałęzi prawa⁸. Z tego względu, nawiązując do dorobku doktryny niemieckiej⁹, należy się raczej opowiedzieć za węższym rozumieniem prawa socjalnego (*Sozialrecht*)¹⁰, które stanowi gałąź prawa obejmującą system norm regulujących świadczenia socjalne, zarówno pieniężne, jak i rzeczowe, realizowane w formie określonych usług lub zaopatrzenia w konkretne przedmioty w ramach szeroko rozumianego zabezpieczenia społecznego, oraz normy dotyczące podejmowanych w ramach polityki społecznej działań zmierzających do wyrównywania szans młodego pokolenia oraz wspierania jednostki i rodziny, promocji zatrudnienia czy też wynagradzania w ramach tzw. odszkodowania społecznego uszczerbku poniesionego przy wykonywaniu powinności wobec państwa.

Warto dla porządku zasygnalizować, że także w doktrynie niemieckiej funkcjonuje rozróżnienie *Sozialrecht*, które należy utożsamiać z prawem socjalnym w jego znaczeniu węższym – „pierwotnym”¹¹ – świad-

⁵ Por. H.F. Zacher, *Zur Anatomie des Sozialrechts*, „Die Sozialgerichtsbarkeit” 1982/9, s. 329.

⁶ Por. W. Muszalski, *Prawo socjalne*, Warszawa 1999, s. 12.

⁷ Por. F. Schmid, *Sozialrecht und Recht der sozialen Sicherheit*, Berlin 1981, s. 56–58.

⁸ Por. D.E. Lach, *Pojęcie zabezpieczenia społecznego a przedmiot prawa socjalnego* [w:] *Problemy zatrudnienia we współczesnym ustroju pracy. Księga jubileuszowa na 55-lecie pracy naukowej i dydaktycznej Profesora Włodzimierza Piotrowskiego*, red. Z. Niedbała, M. Skąpski, Poznań 2009, s. 115–126.

⁹ Por. np. F. Schmid, *Sozialrecht...*, s. 52–54; H. Bley, *Sozialrecht*, Frankfurt am Main 1982, s. 22; W. Gitter, *Sozialrecht*, München 1981, s. 1 i n.; B. Schulin, *Sozialrecht*, Düsseldorf 1989, s. 1 i n.; H.F. Zacher, *Sozialpolitik und Verfassung im ersten Jahrzehnt der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin 1980, s. LIX; H.F. Zacher, *Was ist Sozialrecht?* [w:] *Sozialrecht in Wissenschaft und Praxis. Festschrift für Horst Schieckel*, red. K. Müller, Percha am Starnberger See 1978, s. 371.

¹⁰ Warto zauważyć, że koncepcja ta znajduje swój wyraz i uzasadnienie w języku prawnym, gdyż poszczególne systemy świadczeniowe składające się na prawo socjalne stopniowo zostały uregulowane w kolejnych księgach niemieckiego kodeksu socjalnego (*Sozialgesetzbuch – SGB*).

¹¹ Omawiając anatomię prawa socjalnego, H.F. Zacher określał jego świadczeniową część mianem „oryginalnego”, „pierwotnego” prawa socjalnego (niem. *das genuine Sozialrecht*). Por. H.F. Zacher, *Zur Anatomie...*, s. 331.

czeniuowym, stanowiącym część prawa publicznego¹², w którym państwo samodzielnie lub poprzez publicznoprawne solidarne wspólnoty zabezpieczenia społecznego udziela jednostkom świadczeń pieniężnych, rzeczowych lub w formie usług, oraz *soziales Recht*, które (obejmując prawo socjalne w jego znaczeniu świadczeniowym, ale także wybrane normy prawa prywatnego, publicznego, w tym karnego¹³ oraz procesowego) ma szerszy zakres przedmiotowy, definiowany najogólniej poprzez jego funkcję „ochrony słabych” (niem. *Schutz den Schwachen*)¹⁴. Byłoby ono zatem tożsame z szerokim rozumieniem prawa socjalnego, o którym pisał W. Piotrowski. W obu jednak przypadkach poza jego zakresem przedmiotowym pozostaje prawo pracy, które traktowane jest jako odrębna gałąź, jakkolwiek także i jego ideą przewodnią jest przecież ochrona zatrudnionych jako słabszej strony stosunków pracy. Zatem także szeroko rozumiane *soziales Recht* nie może być utożsamiane z pojęciem *droit social*.

