

Received: 19.06.2022
Accepted: 3.09.2022
Published: 30.09.2022

Roczniki Administracji i Prawa
Annals of The Administration and Law
2022, XXII, z. 3: s. 491-503
ISSN: 1644-9126
DOI: 10.5604/01.3001.0016.2487
<https://rocznikiadministracjiiprawa.publisherspanel.com>

Małgorzata Mędrała*
NR ORCID: 0000-0002-0068-2975

CHARAKTER PRAWNY WPLĄT PODMIOTU ZATRUDNIAJĄCEGO DO PPK

LEGAL NATURE OF CONTRIBUTIONS OF THE EMPLOYEE ENTITY TO ECP

Streszczenie: W artykule autorka porusza temat charakteru prawnego wpłat przez podmioty zatrudniające dla uczestników do Pracowniczych Planów Kapitałowych (PPK). Autorka zwraca uwagę, że pomimo deklarowanego przez ustawodawcę prywatnego charakteru środków PPK, instytucja ta zawiera wiele elementów natury publicznoprawnej. Dostrzega w szczególności perspektywę publicznoprawną w obowiązkach podmiotów zatrudniających związanych z PPK, zwłaszcza w zakresie finansowania przez nie wpłat podstawowych. Charakter wpłat dodatkowych finansowanych przez podmioty zatrudniające jest jej zdaniem bardziej niejednorodny.

Słowa kluczowe: pracownicze plany kapitałowe, podmiot zatrudniający, uczestnik, pracodawca, pracownik, emerytura

Summary: In the article, the Author discusses the subject of the legal nature of contributions which are financed by the employing entities for participants to the Employee Capital Plans (ECP). The Author points out that despite the private nature of the ECP (which is declared by the legislator), this institution contains many elements of a public law nature. She particularly notices the public perspective at the obligations of employing entities which are related to ECP, especially in the field of their financing of basic contributions. In her opinion the nature of additional contributions financed by employing entities is more heterogeneous.

Keywords: employee capital plans, employing entity, participant, employer, employee, pension

* dr; Katedra Prawa Gospodarczego Publicznego i Prawa Pracy, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie. Źródła finansowania publikacji: Wyższa Szkoła Humanitas; e-mail: medralam@uek.krakow.pl

UWAGI WPROWADZAJĄCE

Od 1 stycznia 2019 r. ustawodawca wprowadził nową formę dobrowolnego i powszechnego oszczędzania na starość w postaci Pracowniczych Planów Kapitałowych (PPK). Zasady gromadzenia środków w PPK, zawierania umów o zarządzanie PPK i umów o prowadzenie PPK, finansowania i dokonywania wpłat do PPK oraz dokonywania wypłat transferowych, wypłat i zwrotu środków zgromadzonych w PPK określa stosunkowo nowa ustawa z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych¹ (dalej: uPPK).

Pracownicze Plany Kapitałowe (PPK) definiuje się jako program prywatnego, długoterminowego oszczędzania². W literaturze wskazuje się, że „PPK mogą stanowić wstęp do »okrojenia« dzisiejszego systemu emerytalnego do »dwufilarowej« konstrukcji, w której pierwsza – finansowana ze środków publicznych – zachowa formę reparycyjną, natomiast druga – finansowana w głównej mierze ze środków prywatnych przyszłych emerytów i pracodawców – stanowić ma formę kapitałową»³. Rola dobrowolnych systemów ubezpieczeniowych obok systemów obowiązkowych w dzisiejszych realiach jest często podkreślana również w literaturze zagranicznej⁴.

W finansowaniu funduszy PPK na koncie uczestnika biorą udział trzy podmioty: podmiot zatrudniający (m.in. pracodawca), uczestnik programu (m.in. pracownik)⁵

¹ Dz.U. z 2020 r., poz. 1342.

² <https://www.mojeppk.pl/dla-pracownika/artykul.html> [dostęp: 12.05.2022].

³ A. Prusik, M. Balcerowski, *Wybrane aspekty prawne Pracowniczych Planów Kapitałowych*, Instytut Emerytalny, Warszawa, 15 marca 2018, s. 5.

⁴ W. Romp, R. Beetsma, *Sustainability of pension systems with voluntary participation*, „Insurance: Mathematics and Economics” 93 (2020), <https://doi.org/10.1016/j.insmatheco.2020.04.009>, s. 125-140; J. Botos, K. Botos, *Pension system in the changing society*, „Public Finance Quarterly” 2020/1, Vol. 65, s. 7-23; J. Molek, *How profitable are savings in the third voluntary pillar of the Czech pension system?*, „Kontakt 2” 2018, DOI: 10.1016/j.kontakt.2018.01.001, s. 213-221; L.F. Lebedeva, *Pension security strategies: American choice*, „World Economy and International Relations”, Vol. 60, Issue 8, August 2016, DOI: 10.20542/0131-2227-2016-60-8-44-52, s. 44-52; S.A. Belozorov, Zh.V. Pisarenko, *Pension Reforms in Countries with Developed and Transitional Economies*, „Ekonomika regiona” [Economy of Region], 2015, nr 4, DOI 10.17059/2015-4-13, s. 158-169.

