



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 41



KRZYSZTOF KOZMIŃSKI

<http://orcid.org/0000-0002-4126-9992>
Uniwersytet Warszawski
k.kozminski@wpia.uw.edu.pl

MICHAŁ JABŁOŃSKI

<http://orcid.org/0000-0001-9561-5427>
Fundacja „Laboratorium Prawa i Gospodarki”
michal.jablonski@jklaw.pl
DOI: 10.35765/HP.2150

Studium przypadku art. 15ze specustawy COVID-owej jako przykład „prawodawstwa epidemicznego”

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem artykułu jest zaprezentowanie mankamentów – zarówno w kontekście jego sensu, efektywności gospodarczej oraz obowiązującej techniki prawodawczej – rozwiązania przewidzianego w przepisie art. 15ze specustawy COVID-owej.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Kluczowym problemem poruszonym w artykule jest pytanie o dopuszczalność ingerencji przez prawodawcę w relacje kontraktowe pomiędzy przedsiębiorcami w sposób, w jaki to miało miejsce w Polsce w związku z epidemią COVID. Rozważania przeprowadzono, typową w przypadku prawoznawstwa, metodą formalno-dogmatyczną.

PROCES WYWODU: W artykule zaprezentowano istotę rozwiązania przewidzianego w przepisie art. 15ze specustawy COVID-owej, uzasadnienie jej przyjęcia, zastrzeżenia konstytucyjnoprawne oraz błędy w technice prawodawczej. Przedstawiono również uwagi na temat gospodarczej efektywności przepisu oraz sformułowano krytyczne konkluzje.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Analiza wykazała, że komentowany przepis art. 15ze specustawy COVID-owej nie odpowiada ramom konstytucyjnym, jest szkodliwy dla jego adresatów i stanowi przykład „patolegisłacji epidemicznej” – wadliwej, nieprzemyślanej, gospodarczo nieefektywnej.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Choć analizowany przepis już nie obowiązuje, losy przepisu art. 15ze specustawy COVID-owej oraz

Sugerowane cytowanie: Koźmiński, K., i Jabłoński, M. (2021). Studium przypadku art. 15ze specustawy COVIDowej jako przykład „prawodawstwa epidemicznego”. *Horyzonty Polityki*, 12(41), 11–29. DOI: 10.35765/HP.2150.

doświadczenia z nim związane powinny stać się cenną lekcją na przyszłość dla prawodawcy, który planować będzie ustawową ingerencję w umowne stosunki prawne między przedsiębiorcami.

SŁOWA KLUCZOWE:

legislacja, prawodawstwo pandemiczne, galerie handlowe, umowy, przedsiębiorcy

Abstract

CASE STUDY OF ART. 15ZE OF THE SPECIAL COVID ACT AS AN EXAMPLE OF "EPIDEMIC LEGISLATION"

RESEARCH OBJECTIVE: The aim of the article is to present the shortcomings of the solution provided for in Art. 15ze of the special COVID Act.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The key problem raised in the article is the question of the admissibility of interference by the legislator in contractual relations between entrepreneurs in the way it happened in Poland in connection with the COVID epidemic. Considerations carried out using, typical in jurisprudence, formal and dogmatic method.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: The article presents the essence of the solution provided for in Art. 15ze of the special COVID Act, the justification for its adoption, constitutional and legal doubts and errors in the legislative technique. Finally, comments were also made regarding the economic effectiveness of the provision and critical conclusions.

RESEARCH RESULTS: The analysis showed that the commented provision of Art. 15ze of the COVID Special Act does not correspond to the constitutional framework, is harmful to its addressees and is an example of "epidemic patho-legislation": defective, hasty, economically ineffective.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS: Although the analyzed provision is no longer in force, the fate of the provision of Art. 15ze of the special COVID Act and the experiences related to it should become a valuable lesson for the future for the legislator, who will plan statutory interference in contractual legal relations between entrepreneurs.

KEYWORDS:

legislation, COVID Act, shopping malls, contracts, entrepreneurs

1. WPROWADZENIE

Przedmiotem niniejszego artykułu jest przepis art. 15ze ustawy z dnia 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. z 2020 r. poz. 1842, zwanej dalej specustawą), a zatem interwencja legislacyjna, za pomocą której ustawodawca władczo wkroczył w relacje prawne pomiędzy wynajmującymi a najemcami w galeriach handlowych w związku z epidemią COVID. Celem zaprezentowanych rozważań jest poddanie jej krytycznej ocenie prawnej – nie tylko od strony konstrukcji legislacyjnej, lecz również z punktu widzenia ustrojowej dopuszczalności w świetle aktualnie obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku oraz bogatego dorobku orzeczniczego Trybunału Konstytucyjnego. Poczynione zostaną również uwagi w przedmiocie gospodarczej efektywności przyjętego rozwiązania.

Choć przepis art. 15ze specustawy utracił już moc obowiązującą (wszedł w życie natomiast przepis art. 15, dodany przez art. 1 pkt 11 ustawy z dnia 24 czerwca 2021 roku [Dz.U. z 2021 r. poz. 1192], zmieniającej specustawę z dniem 23 lipca 2021 r.), przez okres kilkunastu miesięcy był on przedmiotem sporów zarówno co do jego merytorycznej zasadności, jak i interpretacyjnych. Stan ten pozwala sformułować wniosek, że prawodawca nie tylko nie zdobył powszechnej akceptacji społecznej dla wprowadzonego rozwiązania, lecz również jego techniczny aspekt (redakcyjno-legislacyjny kształt) budził zastrzeżenia.

