



03980200034552  
RPW/11667/2018 P  
2018-04-13

DOIK-071-33/18/MJO

Warszawa, dnia 12 kwietnia 2018 r.

Pan  
Robert Mamątow  
Przewodniczący Komisji Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji  
Senat Rzeczypospolitej Polskiej  
ul. Wiejska 6  
00-902 Warszawa

*Stanowisko Pawła Prewotowskiego*

W odpowiedzi na pismo z dnia 22 marca 2018 r. (sygn. BPS.KPCPP.0330.201.2018) dotyczące petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, w celu doprecyzowania możliwości rezygnacji z tzw. „polisolokat” (P9-26/17), uprzejmie proszę o przyjęcie następujących wyjaśnień.

Dnia 2 czerwca 2017 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej również „Prezes Urzędu”) wszczął postępowanie wyjaśniające o sygn. DOIK- 405-7/17/MJO, mające na celu wstępne ustalenie, czy po wejściu w życie ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz.U. 2017 poz. 1170 ze zm.), zakłady ubezpieczeń proponują, zawierają i wykonują umowy ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym w sposób zgodny z przepisami tej ustawy, czy też mogą dopuszczać się naruszeń przepisów uzasadniających wszczęcie postępowań w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów lub postępowań w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone w rozumieniu art. 23a tej ustawy.

W toku wyżej wskazanego postępowania wyjaśniającego ustalono, że jeden z zakładów ubezpieczeń proponuje konsumentom zawarcie umów ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, których warunki nie odpowiadają potrzebom tych konsumentów ustalonym z uwzględnieniem dostępnych przedsiębiorcy, w związku z wypełnieniem przez konsumentów ankiet, o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, informacji w zakresie preferowanego przez nich horyzontu czasowego inwestycji oraz akceptowanego ryzyka inwestycyjnego.

Prezes Urzędu ustalił również, że cztery zakłady ubezpieczeń objęte wskazanym postępowaniem stosują opłaty wstępne/alokacyjne, które mają na celu przerzucenie na konsumentów kosztów początkowych ubezpieczenia, na które składają się w głównej mierze koszty akwizycyjne. Opłaty te sięgają 50%-80% składek regularnych wpłacanych przez konsumentów w pierwszym (lub również drugim) roku obowiązywania umowy. Opłaty

pobierane są w dacie wpłacania kolejnych składek (miesięcznych/kwartalnych/półrocznych/rocznych), co prowadzi do obniżenia wartości rachunku umów konsumentów. Powoduje to, że w przypadku odstąpienia konsumentów od umów ubezpieczenia na życie z ufk w trybie art. 26 ust. 2 ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej lub wypowiedzenia umów w początkowym okresie ich obowiązywania konsumentom nie zostanie wypłacona znaczna część środków, które przekazali wcześniej zakładom ubezpieczeń w formie składek.

W toku postępowania wyjaśniającego ustalono również, że jeden z zakładów ubezpieczeń w przypadku rozwiązania umowy ubezpieczenia na życie z ufk przed terminem, na który została zawarta, stosuje mechanizm oparty na ustalaniu wartości wykupu umowy w oparciu o tzw. wskaźnik wykupu (został on określony w 1 roku obowiązywania umowy na 75% wartości rachunku). Zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej "w przypadku odstąpienia lub wystąpienia z umowy ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, zakład ubezpieczeń wypłaca wartość jednostek ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych według stanu na dzień otrzymania informacji o odstąpieniu lub wystąpieniu z umowy pomniejszoną nie więcej niż o 4%". Przepis nie obejmuje zatem swoim zakresem sytuacji wypowiedzenia umowy ubezpieczenia na życie z ufk przed upływem okresu na jaki została ona zawarta.

Opisane wyżej mechanizmy skutkują przerzuceniem na konsumentów kosztów początkowych ubezpieczenia (kosztów wstępnych), czyli kosztów zawarcia umowy ubezpieczenia, na które składają się w głównej mierze koszty akwizycyjne. Koszty te kumulują się w przypadku konsumentów w pierwszych latach obowiązywania umów (art. 23 ust. 5 i 6 ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej dotyczy jedynie relacji zakład ubezpieczeń - pośrednik ubezpieczeniowy).

Wskazane powyżej postępowanie wyjaśniające pozostaje w toku i znajduje się na końcowym etapie. Postępowanie wyjaśniające ma na celu wstępne ustalenie stanu faktycznego sprawy, a po jego przeprowadzeniu może dojść do wszczęcia postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów lub w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, w których to postępowaniach Prezes Urzędu przedstawia przedsiębiorcom zarzuty.