⁵ Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 18 uPPK przez osoby zatrudnione rozumie się:

- a) pracowników, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2022 r., poz. 1510), z wyjątkiem pracowników przebywających na urloпах górniczych i urloпах dla pracowników zakładu przeróbki mechanicznej węgla, o których mowa w art. 11b ustawy z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego (Dz.U. z 2019 r., poz. 1821), oraz młodocianych w rozumieniu art. 190 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy,
- b) osoby fizyczne wykonujące pracę nakładczą, które ukończyły 18. rok życia, o których mowa w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 303 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy,
- c) członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych lub spółdzielni kółek rolniczych, o których mowa w art. 138 i art. 180 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2021 r., poz. 648),
- d) osoby fizyczne, które ukończyły 18. rok życia, wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z art. 750 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny stosuje się przepisy dotyczące zlecenia,
- e) członków rad nadzorczych wynagradzanych z tytułu pełnienia tych funkcji,
- f) osoby wskazane w lit. a-d przebywające na urloпах wychowawczych lub pobierające zasiłek macierzyński lub zasiłek w wysokości zasiłku macierzyńskiego

oraz państwo (poprzez Fundusz Pracy). Pomimo deklarowanego przez ustawodawcę prywatnego⁶ charakteru środków PPK częściowe ich finansowanie zostało obligatoryjnie ustawowo narzucone dla większości podmiotów zatrudniających. Uwolnienie się przez nich od tego zależy wyłącznie od woli uczestników. Do tego należy dodać szereg ustawowych obowiązków natury organizacyjnej ciążyących na podmiotach zatrudniających, nawet przy całkowitej rezygnacji uczestników z PPK. Instytucja ta w założeniu ma w pewien sposób wypełnić lukę po Otwartych Funduszach Emerytalnych (OFE), których środki ostatecznie zostały przez Trybunał Konstytucyjny⁷ uznane za środki publiczne. W tym kontekście powstaje pytanie o charakter prawny wpląt podmiotu zatrudniającego na PPK i związanych z tym obowiązków. Dostrzec można w tym zakresie elementy zarówno publicznoprawne, jak i prywatnoprawne. Wpłaty można postrzegać jako rodzaj względnie fakultatywnej daniny publicznej, z której mają być finansowane w przyszłości dodatkowe świadczenia emerytalne dla uczestników, a dodatkowo w przypadku części wpląt dodatkowych – jako rodzaj świadczenia związanego z pracą o charakterze społecznym lub wynagrodzeniowym. Niejednorodność charakteru prawnego wpląt skłania do głębszych analiz w tym zakresie. Niniejszy artykuł ma charakter przyczynkowski do szerszych badań na tym polu. W poniższych rozważaniach koncentruję się przede wszystkim na płaszczyźnie obowiązków podmiotów zatrudniających w zakresie finansowania wpląt do PPK.

MIEJSCE PPK W RAMACH SYSTEMU ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

PPK należy traktować jako źródło uzupełniające systemu zabezpieczenia społecznego. Wiązą się one z indywidualną zapobiegliwością samych ubezpieczonych, którzy w różny sposób są zachęcani do gromadzenia oszczędności na czas po osiągnięciu wieku emerytalnego. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny odnośnie do rozwiązań w ramach III filara, „tego rodzaju dodatkowe formy akumulacji kapitału przeznaczanego na zapewnienie przyszłych potrzeb życiowych już po zakończeniu aktywności zawodowej należy traktować jako pożądane formy zapobiegliwości obywateli, będące wyrazem dbałości każdego o sprawy życiowe, w tym interesy ekonomiczne czy so-

– podlegające obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z tych tytułów w Rzeczypospolitej Polskiej, w rozumieniu ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 1009).

⁶ W odróżnieniu od OFE środki zgromadzone na koncie PPK mają (przynajmniej deklarowany przez ustawodawcę) prywatny charakter – por. <https://www.mojeppk.pl/dla-pracownika/artukul.html> [dostęp: 3.07.2022]. PPK są programem oszczędnościowym, a nie emerytalnym. Zgromadzone środki pieniężne mogą być wypłacone przed nabyciem wieku emerytalnego w przypadku choroby lub jako wkład własny na zakup mieszkania. Ryzyko emerytalne nie jest więc jedynym ryzykiem tego programu – zob. A. Prusik, M. Balcerowski, *Wybrane aspekty prawne Pracowniczych Planów Kapitałowych*, Instytut Emerytalny, Warszawa, 15 marca 2018, s. 4.

⁷ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 4 listopada 2015 r., sygn. akt K 1/14, Dz.U. z 2015 r., poz. 1917.

cialne. Państwo powinno pełnić rolę kontrolera oraz stymulować obywateli do bardziej efektywnego działania w tym wymiarze. [...] podstawą działań państwa w tym sektorze nie jest art. 67 ust. 1 Konstytucji⁸. Są nimi art. 2 i art. 20 Konstytucji oraz zasada pomocniczości wypowiedziana we wstępie do Konstytucji⁹. Dotychczasowe rozwiązania trzeciofilarowe były typowymi instytucjami prawa prywatnego, przyjmuje się, że nie są one częścią systemu zabezpieczenia społecznego¹⁰. Realizują ideę doubezpieczenia społecznego¹¹.

