

Sygn. akt

POSTANOWIENIE

Dnia 12 maja 2017 roku

Sąd Okręgowy w Gliwicach VIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
w składzie następującym:

Przewodniczący **SSO Grzegorz Tyrka**

po rozpoznaniu w dniu 12 maja 2017 roku w Gliwicach

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania **A S**

od decyzji **Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z**

z dnia października 2016 roku, znak

o składki na ubezpieczenie zdrowotne

postanawia:

1. na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 roku, Nr 78, poz. 483 ze zm.) zwrócić się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego,
 - a) czy art. 79 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (jednolity tekst Dz.U. z 2016 roku, poz. 1793 ze zm.) jest niezgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej, zasadą zakazu nadmiernej ingerencji w związku z art. 84 Konstytucji i art. 32 ust. 1 Konstytucji w zakresie w jakim stanowi, że składka na ubezpieczenie zdrowotne jest niepodzielna,
 - b) czy art. 79 ust. 2 w związku z art. 81 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (jednolity tekst Dz.U. z 2016 roku, poz. 1793 ze zm.) jest niezgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej, zasadą zakazu nadmiernej ingerencji w związku z art. 84 Konstytucji i art. 32 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim uniemożliwia zmniejszenie proporcjonalnie podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne (dzieląc ją przez liczbę dni kalendarzowych miesiąca i mnożąc przez liczbę dni, w których ubezpieczony był zdolny do pracy), w przypadku niezdolności do pracy trwającej przez część lub całość miesiąca, jeżeli z tego tytułu ubezpieczony spełnia warunki do przyznania zasiłku chorobowego;
2. na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. zawiesić postępowanie w sprawie do czasu zakończenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym RP.

(-) SSO Grzegorz Tyrka
sędzia

UZASADNIENIE

Ubezpieczony A. S. prowadzi pozarolniczą działalność gospodarczą i z tego tytułu podlega obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym (w tym dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu) oraz obowiązkowo ubezpieczeniu zdrowotnemu od dnia stycznia 1999 roku. W okresie od dnia lipca 2013 roku do dnia listopada 2013 roku ubezpieczony był niezdolny do pracy i pobierał zasiłek chorobowy.

Obowiązek ubezpieczeń społecznych i zdrowotnego osoby prowadzącej pozarolniczą działalność powstaje od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności do dnia zaprzestania wykonywania tej działalności. Nadto, że zasiłek chorobowy nie stanowi podstawy wymiaru na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne.

W okresie niezdolności do pracy i pobierania zasiłku chorobowego osoba prowadząca pozarolniczą działalność nie ma obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne – art. 18 ust. 9 i 10 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2016 roku, poz. 963 ze zm.). Natomiast składka na ubezpieczenie zdrowotne nie podlega proporcjonalnemu pomniejszeniu za okresy pobierania zasiłków przyznanych na podstawie przepisów o ubezpieczeniu chorobowym i wypadkowym. Oznacza to, że gdy osoba prowadząca pozarolniczą działalność przebywa na zasiłku chorobowym czy wypadkowym przez cały miesiąc bądź jego część, składka na ubezpieczenie zdrowotne powinna być odprowadzana za ten miesiąc w pełnej wysokości. Zgodnie z art. 79 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych (Dz.U. z 2016 roku, poz. 1793 ze zm.) – zwaną dalej ustawą o świadczeniach zdrowotnych – składka na ubezpieczenie zdrowotne jest miesięczna i niepodzielna. Oznacza to, że składkę należy opłacić za każdy miesiąc kalendarzowy. Z kolei z faktu, że składka jest niepodzielna wynika także to, że ubezpieczony zapłaci taką samą składkę zarówno w sytuacji, kiedy podlega ubezpieczeniu zdrowotnemu przez cały miesiąc, jak i wówczas, gdy ubezpieczeniem jest objęty jedynie przez kilka dni danego miesiąca (np. dlatego, że działalność gospodarczą podjął dopiero w trakcie danego miesiąca).

Zgodnie z art. 81 ust. 2 ustawy o świadczeniach zdrowotnych podstawę wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne osób, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. c [osoby prowadzące działalność pozarolniczą], stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 75% 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”. Składka w nowej wysokości obowiązuje od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia danego roku.