2. PRZEPIS ART. 15ZE SPECUSTAWY I JEGO *RATIO LEGIS*

Omawiana regulacja jest efektem jednej z nowelizacji specustawy (wielokrotnie modyfikowanej i „dostosowywanej” do bieżących wyzwań dynamicznie zmieniającej się sytuacji epidemicznej) przez dodanie przepisu art. 1 pkt 14 ustawy z dnia 31 marca 2020 roku 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. Regulacja ta, choć krótka i „punktowa” (wprowadzająca rozwiązanie o relatywnie wąskim zastosowaniu, tj. wyłącznie do stosunków prawnych pomiędzy wynajmującymi i najemcami w galeriach handlowych w związku z nadzwyczajną okolicznością epidemii COVID), ma w praktyce doniosłe znaczenie społeczno-gospodarcze. Oddziałuje bowiem nie tylko na sytuację stron tej umowy, ale również – poprzez skomplikowanie relacji biznesowych, w tym zwłaszcza złożoność struktury przedsiębiorców prowadzących działalność w ramach galerii handlowych – na ich kontrahentów.

Szczegółowość omawianego rozwiązania polega na tym, że prawodawca – odmiennie niż w przypadku licznych innych „przepisów COVID-owych” – nie ograniczył się do przyznania wsparcia w postaci świadczeń publicznoprawnych lub zwolnień od wybranych danin i obciążeń, lecz w sposób selektywny, arbitralny i „twardy” (ustawowy, w drodze przepisów prawa powszechnie obowiązującego *ius cogens*) zaingerował w umowne stosunki prawne między nimi. Zauważyć przy tym trzeba, że nie ograniczył się do jednorazowej zmiany „warunków gry w trakcie gry” (tj. na podstawie tytułowego art. 15ze specustawy pozwolił najemcom na nieponoszenie kosztów w trakcie lockdownu), by następnie, w ramach niedawno przyjętej, kolejnej nowelizacji specustawy, zwolnić ich z czynszu o 80% pierwotnej wysokości, natomiast przez trzy miesiące po zniesieniu zakazu prowadzenia działalności o 50%. Uprawnia to do sformułowania generalnego wniosku, że omawiana regulacja okazała się bardzo niestabilna, a jej adresaci postawieni zostali (kilkukrotnie w okresie niecałych dwóch lat) w obliczu niepewności co do obowiązującego i przyszłego stanu prawnego.

Analizowany przepis art. 15ze specustawy pozwolił najemcom na nieponoszenie kosztów najmu powierzchni w obiektach handlowych w czasie, gdy generowanie przychodów z prowadzonej na tych powierzchniach działalności gospodarczej było niemożliwe z powodu ograniczeń związanych ze stanem zagrożenia epidemicznego lub stanem epidemii. Dodatkowo ustawodawca nałożył na najemców obowiązek złożenia stosownego oświadczenia woli o przedłużeniu umowy o pół roku i okres obowiązywania zakazu. Obowiązek ten (określony w art. 15ze ust. 2 specustawy) stanowić miał rodzaj

„rekompensaty” względem udostępniających powierzchnie handlowe, pozwalając w ten sposób rzekomo, według dyskusyjnego założenia, na „wyrównanie” pozycji najemców i wynajmujących.

Omawiana regulacja stanowiła niewątpliwie odpowiedź na problemy najemców, dla których ograniczenia epidemiczne przyniosły utratę przychodów lub ich spadek, a w konsekwencji potencjalne trudności w zapłacie czynszu z tytułu najmu powierzchni handlowej w obiektach handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m². Przepis stawiał jednocześnie w relatywnie gorszej sytuacji właścicieli powierzchni handlowych, którzy (w przypadku wygaszenia zobowiązań z tytułu zawartych umów najmu) zostali pozbawieni przychodów wynikających z przysługujących im wierzytelności bieżących i przyszłych względem najemców, przy praktycznym obciążeniu ich jednak obowiązkiem jednostronnego ponoszenia wszystkich kosztów oraz ryzyk związanych z utrzymaniem obiektów handlowych.

Już w tym miejscu zasygnalizować trzeba jednak wątpliwość względem intencji prawodawcy i efektu jego działań. Identyfikacji przyczyn i celów analizowanego przepisu art. 15ze specustawy służyć powinna treść uzasadnienia projektu (w tym przypadku nowelizacji), w której projektodawca tłumaczył potrzebę wprowadzenia proponowanych rozwiązań. W tym przypadku okazało się jednak, że treść uzasadnienia istotnie „odrywała się” od przyjętych rozwiązań normatywnych, bowiem w uzasadnieniu tłumaczono:

Proponuje się określić poprzez przepisy prawa standardową wysokość obniżki wspomnianego czynszu na czas obowiązywania zakazu lub ograniczenia na poziom 90% czynszu ustalonego w umowie. [...] Obniżka czynszu ma na celu zapewnienie sprawiedliwego rozłożenie ciężarów między stronami umowy najmu wynikającymi ze stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii. [...] Jeśli wprowadzana reguła obniżki czynszu o 90% dla wynajmującego albo dla najemcy nie będzie adekwatna, będą oni mieli prawo żądać odpowiednio podniesienia albo dalszego obniżenia wysokości czynszu, z uwzględnieniem względów słuszności i zasad współżycia społecznego (Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy..., 2020, s. 35–36).

