



UWAGI DO ART. 15ze PROJEKTU USTAWY COVID-19

1. Wstęp

Poniżej przedstawiamy nasze uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw („Ustawa”) w brzmieniu uchwalonym przez Sejm 28 marca 2020 i przekazanym do Senatu (druk nr 96). W poniższym opracowaniu koncentrujemy się na art. 15ze w uchwalonym brzmieniu, tj.

Art. 15ze. 1. W okresie obowiązywania zakazu prowadzenia działalności w obiektach handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m² zgodnie z właściwymi przepisami, wygasają wzajemne zobowiązania stron umowy najmu, dzierżawy lub innej podobnej umowy, przez którą dochodzi do oddania do używania powierzchni handlowej (umowy).

2. Uprawniony do używania powierzchni handlowej (uprawniony) powinien złożyć udostępniającemu bezwarunkową i wiążącą ofertę woli przedłużenia obowiązywania umowy na dotychczasowych warunkach o okres obowiązywania zakazu przedłużony o sześć miesięcy; oferta powinna być złożona w okresie trzech miesięcy od dnia zniesienia zakazu. Postanowienia ust. 1 przestają wiązać oddającego z chwilą bezskutecznego upływu na złożenie oferty.

3. Postanowienia ust. 1 wchodzi w życie od dnia zakazu, a postanowienie ust. 2 od dnia zniesienia zakazu. 4. Postanowienia ust. 1–3 nie uchybiają właściwym przepisom ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny regulującym stosunki zobowiązaniowe stron w stanach, w których wprowadzane są ograniczenia prawne swobody działalności gospodarczej.

Dla uproszczenia w niniejszym opracowaniu posługujemy się zbiorczo pojęciem „umowa najmu” dla wszystkich wskazanych w art. 15ze umów dotyczących korzystania z powierzchni oraz pojęciami „wynajmujący” i „najemca” dla określenia stron takich umów. Powodem ku temu jest że umowy najmu są dominującą formą prawną udostępniania powierzchni w centrach handlowych przez ich właścicieli osobom trzecim.

2. Problemy prawne związane z instytucją „czasowego wygaśnięcia zobowiązań”

Ustawa wprowadza nieznaną polskiemu systemowi prawnemu konstrukcję „czasowego wygaśnięcia” z mocy ustawy wzajemnych zobowiązań stron wynikających z umowy, tj. autonomicznego stosunku umownego zawartego na zasadzie swobody umów, nie regulując w żaden sposób jej konsekwencji prawnych dla stron umowy w okresie obowiązywania tego mechanizmu. Warto dodać, że Ustawa nie jest ustawą wprowadzającą jeden ze stanów nadzwyczajnych wskazanych w art. 228 Konstytucji, w których dopuszczalne są ograniczenia konstytucyjnych praw obywatelskich.

Po pierwsze, zastosowana konstrukcja z samej swej istoty obarczona jest błędem logicznym i



wewnętrzną sprzecznością. Wygaśnięcie zobowiązania dłużnika (i odpowiadającego mu prawa wierzyciela) jest z natury rzeczy trwałe, tymczasowa może być natomiast jedynie wstrzymanie w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub epidemii wykonywania zobowiązań stron wynikających z umów najmu i wstrzymanie praw wierzycieli do dochodzenia w tym czasie wykonania tych obowiązków za pomocą środków przymusu państwowego (egzekucja komornicza) lub instrumentów kontraktowych (np. gwarancje bankowe).

Jeśli intencją ustawodawcy jest tymczasowe wstrzymanie w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub epidemii obowiązku wykonywania zobowiązań stron wynikających z umów najmu (pomijając w tym miejscu brak podstaw do takiego rozwiązania), to taki skutek winien wyraźnie przewidzieć w ustawie. W sytuacji natomiast gdy ustawodawca posługuje się terminem wygaśnięcia zobowiązań, to ze względu na ciągły, a nie okresowy charakter zobowiązania wynajmującego, powstają wątpliwości, odnośnie cywilno-prawnych skutków takiej sytuacji, a w szczególności odnośnie skutków wygaśnięcia zakazu sprzedaży dla ponownego powstania zobowiązania wynajmującego. Wątpliwości te nie dają się usunąć, albowiem są bezpośrednią konsekwencją sprzeczności w które popadł ustawodawca.

