

SKUTKI UZNANIA ZASAD FINANSOWANIA ŚWIADCZEŃ  
ZDROWOTNYCH ROLNIKÓW ZA NIEZGODNE Z KONSTYTUCJĄ.  
ROZWAŻANIA NA TLE WYROKU  
TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

Beata Jeżyńska

Katedra Prawa Rolnego i Gospodarki Gruntami  
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

**Streszczenie.** Dokonana wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego K 58/07 formalna dyferencjacja producentów rolnych według kryterium dochodowego, wymaga szeroko zakrojonej ingerencji legislacyjnej, która uporządkuje status prawny producentów rolnych prowadzących towarową działalność rolniczą w sferze powszechnego obrotu gospodarczego, a w konsekwencji ustali zasady naliczania i poboru składki zdrowotnej. Przedmiotem rozważań zawartych w artykule jest wskazanie najważniejszych zmian legislacyjnych, jakie muszą być podjęte, aby wykonać wyrok Trybunału Konstytucyjnego.

**Słowa kluczowe:** ubezpieczenie społeczne rolników, KRUS, gospodarstwo rolne, producent rolny, kondycja ekonomiczna rolnictwa

TEZA I GŁÓWNE ARGUMENTY UZASADNIENIA DO WYROKU TK

Wyrokiem z dnia 26 października 2010 r. Trybunał Konstytucyjny<sup>1</sup> uznał, że 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<sup>2</sup> w zakresie, w jakim przepis ten określa zobowiązania budżetu państwa do finansowania składek na ubezpieczenie zdrowotne – bez względu na wysokość osiąganych przychodów – rolników podlegających ubezpieczeniu społecznemu rolników z mocy ustawy, którzy prowadzą działalność rolniczą na gruntach rolnych, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 84 i art. 2 Konstytucji RP<sup>3</sup>.

Konieczność dokonania oceny zgodności z Konstytucją zasad finansowania świadczeń zdrowotnych rolników wynikała z przyjętych w przeszłości założeń kształtujących ustrój społeczno-gospodarczy w Polsce. U progu transformacji ustrojowej na początku lat 90. niekwestionowane było przekonanie, że ówczesne rozdrobnienie indywidualnych gospodarstw rolnych i ich zacofanie,

<sup>1</sup> Sygn. akt K 58/07, sentencja wyroku ogłoszona został w dniu 3 listopada 2010 r. Dz. U. nr 205, poz. 1363.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2008 r. nr 164, poz. 1027 ze zm. cytowana dalej jako ustawa zdrowotna.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. nr 78, poz. 483 ze zm.

spowodowały znacznie niższą wydajnością i opłacalnością pracy w rolnictwie niż w innych sferach produkcyjnych. Produkcja rolna miała też słaby udział w rozwiniętych procesach wolnorynkowych, gdyż efekty produkcji przeznaczone były w znacznej części na potrzeby własne rolników i ich rodzin. W związku z tym, dokonując zmian w systemie opodatkowania, ustawodawca uznał, że ówczesny poziom organizacji i wielkości produkcji rolnej oscylującej na granicy opłacalności, nie pozwala na sprostanie przez rolników procedurom precyzyjnego ustalania uzyskiwanych przychodów, ponoszonych kosztów z działalności rolniczej oraz rzeczywistego dochodu. Procedury te były zaś warunkiem objęcia gospodarczej działalności indywidualnych rolników obowiązkiem podatkowym w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych<sup>4</sup>. Wyłączenie z obowiązku opłacania podatku dochodowego od osób fizycznych jednocześnie zwolniło rolników z opłacania składki zdrowotnej. Obowiązki w tym zakresie ponosił budżet państwa zgodnie z ideą relatywnie równego rozłożenia ciężarów podatkowych między poszczególnymi członkami społeczeństwa, odpowiednio do ich ekonomicznej zdolności świadczenia.

W efekcie głębokich przemian gospodarczych, sytuacja ekonomiczna i społeczna rolników uległa diametralnej zmianie, zwłaszcza po objęciu polskiego rolnictwa mechanizmami wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu do powołanego wyroku zwrócił uwagę, że grupa społeczna, jaką stanowią rolnicy prowadzący działalność wytwórczą w zakresie rolnictwa, uległa wyraźnemu zróżnicowaniu. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, rolnicy – tak jak są ujmowani w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników<sup>5</sup> – nie są już grupą jednorodną. Trybunał wskazał, że w grupie rolników występują zarówno osoby o dochodach nieodbiegających od poziomu dochodów osób będących podatnikami podatku dochodowego od osób fizycznych, jak i osoby o bardzo wysokich dochodach, znacznie przekraczających średnią krajową. Nadal też można wskazać znaczną liczbę rolników o niskich lub bardzo niskich dochodach. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego zdolność do ponoszenia ciężarów związanych z daninami publicznymi, w tym składki na świadczenia zdrowotne, we wskazanych grupach rolników jest niejednolita.

Trybunał w treści uzasadnienia podkreślił, że rolnicy prowadzą działalność rolniczą w zróżnicowanym zakresie i uzyskują lub mogą uzyskiwać z niej zróżnicowane dochody, mogą także łączyć prowadzenie produkcji rolnej w gospodarstwie z innymi formami aktywności pozarolniczej lub zawodowej przynoszącej dochody, a nadto korzystają także z różnorodnych dopłat i dotacji finansowanych lub współfinansowanych przez Unię Europejską w ramach wspólnej polityki rolnej, funduszu spójności, funduszy przeznaczonych na rozwój regio-

<sup>4</sup> Ustawa z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz. U. z 2010 r. nr 51, poz. 307 ze zm.

<sup>5</sup> Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników Dz. U. z 2008 r. nr 50, poz. 291 ze zm.

nalny, ochronę środowiska, a w ostatnim czasie także na rozwój innowacyjności<sup>6</sup>. W tej sytuacji jednakowe traktowanie całej grupy społecznej, jaką tworzą rolnicy, jest niezgodne z zasadą równości, nakazującą jednakowe traktowanie podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii) charakteryzującej się tymi samymi cechami<sup>7</sup>. Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według tej samej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Zasada równości zakłada jednocześnie różne traktowanie podmiotów różnych, czyli podmiotów, które nie posiadają wspólnej cechy istotnej. Równość wobec prawa to zasadność wyboru takiego, a nie innego kryterium różnicowania. A zatem, gdy ocenia się regulację prawną z punktu widzenia zasady równości, należy w pierwszej kolejności rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów, biorąc pod uwagę treść i cel danej regulacji prawnej. Wobec takiego rozumienia zasady równości Trybunał Konstytucyjny uznał, że różnicowanie sytuacji ekonomicznej rolników powoduje, że zasada równości nie znajduje uzasadnienia w odniesieniu do obowiązku opłacania składki na ubezpieczenie zdrowotne i koniecznym jest przyjęcie dalszego kryterium dyferencyjnego. Kryterium to winno pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych. W ocenie Trybunału takim kryterium odróżniającym w sferze rolnictwa powinien być dochód uzyskiwany z prowadzonej działalności. Uznając, że wprowadzenie kryterium dochodowego, a tym samym usunięcie stwierdzonej niekonstytucyjności kontrolowanych przepisów ustawy zdrowotnej, jest skomplikowane i wymaga spójnych zmian legislacyjnych, Trybunał odroczył utratę mocy obowiązującej zaskarżonego przepisu na okres 15 miesięcy<sup>8</sup>.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, jako rozstrzygnięcie o znaczeniu systemowym, wywołał szeroką dyskusję społeczną, w której ścierały się dwa odmienne poglądy. Z jednej strony podnoszono – jednoznacznie aprobuując przewidywane konsekwencje – że następstwem stwierdzonej niekonstytucyjności

<sup>6</sup> Wskazując na środki wspierające rozwój innowacyjności w rolnictwie, zwraca uwagę podejmowanie inicjatyw tworzenia kalstrów produktów ekologicznych. Inicjatywy klastrowe w rolnictwie stanowią pewne *novum* i nie są jeszcze powszechnie stosowane. Niemniej jednak zrzeczenia takie powstają oraz mogą korzystać ze środków, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 7 kwietnia 2008 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej w ramach programu „Innowacyjna gospodarka”, Dz. U. z 2008 r. nr 68, poz. 414 ze zm.

<sup>7</sup> Kategorie sprawiedliwości społecznej i równości są ze sobą w znacznym stopniu skorelowane. Zauważył to wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny w swym orzecznictwie. Por. m.in. wyrok TK z dnia 6 maja 1998 K 37/97, ZU 1998 nr 3, poz. 31, wyrok z dnia 2 grudnia 2008 r. P 48/07 sentencja opublikowana w DZ. U. z 2008 r. nr 219, poz. 1409. Zob. też uwagi podniesione w głosie do omawianego wyroku TK sygn. akt K 58/07 A. Bień-Kacały, w: Prawo i Administracja, t. IX, Piła 2010, s. 309–317.

