



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (deveto vijeće)

13. siječnja 2022.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva 2011/7/EU – Borba protiv kašnjenja u plaćanju u poslovnim transakcijama – Područje primjene – Pojam ‚poslovna transakcija‘ – Javno tijelo koje djeluje kao vjerovnik poduzeća – Isključenost – Davanje nekretnine u trajno korištenje od strane javnog tijela poduzeću uz plaćanje godišnje naknade”

U predmetu C-327/20,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Sąd Okręgowy w Opolu (Okružni sud u Opoľeu, Poljska), odlukom od 10. ožujka 2020., koju je Sud zaprimio 22. srpnja 2020., u postupku

Skarb Państwa – Starosta Nyski

protiv

New Media Development & Hotel Services sp. z o.o.,

SUD (deveto vijeće),

u sastavu: K. Jürimäe, predsjednica trećeg vijeća, u svojstvu predsjednika devetog vijeća, S. Rodin i N. Piçarra (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: J. Richard de la Tour,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,
- za Europsku komisiju, M. Brauhoff i G. Gattinara, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: poljski

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 6. stavka 3. točke (b) Direktive 2000/35/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. lipnja 2000. o borbi protiv kašnjenja u plaćanju u poslovnim transakcijama (SL 2000., L 200, str. 35.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 17., svezak 3., str. 3.), kao i članka 2. točke 1. i članka 12. stavka 4. Direktive 2011/7/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o borbi protiv kašnjenja u plaćanju u poslovnim transakcijama (SL 2011., L 48, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 17., svezak 2., str. 200.).
- 2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između Skarb Państwa – Starosta Nyski (Državna riznica – okrug Nysa, Poljska) (u daljnjem tekstu: Državna riznica) i New Media Development & Hotel Services sp. z o.o. (u daljnjem tekstu: New Media) u vezi s kamatama koje se moraju primijeniti za zakašnjelo plaćanje godišnje naknade koja se duguje prvonavedenom kao naknada za trajno korištenje zemljišta koje je preneseno drugonavedenom.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2011/7

- 3 U uvodnim izjavama 3., 8., 9., 14. i 23. Direktive 2011/7 navodi se:
 - „(3) Mnoga plaćanja u poslovnim transakcijama među gospodarskim subjektima odnosno između gospodarskih subjekata i javnih tijela uslijede kasnije nego što je određeno ugovorom, odnosno utvrđeno općim komercijalnim uvjetima. Iako je roba isporučena, odnosno usluge pružene, mnogi ispostavljeni računi plaćaju se znatno nakon roka. Takva zakašnjela plaćanja negativno utječu na likvidnost i otežavaju financijsko upravljanje poduzeća. Ona također utječu na njihovu konkurentnost i profitabilnost u slučaju kad vjerovnik treba pribaviti vanjsko financiranje zbog zakašnjelog plaćanja. Rizik takvih negativnih učinaka znatno je jači u razdobljima gospodarskog pada kad pristup financiranju postaje teži.
- [...]
- (8) Područje primjene ove Direktive trebalo bi biti ograničeno na plaćanja koja se izvršavaju kao naknada za poslovne transakcije. Ova Direktiva ne bi trebala uređivati transakcije s potrošačima, kamate vezane uz ostala plaćanja, primjerice plaćanja prema pravu primjenjivom na čekove i mjenice ili plaćanja koja se izvršavaju kao naknada štete uključujući plaćanja osiguravajućih društava. [...]
- (9) Ova bi Direktiva trebala urediti sve poslovne transakcije bez obzira na to jesu li one izvršene između privatnih ili javnih poduzeća odnosno između poduzeća i tijela javne vlasti, s obzirom na znatan opseg plaćanja tijela javne vlasti prema poduzećima. [...]

[...]

(14) U interesu dosljednosti zakonodavstva Unije definicija ‚javnih naručitelja‘ iz Direktive 2004/17/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnoga gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga [(SL 2004., L 134, str. 1.)] te iz Direktive 2004/18/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama [(SL 2004., L 134, str. 114.)] treba se primjenjivati za potrebe ove Direktive.