Uprzejmie informuję, że Prezes Urzędu dostrzega potrzebę dokonania przeglądu funkcjonowania przepisów ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej w zakresie ubezpieczeń na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym. Wskazuję przy tym, że problem retroaktywnego działania przepisów był rozpatrywany przy wprowadzaniu ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej i budził wówczas wątpliwości natury konstytucyjnej (w załączeniu pismo Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2014 r.).

Mam nadzieję, że wyjaśnienia zawarte w niniejszym piśmie okażą się przydatne.

2  
poddany  
Frank Proch

Załącznik:

- pismo Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2014 r.



Warszawa, dnia 4 grudnia 2014 r.

MINISTER FINANSÓW

FN5/714/70-11/RDQ/2014/LD-MM739

KRM-24-197-12

Rozesłano: 2014-12-05

ZC6

Przedkładam zgłoszone przez:

Ministra Finansów dotąd *propozycje* do dokumentu rządowego przeznaczonego do rozpatrzenia z terminem zgłaszania ewentualnych uwag do dnia 9 grudnia 2014 r.

Merytorycznie prowadzącym sprawę w Departamencie Komitetu Rady Ministrów jest:

p. M. Grzeszczuk, tel. 694 6940, e-mail: mgrzesz@kprm.gov.pl

(-) M. Hirszel – Sekretarz Stałego Komitetu Rady Ministrów

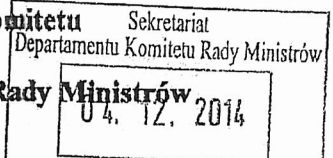
Pani

Małgorzata Hirszel

Sekretarz Stałego Komitetu

Rady Ministrów

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów



DHAM-24-326(29)/14  
118034/14

W związku z ustaleniami Stałego Komitetu Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2014r., który przyjął i rekomendował Radzie Ministrów założenia do projektu ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (KRM-24-197-12) oraz zobowiązał Ministra Finansów do dodatkowego przeanalizowania kwestii dotyczącej prawa odstąpienia od umów ubezpieczenia z elementem inwestycyjnym z Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Przewodniczącym Komisji Nadzoru Finansowego (KNF) oraz Podsekretarzem Stanu w KPRM Panem Jakubem Jaworowskim, uprzejmie proszę o przyjęcie następujących informacji.

W celu dokonania analiz, o których mowa powyżej, w Ministerstwie Finansów odbyły się dwa spotkania w dniu 21 i 28 listopada br., podczas których omawiana była kwestia skutków wprowadzenia prawa odstąpienia od umów ubezpieczeń na życie z elementem inwestycyjnym, w tym z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym.

Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego pismem z dnia 7 listopada 2014 r. kierowanym na Stały Komitet Rady Ministrów zgłosił uwagi do projektu regulacji pozwalającej konsumentowi na odstąpienie od umów ubezpieczenia na życie, w której wysokość świadczenia jest ustalana w oparciu o określone indeksy lub inne wartości bazowe wskazując, że rozwiązanie jest niekorzystne ze względu na straty, które mogą ponieść również ci ubezpieczeni którzy uzyskali dodatnie wyniki na inwestycjach (efekt tzw. run'u), możliwość spowodowania destabilizacji rynku – szacowane aktywa zakładów ubezpieczeń to ok. 4,4 mld co stanowi ok. 4,6% łącznej wartości lokat zakładów ubezpieczeń na życie służących pokryciu zobowiązań ze wszystkich umów ubezpieczenia w tym 1,3 mld w tzw. polisolokatach. Szacunki KNF przekazane pismem z dnia 20 listopada 2014 r. nie wskazują na zaistnienie tak poważnych skutków finansowych dla zakładów ubezpieczeń. Na 8 zakładów ubezpieczeń wykonujących taką działalność w przypadku jednego zakładu nastąpił niewielki spadek wskaźnika pokrycia wymogów kapitałowych, a w 5 przypadkach nastąpił negatywny wpływ na wynik finansowy.

Pismem z dnia 27 listopada br. Przewodniczący KNF poinformował o możliwych skutkach objęcia odstąpieniem również umów z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym. Wg stanu na dzień 30 września br. działalność ubezpieczeniową w tym zakresie prowadziło 27 zakładów ubezpieczeń na życie. Analizę wpływu proponowanych rozwiązań prawnych KNF przeprowadził w odniesieniu do 22 zakładów ubezpieczeń, które wg. stanu na dzień 30 września 2014 r. prowadziły działalność w zakresie ubezpieczeń grupy 3 działu I (ubezpieczenia z UFK). Analiza została przeprowadzona przy założeniu poziomów odstąpień lub wystąpień w wysokości 5%, 10%, 25%, 50%, 75% oraz 100% (scenariusze). W zależności od założonego scenariusza (scenariusze skrajne):