<sup>8</sup> Sentencja wyroku ogłoszona została w dniu 3 listopada 2010 r.

przepisów ustawy zdrowotnej będzie albo głęboka reforma, albo całkowita likwidacja systemu ubezpieczeń rolniczych realizowanego przez Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS). Z drugiej zaś podnoszony był argument, że kondycja społeczno-ekonomiczna polskiego rolnictwa nadal jest tak słaba, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie dokona żadnych przełomowych zmian, gdyż dotknie bardzo nieliczną grupę rolników.

Oba poglądy wymagają pogłębionej analizy. Rozważania muszą być prowadzone w kontekście bardzo powściągliwie sygnalizowanych potrzeb przeprowadzenia dalszych zmian w całej sferze przepisów regulujących działalność rolniczą, gdyż już wstępna refleksja nad prawnymi skutkami orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wskazuje, że ewentualna reorganizacja czy likwidacja rolniczego systemu ubezpieczeń społecznych będzie ostatnim ogniwem koniecznych przemian legislacyjnych, znacznie wykraczających poza reformę systemu finansowania rolniczych świadczeń zdrowotnych. Dokonanie formalnej dyferencjacji producentów rolnych według kryterium dochodowego wymaga szeroko zakrojonej ingerencji legislacyjnej, która uporządkuje status prawny producentów rolnych prowadzących działalność rolniczą w sferze powszechnego obrotu gospodarczego, a w konsekwencji ustali zasady naliczania i poboru składki zdrowotnej. Dalsze rozważania będą przeto zmierzały do wskazania najważniejszych oraz niezbędnych zmian legislacyjnych, jakie muszą być podjęte, aby wykonać wyrok Trybunału Konstytucyjnego.

## DZIAŁALNOŚĆ ROLNICZA JAKO GOSPODARCZA

1. Pierwszym obszarem, w którym niezbędne będą zmiany legislacyjne, są przepisy regulujące działalność gospodarczą.

Podstawowym źródłem finansowania systemu ubezpieczeń zdrowotnych, stosownie do ustawy z dnia 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia<sup>9</sup> oraz ustawy zdrowotnej jest składka na ubezpieczenie zdrowotne, której wysokość ustalana jest proporcjonalnie do uzyskiwanych przez ubezpieczonego dochodów z różnych źródeł aktywności gospodarczej i zawodowej lub świadczeń uzyskanych po jej zaprzestaniu, to jest emerytur i rent. Naliczenie oraz pobór składki powiązane są z mechanizmami opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Dz. U. nr 45, poz. 391 ze zm.

<sup>10</sup> W głosie do komentowanego wyroku A. Bień-Kacała trafnie zauważa brak konsekwencji w określeniu charakteru składki zdrowotnej. Trybunał Konstytucyjny określa ją raz jako faktyczną część podatku dochodowego, a raz jako opłatę publiczną. Stosowane przez TK pojęcia nie są jednoznaczne. Teoria finansów publicznych wyróżnia trzy podstawowe daniny publiczne: podatki, opłaty i dopłaty. Obok tak klasyfikowanych danin w czystej postaci pojawiają się też świadczenia o charakterze mieszanym. Stąd składka zdrowotna określana powinna być w kategorii ogólnej jako

Trybunał Konstytucyjny w treści uzasadnienia do wyroku, jak i organy opiniujące wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich o dokonanie oceny zgodności z Konstytucją sytuacji producentów rolnych w zakresie składki na rzecz świadczeń zdrowotnych, posługują się różnymi określeniami w odniesieniu do aktywności zawodowej rolników jako przyszłej podstawy opodatkowania uzyskiwanych dochodów.

Pojawiają się określenia takie jak *działalność gospodarcza w zakresie rolnictwa*; *działalność zarobkowa*; *prowadzenie gospodarstwa rolnego*, *działalność rolnicza* oraz *działalność rolnicza na gruntach rolnych*. Określenia te wskazują na gospodarczy charakter działalności producentów rolnych, ale nie precyzują ich treści, a w konsekwencji nie jest jasnym, co będzie przedmiotem opodatkowania i podstawą naliczania składki zdrowotnej.

2. W prawie polskim działalność rolnicza nie została jednolicie zdefiniowana. Ustawodawca dla określenia czynności gospodarczych producentów rolnych posługuje się na gruncie ustaw szczególnych – niekiedy zamiennie<sup>11</sup> – różnorodnymi pojęciami, takimi jak rolnictwo, produkcja rolna lub rolnicza, rolnicza działalność wytwórcza czy prowadzenie gospodarstwa rolnego, przy czym określenia te nie zawsze odwołują się do aspektów gospodarczych. Dla potrzeb obrotu gospodarczego, a zatem także dla oceny efektów ekonomicznych produkcji rolnej, zdecydowanie największe znaczenie ma konstruowane na gruncie obowiązujących ustaw pojęcie wytwórczej działalności rolniczej definiowane albo przez wskazanie w sposób ogólny na biologiczne procesy wytwórcze w sferze produkcji roślinnej, zwierzęcej i rybnej, albo przez wskazanie poszczególnych kategorii upraw, chowu czy hodowli<sup>12</sup>. Niekiedy zaś przepisy

---

danina publiczna. Szerzej zob. monografię A. Bień-Kacały: *Zasada władztwa daniowego w Konstytucji RP z 1997 r.*, Toruń 2005.

<sup>11</sup> Zob. m.in.: art. 4 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. nr 52, poz. 279); art. 2 i 3 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniu upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, (Dz. U. nr 150, poz. 1249 ze zm.).

<sup>12</sup> Niekiedy uzupełniane o wybrane kategorie takiej produkcji, jak sadownictwo i ogrodnictwo. Tak ma to miejsce przede wszystkim w przepisach ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. nr 64, poz. 592), gdzie art. 2 pkt 3 stanowi, że prowadzenie działalności rolniczej polega na prowadzeniu działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej, zwierzęcej, w tym ogrodniczej, sadowniczej i rybnej. Podobnie na gruncie przepisów emerytalnych rolników, które przyjęły jednobrzmiającą definicję działalności rolniczej, pod którą art. 6 pkt 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. (Dz. U. z 1998 r. nr 7, poz. 25 ze zm.) o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2001 r. (Dz. U. nr 52, poz. 539) o rentach strukturalnych w rolnictwie rozumie działalność w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym ogrodniczej, sadowniczej, pszczelarskiej i rybnej. Nieco szerzej określa działalność rolniczą art. 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. nr 173, poz. 1807 ze zm.), uznając za taką, poza działalnością w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, także wynajem przez rolników pokoi, sprzedaży posiłków domowych i świadczenia w gospodarstwach rolnych innych usług związanych z pobytem turystów.

dokonują określenie działalności rolniczej w sposób bardzo precyzyjny, nie tylko przez wskazanie kategorii procesów biologicznych, ale też poprzez szczegółowe określenie minimalnych cykli biologicznego wzrostu czy rozrodu<sup>13</sup>.

Tak konstruowane definicje, choć pod względem treści niejednolite<sup>14</sup>, pozwalają na wskazanie cech charakterystycznych dla pojęcia wytwórczej działalności rolniczej<sup>15</sup>. Otóż, pojęcie to służy do charakterystyki aktywności gospodarczej (zawodowej, profesjonalnej) producenta rolnego, bez względu na organizacyjno-prawną formę, w jakiej jest prowadzona. Aktywność ta ma naturę wytwórczą, przy czym zakres czynności produkcyjnych zawsze obejmuje, co najmniej wytwarzanie produktów w stanie naturalnym (nieprzetworzonym) we własnym procesie produkcyjnym. Tym samym pojęcie rolniczej działalności wytwórczej zakłada aktywne współlistnienie odpowiednio zorganizowanej jednostki produkcyjnej, podmiotu prowadzącego działalność przy wykorzystaniu składników takiej jednostki oraz efektu końcowego, jakim jest produkt rolny przeznaczony do obrotu gospodarczego<sup>16</sup>.

3. Wobec powyższego rozstrzygnąć należy, czy tak rozumiana rolnicza działalność wytwórcza jest działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów regulujących obrót gospodarczy i jako taka będzie stanowiła podstawę opodatkowania oraz ustalania wielkości składki zdrowotnej obciążającej producentów rolnych.