Po drugie, przepisy ustawy nie stanowią jednoznacznie, że czasowym wygaśnięciem objęte są jedynie zobowiązania z umów najmu dotyczących lokali w których prowadzenie działalności gospodarczej zostało zabronione na podstawie Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego, z późn. zm. („**Rozporządzenie**”). Jest to niespójne z uzasadnieniem które wskazuje, że wygaśnięcie zobowiązań dotyczy lokali najemców objętych zakazem działalności. Zamiast tego przepis art. 15ze posługuje się bliżej nieokreślonym pojęciem „okres zakazu”, które nie odnosi się do przepisów Rozporządzenia. Z drugiej strony art. 15i, dotyczący wprowadzenia możliwości zatowarowania w niedziele, który posługuje się precyzyjniejszym pojęciem *okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii*. Przepisy Ustawy powinny być spójne i posługiwać się tym samym aparatem pojęciowym dla opisu tych samych zjawisk. Rozporządzenie obowiązywało ponadto w dwóch wersjach – bardziej ogólnej z 13 marca 2020 roku oraz bardziej precyzyjnej z 20 marca 2020 roku. Zakres zakazów różnił się w okresie od 13 marca 2020 i po 20 marca 2020 roku, powoduje to dodatkowe trudności interpretacyjne.

Gdyby przyjąć, że „okres zakazu” rozpoczął się w dniu wprowadzenia pierwszych ograniczeń w prowadzeniu działalności najemców w centrach handlowych, to po pierwsze – oznaczałoby to wprowadzenie przepisu działającego wstecz (niezgodne z Konstytucją) a po drugie – objęcie nim *wszystkich najemców*, również tych, którzy mogą kontynuować działalność w centrach handlowych (sklepy spożywcze, apteki, i pozostałe dozwolone na podstawie Rozporządzenia). Z uzasadnienia autopoprawki do projektu ustawy (druk Sejmowy 299A) wynika natomiast, że intencją było „czasowe wygaśnięcie” jedynie tych umów, które są zawarte przez najemców objętych zakazem



prowadzenia działalności w centrach handlowych. Przepis powinien zostać zmieniony, tak aby jednoznacznie i precyzyjnie określał jakie umowy są objęte regulacją i w jakim okresie.

Po trzecie, w Ustawie zabrakło chociażby przepisu analogicznego do art. 709⁵ KC regulującego konsekwencje wygaśnięcia umowy leasingu. Ustawa nie reguluje jakie roszczenia powstają pomiędzy stronami w okresie „czasowego wygaśnięcia” i jak powinny być rozliczane.

Po czwarte, przyjęte rozwiązanie ustawowe uniemożliwia zawarcie odmiennego porozumienia pomiędzy stronami. Nawet gdyby najemca i wynajmujący chcieli inaczej ułożyć stosunek prawny polegający na korzystaniu z lokalu i magazynu w centrum handlowym, każda umowa mająca za przedmiot korzystanie z powierzchni w centrum handlowym podlega automatycznemu skutkom przewidzianym w ustępie 1.

Po piąte, zupełnie niezrozumiałym jest art. 15ze ust. 4: *Postanowienia ust. 1–3 nie uchylają właściwym przepisom ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny regulującym stosunki zobowiązaniowe stron w stanach, w których wprowadzane są ograniczenia prawne swobody działalności gospodarczej*. Kodeks cywilny nie zawiera żadnych *właściwych przepisów* o takim zakresie regulacji. Jeżeli ustawodawcy chodziło natomiast o zastosowanie przepisów art. 357¹ KC (tzw. klauzula *rebus sic stantibus*) to wydaje się, że konstrukcja *czasowego wygaśnięcia* zobowiązań wynikających z umowy z mocy prawa skutecznie wyklucza możliwość powoływania się na te przepisy przez strony umowy.

3. Niewystarczająca regulacja dotycząca oferty przedłużenia okresu najmu

Ustawa reguluje konsekwencje niezłożenia oferty przedłużenia umowy tylko z perspektywy jednej strony. Art. 15ze ust. 2 stanowi: *Uprawniony do używania powierzchni handlowej (uprawniony) powinien złożyć udostępniającemu bezwarunkową i wiążącą ofertę woli przedłużenia obowiązywania umowy na dotychczasowych warunkach o okres obowiązywania zakazu przedłużony o sześć miesięcy; oferta powinna być złożona w okresie trzech miesięcy od dnia zniesienia zakazu. Postanowienia ust. 1 przestają wiązać oddającego z chwilą bezskutecznego upływu na złożenie oferty*. Przepis art. 15ze ust. 2 jest niespójny z uzasadnieniem: *Jeśli oferta nie zostanie złożona w terminie 3 m-cy od dnia zniesienia zakazu, umowy będą uważane za niewygaszone czasowo*.