- a) przy scenariuszu 5% i 10% - 10 zakładów ubezpieczeń, a przy scenariuszu 100% - 12 zakładów ubezpieczeń wykazało brak pokrycia marginesu wypłacalności środkami własnymi;



Ministerstwo  
Finansów



- b) przy scenariuszu 5% i 10% - 5 zakładów ubezpieczeń, a przy scenariuszu 100% - 8 zakładów ubezpieczeń wykazało ujemne środki własne;
- c) udział zakładów ubezpieczeń, które wykazały brak pokrycia marginesu wypłacalności w rynku ubezpieczeń działu I (wzrost wraz z zakładanym poziomem odstępień lub wystąpień) mierzony przypisem składki brutto stanowił 43,27% - 50,52% natomiast mierzony wartością rezerw techniczno-ubezpieczeniowych 45,69% - 56,85%.
- d) udział zakładów ubezpieczeń, które wykazały ujemne środki własne w rynku ubezpieczeń działu I (wzrost wraz z zakładanym poziomem odstępień lub wystąpień) mierzony przypisem składki brutto stanowił 23,38% - 37,35% natomiast mierzony wartością rezerw techniczno-ubezpieczeniowych 31,76% - 47,75%.

Z analizy dla poszczególnych scenariuszy wynika, że wprowadzenie proponowanych rozwiązań prawnych mogłoby spowodować poważne trudności rynku ubezpieczeniowego i w efekcie doprowadzić do upadłości znaczącej liczby krajowych zakładów ubezpieczeń.

Ponadto, w związku ze zgłoszonymi przez Rządowe Centrum Legislacji i Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego wątpliwościami co do zgodności propozycji zgłoszonej przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów odstąpienia od umów ubezpieczenia na życie z elementem inwestycyjnym obowiązujących w dniu wejścia w życie ustawy z zasadą nieretroakcji, należy zwrócić uwagę, że oceniając zagadnienie retroakcji Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie odróżnia retroakcję właściwą od retroakcji pozomej (retrospektywności). Retrospektywność dotyczy stosunków zaistniałych wcześniej i nadal trwających (wyroki TK z: 31 stycznia 1996 r., K 9/95, 31 marca 1998 r., K 24/97 i 20 stycznia 2009 r., P 40/07). Wówczas nowe prawo stosuje się bezpośrednio do trwających stosunków prawnych. O tym, że przepisy mają charakter retrospektywny, a nie retroaktywny, możemy mówić wówczas, gdy nowe przepisy stosuje się do sytuacji prawnych zastanych w chwili wejścia w życie nowelizacji i nie wywołują one skutków dla stosunków i sytuacji prawnych, w zakresie, w jakim istniały one przed ich wejściem w życie (wyroki TK z: 10 lipca 2008 r., K 33/06, 18 października 2006 r., P 27/05 i 20 stycznia 2009 r., P 40/07).

Regulacja intertemporalna (zwana retrospektywnością), polegająca na nakazie zastosowania nowego prawa do stosunków prawnych (stosunków procesowych), które wprawdzie zostały nawiązane pod rządami dawnych przepisów, ale wówczas nie zostały jeszcze zrealizowane wszystkie istotne elementy tych stosunków, nie jest objęta wynikającym z art. 2 Konstytucji zakazem wstecznego działania prawa (por. wyrok TK z 31 marca 1998 r., K 24/97). Zasada niedziałania prawa wstecz (*lex retro non agit*) jest dyrektywą postępowania organów prawodawczych, polegającą na zakazie stanowienia norm prawnych, które nakazywałyby stosować nowo ustanowione normy prawne do zdarzeń, które miały miejsce przed ich wejściem w życie. Niedopuszczalne jest stanowienie norm z mocą wsteczną, jeśli podmioty, których te normy dotyczą, nie mogły racjonalnie przewidzieć tego rodzaju decyzji, a nadzwyczajne okoliczności czy dobra, podlegające ochronie konstytucyjnej, decyzji takiej nic usprawiedliwiają. Można od niej odstąpić, jednak tylko wyjątkowo i z usprawiedliwionych względów, nadając normom możliwości oddziaływania na sytuacje zastane, jeżeli zaistniały ważne powody, a zainteresowane podmioty miały podstawy, by oczekiwać uchwalenia takich norm (wyroki TK: z dnia 27 lutego 2002 r., K 47/01 i 5 listopada 2002 r., P 7/01).

