

Stan epidemii jako przesłanka sądowej modyfikacji umowy

► **Maciej Rzeszutek**¹

Pandemia COVID-19 wywołała reakcję prawną władz publicznych m.in. w postaci stanu epidemii, który wywarł duży wpływ na życie gospodarcze. Artykuł stanowi analizę stanu epidemii w odniesieniu do poszczególnych przesłanek sądowej modyfikacji umowy (art. 357¹ KC): nadzwyczajnej zmiany stosunków, nieprzewidywalności jej skutków oraz naruszenia równowagi kontraktowej w postaci nadmiernych trudności w spełnieniu świadczenia lub groźby rażącej straty.

Stan epidemii

1. Rozróżnienie pojęć

Na początku rozważań na temat stanu epidemii jako przesłanki sądowej modyfikacji umowy zachodzi potrzeba analizy pojęcia „stan epidemii”. Termin „**epidemia**” oznacza „pojawienie się wśród ludności danego terenu dużej liczby zachorowań na określoną chorobę”². Pojęcie to zostało także zdefiniowane w art. 2 pkt 9 ustawy z 5.12.2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi³. Zgodnie z definicją legalną „epidemia” oznacza „wystąpienie na danym obszarze zakażeń lub zachorowań”. Pojawienie się w Polsce na początku marca 2020 r. przypadków COVID-19, dotychczas nieznanego zakaźnego choroby wirusowej, od pierwszego odnotowanego zakażenia mieściło się w zakresie tej definicji. Zarówno według definicji słownikowej, jak i według definicji legalnej epidemia stanowi szczególny stan faktyczny.

Głównym narzędziem prawnym, przy pomocy którego polski ustawodawca podejmuje działania w celu zwalczania epidemii COVID-19, jest **stan epidemii**, którego wprowadzenie poprzedził trwający krótko stan zagrożenia epidemicznego. Zgodnie z art. 2 pkt 22 ZaporChoróbU u ludzi stan epidemii oznacza „sytuację prawną wprowadzoną na danym obszarze w związku z wystąpieniem epidemii w celu podjęcia określonych w ustawie działań przeciwepidemicznych i zapobiegawczych dla zminimalizowania skutków epidemii”. Stan epidemii jest zatem szczególnym stanem normatywnym, obejmującym swoim zakresem określony obszar dotknięty zagrożeniem epidemicznym, co odróżnia go od epidemii, która „jest zjawiskiem biologiczno-społecznym”⁴. Składają się na niego normy prawne skierowane na zwalczanie epidemii oraz kompetencje przyznane organom władzy publicznej

do ich stanowienia⁵. Pełny obraz tego pojęcia kształtują dopiero restrykcje faktycznie zastosowane na podstawie jego wprowadzenia w odpowiedzi na konkretną epidemię. ZaporChoróbU w art. 46 i następnym zawiera szeroki katalog środków prawnych, które mogą zostać podjęte w celu zwalczania epidemii. Katalog ten został jeszcze rozszerzony od marca 2020 r. i obejmuje delegację ustawową do ustanowienia rozmaitych ograniczeń, nakazów i zakazów na obszarze objętym stanem epidemii. Pojęcia „epidemia” i „stan epidemii” pozostają ze sobą w relacji przyczyny i skutku.

Wskutek intensywnego korzystania przez organy władzy publicznej z kompetencji przyznanych im przez ZaporChoróbU nie jest możliwe precyzyjne oddzielenie skutków epidemii od skutków stanu epidemii. W większości przypadków stosunki obligacyjne dotknięte nadzwyczajną sytuacją epidemiczną poddane są bezpośrednio wpływowi dynamicznych zmian stanu prawnego oraz treści obowiązujących norm, a dopiero pośrednio zagrożeniom wynikającym z samej okoliczności pojawienia się nowej choroby. W tym świetle zasadne jest raczej rozpatrywanie prywatnoprawnych skutków stanu epidemii niż samej epidemii. Oczywiście nie można zapominać, że pierwotną przyczyną zaburzeń obrotu gospodarczego stanowi epidemia, która niekiedy bezpośrednio oddziałuje na poszczególne zobowiązania.

Niektóre regulacje istotne dla obrotu gospodarczego oraz dla oceny spełnienia przesłanek sądowej modyfikacji umowy wynikają z innych aktów prawnych, np. ustawy z 2.3.2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁶. W dalszych częściach artykułu pod pojęciem „stan epidemii” będę rozumieć ogół szczególnych rozwiązań prawnych związanych z wystąpieniem na obszarze Polski epidemii.