W cytowanym wyżej fragmencie uzasadnienia *expressis verbis* mowa jest o „obniżce czynszu na czas obowiązywania zakazu” lub „ograniczeniu czynszu na poziom 90% czynszu ustalonego w umowie”,

podczas gdy przepis wprowadził *de iure* dalej idące rozwiązanie, polegające na definitywnym i pełnym „wygaszeniu wzajemnych zobowiązań stron umowy najmu”. Doszło tu w ten sposób do sytuacji rzadko spotykanej nawet na gruncie krajowego systemu stanowienia prawa (powszechnie ocenianego krytycznie oraz oskarżanego o bycie źródłem licznych patologii polskiego prawa: jego inflacji, nadregulacji, jurydyzacji i kryzysu regulacji), tj. stanu, w którym przepisy ustawy nie łączą się z treścią uzasadnienia projektu.

Jak wytłumaczyć wskazaną różnicę pomiędzy treścią uzasadnienia projektu a ostatecznym brzmieniem przyjętych przepisów? Przypuszczać można, że sytuacja ta jest skutkiem wyjątkowo dynamicznie prowadzonych prac legislacyjnych, w trakcie których – co zresztą towarzyszyło generalnie procesowi decyzyjnemu z pierwszych tygodni pandemii – zabrakło czasu na konsultacje, wnikliwą analizę merytoryczną czy tym bardziej rzetelną ocenę skutków regulacji (rozumianą szeroko, nie tylko jako formularz załączony do projektu ustawy, ale „procedura analityczna, pozwalająca możliwie precyzyjnie określić wszystkie konsekwencje – zarówno korzyści, jak i koszty – planowanej interwencji państwa”). (Osiecka-Chojnacka, 2008, s. 1).

Niekonsekwencja to niejedyny zarzut względem prawodawcy. Wątpliwości wzbudził sam już fakt, że zdecydowano się na obligatoryjną (rozwiązanie z art. 15ze specustawy było bezalternatywne, jego adresaci nie mogli wybrać odmiennego sposobu ułożenia swoich relacji kontraktowych), narzuconą odgórnie i automatyczną (brak dodatkowych przesłanek, których spełnienie uzależniałoby zastosowanie przepisu w konkretnej sytuacji) ingerencję ustawową w prywatnoprawny stosunek prawny pomiędzy przedsiębiorcami. Pamiętać trzeba, że bezpośrednimi adresatami tytułowej regulacji były strony jednej umowy – najemcy oraz wynajmujący – posiadający status prywatnych, profesjonalnie wykonujących działalność gospodarczą przedsiębiorców, których sytuacji prawnej ustawodawca wcześniej nie różnicował, a żaden z kontrahentów (w odróżnieniu np. od pracowników względem pracodawców albo konsumentów względem przedsiębiorców) nie pozostawał w sytuacji „z założenia” słabszej od drugiego (w praktyce nie były wyjątkowe sytuacje, w których najemca był wielką siecią handlową o obrotach rzędu miliardów złotych rocznie, obecnym w kilkudziesięciu lokalizacjach na terenie całego kraju, podczas gdy sama galeria stanowiła relatywnie

niewielkie przedsięwzięcie rodzinne). Obie strony łączyło zobowiązanie zawarte w związku z aktywnością gospodarczą, z tytułu którego generowały zyski, ponosiły stałe daniny publicznoprawne (np. podatki), a także inne koszty i opłaty (m.in. zatrudnienia pracowników, opłaty na rzecz galerii handlowych). Co więcej, w praktyce oboje kontrahenci narażeni byli na podobne ryzyka oraz stali przed zbliżonymi wyzwaniem towarzyszącymi prowadzeniu działalności gospodarczej, tj. spłacali zaciągnięte zobowiązania (np. kredyty bankowe). Tymczasem omawiana ingerencja ustawowa zanegowała zasady rządzące obrotem gospodarczym, którego istotą jest konieczność ciągłego i świadomego ponoszenia ryzyka przez wszystkich jego uczestników (Dolniak, 2021).

3. ZASTRZEŻENIA KONSTYTUCYJNE

Biorąc pod uwagę materię normowaną przez ustawodawcę w przepisie art. 15ze specustawy, a także jego legislacyjną formę, konieczne wydaje się uwzględnienie następujących wzorców (rozumianych jako „normy konstytucyjne, której podstawą może być jeden przepis lub kilka powiązanych przepisów Konstytucji” (P 15/13; Płowiec, 2018)) w ocenie jego konstytucyjności:

- Zasada prawidłowej legislacji (art. 2 Konstytucji), w tym szczególnie kontekst:
 - retroaktywności oraz retrospektywności regulacji;
 - redakcyjnej niedoskonałości przepisu determinującej jego niedookreśloność oraz wątpliwości interpretacyjne;
 - zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa;
 - zasada ochrony praw nabytych i poszanowania interesów w toku.
- Zasada ochrony własności i praw majątkowych (art. 21 ust. 1 i 2 oraz art. 64 Konstytucji).
- Zasada wolności działalności gospodarczej (art. 20 w związku z art. 22 Konstytucji).
- Zasada proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji).
- Zasada równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji).
- Zasady wprowadzania stanów nadzwyczajnych (art. 228 Konstytucji), w tym zwłaszcza reguły wprowadzania stanu klęski

żywiłowej oraz zakresu ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela w stanie klęski żywiłowej (art. 232 w związku z art. 233 ust. 3 Konstytucji).

Norma prawna zdekodowana na podstawie art. 15ze specustawy – poprzez ingerencję przez ustawodawcę w trwające już stosunki prawne (realizowane na podstawie wcześniej zawartych umów) – nosi znamiona retroaktywności oraz retrospektywności (P 40/07). Wątek ten był sygnalizowany przez innych komentatorów omawianej regulacji (Gontarski, 2020a).

