

Sygn. akt III AUa 315/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 maja 2021 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SA Marzena Wasilewska

Sędziowie: Sędzia SA Marcin Graczyk (spr.)

Sędzia SO del. Anita Górecka

po rozpoznaniu w dniu 17 maja 2021 r. w Warszawie

sprawy M. K.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w W.

o świadczenie postojowe

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w W.

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XXI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 29 grudnia 2020 r. sygn. akt XXI U 1392/20

oddala apelację.

Anita Górecka Marzena Wasilewska Marcin Graczyk

Sygn. akt III AUa 315/21

UZASADNIENIE

Decyzją z 22 czerwca 2020 r. I Oddział ZUS w W. odmówił M. K. prawa do świadczenia postojowego. W uzasadnieniu wskazał, że wnioskodawczyni nie spełnia warunków do uzyskania powyższego świadczenia, albowiem wnioskodawczyni nie wskazała przychodów za dwa miesiące poprzedzające miesiąc złożenia wniosku. Do wniosków składanych w czerwcu 2020 r. należało wykazać przychody za dwa miesiące poprzedzające, tj. za kwiecień i maj 2020 r.

M. K. wniosła odwołanie od decyzji wskazując, że wniosek nadała w pierwszym dniu roboczym przypadającym na zakończenie maja 2020 r., którym był 1 czerwca 2020 r. Prawidłowo wskazała zatem przychód za marzec i kwiecień 2020 r. poprzedzające miesiąc złożenia wniosku, tj. maj 2020 r.

W odpowiedzi na odwołanie ZUS. wniósł o jego oddalenie w całości, podtrzymując dotychczas prezentowaną argumentację. W ocenie organu rentowego istotne i przesądzające jest, że wniosek o świadczenie postojowe złożono w czerwcu 2020 r.

Wyrokiem z dnia 29 grudnia 2020 r. Sąd Okręgowy w Warszawie XXI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych I Oddziału w W. z 22 czerwca 2020 r., nr (...) w ten sposób, że przyznał M. K. prawo do świadczenia postojowego.

Wydając wyrok Sąd Okręgowy, że M. K. 1 czerwca 2020 r. nadała w urzędzie pocztowym wniosek datowany na 31 maja 2020 r. (k. 4-5, 19). We wniosku tym wykazała przychód za marzec i kwiecień, 2020 r. 31 maja 2020 r. przypadał w niedzielę. Stan faktyczny był bezsporny.

Sąd pierwszej instancji uznał, że odwołanie jest uzasadnione.

Ustawa z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (poz. 374), wprowadziła świadczenie postojowe. 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.

Do oceny prawidłowości zaskarżonej decyzji, sąd dokonał wykładni celowościowej w/w przepisów przy uwzględnieniu powyższego założenia.

Świadczenie postojowe co do zasady stanowi jednorazową wypłatę dla osób objętych przedmiotową regulacją. Świadczenie postojowe przysługuje, gdy w następstwie wystąpienia COVID-19 doszło do przestoju w prowadzeniu działalności, m.in. przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą

Zgodnie z art. 15 zq ust.4 pkt 1 ww. ustawy, osobie prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą świadczenie postojowe przysługuje, jeżeli rozpoczęła prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej przed dniem 1 kwietnia 2020 r. i: 1) nie zawiesiła prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej oraz jeżeli przychód z prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych uzyskany w miesiącu poprzedzającym miesiąc złożenia wniosku o świadczenie postojowe był o co najmniej 15% niższy od przychodu uzyskanego w miesiącu poprzedzającym ten miesiąc; 2) zawiesiła prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej po dniu 31 stycznia 2020 r.; 3) nie podlega ubezpieczeniom społecznym z innego tytułu, chyba że podlega ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej.