W 2013 roku była to kwota 3 877,50 zł (obwieszczenie Prezesa GUS z 18 stycznia 2013 roku, M.P. z 2013 roku, poz. 37). Zatem miesięczna składka na ubezpieczenie zdrowotne wynosiła: $2\,908,13 \text{ zł} \times 9\% = 261,73 \text{ zł}$.

W związku z powyższym ubezpieczony ma obowiązek uiścić w pełnej wysokości miesięczne składki na ubezpieczenie zdrowotne za okres pobierania zasiłku chorobowego. Ubezpieczony uiścił składkę na ubezpieczenie zdrowotne tylko za miesiąc listopad 2013 roku.

Decyzją z dnia października 2016 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z stwierdził, że ubezpieczony A S jest dłużnikiem organu rentowego z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne.

Organ rentowy podał, że zadłużenie wraz z należnymi odsetkami za zwłokę na dzień wydania decyzji wynosi zł. Kwota ta obejmuje składki na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości zł za okres od lipca 2013 roku do października 2013 roku oraz odsetki w wysokości zł. Organ rentowy wskazał, że składka zdrowotna jest miesięczna i niepodzielna. Nadto, podstawa wymiaru składki zdrowotnej nie podlega proporcjonalnemu zmniejszeniu za okres pobierania zasiłku chorobowego. Oznacza to, że niezależnie od tego, czy osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą spełnia warunki do przyznania zasiłku chorobowego (jak w przypadku ubezpieczeń społecznych) czy też nie, jest zobowiązana uiszczyć składki na ubezpieczenie zdrowotne w pełnej wysokości za okres niezdolności do pracy.

Ubezpieczony wniósł odwołanie od decyzji z dnia października 2016 roku, domagając się stwierdzenia, iż nie miał obowiązku uiszczać składek na ubezpieczenie zdrowotne w okresie niezdolności do pracy trwającej pełny miesiąc lub jego wielokrotność.

Organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania, podtrzymując argumentację zawartą w zaskarżonej decyzji.

Sąd Okręgowy, zadając pytanie prawne, powziął następującą wątpliwość:

osoby prowadzące działalność pozarolniczą znajdują się w gorszej sytuacji, aniżeli pracownicy w zakresie uiszczania składek na ubezpieczenie zdrowotne.

Zgodnie z art. 79 ust. 2 ustawy o świadczeniach zdrowotnych składka na ubezpieczenie zdrowotne jest miesięczna i niepodzielna. Miesięczny charakter składki oznacza, że płatnik ma obowiązek, bez uprzedniego wezwania, opłacić składki na ubezpieczenie zdrowotne za każdy miesiąc kalendarzowy w trybie, na zasadach oraz w terminie przewidzianych dla składek na ubezpieczenia społeczne albo do 15-go dnia następnego miesiąca, jeżeli do tych osób nie stosuje się przepisów o ubezpieczeniu społecznym (art. 87 ust. 1 ustaw o świadczeniach zdrowotnych).

Druga cecha składki, jaką jest niepodzielność, dotyczy faktycznie osób prowadzących działalność pozarolniczą. Niepodzielność składki nie będzie miała znaczenia w stosunku do tych osób, których wysokość składki jest uzależniona od osiągniętych przychodów (np. wynagrodzenia za pracę). W przypadku pracownika, który nie przepracował pełnego miesiąca, składka będzie niższa niż w pełni przepracowanych miesiącach, ze względu na niższą podstawę wymiaru składki (wynagrodzenie za pracę będzie niższe w związku z krótszym czasem pracy). W przypadku pracownika zasada niepodzielności będzie zachowana ze względu na to, że składka będzie opłacona w całości, tyle że podstawa jej wymiaru będzie niższa. W przypadku osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą podstawa wymiaru składki ma charakter sztywny i nie jest uzależniona od ich faktycznych efektów działalności (art. 81 ust. 2 ustawy o świadczeniach zdrowotnych). Zasada niepodzielności składki oznacza w tym przypadku, że przedsiębiorca jest zobowiązany do zapłaty składki w takiej samej wysokości, gdy podlega ubezpieczeniu zdrowotnemu przez cały miesiąc, jak również gdy jest on objęty ubezpieczeniem zdrowotnym przez część miesiąca. Dotyczy to także sytuacji, kiedy przedsiębiorca jest niezdolny do pracy i z tej przyczyny nie prowadzi działalności. Bez znaczenia jest także okoliczność, czy dany