Zasadnicza trudność w kwalifikowaniu działalności wytwórczej w rolnictwie do sfery działalności gospodarczej sprowadza się odmiennych warunków organizacji produkcji związanych z koniecznością wykorzystywania czynników naturalnych<sup>17</sup> oraz szczególnego połączenia gospodarstwa jako jednostki pro-

<sup>13</sup> Tak zwłaszcza ustawy podatkowe (zob. art. 1a ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych Dz. U. z 2006 r. nr 121, poz. 844) art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, Dz. U. z 2006 r. nr 136, poz. 969 ze zm.), które enumeratywnie wymieniają rodzaje upraw, produkcji oraz chowu i hodowli organizmów, poszerzając niekiedy zakres pojęcia o sprzedaż produktów gospodarki leśnej i rybackiej (tak ma to miejsce w art. 2 pkt 15 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług Dz. U. nr 54, poz. 535 ze zm.). Jednolite wyliczenia rodzajów produkcji uznanych za rolnicze dokonują natomiast przepisy art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r., (Dz. U. z 2000 r. nr 54, poz. 654 ze zm.) o podatku dochodowym od osób prawnych oraz art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r., (Dz. U. z 2010 r. nr 51, poz. 307 ze zm.) o podatku od osób fizycznych, obejmując tym pojęciem także niepojawiającą się wcześniej kategorię działalności, dla której określone zostały minimalne okresy przetrzymywania roślin i zwierząt, podczas których następuje ich biologiczny wzrost.

<sup>14</sup> Zob. uwagi R. Szyka: *Nowe propozycje dotyczące obrotu nieruchomościami rolnymi*, Rejent 2002, nr 6, s. 41.

<sup>15</sup> Szerzej zob. R. Budzinowski: *Koncepcja gospodarstwa rolnego w prawie polskim*, Poznań 1992 s. 103 i nast. oraz powołana tam literatura; zob. też M. Budzinowska: *Kilka uwag w kwestii kwalifikacji oraz pojęcia działalności wytwórczej w rolnictwie w świetle ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, Prawo i Administracja, t. IX, Piła 2010, s. 219–230.

<sup>16</sup> Tak R. Budzinowski: *Prawne pojęcie działalności rolniczej*, Prawo i Administracja, t. II, Piła 2003, s. 167.

<sup>17</sup> Szerzej nt. znaczenia warunków produkcji rolniczej dla kwalifikowania do działalności gospodarczej (a producenta do przedsiębiorcy) zob. P. Bielski: *Pojęcie przedsiębiorcy w systemie prawa polskiego (zagadnienia konstrukcyjne)*, Gdańsk 2005, s. 189–194.

dukcyjnej, gospodarstwa domowego oraz stałego elementu środowiska naturalnego, wpisanego w miejscowy ekosystem<sup>18</sup>. Odmiennym od pozostałych działów gospodarki jest także niemal wyłącznie surowcowy charakter produkcji, jej przestrzenne i terytorialne związanie, cykliczność i sezonowość produkcji oraz podwyższone ryzyko biologiczne, na które wpływ mają okoliczności, które nie do końca można przewidzieć, ani im zapobiegać czy przeciwdziałać. Także zmiana profilu produkcji wymaga zdecydowanie dłuższego czasu, dysponowania szczególnymi możliwościami, takimi jak odpowiednia klasa gruntu, strefa klimatyczna, możliwości produkcyjne czy zaplecze agrotechniczne. Uwzględnienie wskazanych cech wytwórczej działalności rolniczej nastęca licznych problemów ustawodawczych, wskutek czego obowiązujące przepisy w różny sposób ujmują i kwalifikują działalność rolniczą, raz uznając za gospodarczą, a raz odmawiając jej tego atrybut.

Charakter gospodarczy działalności rolniczej wprost uznają przepisy aktów prawnych regulujących obrót produktami rolnymi. Przykładowo można tu wskazać postanowienia ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych<sup>19</sup> oraz ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia<sup>20</sup>. Działalność rolnicza traktowana jest jako gospodarcza także w przepisach ustawy o izbach rolniczych<sup>21</sup>, grupach producentów rolnych i ich związkach<sup>22</sup>, Agencji Rynku Rolnego<sup>23</sup> czy w ustawie o rolniczych badaniach rynkowych<sup>24</sup>.

W kontekście rozważanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, czyli zasad ustalania dochodów dla oceny zdolności do ponoszenia danin publicznych przez producentów rolnych, zasadnicze znaczenie ma podatkowe ujęcie działalności wytwórczej w rolnictwie. W przepisach prawa podatkowego działalność rolnicza jest szczególną kategorią działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 3 pkt 9 ordynacji podatkowej<sup>25</sup> za działalność gospodarczą uważa się każdą działalność zarobkową w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodar-

<sup>18</sup> Może zapobiegać procesom erozyjnym powodującym degradację środowiska, kształtować krajobraz i chronić tradycyjne dziedzictwo kulturowe. I niekiedy właśnie wskazane pozaprodukcyjne względy stanowią uzasadnienie jej prowadzenia.

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. Dz. U. 2005, nr 187, poz. 1577 ze zm.

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. Dz. U. nr 171, poz. 1225; Art. 3 ust. 3 pkt 54 powołanej ustawy, definiując pojęcie zakładu, odwołuje się do art. 3 pkt 2 rozporządzenia nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. Urz. UE 2002, L 31 ze zm.), określającego przedsiębiorstwo spożywcze jako każde przedsiębiorstwo prowadzące jakąkolwiek działalność związaną z jakimkolwiek etapem produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności.

<sup>21</sup> Ustawa o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw z dnia 14 grudnia 1995 r., Dz. U. z 2002 r., nr 101, poz. 927 ze zm.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Dz. U. nr 88 poz. 983 ze zm.

<sup>23</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych, Dz. U. z 2007 r. nr 231, poz. 1702 ze zm.;

<sup>24</sup> Ustawa z 30 marca 2001 r. Dz. U. nr 42, poz. 471 ze zm.;

<sup>25</sup> Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. Dz. U. z 2005 r. nr 85, poz. 727 ze zm.;

czej, a także każdą inną działalność zarobkową wykonywaną we własnym imieniu i na własny rachunek nawet, gdy inne ustawy nie zaliczają tej działalności do działalności gospodarczej lub osoby wykonującej taką działalność do przedsiębiorców. W sferze regulacji podatkowych, świadczących o traktowaniu działalności rolniczej jako formy działalności gospodarczej mieści się także objęcie rolniczej działalności podatkiem o towaru i usług (VAT)<sup>26</sup>.

Zasadnicze wątpliwości, co do charakteru działalności rolniczej wynikają z treści przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, która w art. 2 zawierającym wyliczenie poszczególnych rodzajów działalności gospodarczych pomija działalność rolniczą, zaś w art. 3 zastrzega, że do sfery działalności rolniczej nie stosuje się przepisów powołanej ustawy. Niejasnym jest przeto, czy działalność rolnicza nie jest w ogóle działalnością gospodarczą, czy też jest to działalność gospodarcza, ale o charakterze szczególnym<sup>27</sup>.

Rozstrzygnięcie tej zasadniczej wątpliwości wymaga uwzględnienia ustawowo określonych atrybutów i cech aktywności gospodarczej pozwalającej na zakwalifikowanie jej do sfery działalności gospodarczej. A zatem czy rolnicza działalność wytwórcza ma charakter zarobkowy, ciągły i zorganizowany. Uwzględniając zakres przedmiotowy pojęcia wytwórczej działalności rolniczej, należy uznać, że spełnione zostały wszystkie ustawowo określone wymagania dla zakwalifikowania do sfery działalności gospodarczej. Nawet bowiem przy uwzględnieniu istniejących różnic co do zakresu, wielkości czy organizacji produkcji rolnej o charakterze rynkowym, trudno odmówić jej przymiotu zarobkowego lub zarzucić braków organizacyjnych czy ciągłości działań. Zwłaszcza, gdy przesłance organizacji czynią zadość formalne działania, a ciągłości także prace sezonowe, jako że brak jest uzasadnienia, aby negować gospodarczy charakter danej aktywności jedynie z uwagi na uwarunkowania klimatyczne determinujące przebieg i organizację produkcji<sup>28</sup>.

4. Spełnianie przez działalność rolniczą warunków do zakwalifikowania jej do sfery działalności gospodarczej, a nawet uznawanie za taką przez część przepisów szczególnych, nie usuwa jednak wszystkich wątpliwości. Jednoznaczne rozstrzygnięcie miejsca produkcji rolnej w sferze obrotu gospodarczego i gospodarce narodowej, a w konsekwencji określenie producenta rolnego jako przedsiębiorcy, wydaje się niezbędne i bardzo pilne. Narzucona wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego konieczność zmian jest dobrym pretekstem do uporządkowania dotychczas obowiązujących przepisów regulujących produkcję rolną w sferze obrotu gospodarczego. Ani specyfika wynikająca z naturalnych

<sup>26</sup> Na mocy ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, Dz. U. nr 54, poz. 535 ze zm.