Zasadę niedziałania prawa wstecz należy rozumieć nie tylko jako zakaz stanowienia norm prawnych nakazujących stosowanie nowo ustanowionych norm prawnych do zdarzeń, które miały miejsce przed ich wejściem w życie i z którymi prawo nie wiązało dotąd skutków prawnych, lecz także jako zakaz stanowienia międzyczasowych (intertemporalnych) reguł, które mają określić treść stosunków prawnych powstałych pod rządami dawnych norm, a trwających w okresie wejścia w życie norm nowo ustanowionych, jeżeli reguły te wywołują ujemne prawne (a w konsekwencji społeczne) następstwa dla bezpieczeństwa prawnego i poszanowania praw nabytych. W dziedzinie prawodawczej działalności państwa stwarza ona obowiązek kształtowania prawa w taki sposób, by



nie ograniczać wolności obywateli, jeśli tego nie wymaga ważny interes społeczny lub indywidualny, chroniony Konstytucją, obowiązek przyznawania praw z jednoczesnym ustanowieniem gwarancji realizacji tych praw, obowiązek stanowienia prawa spójnego, jasnego i zrozumiałego dla obywateli i wreszcie obowiązek nie nadawania przepisom prawnym mocy wstecznej. Gdy idzie o ten ostatni obowiązek zasada zaufania do państwa wymaga, by mocy wstecznej nie nadawać przepisom, które regulują prawa i obowiązki obywateli i pogarszają ich sytuację prawną (orzeczenie TK z 30 listopada 1988 r., K 1/88 i wyroki TK: z 8 marca 2005 r., K 27/03 i 19 marca 2007 r., K 47/05).

Zasada niedziałania prawa wstecz znajduje swoje oparcie w takich wartościach, jak bezpieczeństwo prawne i pewność obrotu prawnego oraz poszanowanie praw nabytych. Z tych też względów od zasady niedziałania prawa wstecz można odstępować wyjątkowo z bardzo ważnych powodów, bądź gdy wynika to z natury normowanych stosunków. Zasada ta jako dyrektywa legislacyjna skierowana pod adresem organów stanowiących prawo, zawiera w swojej treści zakaz stanowienia norm prawnych, które nakazywałyby stosować nowo ustanowione normy prawne do zdarzeń (rozumianych *sensu largo*), które miały miejsce przed wejściem w życie nowo ustanowionych norm prawnych i z którymi prawo nie wiązało dotąd skutków prawnych przewidzianych tymi normami. Norma nie działa wstecz, jeżeli na jej podstawie należy dokonywać kwalifikacji zdarzeń, które wystąpiły po jej wejściu w życie (orzeczenie TK z 28 maja 1986 r., U 1/86).

Pomimo, że zakaz retroaktywności prawa stanowi istotny element demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji) i powiązany jest bezpośrednio z takimi wartościami jak chociażby pewność i przewidywalność prawa, nie ma on jednak waloru absolutnego. Trybunał Konstytucyjny dopuszcza możliwości wprowadzenia przez ustawodawcę zarówno retroakcji, jak i retrospekcji. Nie sposób bowiem abstrakcyjnie wykluczyć istnienia wymagających ochrony konstytucyjnych wartości, które uzasadniać będą odstępstwo od zasady nieretroaktywnego działania prawa. Tego rodzaju odstępstwo musi być jednak wolne od arbitralności i podlegać ocenie z perspektywy celowości i proporcjonalności (por. na przykładzie orzeczeń o wzajemnym stosunku zasady *lex retro non agit* i zasady ochrony praw nabytych: np. wyroki TK z: 15 września 1998 r., K 10/98 i 8 grudnia 2009 r., SK 34/08).

Odstępstwo od tej zasady dopuszczalne jest wtedy, gdy jest to konieczne do realizacji wartości konstytucyjnej, uznanej w danym wypadku za ważniejszą od wartości chronionej zakazem retroakcji, a także jeżeli przemawia za tym konieczność realizacji innej zasady konstytucyjnej, a realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa (wyroki TK z: 10 grudnia 2007 r., P 43/07, 19 marca 2007 r., K 47/05, 18 października 2006 r., P 27/05 i 20 stycznia 2009 r., P 40/07).

Reasumując – przepisy działające wstecz można wyjątkowo uznać za zgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego, jeżeli:

- 1) nie są to przepisy prawa karnego ani regulacje zakładające podporządkowanie jednostki państwu (np. prawo daninowe);
- 2) mają one rangę ustawową;
- 3) ich wprowadzenie jest konieczne (niezbędne) dla realizacji lub ochrony innych, ważniejszych i konkretnie wskazanych wartości konstytucyjnych;
- 4) spełniona jest zasada proporcjonalności, tzn. racje konstytucyjne przemawiające za retroaktywnością równoważą jej negatywne skutki;
- 5) nie powodują one ograniczenia praw lub zwiększenia zobowiązań adresatów norm prawnych, a przeciwnie – poprawiają sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej (ale nie kosztem pozostałych adresatów tej normy); działanie prawa wstecz nie oznacza naruszenia art. 2 Konstytucji, o ile tak wprowadzone przepisy polepszają sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej i zarazem nie pogarszają sytuacji prawnej pozostałych jej adresatów (wyroki TK z: 25 września 2000 r., K 26/99, 8 marca 2005 r., K 27/03, 19 marca 2007 r., K 47/05),

6) problem rozwiązywany przez te regulacje nie był znany ustawodawcy wcześniej i nie mógł być rozwiązany z wyprzedzeniem bez użycia przepisów działających wstecz (wyrok z 12 maja 2009 r., P 66/07).