przedsiębiorca uzyskuje jakikolwiek przychód i w jakiej wysokości. W związku z powyższym sytuacja osób prowadzących pozarolniczą działalność jest ukształtowana niekorzystnie w porównaniu z osobami pozostającymi w stosunku pracy, gdyż wysokość składki osób prowadzących pozarolniczą działalność pozostaje niezależna od liczby dni, w których podlegają oni ubezpieczeniu zdrowotnemu lub nie korzystają z zasiłku chorobowego.

Zgodnie z ustawą o świadczeniach zdrowotnych zasiłek chorobowy nie stanowi podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne. Oznacza to, że od zasiłku chorobowego nie jest obliczana i uiszczana składka na ubezpieczenie zdrowotne. W związku z tym pracownik nie uiszcza składki na ubezpieczenie zdrowotne za okres pobierania zasiłku chorobowego. Odmiennie jest w sytuacji osoby prowadzącej działalność pozarolniczą, która ma obowiązek uiszczania składek na ubezpieczenie zdrowotne w okresie pobierania zasiłku chorobowego, pomimo braku przychodu.

Zgodnie z art. 32 ustęp 1 Konstytucji wszyscy są wobec prawa równi; wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Równość nie może być utożsamiana z jednakowością, z identycznością. Trybunał Konstytucyjny dokonał wykładni tego pojęcia wyjaśniając, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym (jednakowym) stopniu mają być traktowane równo (jednakowo), a więc według jednakowej (takiej samej) miary, bez różnicowań, zarówno dyskryminacyjnych, jak i faworyzujących. Różnicowanie w prawie jest dopuszczalne jednakże z uwzględnieniem uzasadnionego społecznie kryterium różnicowania prawa. Zasada równości dopuszcza przy tym różnicowanie podmiotów podobnych pod warunkiem dochowania trzech wymagań. Po pierwsze, wprowadzone przez prawodawcę kryteria różnicowania muszą być racjonalnie uzasadnione; muszą one mieć związek z celem i treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma. Po drugie, waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie podmiotów podobnych, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną w ten sposób naruszone. Po trzecie, różnicowanie podmiotów podobnych musi znajdować podstawę w wartościach, zasadach lub normach konstytucyjnych (orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 9 marca 1988 roku, w sprawie U 7/87, opublikowane w OTK z 1988 roku, s. 14; 14 października 1989 roku, w sprawie K 6/89 opublikowane w OTK z 1989 roku, poz. 7; 3 września 1996 roku, w sprawie K 10/96, opublikowane w OTK ZU z 1996 roku, nr 5, s. 2810; 28 listopada 1995 roku, w sprawie K 17/95, opublikowane w OTK z 1995 roku, cz. II, s. 183; 29 września 1997 roku, w sprawie K 15/97, opublikowane w OTK z 1997 roku, nr 3-4, poz. 37).

Sąd Okręgowy dostrzega nierówne traktowanie podmiotów podlegających obowiązkowo ubezpieczeniu zdrowotnemu (istotna cecha). Pracownik za okres pobierania zasiłku chorobowego jest zwolniony z obowiązku uiszczania składki na ubezpieczenie zdrowotne; natomiast osoba prowadząca pozarolniczą działalność ma obowiązek uiszczania składek na ubezpieczenie zdrowotne, której podstawa wymiaru jest nie niższa niż 75% przeciętnego wynagrodzenia nawet w przypadku nieosiągnięcia przychodu z tytułu działalności w związku z niezdolnością do pracy. Wynika to z faktu, że podstawą wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne pracownika jest uzyskane wynagrodzenie, tj. za wykonaną pracę, za przepracowane dni; natomiast w przypadku przedsiębiorcy podstawa wymiaru składki jest sztywna i nie jest uzależniona od faktycznych efektów działalności. W ocenie Sądu

Okręgowego brak jest uzasadnionych przesłanek, dla których przedsiębiorcy są w niekorzystnej sytuacji w porównaniu z pracownikami pod względem obowiązku uiszczania składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres nieświadczenia pracy, np. za okres niezdolności do pracy i pobierania zasiłku chorobowego.