<sup>27</sup> Z nowszej literatury por. M. Budzinowska: *op. cit.* s. 221 i nast.

<sup>28</sup> Tak A. Walaszek-Pyziół: *Swoboda działalności gospodarczej*, Kraków 1994, s. 28; M. Waligórski: *Nowe prawo działalności gospodarczej*, Poznań 2001, s. 90.



uwarunkowań rolnego procesu produkcyjnego<sup>29</sup>, ani też jego szczegółowa i rygorystyczna regulacja wynikająca z objęcia polskiego rolnictwa mechanizmami wspólnej polityki rolnej, nie pozbawia bowiem działalności wytwórczej w rolnictwie charakteru działalności gospodarczej, a jedynie podkreśla jej odmienny charakter. Zmiany zachodzące w funkcjonowaniu rolnictwa, związane z zakładaną wielofunkcyjnością, realizacją zasady zrównoważonego rozwoju, a także koniecznością zaspokajania zmieniających się potrzeb konsumenckich, jak i przewidziane w najnowszych założeniach wspólnej polityki rolnej poszukiwanie dodatkowych źródeł dochodów w sferze działalności rolniczej, jednoznacznie skłaniają do podjęcia wysiłku legislacyjnego, który w przepisach krajowych wprowadzi rolniczą działalność wytwórczą do sfery obrotu gospodarczego.

5. Konkludując tę część rozważań, należy przeto stwierdzić, że dokonując zmian niezbędnych dla usunięcia niekonstytucyjności przepisów kształtujących zasady finansowania świadczeń zdrowotnych rolników, konieczne będzie przede wszystkim dokonanie zmian w przepisach regulujących obrót gospodarczy. W szczególności postanowień ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, które powinny zostać zredagowane tak, by nie budziło wątpliwości, że rolnicza działalność wytwórcza jest działalnością gospodarczą, a jedynie z uwagi na specyfikę organizacji procesów produkcyjnych podlega przepisom szczególnym. Ustalając zaś kryterium dochodowości, stosownie do wyroku Trybunału Konstytucyjnego uwzględniać należy dochody uzyskiwane z *wytwórczej działalności rolniczej* będącej kategorią działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o swobodzie gospodarczej.

Przyjęcie, że wytwórcza działalność rolnicza jest kategorią działalności gospodarczej, powinno także skutkować zmianami w zakresie rejestracji producentów i produkcji rolnej. Mimo że liczba rolniczych rejestrów jest zdecydowanie większa niż w odniesieniu od przedsiębiorców w innych sferach działalności gospodarczej<sup>30</sup>, to jednak żaden z obowiązujących rejestrów nie w pełni odpo-

---

<sup>29</sup> Na znaczenie czynnika środowiskowego dla kształtowania regulacji prawnych w rolnictwie zwracał uwagę A. Carrozza, wyróżniając dwa zasadnicze czynniki wpływające na swoistość prawa rolnego – czynnik techniczny (środowiskowy), wynikający z natury rzeczy zaangażowanych do produkcji rolnej oraz polityczny. Zob. A. Carrozza: *Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario*, T. I, Milano 1975, s. 95 i nast.; W literaturze włoskiej zwracano też uwagę, że choć proces wytwórczy obejmuje wszystkie etapy włącznie z rynkowym, to jednak czynniki naturalne w fazie rynkowej nie mają już znaczenia zasadniczego dla kształtowania przepisów. Tak zwłaszcza A. Massart: *Sintesis de derecho agrario. Conferencias para Latinoamerica*, Pisa 2001, s. 199; W literaturze polskiej problematykę tę sygnalizował R. Budzinowski: *Czynniki rozwoju prawa rolnego*, w: *Polskie prawo rolne u progu Unii Europejskiej*, pod red. S. Prutisa, Białystok 1998, s. 29 i nast.

<sup>30</sup> Szerzej nt. rejestrów rolniczych zob. B. Jeżyńska: *Producent rolny jako przedsiębiorca*, Lublin 2008, s. 225–270; oraz tejsze: *Z problematyki prawnej rejestrów związanych z realizacją Wspólnej Polityki Rolnej*, Przegląd Prawa Rolnego 2008, nr 1, s. 117–129; oraz tejsze: *Funkcje ewidencji i rejestrów przedsiębiorców rolnych*, Studia Iuridica Lublinensia, Lublin 2008, T. XI, nr 11, s. 41–49.

wiada funkcjom realizowanym przez sądowy rejestr przedsiębiorców<sup>31</sup> lub ewidencję działalności gospodarczej<sup>32</sup>.

W odniesieniu od sfery rolnictwa najszerszym jest rejestr gospodarstw rolnych prowadzony stosownie do ustawy o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności<sup>33</sup>. Jednakże samo posiadanie i zarejestrowanie gospodarstwa nie oznacza, że jest w nim prowadzona jakakolwiek działalność wytwórcza. Charakter gospodarstwa rolnego jako jednostki organizacyjnej nie jest bowiem uzależniony od prowadzenia czy nieprowadzenia w nim wytwórczej działalności rolniczej. Wprowadzenie odrębnego rejestru dla osób prowadzących profesjonalną rolniczą działalność gospodarczą w rozmiarze towarowym pozwoli na w miarę klarowne odróżnienie producentów rolnych od posiadaczy nieruchomości rolnych, mieszkańców obszarów wiejskich niezajmujących się profesjonalną rolniczą działalnością wytwórczą.

#### ZASADY OPODATKOWANIA ROLNICZEJ DZIAŁALNOŚCI WYTWÓRCZEJ

Kolejnym zagadnieniem, jakie należy rozważyć na gruncie komentowanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, to ustalenie zmienionych zasad opodatkowania producentów rolnych prowadzących rolniczą działalność wytwórczą.

1. Podstawowym podatkiem obciążającym osoby prowadzące działalność rolniczą jest na chwilę obecną podatek rolny wymierzany na podstawie ustawy o podatku rolnym<sup>34</sup>. Ustawa o podatku rolnym określa przychód według metody szacunkowej, przyjmując przelicznik zbożowy, czyli równowartość pieniężną 2,5 lub 5 q żyta z jednego hektara przeliczeniowego<sup>35</sup>. Wartość pieniężna podatku ustalana jest według średniej ceny skupu żyta za trzy pierwsze kwartały roku poprzedzającego rok podatkowy, ogłoszonej przez Główny Urząd Statystyczny<sup>36</sup>. Podatek rolny należy do podatków przychodowych, w których przedmio-

<sup>31</sup> Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, Dz. U. z 2007 r. nr 168, poz. 1186 ze zm.

<sup>32</sup> Zob. rozdział 3 cytowanej już ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

<sup>33</sup> Ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. Dz. U. z 2004 r. nr 10 poz. 76 ze zm.

<sup>34</sup> Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, Dz. U. z 2006 r. nr 136, poz. 969 ze zm.

<sup>35</sup> Szerzej nt. podatku rolnego zob. A. Hanusz: *Polityka podatkowa w zakresie różnicowania obciążeń dochodów rolniczych w Polsce*, Lublin 1996, s. 217 i nast.; oraz także: *Zwolnienia i ulgi w podatku rolnym i leśnym*, Finanse Komunalne 2006, nr 6.

<sup>36</sup> Wyjątkiem jest opodatkowanie przychodów z działów specjalnych, które dokonywane są w zależności od formy organizacyjno-prawnej działu, stosownie do cytowanych już przepisów ustaw o podatku dochodowym od osób fizycznych lub ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. Na marginesie należy zwrócić uwagę, że aktywność rolnika w zakresie działów specjalnych produkcji rolnej nie jest działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o podatku od osób fizycznych. Problemy stąd wynikające ujawniły się gruncie wyroku NSA w Warszawie z dnia 20 czerwca 2008 r., sygn. akt II FSK 183/07, LEX nr 392625. Zob. krytyczne glosy P. Baraniaka:

tem i podstawą opodatkowania jest przychód, czyli cały wpływ brutto, bez potrąceń kosztów jego uzyskania, osiągnięty z określonych przedmiotowo źródeł o charakterze gospodarczym, jakim jest obszar gruntów rolnych, bez względu na to, czy jest na nim prowadzona rolnicza działalność wytwórcza lub inna powiązana z wykorzystaniem gruntów rolnych lub składników gospodarstwa rolnego<sup>37</sup>.