Oczywiście nie każde naruszenie zasady prospektywnego (na przyszłość) stanowienia prawa uznane być musi za dowód nieprawidłowości regulacji. Innymi słowy, generalna zasada nieretroaktywności prawa (wyrażana paremią *lex retro non agit*) nie ma charakteru absolutnego (bezwzględnego) (P 4/99, K 27/00, K 27/01), jednak odejście od niej może nastąpić wyjątkowo, ustępując innej zasadzie prawnokonstytucyjnej, gdy jest to usprawiedliwione szczególnymi okolicznościami (K 27/01). Bezsporna jest również teza, zgodnie z którą za dopuszczalnością retroaktywności regulacji przemawia okoliczność zmiany sytuacji adresata na korzystniejszą (Kp 2/08).

Nawet jeśli posłużenie się przez prawodawcę regulacją o charakterze retroaktywnym jest usprawiedliwione owymi szczególnymi okolicznościami (a za takie zapewne należy uznać fakt wystąpienia ogólnoswiatowej pandemii, paraliżującej wszystkie niemal dziedziny życia społeczno-gospodarczego) konstatacja ta nie zwalnia od pytań, czy potwierdzeniem owej „nadzwyczajności” nie powinno być oficjalne wprowadzenie przez kompetentne organy władzy publicznej stanu nadzwyczajnego. Dopiero wówczas usprawiedliwiłoby to niektóre kroki prawodawcy, np. przyjmowanie rozwiązań przewidzianych przez „ustawodawstwo COVID-owe”. Prawodawca nie powinien ignorować praw słusznie nabytych oraz interesów w toku, a zatem również realizowanych pod rządami „dawnego” prawa kontraktualnych relacji prywatnoprawnych. W tej sytuacji, interesy jednostek (w tym przedsiębiorców wykonujących zawarte wcześniej umowy) powinny „przełamywać” retroaktywne normy prawne (Kornaszewska 2018) – prawa oraz interesy w toku mają pierwszeństwo nad, działającymi wstecznie, normami prawnymi. Tymczasem przepis art. 15ze specustawy jest przykładem regulacji, która z mocą wsteczną, odgórnie i imperatywnie, wkracza we wzajemne relacje umowne, a zatem

oddziałuje nie tylko na interesy w toku, ale radykalnie przekształca (zaakceptowany uprzednio przez strony) układ praw i obowiązków stron. Jego mocą ustawodawca wprowadził zarówno rozwiązania arbitralne (nadmiernie uprzywilejowujące jedną stronę gospodarczych stosunków kontraktowych), a także nieproporcjonalne (ingerencja ustawodawcy w dobrowolnie wykreowane stosunki prywatnoprawne). Ponadto art. 15ze obiektywnie pogarsza sytuację prawną konkretnej strony umownego stosunku prawnego (właścicieli powierzchni handlowych), a zatem nie może zostać uznany za usprawiedliwiony w świetle generalnego zakazu retroakcji.

Rozważany wyżej generalny (choć nie absolutny) zakaz retroaktywności powiązany jest bezpośrednio z takimi wartościami, jak pewność i przewidywalność prawa, której dalszym odbiciem jest bezpieczeństwo obrotu, dająca się przewidzieć reakcja organów władzy publicznej oraz stabilizacja stosunków społecznych. Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa to po prostu wymóg, by „podmioty mogły układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie narażają się na prawne skutki, których nie mogły przewidzieć w momencie podejmowania decyzji, oraz w przekonaniu, że ich działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny” (K 29/13). Tymczasem wprowadzenie komentowanego przepisu art. 15ze specustawy spowodowało nie tylko zmianę treści trwających stosunków prawnych, ale przyczyniło się do powstania nowych kontrowersji w zakresie praw i obowiązków wynajmujących i najemców (Gontarski, 2020b; Szmid, 2020; Siwiec 2020).

Choć zasady ochrony praw słusznie nabytych oraz poszanowania interesów w toku nie mają charakteru absolutnego i nie stanowią przeszkody dla zmiany obowiązującego prawa, lecz – w przypadku takiej zmiany – to nakazują ustawodawcy należyte zabezpieczenie „interesów w toku”, a zwłaszcza właściwą realizację uprawnień nabytych na podstawie poprzednich przepisów (K 9/92, K 5/96, SK 7/00). Służyć ma temu między innymi ukształtowana technika prawodawcza, pozwalająca ustawodawcy na skorzystanie na przykład z przepisów przejściowych oraz instytucji *vacatio legis*. Tymczasem – biorąc pod uwagę intertemporalny aspekt regulacji (zlekceważenie przez ustawodawcę wymogu wprowadzenia okresu przejściowego), jej „twardość” (ingerencja w stosunek kontraktowy prywatnych podmiotów za

pomocą normy bezwzględnie obowiązującej *ius cogens*), a zwłaszcza „wsteczną” moc przepisu – rozwiązanie przyjęte w art. 15ze specustawy nie odpowiada owym konstytucyjnym standardom.

