



WA 4120-47/2022-w

Łódź, 12 grudnia 2022 r.

Prezydent Miasta
Piotrkowa Trybunalskiego

Urząd Miasta
Piotrkowa Trybunalskiego
Pasaż Karola Rudowskiego 10
97-300 Piotrków Trybunalski

W odpowiedzi na pismo Pana Prezydenta zawierające wniosek o udzielenie wyjaśnienia - czy w świetle orzeczenia TSUE stanowisko RIO z dnia 14 września 2018 (znak WA 4120- 20/2018-w) można uznać za obowiązujące i czy Miasto Piotrków Trybunalski nadal powinno dochodzić od przedsiębiorców rekompensaty za koszty odzyskiwania należności dla niezapłaconych zaległości z tytułu umów wymienionych w części „Opis stanu faktycznego (...)” i podobnych – uprzejmie informuję:

Ze skierowanego do Izby pisma wynika, że Miasto Piotrków Trybunalski zawiera umowy cywilnoprawne z przedsiębiorcami m.in. na dzierżawę nieruchomości, najem, sprzedaż składników majątku itp., a także umowy sprzedaży prawa użytkowania wieczystego, co rodzi później konieczność uiszczania opłat rocznych za użytkowanie wieczyste gruntu. Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 8 marca 2013 roku o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (t.j. Dz.U. 2022 poz. 893 ze zm.) przepisy tej ustawy stosuje się do transakcji handlowych, których wyłącznymi stronami są:

- 1) przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162 i 2105 oraz z 2022 r. poz. 24);
- 2) podmioty prowadzące działalność, o której mowa w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców;
- 3) podmioty, o których mowa w art. 4, art. 5 ust. 1 i art. 6 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, 1598, 2054 i 2269 oraz z 2022 r. poz. 25).

W dniu 14 września 2018 roku Regionalna Izba Obrachunkowa (pismo znak WA 4120-20/2018-w) udzieliła wyjaśnień w zakresie dochodzenia przez jednostkę samorządu terytorialnego równowartości 40 euro, stanowiącej rekompensatę za koszty odzyskiwania należności, o której mowa w art. 10 ustawy z dnia 8 marca 2013 roku o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (obecnie ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych). W wyjaśnieniu wskazano

m.in., że rekompensata powinna być dochodzona od opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste gruntów oraz od czynszu dzierżawy i najmu.

W dniu 13 stycznia 2022 roku Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu w związku ze złożonym przez Sąd Okręgowy w Opolu postanowieniem z dnia 10 marca 2020 roku, wydał orzeczenie w trybie prejudycjalnym w sprawie pojęcia „transakcji handlowej” w rozumieniu art. 2 pkt 1 dyrektywy 2011/7 w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych. W sentencji TSUE orzekł, że pojęcie 'transakcji handlowej' w rozumieniu art. 2 pkt 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/7/UE z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych należy interpretować w ten sposób, że nie obejmuje ono pobierania przez organ publiczny opłaty należnej tytułem wynagrodzenia za użytkowanie wieczyste gruntu od przedsiębiorstwa, względem którego ów organ publiczny jest wierzycielem.

W uzasadnieniu wyroku TSUE zawarł w punkcie 44 wykładnię „Z art. 2 pkt 1 dyrektywy 2011/7 w związku z kontekstem, w jaki ten przepis się wpisuje, i celami realizowanymi przez tę dyrektywę wynika, że jeżeli organ publiczny w rozumieniu pkt 2 tego artykułu jest wierzycielem kwoty pieniężnej wobec przedsiębiorstwa, stosunki między tymi dwoma podmiotami nie wchodzą w zakres pojęcia 'transakcji handlowej' w rozumieniu tego przepisu, a zatem są wyłączone z zakresu stosowania tej dyrektywy.”

