



Opinia

o ustawie o składkach na ubezpieczenie zdrowotne rolników za 2012 r. (druk nr 34)

I. Cel i przedmiot ustawy

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 26 października 2010 r., sygn. akt K 58/07 (Dz. U. z 2010 r. Nr 205, poz. 1363) orzekł o niezgodności art. 86 ust. 2 w związku z art. 86 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027, z późn. zm.; dalej: ustawa zdrowotna) z art. 32 ust. 1 w związku z art. 84 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie, w jakim wskazany przepis ustawy określa zobowiązanie budżetu państwa do finansowania składek na ubezpieczenie zdrowotne wszystkich wskazanych w nim rolników i ich domowników, podlegających ubezpieczeniu społecznemu rolników z mocy ustawy, prowadzących działalność rolniczą bez względu na wysokość osiąganych przez nich przychodów.

W uzasadnieniu wyroku Trybunał stwierdził, że sytuacja ekonomiczna rolników jest zróżnicowana. Znajdują się wśród nich osoby o dochodach nieodbiegających od poziomu dochodów osób będących podatnikami podatku dochodowego od osób fizycznych, jednostki o bardzo wysokich dochodach oraz nadal pokaźna liczba osób prowadzących gospodarstwa rolne o bardzo niskiej wydajności i dochodowości. Zdolność opłatowa tych trzech grup rolników objętych dziś jednolitym finansowaniem ich ubezpieczenia zdrowotnego przez budżet państwa jest w rzeczywistości zasadniczo różna, w czym Trybunał Konstytucyjny upatruje niezgodności zaskarżonej regulacji z art. 32 ust. 1 w związku z art. 84 i art. 2 Konstytucji.

Trybunał orzekł, że wyrok wejdzie w życie z upływem 15 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

Celem ustawy jest doprowadzenie regulacji ustawowych do stanu zgodnego z Konstytucją. Ustawodawca dążąc do realizacji celu, przyjął rozwiązanie polegające na ustaleniu miesięcznej składki na ubezpieczenie zdrowotne rolników i członków ich rodzin w kwocie 1 zł za każdą osobę za każdy hektar przeliczeniowy użytków rolnych, z jednoczesnym zwolnieniem gospodarstw rolnych o powierzchni poniżej 6 ha. Składkę za rolników prowadzących takie gospodarstwa i członków ich rodzin opłaci Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS).

Odrębnie potraktowano członków rodzin rolników prowadzących działalność wyłącznie w zakresie działów specjalnych produkcji rolnej. Ich składka będzie wyliczana od podstawy równej kwocie 33,4% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w czwartym kwartale roku poprzedniego, włącznie z wypłatami z zysku, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

Ustawodawca zdecydował, że wprowadzana regulacja ma charakter przejściowy. Ma obowiązywać do końca 2012 r.

Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 lutego 2012 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 5. posiedzeniu w dniu 13 stycznia 2012 r. Projekt ustawy był przedłożeniem rządowym. Był on przedmiotem prac sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, która nie wniosła do projektu poprawek. W trakcie drugiego czytania zgłoszono szereg poprawek zmierzających między innymi do nadania ustawie trwałego obowiązywania, zmiany wysokości składki, podstawy wymiar składki oraz sposobu przekazywania składek do Narodowego Funduszu Zdrowia.

Sejm uchwalił ustawę w brzmieniu uwzględniającym poprawkę wyłączającą z zakresu ustawy rolników, którzy prowadzą działalność w zakresie działów specjalnych produkcji rolnej i dodatkowo w gospodarstwie rolnym.

III. Uwagi

1) Ustawa wyłącza ze swojego zakresu rolników, którzy prowadzą działalność w zakresie działów specjalnych produkcji rolnej i dodatkowo w gospodarstwie rolnym (art. 1 pkt 1). Oznacza to, że rolnik prowadzący działalność w zakresie działów specjalnych produkcji rolnej, jak i w gospodarstwie rolnym, będzie obciążony składką na ubezpieczenie zdrowotne tylko z tytułu działalności w zakresie działów specjalnych produkcji rolnej. Jest to odstępianie od zasady, że składka na ubezpieczenie zdrowotne jest opłacana od każdego tytułu odrębnie (art. 82 ust. 1 ustawy zdrowotnej). Ustawodawca może oczywiście stanowić od wyjątki od tej zasady. Wymaga to jednak stosownego uzasadnienia.

Pozostawienie omawianego przepisu w niezmienionej formie rodzi ryzyko prób obejścia przepisów, poprzez podejmowanie działalności w zakresie działów specjalnych tylko po to, by zwolnić się z obowiązku opłaty składki uzależnionej od powierzchni gospodarstwa rolnego.

2) Trybunał Konstytucyjny orzekł że art. 86 ust. 2 w związku z art. 86 ust. 1 pkt 1 ustawy zdrowotnej utraci moc obowiązującą z upływem 15 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, czyli z dniem 4 lutego 2012 r.

Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 lutego 2012 r., a więc przed upływem terminu określonego przez Trybunał Konstytucyjny. Jednakże rolnicy mają partycypować w składkach na ubezpieczenia zdrowotne dopiero od 1 kwietnia 2012 r. (art. 2 ust. 1 i 2). Do tego czasu na podstawie art. 5 do składek na ubezpieczenie zdrowotne będzie stosowało się przepisy ustawy zdrowotnej. Zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. b i pkt 34 tej ustawy, rolnicy i ich domownicy oraz domownicy rolników prowadzących działalność wyłącznie w zakresie działów specjalnych produkcji rolnej podlegają ubezpieczeniu zdrowotnemu. Na podstawie art. 84 ust. 1 ustawy zdrowotnej składkę na ubezpieczenie zdrowotne opłaca osoba podlegająca ubezpieczeniu zdrowotnemu, z zastrzeżeniem art. 85 i 86. Wobec tego, konsekwencją uchylecia art. 86 ust. 1 ustawy zdrowotnej będzie w okresie od 1 lutego do 1 kwietnia 2012 r. obowiązek opłacania składek przez rolników na zasadach ogólnych, czyli w wysokości 9% podstawy wymiaru składki (art. 79 ust. 1 ustawy zdrowotnej). Oznacza to, że w omawianym okresie rolnicy i ich domownicy będą opłacali składki samodzielnie.

Powyższe przemawia za poprawką, która wprowadziłaby obowiązek opłacania składek na zasadach określonych w opiniowanej ustawie od chwili jej wejścia w życie. Biorąc

jednak pod uwagę, że *vacatio legis* będzie stosunkowo krótkie, niewprowadzenie takiej poprawki daje adresatom przepisów dodatkowy czas na przygotowanie się do jej stosowania.

3) Niejasna jest treść przepisu art. 3 ust. 2 stanowiącego, że KRUS opłaca składki na ubezpieczenie zdrowotne rolników gospodarujących na małej powierzchni i ich domowników, w terminie do 15. dnia miesiąca następującego po miesiącu, za który jest opłacana składka. Z przepisu nie wynika, na czym ta czynność polega. Być może jest to powtórzenie normy zawartej w art. 4 ust. 1, który nakazuje aby KRUS comiesięcznie przekazywał do Narodowego Fundusz Zdrowia kwotę 155 167 tys. zł. Jeżeli byłoby to prawdą to należy skreślić art. 3 ust. 2.

Michał Gil

Legislator