W związku z powyższym należy podkreślić, że proponowana przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów propozycja możliwości odstąpienia od umów obowiązujących w dniu wejścia w życie ustawy wypełniałaby wymogi zawarte w pkt 1-3.

Przy ocenie spełnienia warunku proporcjonalności tj. analizie czy racje konstytucyjne przemawiające za retroaktywnością są adekwatne do jej skutków, należy mieć na uwadze zarówno wartości określone w art. 76 Konstytucji, ale także przewidywane skutki, w tym finansowe jej zastosowania. Bezspornym jest, że propozycja UOKiK zmierza do ochrony wartości konstytucyjnej wyrażonej w art. 76, zgodnie z którym władze publiczne chronią konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi i z tego względu propozycja spełnia jeden z podstawowych warunków możliwości naruszenia zasad nieretroakcji. Niemniej jednak szacunki skutków finansowych przedstawione przez Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego mogą stanowić podstawę do negowania spełnienia wymogu proporcjonalności. Zgodnie bowiem z analizami KNF wprowadzenie proponowanych rozwiązań prawnych mogłoby spowodować destabilizację rynku ubezpieczeniowego i w efekcie doprowadzić do upadłości znaczącej liczby krajowych zakładów ubezpieczeń.

Istnieje ponadto przypuszczenie, które wyraża Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, możliwości podniesienia zarzutu, że regulacja pogorszy sytuację innych podmiotów. Może bowiem zaistnieć zjawisko masowego rozwiązywania umów, nawet przez osoby, które miały świadomość skutków przy ich zawieraniu. Tym samym w efekcie tzw. run'u może nastąpić spadek wartości aktywów w odniesieniu do umów tych osób, które nie zdecydują się na ich rozwiązanie. Może zatem dojść do podniesienia zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji, bowiem na skutek norm, które mogą spowodować lepszą sytuację osób odstępujących od umowy, pogorszy się sytuacja pozostałych ubezpieczonych.

Ewentualne objęcie możliwością odstąpienia od umów ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, regulowanych ustawą o działalności ubezpieczeniowej jako umów ubezpieczenia, w których ryzyko lokaty ponosi ubezpieczający, mogłoby stanowić podstawę do zarzutu znaczącej zmiany charakteru tych umów w trakcie ich trwania.

Biorąc pod uwagę omówione na spotkaniach możliwości innych rozwiązań wzmacniających prawa konsumentów, proponuję uzupełnienie projektu założeń, przyjętego przez Stały Komitet Rady Ministrów w dniu 13 listopada br., o możliwość dodatkowego pozasądowego rozstrzygnięcia przez Rzecznika Ubezpieczonych sporów między konsumentami a zakładami ubezpieczeń dotyczących umów ubezpieczenia o charakterze inwestycyjnym, w zakresie umów obowiązujących także w dniu wejścia w życie ustawy.

Ponadto, proponuję wprowadzenie do projektu założeń prawa do odstąpienia od umów ubezpieczenia na życie z elementem inwestycyjnym zawartych po dniu wejścia w życie ustawy, które zgłosił Prezes UOKiK pismem z dnia 4 grudnia br. do Ministra Finansów.

Przekazując zawarte w załączniku dodatkowe propozycje wzmacniające uprawnienia konsumentów, zwracam się z uprzejmą prośbą o ich rozpatrzenie i przyjęcie na najbliższym posiedzeniu Stałego Komitetu Rady Ministrów w dniu 11 grudnia br., z uwagi na konieczność pilnego procedowania nad projektem.

*L. Prowincini*  
Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego

W zał.: dodatkowe propozycje do projektu założeń - 48 egz.