[...]

(23) U pravilu je za javna tijela pogodno to što su njihovi tijekovi novčanih prihoda sigurniji, predvidljiviji i stalniji u odnosu na poduzeća. Osim toga, mnoga javna tijela mogu doći do financiranja po povoljnijim uvjetima od poduzeća. Istodobno javna tijela u odnosu na poduzeća manje ovise o stvaranju stabilnih poslovnih odnosa radi ostvarenja svojih ciljeva. Duga razdoblja plaćanja i zakašnjela plaćanja javnih tijela za robu i usluge dovode do neopravdanih troškova za poduzeća. Stoga je primjereno uvesti posebna pravila u pogledu poslovnih transakcija u slučaju kad poduzeća isporučuju robu i usluge javnim tijelima, koja bi posebno trebala urediti da razdoblja plaćanja uobičajeno ne prelaze 30 kalendarskih dana, osim ako je drukčije izričito određeno ugovorom, te pod uvjetom da je to objektivno opravdano u svjetlu osobite prirode odnosno obilježja ugovora, a u svakom slučaju ne dulje od 60 kalendarskih dana.”

4 Članak 1. te direktive, naslovljen „Predmet i područje primjene”, predviđa:

„1. Cilj je ove Direktive suzbijanje zakašnjelih plaćanja u poslovnim transakcijama, da bi se osiguralo uredno funkcioniranje unutarnjeg tržišta i time potaknula konkurentnost poduzeća, posebno malih i srednjih.

2. Ova se Direktiva primjenjuje na sva plaćanja koja se izvršavaju kao naknada za poslovnu transakciju.

[...]”

5 Članak 2. navedene direktive, naslovljen „Definicije”, glasi:

„U smislu ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

1. ‚poslovne transakcije‘ znači transakcije između poduzeća ili između poduzeća i javnih tijela koje vode do isporuke robe, odnosno pružanja usluga, uz naknadu;

2. ‚javno tijelo‘ znači svaki javni naručitelj, definiran u točki (a) članka 2. stavka 1. Direktive [2004/17] i u članku 1. stavku 9. Direktive [2004/18], bez obzira na predmet ili vrijednost ugovora;

3. ‚poduzeće‘ znači svaku organizaciju, osim javnog tijela, koja poduzima neovisnu gospodarsku ili profesionalnu aktivnost, pa i ako tu aktivnost provodi jedna osoba;

[...]

6. ‚zakonska kamata na zakašnjelo plaćanje‘ znači jednostavna kamata na zakašnjelo plaćanje po stopi koja je jednaka zbroju referentne stope i barem osam postotnih bodova;

[...]”

6 Članak 3. Direktive 2011/7, koji se odnosi na poslovne transakcije između poduzeća, u stavku 1. predviđa da države članice osiguravaju da u tim transakcijama vjerovnik ima pravo potraživati kamate na zakašnjelo plaćanje bez potrebe izdavanja požurnice kada su ispunjeni uvjeti koji su u njima određeni.

7 Članak 4. te direktive, naslovljen „Transakcije između poduzeća i javnih tijela”, u stavku 1. propisuje:

„1. Države članice osiguravaju da u poslovnim transakcijama u kojima je dužnik javno tijelo vjerovnik nakon isteka razdoblja utvrđenog u stavcima 3., 4. ili 6. ima pravo na zakonsku kamatu na zakašnjelo plaćanje, bez potrebe izdavanja požurnice, pri čemu su zadovoljeni sljedeći uvjeti:

(a) vjerovnik je ispunio svoje ugovorne i pravne obveze; i

(b) vjerovnik nije primio dospjeli iznos na vrijeme, osim ako dužnik nije odgovoran za kašnjenje.

[...]”

8 Na temelju njezina članka 13. prvog stavka, navedenom direktivom stavljena je izvan snage Direktiva 2000/35 s učinkom od 16. ožujka 2013.