Z powyższych przepisów wynika, że wniosek o świadczenie postojowe za kwiecień 2020 r. powinien być złożony do końca maja 2020 r. Ostatni dzień maja przypadał na dzień ustawowo wolny od pracy, tak więc sąd pierwszej instancji uznał, że wniosek złożony w pierwszym dniu przypadającym po 31 maja 2020 r. wniesiony został w terminie umożliwiającym nabycie przez odwołującą prawa do świadczenia postojowego z uwagi na uzyskanie w kwietniu 2020 r. dochodu niższego o ponad 15 % od przychodu uzyskanego w miesiącu poprzedzającym ten miesiąc.

Sąd Okręgowy podkreślił, że Ustawa z 2 marca 2020 r. nie zawiera przepisów regulujących terminy składania wniosków i skutki uchybienia tym terminom oraz zasady przywracania terminów.

W ocenie sądu, z uwagi na brak przedmiotowego łącznika między świadczeniem postojowym a świadczeniami z ubezpieczenia społecznego, nie mają w tym zakresie zastosowania w sprawie przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych czy też innych ustaw regulujących zasady i tryb składania wniosków o wypłatę takich świadczeń. Jedynym łącznikiem jest bowiem to, że ZUS wskazany został w ustawie jako świadczeniodawca. Do przyznania prawa do świadczenia stosuje się zatem przepisy ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, w tym sposób obliczania terminów wskazany w art. 57 § 4 tej ustawy, w myśl którego jeżeli koniec terminu do wykonania

czynności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy lub na sobotę, termin upływa następnego dnia, który nie jest dniem wolnym od pracy ani sobotą.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w W. zaskarżył wyrok Sądu Okręgowego w całości. Wyrokowi zarzucono sprzeczność ustaleń faktycznych z zebrany w sprawie materiałem dowodowym poprzez stwierdzenie, że wniosek ubezpieczonej został złożony w maju 2020r., podczas gdy został nadany 1 czerwca 2020r. co doprowadziło do naruszenia przepisów prawa materialnego, tj. art. 15zq ustawy z dnia 2 marca 2020r o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (dalej: ustawa COVID) poprzez uznanie, że ubezpieczonej M. K. przysługuje prawo do świadczenia postojowego.

Organ rentowy wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołania w całości i zasądzenie od strony odwołującej na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego za pierwszą instancję według norm przewidzianych. Ponadto organ wniósł o zasądzenie od strony odwołującej na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego za drugą instancję według norm przewidzianych.

W uzasadnieniu apelacji podkreślono, że wniosek o świadczenie postojowe ubezpieczona nadała w placówce pocztowej 1 czerwca 2020r. co jest niesporne.

Sąd Okręgowy trafnie wskazał, że należy, że zgodnie z art. 57 § 4 kpa jeżeli koniec terminu do wykonania czynności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy lub na sobotę, termin upływa następnego dnia, który nie jest dniem wolnym od pracy ani sobotą. Natomiast zdaniem apelującego trudno zgodzić się z Sądem, że 31 maja 2020r. upływał ubezpieczonej jakikolwiek termin. Zgodnie bowiem z art. 15 zs ust. 7 wnioski o świadczenie postojowe mogą być złożone do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych najpóźniej w terminie 3 miesięcy od miesiąca, w którym został zniesiony ogłoszony stan epidemii. Zdaniem organu rentowego należało przyjąć, że ubezpieczona składając wniosek 1 czerwca 2020r. nie przekroczyła terminu, a podała we wniosku błędne dane — składając wniosek w czerwcu 2020r. powinna podać przychody za maj i kwiecień 2020r. Ponadto zauważyć należy, że z brzmienia przepisu art. 15 zq ust. 4 pkt 1 wyraźnie jest mowa o przychodzie uzyskanym w miesiącu poprzedzającym miesiąc złożenia wniosku. Stosując zatem wykładnię językową nie można przyjąć, że wniosek został złożony w innym miesiącu niż faktyczne jego złożenie, nawet mając na względzie normę wynikającą z art. 57 § 4 kpa. Fakt, że ostatni dzień maja przypadał na dzień wolny od pracy nie ma zatem znaczenia rozpoznania niniejszej sprawy.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja jest bezzasadna i podlega oddaleniu. Stan faktyczny w sprawie był pomiędzy stronami codo zasady bezsporny. Ustalenia faktyczne sądu pierwszej instancji Sąd Apelacyjny przyjął za własne i nie ma potrzeby ich ponownego przytaczania w całości zgodnie z treścią art. 387 § 2¹ pkt 1 k.p.c.