Opowiadając się na tym tle za wąskim rozumieniem prawa socjalnego, tj. jako systemu norm regulujących świadczenia służące realizacji celów polityki społecznej, wskazać należy, że historycznie rzecz ujmując jej podstawowym założeniem była teza, zgodnie z którą każdy dorosły powinien mieć możliwość, a w istocie i obowiązek, zapewnić środki utrzymania sobie i najbliższymi własnym staraniem poprzez pracę, czy to zależną, czy organizowaną samodzielnie. Z tego też względu wyróżnić można trzy zasadnicze potencjalnie problematyczne obszary: 1) dostępność pracy i uzyskiwania z niej szeroko rozumianego zarobku, 2) możliwość zaspokojenia potrzeb z uzyskiwanego zarobku, 3) możliwość zaspokojenia niepieniężnych potrzeb rodziny (wychowanie dzieci, opieka nad osobami niesamodzielnymi itp.). W odniesieniu do każdego z tych obszarów mogą wystąpić – warunkowane ustrojem społeczno-gospodarczym oraz losowością zdarzeń dotyczących człowieka będącego jednostką biologiczną – zagrożenia lub deficyty, wpływające na możliwość sa-

¹² Por. U. Becker, *Sozialrecht und Sozialrechtswissenschaft im internationalen Vergleich* [w:] *Grundlagen und Herausforderungen des Sozialstaats. Denkschrift 60 Jahre Bundessozialgericht. Eigenheiten und Zukunft von Sozialpolitik und Sozialrecht*, Band 1, red. P. Masuch, W. Spellbrink, U. Becker, S. Leibfried, Berlin 2014, s. 465.

¹³ Por. K. Stopka, *Uwagi na temat charakteru prawnego państwowej kompensaty dla ofiar przestępstw*, PiP 2014/7; D.E. Lach, *Prawo socjalne a kompensata dla ofiar czynów zabronionych* [w:] *Różnorodność w jedności. Studia z zakresu prawa pracy, zabezpieczenia społecznego i polityki społecznej. Księga pamiątkowa dedykowana profesorowi Wojciechowi Muszalskiemu*, red. B. Godlewska-Bujok, K. Walczak, Warszawa 2019; A. Eser, *Zur Renaissance des Opfers im Strafverfahren. Nationale und internationale Tendenzen* [w:] *Gedächtnisschrift für Armin Kaufmann*, red. G. Dornseifer, E. Horn, G. Schilling, W. Schöne, E. Struensee, D. Zielinski, Köln 1989, s. 732; U. Becker, T. Kingreen, S. Rixen, *Grundlagen des Sozialrechts* [w:] *Besonderes Verwaltungsrecht*, Band 3, red. D. Ehlers, M. Fehling, H. Pünder, Heidelberg–München 2013, s. 862.

¹⁴ Por. H.F. Zacher, *Grundtypen...*, s. 579–580; E. Eichenhofer, *Allgemeine Lehren des Sozialrechts. Vorlesungsbegleitendes Scriptum*, Jena 2010, s. 3.

modzielnego zabezpieczenia egzystencji (bezrobocie, konieczność poniesienia kosztów opieki zdrowotnej lub długoterminowej, niezdolność do pracy, śmierć żywiciela itd.). Interwencja państwa podejmowana jest w celu wyeliminowania lub ograniczenia skutków wystąpienia tychże zagrożeń lub deficytów. Trzeba przy tym zauważyć, że zasadniczo rozwiązanie konkretnego problemu może zostać uregulowane dwojako. Po pierwsze ustawodawca może zdecydować się na uzupełnienie już istniejącej – „właściwej” – gałęzi prawa o szczególne, „interwencyjne”, przepisy mające przeciwdziałać zdiagnozowanym zagrożeniom. Najprostszym przykładem są instrumenty tzw. ochrony pierwotnej w prawie pracy¹⁵ (wynagrodzenie chorobowe, odprawa emerytalno-rentowa), które mają wyraźny cel „socjalny”/„zabezpieczeniowy”¹⁶. Po drugie natomiast stosowne regulacje mogą być umieszczone w innych aktach prawnych i być oderwane od bezpośrednio związanych z uzyskiwaniem zarobku lub zaspokajaniem potrzeb stosunków prawnych (ochrona wtórna). I tak ochrona wypadkowa może mieć charakter pierwotny, a wypłata określonych świadczeń obciążać pracodawcę, ale może także być ukształtowana jako odrębny system świadczeniowy, np. ubezpieczenie wypadkowe. Co się z kolei tyczy rozwiązywania innych kwestii, np. mieszkaniowej, to władza publiczna może we własnym zakresie samodzielnie zaspokajać określone potrzeby (np. udostępniając lokale z własnych zasobów), może jednak także wypłacać dodatki mieszkaniowe (prawo socjalne) względnie przewidzieć ulgi mieszkaniowe w prawie podatkowym. Ani prawo pracy, ani też prawo podatkowe – jakkolwiek konkretne regulacje służą „ochronie słabych” – nie realizują jednak w pierwszej kolejności celów socjalnych, wskazane przykładowo szczególne rozwiązania mają dla ich zasadniczego przedmiotu regulacji znaczenie drugorzędne. Natomiast prawo socjalne jako prawo świadczeń służących ograniczaniu skutków wystąpienia zagrożeń lub deficytów¹⁷, wpływających na możliwość samodzielnego

