

Problem własności środków zgromadzonych w otwartym funduszu emerytalnym

Streszczenie

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 4 listopada 2015 roku zdecydował o publicznym charakterze składki przekazywanej do otwartych funduszy emerytalnych (OFE) oraz o braku odrębności środków zgromadzonych w tych funduszach od finansów publicznych. TK stanął w nim na stanowisku, że przekazanie przez ZUS do OFE środków pochodzących ze składki emerytalnej należy uznać tylko za czynność technicznoorganizacyjną, prowadzącą *de facto* do ograniczonej w czasie zmiany podmiotu administrującego środkami publicznymi (z szeroko rozumianego państwa na podmiot prywatny). Według Trybunału nie prowadzi to do *sui generis* przewłaszczenia tych środków na OFE lub PTE. Tymczasem ogłoszenie przez Ministerstwo Rozwoju „Programu Budowy Kapitału Polaków” na nowo rozpalilo spór o charakter prawny środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych. Kluczowym elementem tego programu jest przekazanie środków zgromadzonych w OFE częściowo do Funduszu Rezerwy Demograficznej, a częściowo do III filaru systemu emerytalnego. Wstępne założenia przewidują przekazanie na podstawie ustawy 25% aktywów OFE do Funduszu Rezerwy Demograficznej (około 35 mld złotych). Pozostałe 75% aktywów tych funduszy ma być przekazane z dniem 1 stycznia 2018 roku na Indywidualne Konta Emerytalne (IKE) wszystkich 16,5 mln członków OFE (około 103 mld złotych). Równocześnie OFE mają być przekształcone w fundusze inwestycyjne otwarte polskich akcji (FIO), działające na podstawie ustawy o funduszach inwestycyjnych. Zmiany te będą miały dalekosiężne konsekwencje prawne. Celem niniejszej analizy jest ich przedstawienie.

Słowa kluczowe

ZUS, Fundusz Rezerwy Demograficznej, OFE, system emerytalny, Program Budowy Kapitału Polaków

1. Składka przekazywana do otwartego funduszu emerytalnego

Niniejsza analiza podnosi wciąż aktualny problem charakteru prawnego środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych. Wymiar tego problemu wykracza poza dziedzinę prawa i ma istotne konsekwencje ekonomiczne. Kluczowym elementem „Programu Budowy Kapitału Polaków” jest przekazanie środków zgromadzonych w OFE częściowo do Funduszu Rezerwy Demograficznej, a częściowo do III filaru systemu emerytalnego. Wstępne założenia przewidują przekazanie na podstawie ustawy 25% aktywów OFE do Funduszu Rezerwy Demograficznej (około 35 mld złotych). Pozostałe 75% aktywów tych funduszy ma być przekazane z dniem pierwszego stycznia 2018 roku na Indywidualne Konta Emerytalne (IKE) wszystkich 16,5 mln członków OFE (około 103

mld złotych). Równocześnie OFE mają być przekształcone w fundusze inwestycyjne otwarte polskich akcji (FIO), działające na podstawie ustawy o funduszach inwestycyjnych. Niewątpliwie zmiany te będą miały dalekosiężne konsekwencje prawne.

Rozważania na temat własności środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych należy rozpocząć od przedstawienia problematyki składki przekazywanej do OFE.

Zgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2009 r., Nr 205, poz. 1585 ze zm., dalej jako ustawa systemowa) składka na ubezpieczenie emerytalne wynosi 19,52% podstawy wymiaru. Uogólniając, jest ona finansowana z własnych środków, w równych częściach przez ubezpieczonych i płatników albo samych ubezpieczonych (art. 16 ust. 1 ustawy systemowej). Składka ta jest obliczana, rozliczana i przekazywana w całości do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przez płatników co miesiąc (art. 17 ust. 1 ustawy systemowej). Następnie Zakład Ubezpieczeń Społecznych odprowadza część składki do otwartego funduszu emerytalnego, którego ubezpieczony jest członkiem, a pozostałą jej część przekazuje do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Składka trafiająca do OFE podlega przekazaniu, począwszy od najbliższej płatności składek na ubezpieczenie emerytalne, dokonanej po otrzymaniu przez Zakład od otwartego funduszu emerytalnego zawiadomienia o zawarciu umowy członkowskiej przez ubezpieczonego (art. 111 ust. 8 ustawy systemowej). Przekazanie składki do otwartego funduszu emerytalnego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych następuje niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 15 dni roboczych, licząc od otrzymania składki opłaconej przy użyciu dokumentów płatniczych, raportów miesięcznych i deklaracji (art. 47 ust. 9 ustawy systemowej).

Jeżeli nie nastąpiło przekazanie składki do otwartego funduszu emerytalnego w terminie z przyczyn leżących po stronie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, od składki tej należne są odsetki liczone według zmiennej stopy procentowej, obowiązującej dla kolejnych trzymiesięcznych okresów rozpoczynających się pierwszego dnia każdego kwartału kalendarzowego. Wysokość zmiennej stopy procentowej jest obliczana jako średnia arytmetyczna średnich ważonych stóp rentowności 52-tygodniowych bonów skarbowych sprzedanych na czterech ostatnich przetargach, które odbyły się do końca miesiąca poprzedzającego ostatni miesiąc przed rozpoczęciem danego kwartału, i jest zaokrąglana do dwóch miejsc po przecinku. Do obliczania odsetek przyjmuje się, że rok wynosi 365 dni (art. 47 ust. 10a i 10b ustawy systemowej).

Natomiast jeżeli przekazanie składki do otwartego funduszu emerytalnego nie nastąpiło w terminie z powodu nieprzekazania lub przekazania błędnego zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych, zgłoszenia płatnika składek, imiennego raportu miesięcznego, deklaracji rozliczeniowej, dokumentu płatniczego lub zlecenia płatniczego, ZUS wymierza płatnikowi składek lub instytucji obsługującej wpłaty składek dodatkową opłatę. Zakład Ubezpieczeń Społecznych przesyła płatnikowi składek lub instytucji obsługującej wpłaty składek zawiadomienie o nieprzekazaniu lub przekazaniu błędnego doku-

mentu, nie później niż w ciągu 30 dni, licząc od następnego dnia po upływie terminu przekazania składki do otwartego funduszu emerytalnego. Tę dodatkową opłatę Zakład Ubezpieczeń Społecznych ustala, w drodze decyzji, w wysokości odsetek od kwoty nieprzekazanej w terminie składki na otwarte fundusze emerytalne, za okres od następnego dnia po upływie terminu przekazania składki do otwartego funduszu emerytalnego (art. 47 ust. 10c i 10e ustawy systemowej).