Zastosowanie dotychczasowych reguł opodatkowania, tak jak wynikają one z ustawy o podatku rolnym, nie jest adekwatne dla dokonania dyferencjacji rolników według wymaganego wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego kryterium dochodowego. Przede wszystkim z uwagi na to, że obciążenia z tytułu składki na świadczenia zdrowotne powiązane są z podatkiem dochodowym od osób fizycznych, który jako podatek dochodowy (odmiennie niż przychodowy) obejmuje wszystkie uzyskiwane ze sfery aktywności gospodarczej przychody oraz uwzględnia koszty związane z ich uzyskaniem. Ustalenie przychodów rolniczych według przelicznika właściwego dla podatku rolnego nie obejmuje przychodów uzyskiwanych z tytułu *stricte* wytwórczej działalności rolniczej, jak i subwencji czy dopłat związanych z instrumentami rynkowymi wspólnej polityki rolnej, realizowanych w ramach instrumentów Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, a także możliwych do pozyskania z działalności pozarolniczej prowadzonej w ramach gospodarstwa rolnego. Nie pozwala też na odliczenie kosztów związanych z uzyskaniem przychodu. Nadto, sposób ustalania przychodu w podatku rolnym nie rozstrzyga, jak ustalić jego wielkość w sytuacji, gdy grunty oddane zostały (formalnie lub nieformalnie) do korzystania i pobierania pożytków innym osobom. Nie jest też właściwy w sytuacji odłogowania gruntów rolnych, które mogą przynosić określone korzyści finansowe związane z utrzymaniem gruntów w dobrej kulturze rolnej.

Wszystkie podniesione okoliczności jednoznacznie wskazują na konieczność zmian w sferze opodatkowania działalności rolniczej jako gospodarczej, w tym także dla potrzeb świadczeń zdrowotnych.

2. Nieadekwatność zasad naliczenia dochodów według reguł ukształtowanych przez ustawę o podatku rolnym widoczna jest także w odniesieniu do rolników dwuzawodowych oraz osób bezrobotnych władających gruntem rolnym.

2.1. Prowadzenie gospodarstwa rolnego w niepełnym wymiarze czasu pracy<sup>38</sup> oraz podejmowanie innych form aktywności zawodowej nie skutkuje utratą statusu producenta rolnego. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawie-

---

*Zasady opodatkowania dochodów z działów specjalnych produkcji rolnej (głos krytyczna do wyroku NSA z dnia 2 czerwca 2008 r., II 183/07, Przegląd Podatkowy z 2008 r. nr 10, s. 11 i nast. oraz J. Bieluka: Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 czerwca 2008 r., sygn. akt II 183/07, Przegląd Prawa Rolnego z 2008 r. nr 2(4), s. 313–319.*

<sup>37</sup> Szerzej zob. R. Wolański: *System podatkowy w Polsce*, Warszawa 2009, s. 33 i nast.

<sup>38</sup> Pełny wymiar czasu pracy w rolnictwie *de facto* nigdy nie został jednoznacznie określony. Wyjątkiem jest tu art. 129 Kodeksu pracy, ustalający szczególny – roczny okres rozliczeniowy dla pracy świadczonej przy produkcji rolnej.

dliwości<sup>39</sup> nakazuje, by państwa członkowskie, definiując pojęcie producenta rolnego dla potrzeb obrotu gospodarczego<sup>40</sup>, objęły nim wszystkich, którzy wytwarzają produkty rolne zdefiniowane w Traktacie oraz inne naturalne i żywnościowe; prowadzą gospodarstwo rolne zarówno w pełnym, jak i niepełnym wymiarze czasu pracy<sup>41</sup> oraz zajmują się prowadzeniem, obok *stricte* rolniczej działalności wytwórczej, także przetwórstwem i handlem produktami rolnymi. Pojęcie producenta rolnego powinno być też na tyle pojemne, by objąć nim prowadzenie produkcji dowolnymi metodami, zarówno poprzez bezpośrednią produkcję rolną, jak i zlecenie innym rolnikom jako podwykonawcom, prowadzenia w określonej wielkości i czasie chowu czy hodowli<sup>42</sup> oraz bez względu na to, czy działalność rolnicza prowadzona jest przez osobę fizyczną czy prawną<sup>43</sup>.

Dalsze poszerzenie sfery działalności traktowanej jako rolnicza, dokonane zostało stosownie od ustaleń podjętych po zakończeniu przeglądu wspólnej polityki rolnej *health check*. Przegląd, rozpoczęty Komunikatem Komisji Europejskiej<sup>44</sup> w listopadzie 2007 r., trwał rok, a jego wyniki ujęte zostały w porozumieniu Rady Ministrów Unii Europejskiej, które stały się podstawą do uchwalenia oraz wdrożenia pakietu legislacyjnego modyfikującego dotychczasowe instrumenty sterowania rynkiem<sup>45</sup> oraz strategiczne wytyczne wspólnej

<sup>39</sup> Europejski Trybunał Sprawiedliwości – do 1 grudnia 2009 r. Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, po 1 grudnia 2009 r. – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

<sup>40</sup> Zob. orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości sygn. akt 312/85 (1986), ECR 4039.

<sup>41</sup> Orzeczeniem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Lee* przeciwko *Ministry for Agriculture*, sygn. akt 152/79 (1980), ECR 1595.

<sup>42</sup> Orzeczenie w sprawie *Denkavit* przeciwko *FZA Warendorf*, sygn. akt 139/77 (1978), ECR 1317.

<sup>43</sup> Wykluczenie producenta mającego status osoby prawnej, w ocenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, naruszałoby przyjęte w Traktacie zakazy dyskryminacyjne. Zob. orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Villa Banfi* przeciwko *Region Tuscany* sygn. akt 5/88, ECR 2609.

<sup>44</sup> Bruksela 18.11.2010, KOM (2007), 722 wersja ostateczna, [www.eurolex.pl](http://www.eurolex.pl). [data dostępu 10.04.2011].

<sup>45</sup> W szczególności zob. Rozporządzenie Rady (WE) nr 72/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. w sprawie zmian we wspólnej polityce rolnej poprzez zmianę rozporządzeń (WE) nr 247/2006, (WE) nr 320/2006, (WE) nr 1405/2006, (WE) nr 1234/2007, (WE) nr 3/2008 oraz (WE) nr 479/2008 i uchylające rozporządzenia (EWG) nr 1883/78, (EWG) nr 1254/98, (EWG) nr 2247/89, (EWG) nr 2055/93, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 2596/97, (WE) 1182/2005 i (WE) nr 315/2007, Dz. Urz. UE L 30, z 31.1.2009, s. 1 oraz Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1782/2003, Dz. Urz. UE L 30, z 31.1.2009, s. 16–99; Rozporządzenie Rady (WE) nr 74/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), Dz. Urz. UE L 30, z 31.1.2009, s. 100.

polityki rolnej<sup>46</sup>. Lista dotychczasowych priorytetów została poszerzona o tzw. *nowe wyzwania* koncentrujące się na przeciwdziałaniu zmianom klimatycznym, zachowaniu różnorodności biologicznej, propagowaniu wytwarzania energii odnawialnej oraz prowadzeniu racjonalnej gospodarki wodnej. Wskazane priorytety wpisują się w kształtowany w ostatnich latach kierunek zrównoważonego i wielofunkcyjnego rolnictwa europejskiego<sup>47</sup>. Kierunek ten zakłada spełnianie przez rolnictwo nie tylko podstawowej funkcji, jaką jest wytwarzanie produktów żywnościowych, ale także realizację funkcji dodatkowych, takich jak ochrona środowiska – zwłaszcza gleby, powietrza i wody oraz bioróżnorodności, zachowanie krajobrazu oraz podtrzymywanie tradycji i kultury obszarów wiejskich.

Tym samym zakres działalności podejmowanych przez rolników w nadchodzących latach będzie ulegał zmianie w ten sposób, że zarówno w ramach gospodarstwa rolnego, jak i poza nim prowadzone będą działalności pozarolnicze, mające charakter zawodowych i przynoszących określone dochody.

W kontekście powyższego zdefiniowanie działalności rolniczej prowadzonej przez producenta rolnego dla potrzeb obrotu gospodarczego, a w konsekwencji także danin publicznych na gruncie przepisów prawa krajowego, powinno być odpowiednio szerokie i elastyczne. Nowe zasady opodatkowania nie mogą odwoływać się wyłącznie od przychodów czerpanych z korzystania z nieruchomości jak to ma miejsce przy podatku rolnym, ale muszą zostać zmienione tak, by objąć i inne dopuszczalne lub zalecane formy aktywności zawodowej.

