

Katarzyna Szlachta-Kisiel  <https://orcid.org/0000-0002-6782-4245>

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

CHARAKTER PRAWNY WNIOSKU O ŚWIADCZENIE EMERYTALNO-RENTOWE Powszechnego SYSTEMU UBEZPIECZEŃ

Abstract

Legal nature of the application for retirement and disability benefits of the general insurance system

The legislator assumed that an application should be submitted for retirement and disability benefits from the general insurance system. When determining the form and content of the application, the legislator did not directly specify its legal nature, which is important for both the applicant and the pension authority. The specific nature of the benefit application implies legal consequences in terms of legal, factual and technical actions undertaken by the pension authority after submitting the benefit application. By analyzing the existing legal norms of a procedural nature, it is possible to determine these effects and, through their prism, determine the nature of an application for a pension benefit as an important element of a legal transaction.

Słowa kluczowe: ubezpieczenia społeczne, wniosek o świadczenie, charakter prawny wniosku, emerytura, renta, wnioskodawca, organ rentowy, zainteresowany, czynność prawna, Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Keywords: social insurance, benefit application, legal nature of the application, pension, annuity, applicant, pension authority, interested party, legal action, Social Insurance Institution

ASJC: 3308, **JEL:** K31

Wstęp

Faza realizacyjna prawnego stosunku ubezpieczenia materializuje się z chwilą zgłoszenia wniosku o świadczenie. Powstaje wówczas konieczność podjęcia przez organ rentowy procedury zmierzającej do ustalenia istnienia (nieistnienia) prawa do świadczenia. W strukturze procedury ustalania prawa do świadczenia zostały ukształtowane proceduralne gwarancje realizacji uprawnień do świadczeń (Antonów 2011, s. 71), co uwidacznia podział fazy realizacyjnej

na kolejne jej etapy. Faza realizacyjna prawnego stosunku ubezpieczenia przedstawia się jako ciąg czynności technicznych osadzony w postępowaniu szczegółowo uregulowanym przez prawodawcę, w znacznej mierze, normami o charakterze *ius cogens*.

Rozciągające się w czasie relacje fazy gwarancyjnej prawnego stosunku ubezpieczenia osiągają wraz z wiekiem ubezpieczonego lub stanem jego zdrowia taki moment, że decyduje on o wystąpieniu z żądaniem realizacji świadczenia z uwagi na ziszczenie się ryzyka ubezpieczeniowego (Antonów 2004, s. 91). Zmierza tym samym do zrealizowania ochrony swoich praw, jakie daje prawny stosunek ubezpieczenia. Jest jednocześnie wezwaniem skierowanym do ubezpieczyciela o spełnienie świadczenia. Niezależnie od tego, jaką przyjmiemy koncepcję nabycia prawa do świadczenia – *in concreto* czy *in abstracto* – wniosek o świadczenie jest niezbędnym elementem postępowania przedsądowego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych dla zmaterializowania prawa do świadczenia opartego na ustawowych przesłankach. Wynika to z treści art. 116 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 2023, poz. 1251 tekst jedn. ze zm., dalej: „u.e.r.f.u.s.”), który jako zasadę statuuje postępowanie wnioskowe. Wniosek o świadczenie jest impulsem dla organu rentowego do wszczęcia postępowania w sprawie świadczenia wskazanego we wniosku. Istotne jest zatem określenie charakteru prawnego wniosku o świadczenie emerytalno-rentowe powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych. A ponieważ normy prawa ubezpieczeń społecznych nie zawierają legalnej definicji wniosku o świadczenie ani przepisów określających znaczenie prawne wniosku zainteresowanego, należy podjąć próbę ich odtworzenia przy zastosowaniu wnioskowań prawniczych i reguł interpretacyjnych.