2. Wysokość składki przekazywanej do OFE

Do 2011 roku wysokość składki emerytalnej przekazywanej do OFE wynosiła 7,3% podstawy jej wymiaru, a pozostała jej część (12,22% podstawy wymiaru) przekazywana była do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

W 2011 roku ustawą z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2011 r., Nr 75, poz. 398, cyt. dalej: ustawa nowelizująca z 2011 r.) przeprowadzono pierwszą reformę kapitałowego filaru systemu emerytalnego. A jednym z jej głównych elementów było podzielenie składki przekazywanej do OFE i przekierowanie jej części do nowoutworzonych subkont w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych. Zgodnie z art. 21 w związku z art. 22 ustawy nowelizującej z 2011 r., w brzmieniu sprzed 1 lutego 2014 r., dotychczasowa składka trafiająca do OFE w wysokości 7,3% podstawy wymiaru została podzielona na część nadal trafiającą do OFE w wysokości 2,3% podstawy wymiaru oraz część w wysokości 5% podstawy wymiaru, która zaczęła trafiać na nowo utworzone w ramach drugiego filaru subkonto w ZUS. Proporcje te miały ulegać zmianie na korzyść składki na OFE w kolejnych latach. W 2013 roku składka przekazywana do OFE wzrosła do 2,8% podstawy wymiaru, natomiast część trafiająca na subkonto w ZUS spadła do 4,5% podstawy wymiaru. Pierwszy miesiąc 2014 roku to krótki czas, gdy składka przekazywana do OFE ponownie wzrosła do 3,1% podstawy wymiaru, a składka trafiająca na subkonto w ZUS została obniżona do 4,2% podstawy wymiaru (art. 21 w związku z art. 22 ustawy nowelizującej z 2011 r. w brzmieniu sprzed 1 lutego 2014)¹.

Następnie wysokość składek przekazywanych do OFE i na subkonto w ZUS została ustalona ustawą z dnia 6 grudnia 2013 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, cyt. dalej: ustawa nowelizująca z 2013 r.). Podział został ustalony na poziomie 2,92% podstawy wymiaru – składka w OFE oraz 4,38% podstawy wymiaru – składka na subkonto w ZUS (art. 22 ust. 3 ustawy systemowej). Obecnie brak jest planów, co do zmiany tych proporcji przed zapowiadaną likwidacją rynku otwartych funduszy emerytalnych.

¹ M. Dybał, *The Polish Pension Reform of 2011*, "Wrocław Review of Law, Administration & Economics" 2014, nr 1, vol. 4, s. 33 i n.

Na subkoncie w ZUS składki są tylko ewidencjonowane, a nie inwestowane, chociaż są częścią tzw. II filaru (kapitałowego filaru). Środki trafiające na subkonto w ZUS są wykorzystywane do finansowania bieżących świadczeń emerytalnych (w ramach metody repartycyjnej)². Ewidencjonowanie składek następuje niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 15 dni roboczych przy użyciu dokumentów płatniczych, raportów miesięcznych lub deklaracji (art. 40a ust. 2 ustawy systemowej). Ewidencjonowane składki podlegają corocznej waloryzacji według średniego nominalnego wzrostu PKB z ubiegłych 5 lat (art. 40c ust. 4 ustawy systemowej). Przy czym w wyniku przeprowadzonej waloryzacji stan subkonta nie może ulec obniżeniu (art. 40c ust. 1 ustawy systemowej). Oznacza to, że wyeliminowano możliwość ponoszenia nominalnych strat przez ubezpieczonego³. Termin waloryzacji składek na subkoncie jest zbieżny z terminem waloryzacji składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego w ramach pierwszego filaru systemu ubezpieczenia emerytalnego⁴.

3. Dobrowolność przekazywania składek do OFE

Jednym z ważniejszych elementów reformy emerytalnej z 2014 roku było zwolnienie ubezpieczonych z obowiązku przekazywania składek do otwartych funduszy emerytalnych i umożliwienie im podjęcia decyzji o alokacji kapitałowej części składki na ubezpieczenie emerytalne⁵. Członkowie OFE zyskali możliwość złożenia deklaracji o dalszym przekazywaniu składek do otwartych funduszy emerytalnych. Zgodnie z art. 11 ustawy nowelizującej z 2013 r. w okresie od 1 kwietnia do 31 lipca 2014 roku każdy członek OFE miał możliwość złożenia do ZUS oświadczenia woli o przekazywaniu części składki emerytalnej do OFE po 1 lipca 2014 roku. Od tej decyzji ubezpieczonego zależało, czy kapitałowa składka jest dzielona na dwie części, między subkonto w ZUS (4,38% podstawy wymiaru) oraz konto w OFE (2,92% podstawy wymiaru), czy też w całości trafia ona do ZUS i jest zapisywana na subkoncie ubezpieczonego (7,3% podstawy wymiaru). Należy podkreślić, że brak złożenia deklaracji o dalszym przekazywaniu części składki do otwartego funduszu emerytalnego było równoznaczne ze skierowaniem tej składki w całości na subkonto w ZUS. Przy tym osoby, które nie złożyły oświadczenia o przekazywaniu części składki do otwartego funduszu emerytalnego, nadal pozostają członkami OFE, a fundusze zarządzają ich aktywami zgromadzonymi przed 1 lipca 2014 roku, do momentu osiągnięcia przez tych ubezpieczonych wieku emerytalnego. Zgodnie z art. 39a ust. 1 ustawy sys-

² A. Klimkiewicz, *Gromadzenie kapitału emerytalnego w ZUS i OFE jako element warunkujący wysokość emerytury*, [w:] F. Chybalski, E. Marcinkiewicz (red.), *Współczesne zabezpieczenie emerytalne. Wybrane aspekty ekonomiczne, finansowe i demograficzne*, Łódź 2013, s. 58–70.

³ K. Zawieja-Żurowska, *Refleksja nad przyszłością systemu emerytalnego oraz finansowego bezpieczeństwa jego beneficjentów*, [w:] F. Chybalski, E. Marcinkiewicz (red.), *Współczesne zabezpieczenie emerytalne. Wybrane aspekty ekonomiczne, finansowe i demograficzne*, Łódź 2013, s. 81–93.

⁴ A. Nerka, *W poszukiwaniu modelu waloryzacji emerytur*, [w:] F. Chybalski, E. Marcinkiewicz (red.), *Współczesne problemy systemów emerytalnych – wybrane zagadnienia*, Łódź 2015, s. 63 i n.

⁵ S. Jakubowski, *Proces wygaszania kapitałowej części ubezpieczenia emerytalnego*, *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu* 2016, nr 1, vol. 16, s. 73 i n.

temowej, począwszy od 2016 r., co 4 lata, w okresie od 1 kwietnia do 31 lipca, każdy członek OFE będzie miał możliwość złożenia do ZUS takiego oświadczenia woli o przekazywaniu części składki emerytalnej do OFE po 1 lipca danego roku, pod warunkiem, że rynek OFE nie zostanie wcześniej zlikwidowany.