W tym stanie rzeczy pojawiła się wątpliwość, czy w świetle orzeczenia TSUE stanowisko RIO z dnia 14 września 2018 (znak WA 4120- 20/2018-w) można uznać za obowiązujące i czy Miasto Piotrków Trybunalski nadal powinno dochodzić od przedsiębiorców rekompensaty za koszty odzyskiwania należności dla niezapłaconych zaległości z tytułu umów wymienionych w części „Opis stanu faktycznego (...)” i podobnych?

W ocenie Miasta, w związku z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 13 stycznia 2022 r. C-327/20 Pojęcie „transakcji handlowej”, nie powinna być pobierana rekompensata, która została określona w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 roku o terminach zapłaty w transakcjach handlowych za koszty odzyskiwania należności z tytułu opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste gruntów. Natomiast w przypadku należności z tytułu czynszów dzierżawy i najmu ww. rekompensata powinna być pobierana.

Odnosząc się do sprawy będącej przedmiotem pisma Pana Prezydenta uprzejmie informuję:

W wyroku z dnia 13 stycznia 2022 r. w sprawie C-327/20, wydanym w trybie prejudycjalnym na wniosek Sądu Okręgowego w Opolu, złożony w ramach sporu między Skarbem Państwa, a przedsiębiorcą - spółką z o.o. dotyczącego odsetek, jakie należy zastosować z tytułu zwłoki w uiszczeniu opłaty rocznej należnej Skarbowi Państwa tytułem wynagrodzenia za użytkowanie wieczyste gruntu zbytego na rzecz tej spółki, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że pojęcie „transakcji handlowej” w rozumieniu art. 2 pkt 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/7/UE z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych należy interpretować w ten sposób, że nie obejmuje ono pobierania przez organ publiczny opłaty należnej tytułem wynagrodzenia za użytkowanie wieczyste gruntu od przedsiębiorstwa, względem którego ów organ publiczny jest wierzycielem. W uzasadnieniu wyroku została sformułowana teza o znaczeniu bardziej uniwersalnym, niż ta zawarta w sentencji, a mianowicie że z art. 2 pkt 1 dyrektywy 2011/7 w związku z kontekstem, w jaki ten przepis się wpisuje, i celami realizowanymi przez tę dyrektywę wynika, że jeżeli organ publiczny w rozumieniu

pkt 2 tego artykułu jest wierzycielem kwoty pieniężnej wobec przedsiębiorstwa, stosunki między tymi dwoma podmiotami nie wchodzą w zakres pojęcia „transakcji handlowej” w rozumieniu tego przepisu, a zatem są wyłączone z zakresu stosowania tej dyrektywy.

Interpretacja prawa Unii Europejskiej dokonana przez Trybunał Sprawiedliwości w orzeczeniu prejudycjalnym wiąże nie tylko w sprawie, w której skierowano wniosek o rozstrzygnięcie wstępne, ale również we wszystkich innych sprawach, w których inne sądy krajowe i inne organy państwa członkowskiego zostają skonfrontowane z tym samym zagadnieniem prawnym.

Porównanie treści art. 2 ust. 1 dyrektywy 2011/7, uwzględniającej wykładnię zawartą w powołanym wyroku Trybunału Sprawiedliwości, z przepisami ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, która przyznaje prawo do odsetek za opóźnienia w transakcjach handlowych (art. 7 ust. 1 ustawy), a w konsekwencji prawo do rekompensaty za koszty odzyskiwania należności (art. 10 ust. 1 ustawy) wierzycielowi, bez wyłączenia podmiotów publicznych, prowadzi do wniosku, że polski ustawodawca wdrażając dyrektywę 2011/7 wyszedł poza jej granice.