¹⁵ Por. J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Kraków 2001, s. 51.

¹⁶ Odnośnie do charakteru świadczenia socjalnego odprawy emerytalnej lub rentowej jako świadczenia, które ma na celu ułatwienie pracownikowi przystosowania się do nowych warunków związanych z przejściem na emeryturę i rentę por. uchwały SN z 2.03.1994 r., I PZP 4/94, OSNAPiUS 1994/2, poz. 24 i z 31.05.1989 r., III PZP 52/88, OSNCP 1989/12, poz. 190. Por także M. Piankowski, *Ochrona pracowniczych świadczeń majątkowych*, Bydgoszcz 2001, s. 70; P. Prusinowski, *Relacje zachodzące pomiędzy przesłankami warunkującymi prawo do odprawy emerytalnej i rentowej*, MPP 2011/2; M. Nowak, *Wynagrodzenie za pracę*, Warszawa 2014; W. Muszalski, *Kodeks pracy. Komentarz*, red. Z. Góral, Warszawa 2017, komentarz do art. 92¹, pkt 2; J. Wratny, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2017, komentarz do art. 92¹, pkt 1.

¹⁷ W tym kontekście można zauważyć, że w literaturze niemieckiej określano prawo socjalne wprost mianem prawa deficytów (*Recht der Defizite*), por. H.F. Zacher, *Einführung in das Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Heidelberg 1985, s. 10.

Tom I *Systemu prawa ubezpieczeń społecznych* podejmuje zagadnienia z ogólnej teorii prawa ubezpieczeń społecznych. Przemiany modelu ubezpieczeń społecznych, jakie miały miejsce po 1998 r., a także liczne nowelizacje ustaw z nim związanych, których celem było poszukiwanie optymalnych rozwiązań gwarantujących w przyszłości środki utrzymania dla ubezpieczonych w przypadku pojawienia się ryzyka ubezpieczeniowego, pozwalają na nowo spojrzeć i ocenić funkcjonujące konstrukcje prawa ubezpieczeń społecznych.

Celem opracowania jest przybliżenie zagadnień wynikających z prawa ubezpieczeń społecznych, prezentacja stanowisk weryfikujących przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania oraz porządkowanie i ujednoczenie terminologii tej gałęzi prawa.

Czytelnicy odnajdą tu szczegółowe omówienie następujących tematów:

- pojęcie i systematyka prawa ubezpieczeń społecznych,
- miejsce prawa ubezpieczeń społecznych w systemie prawa i jego związki z innymi gałęziami prawa,
- funkcje i źródła prawa ubezpieczeń społecznych,
- podmioty i stosunki prawne ubezpieczenia społecznego,
- właściwości i zasady prawa ubezpieczeń społecznych,
- zdarzenia losowe i ryzyka ubezpieczeniowe.

Autorzy tomu to uznani przedstawiciele nauki prawa z wielu ośrodków naukowych z całego kraju, legitymujący się znaczącym dorobkiem w zakresie opracowanych zagadnień.

Ze względu na rozległość i złożoność kwestii składających się na prawo ubezpieczeń społecznych ich analiza będzie przedmiotem kolejnych tomów *Systemu*.

Książka jest przeznaczona dla przedstawicieli nauki prawa socjalnego oraz dla prawników praktyków, w tym sędziów, radców prawnych i adwokatów.



ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45
ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL
WWW.PROFINFO.PL