Brak obowiązku przekazywania składek do otwartego funduszu emerytalnego oznacza dla najmłodszych ubezpieczonych dobrowolność korzystania z usług OFE. Starsi ubezpieczeni takiego wyboru nie mają, ponieważ zostali już członkami OFE i pozostaną nimi do momentu osiągnięcia wieku emerytalnego lub zapowiadanej likwidacji rynku OFE. Natomiast osoby, które dopiero wkraczają na rynek pracy i nie zostały wcześniej członkami OFE, mają realny wybór co do tego, czy w ramach drugiego filaru emerytalnego odprowadzać składkę tylko na subkonto w ZUS, czy też jednocześnie odprowadzać ją na subkonto w ZUS i do wybranego przez ubezpieczonego OFE (art. 39 ust. 1 ustawy systemowej).

4. Charakter prawny składki

Charakter prawny składki przez wiele lat był przedmiotem gorącego sporu w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych⁶. Z jednej strony argumentowano, że technika składkowa zastosowana w kapitałowym filarze systemu emerytalnego miała inny sens niż w ubezpieczeniach społecznych. Wskazywano, że nastąpiła prywatyzacja ryzyka starości, a składki przekazywane do otwartego funduszu emerytalnego nie są zobowiązaniami publicznoprawnymi obywatela, lecz jego własnymi, prywatnymi i przymusowymi oszczędnościami. Takie stanowisko było dość powszechne już na etapie kształtowania i wdrażania reformy⁷. W późniejszym okresie było ono nadal mocno rozpowszechnione wśród przedstawicieli prawa ubezpieczeń społecznych. Nadal przyjmowano, że środki zgromadzone w OFE to oszczędności ubezpieczonego, z których będzie on mógł korzystać dopiero po osiągnięciu wieku emerytalnego⁸. R. Pacud argumentował również, że środki przekazywane do OFE nie mają charakteru składki ubezpieczeniowej, gdyż fundusze te nie są instytucjami ubezpieczeniowymi⁹. Utrzymywano przy tym, że przez płacenie składek członek funduszu emerytalnego wyzbywa się aktywów z własnego majątku w postaci prawa własności środków pieniężnych i zamienia je na aktywa osobiste stanowiące wiarygodność względem otwartych funduszy emerytalnych.

⁶ A. Jabłoński, *Charakter prawny środków zgromadzonych w otwartym funduszu emerytalnym*, [w:] L. Florek, Ł. Pisarczyk (red.), *Współczesne problemy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2011, s. 350.

⁷ J. Jończyk, *Kosztowna prywatyzacja ryzyka starości*, „Rzeczpospolita” z 23 kwietnia 1997 r.; U. Kalina-Prasznic, *Kontrowersje wokół reformowania systemów emerytalnych*, „Przegląd Ubezpieczeń Społecznych i Gospodarczych” 1997, nr 7, s. 15–19; U. Kalina-Prasznic, *Uwagi o reformowaniu systemu emerytalnego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1997, nr 9, s. 2–6.

⁸ W. Piotrowski, *Niektóre aspekty prawne reformy systemu emerytalnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1999, nr 1; U. Kalina-Prasznic, *Społeczne zabezpieczenie emerytalne pracowników – Między prawem a rynkiem*, Warszawa 2012, s. 173.

⁹ R. Pacud, *Oczekiwanie prawne na emeryturę dożywotnią*, Bydgoszcz–Katowice 2006, s. 114.

Powyższym argumentom przeciwstawiano pogląd zakładający, że składka przekazywana do OFE jest składką na ubezpieczenie emerytalne, a nie wkładem oszczędnościowym. Wskazywano, że składka ta jest ceną ubezpieczeniowej gwarancji świadczenia na wypadek dożycia wieku emerytalnego. Oznacza to, że przekazywana do OFE część składki na ubezpieczenie emerytalne nie stanowi własności ubezpieczonego i zachowuje nadal swój publicznoprawny charakter i podlega zabezpieczeniu na zasadach dotyczących składek na ubezpieczenie emerytalne¹⁰. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy systemowej otwarte fundusze emerytalne są wykonawcami zadań z zakresu ubezpieczeń społecznych, a ich działalność polega na gromadzeniu i lokowaniu składek, które mogą być przeznaczone wyłącznie na sfinansowanie świadczeń emerytalnych. Związek między składką a świadczeniem polega tu na tym, iż w zamian za wpłacone składki członek OFE nabywa prawo majątkowe w postaci wierzytelności wobec otwartego funduszu emerytalnego, mającą formę jednostki rozrachunkowej. Jednostki te są umarzone, a środki uzyskane z umorzenia przekazywane na subkonto ZUS w celu sfinansowania emerytury. A zatem uiszczenie składki jest warunkiem niezbędnym nabycia prawa do świadczenia. Podział składki na ubezpieczenie emerytalnej jest podyktowany wyłącznie zmianą techniki finansowania świadczeń (gromadzenia i pomnażania), co nie może jednak determinować natury składki¹¹.

Ostatecznie kwestia charakteru prawnego składki przekazywanej do otwartego funduszu emerytalnego została rozstrzygnięta przez Sąd Najwyższy w wyroku z 4 czerwca 2008 roku, gdzie wyraził on stanowisko, iż system emerytalny oparty na zasadach ubezpieczeniowych charakteryzuje się przymusem ubezpieczenia społecznego związanym ściśle z obowiązkiem odprowadzania składek, a powstający z mocy przepisów ustawy systemowej stosunek ubezpieczenia społecznego ma charakter publicznoprawny. Inaczej rzecz ujmując, środki na ubezpieczenie społeczne, w szczególności emerytalne, są i będą przeznaczane na wypłatę świadczeń dla innych podmiotów aniżeli ich płatnik i w tym znaczeniu są środkami publicznymi podlegającymi ściągnięciu oraz zabezpieczeniu na zasadach dotyczących składek na ubezpieczenia społeczne. Z art. 47 ust. 10a i 10b ustawy systemowej wynika przy tym roszczenie otwartego funduszu emerytalnego do Zakładu o nakazanie przekazania części składki, sankcjonowane odpowiedzialnością za odsetki. Oznacza to, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych pełni wobec otwartego funduszu emerytalnego w istocie rolę płatnika części składki przekazywanej mu przez właściwego płatnika składek. Obowiązek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przekazania części składki emerytalnej wynika z ustawy systemowej i jest częścią złożonego stosunku emerytalnego ubezpieczenia społecznego. Wszystko to prowadzi do wniosku, że składki na ubezpieczenie emerytalne odprowadzane do otwartego funduszu emerytalnego nie są

¹⁰ T. Bińczycka-Majewska, *Wybrane problemy zabezpieczenia ryzyka starości*, [w:] E. Bielak, H. Lewandowski (red.), *Granice liberalizacji prawa pracy. Problemy zabezpieczenia społecznego, Materiały XIV Zjazdu Katedr (Zakładów) Prawa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych*, Łódź 2003, s. 47.