Direktiva 2004/17

9 Članak 2. stavak 1. točka (a) Direktive 2004/17 definirao je pojam „javni naručitelji” kao „država, regionalne ili lokalne vlasti, tijela kojima se upravlja na temelju javnog prava, zajednice koje su formirale jedn[u] ili nekoliko takvih vlasti, ili jedno ili nekoliko takvih tijela kojima se upravlja na temelju javnog prava”.

10 Ta definicija u biti odgovara onoj iz članka 3. stavka 1. Direktive 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17 (SL 2014., L 94, str. 243.) s učinkom od 18. travnja 2016.

Direktiva 2004/18

11 U članku 1. stavku 9. Direktive 2004/18 pojam „javni naručitelji” bio je definiran na isti način kao i u članku 2. stavku 1. točki (a) Direktive 2004/17.

12 Direktiva 2004/18 stavljena je izvan snage i zamijenjena Direktivom 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL 2014., L 94, str. 65.), s učinkom od 18. travnja 2016. Članak 2. stavak 1. točka 1. i članak 10. točka (a) Direktive 2014/24 odgovaraju članku 1. stavku 9. odnosno članku 16. točki (a) Direktive 2004/18.

Poljsko pravo

Zakon od 8. ožujka 2013.

13 Ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (Zakon o sprečavanju prekomjernih kašnjenja u poslovnim transakcijama, pročišćeni tekst) od 8. ožujka 2013. (Dz. U. iz 2019., pozicija 118, u daljnjem tekstu: Zakon od 8. ožujka 2013.) prenijela je Direktivu 2011/7 u poljsko pravo, te je stupila na snagu 28. travnja 2013.

14 Članak 2. Zakona od 8. ožujka 2013. predviđa:

„Odredbe [tog] zakona primjenjuju se na poslovne transakcije u kojima su stranke isključivo:

1. poduzetnici u smislu ustave [...] – Prawo przedsiębiorców [(Zakon o pravu poduzetnikâ) od 6. ožujka 2018.];

[...]

3. subjekti iz članka 3. stavka 1. ustave [...] – Prawo zamówień publicznych [(Zakon o javnoj nabavi) od 29. siječnja 2004.] [...]

15 Članak 4. točke 1., 2. i 3. Zakona od 8. ožujka 2013. sadržava sljedeće definicije:

„Za potrebe ovog zakona primjenjuju se sljedeće definicije:

1. poslovna transakcija: ugovor koji se odnosi na isporuku robe ili pružanje usluga uz naknadu ako stranke iz članka 2. taj ugovor sklope u okviru djelatnosti koju obavljaju;

[...]

2. javno tijelo: subjekti iz članka 3. stavka 1. točaka 1. do 3.a Zakona od 29. siječnja 2004. o javnoj nabavi;

3. zakonske kamate za kašnjenje u poslovnim transakcijama:

a) u slučaju poslovnih transakcija u kojima je dužnik javni subjekt iz medicinskog sektora: kamate u iznosu jednakom referentnoj stopi nacionalne središnje banke Poljske uvećanoj za osam postotnih bodova,

b) u slučaju poslovnih transakcija u kojima dužnik nije javni subjekt iz medicinskog sektora: kamate u iznosu jednakom referentnoj stopi nacionalne središnje banke Poljske uvećanoj za deset postotnih bodova [...]

16 U skladu s člankom 7. stavkom 1. Zakona od 8. ožujka 2013.:

„Osim u transakcijama u kojima je dužnik javno tijelo, vjerovnici koji su stranke poslovnih transakcija imaju pravo na zakonske zatezne kamate, bez potrebe naloga za plaćanje, i osim ako su stranke ugovorile višu kamatnu stopu, na zakonske zatezne kamate, za razdoblje između dana dospjeća plaćanja do datuma izvršenja, ako su ispunjeni sljedeći kumulativni uvjeti:

1. vjerovnik je ispunio svoje obveze;

2. vjerovnik nije primio plaćanje u roku utvrđenom u ugovoru.”