1. Koncepcje nabycia prawa do świadczenia

Z przyjęciem określonej koncepcji nabycia prawa do świadczenia związana jest także określona koncepcja wniosku. W myśl koncepcji *in abstracto* prawo do świadczenia powstaje w chwili ziszczenia się ryzyka ubezpieczeniowego i formalnych przesłanek, jakich wymaga ustawodawca, w drodze tzw. ekspektatyw przez nieskonkretyzowanych adresatów (Zieliński 1992, s. 10). Do nabycia prawa do świadczenia w takiej płaszczyźnie nie potrzeba wniosku o świadczenie. Zostaje ono nabyte z mocy prawa. Dopiero w celu jego urzeczywistnienia, skonkretyzowania i zmaterializowania niezbędny jest wniosek o świadczenie. Rolą wniosku jest więc powiadomienie organu rentowego o zamiarze realizacji nabytego *ex lege* prawa (Jędrasik-Jankowska, Jankowska 2011, s. 242). Dalej, wniosek jest instrumentem wyznaczającym zarówno początek, jak i koniec postępowania w sprawach o świadczenia z ubezpieczenia społecznego. Wszczyzna bowiem postępowanie w sprawie, a przez to, że data jego zgłoszenia warunkuje materialny stan prawny, ma istotne znaczenie dla treści decyzji wydanej w sprawie kończącej postępowanie przedsądowe. Bez złożenia wniosku o ustalenie, czyli o potwierdzenie przesłanek nabycia prawa do świadczenia, w myśl koncepcji *in concreto*, nie zostanie ono urzeczywistnione jako świadczenie przysługujące w określonej wysokości od konkretnego dnia. Oznacza to, że wniosek stanowi warunek *sine qua non* do dopełnienia, urzeczywistnienia i konkretyzacji

świadczenia istniejącego *in abstracto* (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2018 roku, III UK 90/17, LEX nr 2511944).

2. Relacja ubezpieczony – organ rentowy

Mając na uwadze wielość relacji istniejących na gruncie kompleksowego prawnego stosunku ubezpieczenia, relacja istniejąca między ubezpieczonym a organem rentowym, który spełnia świadczenie w związku ze ziszczeniem się ryzyka ubezpieczeniowego, wymaga szczególnej analizy. Relacja ta warunkuje już samo istnienie wniosku, jego potrzebę, a także zakres oddziaływania.

Prawodawca określił, że wniosek składa zainteresowany i tylko w ten sposób możliwe jest wszczęcie postępowania w sprawach świadczeń – na wniosek¹. Zasada ta dotyczy wszystkich świadczeń, także tych przyznawanych przez Prezesa Zakładu w drodze wyjątku (art. 83 u.e.r.f.u.s.). Prawodawca wylicza, jakiego rodzaju wnioski zainteresowany może kierować do organu rentowego, przy czym nie jest to katalog zamknięty. Pierwszym i podstawowym jest wniosek o przyznanie świadczenia – § 3 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 roku w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz.U. 2011, nr 237, poz. 1412 ze zm., dalej: „r.p.ś.e.r.”). Ponadto prawodawca przewiduje wniosek o wznowienie postępowania w sprawie świadczenia przez organ rentowy (§ 3 ust. 2 pkt 2 r.p.ś.e.r.) oraz wniosek w sprawie przyznanego już świadczenia (§ 3 ust. 2 pkt 3 lit. a–f r.p.ś.e.r.). Ta ostatnia kategoria zawiera otwarty katalog możliwych dalszych roszczeń względem organu rentowego co do świadczenia już przyznanego, wynikający z zastosowanego przez ustawodawcę zwrotu „w szczególności”.

Prawodawca określił, że wniosek zainteresowanego to „żądanie” (§ 3 ust. 2 r.p.ś.e.r.), czyli wśród możliwych wysuwanych roszczeń kategoria bezwzględna. Rozważenia wymaga więc kwestia, czy wniosek, z którym występuje zainteresowany, jest bezwzględnym żądaniem spełnienia świadczenia w ramach prawnego stosunku ubezpieczenia, czy też żądaniem podjęcia czynności przez organ rentowy w celu rozpoznania wniosku.

Żądanie spełnienia świadczenia może zostać zrealizowane jedynie z chwilą ziszczenia się ryzyka i spełnienia przesłanek określonych przez normy prawa materialnego. Zgłoszony wniosek o świadczenie samodzielnie jeszcze nie wywołuje skutków w postaci realizacji nabytego *ex lege* prawa do świadczenia, ponieważ realizacja tego prawa *ex concreto* wynikać będzie z treści załączonych do wniosku dokumentów. Samo zgłoszenie wniosku jest sygnałem, że organ rentowy ma wszcząć postępowanie i rozpoznać wszystkie przesłanki określone przez ustawodawcę, związane z prawem do wnioskowanego świadczenia, co wiąże się z jego procedowaniem, w pierwszej kolejności – formalnej zawartości wniosku, a następnie – merytorycznych przesłanek prawa do świadczenia. Zgłoszenie wniosku należy zatem rozumieć jako bezwzględne żądanie podjęcia przez organ rentowy analizy zawartych w nim treści, a dopiero w dalszej kolejności wiązać się będzie z ustaleniem istnienia (nieistnienia) prawa do świadczenia, tj. spełnieniem świadczenia. Działanie