¹¹ A. Jabłoński, *Charakter prawny członkostwa w otwartym funduszu emerytalnym*, [w:] T. Bińczyckiej-Majewskiej (red.), *Konstrukcje prawa emerytalnego*, Zakamycze 2004, s. 189 i n.

prywatną własnością członka funduszu, a pochodzą z podziału przekazywanej Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych składki na to właśnie ubezpieczenie i przeliczone na jednostki rozrachunkowe stanowią podstawę nabywania przez członka otwartego funduszu emerytalnego uprawnień częściowych do przyszłej emerytury do czasu nabycia prawa do całości środków zgromadzonych na indywidualnym koncie. Zatem składka emerytalna, z uwagi na jej przeznaczenie na tworzenie funduszu emerytalnego, posiada publicznoprawny ubezpieczeniowy charakter, który zachowuje nadal po przekazaniu przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych jej części do funduszu¹².

5. Problem charakteru i własności aktywów OFE

Przez długi czas tocząca się debata w ramach doktryny prawa ubezpieczeń społecznych koncentrowała się głównie wokół charakteru prawnego składki przekazywanej do otwartego funduszu emerytalnego. Tymczasem problematyka ta stanowi tylko właściwy punkt wyjścia do analizy problemu własności środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych. Konieczna jest bowiem również pogłębiona analiza sytuacji prawnej tych środków już po ich przekazaniu do otwartego funduszu emerytalnego.

Przekazywane na rachunek w otwartym funduszu emerytalnym składki oraz wypłaty transferowe stają się aktywami OFE (art. 6 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 291, cyt. dalej: ustawa o OFE). Aktywa funduszu obejmują środki wpłacone do funduszu, prawa nabyte przez fundusz oraz pożytki z tych praw. Natomiast aktywa netto funduszu ustalane są przez pomniejszenie wartości aktywów funduszu o jego zobowiązania (art. 6 ust. 2 ustawy o OFE). Oznacza to, że pojęcie „aktywów funduszu” użyte przez ustawodawcę jest tożsame z pojęciem majątku, gdyż ten stanowi określoną masę składającą się nie tylko z majątkowych aktywów, ale i z pasywów (majątek w znaczeniu szerokim). Ponieważ pojęcie majątku nigdzie nie jest ustawowo zdefiniowane, a w doktrynie nie jest jednolicie rozumiane, stąd też znaczenie, w jakim zostało ono użyte, wymaga z reguły ustalenia w drodze odpowiedniej wykładni. Natomiast pojęcie „aktywów netto” funduszu tożsame jest z pojęciem mienia, które zdefiniowane jest w przepisie art. 44 Kodeksu cywilnego¹³.

Przez długi czas w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych nie budziło większych wątpliwości powszechne stanowisko, że to otwarte fundusze emerytalne są wyłącznym podmiotem tak zdefiniowanego mienia¹⁴. Wskazywano tutaj, że otwarty fun-

¹² Wyrok SN z 4 czerwca 2008 r., II UK 12/08 (OSNP 2009, nr 21–22, poz. 291).

¹³ Patrz: M. Bednarek, *Mienie. Komentarz do art. 44–55 kodeksu cywilnego*, Zakamycze, Kraków 1997, s. 176.

¹⁴ Tak: A. Jabłoński, *Charakter prawny środków...*, s. 350; K. Bandarzewski, *Działalność otwartych funduszy emerytalnych na rynku papierów wartościowych*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2000, nr 8, s. 16; A. Chróścicki, *Fundusze inwestycyjne i emerytalne. Komentarz do ustawy o funduszach inwestycyjnych i ustawy o funduszach emerytalnych*, Warszawa 1998, s. 50, 216; R. Pacud, *Czynności prawne rozporządzające prawem do wkładu emerytalnego*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2003, nr 1, s. 57

dusz emerytalny, który posiada osobowość prawną, jest wyłącznym podmiotem praw wynikających ze zgromadzonych aktywów. Przesądzać o tym miało właśnie przyznanie otwartemu funduszowi emerytalnemu osobowości prawnej. Co miało służyć wyodrębnieniu majątkowemu funduszu. Podnoszono, że ustawodawca wprowadził do obowiązującego porządku prawnego nowy typ osoby prawnej w postaci otwartego funduszu emerytalnego właśnie po to, by funduszowi temu, będącemu samodzielnym podmiotem prawa, przysługiwały wszelkie prawa do zdefiniowanego w art. 6 ust. 1 ustawy o OFE majątku oraz by majątek ten został oddzielony od majątku powszechnego towarzystwa emerytalnego (jako spółki zarządzającej)¹⁵. Już na etapie przygotowywania reformy w 1997 r. wskazywano, że z pełną świadomością dokonano wyboru konstrukcji prawnej funduszu emerytalnego jako osoby prawnej. Takie rozwiązanie miało pozwalać na jednoznaczne uznanie, że właścicielem aktywów pochodzących ze składek członków jest otwarty fundusz emerytalny¹⁶. Powszechnie wskazywano również podobieństwo konstrukcji otwartych funduszy emerytalnych i funduszy inwestycyjnych otwartych, które miało uzasadniać podobne rozumienie pojęcia aktywów w przypadku obu instytucji¹⁷.

6. *Res iudicata pro veritate accipitur*

Tymczasem Trybunał Konstytucyjny stanął na zupełnie innym stanowisku. Stwierdził on, że przekazanie przez ZUS do OFE środków pochodzących ze składki emerytalnej należy uznać tylko za czynność technicznoorganizacyjną, prowadzącą *de facto* do ograniczonej w czasie zmiany podmiotu administrującego środkami publicznymi (z szeroko rozumianego państwa na podmiot prywatny). Według Trybunału nie prowadzi to do *sui generis* przewłaszczenia tych środków na OFE lub PTE¹⁸.

Warto tutaj podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny powołuje się na fakt, że przekazanie środków pochodzących ze składki na ubezpieczenie emerytalne podmiotowi prywatnemu ma charakter tymczasowy. Jednakże zgodnie z pierwotną koncepcją reformy emerytalnej z 1999 roku to przekazanie miało mieć charakter ostateczny. Środki trafiające do OFE miały być wykorzystane na wykup dożywotniej emerytury kapitałowej w prywatnym Zakładzie Emerytalnym. W tym celu od 2009 roku miał powstać, obok rynku otwartych funduszy emerytalnych, rynek prywatnych zakładów ubezpieczeniowych specjalizujących się w wypłacaniu świadczeń emerytalnych z kapitałowego filaru ubezpieczenia emerytalnego. Niestety Sejm III kadencji nie podjął prac nad ustawą o Zakładach Emerytalnych. Dopiero Sejm IV kadencji reaktywował działania legislacyjne mające na celu dokończenie reformy emerytalnej z 1999 roku i uchwalił ustawę z dnia

¹⁵ A. Jabłoński, *Charakter prawny środków...*

¹⁶ *Uzasadnienie do projektu ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych*, Studia z zakresu prawa pracy i pomocy społecznej 1997/1998, Kraków 1997/1998, s. 20–21.

¹⁷ A. Jabłoński, *Charakter prawny środków...*, s. 354; S. Jakubowski, *Otwarte fundusze emerytalne a fundusze inwestycyjne*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2003, nr 56, s. 109.

¹⁸ Wyrok TK z 4 listopada 2015 r., K 1/14.

