

*Sygn. akt III AUa 421/21*

## WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

*Dnia 20 sierpnia 2021 r.*

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

*Przewodniczący: Sędzia SA Marcin Graczyk (spr.)*

*po rozpoznaniu w dniu 20 sierpnia 2021 r. w Warszawie*

*sprawy S. K.*

*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 XXI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych*

*z dnia 8 grudnia 2020 r. sygn. akt XXI U 1431/20*

*oddala apelację.*

*Marcin Graczyk*

Sygn. akt III AUa 421/21

## UZASADNIENIE

Decyzją z 17 czerwca 2020 r., nr (...), Zakład Ubezpieczeń Społecznych III Oddział w W. odmówił S. K. prawa do świadczenia postojowego. W uzasadnieniu organ rentowy podał, że na podstawie art. 15zq ust. 4 pkt 1 ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacjami kryzysowymi Dz. U. z 2020 r., poz. 374 ze zm.), osobie prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą świadczenie postojowe przysługuje, jeżeli nie zawiesiła prowadzenia 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. We wniosku ubezpieczony wskazał, że przychód z tytułu prowadzenia działalności w kwietniu i maju 2020 r. wyniósł o zł.

Odwołanie od powyższej decyzji złożył S. K., wnosząc o przyznanie świadczenia postojowego.

W odpowiedzi na odwołanie Zakład Ubezpieczeń Społecznych III Oddział w W. wniósł o jego oddalenie podtrzymując przy tym argumentację zawartą w zaskarżonej decyzji.

Wyrokiem z 8 grudnia 2020 r., sygn. akt XXI U 1431/20, Sąd Okręgowy w Warszawie XXI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznał odwołującemu się prawo do świadczenia postojowego.

Sąd Okręgowy ustalił, że odwołujący się S. K. 9 czerwca 2020 r. złożył wniosek o wypłatę świadczenia postojowego w związku z przeciwdziałaniem skutkom wywołanym COVID-19 dla osób prowadzących działalność gospodarczą. We

wniosku wskazał, że przychód w dwóch miesiącach poprzedzających miesiąc złożenia wniosku wyniósł: za kwiecień 2020 r. - 0 zł, za maj 2020 r. - 0 zł.

Zgodnie z art. 15zq ust. 4 pkt 1 ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych – osobie prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą świadczenie postojowe przysługuje, jeżeli rozpoczęła prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej przed dniem 1 kwietnia 2020 r. i nie zawiesiła prowadzenia tej działalności oraz 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. Ww. ustawa określa wprost warunki otrzymania świadczenia postojowego. Wątpliwości nasuwają się w sytuacji gdy wnioskodawca nie osiąga żadnego przychodu przez dwa lub więcej miesięcy. Organ rentowy, stosując wykładnię językową art. 15zq ust 4 pkt 1 ww. ustawy, odmówił przyznania wnioskodawcy świadczenia postojowego. Sytuacja jest jednak znacznie bardziej złożona, ponieważ wsparcie przedsiębiorców w postaci świadczenia postojowego powinno służyć głównie tym podmiotom, które są zagrożone zatorami płatniczymi czy upadłością. Przesądzenie rozważanej kwestii wymaga odwołania się do ratio legis art. 15 zq ww. ustawy. W uzasadnieniu projektu nowelizacji, która wprowadziła do ww. ustawy art. 15zq, 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 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 COVID-19 (<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). Celem ustawodawcy, który wprowadził wspomniany powyżej warunek spadku przychodu o 15% nie było zatem pozbawienie świadczenia postojowego przedsiębiorców najbardziej dotkniętych skutkami kryzysu, a określenie pewnej minimalnej wielkości uprawniającej do tego świadczenia. Oczywistym jest, że przychód w wysokości 0 zł nie może zmniejszyć się o 15% w porównaniu z przychodem wynoszącym 0 zł, ale nie może to przesądzać o braku prawa do świadczenia postojowego. Kluczowe jest bowiem, że to przede wszystkim przedsiębiorca, który nie osiąga żadnego przychodu z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej jest zagrożony zatorami płatniczymi lub upadłością. Tacy przedsiębiorcy zagrożeni upadłością czy utratą środków na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych powinni zatem otrzymać świadczenie postojowe w sytuacji wykazywania przychodu w wysokości 0 zł przez okres kilku następujących po sobie miesięcy. Gdyby założyć, że rację ma organ rentowy, który odmawia jego przyznania z uwagi na wskazanie we wniosku przychodów 0 zł za dwa następujące po sobie miesiące, to cel art. 15zq ww. ustawy nie zostałby zrealizowany, a skutki ekonomiczne kryzysu gospodarczego byłyby znacznie bardziej odczuwalne. Wszak regulacje dotyczące świadczenia postojowego mają zmniejszać negatywne konsekwencje gospodarcze pandemii, a nie je pogłębiać. W doktrynie i w orzecznictwie słusznie akcentuje się pierwszeństwo wykładni językowej nad pozostałymi rodzajami wykładni, tj. systemową i celowościową. Jednocześnie przyjmuje się trafnie, że w wyjątkowych sytuacjach wolno odstąpić od literalnego znaczenia przepisu. Taka możliwość powstaje, gdy wykładnia językowa pozostaje w oczywistej sprzeczności z treścią innych norm, prowadzi do absurdalnych z punktu widzenia społecznego lub ekonomicznego konsekwencji, rażąco niesprawiedliwych rozstrzygnięć lub pozostaje w oczywistej sprzeczności z powszechnie akceptowanymi normami moralnymi (Uchwała Sądu Najwyższego z 14 października 2004 r., sygn. akt III CZP 37/04). Zastosowanie wykładni celowościowej art. 15zq ww. ustawy w niniejszej sprawie nie może budzić wątpliwości. Ścisłe i literalne rozumienie powyższego przepisu prowadzi do nieracjonalnych konsekwencji. Podmioty nieosiągające przychodów na skutek COVID-19 są w znacznie gorszej sytuacji ekonomicznej niż przedsiębiorcy wykazujący jedynie spadek przychodu o 15%. Wszak świadczenie postojowe