¹ Ustawodawca przewiduje wyjątkowe sytuacje, kiedy organ rentowy działa z urzędu, np. przyznając prawo do emerytury z urzędu (art. 24a i 27a u.e.r.f.u.s.).

zainteresowanego zmierzające do zgłoszenia wniosku o świadczenie stanowi swoisty imperatyw kategoryczny, wyrażający się przez żądanie wszczęcia określonej procedury przez organ rentowy.

Nasuwa się konkluzja, że zgłoszenie wniosku o świadczenie to czynność będąca wynikiem woli i wiedzy zainteresowanego, wymagająca zakomunikowania innemu podmiotowi (organowi rentowemu), która zobowiązuje ten organ do jego rozpoznania i wydania decyzji w indywidualnej sprawie. Zgłoszenie wniosku powoduje, że między zainteresowanym a organem rentowym zawiązuje się stosunek procesowy, tj. powstaje stan zawisłości sprawy (*lis pendens*), w wyniku którego wniosek jest rozpoznawany przez właściwy organ. Wywołuje skutek proceduralny i jednocześnie zakreśla zakres podmiotowy i przedmiotowy tego postępowania.

3. Znaczenie wniosku o świadczenie

Wniosek o świadczenie wywołuje skutki w sferze proceduralnej, powodując wszczęcie postępowania o ustalenie prawa do świadczenia. Istotnie oddziałuje w sferze materialnoprawnej, bowiem wyznacza datę, od której powstaje prawo do świadczenia oraz do jego okresowych wypłat. Wniosek określa także datę stanu prawnego w zakresie prawa materialnego rozpatrywanego wniosku (Jankowiak 2010). Z tego punktu widzenia zgłoszenie wniosku o świadczenie jest czynnością prawnie istotną. Zgłoszenie wniosku jest także kategorią z zakresu zjawisk psychicznych, bowiem zawiera takie desygnaty jak wola, wiedza, zamiar (Prusinowski 2012, s. 8), gdzie wola podejmującego określoną czynność faktyczną kieruje się na rzeczywisty efekt, a nie na wywołanie skutku prawnego (Jędrzejewska 1992, s. 28). Przyjąć ponadto można założenie, że wniosek o świadczenie to czynność prawna prospektywna *ex lege*, wyróżniona z punktu widzenia jej skuteczności w czasie, z jednym wyjątkiem – retroaktywnym działaniem wniosku (w ograniczonym zakresie) o rentę rodzinną (art. 129 ust. 2 u.e.r.f.u.s.).

Wniosek o świadczenie charakteryzuje określona dwoistość, przejawiająca się w płaszczyźnie czynnościowej. Można go bowiem odczytywać jako oświadczenie woli dotyczące zobowiązania publicznoprawnego, które stanowi materialną przesłankę wydania deklaratywnego aktu administracyjnego wymagającego współdziałania, a równocześnie jest czynnością procesową, mającą wszcząć postępowanie administracyjne, a w jego ramach spowodować bliższe ustalenie przedmiotu postępowania (Wallerath 2003, s. 573–574, cyt. za: Musiała, Jankowiak 2008).

4. Czynność prawna

Z uwagi na fakt, że oświadczenie woli jest nieodzownym elementem czynności prawnej, kwalifikowanie wniosku o świadczenie emerytalno-rentowe w kategoriach czynności prawnej wymaga zbadania. W literaturze czynność prawna definiowana jest wielorako, mając jednak tę cechę wspólną, że istotny sens czynności prawnej polega na tym, że system prawny wiąże skutki prawne dopiero z jej dokonaniem. Czynność prawna postrzegana może być jako stan faktyczny, w skład którego wchodzi co najmniej jedno oświadczenie woli, które powoduje powstanie, zmianę lub wygaśnięcie stosunku prawnego (Radwański 2008, s. 34), z którym z kolei ustawa

