



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 16-02-2022 r.

Marcin Wiącek

V.511.392.2022.KB

Pan Mateusz Morawiecki
Prezes Rady Ministrów
Minister Finansów

via ePUAP

Wielce Szanowny Panie Premierze,

pragnę zwrócić uwagę Pana Premiera na kolejny problem¹ związany z wejściem w życie regulacji tzw. Polskiego Ładu, a mianowicie na kwestię zwiększenia obciążeń fiskalnych poprzez opodatkowanie składki zdrowotnej, przedstawianą w przestrzeni medialnej jako „podatek od podatku”.

Docierają do mnie sygnały, że w wyniku dokonującej się obecnie reformy podatnicy ponoszą podwójnie negatywne konsekwencje podatkowe związane z obowiązkiem uiszczania składki zdrowotnej. Po pierwsze składka zdrowotna nie może już zostać odliczona od podatku, a po drugie zwiększa podstawę opodatkowania, od której liczona jest wysokość podatku.

W przypadku osób uzyskujących przychody ze stosunku pracy przychód pomniejszany jest o składki na ubezpieczenia społeczne, koszty uzyskania przychodu, kwotę zmniejszającą podatek oraz ewentualnie o tzw. ulgę dla klasy średniej. Składka zdrowotna obliczana jest natomiast od kwoty przychodu pomniejszonego o składki na ubezpieczenia społeczne, a więc składka ta nie zmniejsza podstawy opodatkowania. W tej sytuacji podatek dochodowy obliczany jest również od kwoty, która potrącona zostanie z

¹ we wcześniejszych wystąpieniach sygnalizowane były kwestie dotyczące skutków Polskiego Ładu dla emerytów (V.511.77.2022), dla osób samotnie wychowujących dzieci (V.511.5.2022), w sprawie przekroczenia delegacji ustawowej przy wydaniu rozporządzenia mającego niwelować niedoskonałości Polskiego Ładu (V.511.221.2022), dla osób otrzymujących środki pochodzące z 1% podatku przekazywanego przez podatników na rzecz organizacji pożytku publicznego (V.511.214.2022)

wynagrodzenia jako składka zdrowotna - co w konsekwencji powoduje realne zwiększenie obciążeń podatkowych. Przed wejściem w życie regulacji Polskiego Ładu znaczna część składki zdrowotnej (7,75%) była odliczana od podatku, obecnie taka możliwość jest wyłączona.

Modyfikacje w sposobie naliczania składki zdrowotnej najmocniej odczują osoby pracujące na tzw. „etacie”, które stanowią najliczniejszą grupę ubezpieczonych zobowiązanych do odprowadzania składki na ubezpieczenie zdrowotne² oraz osoby pobierające świadczenie emerytalne.

Trudno zgodzić się z pojawiającymi się w przestrzeni medialnej głosami, że ukształtowany w ten sposób mechanizm obliczenia podatku dochodowego jest swoistym „podatkiem od podatku”. Należy jednak zauważyć, że składka zdrowotna jest samodzielną instytucją prawną, i mimo że jej konstrukcja wskazuje na odrębność od podatku to nie ulega wątpliwości, że składka jest daniną publiczną. Zgodnie bowiem z art. 84 Konstytucji RP każdy obowiązany jest do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków określonych w ustawie. Nie może zatem budzić wątpliwości, że składka na ubezpieczenie zdrowotne jest rodzajem świadczenia publicznego, o którym mowa w tym przepisie. Składkę na ubezpieczenie zdrowotne należy również zakwalifikować jako daninę publiczną na gruncie art. 217 Konstytucji RP.³ Kwalifikację taką przyjął Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 27 lutego 2002 r., sygn. akt K 47/01, jak również w wyroku z dnia 4 grudnia 2018 r., sygn. akt P 12/17.

W ostatnim z przywołanych wyroków Trybunał zważył, że zarówno obowiązek uiszczania składek na ubezpieczenie zdrowotne jak i podatków ma charakter powszechny i zabezpieczony jest przymusem państwa, jednakże składka zdrowotna nie jest objęta zakresem pojęcia podatku. Od podatku odróżnia ją przede wszystkim celowy charakter, a więc to, że pobierana jest z przeznaczeniem na realizację wydatków na sfinansowanie określonych zadań publicznych.

Z uwagi na powyższe, pragnę wyrazić wątpliwość, czy nałożenie jednej daniny publicznej na drugą, tj. opodatkowanie podatkiem dochodowym składki zdrowotnej jest zgodne z wartościami konstytucyjnymi - z zasadą sprawiedliwości społecznej oraz zasadą zakazu nadmiernej ingerencji w obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych.

Ustawodawca posiada w dużej mierze swobodę kształtowania wysokości podatków, jednakże opodatkowanie daniny publicznej, jaką jest składka zdrowotna, stanowi, w mojej ocenie, nadmierny fiskalizm ze strony państwa. W sposób przekraczający rozsądny poziom preferuje interes publiczny, nie bilansując go z interesem podatnika, który i tak ponosi już

² Paweł Lenio, Charakter prawny składki na ubezpieczenie zdrowotne jako źródła finansowania świadczeń opieki zdrowotnej, Przegląd Prawa i Administracji, Uniwersytet Wrocławski, 2014

³ ibidem

negatywne konsekwencje podatkowe poprzez brak możliwości odliczenia składki zdrowotnej od podatku.

Niezależnie od powyższego, sygnalizowana jest również kwestia kwoty wolnej od podatku (30 tys. zł), która jak zauważają podatnicy, nie jest całkowicie wolna od opodatkowania. Kwota ta jest bowiem obciążona 9 % - ową składką zdrowotną. I choć składka zdrowotna jest odrębną od podatku daniną publiczną to należy przecież do kategorii obowiązkowych świadczeń publicznych, o których mowa w art. 84 Konstytucji RP, stanowiących realne obciążenie finansowe dla podatnika. Ciężary i świadczenia publiczne, do zakresu których nie należą tylko same podatki, już z samej już swojej definicji stanowią ograniczenie korzystania z wolności i praw, w tym z prawa własności.

Jeśli zatem ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie kwoty wolnej od podatku, instytucja ta powinna faktycznie prowadzić do zmniejszenia obciążeń podatników. Likwidacja możliwości odliczania składki zdrowotnej spowodowała, że mimo zapowiadanej korzystnej zmiany dla podatników ich sytuacja finansowa nie uległa poprawie, a wielu przypadkach nawet się pogorszyła - na co zwracają uwagę obywatele zgłaszający się do mojego Biura z prośbą o interwencję.

Z tego względu, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r., poz. 627, z późn. zm.), zwracam się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w przedstawionej sprawie, a w szczególności o poinformowanie, czy funkcjonujący od 1 stycznia 2022 r. mechanizm naliczania składki zdrowotnej jest rozwiązaniem celowym, czy też z wynika z przeoczenia tej kwestii w toku prac nad reformą. Jeśli tak, to czy rozważane jest dokonanie stosownej korekty w tym zakresie.

Z wyrazami szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/