

*Sygn. akt III AUa 302/21*

## WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

*Dnia 18 sierpnia 2021 r.*

*Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:*

*Przewodniczący: Sędzia SA Marcin Graczyk*

*po rozpoznaniu w dniu 18 sierpnia 2021 r. w Warszawie na posiedzeniu niejawnym*

*sprawy K. S.*

*przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych III Oddział w W.*

*o świadczenie postojowe*

*na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych III Oddział w W.*

*od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych*

*z dnia 3 grudnia 2020 r. sygn. akt XIII U 834/20*

*oddala apelację.*

*Marcin Graczyk*

Sygn. akt III AUa 302/21

## UZASADNIENIE

Decyzją z 27 maja 2020 r., nr (...), Zakład Ubezpieczeń Społecznych III Oddział w W. odmówił K. S. prawa do świadczenia postojowego. Podstawę do wydania decyzji stanowił art. 15zv ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. poz. 374, z późn. zm.) w zw. z art. 83 ust. 1 i 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2020 r., poz. 266, z późn. zm.). W uzasadnieniu swego stanowiska organ rentowy wskazał między innymi, iż różnica pomiędzy przychodem w miesiącu poprzedzającym miesiąc złożenia wniosku o świadczenie postojowe nie była o co najmniej 15% niższa od przychodu uzyskanego w miesiącu poprzedzającym ten miesiąc.

K. S. złożył odwołanie od powyższej decyzji, wnosząc o jej zmianę poprzez przyznanie świadczenia postojowego. W uzasadnieniu odwołujący się podniósł, iż od wielu lat jest zatrudniony na stanowisku asystenta operatora-obrazu-ostriyciela przy realizacji serialu (...). W miesiącu lutym 2020 r. miejsce miała planowana przerwa serialu, przy czym zdjęcia do nowych odcinków rozpocząć się miały z dniem 23 marca 2020 r. Z powodu epidemii zdjęcia zostały odwołane, a tym samym ich rozpoczęcie przesunięto na dzień 2 czerwca 2020 r. Z uwagi na epidemię COVID-19 odwołujący się nie uzyskał przychodu w miesiącach marzec, kwiecień i maj 2020 r.

W odpowiedzi na odwołanie Zakład Ubezpieczeń Społecznych wniósł o jego oddalenie odwołania, podtrzymując argumentację zawartą w zaskarżonej decyzji.

Wyrokiem z 3 grudnia 2020 r., sygn. akt XIII U 834/20, Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznał odwołującemu się prawo do świadczenia postojowego.

Sąd Okręgowy ustalił, że K. S. prowadzi działalność gospodarczą pod firmą (...). Odwołujący się współpracuje przy produkcji serialu telewizyjnego (...) na stanowisku asystenta operatora obrazu – ostrzyciela. Prace odbywały się do 31 stycznia 2020 r., w miesiącu lutym miejsce miała planowana przerwa. Zdjęcia do serialu miały zostać wznowione w dniu 23 marca 2020 r. Z powodu epidemii zdjęcia zostały odwołane, a tym samym ich rozpoczęcie przesunięto na dzień 2 czerwca 2020 r. Odwołujący się osiągnął w lutym 2020 r. przychód w kwocie 0 zł, w marcu 2020 r. – 0 zł. Wniosek o wypłatę świadczenia postojowego K. S. złożył w dniu 15 kwietnia 2020 r., wskazując w nim, iż w lutym i marcu 2020 r. nie osiągnął przychodu. W konsekwencji wyżej wskazanego wniosku decyzją z 27 maja 2020 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych III Oddział w W. odmówił K. S. prawa do świadczenia postojowego. Podstawę do wydania decyzji stanowił art. 15zv ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. poz. 374, z późn. zm.) w zw. z art. 83 ust. 1 i 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2020 r., poz. 266, z późn. zm.).

Powyższy stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił, na podstawie dowodów z dokumentów znajdujących się w aktach rentowych, jak również w aktach sprawy, albowiem ich treść i autentyczność nie była kwestionowana przez żadną ze stron postępowania. Stan faktyczny w sprawie w istocie nie był sporny pomiędzy stronami. Spór sprowadzał się do odmiennej interpretacji przepisów prawa.

Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie, jako zasadne, skutkowało przyznaniem odwołującemu się prawa do świadczenia postojowego.