wiąże skutki prawne nie tylko wyrażone w samym oświadczeniu woli, lecz także takie, które wynikają z ustawy, zasad współżycia społecznego (Grzybowski 1985, s. 99) lub ustalonych zwyczajów. Syntetyczna definicja, którą będzie można odnieść do wniosku o świadczenie, to skonstruowana przez system prawny czynność konwencjonalna podmiotu prawa, której treść określa jej konsekwencje prawne, co oznacza, że przez dokonanie tej czynności powstaną lub zaktualizują się obowiązki adresatów norm kompetencyjnych (Musiała 2021, s. 11). Definicja ta immanentnie wiąże określoną czynność z systemem prawnym, o skutkach prawnych określonych nie tylko treścią czynności prawnej, ale także normą prawa (Radwański 2008, s. 35). Inna definicja precyzuje koncepcję czynności prawnej, określając czynność prawną jako opartą na oświadczeniu woli czynność konwencjonalną, za pomocą której podmioty prawa, w sposób i przy spełnieniu przesłanek prawem przewidzianych, wywołują skutki w określonej sferze prawa (Gutowski 2006, s. 17).

Odnosząc przytoczone definicje do kwestii charakteru prawnego wniosku o świadczenie z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, należy wskazać na skutek (skutki) prawny, jaki wniosek wywołuje. Zagadnieniem wymagającym rozważenia jest, czy na gruncie postępowania przedsądowego w sprawach z zakresu emerytur i rent, z szeroką funkcją ochronną, możliwe jest zastosowanie wprost do wniosku o świadczenie przepisów dotyczących oświadczeń woli (art. 60, 61 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku – Kodeks cywilny, Dz.U. 2023, poz. 1610 tekst jedn. ze zm., dalej: „k.c.”), wad oświadczeń woli (art. 82–88 k.c.), jak również przepisów dotyczących formy czynności prawnych (art. 73–81 k.c.) i przyczyn nieważności czynności z mocy prawa (art. 58 k.c.). Oznaczałoby to bowiem, że do wniosku o świadczenie należałoby stosować wszelkie wymogi dotyczące ważności czynności prawnej, w tym także warunku posiadania przez zainteresowanego pełnej zdolności do czynności prawnej. Kwestie dotyczące zdolności do czynności prawnej zainteresowanego to szeroki materiał do odrębnej analizy. Tutaj jedynie wskazać należy, że prawodawca nie czyni ograniczeń w możliwości zgłoszenia wniosku o świadczenie na rzecz zainteresowanego przez osoby trzecie – opiekuna prawnego czy opiekuna faktycznego (§ 8 r.p.s.e.r.).

Mając na uwadze, że prawny stosunek ubezpieczenia jest relacją wielopodmiotową i wielopłaszczyznową, czynności podejmowane przez te podmioty wywoływać będą odmienne skutki. Omawiając kwestie związane z charakterem prawnym wniosku o świadczenie, należy mieć na uwadze, że jego złożenie jest prawem ubezpieczonego, a odpowiada mu obowiązek po stronie ubezpieczyciela (który realizuje organ rentowy). Powoduje powstanie (po stronie ubezpieczyciela) obowiązku realizacji tej części prawnego stosunku ubezpieczenia, który polega na realizacji świadczenia wobec ubezpieczonego (zainteresowanego). W tym kontekście czynność zgłoszenia wniosku o świadczenie jawi się jako określona czynność techniczna powodująca zmianę relacji prawnego stosunku ubezpieczenia z fazy gwarancyjnej na fazę realizacyjną. Konsekwencją tej zmiany jest odwrócenie relacji między podmiotami prawnego stosunku ubezpieczenia i przejście z roli ubezpieczonego w rolę świadczeniobiorcy oraz przejście z roli ubezpieczyciela w rolę organu rentowego, z zapisanymi w normach prawnych nowymi prawami i obowiązkami podmiotów prawnego stosunku ubezpieczenia, mających zastosowanie po zakończeniu fazy realizacyjnej do uregulowania wzajemnych relacji tych podmiotów w nowych rolach.