Zakon o upravljanju nekretninama

- 17 Članak 71. ustave o gospodarce nieruchomościami (Zakon o upravljanju nekretninama) od 21. kolovoza 1997. (Dz. U. iz 2018., pozicija 2204) u stavcima 1. i 4. predviđa:

„1. Davanje zemljišta u trajno korištenje podliježe prvoj naknadi i godišnjim naknadama.

[...]

4. Godišnje naknade plaćaju se unaprijed, najkasnije do 31. ožujka svake godine, tijekom cijelog trajanja trajnog korištenja. [...]”

Građanski zakonik

- 18 U skladu s člankom 232. stavcima 1. i 2. Kodeksa cywilnog (Građanski zakonik) od 23. travnja 1964. (Dz. U. iz 1964., br. 16, pozicija 93), u verziji koja je primjenjiva u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: građanski zakonik):

„Zemljišta koja su u državnom vlasništvu i nalaze se unutar administrativnih granica gradova, državna zemljišta koja se nalaze izvan tih granica, ali koja su uvrštena u prostorne planove gradskih područja te namijenjena ostvarenju gradskih gospodarskih ciljeva i zemljišta u vlasništvu teritorijalnih jedinica ili njihovih zajednica mogu biti dana u trajno korištenje fizičkim i pravnim osobama.

U slučajevima predviđenima posebnim odredbama, trajno korištenje se također može odnositi na druga državna zemljišta, teritorijalne jedinice ili njihova udruženja.”

- 19 U skladu s člankom 238. tog zakonika, „[t]rajni korisnik plaća godišnju naknadu za vrijeme trajanja svojeg prava.”
- 20 Na temelju članka 481. stavka 1. navedenog zakonika, ako dužnik zakasni s isplatom novčane naknade, vjerovnik može zahtijevati zatezne kamate čak i ako nije pretrpio nikakvu štetu i ako je kašnjenje posljedica okolnosti koje se ne mogu pripisati dužniku.

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 21 U okviru ugovora sklopljenog 15. svibnja 2014. društvo New Media steklo je trajno korištenje zemljišta od osobe kojoj je Državna riznica prvotno ustupila to korištenje. U skladu s člankom 71. Zakona o upravljanju nekretninama, New Media, u svojstvu trajnog korisnika, dužan je Državnoj riznici platiti godišnju naknadu.
- 22 Budući da nije primila iznos te naknade po isteku roka od 31. ožujka 2018., Državna riznica podnijela je Sądu Rejonowom w Nysie (Općinski sud u Nysi, Poljska) zahtjev da se društvu New Media naloži plaćanje dugovanog iznosa glavnice od 3365,55 poljskih zlota (PLN) (oko 755 eura), zajedno sa zakonskim zateznim kamatama radi zakašnjelog plaćanja, u skladu s odredbama Zakona od 8. ožujka 2013.