W przeciwieństwie do alternatywnie funkcjonujących już na rynku pracowniczych programów emerytalnych (PPE), które są całkowicie dobrowolne dla obu stron, PPK są dobrowolne dla uczestników, ale obowiązkowe dla podmiotów zatrudniających. Co do zasady podmiot zatrudniający ma obowiązek uruchomienia programu PPK, nawet jeśli wszyscy uprawnieni zrezygnują z uczestnictwa w nim. Spoczywa na nim bowiem obowiązek zawarcia co najmniej umowy o zarządzanie¹². Słusznie mówi się zatem o dobrowolności w zakresie uczestnictwa materialnego (klauzula opt-out), ale nie formalnego¹³. Uczestnictwo to ma charakter quasi-dobrowolny¹⁴. Co więcej, rezygnacja z PPK ma z założenia charakter czasowy. Zgodnie bowiem z art. 23 ust. 5-6 uPPK¹⁵ co 4 lata, w terminie do ostatniego dnia lutego danego roku, podmiot zatrudniający informuje uczestnika PPK, który złożył deklarację o rezygnacji, o ponownym dokonywaniu wpłat za niego. Co 4 lata, od dnia 1 kwietnia, podmiot zatrudniający dokonuje wpłat za uczestnika PPK, chyba że uczestnik PPK ponownie zrezygnuje z dokonywania wpłat do PPK, składając podmiotowi zatrudniającemu deklarację o rezygnacji¹⁶.

Program automatycznie dedykowany jest do osób zatrudnionych, które ukończyły 18. rok życia, ale nie ukończyły 55 lat, chyba że złożą deklarację o rezygnacji. Osoby w wieku od 55. roku życia, ale przed 70. rokiem życia, mają możliwość przystąpienia do programu na swój wniosek (art. 15 ust. 1 uPPK). Osoby, które ukończyły 70. rok

⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483).

⁹ Pkt 2.2.7 uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 4 listopada 2015 r., sygn. akt K 1/14 (Dz.U. z 2015 r., poz. 1917).

¹⁰ A. Prusik, [w:] S. Jakubowski, A. Prusik, *Pracownicze plany kapitałowe. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 28.

¹¹ *Ibidem*, s. 29.

¹² Wyłączenia dotyczą mikroprzedsiębiorców, którzy zatrudniają średniorocznie mniej niż 10 pracowników i osiągają roczny obrót do 2 milionów euro, pod warunkiem że wszyscy zatrudnieni złożą deklarację o rezygnacji z PPK oraz pracodawców domowych – zob. art. 13 ust. 1 pkt 1-2 uPPK.

¹³ A. Prusik, M. Balcerowski, *Wybrane aspekty prawne Pracowniczych Planów Kapitałowych*, Instytut Emerytalny, Warszawa, 15 marca 2018, s. 8-9.

¹⁴ K. Antonów, 5.2. *Pracownicze plany kapitałowe*, [w:] K.W. Baran (red.), *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2022, s. 834.

¹⁵ W brzmieniu od 1 stycznia 2023 r.

¹⁶ Ustawa daje jednocześnie pewną możliwość uwolnienia się przez pracodawcę od obowiązku wdrożenia PPK, jeśli prowadzi PPE. A mianowicie na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 1 uPPK przepisów uPPK nie stosuje się do podmiotu zatrudniającego, który prowadzi pracowniczy program emerytalny i odprowadza składki podstawowe do PPE w wysokości co najmniej 3,5% wynagrodzenia. W tym zakresie PPE stanowią więc alternatywę do PPK.

życia, nie mogą uczestniczyć w PPK (art. 15 ust. 2 uPPK). Oznacza to, że ustawodawca w stosunku do osób w wieku produkcyjnym (wieku zdolności do pracy) narzuca w pierwszej kolejności uczestnictwo z możliwością jego rezygnacji. Stanowi to wyraz realizacji polityki społecznej państwa, w której niewątpliwie dostrzega się problem niskich emerytur dla pracujących i potrzebę dodatkowych oszczędności.

W znaczeniu formalnym uczestnictwo w PPK wykazuje zatem znamiona publicznego charakteru. Nie można także zapominać, iż PPK z założenia mają wypełnić lukę po OFE, które zostały uznane za środki publiczne. Zatem PPK mimo konstrukcji nawiązującej do III filara ekonomicznie ma wypełnić lukę po daninie publicznoprawnej. A docelowo – przynajmniej w ujęciu ekonomicznym – świadczenie prywatnoprawne z uwagi na cel nie może funkcjonalnie wypełnić luki po daninie o charakterze publicznoprawnym. Wątek ten wymagałby jednak znacznie szerszego rozwinięcia, dlatego jedynie go sygnalizuję.

PUBLICZNE OBOWIĄZKI PODMIOTU ZATRUDNIAJĄCEGO Z PERSPEKTYWY WPLĄT DO PPK

Obowiązki podmiotów zatrudniających związane z PPK wykazują wiele cech natury publicznoprawnej. W literaturze zwraca się uwagę, iż po raz pierwszy ustawodawca zdecydował się na nałożenie na podmioty zatrudniające (w tym przede wszystkim na pracodawców oraz zleceniodawców) obowiązku organizowania i częściowego finansowania dodatkowego zabezpieczenia swoich pracowników oraz współpracowników¹⁷. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazuje się, iż „powszechność systemu PPK gwarantować ma nałożenie na podmioty zatrudniające obowiązku zawierania umowy o zarządzanie PPK, jeżeli zatrudniają co najmniej jedną osobę zatrudnioną (art. 7 projektu)”¹⁸.

Obowiązki podmiotów zatrudniających można podzielić na obowiązki zarówno w zakresie finansowania, jak i organizowania. W przypadku finansowania wpląt do PPK inny charakter będą miały wpląty podstawowe, a inny wpląty dodatkowe.