Sąd Okręgowy nie neguje możliwość wprowadzenia do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne kwot odpowiadających wysokości pobranego zasiłku chorobowego, ale winno to dotyczyć zarówno pracownika, jak i przedsiębiorcy. Natomiast przyjęta konstrukcja ustalenia podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne dla osób prowadzących działalność pozarolniczą, które posiadają prawo do zasiłku chorobowego, narusza zasadę sprawiedliwości społecznej, zasadę zakazu nadmiernej ingerencji co do obciążenia daninowego. Osoba prowadząca pozarolniczą działalność, która w okresie niezdolności do pracy nie osiąga przychodu z tytułu tej działalności, musi za pełny miesiąc uiścić składkę zdrowotną. Skoro osoba nie osiąga przychodu z tytułu prowadzonej działalności, to działalność ta nie stanowi źródła (faktycznej podstawy wymiaru), z którego można uiścić składkę. W związku z tym przedsiębiorca musi faktycznie uiścić składkę z uzyskiwanego dochodu w okresie niezdolności do pracy, tj. zasiłku chorobowego.

Zgodnie z art. 84 Konstytucji każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków określonych w ustawie.

Składka zdrowotna jest nie tylko świadczeniem publicznym, ale także daniną publiczną (art. 217 Konstytucji). Składka zdrowotna stanowi źródło finansowania przez państwo jego zadań, tj. zapewnienia obywatelom równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych (art. 68 ust. 2 Konstytucji). W związku z tym składkę zdrowotną cechuje: powszechność, przymusowość, publicznoprawny charakter, celowe przeznaczenie, wzajemność (szerzej: Paweł Lenio, „Charakter prawny składki na ubezpieczenie zdrowotne jako źródła finansowania świadczeń opieki zdrowotnej”, w: Przegląd Prawa i Administracji, Wrocław 2014, s. 105 i n.).

Skoro z art. 84 Konstytucji wynika obowiązek ponoszenia danin i ciężarów publicznych, to obowiązek ten musi uwzględniać zdolność do ponoszenia danin i ciężarów publicznych przez zobowiązanego (tzw. zdolność podatkowa). Konkretyzacja tej zdolności następuje w drodze ustawy i musi nawiązywać do warunków dochodowych i majątkowych zobowiązanego (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 7 czerwca 1999 roku, w sprawie K 18/98 opublikowany w OTK ZU z 1999 roku, Nr 5, poz. 95; 4 maja 2004 roku, w sprawie K 8/03, opublikowany w OTK ZU z 2004 roku, Nr 5, poz. 37).

Sposób regulowania przez ustawodawcę obowiązku wynikającego z art. 84 Konstytucji musi uwzględniać zasady powszechności, równości i sprawiedliwości podatkowej.

Powszechność opodatkowania polega na tym, że każdy ma obowiązek ponoszenia podatków i innych danin publicznych. Ciężar utrzymania państwa spoczywa na wszystkich obywatelach, a państwo (Rzeczpospolita Polska) jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli.

Zasada równości jako kształtująca obowiązek daninowy oznacza właściwe rozłożenie ciężaru podatkowego odpowiednio do zasady zdolności świadczenia. Podział ciężarów podatkowych powinien być dokonywany zgodnie ze zdolnością indywidualną, uwzględniającą czynniki ekonomiczne, finansowe i socjalne podmiotu, tak aby prowadzić do

relatywnej równości opodatkowania (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2011 roku, w sprawie SK 2/10, opublikowany w OTK ZU z 2011 roku, Nr 5/A, poz. 83).

Sprawiedliwość podatkowa rozumiana jest jako tzw. zdolność świadczenia, uwzględniająca sprawność gospodarczą podatnika, lecz nie socjalne aspekty opodatkowania (R. Mastalski, „Prawo podatkowe”, Warszawa 2014, s. 55).