Sąd pierwszej instancji podniósł, że zgodnie z art. 15zq ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. poz. 374, z późn. zm., dalej: ustawa o COVID) świadczenie postojowe przysługuje osobie prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą, jeżeli: 1. nie podlega ubezpieczeniom społecznym z innego tytułu, 2. rozpoczęła prowadzenie działalności przed dniem 1 lutego 2020 roku i nie zawiesiła jej prowadzenia, 3. przychód z prowadzenia działalności w rozumieniu przepisów o PIT uzyskany w miesiącu poprzedzającym miesiąc złożenia wniosku o świadczenie postojowe był co najmniej 15% niższy od przychodu uzyskanego w miesiącu poprzedzającym ten miesiąc. Jednocześnie, stosownie do § 5 pkt 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. z 2020 r. poz. 433), ustanowiono czasowe ograniczenie prowadzenia przez przedsiębiorców w rozumieniu przepisów ustawy z 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców oraz przez inne podmioty działalności w tym przepisie wymienionej.

Sąd Okręgowy zauważył, że ustalenie prawa do świadczenia postojowego następuje na wniosek osoby uprawnionej, składany do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (art. 15zs ust. 1 cytowanej ustawy). Wniosek ten w zgodzie z art. 15zs ust. 7 ww. ustawy o COVID może być złożony do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych najpóźniej w terminie 3 miesięcy od miesiąca, w którym został zniesiony ogłoszony stan epidemii. Stan epidemii został wprowadzony wspomnianym już powyżej rozporządzeniem Ministra Zdrowia z 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, zaczął obowiązywać od 20 marca 2020 r. Ograniczenia wprowadzone szeregiem wydanych przepisów nie uniemożliwiały, w ocenie Sądu Okręgowego, złożenia przez odwołującego się wniosku o świadczenie postojowe w kwietniu 2020 r.

Pozwany organ rentowy, stosując zaś wyłącznie wykładnię językową art. 15zq ust 4 pkt 1 ww. ustawy, odmówił przyznania odwołującemu się świadczenia postojowego w realiach, w których wnioskodawca we wniosku o świadczenie postojowe wskazał, iż w lutym i marcu 2020 r. nie osiągnął żadnego przychodu. Istotnym, w ocenie Sądu Okręgowego, było jednak odwołanie się do ratio legis art. 15zq ww. ustawy. Sąd pierwszej instancji zauważył, że w

konsekwencji wprowadzenia ustawy o COVID i powyższego przepisu art. 15zq ustawodawca zaproponował między innymi możliwość pomocy publicznej dla osób najbardziej dotkniętych epidemią (a więc niestabilnością gospodarczą), czyli osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych oraz osób prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą, które są zagrożone zatorami płatniczymi czy upadłością. Wprowadzenie pakietu regulacji, które składały się na tzw. tarczę antykryzysową podyktowane było dążeniem do ochrony zatrudnienia oraz zmniejszenia obciążeń i zachowania płynności finansowej wspomnianych przedsiębiorców. W uzasadnieniu projektu nowelizacji, która dodała do komentowanej ustawy między innymi art. 15zq-15zx, podkreślono, że osoby prowadzące działalność gospodarczą, opłacające składki same za siebie oraz osoby wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia, innej umowy o świadczenie usług, do których zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące umowy zlecenia, a także osoby wykonujące pracę na podstawie umowy o dzieło, są szczególnie narażone na „niestabilność”, a nawet całkowitą utratę przychodów z powodu pandemii COVID-19, ze względu na brak zleceń lub zamówień, czy rezygnację z realizowanych lub zawieranych umów. Rozwiązania legislacyjne obowiązujące już wcześniej (możliwość skorzystania z odroczenia terminu płatności składek, układu ratalnego, umorzenia należności składek) w obliczu pandemii spowodowanej COVID-19 w wielu przypadkach okazały się niewystarczające, aby uchronić określone grupy podmiotów przed zatorami płatniczymi i upadłością, jak również brakiem środków finansowych na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych. (źródło: <http://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=299>. Uzasadnienie do ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, druk nr 299). Nie ulega zatem wątpliwości to, że art. 15 zq przedmiotowej ustawy miał niejako „ratować” osoby wymienione w ustawie przed bankructwem, co z jednej strony miało chronić ich zabezpieczenie socjalne, a z drugiej strony ochraniać gospodarkę przed zapaścią. Świadczenie postojowe zostało bowiem wprowadzone dla zmniejszenia negatywnych skutków gospodarczych COVID-19. Powyższe założenie wymagało zatem uwzględnienia wykładni celowościowej powyższych przepisów w kontekście oceny prawidłowości zaskarżonej decyzji.

Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że zastosowanie wykładni literalnej prowadziłyby w istocie do wystąpienia sprzeczności między art. 15zq ustawy o COVID, a celem wprowadzenia tej regulacji. Zakładając zaś hipotetycznie, że rację miałyby pozwany organ rentowy, który odmawia przyznania świadczenia postojowego z uwagi na wskazanie we wniosku przychodów o zł za dwa następujące po sobie miesiące, to cel art. 15zq ww. ustawy nie zostałby zrealizowany, zaś konsekwencje gospodarcze pandemii uległyby pogłębieniu. Nie ulega zaś wątpliwości Sądu pierwszej instancji, że celem ustawodawcy, który wprowadził wspomniany warunek spadku przychodu o 15 %, nie było pozbawienie świadczenia postojowego przedsiębiorców najbardziej dotkniętych skutkami kryzysu, a określenie pewnej minimalnej wielkości uprawniającej do tego świadczenia. Logicznym bowiem jest, iż sytuacja ekonomiczna podmiotów nieosiągających przychodów na skutek COVID-19 jest bardziej niekorzystna niż przedsiębiorców wykazujących jedynie spadek przychodu o 15%. W takich realiach nie sposób, zdaniem Sądu Okręgowego, uznać, że uzasadnione było pozbawienie odwołującego się prawa do świadczenia postojowego skoro została on dotknięty skutkami kryzysu ekonomicznego wywołanego COVID-19, wskutek „przeostaju w prowadzeniu działalności gospodarczej”. Przeszłość ten uznany został zaś przez ustawodawcę za nadrzędną przesłankę przyznania świadczenia postojowego, kolejno zaś dopiero określono dodatkowe warunki tego przesztostu dla uzyskania przedmiotowego świadczenia.

Od powyższego wyroku apelację wywiódł organ rentowy, zaskarżając go w całości i zarzucając mu naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 15zq ust. 4 pkt 1 ustawy o COVID poprzez jego niewłaściwą wykładnię, stosując wykładnię celowościową zamiast językowej, przyjmując, że wobec przedsiębiorcy, który nie uzyskuje żadnego przychodu spełniona zostaje przesłanka uzyskania prawa do świadczenia postojowego, pomimo że prawo do świadczenia postojowego stanowi dla osoby prowadzącej działalność gospodarczą rekompensatę utraconych przychodów z działalności gospodarczej, a przychód odwołującego się w miesiącu poprzedzającym złożenie wniosku nie był niższy od przychodu uzyskanego w miesiącu poprzedzającym ten miesiąc, gdyż odwołujący w miesiącu lutym i marcu 2020 r. wskazał przychód na poziomie 0,00 zł. W oparciu o ten zarzut organ wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez oddalenie odwołania oraz o

zasądzenie od odwołującego się na rzecz organu rentowego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

#### **Apelacja organu nie zasługiwała na uwzględnienie.**

Zauważyć na wstępie trzeba, że stan faktyczny w sprawie był pomiędzy stronami bezsporny i apelujący nie zgłaszał zarzutów co do prawidłowości postępowania dowodowego. Ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji Sąd Apelacyjny przyjął zatem za własne, uznając przy tym, że nie ma potrzeby ich ponownego przytaczania w całości zgodnie z treścią art. 387 § 2<sup>1</sup> pkt 1 k.p.c.

Spór w sprawie sprowadza się do interpretacji prawa materialnego – ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1842; dalej jako: „ustawa covidowa”), a konkretnie do rozumienia wskazanej w art. 15zq ust. 4 pkt 1 przesłanki uzyskania w miesiącu poprzedzającym miesiąc złożenia wniosku

o świadczenie postojowe przychodu niższego o co najmniej 15% od przychodu uzyskanego w miesiącu poprzedzającym ten miesiąc.

Organ rentowy w złożonej apelacji wywodzi, że właściwą formą wykładni wyżej wymienionego warunku powinna być wykładnia językowa, co w przekonaniu organu oznacza, że wniosek o świadczenie postojowe powinien być złożony w trzecim, kolejnym miesiącu, bezpośrednio poprzedzającym miesiąc co najmniej 15 % zmniejszenia przychodu w następstwie wystąpienia COVID-19. W ocenie organu skoro wnioskodawca złożył wniosek w kwietniu 2020 r., to świadczenie jest mu należne, o ile w miesiącu marcu 2020 r. jego przychód był o 15 % niższy od przychodu uzyskanego w miesiącu lutym 2020 r. W ocenie organu, skoro w lutym i w marcu 2020 r. wnioskodawca nie osiągnął żadnych przychodów, to nie jest uprawniony do świadczenia postojowego.

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, wywód organu jest nietrafny, ponieważ nie uwzględnia wykładni systematycznej (jako elementu kontekstowego wykładni językowej) oraz wykładni funkcjonalnej.