2. Czasowy i przedmiotowy zakres restrykcji

Pierwsze restrykcje na podstawie ZaporChoróbU zostały ustanowione 13.3.2020 r.⁷ Od tamtej pory wydano 16 rozporządzeń wykonawczych do art. 46, 46a i 46b tej ustawy, które były wielokrotnie zmieniane. Na pierwszy plan zdecydowanie wysuwa się **nadzwyczajna dynamika zmian stanu prawnego** na obszarze całego kraju lub, w pewnych okresach epidemii, w niektórych jego częściach. W okresach szybszego rozprzestrzeniania się epidemii zmiany zakresu podmiotowego i przedmiotowego restrykcji obejmujących życie gospodarcze następowały co tydzień, a niekiedy nawet co kilka dni. Nowe regulacje były zapowiadane z co najwyżej kilkudniowym wyprzedzeniem, co wprowadziło ciągłą niepewność w gospodarce. Pomimo upływu niemal dwóch lat nadal nie

¹ Autor jest aplikantem adwokackim; ORCID: 0000-0002-7272-7810.

² Zob. <https://sjp.pwn.pl/szukaj/epidemia.html> (dostęp: 22.2.2022 r.).

³ T. jedn.: Dz.U. z 2021 r. poz. 2069 ze zm.; dalej jako: ZaporChoróbU.

⁴ L. Bosek [w:] Ustawa o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Komentarz, pod red. L. Boska, Warszawa 2021, Legalis, kom. do art. 2.

⁵ *Ibidem*, kom. do art. 2.

⁶ T. jedn.: Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.; dalej jako: KoronawirusU.

⁷ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 13.3.2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego, Dz.U. z 2020 r. poz. 433 ze zm.

można określić horyzontu obowiązywania restrykcji. Nie bez znaczenia pozostaje wyraźnie falowy charakter samej epidemii – dotąd miały miejsce 4 fale epidemii (wiosną 2020 r., jesienią 2020 r., wiosną 2021 r. oraz jesienią 2021 r.), a obecnie trwa 5 fala zachorowań na COVID-19. Restrykcje, co do zasady, są ustanawiane w odpowiedzi na alarmujące dane epidemiczne i w celu zahamowania rozwoju epidemii.

Zakres przedmiotowy i podmiotowy restrykcji był i jest niezwykle szeroki. Do branż najbardziej dotkniętych obowiązywaniem restrykcji należy zaliczyć gastronomię, rozrywkę, hotelarstwo, kulturę, sport nieprofesjonalny, handel w obiektach wielkopowierzchniowych oraz transport publiczny. Restrykcje mogły jednak potencjalnie oddziaływać na wszystkie gałęzie gospodarki z uwagi na ograniczenia w przekraczaniu granic, konieczność poddania się kwarantannie lub izolacji w określonych sytuacjach, obowiązywanie zakazu zgromadzeń, czasowe obowiązywanie zakazu przemieszczania się czy konieczność zachowywania reżimu sanitarnego i zapewnienia środków ochrony indywidualnej pracownikom i konsumentom. Wskazane wyżej przykładowe ograniczenia osobiste i gospodarcze czynią ze stanu epidemii zjawisko normatywne o właściwie nieograniczonym podmiotowo i przedmiotowo zakresie oddziaływania. Porównywalna interwencja państwa w gospodarce nie miała miejsca po 1989 r. Uprawnione wydaje się twierdzenie, że stan epidemii, w mniejszym lub większym stopniu, mógł wpłynąć na sytuację wszystkich podmiotów obrotu gospodarczego, a jego skutki gospodarcze mają charakter doniosły, wyjątkowy w perspektywie minionych trzech dekad.

Stan epidemii a przesłanki sądowej modyfikacji umowy

1. Nadzwyczajna zmiana stosunków

Pierwszą płaszczyzną, na której ujawnia się nadzwyczajny charakter stanu epidemii, są szczególne rozwiązania prawne. Jego ustanowienie uzasadnia jedynie wystąpienie epidemii, co stanowi typowy przykład nadzwyczajnej zmiany stosunków⁸. Skutkiem szerokiego zakresu restrykcji ustanowionych od 14.3.2020 r. było **zawieszenie kłuczowej, z punktu widzenia obrotu, zasady swobody działalności gospodarczej w części branż**. Z tego powodu stan epidemii obowiązujący od niemal dwóch lat można uznać za zmianę zasad polityki gospodarczej państwa, którą wskazuje się jako przykład nadzwyczajnej zmiany stosunków⁹. Obecnie dostrzega się, że choć sama epidemia jako nadzwyczajna zmiana stosunków wywołuje wiele dotkliwych następstw społeczno-gospodarczych, to bardzo często zaprzestanie lub ograniczenie działalności jest wynikiem podporządkowania się restrykcjom¹⁰.