2.2. Omawiając zagadnienia wielozawodowości rolników, w kontekście zasad ustalenia ich przychodów, należy zwrócić uwagę na specyficzne problemy związane z rolniczym bezrobociem. Powszechnie wiadomo, że obowiązujący obecnie system ubezpieczenia społecznego rolników obejmuje znaczną liczbę osób, które władają gospodarstwami rolnymi nieznacznie przekraczającymi minimum obszarowe określone jako 1 ha przeliczeniowy i jednocześnie wykonują (formalnie lub nieformalnie) stale lub dorywczo inne prace; lub też nie są zatrudnione i utrzymują się wyłącznie z gospodarstwa rolnego. Dane statystyczne z roku 2009 mówią o 930 tys. osób tak czerpiących dochody. Oceniając status zawodowy takich osób, zasadnie formułowane są opinie o bezrobociu ukrytym w KRUS. Stąd też w odniesieniu do takich osób, dodatkowo uwzględniając należy przepisy ustawy 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>48</sup>. Formułuje ona dwojako przesłanki uzyskania statusu bez-

<sup>46</sup> Decyzja Rady z dnia 19 stycznia 2009 r. zmieniająca decyzję 2006/144/WE w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla rozwoju obszarów wiejskich (okres programowania 2007–2013) Dz. Urz. L 30, z 31.1.2009, s. 112–115.

<sup>47</sup> Na temat zrównoważonego i wielofunkcyjnego rolnictwa zob. A. Szymecka: *Nowe wyzwania Wspólnej Polityki Rolnej. Uwarunkowania systemowe w: Ocena prawna health check na przyszłość Wspólnej Polityki Rolnej. Zbiór ekspertyz w ramach projektu badawczego*, pod red. A. Sokali, B. Rakoczego, Toruń 2010, s. 37–61, oraz teźże: *Wielofunkcyjne przedsiębiorstwo rolne w prawie włoskim*, Przegląd Prawa Rolnego, 2007 nr 1, s. 225 i nast. oraz powołana tam literatura.

<sup>48</sup> Dz. U. nr 99 poz. 1001.

robotnego. Według kryterium dochodowego za bezrobotnego może być uznana osoba, która nie uzyskuje miesięcznie przychodu przekraczającego połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na rok 2010 na kwotę 658,50 zł miesięcznie. Jednocześnie ustawa stanowi, że bezrobotnym nie może być osoba, która jest właścicielem lub posiadaczem nieruchomości rolnej o powierzchni użytków rolnych przekraczających 2 ha przeliczeniowe<sup>49</sup>. Posiadanie nieruchomości przekraczającej wskazane obszar uniemożliwia uzyskanie statusu bezrobotnego, bez względu na wielkość dochodu uzyskiwanego z nieruchomości. Zauważyć jednak wypada, że dochód z 1 ha przeliczeniowego w 2010 r. zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego wynosił 1908 zł rocznie, czyli 159 zł miesięcznie. A zatem dla uzyskania zgodności w obu przepisach ustalających zasady uzyskania statusu bezrobotnego przez osoby władające gruntem rolnym, koniecznym byłoby podniesienie limitu wielkości nieruchomości rolnych do 4 ha przeliczeniowych. Dane statystyczne wskazują, że takich gospodarstw jest ok. 250 tys. Wobec powyższego zmiany systemu podatkowego muszą zgodnie z konstytucyjną zasadą równości, dokonać zmian także w przepisach warunkujących uzyskanie statusu bezrobotnego – posiadacza nieruchomości rolnych.

3. Konkludując tę część rozważań, należy stwierdzić, że istniejące zasady ustalania przychodów z rolniczej działalności wytwórczej jako kryterium dyferencjacji rolników, stosownie do wymagań sformułowanych w analizowanym wyroku Trybunału Konstytucyjnego, są nieadekwatne, gdyż ograniczają się do uwzględniania jedynie przychodów z jednego źródła, jakim jest grunt rolny, oraz nie pozwalają na odliczenie kosztów jego uzyskania. Nadto nie uwzględniają dalszych źródeł przychodów, jakie mogą być uzyskane przy prowadzeniu działalności wytwórczej – rolniczej i pozarolniczej – zarówno w ramach realizacji wielofunkcyjnego rolnictwa, jak i mechanizmów wspólnej polityki rolnej oraz innych programów wspierających ochronę środowiska, rozwój regionalny lub zmierzających od wyrównania istniejących różnic rozwojowych. Nie odnoszą się też do złożonych stosunków władania ziemią rolniczą i wynikającego stąd rozkładu uzyskiwanych przychodów. Utrwalają też, krytycznie oceniany, gospodarczy model, w którym małe gospodarstwa rolne stanowią swoisty bufor wchłaniający nadwyżki siły roboczej, zwłaszcza w okresach kryzysów gospodarczych, i pozwalają na ukrycie faktycznego bezrobocia<sup>50</sup>. Toteż nowym uregulowaniom przepisów o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym powinna towarzyszyć zasadnicza zmiana zasad opodatkowania rolnictwa, szeroko uwzględniająca źródła przychodów rolniczych oraz przepisów kształtujących status bezrobotnego rolnika.

4. Dokonanie niezbędnych zmian legislacyjnych w sferze podatkowej uwzględniać musi dodatkowe aspekty. Po pierwsze konieczność wdrożenia uprosz-

<sup>49</sup> Według danych statystycznych na koniec 2009 r. posiadaczy gospodarstw w przedziale 1–2 ha przeliczeniowych opłacających składki w KRUS było 266 tys.

<sup>50</sup> Problem ten sygnalizowała Rzeczpospolita nr 23 (8839) z 29–30 stycznia 2011 r. w artykule W. Jagły: *Bezrobocie ukryte w KRUS*, C6.

zonych form dokumentowania i rozliczania przychodów, a po wtóre zachowania odpowiedniego czasu poprzedzającego zmiany w systemie podatkowym.

4.1. Postulat opodatkowania rolniczej działalności wytwórczej w jednej z możliwych uproszczonych form<sup>51</sup> jest w pełni uzasadniony wobec różnic zakresu i rodzajów rolniczej działalności wytwórczej, form organizacji produkcji rolnej oraz braku wcześniejszych doświadczeń producentów związanych z objęciem rolnictwa podatkami dochodowymi. W literaturze przedmiotu podkreśla się silny związek między prawem podatkowym a wzrostem gospodarczym. Dobrze dobrane sposoby opodatkowania mogą pełnić funkcję stymulatora przedsiębiorczości<sup>52</sup>. Krajowe uwarunkowania społeczno-gospodarcze wskazują, że takim stymulatorem mogą okazać się uproszczone formy opodatkowania rolnictwa, pod którymi rozumie się wszystkie rozwiązania, w których podmiot, przedmiot, podstawa, skala, stawki podatkowe lub też tryb i warunki płatności mają charakter uproszczony w stosunku do tych samych elementów, jakie obowiązują w podatkach płaconych na zasadach ogólnych. Uproszczone formy opodatkowania z zasady są łatwiejsze do wdrożenia oraz stosowania zarówno dla podatnika, jak i organów podatkowych państwa. Z punktu widzenia przedsiębiorców – producentów rolnych możliwość zastosowania uproszczonych form opodatkowania będzie przemawiać za podjęciem i prowadzeniem legalnej działalności gospodarczej, co w konsekwencji lepiej włączy sferę produkcji rolnej w reguły obrotu powszechnego. Z punktu widzenia organów podatkowych państwa formy uproszczone opodatkowania cechuje taniłość poboru, ograniczone formy kontroli oraz pewne i stałe, choć niezbyt wysokie dochody budżetowe. Okoliczności te powinny zostać uwzględnione przy doborze sposobu opodatkowania działalności rolniczej<sup>53</sup>.

4.2. Kolejnym aspektem przyszłych zmian, jakie powinny być uwzględnione przy wykonaniu analizowanego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest czas uchwalenia i wdrożenia nowych zasad opodatkowania. Rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego ma charakter systemowy i odnosi się od sfery obowiązków publicznych obywateli. Zasady i tryb uchwalania nowych regulacji doczekały się już utrwalonej linii orzecznictwa Trybunału, która ukształtowała kilka zasad, z których wynika przede wszystkim obowiązek zachowania odpo-

---

<sup>51</sup> Do katalogu uproszczonych form opodatkowania dochodów z działalności gospodarczej należy: karta podatkowa, ryczałt od dochodów ewidencjonowanych, 19% podatek liniowy, a także 50% podatek od dochodów zaniżonych na skutek transakcji z podmiotem powiązaniem oraz 75% podatek od dochodów nieujawnionych lub nieznanających pokrycia w źródłach. Problematyka uproszczonych form opodatkowania została omówiona w dysertacji doktorskiej K. Wojewoda-Buraczyńska: *Uproszczone formy opodatkowania dochodów osób fizycznych uzyskiwanych z działalności gospodarczej*, maszynopis powielony, s. 257.

<sup>52</sup> N. Gajl: *Modele podatkowe. Podatki dochodowe*, Warszawa 1995, s. 83 i nast. A. Gomułowicz: *Problemy teorii opodatkowania w Polsce*, Głosa z 1996, nr 4, s. 4 i nast.. R. Wolański: *System podatkowy...*, s. 33–35; C. Kosikowski: *Propozycje reformy polskiego systemu podatkowego (kierunki i metody)*, Państwo i Prawo z 2003 r. nr 6 s. 3 i nast.

