



Warszawa, 18-10-2024 r.

**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

**Zespół Prawa Administracyjnego
i Gospodarczego**

V.511.602.2024.EG

Pan Maciej Karaszewski
Dyrektor Departamentu Lecznictwa
w Ministerstwie Zdrowia
via ePUAP

Szanowny Panie Dyrektorze,

do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich nieustannie wpływają liczne skargi obywatelskie dotyczące nowych zasad ustalania składki zdrowotnej po reformie tzw. Polskiego Ładu. Znaczna część z nich dotyczy obowiązku opłacania składki zdrowotnej przy zbiegu tytułów do objęcia obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego lub zbiegu przychodów uzyskiwanych w ramach jednego tytułu. Po tym, jak zlikwidowano możliwość odliczenia składki zdrowotnej od podatku, doszło do realnego wzrostu obciążeń nakładanych na podatników.

Przykładowo, pragnę odwołać się do sprawy indywidualnej, w której obywatel wskazał, że otrzymuje emeryturę zarówno z Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, jak i z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Przy czym, suma ww. świadczeń jest bardzo niska i nie przekracza wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę¹. Obywatel nie rozumie, dlaczego w takim przypadku składka zdrowotna opłacana jest dwukrotnie. Przy niewielkiej wysokości otrzymywanych świadczeń, podwójne obciążenie składką zdrowotną jest trudne do zaakceptowania społecznie.

¹ W 2024 r. kwota minimalnego wynagrodzenia za pracę wynosi 4300 zł brutto (tj. 3 261,53 zł netto).

Jednocześnie we wniosku skierowanym do Rzecznika Praw Obywatelskich obywatel zwrócił uwagę, że wzrost obciążenia składką zdrowotną po wejściu w życie Polskiego Ładu nie doprowadził w żaden sposób do zwiększenia dostępności do służby zdrowia. Tym samym, składka zdrowotna poprzez utratę waloru ekwiwalentności w praktyce stała się *quasi* podatkiem.

W tym kontekście wyjaśnić należy, że co do zasady w przypadku, gdy ubezpieczony uzyskuje przychody z więcej niż jednego tytułu do objęcia obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, składka na ubezpieczenie zdrowotne opłacana jest z każdego z tych tytułów odrębnie². Ponadto, jeżeli w ramach jednego z tytułów do objęcia obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, ubezpieczony uzyskuje więcej niż jeden przychód, składka na ubezpieczenie zdrowotne opłacana jest od każdego z uzyskanych przychodów odrębnie³. Z ww. regulacji wynika, że generalny obowiązek odprowadzania składki na ubezpieczenie zdrowotne istnieje przy zbiegu różnych tytułów do objęcia obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego oraz przy zbiegu przychodów w ramach jednego tytułu.

Od ww. zasady ustawodawca przewidział kilka wyjątków⁴, np. dla emerytów, rencistów prowadzących działalność gospodarczą⁵. Składka na ubezpieczenie zdrowotne nie jest opłacana z tytułu prowadzenia działalności pozarolniczej przez osoby, których świadczenie emerytalne lub rentowe nie przekracza miesięcznie kwoty minimalnego wynagrodzenia, w przypadku gdy osoby te: uzyskują dodatkowe przychody z tej działalności w wysokości nieprzekraczającej miesięcznie 50% kwoty najniższej emerytury lub opłacają podatek dochodowy w formie karty podatkowej. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku osób zaliczonych do umiarkowanego lub znacznego stopnia niepełnosprawności prowadzących działalność gospodarczą⁶. Kolejną grupą osób uprawnionych są przedsiębiorcy prowadzący działalność opodatkowaną ryczałtem i jednocześnie posiadający umowę o pracę⁷. Składka na ubezpieczenie zdrowotne nie jest opłacana przez pracownika, którego miesięczna podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne z tego tytułu jest nie wyższa

² Art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej ze środków publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 146 ze zm., dalej: „ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej”).

³ Art. 82 ust. 2 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.

⁴ Art. 82 ust. 8-11 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.

⁵ Art. 82 ust. 8 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.

⁶ Art. 82 ust. 9 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.

⁷ Art. 82 ust. 9b ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.

niż minimalne wynagrodzenie obowiązujące 1 stycznia danego roku, od tytułu do objęcia obowiązkowym ubezpieczeniem zdrowotnym, jakim jest posiadanie statusu osoby prowadzącej pozarolniczą działalność, w przypadku gdy osoba ta: uzyskuje dodatkowe przychody z tytułu tej działalności w wysokości nie wyższej niż 50% minimalnego wynagrodzenia obowiązującego 1 stycznia danego roku oraz opłaca od tych przychodów podatek dochodowy w formie ryczału od przychodów ewidencjonowanych.

Tym samym, należy uznać, że w pewnych przypadkach ustawodawca dostrzegł konieczność modyfikacji ogólnej zasady nakazującej obciążenie składką na ubezpieczenie zdrowotne każdego ze zbiegających się tytułów i wprowadził przepisy szczególne w tym obszarze. Z uwagi na docierające do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich liczne sygnały na podstawie analizy skarg obywatelskich, pojawiło się pytanie o rozważenie zasadności rozszerzenia katalogu osób uprawnionych do opłacania składki zdrowotnej na preferencyjnych zasadach, które ze względów ekonomicznych nie są w stanie ponieść podwójnego ciężaru składki na ubezpieczenie zdrowotne bez zagrożenia dla bezpieczeństwa socjalnego (egzystencjonalnego).

W tym kontekście pragnę zwrócić uwagę na tezy wynikające z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego niekonstytucyjność wysokości kwoty wolnej od podatku⁸. W uzasadnieniu do ww. wyroku wskazano, że w sferze prawa podatkowego ustawodawca powinien tworzyć takie regulacje prawne, w których określony podatek umożliwi realizowanie różnych celów państwa. Chodzi nie tylko o cele fiskalne, ale także o cele gospodarcze i społeczne, w tym o zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego obywateli. W konsekwencji podczas tworzenia prawa podatkowego musi być uwzględniony zarówno komponent ekonomiczno-rynkowy, jak i społeczny. Dlatego też, obciążania podatkowe nie powinny być większym ciężarem niż jest to absolutnie konieczne. Muszą one uwzględniać indywidualne możliwości ponoszenia ciężarów publicznych przez podatników. Obowiązek płacenia podatków nie może bowiem prowadzić do ubóstwa obywateli. Uwagi też należałoby odpowiednio odnieść do konstrukcji prawnej składki zdrowotnej wskazującej, iż jest ona świadczeniem publicznoprawnym o charakterze celowym.

⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2015 r. (sygn. K 21/14).

Mając na uwadze powyższe, na podstawie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich⁹, zwracam się z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie przedstawionego problemu, w szczególności pod kątem rozważenia zmian legislacyjnych, mających na celu objęcie szerszego kręgu obywateli możliwością skorzystania z preferencyjnych zasad opłacania składki zdrowotnej w przypadku zbiegu różnych tytułów lub zbiegu takich samych tytułów.

Z wyrazami szacunku

Piotr Mierzejewski

Dyrektor Zespołu

/-wydano i podpisano elektronicznie/

⁹ Art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264).