Zasadnicze zastrzeżenie budzić musi sama idea wyrażona przepisem art. 15ze specustawy, zgodnie z którą udostępniający powierzchnię handlową (na ogół właściciele) w obiektach handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m² – na podstawie retroaktywnej i retrospektywnej regulacji ustawowej – pozbawieni zostają *ex lege* (mimo legalnych, realizowanych na ogół w długotrwałej perspektywie czasowej, umów) wierzytelności od dłużników (najemców) w ramach dobrowolnie zawartego stosunku kontraktowego. Pozbawienie prawa majątkowego, o którym mowa wyżej (choć ubrane w szaty „wzajemnego wygaszenia zobowiązań stron umowy najmu”), jest o tyle nieprzekonujące, że najemcy w zdecydowanej większości nadal posiadali udostępnioną im powierzchnię również podczas lockdownu. Wynajmujący nie mieli natomiast praktycznych możliwości odcięcia najemców od tego korzystania, co więcej, wielu najemców nadal *de facto* prowadziło działalność z wykorzystaniem tej powierzchni, np. w formie wysyłkowej, traktując powierzchnię jako magazyn. Pokazuje to, że „wygaszenie” zobowiązań nie było w praktyce ekwiwalentne. Ponadto pozbawienie prawa majątkowego niebezpiecznie zbliża normę z art. 15ze specustawy do instytucji wyłączenia w rozumieniu art. 21 ust. 2 Konstytucji. Nawet jednak w przypadku przyjęcia takiej interpretacji, analizowany przepis i tak nie spełniałby wymogu konstytucyjnego, ponieważ brak tu spełnienia przesłanki „celu publicznego” oraz „słusznego odszkodowania”. Jako cel publiczny nie może być bowiem zakwalifikowany partykularny interes najemców, po których stronie opowiedział się (arbitralnie) ustawodawca, „przerzucając” zarazem ogół kosztów i ryzyk na ich kontrahentów. W tej sytuacji uznać należy również uchybienie przez ustawodawcę zasadom zdekodowanym na podstawie art. 64 ust. 1 oraz art. 21 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Brak spełnienia przesłanki celu publicznego – wymaganego przez ustrojodawcę dla ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności – zachodzi również w przypadku zarzutu uchybienia zasadzie wolności działalności gospodarczej (art. 22 Konstytucji w brzmieniu: „Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny”).

Dążenie do uprzywilejowania jednej tylko grupy kontrahentów (najemców), kosztem drugich, nie odpowiada „ważnemu interesowi publicznemu”, ponieważ partykularny interes jednej grupy przedsiębiorców, kosztem innej grupy, nie może być utożsamiany z publicznym (ogólnym, ogólnospołecznym).

Regulacja przewidziana przez przepis art. 15ze specustawy wydaje się godzić również w konstytucyjną zasadę proporcjonalności, dla której oceny – w tym zwłaszcza weryfikacji kryterium niezbędności – uwzględnić trzeba ogół dotychczas obowiązujących rozwiązań normatywnych, w celu ustalenia, czy w systemie prawa brak było do tej pory instrumentów analogicznych, pozwalających zrealizować cele prawodawcy bez konieczności wprowadzania nowych rozwiązań (Chmaj, Zientarski 2015). Wątek ten podniósł jeden z komentatorów, konfrontując kodeksową instytucję *rebus sic stantibus* z poddawanym ocenie art. 15ze specustawy (Strugała 2020). W efekcie okazało się, że ustawodawca wprowadził do systemu prawnego analizowany przepis, jednocześnie „zakłócając” wykorzystanie do nadzwyczajnych okoliczności pandemii COVID klasycznych (obecnych od dawna w polskim systemie prawnym) instrumentów cywilistycznych, przeznaczonych właśnie do radzenia sobie z takimi wydarzeniami.

Niezależnie od wszystkich zasygnalizowanych wyżej wątpliwości i zarzutów wobec art. 15ze specustawy dostrzec trzeba także, iż wprowadzone rozwiązanie – formalnie poza reżimem konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych (art. 228–234 Konstytucji) – stanowiło wykroczenie poza regulację konstytucyjną z Rozdziału XI pt. „Stany nadzwyczajne” oraz przepisy ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 roku o stanie klęski żywiołowej. Ujmując rzecz obrazowo, w analizowanym przypadku ustawodawca „poszedł jeszcze dalej” niż sięgałyby jego możliwości w przypadku obowiązującego stanu nadzwyczajnego. Brak jest bowiem konstytucyjnej podstawy prawnej, usprawiedliwiającej – nawet w przypadku oficjalnego wprowadzenia stanu nadzwyczajnego – pozbawienie przedsiębiorców prawa do wynagrodzenia za świadczoną usługę najmu czy też ingerencji w byt i treść stosunków zobowiązaniowych. Tym bardziej trudno jest bronić regulacji z art. 15ze specustawy jako odpowiadającego standardom ustrojowym.

4. UWAGI CO DO ZGODNOŚCI Z TECHNIKĄ LEGISLACYJNĄ

Przepis art. 15ze specustawy stanowi ponadto osobliwość w kontekście krajowej – wyrażonej zarówno w aktualnie obowiązujących zasadach techniki prawodawczej, jak i będącej konsekwencją stuletniej tradycji kultywowanej przez polskich prawników (Koźmiński, 2019) – techniki legislacyjnej. Zasygnalizować warto najistotniejsze z nich:

- użyte przez ustawodawcę sformułowanie „w okresie [...] wygasają wzajemne zobowiązania stron umowy najmu” wydaje się nie tylko, w kontekście dalszej części przepisu, językowo nieprawidłowe (słowo „wygasają” jest dobrane niewłaściwie – zarówno z punktu widzenia języka polskiego, jak i ustalonego znaczenia w polskim języku prawnym i prawniczym; wbrew literalnemu brzmieniu nie dochodzi tu bowiem do „wygaśnięcia” zobowiązania, lecz jego czasowego „zamrożenia”, okresowego „zahibernowania”);
- problematyczne w kontekście rzekomego „wygaśnięcia” pojęcie „oferty woli przedłużenia obowiązywania umowy na dotychczasowych warunkach” (błąd logiczny: jeśli zobowiązanie stron umowy najmu wygasło – jaki stosunek umowny ma być przedłużany, w dodatku „na dotychczasowych warunkach?”);
- nieszczęśliwe zdanie „Postanowienia ust. 1 przestają wiązać oddającego z chwilą bezskutecznego upływu na złożenie oferty” (zdanie wadliwie skonstruowane, prawdopodobnie chodziło o bezskuteczny upływ terminu, ustawodawca „zgubił” słowo);
- nieudolne odesłanie do przepisów Kodeksu cywilnego: „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” (przykład odesłania, które samo w sobie jest źródłem dodatkowych kontrowersji interpretacyjnych, w efekcie nie wiadomo o jakie przepisy Kodeksu cywilnego chodzi).