4.12.2014  
Dorota Jędrzejewska-Tecławowska

**Dodatkowe propozycje do  
projektu założeń do projektu ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej  
przyjętego przez Stały Komitet Rady Ministrów w dniu 13 listopada 2014 r.  
(KRM-24-197-12)**

**I. Odstąpienie od umów ubezpieczenia na życie z elementem inwestycyjnym zawartych  
po dniu wejścia w życie ustawy**

W projekcie założeń do projektu ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej proponuje się wprowadzenie na przyszłość (do umów zawartych po dniu wejścia w życie przepisów ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej) instrumentu odstąpienia od umowy ubezpieczenia z elementem inwestycyjnym, tj. umowy ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym (tzw. ubezpieczenia z UFK), umowy ubezpieczenia na życie w której wysokość świadczenia jest ustalana w oparciu o określone indeksy lub inne wartości bazowe (tzw. produkty strukturyzowane) oraz umowy ubezpieczenia na życie lub dożycie, w której świadczenie zakładu ubezpieczeń z tytułu dożycia jest równe składce ubezpieczeniowej powiększonej o określony w umowie ubezpieczenia wskaźnik (tzw. polisolokaty). Prawo to powinno przysługiwać ubezpieczającemu, a w przypadku umowy ubezpieczenia na cudzy rachunek - ubezpieczonemu. Możliwość odstąpienia byłaby jednorazowa, w terminie 60 dni od dnia otrzymania pierwszej informacji, o której mowa w art. 13 ust. 3 dotychczasowej ustawy o działalności ubezpieczeniowej.

W razie skorzystania przez ubezpieczającego lub ubezpieczonego z możliwości odstąpienia lub wystąpienia w przypadku produktów strukturyzowanych i polisolokat zakład ubezpieczeń powinien wypłacić wartość opłaconych składek, pomniejszonych nie więcej niż o 4%. Natomiast w przypadku ubezpieczeń z UFK zakład ubezpieczeń powinien wypłacić wartość jednostek ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych według stanu na dzień pierwszej informacji, pomniejszoną nie więcej niż o 4%. Analogicznie do rozwiązania przewidzianego w art. 812 § 4 Kodeksu cywilnego, odstąpienie od umowy ubezpieczenia albo wystąpienie z umowy ubezpieczenia nie powinno zwalniać ubezpieczającego z obowiązku zapłacenia składki z tytułu ochrony ubezpieczeniowej za okres, w jakim zakład ubezpieczeń udzielał ochrony ubezpieczeniowej.

W celu praktycznego umożliwienia skorzystania przez ubezpieczającego lub ubezpieczonego z proponowanej możliwości proponuje się również, aby zakład ubezpieczeń w informacji, o której mowa w dotychczasowym art. 13 ust. 3 ustawy o działalności ubezpieczeniowej, przekazywanej po raz pierwszy, dodatkowo informował o prawie do odstąpienia od umowy ubezpieczenia albo wystąpienia z umowy ubezpieczenia, wartości jednostek ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych według stanu na dzień pierwszej informacji, oraz wysokości ewentualnego pomniejszenia opłaconych składek albo wartości jednostek ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych.

**Propozycje regulacji:**

*Ubezpieczający powinien mieć prawo odstąpienia od umowy ubezpieczenia na życie, o której mowa w dziale I grupa 3 załącznika do ustawy, oraz umowy ubezpieczenia na życie lub dożycie, w której świadczenie zakładu ubezpieczeń z tytułu dożycia jest równe składce ubezpieczeniowej powiększonej o określony w umowie ubezpieczenia wskaźnik, w terminie 60 dni, od dnia otrzymania pierwszej informacji, o której mowa w dotychczasowym art. 13 ust. 3 ustawy o działalności ubezpieczeniowej.*



W przypadku umowy ubezpieczenia na życie zawartej na cudzy rachunek, o której mowa w dziale I grupa 3 załącznika do ustawy, oraz zawartej na cudzy rachunek umowy ubezpieczenia na życie lub dożycie, w której świadczenie zakładu ubezpieczeń z tytułu dożycia jest równe składce ubezpieczeniowej powiększonej o określony w umowie ubezpieczenia wskaźnik, ubezpieczony powinien mieć prawo wystąpienia ze skutkiem odstąpienia z umowy ubezpieczenia, w terminie 60 dni, od dnia otrzymania pierwszej informacji, o której mowa w dotychczasowym art. 13 ust. 3b pkt 2 ustawy o działalności ubezpieczeniowej.

W przypadku odstąpienia lub wystąpienia z umowy ubezpieczenia na życie, w której wysokość świadczenia jest ustalana w oparciu o określone indeksy lub inne wartości bazowe, o której mowa w dziale I grupa 3 załącznika do ustawy, oraz umowy ubezpieczenia na życie lub dożycie, w której świadczenie zakładu ubezpieczeń z tytułu dożycia jest równe składce ubezpieczeniowej powiększonej o określony w umowie ubezpieczenia wskaźnik, zakład ubezpieczeń powinien być obowiązany wypłacić wartość opłaconych przez ubezpieczającego lub ubezpieczonego składek, pomniejszonych nie więcej niż o 4%. Odstąpienie od umowy ubezpieczenia albo wystąpienie z umowy ubezpieczenia nie zwalnia ubezpieczającego z obowiązku zapłacenia składki z tytułu ochrony ubezpieczeniowej za okres, w jakim zakład ubezpieczeń udzielał ochrony ubezpieczeniowej.