Ten przepis jest źle zredagowany - jeżeli brak oferty w terminie powoduje że „czasowe wygaśnięcie” zobowiązań wynikających z umowy nie wiąże jedynie *oddającego*, to oznacza że postanowienia art. 15ze ust. 1 nadal wiążą *uprawnionego*. Innymi słowy wynajmujący może w takiej sytuacji żądać zapłaty należności za okres „czasowego wygaśnięcia” ale najemca nie jest zobowiązany do ich zapłaty.

Ustawa nie reguluje konsekwencji odrzucenia przez wynajmującego oferty przedłużenia umowy, o której mowa w art. 15ze ust. 2. Co w sytuacji gdy okres najmu zakończy się w okresie obowiązywania ograniczeń i zakazów ale nie zostanie przedłużony na żądanie najemcy zgodnie z



art. 31u Ustawy? Najemca nie ma możliwości jej przedłużenia a art. 15ze nie określa w jaki sposób strony powinny się w takim przypadku rozliczyć za okres „czasowego wygaśnięcia”.

4. Brak rekompensaty dla wynajmujących

Ustawa nie przewiduje żadnej rekompensaty dla wynajmujących z tytułu wprowadzonej konstrukcji „czasowego wygaśnięcia” zobowiązań wynikających z umowy. Samo przedłużenie najmu w drodze oferty jest zdecydowanie niewystarczające ponieważ nie zapewnia żadnej pomocy dla stron umowy najmu w okresie obowiązywania zakazów i ograniczeń w prowadzeniu działalności przez najemcę. Jako częściową **formę rekompensaty dla wynajmujących**, Państwo powinno wprowadzić:

- zaniechanie poboru podatku od nieruchomości za rok 2020
- zaniechanie poboru opłaty za użytkowanie wieczyste za rok 2020
- zniesienie w odniesieniu do 2020 roku ograniczenia przewidzianego w artykule 15c ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych
- zaniechanie w 2020 poboru podatku minimalnego wynikającego z artykułu 24b ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych

5. Przedstawienie poszczególnych praktycznych problemów związanych z nieprecyzyjną regulacją art. 15ze

Umowa najmu lokalu w centrum handlowym kształtuje skomplikowany stosunek prawny pomiędzy najemcą a wynajmującym i zawiera również szereg elementów innych niż udostępnienie powierzchni w zamian za zapłatę czynszu oraz pozostałych opłat.

Jedynym z takich elementów jest umożliwienie najemcy **przechowywania towarów** na terenie centrum handlowego. Ustawa nie reguluje obowiązków stron w okresie „czasowego wygaśnięcia” a zatem można przyjąć, że najemca nie jest uprawniony do przechowywania towarów w lokalu ani w magazynie na terenie centrum handlowego i to ze skutkiem wstecznym do rozpoczęcia „okresu zakazu”. Innym aspektem są koszty przechowywania towarów i innych ruchomości najemcy i jego pracowników / współpracowników znajdujących się obecnie w centrach handlowych w okresie o którym mowa w ust.1; należy przyjąć, że wynajmujący pozostaje uprawniony do pobierania rynkowego wynagrodzenia z taką usługą, świadczoną bezumownie. „Czasowe wygaśnięcie” zobowiązań wynikających umowy oznacza, że wynajmujący nie może zastosować uzgodnionych w umowie kar umownych za pozostawanie przez najemcę na terenie centrum handlowego po zakończeniu umowy najmu ani instrumentów zabezpieczenia realizacji przez najemcę obowiązku opuszczenia centrum handlowego (przykładowo notarialne poddanie się egzekucji na podstawie art. 777 KPC).