<sup>53</sup> Tak R. Wolański: *op. cit.* s. 33–35.

wiedniego okresu *vacatio legis* poprzedzającego wprowadzenie zmian przepisów podatkowych<sup>54</sup>. Konieczność zachowania odpowiedniego czasu przed wejściem w życie nowych regulacji związana jest z regułą pewności prawa i zaufania obywateli do państwa wynikające z art. 1 Konstytucji. Trybunał wielokrotnie zwracał uwagę na to, że zasada ta nabiera szczególnego znaczenia w prawie daninowym. W zakresie stosunku prawnopodatkowego władztwo państwa zaznacza się wyjątkowo mocno, stąd gwarancje ochrony prawnej interesów jednostki mają kardynalne znaczenie, jako umożliwiające rozporządzanie przez obywateli swoimi interesami życiowymi przy uwzględnieniu regulacji podatkowych, opublikowanych jeszcze przed rozpoczęciem roku podatkowego (kalendarzowego). Konsekwencją tego jest wymóg, aby ustawodawstwo podatkowe znane było podatnikom z odpowiednim wyprzedzeniem przed początkiem roku podatkowego. Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że wymóg ten stawiany jest ustawodawcom, od co najmniej 200 lat, czyli od czasu sformułowanej przez Adama Smitha zasady pewności podatków. Naruszenie zasady stosowania odpowiedniego okresu *vacatio legis* jest szczególnie dotkliwe dla podatnika w przypadku, gdy zmiany prawa podatkowego są niekorzystne lub nowe dla wszystkich lub dla niektórych kategorii podatników<sup>55</sup>. Nadto, Trybunał Konstytucyjny zwracał też uwagę, że podatnik nie może ponosić konsekwencji działań lub zaniechań podmiotów uczestniczących w procesie tworzenia ustawy. Na konieczność zachowania odpowiedniego okresu poprzedzającego wejście w życie nowych regulacji podatkowych nie ma też większego znaczenia fakt, że zagadnienia dotyczące ewentualnych zmian są przedmiotem publicznych wypowiedzi. Jedynym wiarygodnym źródłem mówiącym o stanie obowiązującego prawa, może być tylko publikacja ustawy w Dzienniku Ustaw dokonana z odpowiednim wyprzedzeniem.

Tak ukształtowane stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, co do konieczności zachowania odpowiednio długiego *vacati legi* poprzedzającego wejście w życie zmian regulacji podatkowych oraz zasad podania do wiadomości publicznej przedmiotu dokonywanych zmian, powinno być szczególnie mocno podkreślone wobec zasygnalizowanego zakresu koniecznych zmian legislacyjnych oraz określonego wyrokiem terminu uchylenia niekonstytucyjnych przepisów regulujących świadczenia zdrowotne rolników.

Legislacyjne uporządkowanie zasygnalizowanych zagadnień związanych z ustaleniem statusu prawnego produkcji rolnej oraz producenta rolnego w ustroju gospodarczym, otworzy drogę do spójnego określenia nowych zasad opodatkowania rolnictwa oraz związanego z tym poboru składki na świadczenia zdrowotne. Zdeterminuje też kierunek i zakres zmian w ramach uprawnień i funkcjonowania Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. W szczególności

---

<sup>54</sup> W tym zakresie Trybunał wypowiedział się najwyraźniej w orzeczeniu podjętym w pełnym składzie w dniu 15 marca 1995 r. w sprawie K. 1/95 OTK 1995/1/7.

<sup>55</sup> Zob. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 grudnia 1995 r. K 28/95, OTK 1995/3/21.



pozwoli na wyłączenie z takich ubezpieczeń producentów prowadzących wysokodochodowe gospodarstwa rolne, niewymagające wsparcia z budżetu państwa.

## ZAKRES PODMIOTOWY ZMIAN USTAWODAWCZYCH

1. Na gruncie dotychczas podniesionych uwag wstępnie określone zostały obszary regulacji<sup>56</sup>, co do których muszą zostać podjęte zmiany dla usunięcia niezgodności z Konstytucją zasad finansowania świadczeń zdrowotnych rolników. Równie istotna, już choćby tylko ze względów społecznych, jest także ocena zakresu podmiotowego, a zatem wskazanie jak duża grupa spośród ogółu populacji rolników objęta zostanie nowymi zasadami ustalającymi zakres danin publicznych.

Po ogłoszeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego pojawiły się opinie, że z uwagi na nadal słabą kondycję ekonomiczną polskiego rolnictwa, konieczność ponoszenia ciężarów publicznoprawnych związanych z finansowaniem systemu opieki zdrowotnej dotknie bardzo nieliczną grupę rolników i tylko w nieznacznym zakresie odciąży budżet państwa. Wskazywano także na brak danych, które umożliwiłyby precyzyjne określenie zakresu podmiotowego przewidywanych zmian.

Opinie te nie są w pełni uzasadnione. Ocena ekonomicznej żywotności (wielkości) gospodarstw rolnych oraz prowadzonej w nich działalności wytwórczej, jak i osiąganych dochodów przez producentów rolnych i ich rodziny może jednak być weryfikowana przy uwzględnieniu danych<sup>57</sup> gromadzonych począwszy od 2004 r. w ramach europejskiego systemu FADN oraz tworzonej na ich podstawie Wspólnotowej Typologii Gospodarstw Rolnych.

2. FADN (*Farm Accountancy Data Network*) to europejski system zbierania danych rachunkowych z gospodarstw rolnych. System ten funkcjonuje począwszy od roku 1965 na mocy rozrządzenia Rady EWG nr 79/65/EEC z dnia 15 czerwca 1965 r. w sprawie utworzenia sieci zbierania danych rachunkowych dotyczących zbierania danych rachunkowych dotyczących dochodów i działal-

---

<sup>56</sup> Dalszą konsekwencją wdrożenia nowych zasad opodatkowania rolnictwa będzie konieczność zmian w szeregu ustaw szczególnych, które wiążą określone prawa i obowiązki producenta rolnego z regułami wynikającymi z ustawy o podatku rolnym. Tytułem przykładu można tu wskazać na przepisy ustawy o izbach rolniczych, które generalnie wskazują, że jej członkami są wszyscy podatnicy podatku rolnego (zob. art. 1 ust. 2 ustawy o izbach rolniczych Dz. U. z 2008 r. nr 139 poz. 876 ze zm.) oraz na ustawę o grupach producentów rolnych, która umożliwia tworzenie organizacji rolniczych przez osoby fizyczne (prawne), które prowadzą gospodarstwo rolne w rozumieniu przepisów o podatku rolnym (zob. art. 2–4 ustawy o grupach producentów rolnych i ich związkach, Dz. U. nr 88, poz. 983 ze zm.).

<sup>57</sup> Zamieszczone w dalszej części tekstu dane pochodzą z oficjalnych dokumentów publikowanych w roku 2010 przez Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowe Instytutu Badawczego: *Analiza skutków zmian we Wspólnotowej Typologii Gospodarstw Rolnych*, Warszawa 2010; *Wyniki standardowe uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN w 2009 r. CZ. I i CZ. II*, Warszawa 2010; *Poziom i struktura dochodów rodzin rolniczych z gospodarstw prowadzących rachunkowość w 2009 r.*, Warszawa 2010.

ności gospodarstw rolnych Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej<sup>58</sup>. W miarę poszerzania się Unii Europejskiej, kolejne przystępujące państwa były obejmowane systemem FADN. Począwszy od 1 stycznia 2007 r. system funkcjonuje we wszystkich krajach Unii Europejskiej. System FADN jest jedyną bazą danych, w której dane zbierane są według jednolitych zasad, a gospodarstwa tworzą statystycznie reprezentatywną próbę towarowych gospodarstw rolnych funkcjonujących na obszarze Unii Europejskiej. Dane gromadzone i przetwarzane w ramach systemu FADN stanowią podstawę dokonywania szczególnych klasyfikacji gospodarstw rolnych Unii Europejskiej określanej jako Wspólnotowa Typologia Gospodarstw Rolnych. Gospodarstwa klasyfikowane są według dwóch kryteriów – wielkości ekonomicznej oraz typu rolniczego. Typologia określonego gospodarstwa rolnego dokonywana jest na podstawie danych ilościowych dotyczących rozmiaru działalności rolniczych, przede wszystkim struktury obszarowej upraw oraz stanu zwierząt, poziomu dopłat i ponoszonych kosztów według zasad rachunkowości zarządczej, opracowanych według jednolitych standardowych współczynników.