Wskazane wyżej przykłady stanowią dostateczny dowód na rzecz tezy, że analizowana regulacja dalece dystansuje się od standardów krajowej techniki prawodawczej. Konstrukcja przepisu jest nie tylko

nielogiczna, ale ułomna językowo. Są to zarzuty prawdopodobnie zbyt słabe, by same w sobie mogły uzasadnić uznanie przepisu za naruszający zasadę konstytucyjną prawidłowej legislacji, lecz powiązanie ich z ewentualnymi wątpliwościami interpretacyjnymi w procesie wykładni przepisu art. 15ze specustawy spowodować może nadanie im zupełnie innej rangi.

A pytań w zakresie prawidłowej wykładni przepisu pojawiło się wiele. Tytułem przykładu:

przepisy specustawy koronawirusowej stanowią *lex specialis* w stosunku do pozostałych przepisów prawa odnoszących się do najmu, jednak ich charakter może budzić zastrzeżenia. [...] Wprowadzone przepisy nie są jednak dostatecznie precyzyjne, zwłaszcza jeśli chodzi o art. 15ze ust. 4 u.COVID-19, który mówi, że wprowadzone rozwiązania szczególne nie uchybiają właściwym przepisom Kodeksu cywilnego regulującym stosunki zobowiązaniowe stron w stanach, w których wprowadzone są ograniczenia prawne swobody działalności gospodarczej (Gniezdzia 2020).

Ocenę tą potwierdza inny komentator, próbujący precyzyjnie ustalić zakres praw i obowiązków adresatów przepisu art. 15ze specustawy – konkludując jednak, że nie można być tu niczego pewnym, a wadliwa redakcja przepisu pozwala co najwyżej „przypuszczać intencję ustawodawcy”, „domyślać się” lub „wydawać się”, w jaki sposób poprawnie ją interpretować (Stradomska-Balcerzyk, 2020, s. 899). Nie jest to jedyna opinia krytyczna – dość powiedzieć, że autorzy innej publikacji, tj. kilkustronicowego artykułu pt. „Relacje między wynajmującym i najemcą w obliczu ograniczeń związanych z pandemią” wskazują aż dziewięć (*sic!*) poważnych uchybień rozwiązania przyjętego w art. 15ze specustawy (wnikliwie je przy tym uzasadniając), związanych zarówno z jego formą legislacyjną, jak i treścią merytoryczną, akcentując powagę wadliwości przepisu w stopniu uzasadniającym uznanie go za niekonstytucyjny (Deszczka, Prochwicz, 2020, s. 8–11; równie krytyczna ocena przepisu art. 15ze specustawy: Bieluk, 2020 oraz Związek Banków Polskich, 2020).

Stan ten potwierdza fakt, że analizowany przepis to przykład regulacji niedoskonałej, a nawet symbolicznej anty-regulacji, obrazującej raczej, w jaki sposób ułomna legislacja szkodzi, zamiast realizować pożądane cele prawodawcy.

5. INNE ZASTRZEŻENIA I WĄTPLIWOŚCI

Niezależnie od podnoszonych wątpliwości co do konstytucyjności wprowadzonych rozwiązań (które zostały powyżej jedynie zaprezentowane w zarysie, nie wyczerpując wszystkich zastrzeżeń oraz argumentów), nie sposób pominąć wątpliwości natury gospodarczej zasadności przepisu art. 15ze specustawy. Jego ekonomiczna efektywność (mimo braku jednej, konsekwentnie przyjmowanej definicji) rozumiana, zgodnie z kryteriami ekonomicznej analizy prawa jako ekonomicznie efektywne alokowanie zasobów (Barteczek, 2016, s. 7) lub realizacja założonych celów prawa przy jak najmniejszym zużyciu niezbędnych zasobów (Stroiński 2003, s. 101) jest niedostateczna, gdyż – jak wspomniano wyżej i jak pokazały doświadczenia okresu lockdownu – niejednokrotnie najemcy w praktyce korzystali z przestrzeni handlowych. Wbrew wyobrażeniom ustawodawcy (który zakładał przecież, że przestrzenie komercyjne, z racji zamknięcia galerii handlowych, pozostaną niewykorzystane, a najemcy pozbawieni będą jakiegokolwiek możliwości prowadzenia działalności i generowania zysku) mimo braku możliwości „stacjonarnej” obsługi klientów, lokale służyły jako magazyny składowania towarów sprzedawanych online.

Co więcej, niestabilność regulacji przewidzianej pierwotnie w przepisie art. 15ze specustawy, a także sam fakt opowiedzenia się przez ustawodawcę po jednej ze stron umowy gospodarczej zawartej przez przedsiębiorców – rodzi pokusę postrzegania prawodawcy jako patrona jednej grupy przedsiębiorców, kosztem drugiej. Postawa prawodawcy wcielającego się w rolę arbitra profesjonalnego obrotu gospodarczego, który nowelizacją modyfikuje warunki długoterminowych kontraktów i różnicuje sytuację partnerów biznesowych, stanowi niepokojący sygnał dla innych uczestników rynku również na przyszłość. Sygnał, który – co gorsza – zamiast zachęcać przedsiębiorców do oddolnego poszukiwania scenariuszy kompromisowych antagonizuje ich.