⁸ A. Rzetecka-Gil, Kodeks cywilny. Komentarz. Zobowiązania – część ogólna, Lex/el 2011, kom do art. 357¹.

⁹ A. Brzozowski, Wpływ zmiany okoliczności na zobowiązania. Klauzula rebus sic stantibus, Warszawa 2014, s. 149.

¹⁰ B. Nowak-Górski, D. Mróz, K. Olszak, Stosowanie klauzuli rebus sic stantibus w dobie epidemii wirusa SARS-CoV-2, MoP Nr 10/2020, s. 510.

Pewne kontrowersje wywołało nieogłoszenie żadnego z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych¹¹. Przepisy ZapobChoróBU i przepisy wydane na jej podstawie pełnią tę samą funkcję w systemie prawnym, co przepisy ustawy z 18.4.2002 r. o stanie klęski żywiołowej¹². Regulacje te mają podobne cele, tj. służą minimalizacji skutków katastrof naturalnych negatywnych ze społeczno-gospodarczego punktu widzenia. Postuluje się zakwalifikowanie zmian stanu prawnego wywołanych przez przepisy dotyczące klęsk żywiołowych jako nadzwyczajnej zmiany stosunków. Tezę tę uzasadnia się, wskazując, że nie dochodzi do nich w prawidłowo funkcjonujących społeczeństwach¹³, a potrzeba ich wprowadzenia ma charakter doraźny¹⁴. Rozważania te można odnieść do stanu epidemii. W judykaturze przyjmowano, że niespodziewane i zasadnicze zmiany stawek podatkowych mogą stanowić nadzwyczajną zmianę stosunków¹⁵. Tym bardziej mogą stanowić ją zmiany podstawowych zasad prowadzenia działalności gospodarczej polegające m.in. na zakazaniu lub ograniczeniu prowadzenia wielu rodzajów działalności gospodarczej, utrudnieniu przekraczania granic, zakazaniu organizowania zgromadzeń czy nakazaniu poddania się kwarantannie¹⁶.

Zmiany stanu prawnego mają w tym przypadku powszechny charakter, ponieważ odnoszą się do określonych rodzajów działalności gospodarczej lub do nieokreślonego z góry kręgu podmiotów. Ponadto restrykcje są ustanawiane przy pomocy aktów prawnych powszechnie obowiązujących (najczęściej rozporządzeń), a więc zawierających wyłącznie normy generalno-abstrakcyjne¹⁷. Wątpliwości może budzić **trwałość stanu epidemii**. Pojęcie „stan” należy rozumieć jako „całokształt okoliczności, warunki, stosunki, w jakich ktoś lub coś się znajduje, istnieje w jakimś czasie”¹⁸. W pojęcie „stanu” wpisana jest tymczasowość. Należy jednak uwzględnić, że pierwsze restrykcje zostały ustanowione 13.3.2020 r. i od niemal dwóch lat są zmieniane i przedłużane. Nie sposób ustalić horyzontu czasowego ich obowiązywania, a choćby szacunkowe prognozy mogą okazać się chybione. Z pewnością ostrożnością można szacować, że stan epidemii potrwa około dwóch i pół roku. Z tego powodu uzasadnione jest twierdzenie, że stan epidemii wywołany epidemią COVID-19 cechuje się trwałością umożliwiającą zakwalifikowanie go jako nadzwyczajnej zmiany stosunków. Ze względu na czas trwania postępowań sądowych dotychczasowe wypowiedzi judykatury w przedmiocie stanu epidemii w kontekście sądowej modyfikacji umowy

¹¹ Zob. N. Krej, SARS-CoV-2 – stan epidemii czy stan nadzwyczajny?, „Edukacja Prawnicza” Nr 3/2020, s. 5 i n.

¹² T. jedn.: Dz.U. z 2017 r. poz. 1897 ze zm.