W przypadku odstąpienia od umowy ubezpieczenia lub wystąpienia z umowy ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, zakład ubezpieczeń powinien być obowiązany wypłacić wartość jednostek ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych według stanu na dzień pierwszej informacji, pomniejszoną nie więcej niż o 4%. Odstąpienie od umowy ubezpieczenia albo wystąpienie z umowy ubezpieczenia nie zwalnia ubezpieczającego z obowiązku zapłacenia składki z tytułu ochrony ubezpieczeniowej za okres, w jakim zakład ubezpieczeń udzielał ochrony ubezpieczeniowej.

W informacji, o której mowa w dotychczasowym art. 13 ust. 3 ustawy o działalności ubezpieczeniowej, przekazywanej po raz pierwszy, zakład ubezpieczeń powinien być zobowiązany do dodatkowego poinformowania o:

- 1) prawie ubezpieczającego albo ubezpieczonego odpowiednio do odstąpienia od umowy ubezpieczenia albo wystąpienia z umowy ubezpieczenia ze skutkiem odstąpienia od umowy ubezpieczenia,
- 2) wartości jednostek ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych według stanu na dzień pierwszej informacji,
- 3) wysokości ewentualnego pomniejszenia opłaconych składek albo wartości jednostek ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych w przypadku odstąpienia od umowy albo wystąpienia z umowy ubezpieczenia.

## II. Pozasądowe rozstrzyganie przez Rzecznika Ubezpieczonych sporów między konsumentami a zakładami ubezpieczeń dotyczących umów ubezpieczenia o charakterze inwestycyjnym

W odniesieniu do umów ubezpieczenia o charakterze inwestycyjnym proponuje się, aby spory wynikłe z tych umów mogłyby być rozstrzygane w sposób koncyliacyjny w drodze pozasądowego postępowania w sprawie rozwiązywania sporów konsumenckich. Postępowanie byłoby prowadzone przez Rzecznika Ubezpieczonych na wniosek ubezpieczającego, a w przypadku umów ubezpieczenia na cudzy rachunek również na wniosek ubezpieczającego, lub z urzędu, jeżeli wymagałaby tego ochrona interesu

ubezpieczającego, ubezpieczonego, uposażonego lub uprawnionego z umowy ubezpieczenia. W toku postępowania Rzecznik Ubezpieczonych m.in. przedstawiałby stronom sporu propozycje jego zakończenia. Udział zakładu ubezpieczeń w postępowaniu byłby obowiązkowy, natomiast zgoda stron na zaproponowane przez Rzecznika rozwiązanie sporu – dobrowolna. W obowiązującym systemie prawnym analogiczne rozwiązania mediacyjne funkcjonują na gruncie przepisów ustawy o Inspekcji Handlowej (art. 36), ustawy Prawo telekomunikacyjne (art. 109) oraz ustawy Prawo pocztowe (art. 95). Przy czym prowadzone przez UOKiK prace legislacyjne dotyczące implementacji dyrektywy 2013/11/UE w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich (dyrektywa ADR), zakładają w sektorze usług telekomunikacyjnych oraz pocztowych zachowanie obecnie funkcjonującego w Urzędzie Komunikacji Elektronicznej systemu. Proponuje się, aby przedłożone rozwiązanie należało do jednej z metod nowego systemu pozasądowego postępowania w sprawie rozwiązywania sporów konsumenckich.

Jednocześnie w celu zapewnienia względnej skuteczności prowadzonych postępowań – oprócz obowiązkowego udziału zakładu ubezpieczeń w prowadzonym postępowaniu – proponuje się rozwiązania przewidujące jego transparentność poprzez publiczne ujawnianie ogólnych informacji o wynikach prowadzonych postępowań (co zresztą wpisuje się w filozofię filaru III nowego systemu wypłacalności zakładów ubezpieczeń). Proponuje się również nałożenie na Rzecznika Ubezpieczeń obowiązku sporządzenia protokołu, którego odpis byłby doręczany stronom postępowania. W razie braku pozytywnego zakończenia postępowania odpis protokołu mógłby m.in. służyć jako dowód w postępowaniu sądowym. Takie rozwiązanie wpisuje się w propozycje rządowe zawarte w projekcie założeń do projektu ustawy o wspieraniu polubownych metod rozwiązywania sporów przewidujących m.in. obowiązek poinformowania sądu o działaniach związanych z polubowym rozwiązaniem sporu na etapie przedsądowym. Wydaje się, że protokół sporządzony przez profesjonalną i wyspecjalizowaną instytucję jakim jest Rzecznik Ubezpieczonych mógłby stanowić dla sądu cenne źródło informacji w sporze przed sądem.