Choć kwestia ta wykracza poza ramy niniejszego artykułu, wydaje się, że lepszym rozwiązaniem od czasowego wygaszenia zobowiązań byłoby wprowadzenie regulacji alternatywnej, skłaniającej wynajmujących i najemców do negocjacji (np. procedury służącej renegocjacji warunków kontraktu na czas COVID) lub rozwiązania

bardziej „miękkiego” (np. fakultatywnego, uzależnionego od woli stron umowy).

6. WSTĘPNE WNIOSKI

Choć na temat „prawodawstwa epidemicznego” powiedziano już w literaturze teoretycznoprawnej zagranicznej i polskiej wiele (tytułem przykładu: Cheng, 2021; Korkea-Aho, Scheinin, 2020; Freckelton 2020; Teichman, Underhill 2021; Koźmiński, Rudnicki, 2020), losy tytułowego przepisu art. 15ze specustawy stanowią niestety potwierdzenie generalnej i pesymistycznej tezy, zgodnie z którą reakcja organów władzy publicznej na wyzwania okresu pandemii była niejednokrotnie przesadna (nieproporcjonalna), nieprzemyślana oraz wątpliwa w kontekście standardów konstytucyjnych, a także wiążących zobowiązań międzynarodowych (w tym wynikających z prawa Unii Europejskiej).

Regulacja zawarta w przepisie art. 15ze specustawy nie odpowiadała – ze względu zarówno na jej merytoryczne znaczenie, jak i legislacyjną formę – standardom ustrojowym, nie zdawała również „testu prawidłowej legislacji” (Zalasiński 2005; Bułajewski 2008).

Omawiany w niniejszym artykule kasus dowodzi również, że prawodawca – mając na celu wsparcie konkretnej grupy społecznej – postawił w trudnej sytuacji inną, dodatkowo wzmagając konflikt między nimi. W konsekwencji zatem stanowić może cenną lekcję na przyszłość dla wszystkich decydentów planujących ingerencję w kontraktowe relacje pomiędzy przedsiębiorcami.

BIBLIOGRAFIA

- Barteczek, A. (2016). Wykorzystania ekonomicznej analizy prawa w polityce gospodarczej. W A. Witosz, *Kapitał praca człowiek Księga jubileuszowa Profesora Jana Wojtyły* (s. 7). Warszawa: C.H. Beck. https://www.ksiegarnia.beck.pl/media/product_custom_files/1/4/14796-kapital-praca-czlowiek-ksiega-jubileuszowa-profesora-jana-wojtyly-aleksander-witosz-darmowy-fragment.pdf

- Bieluk, J. (2020). *Nadzwyczajna zmiana stosunków i jej wpływ na zobowiązania (klauzula rebus sic stantibus). Komentarz praktyczny z orzecnictwem*. Warszawa: Legalis. <https://legalis.pl/aktualnosci/nadzwyczajna-zmiana-stosunkow-i-jej-wplyw-na-zobowiazania/>
- Bułajewski, S. (2015). Zasady prawidłowej legislacji podczas tworzenia aktów prawa miejscowego w Polsce. *Studia Prawnoustrojowe*, 29, 31–42. https://www.bazhum.muzhp.pl/media/files/Studia_Prawnoustrojowe/Studia_Prawnoustrojowe-r2015-t-n29/Studia_Prawnoustrojowe-r2015-t-n29-s31-42/Studia_Prawnoustrojowe-r2015-t-n29-s31-42.pdf
- Cheng, X (2021). Soft Law in the Prevention and Control of the COVID-19 Pandemic in China: Between Legality Concerns and Limited Participatory Possibilities. *European Journal of Risk Regulation, Special Issue 1: Special Issue on COVID-19 and Soft Law*, 12, 7–25. <https://www.cambridge.org/core/journals/european-journal-of-risk-regulation/article/abs/soft-law-in-the-prevention-and-control-of-the-covid19-pandemic-in-china-between-legality-concerns-and-limited-participatory-possibilities/B17B19F3799F0CB92904BA9E6003DF1B>
- Chmaj M., Zientarski P. (2015). Ochrona słusznych interesów ubezpieczonych a prawa ubezpieczycieli. *Wiadomości Ubezpieczeniowe*, 1, 43–44. <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-953d0be1-404b-43a1-ae0b-67eecdea27c1>
- Deszczka E., Prochwicz M. (2020). Relacje między wynajmującym i najemcą w obliczu ograniczeń związanych z pandemią. *Nieruchomości*, 6, 8–11. <https://czasopisma.beck.pl/nieruchomosci/artukul/relacje-miedzy-wynajmujacym-inajemca-wobliczu-ograniczen-zwiazanych-z-pandemia/>
- Dolniak, P. (2021). Transakcje handlowe w czasach pandemii. *Przegląd Prawa Handlowego*, 8, 42–49.
- Freckelton, I. (2020). COVID-19: Fear, quackery, false representations and the law. *International Journal of Law and Psychiatry*, 72, 2–12. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7351412/>
- Gniedzka, R. (2020). *Wpływ koronawirusa na umowy z kontrahentami – rozwiązania szczególne*. LEX/el. <https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/komentarze-praktyczne/wplyw-koronawirusa-na-umowy-z-kontrahentami-470129862>
- Gontarski, W. (2020a). *Obiektywna gospodarcza niemożliwość świadczenia po wybuchu pandemii*. LEX/el. <https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/komentarze-praktyczne/obiektywna-gospodarcza-niemozliwosc-swiadczenia-po-470133712>
- Gontarski, W. (2020b). *Obniżenie czynszu najmu powierzchni w związku z epidemią koronawirusa*. LEX/el. <https://sip.lex.pl/>