¹³ P. Machnikowski [w:] Kodeks cywilny. Komentarz, pod red. E. Gniewka, P. Machnikowskiego, Warszawa 2019, Legalis, kom. do art. 357¹.

¹⁴ W. Robaczyński, Sądowa zmiana umowy, Warszawa 1998, s. 110.

¹⁵ Wyrok SN z 17.1.2008 r., III CSK 202/07, Legalis.

¹⁶ Por. B. Nowak-Górski, D. Mróz, K. Olszak, *op. cit.*, s. 510.

¹⁷ Na powszechny charakter społecznych ograniczeń zwraca się uwagę również we aktualnym piśmiennictwie: B. Nowak-Górski, D. Mróz, K. Olszak, *op. cit.*, s. 510; K. Kurosz, W.P. Matysiak, Klauzula rebus sic stantibus w czasie pandemii, PPH Nr 6/2020, s. 31.

¹⁸ Słownik języka polskiego, pod red. W. Doroszewskiego, <https://sjp.pwn.pl/doroszewski/stan;S500597.html> (dostęp: 22.2.2022 r.).

przeważnie mają postać rozstrzygnięć wпадkowych – postanowień w przedmiocie wniosku o udzielenie zabezpieczenia. W aktualnym orzecznictwie za nadzwyczajną zmianę stosunków w rozumieniu art. 357¹ KC uznaje się ogłoszenie stanu epidemii, który jako skutek normatywnego działania organów publicznych jest odróżniany od epidemii rozumianej jako zjawisko społeczne¹⁹. Wskazuje się również, że ograniczenia, nakazy i zakazy ustanowione w związku ze stanem epidemii mają charakter nadzwyczajnej zmiany stosunków, choćby nie dotyczyły bezpośrednio działalności prowadzonej przez uprawnionego, lecz miały charakter powszechny (np. zakaz swobodnego przemieszczania się). Prawne ograniczenia działalności gospodarczej zostały także uznane za zmianę stosunków nadzwyczajnych w tym samym stopniu, co epidemia²⁰. W ten sam sposób zostało zinterpretowane ustanowienie na obszarze Polski stanu zagrożenia epidemicznego oraz związanych z nim restrykcji, np. zakazanie działalności klubów fitness²¹.

Dotychczasowe wypowiedzi judykatury na gruncie art. 357¹ KC po wybuchu epidemii COVID-19 silnie akcentują skutki prawne wynikające z ustanowienia restrykcji i zgodnie uznają stan epidemii za nadzwyczajną zmianę stosunków w rozumieniu tego przepisu. Stan epidemii jest przy tym wyraźnie odróżniany od samej epidemii i wskazywany albo jako samodzielna przesłanka sądowej modyfikacji umowy, albo jest rozpatrywany łącznie z epidemią jako nadzwyczajna zmiana stosunków.

Powyższe rozważania odnosiły się do bezpośrednich skutków stanu epidemii w postaci określonych restrykcji. Tymczasem normatywna reakcja państw na wystąpienie globalnej epidemii COVID-19 poskutkowała również głębokim kryzysem ekonomicznym i innymi zmianami doniosłymi z gospodarczego punktu widzenia, dlatego drugą płaszczyzną, na jakiej stan epidemii może stanowić nadzwyczajną zmianę stosunków, są **przeobrażenia gospodarcze**. Wydaje się, że przesłanki sądowej modyfikacji umowy mogą zostać spełnione także w stanach faktycznych, w których kontrahent nie został objęty zakresem podmiotowym restrykcji, ale pomimo to doznaje negatywnych skutków ekonomicznych ich ustanowienia. Warto zwrócić uwagę na **postanowienie SO w Warszawie z 30.7.2020 r.**²², w którym sąd udzielił zabezpieczenia uprawnionemu, prowadzącemu działalność handlową w galerii handlowej bezpośrednio nieobjętą restrykcjami. Wskutek zakazu obejmującego większość pozostałych sklepów, znacznie obniżyły się jego obroty. Sąd zauważył przy tym, że: „wystąpienie stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii oraz wprowadzenie w związku z powyższym ograniczeń w handlu, stanowią