21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1097) oraz ustawę z dnia 19 grudnia 2008 r. o funduszach dożywotnich emerytur kapitałowych (druk Sejmowy nr 865). Z powodu braku odpowiedniego zabezpieczenia interesów przyszłych emerytów przed negatywnymi zjawiskami ekonomicznymi, przewidywanych wysokich opłat pobieranych przez Zakłady Emerytalne oraz braku mechanizmu waloryzacji ustawa o funduszach dożywotnich emerytur kapitałowych została zawetowana przez Prezydenta RP¹⁹. W tej sytuacji budowę rynku prywatnych Zakładów Emerytalnych przełożono do roku 2014, a wykorzystanie środków zgromadzonych w OFE zostało ograniczone tylko do zagwarantowania okresowych emerytur kapitałowych mających formę prostej comiesięcznej wypłaty części zgromadzonego kapitału i to dokonywanej za pośrednictwem ZUS. Na gruncie ekonomicznej analizy prawa²⁰ do tego momentu uzasadnione było stanowisko wskazujące na prywatyzację składki przekazywanej do OFE oraz prywatnoprawny charakter środków zgromadzonych w OFE²¹.

Dopiero reforma z 2013 roku zdecydowała o ostatecznym porzuceniu koncepcji budowy rynku prywatnych Zakładów Emerytalnych i o skierowaniu do ZUS środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych²². Co umożliwiło Trybunałowi Konstytucyjnemu zajęcie stanowiska o publicznoprawnym charakterze środków zgromadzonych w OFE.

Natomiast nigdy nie budziło wątpliwości i jest powszechnie akceptowane stanowisko, że członek OFE pozbawiony jest praw własności do aktywów zgromadzonych w otwartym funduszu emerytalnym. Członkowi OFE przysługuje tylko wierzytelność, której treścią jest możliwość żądania wypłaty środków w sytuacjach określonych prawem (art. 6 w związku z art. 99 ust. 1 ustawy). Wierzytelność członka OFE wobec funduszu ma postać jednostki rozrachunkowej lub zbioru jednostek rozrachunkowych. Jednostka rozrachunkowa jest prawem majątkowym reprezentującym wierzytelność członka w stosunku do otwartego funduszu emerytalnego²³. Stanowi ona proporcjonalny udział członka w aktywach netto funduszu emerytalnego (art. 99 ust. 3 ustawy). Stąd też, ilekroć jest mowa w ustawie o: gromadzeniu środków lub o zgromadzonych środkach na rachunku członka w otwartym funduszu emerytalnym, należy przez to rozumieć gromadzenie jednostek rozrachunkowych lub zgromadzone jednostki rozrachunkowe na rachunku członka w otwartym funduszu emerytalnym. Pozbawienie członków OFE praw własności do aktywów zgromadzonych w otwartym funduszu emerytalnym i przyznania im tylko jednostek rozrachunkowych reprezentujących wierzytelności wobec funduszu jest następstwem rozdzielenia majątku otwartego funduszu emerytalnego od majątku jego członków.

¹⁹ U. Kalin-Prasznic, *Spoleczne...*, s. 143.

²⁰ Na temat pojęcia i stosowania ekonomicznej analizy prawa patrz: T. Nieborak, *Tworzenie i stosowanie prawa rynku finansowego a proces ekonomizacji prawa*, Poznań 2016, s. 58 i n.

²¹ U. Kalina-Prasznic, *Spoleczne...*, s. 173; A. Jabłoński, *Charakter prawny środków...*, s. 355; S. Jakubowski, *Prawno-ekonomiczne aspekty gromadzenia i lokowania środków przez otwarty fundusz emerytalny*, Wrocław 2013, s. 61 i n.

²² Art. 5 ustawy nowelizującej z 2013.

²³ Patrz również: U. Kalina-Prasznic (red.), *Leksykon polityki gospodarczej*, Kraków 2005, s. 106.

Jedyne uprawnienia przysługujące członkowi OFE w zakresie dysponowania zgromadzonymi środkami na jego indywidualnym rachunku w otwartym funduszu emerytalnym to przeniesienie środków znajdujących się na rachunku członka z jednego funduszu do innego funduszu oraz złożenie dyspozycji na wypadek śmierci.

Przenoszenie środków między otwartymi funduszami emerytalnymi jest naturalną konsekwencją budowy rynku emerytalnego i umożliwienia członkom OFE wyboru swojego funduszu oraz zmiany wyboru w okresie gromadzenia środków w ramach kapitałowego filaru systemu emerytalnego.

To, co jest istotne z punktu prowadzonej analizy, to możliwość złożenia przez członka OFE dyspozycji na wypadek jego śmierci. Zgodnie z art. 82 ust. 1 ustawy OFE ubezpieczony, który przystępuje do otwartego funduszu emerytalnego, może wskazać imiennie jedną lub więcej osób fizycznych, na których rzecz ma nastąpić, po jego śmierci, wypłata środków, które nie zostały przetransferowane na rachunek OFE małżonka.

Jeżeli członek OFE wskaże kilka osób uprawnionych do otrzymania środków po jego śmierci i nie oznaczył ich udziału w tych środkach, uważa się, że udziały tych osób są równe (art. 82 ust. 2 ustawy OFE). Członek OFE może w każdym czasie zmienić poprzednią dyspozycję, wskazując inne osoby fizyczne uprawnione do otrzymania środków po jego śmierci zamiast lub oprócz osób wcześniej wskazanych. Ubezpieczony może również w inny sposób oznaczyć udział wskazanych osób w tych środkach albo odwołać poprzednią dyspozycję, nie wskazując żadnych innych osób.

Wskazanie przez członka OFE osób do dziedziczenia środków z OFE, a przez to również środków zewidencjonowanych na subkoncie ZUS, jest czynnością prawną *mortis causa*. Niniejsza dyspozycja ma naturę postanowienia fakultatywnego, które nie łączy się z powinnością prawną powstającą po stronie ubezpieczonego i nie warunkuje ważności umowy z OFE ani otwarcia subkonta ZUS²⁴. Przy tym fundusz jest obowiązany poinformować ubezpieczonego, przystępującego do otwartego funduszu emerytalnego, o skutkach niezłożenia powyższej dyspozycji (art. 82 ust. 5 ustawy OFE).

Przedmiotem dyspozycji jest imienne wskazanie osoby lub osób, którym w razie śmierci członka OFE zostaną wypłacone środki zewidencjonowane na subkoncie. Dane niniejszych osób powinny pozwalać na identyfikację beneficjentów środków po śmierci członka OFE. Do zakresu tych danych można zaliczyć w szczególności: imię nazwisko, datę urodzenia, serię i numer dokumentu tożsamości (dowodu osobistego lub paszportu), numer PESEL i numer NIP, jeśli osoby mają obowiązek posługiwania się tym numerem na podstawie przepisów o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników, oraz adres i miejsce zamieszkania. Jeżeli osobie wskazanej w dyspozycji na wypadek śmierci nie nadano numeru PESEL i numeru NIP lub jednego z nich, można wykorzystać dane obejmujące serię i numer dowodu osobistego lub paszportu.