5. Czynność techniczna

Czynność zgłoszenia wniosku o świadczenie stanowi nie tylko realizację woli zainteresowanego, ale jest także określoną czynnością o technicznym charakterze. Szeroka kodeksowa regulacja oświadczenia woli nie przekłada się wprost na wniosek o świadczenie z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Prawodawca uszczegółowił te kwestie, wskazując, że wniosek zgłasza się na piśmie lub ustnie do protokołu w organie rentowym (§ 3 ust. 2 r.p.ś.e.r.). Nie każde zatem zachowanie, nie każde żądanie zainteresowanego będzie wnioskiem o świadczenie w rozumieniu, jakie nadał tej czynności prawodawca (§ 3 ust. 1 r.p.ś.e.r.). Jedynie takie zachowania i tylko w formach, które przewidział prawodawca, określić można jako wniosek o świadczenie. W przeciwieństwie do założeń cywilistycznych (Radwański 2008, s. 42) na gruncie norm postępowania przedsądowego regulujących kwestie wniosku o świadczenie nie mamy do czynienia ze swobodą formy czynności prawnej, którą jest wniosek o świadczenie, a tym samym nie mamy do czynienia ze swobodą formy oświadczenia woli. W tym obszarze normy ubezpieczeniowe zawierają precyzyjne definicje określające tryb, sposób i formę zgłoszenia wniosku o świadczenie. Nie ma więc konieczności dokonywania interpretacji norm regulujących te kwestie (Wróblewski 1990, s. 58), z założenia *ius cogens*, ponieważ jasny tekst prawny rozumiany jest bezpośrednio i jego wykładnia jest zbędna (Romanowicz 2011, s. 57). Norma przyznająca zainteresowanemu kompetencję do określonego działania, do dokonania określonej czynności zgłoszenia wniosku w określonym trybie i formie ma postać nie tylko typu przepisu organizacyjnego (Ziemiński 1966, s. 130), ale także istotną postać redakcyjną umożliwienia działania. Jedynie w kwestii terminu zgłoszenia wniosku ustawodawca zostawił zainteresowanemu swobodę, w myśl zasady *tempus regit actum*.

Żądając spełnienia świadczenia, zainteresowany nie musi liczyć się z interesami innych ubezpieczonych. Jego własne żądanie skierowane do ubezpieczyciela dotyczy tylko uprawnień do żądanego, subiektywnie zindywidualizowanego świadczenia², mającego swoje źródło w normach prawnych kształtujących treść prawnego stosunku ubezpieczenia. W takim ujęciu czynność zgłoszenia wniosku o świadczenie jawi się jako uzasadniona moralnie, bowiem z punktu widzenia zasad moralnych każde przyrzeczenie świadczenia powinno być dotrzymane, a prawo powinno zapewniać jego realizację (Niedośpiół 2004, s. 47).

6. Treść wniosku

W przypadku oświadczenia zainteresowanego, mającego zawierać żądanie świadczenia, zachodzi często potrzeba wzbogacenia (uzupełnienia) jego wypowiedzi o treści inferowane. Nie tylko więc żądanie zgłoszone przez zainteresowanego stanowi podstawę do wnioskowań o jego określonej treści. W sytuacji faktycznej organ rentowy może mieć do czynienia

² Wyjątkiem jest sytuacja wniosku o rentę rodzinną, do której uprawnionych jest kilka osób – prawo do renty dla kolejnych uprawnionych skutkować będzie niższą kwotą świadczenia dla dotychczasowych świadczeniobiorców.

z takim wnioskowaniem wówczas, gdy zainteresowany złożył żądanie przyznania prawa do emerytury w powszechnym wieku emerytalnym, zaznaczając, że ponad 15 lat wykonywał prace w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, i załączając dokumenty na potwierdzenie tej okoliczności. Z takiego dokumentu organ rentowy winien wywieść, że żądanie zainteresowanego dotyczy nie tylko przyznania prawa do emerytury – jest to także żądanie przyznania prawa do rekompensaty z tytułu utraty możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze (zgodnie z art. 2 pkt 5 i art. 21–23 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 roku o emeryturach pomostowych, Dz.U. 2023, poz. 164 tekst jedn. ze zm.), mimo że takie oświadczenie woli nie zostało *expressis verbis* wyartykułowane przez zainteresowanego. Kontekst sytuacyjny stwierdzony dokumentem ma w takich wnioskach kluczowe znaczenie. Mechanizmy wnioskowania realizowane podczas prowadzonej procedury postępowania przedsądowego w sprawach emerytalno-rentowych określić można wspólnym mianem *benigna interpretatio*, pozwalającej *eo ipso* uznać oświadczenie woli za ważną i skuteczną czynność prawną zgłoszenia wniosku o świadczenie. Wynika to także z założenia, że zainteresowany, aby osiągnąć zamierzony cel, którym jest prawo do świadczenia, działa racjonalnie i efektywnie poprzez dobrane i zastosowane, zgodnie z normami prawa, środki dowodowe.