Zgodnie z art. 15zq ust. 3 ustawy covidowej świadczenie postojowe przysługuje, gdy w następstwie wystąpienia COVID-19 doszło do przestoju w prowadzeniu działalności przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą. Art. 15zq ust. 4 pkt 1 i 2 ustawy covidowej precyzuje z kolei jaką sytuację uznaje się za przestój, o którym mowa w ust. 3, czyli na czym polega pogorszenie się sytuacji ekonomicznej relewantne dla uzyskania świadczenia postojowego. Ponadto przepis ten, w przypadku spadku przychodów, określa też kiedy, w odniesieniu do miesiąca złożenia wniosku, powinien wystąpić spadek przychodów. Art. 15zq w ust. 4 ustawy covidowej wskazuje z jednej strony, że chodzi o sytuację zmniejszenia przychodów, a z drugiej o niewykonywanie działalności (zaprzestanie: produkcji, handlu, świadczenia usług itd.) po zawieszeniu.

Sąd Okręgowy prawidłowo ocenił, że odwołujący się spełniła przesłanki uprawniające ją do świadczenia postojowego. Odwołujący się rozpoczął prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej przed 1 kwietnia 2020 r. i nie zawiesił tej działalności. Jednocześnie przychód odwołującego się z prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej, uzyskany w miesiącu poprzedzającym miesiąc złożenia wniosku o świadczenie postojowe (tj. w marcu 2020 r.) był o co najmniej 15% niższy od przychodu uzyskanego w miesiącu poprzedzającym ten miesiąc (tj. w lutym 2020 r.). Niewątpliwie zatem odwołujący się, miał przestój w prowadzeniu działalności uprawniający go do otrzymania świadczenia postojowego.

Nie ma racji organ, że w sprawie winna być zastosowana wykładnia językowa wspomnianego przepisu. Przepisy prawa zawsze należy czytać i interpretować w nawiązaniu do całego systemu, w którym funkcjonują i celu w jakim powstały, nie zaś z ograniczeniem do powierzchownego odczytania językowego tylko jednej normy, zawartej w jednym zdaniu wyrwanym z całokształtu systemu. Przesłanką przyznania świadczenia postojowego jest przestój,

toteż jeżeli stan przestoju oceniany na podstawie kryterium określonego w pkt 1 ust. 4 art. 15zq przedłuża się, w szczególności kiedy w dwóch kolejnych miesiącach nie osiąga się przychodu, to przestój trwa. Rozwiązanie to wspiera rozumowanie a fortiori. Skoro w sytuacji lepszej, tj. krótszego przestoju przysługuje świadczenie postojowe, to tym bardziej przysługuje ono w sytuacji gorszej – dalszego trwania przestoju. Rozumowanie powyższe jest zgodne z ratio legis omawianych przepisów. Świadczenie postojowe ma wspierać finansowo m.in. osoby prowadzące działalność gospodarczą i spełniające kryteria nawiązujące do spadku przychodów i zawieszenia działalności. Sytuacja gorsza niż określona w ustawie powinna umożliwiać uzyskanie wsparcia. Istotne dla prawa do świadczenia jest to, że przestój powinien być spowodowany jakimikolwiek obiektywnymi przyczynami związanymi z sytuacją epidemiologiczną wywołaną przez COVID-19. Natomiast każdy brak możliwości prowadzenia działalności przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą, w taki sposób, w jaki byłoby to możliwe, gdyby nie sytuacja epidemiologiczna wywołana przez COVID-19 uprawnia do świadczenia postojowego. W uzasadnieniu projektu nowelizacji, która wprowadziła do ustawy o COVID art. 15zq, podkreślono, że m.in. osoby prowadzące działalność gospodarczą, opłacające składki same za siebie są szczególnie narażone na „niestabilność, a nawet całkowitą utratę przychodów z powodu pandemii COVID-19, ze względu na brak zleceń lub zamówień, czy rezygnację z realizowanych lub zawieranych umów”. Rozwiązania legislacyjne obowiązujące już wcześniej w obliczu pandemii spowodowanej COVID-19 w wielu przypadkach okazały się niedostateczne, aby uchronić określone grupy podmiotów przed zatorami płatniczymi i upadłością, jak również brakiem środków finansowych na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych. Świadczenie postojowe zostało wprowadzone dla zmniejszenia negatywnych skutków gospodarczych (uzasadnienie do ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, druk nr 299). Uzasadnione jest zatem stosowanie funkcjonalnej wykładni art. 15zq ust. 4 ustawy covidowej, ponieważ bezpośrednie rozumienie powyższego przepisu prowadzi do nieracjonalnych i niesprawiedliwych konsekwencji (tak też Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z 29 września 2020 r., XIV U 1163/20, Legalis nr 2530913).

Mając na uwadze powyższe, Sąd Apelacyjny, na podstawie art. 385 k.p.c., oddalił apelację organu, o czym orzekł, jak w sentencji wyroku.

Marcin Graczyk