Ponadto, zakres przedmiotowy regulacji ograniczony byłby do umów ubezpieczenia o charakterze inwestycyjnym. Ogólna terminologia „produktów inwestycyjnych opartych na ubezpieczeniu” została zaczerpnięta z rozwiązań europejskich (określonych w rozporządzeniu w sprawie dokumentów zawierających kluczowe informacje, dotyczących konfekcjonowanych detalicznych i ubezpieczeniowych produktów inwestycyjnych (PRIIP), a także w nowelizacji dyrektywy IMD1), natomiast poszczególne rodzaje takich produktów zostały sklasyfikowane na bazie rozwiązań krajowych określonych w ustawie o działalności ubezpieczeniowej (i planowej ustawie o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej) oraz ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych (art. 24 ust. 15a i 15b).

W związku z powszechnymi problemami związanymi z funkcjonowaniem umów ubezpieczenia o charakterze inwestycyjnym, na które wskazuje Rzecznik Ubezpieczonych, Komisja Nadzoru Finansowego oraz Prezes Urzędu Ochrony Konsumentów i Konkurencji, nowa regulacja powinna mieć zastosowanie również do umów obowiązujących w dniu wejścia w życie ustawy.

Koszty postępowań powinny obciążać zakłady ubezpieczeń co mogłoby być zapewnione poprzez podwyższenie wysokości wpłat zakładów ubezpieczeń na pokrycie kosztów działalności Rzecznika Ubezpieczonych i jego Biura. Proponuje się również wstępną opłatę uiszczaną przez ubezpieczającego lub ubezpieczonego w wysokości 50 zł. Opłata nie byłaby wnoszona jeżeli postępowanie byłoby wszczynane z urzędu przez Rzecznika Ubezpieczonych. Brak ponoszenia znaczących kosztów postępowania przez konsumentów wydaje się zgodne z postanowieniami dyrektywy ADR.

Powyższe propozycje będą wymagały odpowiedniej zmiany ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz Rzeczniku Ubezpieczonych.

Propozycje regulacji:

*W przypadku produktów inwestycyjnych opartych na ubezpieczeniu, a w szczególności:*

- 1) umów ubezpieczenia na życie jeżeli są związane z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym,
  - 2) umów ubezpieczenia na życie lub dożycie, w których świadczenie zakładu ubezpieczeń z tytułu dożycia jest ustalane na podstawie określonych indeksów lub innych wartości bazowych,
  - 3) umów ubezpieczenia na życie lub dożycie, w których świadczenie zakładu ubezpieczeń z tytułu dożycia jest równe składce ubezpieczeniowej powiększonej o określony w umowie ubezpieczenia wskaźnik
- spór między ubezpieczającym lub w przypadku umowy ubezpieczenia na cudzy rachunek - ubezpieczonym a zakładem ubezpieczeń może być zakończony w drodze pozasądowego postępowania w sprawie rozwiązywania sporów konsumenckich.

*Postępowanie prowadzi Rzecznik Ubezpieczonych na wniosek ubezpieczającego lub ubezpieczonego albo z urzędu, jeżeli wymaga tego ochrona interesu ubezpieczającego, ubezpieczonego, uposażonego lub uprawnionego z umowy ubezpieczenia.*

*Udział zakładu ubezpieczeń w postępowaniu jest obowiązkowy.*

*W przypadku wniosku ubezpieczającego albo ubezpieczonego uiszcza on opłatę w wysokości 50 zł.*

*W toku postępowania Rzecznik Ubezpieczonych zapoznaje zakład ubezpieczeń z roszczeniem ubezpieczającego lub ubezpieczonego, przedstawia stronom sporu przepisy prawa mające zastosowanie w sprawie oraz propozycje zakończenia sporu.*

*Rzecznik Ubezpieczonych odstępuje od postępowania w razie oświadczenia co najmniej jednej ze stron, że nie wyraża ona zgody na proponowane zakończenie sprawy.*

*Z przebiegu postępowania sporządza się protokół, w którym oznacza się miejsce i czas przeprowadzenia postępowania, imię, nazwisko (nazwę) i adresy stron, przedmiot sporu, propozycje zakończenia sporu, a także informację o sposobie zakończenia sporu. Odpis protokołu doręcza się stronom.*

*Rzecznik Ubezpieczonych publicznie ujawniania wyniki pozasądowych postępowań w sprawie rozwiązywania sporów konsumenckich.*

*Zakład ubezpieczeń publicznie ujawnia wyniki pozasądowych postępowań w sprawie rozwiązywania sporów konsumenckich wraz ze sprawozdaniem o wypłacalności i kondycji finansowej, o którym mowa w ustawie o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej.*