W sytuacji koniecznej analizy zawartości wniosku zainteresowanego organ rentowy nie może bazować jedynie na wykładni językowej, a obowiązany będzie zastosować wykładnię celowościową z założeniem racjonalności i odwołać się do celu czynności zgłoszenia wniosku o świadczenie. Już więc na etapie analizy wniosku dopuszczalne jest stosowanie określonych reguł interpretacyjnych, realizując funkcję ochronną procedury, co należy odróżnić od ograniczonej możliwości stosowania reguł interpretacyjnych na dalszym etapie postępowania, tj. w aspekcie ustalania przesłanek prawa do świadczenia. Reguły te, stosowane na potrzeby ustalenia zakresu przedmiotowego żądania, stanowią podstawę do stosowania zabiegów inferencyjnych, tj. wnioskowań o złożeniu oświadczenia woli z wypowiedzi, która w świetle reguł językowych tego rodzaju treści nie wyraża (Radwański 2008, s. 79).

Powyższe rozważania należy także odpowiednio odnieść do wniosków o świadczenie przekazanych drogą elektroniczną (§ 5 r.p.ś.e.r.). Ponieważ prawodawca, nie tylko w zakresie postępowania w sprawach z zakresu emerytur i rent, ale w ogóle w polskim systemie prawnym, nie przewiduje dodatkowej, szczególnej interpretacji oświadczeń złożonych za pomocą elektronicznych środków przekazu (Rzeżuchowska 2006, s. 33 i n.), przyjęć należy, że zastosowanie mają ogólne zasady wykładni prawa. Istotne znaczenie ma tutaj wykładnia obiektywna, bowiem przy jej dokonywaniu konieczne jest ustalenie właściwego sensu oświadczenia woli na podstawie przypisania normatywnego, czyli jak adresat oświadczenia rozumiał je lub powinien był rozumieć. Decydujący jest punkt widzenia odbiorcy oświadczenia, dokonującego z należytą starannością wykładni zmierzającej do odtworzenia treści myślowych składającego oświadczenie (wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 9 lipca 2018 roku, I AGa 114/18, LEX nr 3036497; wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 3 marca 2016 r., I ACa 1237/15, LEX nr 2017713). Nie autonomicznie wyrażona wola, ale system prawny jest podstawą prawnie wiążącej mocy prawnej czynności prawnych, dokonywanych na nośnikach elektronicznych. Istotne jest tutaj odwołanie się do zobiektywizowanych, socjologizujących

koncepcji oświadczenia woli (Kocot 2004, s. 48–49). W odniesieniu do wniosku o świadczenie emerytalne i rentowe także wykładni *benigna interpretatio*.

Niezależnie od sposobu zgłoszenia wniosku (ustnie do protokołu, pisemnie, elektronicznie) jego braki na gruncie norm ubezpieczeniowych nie powodują jego nieważności. Prawdawca przewiduje mechanizm uzupełnienia braków wniosku (§ 4 ust. 4 r.p.ś.e.r.), zobowiązując organ rentowy do wezwania zainteresowanego do uzupełnienia wniosku w terminie nie krótszym niż 14 dni od dnia otrzymania wezwania z pouczeniem, że nieusunięcie braków spowoduje wydanie decyzji o odmowie wszczęcia postępowania. Jedynie wniosek o świadczenie (przeliczenie świadczenia), który nie zawiera danych umożliwiających nawiązanie kontaktu z zainteresowanym (imię, nazwisko, adres), organ rentowy pozostawia bez rozpoznania. Taki niedoskonały wniosek nie wywołuje pożądanych skutków prawnych, które są charakterystyczne dla takiego typu działania (Gutowski 2017, s. 20), i nie może zostać konwalidowany w myśl zasady *quod ab initio vitiosum est, non potest tractu temporis conualescere*. Zobowiązanie organu rentowego do wezwania zainteresowanego do usunięcia braków wniosku można odczytywać jako zobowiązanie do uzupełnienia braków formalnych jego żądania. Jest to wezwanie do dokonania czynności mających na celu doprowadzenie do tego, by treść komunikatu stała się jasna, precyzyjna i wyczerpująca, i nie budziła wątpliwości zarówno identyfikacyjnych, jak i interpretacyjnych dotyczących treści i zakresu żądania. Dążenie do usunięcia tego rodzaju braków formalnych wniosku, po stwierdzeniu wystąpienia wady formalnej wniosku, jest wyrazem szeroko rozumianej funkcji ochronnej i opiekuńczej procedury postępowania w sprawach emerytalno-rentowych. Oznacza to, że żaden wniosek skierowany przez zainteresowanego do organu rentowego nie może pozostać odłożony *ad acta* bez rozpoznania, bez zajęcia stanowiska czy bez uszczegółowienia, w razie konieczności, treści i zakresu żądania.