CO prawda organ rentowy w apelacji zarzucił wyrokowi sprzeczność ustaleń faktycznych z zebrany w sprawie materiałem dowodowym poprzez stwierdzenie, że wniosek ubezpieczonej został złożony w maju 2020r. jednak zarzut ten jest całkowicie niezrozumiały. Sąd Okręgowy w ustaleniach faktycznych wyraźnie wskazał, że M. K. nadała 1 czerwca 2020 r. na poczcie wniosek datowany na 31 maja 2020 r. Zarzut sformułowany więc przez pełnomocnika ZUS opiera się na zniekształceniu ustaleń Sądu. Organ przy tym, nie przedstawił żadnego uzasadnienia odnośnie sprzeczności ustaleń faktycznych ze zgromadzonym materiałem dowodowym. W ocenie Sądu Apelacyjnego zarzut w tym zakresie był całkowicie bezzasadny, tym bardziej, że w dalszej części uzasadnienia apelacji jej autor wskazał, że bezspornym był fakt nadania wniosku o świadczenie postojowe w dniu 1 czerwca 2020 r.

Przechodząc do zarzutu naruszenia prawa materialnego, to jest art. 15zq ustawy z dnia 2 marca 2020r o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (dalej: ustawa COVID), Sąd Apelacyjny zważył, że nie doszło do jego naruszenia. Zgodnie z art. 15zq ust. 1 pkt 1 i ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. świadczenie

postojowe przysługuje osobie prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców lub innych przepisów szczególnych oraz jeżeli nie podlega ubezpieczeniom społecznym z innego tytułu, chyba że podlega ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej. Na podstawie art. 15zq ust. 4 pkt 1 ww. ustawy, osobie prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą świadczenie postojowe przysługuje, jeżeli rozpoczęła prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej przed dniem 1 kwietnia 2020 r. i nie zawiesiła prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej oraz jeżeli przychód z prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych uzyskany w miesiącu poprzedzającym miesiąc złożenia wniosku o świadczenie postojowe był o co najmniej 15% niższy od przychodu uzyskanego w miesiącu poprzedzającym ten miesiąc, zawiesiła prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej po dniu 31 stycznia 2020 r. (ust. 4 pkt 2).

Przepisy ustawy z 2 marca 2020 r. mają za zadanie chronić zatrudnienie oraz zmniejszyć obciążenia i zachować płynność finansową przedsiębiorców. Rozwiązania tam zawarte obejmują nie tylko przedsiębiorców zatrudniających pracowników, a więc zapewniających miejsca pracy, ale również osoby, które prowadzą pozarolniczą działalność gospodarczą oraz wykonują pracę na podstawie umów cywilnoprawnych. Wśród rozwiązań, które mają zapobiegać skutkom epidemii COVID-19 w Polsce, jest wsparcie realizowane przez ZUS w postaci wypłacania świadczeń postojowych.

Ustawodawca wprowadzając nową regulację, nie ustalił odrębnych zasad dotyczących terminów ustawowych i raczej ma sąd pierwszej instancji, że w przypadku wątpliwości czy wniosek o świadczenie został złożony w terminie, należy zastosować przepisy kodeksu postępowania administracyjnego. Przywołany przez Sąd Okręgowy przepis art. 57 § 4 kpa wskazuje, że jeżeli koniec terminu do wykonania czynności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy lub na sobotę, termin upływa następnego dnia, który nie jest dniem wolnym od pracy ani sobotą.