nadzwyczajną zmianę stosunków”. Ingerencja państwa w część stosunków obligacyjnych może mieć doniosłe konsekwencje dla pozostałych zobowiązań. Aktualnie wskazuje się, że prawne reakcje na epidemię COVID-19 wywołały zróżnicowane zjawisko społeczno-gospodarcze²³, a na katastroficzny wymiar nadzwyczajnej zmiany stosunków może składać się „zespół czynników faktycznych i prawnych”²⁴. Wspomniane czynniki faktyczne mogą mieć charakter sanitarny lub gospodarczy. Przykład pośredniego wpływu stanu epidemii na zobowiązanie stanowi ograniczenie możliwości przemieszczania się do miejsc świadczenia usług nieobjętych zakazem prowadzenia działalności²⁵ lub znaczne zmniejszenie się popytu na część towarów i zwiększenie się popytu na inne²⁶. Korresponduje to z prezentowanymi przed epidemią poglądami, że **nadzwyczajna zmiana stosunków** może polegać na gwałtownym załamaniu gospodarczym²⁷, gwałtownym spadku popytu lub podaży na dane towary lub usługi²⁸ czy wręcz na wszelkich kryzysach gospodarczych wykraczających poza zwykłe ryzyko kontraktowe²⁹. Obecnie wskazuje się, że „pandemia wraz z jej następstwami w sferze społecznej i gospodarczej to wzorcowy wręcz przykład nadzwyczajnej zmiany stosunków”³⁰.

Uprawnione jest twierdzenie, że także pośrednie skutki ustanowienia stanu epidemii mają charakter nadzwyczajnej zmiany stosunków. W ostatnich latach nastąpiła liberalizacja postrzegania „nadzwyczajności” zmiany stosunków na gruncie klauzuli *rebus sic stantibus*³¹. Jeżeli za nadzwyczajną zmianę stosunków zostały dotąd uznane przemiany społeczno-gospodarcze w stabilnych warunkach³², to tym bardziej uprawnione jest twierdzenie, że wszelkiego rodzaju trudności społeczno-ekonomiczne wywołane epidemią COVID-19 o globalnym zasięgu i niespotykanej wcześniej prawnej reakcji państw stanowią nadzwyczajną zmianę stosunków. Następstwa te zdecydowanie wykraczają poza zwykłe ryzyko kontraktowe.

2. Nieprzewidywalność skutków zmiany

Epidemia i stan epidemii pozostają ze sobą w relacji przyczyny i skutku. W pierwszej kolejności trzeba zatem ustalić, czy epidemia COVID-19 stanowi zjawisko nieprzewidywalne. Aktualnie dostrzega się, że zdarzenia takie jak epidemie występują co pewien czas, stanowiąc powtarzal-

¹⁹ Zob. postanowienie SO w Warszawie z 5.11.2020 r., XX GCo 246/20, Legalis; postanowienie SO w Warszawie z 27.1.2021 r., XXVI GCo 269/20, Legalis; postanowienie SO w Warszawie z 5.2.2021 r., XVI GC 1097/20, Legalis.

²⁰ Postanowienie SO w Warszawie z 1.10.2020 r., XVI GCo 222/20, Legalis.

²¹ Postanowienie SO w Warszawie z 28.9.2020 r., XXVI GCo 189/20, Legalis.

²² Postanowienie SO w Warszawie z 30.7.2020 r., XVI GC 923/20, Legalis.

²³ W. Robaczyński, Modyfikacja umowy o zamówienie publiczne w obliczu epidemii COVID-19, „Prawo Zamówień Publicznych” Nr 4/2020, s. 19.

²⁴ K. Kurosz, W.P. Matysiak, *op. cit.*, s. 31.

²⁵ *Ibidem*, s. 31.

²⁶ J. Bieluk, Nadzwyczajna zmiana stosunków i jej wpływ na zobowiązania, Warszawa 2020, s. 88–89.

²⁷ P. Machnikowski [w:] Kodeks..., pod red. E. Gniewka, P. Machnikowski, *op. cit.*, kom. do art. 357¹, teza 7.

²⁸ R. Morek [w:] Kodeks cywilny. Komentarz, pod red. K. Osajdy, 2020, Legalis, kom. do art. 357¹.

²⁹ A. Brzozowski, Wpływ zmiany..., *op. cit.*, s. 156–157.

³⁰ R. Strugała, Realizacja uprawnienia do żądania ukształtowania zobowiązania umownego na podstawie klauzuli *rebus sic stantibus*, Pal. Nr 4/2021, s. 55.

³¹ Por. J. Bieluk, *op. cit.*, s. 34–35.

³² Wyrok SN z 17.10.2012 r., II CSK 646/11, Legalis.