Dla porządku przypomnijmy, iż wpląta podstawowa finansowana przez podmiot zatrudniający wynosi 1,5% wynagrodzenia uczestnika (art. 26 uPPK). Jest to sztywny limit, poniżej którego wpląta nie może zostać obniżona. Podmiot zatrudniający może jednak także zadeklarować w umowie o zarządzanie PPK dokonywanie wpląty dodatkowej w wysokości do 2,5% wynagrodzenia. Łącznie maksymalna wpląta dokonywana przez podmiot zatrudniający może zatem wynosić 4% wynagrodzenia¹⁹.

¹⁷ M. Wojewódka, *Komentarz do art. 7 u.p.p.k., teza 1*, [w:] M. Wojewódka, *Ustawa o pracowniczych planach kapitałowych. Komentarz*, Legalis 2020.

¹⁸ Uzasadnienie projektu ustawy, *Rządowy projekt ustawy o pracowniczych planach kapitałowych*, druk nr 2811, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2811> [dostęp: 17.07.2022], s. 6.

¹⁹ Wpląta podstawowa finansowana przez uczestnika PPK wynosi co do zasady 2% wynagrodzenia. Wpląta podstawowa finansowana przez uczestnika PPK może wynosić mniej niż 2% wynagrodzenia, ale nie mniej niż 0,5% wynagrodzenia, jeżeli wynagrodzenie uczestnika PPK osiągnęte z różnych źródeł

Pomimo deklarowanego prywatnego charakteru wpłat do PPK w mojej ocenie w zakresie wpłat obligatoryjnych rolę podmiotu zatrudniającego można postrzegać jako rolę podmiotu realizującego, w tym finansującego zadania z zakresu polityki społecznej państwa, a tym samym zadania publiczne. Instytucję PPK cechuje bowiem powszechność tej formy doubezpieczenia. Na podmioty zatrudniające narzucony zostaje obowiązek partycypacji w prywatnym systemie zabezpieczenia emerytalnego, budowanego w oparciu o zasadę indywidualizmu i stopień przezroczności każdego ubezpieczonego²⁰. Wskazuje się, że takie rozwiązanie jest charakterystyczne dla stosunków quasi-cywilnoprawnych²¹. Państwo dla realizacji celów zabezpieczenia społecznego wprowadza dodatkową daninę publicznoprawną, uszczuplając majątek podmiotu zatrudniającego, wprowadzając dodatkową instytucję oszczędzania na starość, mającą charakter subsydiarny do systemu państwowego. Podmiot zatrudniający uczestniczy więc w budowaniu systemu doubezpieczenia ryzyka starości na bazie prywatnych środków, jego rola polega na wspomaganium nieefektywnego systemu emerytalnego²².

Publiczny charakter działalności podmiotu zatrudniającego w ramach PPK uwiadacza się moim zdaniem także w możliwości zwolnienia z obowiązku finansowania wpłat na PPK: w okresie przestoju ekonomicznego oraz obniżonego wymiaru czasu pracy, w przypadku zaistnienia przesłanek niewypłacalności pracodawcy oraz w okresie zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej lub ograniczenie jej prowadzenia na skutek powodzi i braku środków na wypłatę wynagrodzeń pracowników (art. 25 ust. 4 uPPK). Świadczy to o uwzględnieniu przez ustawodawcę zasady proporcjonalności przy nakładaniu obciążeń publicznoprawnych na podmioty zatrudniające.

Publiczny charakter można dostrzegać także w finansowaniu przez podmioty zatrudniające wpłat dodatkowych na PPK, gdyż w dalszym ciągu realizują one dobrowolny system doubezpieczenia społecznego, nadzorowany przez podmioty publiczne. Niemniej jednak w tym zakresie duże znaczenie mieć może także element motywacyjno-wynagrodzeniowy, o czym niżej.

Oprócz samego finansowania wpłat na PPK na podmioty zatrudniające nałożono szereg obowiązków o charakterze organizacyjnym, które również znamionuje publiczny charakter. Podmiot zatrudniający ma obowiązek zawarcia co najmniej umowy o zarządzanie PPK, nawet jeśli wszyscy zatrudnieni zrezygnują z oszczędzania w ramach PPK. W przypadku niedopełnienia tego obowiązku w ustawie przewidziana została możliwość wezwania podmiotu zatrudniającego przez PFR (Polski Fundusz Rozwoju Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie) do zawarcia umowy, jak

w danym miesiącu nie przekracza kwoty odpowiadającej 1,2-krotności minimalnego wynagrodzenia. Ponadto uczestnik PPK może zadeklarować wpłatę dodatkową w wysokości do 2% wynagrodzenia (art. 27 ust. 1-2).

²⁰ A. Prusik, [w:] S. Jakubowski, A. Prusik, *Pracownicze plany kapitałowe. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 31.

²¹ Ibidem, s. 29-30.

²² Ibidem, s. 31.

również wyciągnięcia sankcji karnych (zob. art. 8 ust. 5 oraz art. 106 uPPK). Zniechęcanie do uczestnictwa w PPK zagrożone jest karą grzywny w wysokości do 1,5% funduszu wynagrodzeń u danego podmiotu zatrudniającego w roku obrotowym poprzedzającym popełnienie czynu zabronionego (art. 108 uPPK). Podmiot zatrudniający ma ograniczoną możliwość wyboru instytucji, z którą zawrze umowę o zarządzanie i prowadzenie PPK. Muszą to być instytucje znajdujące się w ewidencji PPK²³. Treść umowy o zarządzanie i prowadzenie PPK jest wyraźnie określona przez regulacje na poziomie ustawowym. Podmiot zatrudniający dysponuje stosunkowo niewielkimi możliwościami negocjacyjnymi w tym zakresie. W myśl art. 7 ust. 6 uPPK umowa o zarządzanie PPK nie może zawierać warunków mniej korzystnych niż warunki prezentowane przez instytucję finansową w portalu PPK w dniu zawarcia tej umowy.