Organ rentowy wskazał że zgodnie z art. 15 zq ust 7 ustawy z 2 marca 2020 r. termin do składania wniosków został określony w taki sposób, że odwołującej się nie upłynął żaden termin i należało uznać, że wniosek nadany 1 czerwca 2020 r. dotyczył miesiąca czerwca i jako błędnie złożony nie mógł być uwzględniony. Wywody te należy uznać za całkowite błędne i nie znajdujące oparcia w przepisach prawa, co nie powinno mieć miejsca w przypadku organu rentowego. Po pierwsze kwestię końcowej daty w jakiej może być złożony wniosek o świadczenie postojowe reguluje przepis art. 15 zs ust. 7 przywołanej ustawy. Zgodnie z nim wnioski o świadczenie postojowe mogą być złożone do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych najpóźniej w terminie 3 miesięcy od miesiąca, w którym został zniesiony ogłoszony stan epidemii. Po drugie, to wnioskodawca decyduje o tym za jaki miesiąc ubiega się o świadczenie postojowe. Organ rentowy nie jest upoważniony do interpretowania woli wnioskodawcy. Fakt, że wniosek został nadany w dniu 1 czerwca 2020 r. ale w jego treści wyraźnie wskazano, że dotyczy miesiąca maja 2020r. i podano dane dotyczące przychodów za miesiące marzec i kwiecień 2020 r. nie pozwala na arbitralne przyjęcie przez organ, że wniosek dotyczył miesiąca czerwca. Organ działając przy uwzględnieniu dyrektywy budowania zaufania obywateli do organów administracji powinien w przypadku wątpliwości wezwać wnioskodawcę do ich wyjaśnienia. Błędne postępowanie organu rentowego pozbawiło wnioskodawczyni środków ze świadczenia postojowego. Organ nie dysponował jednocześnie danymi, które pozwoliłyby przyjąć, że złożenie wniosku w czerwcu byłoby możliwe, to jest czy wnioskodawczyni spełniłaby przesłanki ustawowe niezbędne do uzyskania prawa do tego świadczenia.

Określenie przez ustawodawcę terminu w którym najpóźniej można złożyć wniosek o świadczenie postojowe związane jest z trwaniem stanu epidemii. Ma on umożliwić złożenie takiego wniosku tym przedsiębiorcom, którzy z uwagi na zagrożenie epidemiczne nie zdążą wcześniej złożyć takiego wniosku. Prawidłowa interpretacja tego przepisu prowadzi do stwierdzenia, że nawet w terminie 3 miesięcy po zakończeniu stanu epidemii można złożyć wniosek o świadczenie postojowe za okresy wcześniejsze. Taka interpretacja przepisu pozwala na stwierdzenie, że istotna jest wola wnioskodawcy wyrażona we wniosku (za jaki miesiąc domaga się świadczenia postojowego) i spełnienie pozostałych warunków), w tym wykazanie, że w dwóch miesiącach poprzedzających datę złożenia wniosku doszło do spadku przychodu.

Sąd Okręgowy trafnie wskazał, że przepis art. 57 § 4 kpa reguluje sytuację właśnie taką jak w rozpoznawanej sprawie. Nadanie wniosku w pierwszym dniu roboczym po niedzieli przypadającej na koniec maja 2020 r. uzasadnia stwierdzenie, że wniosek został złożony prawidłowo. Organ rentowy dopuścił się wadliwej interpretacji prawa na niekorzyść obywatela. Apelacja organu rentowego w tym zakresie stanowi nieuprawnioną polemikę z prawidłowymi rozważaniami Sadu Okręgowego.

Z powyższych względów Sąd Apelacyjny oddalił apelację organu rentowego na podstawie art. 386 § 1 k.p.c.

Sędziowie: Przewodnicząca:

Marcin Graczyk Marzena Wasilewska

Anita Górecka