- 23 Presudom od 24. svibnja 2019. taj je sud društvu New Media naložio plaćanje dugovanog iznosa glavnice uvećanog za zakonske kamate radi zakašnjelog plaćanja, izračunane počevši od 1. travnja 2018. na temelju članka 481. Građanskog zakonika, a ne na temelju odredbi Zakona od 8. ožujka 2013., zbog toga što obveza plaćanja godišnje naknade ne proizlazi iz „poslovne transakcije” u smislu tog zakona, nego ima za pravnu osnovu članak 71. Zakona o upravljanju nekretninama i članak 238. Građanskog zakonika. Osim toga, utvrdio je da Državna riznica nije ugovorna strana ugovora od 15. svibnja 2014. kojim je New Media stekao trajno korištenje predmetnog zemljišta.
- 24 Državna riznica podnijela je žalbu protiv te presude Sądu Okręgowom w Opolu (Okružni sud u Opoleu, Poljska), to jest sudu koji je uputio zahtjev. Oспорava odbijanje njezina zahtjeva za plaćanje kamata na temelju Zakona od 8. ožujka 2013. ističući da glavni postupak ulazi u područje primjene tog zakona. Trajno korištenje, iako je uspostavljeno Zakonom o upravljanju nekretninama, automatski dovodi do ugovornog odnosa između Državne riznice, vlasnika nekretnine, i korisnika.
- 25 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev stoga se postavlja pitanje omogućuje li zakašnjenje plaćanja naknade za trajno korištenje Državnoj riznici da potražuje kamate na temelju tog kašnjenja na temelju Zakona od 8. ožujka 2013., kojim se Direktiva 2011/7 provodi u poljskom pravu, ili u skladu s pravilima predviđenima Građanskim zakonikom.
- 26 Taj sud najprije dvoji o tome je li davanje zemljišta u trajno korištenje obuhvaćeno pojmovima „isporuka robe” ili „pružanje usluga” u smislu članka 2. točke 1. Direktive 2011/7 i, prema tome, može li godišnja naknada koja se duguje kao naknada za to korištenje biti obuhvaćena pojmom „poslovna transakcija” u smislu te odredbe.
- 27 Sud koji je uputio zahtjev nadalje pita je li ta godišnja naknada obuhvaćena transakcijom između „poduzeća” i „javnog tijela” te stoga „poslovnom transakcijom” u smislu članka 2. točke 1. Direktive 2011/7. Budući da društvo New Media nije steklo trajno korištenje od Državne riznice nego od trećeg kojemu je potonja prvotno prenijela to korištenje, taj se sud pita osobito ulazi li sam taj prvotni prijenos, u kojem je sudjelovala Državna riznica, u pojam „poslovna transakcija” ili se treba smatrati da je društvo New Media sljednik svojeg suugovaratelja, s posljedicom da su učinci tog prvotnog prijenosa između potonjeg i Državne riznice prošireni i na njega.
- 28 Naposljetku, u slučaju da je predmetna situacija obuhvaćena pojmom „poslovna transakcija” u smislu članka 2. točke 1. Direktive 2011/7, sud koji je uputio zahtjev pita se ulazi li ta poslovna transakcija u vremensko područje primjene te direktive, kako je prenesena u poljsko pravo Zakonom od 8. ožujka 2013. Taj sud pojašnjava da je poljski zakonodavac, kao što mu to omogućava Direktiva 2011/7, iz područja primjene Zakona od 8. ožujka 2013. isključio ugovore sklopljene prije 16. ožujka 2013. Međutim, u glavnom postupku, s obzirom na to da je trajno korištenje prvotno bilo preneseno 5. prosinca 1990., samo je prijenos tog korištenja na društvo New Media 15. svibnja 2014. obuhvaćen Direktivom 2011/7.

29 U tim je okolnostima Sąd Okręgowy w Opolu (Okružni sud u Opoleu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li odredbe članka 2. točke 1. [Direktive 2011/7] tumačiti na način da im se protivi tumačenje odredbi članka 2. i članka 4. točke 1. [Zakona od 8. ožujka 2013.] prema kojemu pojam roba ne obuhvaća nekretnine, a pojam isporuka robe ne obuhvaća davanje nekretnine u trajno korištenje u smislu članka 232. i sljedećih [Građanskog zakonika], ili da se, eventualno, takva aktivnost ne može smatrati pružanjem usluga?
2. Ako je odgovor na prvo pitanje [potvrđan], treba li odredbe članka 2. točke 1. [Direktive 2011/7] tumačiti na način da im se protivi tumačenje odredbi članka 71. i sljedećih [Zakona o upravljanju nepokretnom imovinom] i članka 238. [Građanskog zakonika] prema kojem, u slučaju kada Državna riznica naplaćuje godišnje naknade za trajno korištenje subjektima koji obavljaju gospodarsku djelatnost, ali nisu subjekti u čiju je korist Državna riznica uspostavila pravo trajnog korištenja, nego su to pravo stekli od drugih nositelja prava trajnog korištenja, to nije obuhvaćeno pojmom poslovna transakcija i javno tijelo u smislu članka 2. točaka 1. i 2. Direktive 2011/7 i članka 2. i članka 4. točke 1. Zakona od 8. ožujka 2013. [...] ili da, eventualno, takva aktivnost nije obuhvaćena odredbama Direktive 2011/7 i tog zakona?
3. Ako je odgovor [na prvo i drugo pitanje] [potvrđan], treba li odredbe članka 12. stavka 4. [Direktive 2011/7] i članka 6. stavka 3. točke (b) [Direktive 2000/35] tumačiti na način da im se protivi tumačenje članka 15. Zakona od 8. ožujka 2013. [...] i članka 12. ustawa o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Zakon o sprečavanju prekomjernih kašnjenja u poslovnim transakcijama), od 12. lipnja 2003. [(Dz. U. iz 2003, br. 139, pozicija 1323)], prema kojem se isključuje mogućnost primjene odredbi navedene direktive i [odredbi] zakona kojim se ona provodi na ugovore o prodaji prava trajnog korištenja trenutnom nositelju prava trajnog korištenja koji mora plaćati godišnju naknadu, koji su sklopljeni nakon 28. travnja 2013. i 1. siječnja 2004., u slučaju u kojem je Državna riznica dala zemljište u trajno korištenje drugom subjektu prije 28. travnja 2013. i 1. siječnja 2004.?”