Normy o charakterze proceduralnym przewidują jako najdotkliwszą sankcję wydanie decyzji o odmowie wszczęcia postępowania lub pozostawienie wniosku bez rozpoznania, co dowodzi, że nawet niedoskonały, niekompletny wniosek o świadczenie wywołuje skutek w postaci reakcji organu rentowego zmierzającej do wydania decyzji. Natomiast w przypadku wniosku, którego nie można procedować, tj. niezawierającego imienia i nazwiska zainteresowanego lub adresu miejsca zamieszkania i do korespondencji albo adresu miejsca pobytu, organ rentowy ma pozostawić ten wniosek bez rozpoznania (§ 4 ust. 5 r.p.ś.e.r.). Raczej należy tu doszukać się sankcji bezskuteczności czynności zgłoszenia wniosku, dokonanej w sposób zgodny z normatywnie wyznaczonymi regułami konstytucyjnymi (Gutowski 2010, s. 46). By można mówić o nieważności wniosku o świadczenie z systemu ubezpieczeniowego, musiałby on stać w sprzeczności z ustawą lub zasadami współżycia społecznego. Przede wszystkim będzie chodzić o treść tej czynności (rozumianą zarówno jako treść zakazana ustawą, jak i brak treści nakazanej ustawą) sprzeczną z ustawą lub wspomnianymi zasadami. Normy proceduralne, budujące procedurę postępowania przed sądowego w sprawach emerytalno-rentowych, poprzez jej związki z proceduralnymi normami innych gałęzi prawa, przez treść art. 5 k.c. i art. 8 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku – Kodeks pracy (Dz.U. 2023, poz. 1465 tekst jedn.), odnoszą intensywność i dotkliwość sankcji bezskuteczności (często tylko czasowej) także do zasad współżycia społecznego. Na ważność czynności prawnej, jaką jest zgłoszony wniosek

o świadczenie, wpływ będą mieć także normy pozaubezpieczeniowe regulujące takie obszary jak zdolność do czynności prawnych podmiotu zgłaszającego wniosek czy prawidłowość udzielonego pełnomocnictwa.

Podsumowanie

Konstrukcja wniosku o świadczenie jako czynność techniczna, będąca elementem prawnego stosunku ubezpieczenia, z zawartym w jej treści żądaniem spełnienia świadczenia, jest szczególna i charakterystyczna tylko dla ubezpieczeń społecznych z powszechnego systemu ubezpieczeń. Wyrażone w ten sposób żądanie oraz brak możliwości stwierdzenia nieważności tej czynności stanowią o szczególnych rozwiązaniach prawnych wpisanych w szeroko rozwiniętą funkcję ochronną procedury postępowania przedsądowego w sprawach emerytalno-rentowych powszechnego systemu ubezpieczeń. Konieczność rozpoznania wniosku, także niepełnego, niekompletnego czy niezrozumiałego, nie obciąża wnioskodawcy, lecz organ rentowy. Z uwagi na fakt, że ubezpieczony (aktualny wnioskodawca) „włożył” do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych określone środki finansowe i aktualnie, w sytuacji ziszczenia się ryzyka ubezpieczeniowego, ma uzasadnione roszczenie finansowe w postaci emerytury lub renty, ustawodawca w tak korzystny dla wnioskodawcy sposób określił charakter prawny wniosku o świadczenia emerytalne i rentowe. Organ rentowy nie ma możliwości niepodjęcia wniosku do procedowania. Całość konstrukcji prawnej wniosku o świadczenie emerytalne i rentowe z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych wpisuje się w szersze ujęcie, zgodnie z którym procedura postępowania przedsądowego w sprawach emerytalno-rentowych powszechnego systemu ubezpieczeń jest odrębną od administracyjnej, samodzielną i szczególną procedurą o charakterze procedury administracyjnej.