przewidziano dla tych właśnie przedsiębiorców, którzy zostali najbardziej dotknięci skutkami kryzysu ekonomicznego wywołanego COVID-19. Dlatego też słuszne i uzasadnione jest przyjęcie, że świadczenie postojowe, o którym mowa w art. 15zq ww. ustawy przysługuje również podmiotom, które w dwóch kolejnych miesiącach ujawnionych we wniosku wskazały przychód w wysokości 0 zł. Przeciwna interpretacja – co już wskazano – byłaby rażąco niesprawiedliwa i sprzeczna z celem analizowanej regulacji. Stosując wykładnię celowościową oraz mając na uwadze ust. 3 tegoż przepisu należy wskazać, że ustawodawca za nadrzędne uznał zaistnienie w następstwie wystąpienia COVID-19 „przeostaju w prowadzeniu działalności”. Później zaś określił dodatkowe warunki tego przeostaju dla uzyskania przedmiotowego świadczenia. Konieczność stosowania wykładni celowościowej umacnia jeszcze argument systemowy. Stosownie bowiem 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. Literalna wykładnia art. 15zq ust. 4 pkt 1 ustawy z 2 marca 2020 r. oznaczałaby w tej sytuacji, że prawodawca z jednej strony w drodze rozporządzenia czasowo pozbawił część przedsiębiorców możliwości prowadzenia działalności gospodarczej, z drugiej strony w drodze ustawy pozbawił tychże przedsiębiorców prawa do świadczenia postojowego. Byłoby to sprzeczne z koncepcją racjonalnego ustawodawcy obowiązującą w demokratycznym państwie prawnym. Celem zaś ustawodawcy, co już podkreślono, była rekompensata niespodziewanie utraconych przychodów przedsiębiorcom, których działalność gospodarcza na skutek COVID-19 doznała przeostaju. (art. 15zq ust. 3) Odwołujący się niewątpliwie jest takim przedsiębiorcą.

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 w miesiącu poprzedzającym złożenie wniosku nie był niższy od przychodu uzyskanego w miesiącu poprzedzającym ten miesiąc, gdyż odwołujący się w miesiącu kwietniu i maju 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 strony odwołującej 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 miesiące co najmniej 15 % zmniejszenia przychodu w następstwie wystąpienia COVID-19. W ocenie organu skoro wnioskodawca złożył wnioski w czerwcu 2020 r., to świadczenie jest mu należne, o ile w miesiącu maju 2020 r. jego przychód był o 15 % niższy od przychodu uzyskanego w miesiącu kwietniu 2020 r. W ocenie organu, skoro w kwietniu i w maju 2020 r. wnioskodawca nie osiągnął żadnych przychodów, to nie jest uprawniony do świadczenia postojowego za maj 2020 r.

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 o COVID 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 o COVID 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 o COVID 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 za miesiąc maj 2020 r. 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 maju 2020 r.) był o co najmniej 15% niższy od przychodu uzyskanego w miesiącu poprzedzającym ten miesiąc (tj. w kwietniu 2020 r.). Niewątpliwie zatem odwołujący się, miał przestój w prowadzeniu działalności uprawniającej 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 o COVID, 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