O prethodnim pitanjima

Drugo pitanje

- 30 Svojim drugim pitanjem, koje valja ispitati na prvom mjestu, s obzirom na to da se odnosi na prvi uvjet koji se zahtijeva člankom 2. točkom 1. Direktive 2011/7, kako bi se transakcija mogla kvalificirati kao „poslovna transakcija” u smislu te odredbe, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li taj pojam tumačiti na način da obuhvaća naplaćivanje koje izvršava javno tijelo iznosa naknade za trajno korištenje zemljišta od poduzeća čije je to javno tijelo vjerovnik.
- 31 U tom pogledu treba podsjetiti na to da se, u skladu s člankom 1. stavkom 2. Direktive 2011/7, ona primjenjuje na sva plaćanja koja se izvršavaju kao naknada za „poslovne transakcije” i da je taj pojam u članku 2. točki 1. Direktive 2011/7 definiran kao „transakcije između poduzeća ili između poduzeća i javnih tijela koje vode do isporuke robe, odnosno pružanja usluga, uz naknadu”. Tu odredbu treba tumačiti s obzirom na uvodne izjave 8. i 9. te direktive, iz kojih proizlazi da se primjenjuje na sva plaćanja koja se izvršavaju kao naknada za poslovne transakcije,

uključujući one između privatnih poduzeća, osim transakcija s potrošačima i drugih vrsta plaćanja (presuda od 9. srpnja 2020., RL (Direktiva o borbi protiv kašnjenja u plaćanju), C-199/19, EU:C:2020:548, t. 22. i navedena sudska praksa).