3. Zasady klasyfikacji gospodarstw rolnych<sup>59</sup>, zostały określone decyzją Komisji (EWG) nr 85/377/EWG z dnia 7 czerwca 1985 r. ustanawiającą wspólnotową typologię gospodarstw rolnych<sup>60</sup>. Zasady wynikające z powołanej decyzji obowiązywały do końca roku 2009, zaś począwszy od dnia 1 stycznia 2010 r. klasyfikacja gospodarstw rolnych dokonywana jest według nowych założeń stosownie do postanowień określonych w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1242/2008 z dnia 8 grudnia 2008 r. ustanawiającego wspólnotową typologię gospodarstw rolnych<sup>61</sup>. Zasady klasyfikacji zostały dostosowane do zmieniającej się wspólnej polityki rolnej oraz struktury gospodarstw rolnych. W pewnym uproszczeniu zmiany sprowadzają się od tego, że w klasyfikacji według typu rolniczego poza dotychczasowymi rodzajami (kategoriami) produkcji i działalności rolniczej wprowadzona została dodatkowa kategoria działalności gospodarczej innej niż rolnicza. Natomiast w klasyfikacji według ekonomicznej wielkości zrezygnowano z dotychczasowej jednostki przeliczeniowej dochodów, jaką było ESU odpowiadające wartości 1200 euro, ustalając przedziały dla poszczególnych klas gospodarstw według dochodów liczonych w euro.

Minimalny próg określający gospodarstwo jako towarowe jest ustalany dla poszczególnych krajów odrębnie i zmienia się w czasie, zgodnie z ewolucją struktury i siły ekonomicznej gospodarstw rolnych. Dla Polski początkowa wielkość minimalna określona została na poziomie 4 ESU, z tym że dopuszczalna była także pomoc dla gospodarstw niskotowarowych klasyfikujących się od 2 do 4 ESU. Natomiast według nowej kwalifikacji ekonomicznej gospodarstw

---

<sup>58</sup> Dz. Urz. WE L 109 z 23.6.1965.

<sup>59</sup> Z ang. The Community Typology of Agricultural Holdings.

<sup>60</sup> Dz. Urz. WE L 220 z 17.8.1985, s. 1.

<sup>61</sup> Dz. Urz. UE L 335 z 13.12.2008, s. 3.

rolnych minimalny próg został podniesiony i wynosi 4 tys. euro. W klasyfikacji ekonomicznej wyróżnione są następujące klasy gospodarstw:

- A. Klasa – **Bardzo małe** od 0 do 8 tys. euro;
- B. Klasa – **Małe** od 8 tys. do 25 tys. euro;
- C. Klasa – **Średnio małe** od 25 tys. do 50 tys. euro;
- D. Klasa – **Średnio duże** od 50 tys. do 100 tys. euro;
- E. Klasa – **Duże** od 100 tys. do 500 tys. euro;
- F. Klasa – **Bardzo duże** od 500 tys. do 3 mln euro oraz powyżej 3 mln.

Badania na potrzeby systemu FADN za rok 2009 objęły ponad 750 tys. gospodarstw towarowych wytwarzających około 90% całości produkcji rolnej i władające 81% powierzchni użytków rolnych i 92% zwierząt hodowlanych, co stanowi próbę reprezentatywną. Badanie te wskazują, że ponad 76% gospodarstw towarowych znalazło się w klasach wielkości od 4 tys. euro do 50 tys. euro – czyli tzw. małych i średnio małych, które wytworzyły około 33% wartości standardowej produkcji<sup>62</sup>. Pozostałe gospodarstwa stanowią ok. 23% ogółu i klasyfikują się w grupie gospodarstw średnio dużych i duże. Wytwarzają niemal 70% wartości standardowej.

Badania pokazują także na rozkład dochodów rodzin rolniczych. Z danych wynika prosta zależność – dochód rodziny zwiększa się w każdej kolejnej klasie. W klasach najniższych to jest gospodarstw małych wynosi ok. 32 tys. zł rocznie zaś w klasach gospodarstw dużych oscyluje w granicach 590 tys. zł rocznie. Ta sama zależność dotyczy powierzchni ziemi – im większy obszar użytków rolnych tym większy dochód. Zwiększa się też udział dochodów z działalności pozarolniczych. Jest to szczególnie widoczne w klasach gospodarstw dużych. Największe dochody w przeliczeniu na osobę uzyskiwały duże gospodarstwa specjalizujące się w chowie zwierząt ziarnożernych. Ekonomicznie stabilne są także gospodarstwa ogrodnicze. Dochody równe lub przekraczające przeciętne roczne wynagrodzenie netto w gospodarce narodowej wynoszące w roku 2009 kwotę 24 880 zł na jedną osobę osiągnęły gospodarstwa począwszy od klasy średnio dużych. W klasach gospodarstw małych dochody plasowały się na nieco niższym poziomie, ale nadal gwarantowały ekonomiczną żywotność gospodarstw. Poniżej granicy ekonomicznej żywotność pozostają gospodarstw bardzo małe.

4. W świetle zaprezentowanych danych można dokonać przynajmniej wstępnej oceny ekonomicznej kondycji gospodarstw rolnych dla potrzeb wprowadzenia kryterium dochodowości. Argument o powszechnej, tak złej kondycji polskiego rolnictwa, że uniemożliwia to uiszczanie składki zdrowotnej oraz objęcia podatkiem dochodowym od osób fizycznych, jest zdecydowanie przesadzony. Dane statystyczne wskazują, że ponad 700 tys. gospodarstw spełnia ekonomiczne wymagania dla uznania za towarowe oraz osiąga dochody porównywalne z osiąganymi w innych sferach produkcyjnych. Dochody znacznej części

<sup>62</sup> Standardowa produkcja (ang. standard output) jest to średnia z pięciu lat wartość produkcji określonej działalności produkcji roślinnej lub zwierzęcej uzyskiwana z 1 ha lub od 1 zwierzęcia w ciągu roku, w przeciętnych dla danego regionu warunkach produkcyjnych.

producentów rolnych plasują się na średnim poziomie dochodów krajowych, a wcale nie mała grupa producentów, bo około 20% ogółu, zdecydowanie ten poziom przekracza. Najnowsze badania obejmujące strukturę za 2010 r. ustalone zostaną na podstawie przeprowadzonego spisu rolnego. Pozwoli to na weryfikację części informacji, ale już istniejące dane wskazują na poprawę zdolności do ponoszenia danin publicznych przez producentów rolnych, co powinno przesądzić zarówno o podmiotowym zakresie planowanych zmian legislacyjnych związanych z zasadami opłacania składki zdrowotnej, jak i dalszych wskazujących na pozycję produkcji rolnej w gospodarce narodowej oraz kształtowaniu się statusu prawnego producentów rolnych jako przedsiębiorców.

Dokonując analizy ekonomicznej kondycji gospodarstw rolnych, należy z pewnym ubolewaniem zauważyć, że Trybunał Konstytucyjny nie skorzystał oraz nie powołał w uzasadnieniu do komentowanego wyroku dostępnych w tym zakresie danych statystycznych. Ich wykorzystanie miałooby istotne znaczenie, jako argument uzasadniający uznanie braku zasady równości między producentami rolnymi, które *de facto* legło u podstaw stwierdzenia niekonstytucyjności regulacji prawnej finansowania świadczeń zdrowotnych rolników. Praktyka wykorzystywania danych statystycznych dla uzasadnienia dokonywanych zmian była już przez Trybunał Konstytucyjny wykorzystywana i zyskała bardzo przychylną opinię zarówno nauki, jak i praktyki<sup>63</sup>. Zyskała też społeczną aprobatę. Prawidłowa i jednoznaczna argumentacja jest bowiem szczególnie ważna i oczekiwana w sytuacji, gdy wyrok wprowadza zmiany o charakterze systemowym.

RESULTS OF TREATING THE RULES OF FINANCING OF HEALTH BENEFITS  
FOR FARMERS AS INCONSISTENT WITH CONSTITUTION.  
REFLECTIONS ON THE BACKGROUND OF JUDGEMENT  
OF THE CONSTITUTIONAL COURT

**Summary.** The completed with the decree of the Constitutional Court K 58/07 the formal differentiation of agricultural producers according to the criterion of income, requires extensive legislative interference, which will sort the legal status of farmers engaged in commodity agricultural activities in the sphere of general business transactions and, consequently, it will determine the rules for charging and collecting the health premium. The subject of the discussion in the article is to identify the most important legislative changes that must be taken to execute the decree of the Constitutional Court.

**Key words:** social insurance for farmers, KRUS, farm, farmer, economic condition of agriculture

---

<sup>63</sup> Najbardziej znany jest wyrok TK w sprawie obowiązku zapinania pasów bezpieczeństwa w pojazdach – wyrok z dnia 9 lipca 2009 r. sygn. akt SK 48/05 sentencja opublikowana w Dz. U. z 2009 r. nr 114, poz. 956.