Bibliografia

- Antonów K. (2011) *Sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych. Pojęcie oraz właściwości postępowań przedsądowych i ochrony cywilnosądowej*, Warszawa.
- Antonów K. (2004) *Zakres podmiotowy obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego* [w:] T. Bińczycka-Majewska (red.), *Konstrukcje prawa emerytalnego*, Kraków.
- Grzybowski S. (1985) *Zasady współżycia społecznego a system obowiązującego prawa* [w:] S. Grzybowski (red.), *System prawa cywilnego*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź.
- Gutowski M. (2006) *Nieważność czynności prawnej*, Warszawa.
- Gutowski M. (2010) *Wzruszalność czynności prawnej*, Warszawa.
- Gutowski M. (2017) *Bezskuteczność czynności prawnej*, Warszawa.
- Jankowiak J. (2005) *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 2004 r., I UK 171/04*, OSP, z. 12.
- Jędrasik-Jankowska I., Jankowska K. (2011) *Prawo do emerytury. Komentarz do ustaw z orzecznictwem*, Warszawa.

- Jędrzejewska A. (1992) *Koncepcja oświadczenia woli w prawie cywilnym*, Warszawa.
- Kocot W.J. (2004) *Wpływ Internetu na prawo umów*, Warszawa.
- Musiała A. (2021) *O fundamentalności przepisów bezwzględnie wiążących w prawie pracy*, „Monitor Prawa Pracy”, nr 3.
- Niedośpiał M. (2004) *Swoboda czynności prawnych*, Bielsko-Biała.
- Prusinowski P. (2012) *Ubezpieczenie społeczne pracownika – dopuszczalność zawarcia umowy o pracę ze współnikiem dominującym – nawiązanie stosunku pracy. Glosa do wyroku SN z 7 kwietnia 2010 r., II UK 177/09*, OSP 2012, nr 1.
- Radwański Z. (2008) [w:] Z. Radwański (red.), *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa (seria: System Prawa Prywatnego, t. 2).
- Romanowicz M. (2011) *Teoria klaryfikacyjna wykładni prawa jako teoria uzasadnienia. Perspektywa psycholingwistyczna a pozytywistyczna koncepcja wykładni prawa*, „Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej”, nr 1.
- Rzeżuchowska G. (2006) *Wykładnia elektronicznych oświadczeń woli*, „Monitor Prawniczy”, nr 2 (dodatek specjalny nr 4 „Prawo Mediów Elektronicznych”).
- Wallerath M. (2003) *Verfahrenrecht* [w:] B. von Maydell, F. Ruland (hrsg.), *Sozialrechtsbandbuch (SRH)*, Baden-Baden, cyt. za: Musiała A., Jankowiak J. (2008) *Problem daty złożenia wniosku o świadczenie pieniężne z tytułu niezdolności ubezpieczonego do pracy*, „Palestra”, z. 3–4.
- Wróblewski J. (1990) *Rozumienie prawa i jego wykładnia*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź.
- Zieliński T. (1992) *Ochrona praw nabytych – zasada państwa prawnego*, „Państwo i Prawo”, z. 3.
- Ziemiński Z. (1966) *Logiczne podstawy prawoznawstwa*, Warszawa.

Orzecznictwo

- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2018 roku, III UK 90/17, LEX nr 2511944.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 3 marca 2016 roku, I ACa 1237/15, LEX nr 2017713.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 9 lipca 2018 roku, I AGa 114/18, LEX nr 3036497.

Akty prawa

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku – Kodeks cywilny, Dz.U. 2023, poz. 1610 tekst jedn. ze zm.
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku – Kodeks pracy, Dz.U. 2023, poz. 1465 tekst jedn.
- Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Dz.U. 2023, poz. 1251 tekst jedn. ze zm.
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 roku o emeryturach pomostowych, Dz.U. 2023, poz. 164 tekst jedn. ze zm.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 roku w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe, Dz.U. 2011, nr 237, poz. 1412 ze zm.