Na etapie wyboru instytucji PPK ustawodawca przyznaje także dużą rolę przedstawicielom zatrudnionych, co podkreśla z kolei na gruncie prawa pracy społeczny charakter tych obowiązków oraz swego rodzaju akceptację społeczną dla tej formy zabezpieczenia się osób zatrudnionych w zakładzie pracy²⁴. Zgodnie z art. 7 ust. 3-4 uPPK podmiot zatrudniający, w porozumieniu z działającą u niego zakładową organizacją związkową, wybiera instytucję finansową, z którą zostanie zawarta umowa o zarządzanie PPK. Dotyczy to każdej organizacji związkowej, niezależnie od jej reprezentatywności²⁵. Jeżeli w podmiocie zatrudniającym nie działa zakładowa organizacja związkowa, podmiot zatrudniający wybiera instytucję finansową, z którą zostanie zawarta umowa o zarządzanie PPK, w porozumieniu z reprezentacją osób zatrudnionych wyłonioną w trybie przyjętym u niego. W praktyce jednak porozumienie to ma charakter konsultacji. W przypadku bowiem jego nieosiągnięcia zastosowanie znajdzie art. 7 ust. 5 uPPK, zgodnie z którym jeżeli na miesiąc przed upływem terminu, w którym podmiot zatrudniający jest obowiązany do zawarcia umowy o zarządzanie PPK, nie zostanie osiągnięte porozumienie, podmiot zatrudniający samodzielnie wybiera instytucję finansową, z którą zawrze umowę o zarządzanie PPK. Ustawodawca nie przewiduje sankcji za niezgodnienie porozumienia. Można ewentualnie rozważać odpowiedzialność za utrudnianie działalności związkowej na gruncie ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych²⁶ czy też hipotetyczne roszczenie o odszkodowanie, w przypadku gdyby wybór innej instytucji proponowanej przez przedstawicieli pracowników okazał się być w przeszłości bardziej opłacalny.

²³ Zob. art. 2 ust. 1 pkt 11 uPPK; M. Wojewódka, *Komentarz do art. 7 u.p.p.k., teza 4*, [w:] M. Wojewódka, *Ustawa o pracowniczych planach kapitałowych. Komentarz*, Legalis 2020.

²⁴ Na znaczenie społecznej akceptacji dla ubezpieczeń społecznych zwraca uwagę D.E. Lach w: *Samorządność instytucji ubezpieczeń społecznych jako swoisty wyraz dialogu partnerów społecznych na przykładzie ewolucji rady nadzorczej ZUS*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2021, XXI, z. specjalny, DOI: 10.5604/01.3001.0015.6449, s. 527.

²⁵ M. Wojewódka, *Komentarz do art. 7 u.p.p.k., teza 8*, [w:] M. Wojewódka, *Ustawa o pracowniczych planach kapitałowych. Komentarz*, Legalis 2020.

²⁶ Dz.U. z 2022 r., poz. 854, zob. art. 35 ust. 1 pkt 2 uPPK.

O społecznym charakterze wpłat świadczą także ustawowe determinanty w postaci oceny proponowanych przez instytucję finansową warunków zarządzania środkami gromadzonymi w PPK²⁷. Wymienić wśród należy: ocenę proponowanych przez instytucję finansową warunków zarządzania środkami gromadzonymi w PPK, efektywność w zarządzaniu aktywami czy doświadczenie w zarządzaniu funduszami. Wyboru instytucji dokonuje się, mając także na uwadze „najlepiej rozumiany interes osób zatrudnionych” (art. 7 ust. 3 zd. 3 uPPK).

Nałożenie obowiązków publicznoprawnych ustawodawca uzależnia od długości związania się z danym podmiotem. Okres trzymiesięczny uznaje się za wystarczający do stałego obciążenia podmiotu zatrudniającego w postaci partycypacji w systemie doublebezpieczenia społecznego (zob. art. 16 uPPK).

Wpłaty do PPK nie są wliczane do wynagrodzenia stanowiącego podstawę ustalenia wysokości obowiązkowych składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe²⁸. Wydatki poniesione przez pracodawcę na PPK stanowią koszty uzyskania przychodu. Wpłaty podstawowe są więc rodzajem względnie obligatoryjnej daniny publicznej nałożonej na podmioty zatrudniające, uzależnionej od woli uczestnika. Za daninowym charakterem wpłat przemawia to, że są to świadczenia pieniężne, obowiązkowe i o ustawowym charakterze²⁹.

PUBLICZNY CZY PRYWATNY CHARAKTER ŚRODKÓW PPK

Środki zgromadzone w ramach PPK wykazują również częściowo publiczny charakter, aczkolwiek nie jest on do końca jednorodny. Mimo że formalnie są to prywatne środki pracownika (art. 3 ust. 2 uPPK), podlegają dziedziczeniu oraz są dzielone w przypadku rozwodu³⁰, to jednak możliwości dysponowania nimi przez uczestnika są bardzo ograniczone. W razie decyzji o wypłacie środków z PPK przed 60. rokiem życia wypłacana suma zostanie pomniejszona o dopłaty pochodzące ze środków publicznych (wpłata powitalna i dopłaty roczne)³¹. Środki te nie są zatem traktowane

²⁷ Szerzej: M. Wojewódka, *Komentarz do art. 7 u.p.p.k., teza 16-19*, [w:] M. Wojewódka, *Ustawa o pracowniczych planach kapitałowych. Komentarz*, Legalis 2020.