²⁴ A. Nerka, *Wokół problematyki podziału środków w razie śmierci członka otwartego funduszu emerytalnego*, [w:] F. Chybalski, I. Staniec (red.), *10 lat reformy emerytalnej w Polsce – efekty, szanse, perspektywy i zagrożenia*, Monografie Politechniki Łódzkiej 2009, s. 101 i n.

Nie budzi wątpliwości stanowisko, że osoby wskazane muszą zostać określone w sposób pozwalający na ich bezsporną identyfikację. Jednocześnie nie jest możliwe wskazanie osoby nieżyjącej albo nienarodzonej (*nasciturus*). Co więcej, wskazanie osoby uprawnionej do otrzymania środków po śmierci członka OFE staje się bezskuteczne, jeżeli osoba ta zmarła przed śmiercią członka OFE (art. 82 ust. 4 ustawy OFE). W takim przypadku udział, który był przeznaczony dla zmarłego, przypada w równych częściach pozostałym osobom wskazanym, chyba że członek OFE zadysponuje tym udziałem w inny sposób.

Wypłata środków zgromadzonych na rachunku członka OFE dla spadkobierców tegoż członka stanowi wyjątek w ubezpieczeniach społecznych i jest właściwa dla stosunków prawnych ubezpieczeń na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, do których nawiązują stosunki prawne z zakresu kapitałowego filaru ubezpieczenia emerytalnego. Warto zaznaczyć, że dziedziczenie i wypłata całości lub części środków zewidencjonowanych i zgromadzonych w kapitałowym filarze ubezpieczenia społecznego spotyka się z krytyką w literaturze przedmiotu.

7. Program budowy kapitału Polaków

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2014 roku zdecydował o publicznym charakterze składki przekazywanej do otwartych funduszy emerytalnych oraz o braku odrębności środków zgromadzonych w tych funduszach od finansów publicznych. W teorii i praktyce powinno to zakończyć wszelką debatę na temat charakteru prawnego środków przekazywanych do już zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych. Tymczasem ogłoszenie przez Ministerstwo Rozwoju „Programu Budowy Kapitału Polaków” na nowo rozpało spór o docelowy model zabezpieczenia emerytalnego opartego na metodzie kapitałowej.

Kluczowym elementem tego programu jest zamiar wykorzystania środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych do wsparcia polskiej gospodarki i budowy oszczędności emerytalnych polskich gospodarstw domowych. Ma to być zrealizowane przez przekazanie środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych częściowo do Funduszu Rezerwy Demograficznej, a częściowo do III filaru systemu emerytalnego. Wstępne założenia przewidują przekazanie na podstawie ustawy 25% aktywów otwartych funduszy emerytalnych do Funduszu Rezerwy Demograficznej (około 35 mld złotych). Pozostałe 75% aktywów tych funduszy ma być przekazane z dniem pierwszego stycznia 2018 roku na Indywidualne Konta Emerytalne (IKE) wszystkich 16,5 mln członków OFE (około 103 mld złotych). Natomiast same otwarte fundusze emerytalne mają być przekształcone w fundusze inwestycyjne otwarte akcji polskich (FIO), działające na podstawie ustawy o funduszach inwestycyjnych. Program

ten stanowiłyby fundament nowej umowy społecznej, a nowo założone Indywidualne Konta Emerytalne mają być „następcą” otwartych funduszy emerytalnych²⁵.

Zmiany te będą miały dalekosiężne prawne konsekwencje zarówno dla profesjonalnych uczestników rynków finansowych, jak i z punktu widzenia obecnych członków OFE.

8. Ostateczna prywatyzacja środków zgromadzonych w OFE

Zamiana otwartych funduszy emerytalnych w fundusze inwestycyjne otwarte akcji polskich, działające w ramach rynku emerytalnego i oferujące swoje usługi w formie Indywidualnych Kont Emerytalnych, będzie oznaczać prywatyzację 75% środków dotychczas zgromadzonych w tych funduszach. W ten sposób z porządku prawnego zniknie specyficzny typ osoby prawnej, jaką jest otwarty fundusz emerytalny. Majątek pozostawiony w tych przekształconych funduszach przestanie być elementem finansów społecznego ubezpieczenia emerytalnego i straci swój publiczny charakter. Aktywa zgromadzone w OFE przestaną pełnić szczególną funkcję, jaką jest współfinansowanie świadczeń emerytalnych. Zerwane zostaną związki systemowe między tymi funduszami a systemem społecznego ubezpieczenia emerytalnego. W konsekwencji przekształcone fundusze nie powinny zostać zaliczone do grona wykonawców ubezpieczenia społecznego, które jest enumeratywnie oznaczone w art. 3 ust. 1 ustawy systemowej.

9. Likwidacja kapitałowego filaru społecznego ubezpieczenia emerytalnego

Ostateczna prywatyzacja trzech czwartych środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych i przekształcenie OFE w tradycyjne fundusze inwestycyjne wymusi likwidację kapitałowego filaru społecznego ubezpieczenia emerytalnego. Obecnie filar ten składa się z dwóch elementów składowych: subkont w ZUS oraz rachunków rozliczeniowych w funduszach emerytalnych. Subkonta w ZUS jako instytucja prawna są powszechnie krytykowane w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych²⁶. Po likwidacji rynku otwartych funduszy emerytalnych subkonta w ZUS powinny zostać scalone z indywidualnymi kontami ZUS prowadzonymi w ramach pierwszego filaru społecznego ubezpieczenia emerytalnego. Rozwiązanie takie będzie równoznaczne z likwidacją drugiego filaru ubezpieczenia emerytalnego.

²⁵ Rusza Program Budowy Kapitału, informacja prasowa Ministerstwa Rozwoju z dnia 4 lipca 2016 r.

²⁶ K. Antonów, *OFE – ubezpieczenie versus oszczędzanie*, [w:] L. Florek, Ł. Pisarczyk (red.), *Współczesne problemy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2011; R. Pacud, *Zmiana kierunku reformy emerytalnej z 1999 r.*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 1, s. 17 i n.; I. Jędrasik–Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2015, s. 62 i n.

10. Liberalizacja regulacji obowiązujących fundusze emerytalne

Pomimo dość istotnych różnic należy stwierdzić, że otwarte fundusze emerytalne oraz fundusze inwestycyjne otwarte jako podmioty rynku kapitałowego mają wiele cech wspólnych. Między innymi podobne są podstawowe zasady ich funkcjonowania. Oba rodzaje funduszy to podmioty prywatne, zarządzane dla zysku przez towarzystwo. Źródłem ich aktywów są głównie środki wnoszone przez ich członków lub uczestników. W obu rodzajach funduszy gromadzenie środków ma charakter indywidualny i w obu przypadkach zgromadzone środki inwestowane są na rynkach finansowych. Oznacza to, że zarówno członkowie OFE, jak i uczestnicy FIO akcji polskich ponoszą podobne ryzyko inwestycyjne związane z lokatami kapitałowymi i nie mają pewności co do ich zyskowności. Tym, co zasadniczo różni oba rodzaje funduszy, to bardzo restrykcyjne limity inwestycyjne ciążące na otwartych funduszach emerytalnych oraz bardzo ograniczona swoboda kształtowania relacji między członkiem a otwartym funduszem emerytalnym. Dlatego zdaniem autora przekształcenie OFE w fundusze inwestycyjne otwarte wymusi liberalizację limitów inwestycyjnych ciążących obecnie na otwartych funduszach emerytalnych.