- komentarze-i-publikacje/komentarze-praktyczne/obnizenie-czynszu-najmu-powierzchni-w-zwiazku-z-470133230
- K 9/92 (sygn. akt). Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1993 r. <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/k-9-92-orzeczenie-trybunalu-konstytucyjnego-520118832>
- K 5/96 (sygn. akt). Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lipca 1996 r. <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/k-15-96-orzeczenie-trybunalu-konstytucyjnego-520122555>
- K 27/00 (sygn. akt). Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2001 r. <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WM-P20010060099/T/M20010099TK.pdf>
- K 27/01 (sygn. akt). Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2001 r. <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WM-P20010450739/O/M20010739.pdf>
- K 29/13 (sygn. akt). Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2015 r. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20150000373/O/D20150373.pdf>
- Kp 2/08 (sygn. akt). Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 listopada 2008 r. <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WM-P20080890780/O/M20080780.pdf>
- Korkea-Aho E., Scheinin, M. (2020). Could You, Would You, Should You? Regulating Cross-Border Travel Through COVID-19 Soft Law in Finland. *European Journal of Risk Regulation, Special Issue 1: Special Issue on COVID-19 and Soft Law*, 12, 26–44. <https://www.cambridge.org/core/journals/european-journal-of-risk-regulation/article/abs/could-you-would-you-should-you-regulating-crossborder-travel-through-covid19-soft-law-in-finland/3CE3C90098DAC14762DA1F9463C4FA65>.
- Kornaszewska J. (2018). Zasada „lex retro non agit”. Czy prawo nie działa wstecz?. *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 2, 171–183. <http://czasopisma.marszalek.com.pl/images/pliki/ppk/42/ppk4209.pdf>.
- Koźmiński, K. (2019). *Technika prawodawcza II Rzeczypospolitej*. Warszawa: Scholar.
- Koźmiński, K., Rudnicki, J. (2020). The COVID Crisis as a Sample Tube with Contemporary Legal Phenomena. *Central European Journal of Comparative Law*, 2, 105–121. https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/19208/KKo%C5%BAmi%C5%84ski_JRudnicki_COVID_sample_tube.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Osiecka-Chojnacka, J. (2008, 24 stycznia). System oceny skutków regulacji w Polsce. *Infos*, 2 (26), 1–4. [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/758423231C633D80C12573DF0045CB76/\\$file/infos_026.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/758423231C633D80C12573DF0045CB76/$file/infos_026.pdf)

- P 4/99 (sygn. akt). Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 lipca 1999 r. <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/wyrok-trybunalu-konstytucyjnego-sygn-akt-p-4-99-16891593>
- P 40/07 (sygn. akt). Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 stycznia 2009 r. <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20090110066/O/D20090066.pdf>
- P 15/13 (sygn. akt). Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2017 r. <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20170002372/O/D20172372.pdf>
- Płowiec, W. (2018). Gwarancje zasady nadrzędności Konstytucji. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 80 (1), 81–91. DOI/10.14746/rpeis.2018.80.1.8
- Siwiec, K. (2020). Sytuacja prawna stron stosunku najmu w czasie trwającej pandemii. *Nieruchomości*, 5, 8–11. <https://czasopisma.beck.pl/nieruchomosci/artukul/sytuacja-prawna-stron-stosunku-najmu-w-czasie-trwajacej-pandemii/>
- SK 7/00 (sygn. akt). Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2000 r. <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20000921024/T/D20001024L.pdf>
- Stradomska-Balcerzyk, K. (2020). Kształtowanie cywilnoprawnych stosunków zobowiązaniowych w świetle ustawodawstwa epidemicznego. *Monitor Prawniczy*, 17, 898–906. <https://journals.indexcopernicus.com/search/article?articleId=2909867>
- Stroiński, R. (2003). Wprowadzenie do ekonomicznej analizy prawa (law and economics). W M. Bednarski, J. Wilkin (Red.), *Ekonomia dla prawników i nie tylko* (s. 473–517). Warszawa: LexisNexis.
- Strugała, R. (2020). Wpływ pandemii COVID-19 na wykonywanie umów w świetle art. 357[1] KC. *Monitor Prawniczy*, 11, 564–566. <https://czasopisma.beck.pl/monitor-prawniczy/artukul/wplyw-pandemii-covid-19-na-wykonywanie-umow-w-swietle-art-357sup1sup-kc/>
- Szmid, K. (2020). Najem powierzchni handlowej lub usługowej w czasie epidemii COVID-19 *Przegląd Prawa Handlowego*, 6, 36–45. <http://bazekon.icm.edu.pl/bazekon/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171598551>.
- Teichman, D. Underhill K. (2021). Infected by Bias: Behavioral Science and the Legal Response to Covid. *American Journal of Law & Medicine*, 42 (2–3), 205–248. DOI: 10.1017/amj.2021.16
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej Dz.U. 2017 r. poz. 1897 (2017) (Polska). <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20020620558/U/D20020558Lj.pdf>
- Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. 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 Dz.U. 2020 poz. 568 (2020) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000568/U/D20200568Lj.pdf>

Uzasadnienie projektu 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 (2020). *Druk sejmowy*, 299, 35–36. <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=299> (dostęp: 3 grudnia 2020).

Zalasiński, T. (2008). *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.

Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej Dz.U. 2016 poz. 283 (2016) (Polska). <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20160000283/O/D20160283.pdf>

Związek Banków Polskich (2020). *Wyjaśnienia interpretacyjne do ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych zostały opracowane wg stanu prawnego aktualnego na dzień 9 lipca 2020 r.* <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/wyjasnienia-interpretacyjne-do-ustawy-z-dnia-2-marca-2020-185098162>

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>