- 32 Tako se u članku 2. točki 1. Direktive 2011/7 navode dva uvjeta kako bi se transakcija mogla kvalificirati kao „poslovna transakcija” u smislu te odredbe i tako ulaziti u područje primjene te direktive, kako je definirano u njezinu članku 1. stavku 2. iste. Ta transakcija mora se, s jedne strane, provoditi ili između poduzeća ili između poduzeća i javnih tijela. S druge strane, ona mora dovesti do isporuke robe ili pružanja usluga uz naknadu (presuda od 9. srpnja 2020., RL (Direktiva o borbi protiv kašnjenja u plaćanju), C-199/19, EU:C:2020:548, t. 24.).
- 33 Što se tiče prvog od tih uvjeta, na koji se odnosi ovo prethodno pitanje, pojam „javno tijelo” definiran je u članku 2. točki 2. Direktive 2011/7 kao „svaki javni naručitelj, definiran u točki (a) članka 2. stavka 1. [Direktive 2004/17] i u članku 1. stavku 9. [Direktive 2004/18], bez obzira na predmet ili vrijednost ugovora”. Kao što to proizlazi iz uvodne izjave 14. Direktive 2011/7, ta je definicija donesena u interesu dosljednosti zakonodavstva Unije.
- 34 U skladu s odredbama direktiva 2004/17 i 2004/18 pojam javni naručitelj znači „država, regionalne ili lokalne vlasti, tijela kojima se upravlja na temelju javnog prava, zajednice koje su formirale jedn[u] ili nekoliko takvih vlasti, ili jedno ili nekoliko takvih tijela kojima se upravlja na temelju javnog prava”.
- 35 Pojam država obuhvaća sva tijela koja izvršavaju zakonodavne, izvršne i sudske ovlasti i mora se, kao i pojam javni naručitelj, tumačiti funkcionalno i široko (vidjeti u tom smislu presude od 17. rujna 1998., Komisija/Belgija, C-323/96, EU:C:1998:411, t. 27. i 28., i od 5. listopada 2017., LitSpecMet, C-567/15, EU:C:2017:736, t. 31. i navedena sudska praksa).
- 36 Pojam „poduzeće” iz članka 2. točke 1. Direktive 2011/7 definiran je pak u članku 2. točki 3. te direktive tako da znači „svaku organizaciju, osim javnog tijela, koja poduzima neovisnu gospodarsku ili profesionalnu aktivnost, pa i ako tu aktivnost provodi jedna osoba”. U skladu s tom definicijom, subjekt koji je obuhvaćen pojmom „javno tijelo” u smislu članka 2. točke 2. te direktive ne može se zbog same te činjenice kvalificirati kao „poduzeće” u smislu članka 2. točke 3. navedene direktive.
- 37 Međutim, tekst članka 2. točke 1. Direktive 2011/7 sam po sebi ne omogućuje utvrditi je li transakcija u kojoj je javno tijelo vjerovnik poduzeća obuhvaćena pojmom „poslovna transakcija” u smislu te odredbe i, slijedom toga, područjem primjene te direktive. U tim okolnostima, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, valja razmotriti kontekst u kojem se ta odredba nalazi kao i ciljeve propisa kojeg je ona dio (vidjeti u tom smislu presudu od 18. studenoga 2020., Techbau, C-299/19, EU:C:2020:937, t. 38. i od 9. srpnja 2020., RL (Direktiva o borbi protiv kašnjenja u plaćanju), C-199/19, EU:C:2020:548, t. 27.).
- 38 Što se tiče konteksta članka 2. točke 1. Direktive 2011/7, u članku 4. stavku 1. te direktive navodi se da „[d]ržave članice osiguravaju da u poslovnim transakcijama u kojima je dužnik javno tijelo vjerovnik nakon isteka roka određenog u stavcima 3., 4. i 6. ima pravo na zakonsku kamatu na zakašnjelo plaćanje, izdavanja požurnice, pri čemu su zadovoljeni uvjeti [navedeni u točkama (a) i (b)]”. Iz toga slijedi da se taj članak 4. primjenjuje samo na situaciju u kojoj je javno tijelo dužnik poduzeća.