Jeżeli zobowiązania stron zostają zawieszane, to wynajmujący **nie jest zobowiązany do udostępnienia lokalu ani magazynu** oraz do zapewnienia ochrony centrum handlowego, zapewnienia ubezpieczenia obiektu, ogrzewania, wszelkich usług dodatkowych w tym o charakterze promocyjnym czy informacyjnym (np. strony WWW centrów handlowych, profile



Facebook, itp.). Centra handlowe pozostają jednak otwarte w celu umożliwienia działalności podmiotom nieobjętym zakazem. Zasadą jest, że **koszty eksploatacyjne** ponoszą wszyscy najemcy. Po wprowadzeniu proponowanego rozwiązania wynajmujący nie może rozłożyć tych kosztów równomiernie na wszystkich najemców a jednocześnie na podstawie obowiązujących, „nie-zawieszonych” umów z najemcami kontynuującymi działalność nie ma możliwości rozliczenia wszystkich kosztów z tymi funkcjonującymi najemcami. Ustawa nie zawiera żadnych rozwiązań w tym zakresie ani rekompensaty dla wynajmującego za poniesione koszty, których nie może rozliczyć z najemcami. Ponadto, wynajmujący nie powinien nawet wpuszczać pracowników i współpracowników najemcy na teren centrum handlowego ponieważ brak ku temu podstawy prawnej. Bez obowiązującej umowy najmu niejasne są konsekwencje dla wynajmującego ewentualnego wypadku, któremu uległby taki pracownik / współpracownik najemcy.

Proponowany przepis interpretowany jako wygaśnięcie „wszystkich zobowiązań” w „okresie zakazu” powoduje ogromne komplikacje w zakresie toczących się i planowanych **prac wykończeniowych** w lokalach najemców. Uniemożliwia ich prowadzenie i prawidłowe rozliczenie kosztów z nimi związanych, które niejednokrotnie ponoszone są przez najemcę i wynajmującego (w ramach tzw. „fit-out contributions”). Postanowienia w tym zakresie nie powinny zostać zawieszane, skoro Ustawa przewiduje co do zasady kontynuowaniem umowy najmu po zakończeniu okresu zakazu (ewentualnie w przedłużonym okresie po przyjęciu przez wynajmującego oferty, o której mowa w art. 15ze ust. 2).

Konstrukcja przewidziana przez ustawodawcę **uniemożliwia najemcom wykorzystanie pomieszczeń w centrach handlowych dla celów sprzedaży online**. Jeżeli w okresie o którym mowa w ust. 1 nie są uregulowane w żaden sposób prawa i obowiązki stron, należy przyjąć że najemca nie ma prawa do korzystania z lokalu i magazynu w jakikolwiek sposób, w tym również jako obiektu typu „last mile”. Jest to zbyteczne ograniczenie, szkodliwe dla trudnej sytuacji całej branży handlu detalicznego. Pozbawia najemcę możliwości uzyskania przychodu ze sprzedaży online a wynajmującego możliwości pobierania czynszu od obrotu ze sprzedaży online.

Innym problemem praktycznym jest **rozliczenie opłat wspólnych za rok 2019**. Zgodnie ze standardem rynkowym takie rozliczenia mają miejsce w pierwszym kwartale kolejnego roku kalendarzowego, czyli opłaty za 2019 są rozliczane właśnie w marcu/kwietniu 2020 roku. Skoro od 13 marca 2020 ma obowiązywać „czasowe wygaśnięcie zobowiązań stron”, otwartym pytaniem jest czy strony umowy najmu mogą obecnie dokonać takiego rozliczenia (dotyczy roku ubiegłego w którym nie obowiązywały ograniczenia i zakazy prowadzenia działalności) czy mają się z nim wstrzymać do zakończenia „okresy zakazu”.

6. Podsumowanie

Postanowienia art. 15ze Ustawy są przy tym zupełnie odmienne od postanowień art. 15zzze do art. 15zzzg Ustawy, regulujących umowy najmu zawarte przez Skarb Państwa lub jednostki samorządu



terytorialnego. W przypadku umów zawieranych przez podmioty publicznoprawne zamiast „czasowego wygaśnięcia” przewidziano szereg rozwiązań dotyczących należności z tytułu umów najmu lub analogicznych, pozostawiając właścicielom wynajętych obiektów pewien zakres swobody decyzji. Niezrozumiałym jest dlaczego podmioty prywatne zupełnie pozbawiono możliwości samodzielnego ułożenia stosunków prawnych w okresie epidemii.

Zaproponowane rozwiązania są nieprecyzyjne i w niektórych aspektach niezgodne z Konstytucją (wyłączenie i najemców i wynajmujących poprzez pobawienie ich możliwości pozyskania przychodów bez odszkodowania). Zdecydowanie lepszym rozwiązaniem byłoby **odroczenie zapłaty czynszu na okres obowiązywania ograniczeń w prowadzeniu działalności przez najemców**. Ustawa powinna także przewidywać możliwość odmiennej regulacji wzajemnych praw i obowiązków przez strony umowy.