Konsekwencją ostatniej reformy kapitałowego filaru ubezpieczenia emerytalnego, w tym transferu ponad połowy aktywów OFE do ZUS, jest ukierunkowanie inwestycji otwartych funduszy emerytalnych w krajowe instrumenty udziałowe, które stanowią obecnie prawie 80% portfela inwestycyjnego OFE. Utrzymanie takiej struktury portfeli inwestycyjnych OFE w długim okresie i po przekształceniu w FIO nie jest pożądane ani też chyba możliwe. Zachowawcza i ujednolicona polityka inwestycyjna OFE była jedną z głównych wad rynku otwartych funduszy emerytalnych. Dlatego należy spodziewać się, że swoboda lokacyjna przekształconych funduszy będzie dużo większa niż obecnych OFE. Liberalizacja w tym zakresie będzie niewątpliwie korzystna zarówno dla rozwoju rynków finansowych w Polsce, jak i dla obecnych członków OFE. Większy wybór w ramach rynku IKE umożliwi lepsze dopasowanie polityki inwestycyjnej do preferencji indywidualnego klienta, a obecnego członka OFE.

11. Liberalizacja polityki cenowej

Liberalizacja funkcjonowania obecnych otwartych funduszy emerytalnych nie ograniczy się tylko do polityki inwestycyjnej tych funduszy, a obejmie ona również finansowanie ich działalności. Obecnie pobieranie opłat przez OFE jest ściśle regulowane ustawą o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych. Zgodnie z art. 134 ust. 1 opłata pobierana od składki przekazywanej do OFE nie może być większa niż 1,75% wysokości składki. Natomiast wysokość maksymalnej miesięcznej opłaty za zarządzanie uregulowana jest art. 136 ust. 2a i uzależniona jest ona od wysokości aktywów netto

OFE. Te maksymalne opłaty są ustalone przez ustawodawcę na niskim poziomie, co jest niewątpliwie korzystne dla klientów OFE.

Tymczasem regulacje prawne w zakresie opłat pobieranych przez FIO oraz dobrowolne fundusze emerytalne są bardziej liberalne i dają większą swobodę kształtowania polityki cenowej. Opłaty maksymalne, nawet jeżeli są narzucone przez ustawodawcę Dobrowolnym Funduszem Emerytalnym, to mają wyższy poziom.

Dzięki temu otwarte fundusze emerytalne są obecnie dużo bardziej konkurencyjne cenowo od prowadzących bardzo podobną politykę cenową funduszy inwestycyjnych otwartych akcji polskich. Obecna szacunkowa wysokość kosztów mierzonych wskaźnikiem Total Expense Ratio dla FIO akcji polskich oscyluje w okolicach 4%. Tymczasem ten sam wskaźnik dla otwartych funduszy emerytalnych kształtuje się w okolicach zaledwie 2%. Dlatego przekształceniu otwartych funduszy emerytalnych w fundusze inwestycyjne będzie towarzyszyć liberalizacja regulacji dotyczących finansowania tych funduszy, a w konsekwencji wzrost cen ponoszonych przez klientów.

12. Większa swoboda dysponowania zgromadzonymi środkami

Najważniejszą konsekwencją zmiany reżimu prawnego środków zgromadzonych w OFE będzie przyznanie klientom tych funduszy prawa do swobodnego dysponowania tym kapitałem po osiągnięciu wieku emerytalnego. W obecnym stanie prawnym członek OFE ma bardzo ograniczone prawo rozporządzania środkami zgromadzonymi na swoim indywidualnym rachunku w OFE, zarówno przed, jak i po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zgodnie z art. 83 ust. 1 ustawy o OFE ubezpieczony, który został członkiem otwartego funduszu emerytalnego, może wskazać jedną lub więcej osób fizycznych uprawnionych do otrzymania środków zgromadzonych na rachunku w OFE po jego śmierci, które nie zostały przetransferowane na rachunek OFE małżonka. Ponadto zgodnie z art. 119 ustawy o OFE członek OFE może przystąpić do innego otwartego funduszu emerytalnego. Dokonywana jest wtedy wypłata transferowa środków, po wcześniejszym powiadomieniu dotychczasowego funduszu emerytalnego o zawarciu przez członka umowy z innym funduszem tego rodzaju.

Natomiast podstawowy sposób wykorzystania tych środków to przeniesienie ich na subkonto w ZUS. Od 2014 r. subkonto w ZUS jest mechanizmem ochrony środków zgromadzonych w ramach kapitałowego filaru ubezpieczenia emerytalnego przed ryzykiem spadku wartości w ostatnich latach aktywności zawodowej członka OFE. Mechanizm ten jest oparty na przenoszeniu środków zgromadzonych na rachunku członka OFE na subkonto w ZUS wraz ze zbliżaniem się członka OFE do wieku emerytalnego. Celem jest ochrona ubezpieczonego przed „ryzykiem złej daty” – tj. osiągnięcia wieku emerytalnego w trakcie giełdowej bessy i wypłacenia ze stratami kapitałowymi środków zgromadzonych w OFE. Stopniowe przenoszenie kapitału emerytalnego na podstawie art. 40a ust. 1 ustawy systemowej w formie miesięcznych rat – przez 10 lat przed wiekiem

emerytalnym – określane jest „suwakiem bezpieczeństwa”. Środki zgromadzone na subkoncie są wykorzystywane do wyliczenia świadczenia emerytalnego wypłacanego przez ZUS w ramach społecznego ubezpieczenia emerytalnego. Dlatego też przyznanie członkom OFE takich samych możliwości dysponowania zgromadzonymi środkami, jakie mają uczestnicy FIO w ramach IKE, można uznać za wyjątkowo hojne rozwiązanie dla przyszłych emerytów.

Zgodnie z art. 34 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1147) wypłata środków zgromadzonych na IKE następuje w trzech przypadkach: na wniosek uczestnika po osiągnięciu przez niego wieku 60 lat, na wniosek uczestnika po osiągnięciu przez niego wieku 55 lat i nabycia prawa do wcześniejszej emerytury, jeżeli wcześniej nie wystąpił on z wnioskiem o wypłatę środków oraz w przypadku śmierci uczestnika, na wniosek osoby uprawnionej.