Należy podkreślić, że obciążenie podatkiem (świadczeniem publicznym) powinno być ustanowione na poziomie umożliwiającym poniesienie tego ciężaru. Równomierność opodatkowania musi uwzględniać zdolność podatkową, a zatem możliwość poniesienia podatku. Nie może to także abstrahować od dochodu. Obok uwarunkowań ekonomicznych, równomierność opodatkowania jest związana z równością stanowienia prawa. Konieczne jest bowiem wskazanie takiego miernika, według którego ustawodawca będzie mógł dokonać równomiernego rozdzielenia ciężarów podatkowych (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 7 czerwca 1999 roku, w sprawie K 18/98, opublikowany w OTK ZU z 1999 roku, Nr 5, poz. 95; 4 maja 2004 roku, w sprawie K 8/03, opublikowany w OTK ZU z 2004 roku, Nr 5/A, poz. 37).

Należy zauważyć, że w wyroku z dnia 18 lipca 2013 roku, w sprawie SK 18/09, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że wprawdzie Konstytucja nie zawiera wprost postanowień dotyczących wielkości nakładanych obowiązków daninowych, ale nie znaczy to, iż w tym zakresie ustawodawcy przysługuje całkowita swoboda. Musi on bowiem respektować - poza wymogiem nienaruszania istoty praw i wolności konstytucyjnych - również wszelkie zasady i wartości wyrażone w ustawie zasadniczej. Chodziło w szczególności o wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadę proporcjonalności. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „wielkość obciążeń daninowych, w tym podatkowych, ogranicza zasada proporcjonalności, wywodzona z art. 2 Konstytucji, w związku z którą możliwe jest postawienie zarzutu nadmiernego fiskalizmu, a pośrednio również zasada sprawiedliwości społecznej i zasada równości. Rozważane zarzuty mogą przy tym zostać podniesione także w skardze konstytucyjnej, gdyż - mając na uwadze, że obowiązki daninowe są zawsze korelatem ograniczeń praw i wolności - każda z tych zasad stanowi dopuszczalny wzorzec kontroli konstytucyjności prawa w tym trybie. Ustanowienie nieproporcjonalnego, niesprawiedliwego lub nierównego obciążenia daninowego jest przecież zarazem niezgodnym z Konstytucją ograniczeniem praw i wolności jednostki” (wyrok opublikowany w OTK ZU z 2013 roku, Nr 6/A, poz. 80).

W ocenie Sądu Okręgowego nałożony na osobę prowadzącą pozarolniczą działalność obowiązek uiszczania składek na ubezpieczenie zdrowotne bez możliwości zmniejszenia podstawy wymiaru składki proporcjonalnie do okresu prowadzenia działalności, jak i w przypadku niezdolności do pracy trwającej przez część lub całość miesiąca narusza zasadę równości, proporcjonalności, sprawiedliwości podatkowej. Ustawodawca przyjmując, że składka zdrowotna jest niepodzielna, nie uwzględnił możliwości ponoszenia przez przedsiębiorców obowiązku ponoszenia ciężaru publicznego w sytuacjach, kiedy faktycznie działalność nie jest prowadzona, np. z powodu niezdolności do pracy. Tym samym odmiennie zostali potraktowani przedsiębiorcy i pracownicy w zakresie obowiązku ponoszenia ciężaru publicznego w postaci składki na ubezpieczenie zdrowotne. Przyjmując, że składka na ubezpieczenie zdrowotne jest podzielna, to sytuacja pracownika i przedsiębiorcy w zakresie

uiszczania składek na ubezpieczenie zdrowotne przy niepełnym miesiącu świadczenia pracy będzie taka sama.

Od udzielenia odpowiedzi przez Trybunał Konstytucyjny, zależy wynik postępowania objętego pytaniem prawnym. W sytuacji uznania norm prawnych objętych pytaniem prawnym za niezgodne z normami wzorcami w określonym zakresie, ubezpieczony nie będzie miał obowiązku uiścić zaległych składek na ubezpieczenie zdrowotne, o których stanowi zaskarżona decyzja organu rentowego.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

(-) SSO Grzegorz Tyrka
sędzia

Na oryginalne wstawić podpisy
Za zgodność z oryginałem stwierdza

.....
p. Kierownik Sekcji

Anna Krzysztofik