²⁸ Zob. art. 2 ust. 1 pkt 40 uPPK.

²⁹ J. Kulicki, *Daniny publiczne*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/BASLeksykon.xsp?id=D-7C58A13753048D7C1257A8B00200EDE&litera=D> [dostęp: 17.09.2022], zob. art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 1634).

³⁰ Wskazuje się, iż jest to instytucja rynku kapitałowego – A. Prusik, [w:] S. Jakubowski, A. Prusik, *Pracownicze plany kapitałowe. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 27.

³¹ Ponadto uczestnik może otrzymać dopłaty od państwa: jednorazową wpłatę powitalną (250 zł) i dopłaty roczne (240 zł). Wpłatę powitalną otrzyma każdy, kto przez co najmniej 3 pełne miesiące jest uczestnikiem PPK i za co najmniej 3 miesiące dokonał wpłat do PPK, <https://www.mojeppk.pl/dla-pracownika/artukul.html> [dostęp: 12.05.2022]. Dopłatę roczną otrzyma ten uczestnik PPK, którego wpłaty na rachunek PPK w danym roku wyniosą co najmniej 3,5% 6-krotności minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w roku, za który dopłata jest należna, <https://www.mojeppk.pl/dla-pracownika/artukul.html> [dostęp: 12.05.2022]. Uczestnik, którego wpłaty podstawowe są niższe niż 2%, musi zgromadzić co najmniej 25%

jako własność prywatna uczestnika³². Zresztą samo finansowanie ich częściowo przez państwo przemawia w tym zakresie za ich publicznym charakterem.

Tezę o publicznym charakterze wpłat do PPK osłabia nieco fakt, iż do wpłat dokonywanych do PPK w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny. Roszczenia z tytułu wpłat ulegają przedawnieniu po upływie 5 lat, licząc od dnia, w którym wpłaty stały się wymagalne (art. 29 uPPK). Spory ze stosunków prawnych dotyczące obowiązków wynikających z ustawy oraz umowy o zarządzanie PPK i umowy o prowadzenie PPK rozstrzygają sądy powszechne (art. 30 ust. 1 uPPK).

Niedopełnienie obowiązków związanych z zawarciem umowy o zarządzanie PPK, umowy o prowadzenie PPK, dokonywania wpłat do PPK, zgłaszania danych lub udzielania wyjaśnień czy też prowadzenia dokumentacji związanej z PPK zagrożone jest karą grzywny (art. 106-107 uPPK). Krytycznie należy jednak odnieść się do faktu braku nadzoru administracyjnego w zakresie realizacji obowiązków podmiotów zatrudniających, z kluczowym naciskiem na wykonywanie obowiązków związanych z finansowaniem i odprowadzaniem składek na rzecz uczestników³³. O częściowo publicznym charakterze środków z rachunku PPK świadczy także okoliczność, że nie podlegają one egzekucji, z wyjątkiem egzekucji prowadzonej na zaspokojenie roszczeń alimentacyjnych (art. 95 uPPK).

Mając więc na uwadze przedstawione wyżej argumenty o publicznych obowiązkach pracodawcy, przynajmniej częściowo publicznym charakterze samych wpłat do PPK (zastrzegając, iż kompleksowa analiza charakteru wpłat do PPK wymaga jednak przeprowadzenia znacznie szerszych badań) oraz elementach społecznych przy wprowadzaniu PPK w zakładzie pracy, uzasadniony jest tym bardziej pogląd, iż wpłaty do PPK finansowane przez podmioty zatrudniające (a przynajmniej na pewno wpłaty podstawowe) wykazują typowe cechy daniny publicznej. Z danin tych w przyszłości będzie finansowane świadczenie społeczne związane co do zasady z zabezpieczeniem na starość.

CHARAKTER PRAWNY WPLĄT DODATKOWYCH PODMIOTU ZATRUDNIĄCEGO

O ile istnieje szereg argumentów, by wpłaty obowiązkowe podmiotów zatrudniających na PPK traktować jako rodzaj względnie obligatoryjnej daniny publicznej na przyszłe świadczenia społeczne, o tyle nieco inna kwalifikacja może mieć miejsce

powyższej kwoty, <https://www.mojeppk.pl/dla-pracownika/artukul.html> [dostęp: 12.05.2022]. Są to zatem pewnego rodzaju zachęty do uczestnictwa w programie ze strony samego państwa.

³² D. Dzienisiuk, *Wnioski z seminarium na temat PPK i PPE*, <https://www.opzz.org.pl/opinie-i-analazy/polityka-spoeczna/wnioski-z-seminarium-na-temat-ppk-i-ppe> [dostęp: 16.07.2022].