Wypłata świadczenia może być, w zależności od wniosku uczestnika albo osoby uprawnionej, dokonywana jednorazowo albo ratalnie. Wypłata (jednorazowa lub pierwsza z wypłat ratalnych) jest dokonywana w terminie nie dłuższym niż jeden miesiąc od dnia złożenia wniosku.

Dlatego też zmiany wprowadzane w ramach Programu Budowy Kapitału Polaków mogą być wyjątkowo korzystne dla obecnych członków OFE. Po pierwsze, zyskają oni prawo wyboru odnośnie do tego, jak będą pomnażane zgromadzone przez nich środki, w przeciwieństwie do dość jednolitej polityki inwestycyjnej obecnych OFE. Po drugie, po osiągnięciu wieku emerytalnego będą mogli dysponować zgromadzonymi w ramach tych funduszy środkami.

Tym, co może budzić najwięcej kontrowersji, to prywatyzacja aż 75% środków zgromadzonych w OFE. Środki te mają charakter publiczny i stanowią dość istotny element finansów społecznego ubezpieczenia emerytalnego. Dlatego powinny być wykorzystane w całości na zasilenie Funduszu Rezerwy Demograficznej. Tutaj z całą mocą uwidacznia się rozbieżność dwóch celów stawianych przed Programem Budowy Kapitału Polaków. Z jednej strony poprawa sytuacji finansowej systemu społecznego ubezpieczenia emerytalnego, a z drugiej skokowy rozwój rynku emerytalnego. Jaką wagę dla ekipy rządzącej mają te dwa cele, obrazują proporcje, w jakich środki zgromadzone w OFE mają trafić do Funduszu Rezerwy Demograficznej, a w jakich pozostać w przekształcanych funduszach. To, czy proporcje te są właściwe i jaki będzie ich kształt ostateczny, powinno być przedmiotem poważnej debaty publicznej. Dość powiedzieć, że obecna propozycja skierowania trzech czwartych środków zgromadzonych w OFE na rynek IKE jest wyjątkowo hojna zarówno dla obecnych członków OFE, jak i profesjonalnych uczestników rynków finansowych.

Bibliografia

Literatura

- Antonów K., *OFE – ubezpieczenie versus oszczędzanie*, [w:] L. Florek, Ł. Pisarczyk (red.), *Współczesne problemy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2011.
- Bandarzewski K., *Działalność otwartych funduszy emerytalnych na rynku papierów wartościowych*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2000, nr 8.
- Bednarek M.: *Mienie. Komentarz do art. 44–55 kodeksu cywilnego*, Zakamycze, Kraków 1997.
- Bińczycka-Majewska T., *Wybrane problemy zabezpieczenia ryzyka starości*, [w:] E. Białak, H. Lewandowski (red.), *Granice liberalizacji prawa pracy. Problemy zabezpieczenia społecznego, Materiały XIV Zjazdu Katedr (Zakładów) Prawa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych*, Łódź 2003;
- Chróścicki A., *Fundusze inwestycyjne i emerytalne. Komentarz do ustawy o funduszach inwestycyjnych i ustawy o funduszach emerytalnych*, Warszawa 1998.
- Dybał M., *The Polish Pension Reform of 2011*, “Wrocław Review of Law, Administration & Economics” 2014, nr 1, Vol. 4.
- Jabłoński A., *Charakter prawny członkostwa w otwartym funduszu emerytalnym*, [w:] T. Bińczycka-Majewska (red.), *Konstrukcje prawa emerytalnego*, Zakamycze 2004.
- Jabłoński A., *Charakter prawny środków zgromadzonych w otwartym funduszu emerytalnym*, [w:] L. Florek, Ł. Pisarczyk (red.), *Współczesne problemy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2011.
- Jakubowski S., *Otwarte fundusze emerytalne a fundusze inwestycyjne*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2003, nr 56.
- Jakubowski S., *Prawno-ekonomiczne aspekty gromadzenia i lokowania środków przez otwarty fundusz emerytalny*, Wrocław 2013.
- Jakubowski S., *Proces wygaszania kapitałowej części ubezpieczenia emerytalnego*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu 2016, nr 1, Vol. 16.
- Jędrasik-Jankowska I., *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2015.
- Jończyk J., *Kosztowna prywatyzacja ryzyka starości*, „Rzeczpospolita” z 23 kwietnia 1997 r.
- Kalina-Prasznic U., *Społeczne zabezpieczenie emerytalne pracowników – Między prawem a rynkiem*, Warszawa 2012
- Kalina-Prasznic U., *Uwagi o reformowaniu systemu emerytalnego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1997, nr 9.
- Kalina-Prasznic U., *Kontrowersje wokół reformowania systemów emerytalnych*, „Przegląd Ubezpieczeń Społecznych i Gospodarczych” 1997, nr 7.
- Kalina-Prasznic U. (red.), *Leksykon polityki gospodarczej*, Kraków 2005.

- Klimkiewicz A., *Gromadzenie kapitału emerytalnego w ZUS i OFE jako element warunkujący wysokość emerytury*, [w:] F. Chybalski, E. Marcinkiewicz (red.), *Współczesne zabezpieczenie emerytalne. Wybrane aspekty ekonomiczne, finansowe i demograficzne*, Łódź 2013.
- Nerka A., *W poszukiwaniu modelu waloryzacji emerytur*, [w:] F. Chybalski (red.), E. Marcinkiewicz, *Współczesne problemy systemów emerytalnych – wybrane zagadnienia*, Łódź 2015.
- Nerka A., *Wokół problematyki podziału środków w razie śmierci członka otwartego funduszu emerytalnego*, [w:] F. Chybalski, I. Staniec (red.), *10 lat reformy emerytalnej w Polsce – efekty, szanse, perspektywy i zagrożenia*, Monografie Politechniki Łódzkiej 2009.
- Nieborak T., *Tworzenie i stosowanie prawa rynku finansowego a proces ekonomizacji prawa*, Poznań 2016.
- Pacud R., *Czynności prawne rozporządzające prawem do wkładu emerytalnego*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2003, nr1.
- Pacud R., *Oczekiwanie prawne na emeryturę dożywotnią*, Bydgoszcz–Katowice 2006.
- Pacud R., *Zmiana kierunku reformy emerytalnej z 1999 r.*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 1.
- Piotrowski W., *Niektóre aspekty prawne reformy systemu emerytalnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1999, nr 1.
- Rada Ministrów RP, *Uzasadnienie do projektu ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych*, Studia z zakresu prawa pracy i pomocy społecznej 1997/1998, Kraków 1997/1998.
- Zawieja-Żurowska K., *Refleksja nad przyszłością systemu emerytalnego oraz finansowego bezpieczeństwa jego beneficjentów*, [w:] F. Chybalski, E. Marcinkiewicz (red.), *Współczesne zabezpieczenie emerytalne. Wybrane aspekty ekonomiczne, finansowe i demograficzne*, Łódź 2013.

Orzecznictwo

- Wyrok SN z 4 czerwca 2008 r., II UK 12/08 (OSNP 2009, nr 21–22, poz. 291).
- Wyrok TK z 4 listopada 2015 r., K 1/14.