- 39 Osim toga, važno je istaknuti da se članak 3. Direktive 2011/7 odnosi samo na transakcije između poduzeća. Međutim, kao što to proizlazi iz točke 36. ove presude, pojam poduzeća iz te direktive izričito isključuje da javno tijelo u smislu njezina članka 2. točke 2. može biti obuhvaćeno njegovim svojstvom vjerovnika u odnosu na poduzeće.
- 40 Stoga iz zajedničkog tumačenja odredbi članka 2. točaka 2. i 3., članka 3. stavka 1. i članka 4. stavka 1. Direktive 2011/7 proizlazi da, kada je, kao u ovom slučaju, javno tijelo vjerovnik u odnosu na poduzeće, ta situacija nije obuhvaćena pojmom „poslovna transakcija” u smislu članka 2. točke 1. te direktive.
- 41 Što se tiče ciljeva Direktive 2011/7, valja istaknuti da je cilj te direktive, kao mjera usklađivanja zakonodavstava država članica, u skladu s njezinim člankom 1. stavkom 1. „suzbijanje zakašnjelih plaćanja u poslovnim transakcijama, da bi se osiguralo uredno funkcioniranje unutarnjeg tržišta i time potaknula konkurentnost poduzeća, posebno malih i srednjih”. U tom pogledu uvodna izjava 3. navedene direktive navodi da zakašnjela plaćanja negativno utječu na likvidnost tih poduzeća kao i na njihovu konkurentnost i profitabilnost.
- 42 S druge strane, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 23. Direktive 2011/7, javna tijela u pravilu imaju sigurnije, predvidljive i stalnije prihode od poduzeća i mogu postići financiranje po povoljnijim uvjetima od poduzeća. Ona k tome manje ovise o stabilnim poslovnim odnosima radi ostvarenja svojih ciljeva od poduzeća. Poduzeća pak mogu biti izložena neopravdanim troškovima u slučaju dugih rokova za plaćanje od strane javnih tijela za robu ili usluge.
- 43 Uzimajući u obzir te razlike između javnih tijela i poduzeća, osobito MSP-ova, i činjenice, kao što je to navedeno u uvodnoj izjavi 9. Direktive 2011/7, da prvi izvršavaju znatan opseg plaćanja potonjima, zakonodavac Unije smatrao je primjerenim u članku 4. Direktive 2011/7 predvidjeti odredbe koje se isključivo primjenjuju na poduzeća vjerovnike novčanih iznosa u odnosu na javna tijela kojima su pružala robu ili usluge a da se pritom ne odnose na ta javna tijela u njihovu svojstvu vjerovnika u odnosu na poduzeća.
- 44 Stoga iz članka 2. točke 1. Direktive 2011/7, s obzirom na kontekst u kojem se nalazi i ciljeve te direktive, proizlazi da, kada je javno tijelo u smislu točke 2. tog članka vjerovnik novčanog iznosa u odnosu na neko poduzeće, odnosi između tih dvaju subjekata nisu obuhvaćeni pojmom „poslovna transakcija” u smislu te odredbe i stoga su isključeni iz područja primjene navedene direktive.
- 45 U ovom slučaju iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da glavni postupak proizlazi iz zakašnjelog plaćanja godišnje naknade u Državnu riznicu, koje New Media duguje kao naknadu za trajno korištenje zemljišta, koje je „poduzeće” u smislu članka 2. točke 3. Direktive 2011/7, kao i subjekt koji mu je ustupio to korištenje.
- 46 Međutim, s obzirom na to da je Državna riznica, koja je obuhvaćena pojmom „javno tijelo” u smislu članka 2. točke 2. Direktive 2011/7, vjerovnik novčanih iznosa koje duguje društvo New Media kao naknadu za navedeno korištenje, prvi uvjet da bi se transakcija mogla kvalificirati kao „poslovna transakcija” u smislu članka 2. točke 1. Direktive 2011/7, kako je protumačena u točki 44. ove presude, nije ispunjen. U tim okolnostima Državna riznica nema pravo na zakonske kamate na zakašnjelo plaćanje predviđene člankom 4. stavkom 1. te direktive.

- 47 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti tako da pojam „poslovna transakcija” u smislu članka 2. točke 1. Direktive 2011/7 treba tumačiti na način da ne obuhvaća naplaćivanje koje provodi javno tijelo naknade koja se duguje za trajno korištenje zemljišta od poduzeća čije je to javno tijelo vjerovnik.

Prvo i treće pitanje

- 48 Uzevši u obzir odgovor dan na drugo pitanje, nije potrebno odgovoriti na prvo i treće pitanje.

Troškovi

- 49 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (deveto vijeće) odlučuje:

Pojam „poslovna transakcija” u smislu članka 2. točke 1. Direktive 2011/7/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o borbi protiv kašnjenja u plaćanju u poslovnim transakcijama treba tumačiti na način da ne obuhvaća naplaćivanje koje provodi javno tijelo naknade koja se duguje za trajno korištenje zemljišta od poduzeća čiji je to javno tijelo vjerovnik.

Potpisi