³³ Zwrócono na to uwagę w raporcie: A. Prusik, M. Balcerowski, *Wybrane aspekty prawne Pracowniczych Planów Kapitałowych*, Instytut Emerytalny, Warszawa, 15 marca 2018, s. 18.

w przypadku świadczeń dodatkowych. Z art. 26 uPPK wynika, iż podmiot zatrudniający może także zadeklarować w umowie o zarządzanie PPK dokonywanie wpłaty dodatkowej w wysokości do 2,5% wynagrodzenia. Łącznie maksymalna wpłata dokonywana przez podmiot zatrudniający może zatem wynosić 4% wynagrodzenia uczestnika. O ile w przypadku wpłaty podstawowej ustawodawca nie przewiduje żadnych przesłanek jej przyznawania czy różnicowania (co pozwala na jej kwalifikację jako daniny publicznej na system doubezpieczenia społecznego), o tyle ustawodawca wyraźnie stwierdza, iż wpłata dodatkowa finansowana przez pracodawcę może być różnicowana ze względu na długość okresu zatrudnienia w podmiocie zatrudniającym albo na podstawie postanowień regulaminu wynagrodzeń lub układu zbiorowego pracy obowiązujących w podmiocie zatrudniającym (art. 26 ust. 3 uPPK). Powiązanie ze stażem pracy nadaje tym samym wpłatom na PPK charakter quasi-wynagrodzeniowy. Ma na celu premiowanie stałości zatrudnienia w ramach jednego przedsiębiorstwa³⁴. W tym zakresie widoczny jest element motywacyjny, który przemawia na rzecz wynagrodzeniowego charakteru wpłat dodatkowych do PPK. Należy jednak wskazać, iż cecha ta dotyczy jedynie wpłat dodatkowych uzależnionych od stażu pracy przez podmiot zatrudniający. W przypadku braku wprowadzenia tego uzależnienia możemy dalej mówić jedynie o daninie publicznej, aczkolwiek fakultatywnej.

Jeśli kwestia wysokości wpłat dodatkowych nie zostanie uregulowana na poziomie regulaminu wynagradzania lub układów zbiorowych, to pracodawca może dowolnie zmienić wysokość wpłaty dodatkowej, bez stosowania wypowiedzenia zmieniającego. Zgodnie z art. 26 ust. 4 uPPK podmiot zatrudniający może zmienić wysokość wpłaty dodatkowej lub zrezygnować z jej dokonywania w formie zmiany umowy o zarządzanie PPK. Zmieniona wysokość wpłaty dodatkowej obowiązuje od miesiąca następującego po miesiącu, w którym została dokonana zmiana. Zmiana wysokości wpłaty dodatkowej lub rezygnacja z jej dokonywania może odbyć się w sposób jednostronny przez pracodawcę, jeśli nie zostanie uregulowana na poziomie prawa zakładowego lub indywidualnych warunków zatrudnienia. W przeciwnym wypadku do jej zmiany zastosowanie będzie miał art. 241¹³ § 2 k.p.

Oprócz uzależnienia wysokości wpłat dodatkowych od stażu pracy możliwe jest także ich różnicowanie w zależności od innych czynników na poziomie regulaminu wynagradzania/układu zbiorowego pracy. Możliwe są różne formy różnicowania, w zależności od przyjęcia których można tym wpłatom przypisywać różny charakter. W przypadku stosowania kryteriów premiowych, efektywności, osiągniętych wyników czy innych elementów motywacyjnych wpłaty te będą wykazywały cechy świadczenia o charakterze wynagrodzeniowym. Za dopuszczalną należy uznać także konstrukcję tych wpłat w postaci swego rodzaju świadczenia społecznego związanego z pracą na za-

³⁴ S. Jakubowski, [w:] S. Jakubowski, A. Prusik, *Pracownicze plany kapitałowe. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 27.

sadzie powszechności jako udziału pracodawców w dodatkowym oszczędzaniu na starość osób zatrudnionych. Możliwe jest wówczas ich różnicowanie w zależności od tego np., gdy jednocześnie pracownik/zleceniobiorca płaci składkę dodatkową – jako formy promocji i zachęcania do gromadzenia oszczędności na życie. Wpłaty dodatkowe mogą być postrzegane jako element społecznej odpowiedzialności biznesu (*corporate social responsibility*, CSR), mając na uwadze wkład podmiotu zatrudniającego w budowanie oszczędnościowego systemu emerytalno-kapitałowego³⁵. Wpłaty te mogą być także oceniane z perspektywy wizerunku podmiotu zatrudniającego (*employer branding*) jako pomnażanie zysków pracowników poprzez wybór dobrej instytucji, kształtowanie przekonania, że pracodawca troszczy się o dobro pracowników, dopłaca do ich emerytury³⁶. Pracodawca pełni w tym przypadku rolę podmiotu wspierającego pomnażanie funduszy PPK, a przy okazji podnosi swoją konkurencyjność na rynku³⁷. Dopuszczyć należy także możliwość różnicowania wysokości dodatkowych wpłat ze względów socjalnych (np. osiągniętych dochodów, sytuacji rodzinnej) na poziomie zakładowych źródeł prawa pracy, a tym samym ich konstrukcji jako świadczenia typowo socjalnego.

PODSUMOWANIE

Przeprowadzona analiza pokazuje, iż wpłaty na PPK dokonywane przez podmioty zatrudniające cechuje niejednorodny charakter. Natura tychże wpłat oraz związanych z nimi obowiązków organizacyjnych podmiotów zatrudniających wskazuje w dużej mierze na ich publiczną specyfikę. Dotyczy to w szczególności wpłat podstawowych. Charakter prawny wpłat dodatkowych na PPK przez podmioty zatrudniające jest o wiele bardziej zróżnicowany. Dostrzec można w nim szereg możliwości w zakresie kształtowania tych wpłat jako świadczeń o charakterze wynagrodzeniowym, motywacyjnym, społecznym czy wizerunkowym dla podmiotu zatrudniającego. Wpłaty dodatkowe mogą zostać skonstruowane na mocy źródeł wewnątrzzakładowych jako dodatkowy element stosunku pracy, którego zmiana, oprócz zmiany umowy o prowadzenie PPK, wymagać będzie także zmiany stosunku pracy. Wpłaty podstawowe finansowane przez podmioty zatrudniające należy traktować jako względnie obligatoryjną daninę publiczną, zaś wpłaty dodatkowe jako fakultatywną daninę publiczną.