Upoważnione do oceny, czy regulacja zawarta w ustawie o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych w zakresie, w jakim ta ustawa uprawnia wierzycieli będących podmiotami publicznymi do uzyskania od przedsiębiorców odsetek w wysokości i na zasadach określonych w tej ustawie oraz rekompensaty za koszty odzyskiwania należności jest zgodna z prawem unijnym, czy też doszło do niewłaściwej transpozycji dyrektywy (przekroczenia przez ustawodawcę przyznanego mu prawem Unii zakresu swobody), są organy krajowe stosujące prawo, w tym przypadku sądy powszechne, powołane do rozpoznawania spraw cywilnych. To orzecznictwo sądów powszechnych będzie miało decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia wątpliwości, czy „nadimplementowanie” przez polskiego ustawodawcę dyrektywy 2011/7 stoi na przeszkodzie realizacji celu określonego w art. 1 dyrektywy, tj. zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych, aby zapewnić właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego, wspierając tym samym konkurencyjność przedsiębiorstw.

Trudno jednak założyć, że sądy powszechne, mając na względzie wyrok prejudycjalny Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 stycznia 2022 r., C-327/20, będą przyjmowały, że w sprawach dotyczących opłat za użytkowanie wieczyste gruntów wierzycielowi - Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego nie przysługuje rekompensata za koszty odzyskiwania należności z art. 10 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, ale już w sprawach dotyczących zapłaty czynszu najmu lub dzierżawy na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego prawo do tej rekompensaty przysługuje. Trybunał Sprawiedliwości nie kierował się wszak szczególnym charakterem opłaty za użytkowanie wieczyste gruntu, lecz tym, że w charakterze wierzyciela występował podmiot publiczny. Wyrok został wprawdzie wydany w związku z koniecznością dokonania wykładni pojęcia „transakcji handlowej” na tle sprawy opóźnienia w uiszczeniu opłaty za użytkowanie wieczyste gruntów, i nawet nie dotyczył rekompensaty za koszty odzyskiwania należności (art. 6 dyrektywy), lecz ustawowych odsetek za opóźnienia w płatnościach (art. 3 i 4 dyrektywy), ale sentencja wyroku, wedle której „pojęcie transakcji handlowej w rozumieniu art. 2 pkt 1 dyrektywy 2011/7 w sprawie zwalczania opóźnień w transakcjach handlowych należy interpretować w ten sposób, że nie obejmuje ono pobierania przez organ publiczny opłaty należnej tytułem wynagrodzenia za użytkowanie wieczyste gruntu od przedsiębiorstwa, względem którego ów organ publiczny jest wierzycielem” jest konsekwencją przyjęcia przez Trybunał, iż „z art. 2 ust. 1 dyrektywy 2011/7 w związku z kontekstem, w jaki ten

przepis się wpisuje, i celami realizowanymi przez tę dyrektywę wynika, że jeżeli organ publiczny w rozumieniu pkt 2 tego artykułu jest wierzycielem kwoty pieniężnej wobec przedsiębiorstwa, stosunki między tymi dwoma podmiotami nie wchodzą w zakres pojęcia transakcji handlowej w rozumieniu tego przepisu, a zatem są wyłączone z zakresu stosowania tej dyrektywy". Treść wyroku Trybunału Sprawiedliwości sprawia, że tak samo należy podejść do należności z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste, jak i do należności z tytułu czynszu najmu lub dzierżawy.

Mając powyższe na uwadze, stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 14 września 2018 r. co do powinności dochodzenia przez gminę od przedsiębiorców rekompensaty za koszty odzyskiwania należności z tytułu opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste gruntów oraz zaległości w czynszu najmu i dzierżawy można uznać za aktualne, z zastrzeżeniem, że utraci ono aktualność, jeśli sądy powszechne, w wyniku uwzględnienia interpretacji art. 2 dyrektywy 2011/7 zawartej w wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 stycznia 2022 r. w sprawie C-327/20, opowiedzą się za tym, że wierzycielowi będącemu podmiotem publicznym nie przysługują odsetki ustawowe za opóźnienie na podstawie art. 7 ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych ani rekompensata za koszty odzyskiwania należności na podstawie art. 10 tej ustawy.

Regionalna Izba Obrachunkowa przypomina jednocześnie, że z uwagi na brak uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni prawa – zaprezentowane wyżej stanowisko nie ma mocy wiążącej.

Z poważaniem

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi
dr Ryszard Piotr Krawczyk