Z uwagi na obligatoryjność przystąpienia do PPK, przynajmniej w stosunku do większości podmiotów zatrudniających, w znaczeniu formalnym wpłaty finansowane przez podmioty zatrudniające (a z pewnością wpłaty podstawowe) wykazują

³⁵ K. Kulikowski, *Jak obrócić PPK na korzyść pracodawcy?*, 16.07.2019 r., <https://wynagrodzenia.pl/artukul/jak-obrocic-ppk-na-korzysc-pracodawcy> [dostęp: 16.07.2022].

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ M. Włodarczyk, *W poszukiwaniu modelu zabezpieczenia finansowego na wypadek starości*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2021, XXI, z. specjalny, DOI: 10.5604/01.3001.0015.6217, s. 694.

szereg cech publicznoprawnych. Cechy publicznoprawne samych PPK można dostrzec także w znaczeniu materialnoprawnym, o czym świadczy ich częściowe finansowanie przez państwo i możliwość korzystania ze środków sfinansowanych przez państwo tylko po osiągnięciu określonego wieku.

Mając na uwadze daninowy charakter omawianych wpłat na PPK, uzasadniony jest wniosek, iż mamy w tym przypadku do czynienia niewątpliwie z elementem publicznoprawnym finansowanym przez podmioty prywatne. W tym zakresie podmiot zatrudniający pełni rolę płatnika, a zarazem poprzez czynności finansowania i organizowania wykonuje zadania z zakresu polityki społecznej związane z prowadzeniem przez państwo dodatkowych systemów oszczędzania przez obywateli.

Bibliografia

Literatura

Antonów K., 5.2. *Pracownicze plany kapitałowe*, [w:] K.W. Baran (red.), *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2022.

Belozyorov S.A., Pisarenko Zh.V., *Pension Reforms in Countries with Developed and Transitional Economies*, „*Ekonomika regiona*” [Economy of Region] 2015, nr 4, DOI: 10.17059/2015-4-13.

Botos J., Botos K., *Pension system in the changing society*, „Public Finance Quarterly” 2020/1, vol. 65.

Dziesięniuk D., *Wnioski z seminarium na temat PPK i PPE*, <https://www.opzz.org.pl/opinie-i-analazy/polityka-spoleczna/wnioski-z-seminarium-na-temat-ppk-i-ppe>.

Kulicki J., *Daniny publiczne*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/BASLeksykon.xsp?id=D-7C58A13753048D7C1257A8B00200EDE&litera=D>.

Kulikowski K., *Jak obrócić PPK na korzyść pracodawcy?*, 16.07.2019 r., <https://wynagrodzenia.pl/artykul/jak-obrocic-ppk-na-korzysc-pracodawcy>.

Lach D.E., *Samorządność instytucji ubezpieczeń społecznych jako swoisty wyraz dialogu partnerów społecznych na przykładzie ewolucji rady nadzorczej ZUS*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2021, XXI, z. specjalny, DOI: 10.5604/01.3001.0015.6449.

Lebedeva L.F., *Pension security strategies: American choice*, „World Economy and International Relations”, vol. 60, issue 8, August 2016, DOI: 10.20542/0131-2227-2016-60-8-44-52.

Molek J., *How profitable are savings in the third voluntary pillar of the Czech pension system?*, „Kontakt 2” 2018, DOI: 10.1016/j.kontakt.2018.01.001.

Prusik A., [w:] S. Jakubowski, A. Prusik, *Pracownicze plany kapitałowe. Komentarz*, Warszawa 2019.

Prusik A., Balcerowski M., *Wybrane aspekty prawne Pracowniczych Planów Kapitałowych*, Instytut Emerytalny, Warszawa, 15 marca 2018.

Romp W., Beetsma R., *Sustainability of pension systems with voluntary participation*, „Insurance: Mathematics and Economics” 93 (2020), <https://doi.org/10.1016/j.insmatheco.2020.04.009>.

Włodarczyk M., *W poszukiwaniu modelu zabezpieczenia finansowego na wypadek starości*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2021, XXI, z. specjalny, DOI: 10.5604/01.3001.0015.6217.

Wojewódka M., *Komentarz do art. 7 u.p.p.k., teza 1*, [w:] M. Wojewódka, *Ustawa o pracowniczych planach kapitałowych. Komentarz*, Legalis 2020.

Orzecznictwo

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 4 listopada 2015 r., sygn. akt K 1/14 (Dz.U. z 2015 r., poz. 1917).

Akty normatywne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483).

Kodeks cywilny z dnia 23 kwietnia 1964 r. (Dz.U. z 2022 r., poz. 1360).

Kodeks pracy z dnia 26 czerwca 1974 r. (Dz.U. z 2022 r., poz. 1510).

Ustawa z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2021 r., poz. 648).

Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2022 r., poz. 854).

Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 1009).

Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego (Dz.U. z 2019 r., poz. 1821).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 1634).

Ustawa z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 1342).

Uzasadnienie projektu ustawy, *Rządowy projekt ustawy o pracowniczych planach kapitałowych*, druk nr 2811, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2811>.

Netografia

<https://www.mojepk.pl/dla-pracownika/artykul.html>.