OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ELEANOR SHARPSTON
przedstawiona w dniu 17 lipca 2008 r. [1]

1. W niniejszym postępowaniu wszczętym na podstawie art. 226 WE Komisja twierdzi, że Hiszpania w dwojaki sposób uchybiła zobowiązaniom wynikającym z art. 3 ust. 1, 2 i 4dyrektywy 2000/35/WE(dalej zwanej „dyrektywą") [2]. Po pierwsze, zdaniem Komisji krajowy przepis transponujący dyrektywę pozwala na wydłużenie terminu zapłaty dla określonych towarów z 60 do 90 dni bez automatycznego nałożenia wyższej stopy procentowej odsetek, co zgodnie z art. 3 ust. 2 dyrektywy powinno mieć miejsce w takim przypadku. Po drugie, Hiszpania odsunęła w czasie pełne wejście w życie 60-dniowego okresu do dnia 1 lipca 2006 r., podczas gdy dyrektywa, która wymaga wprowadzenia przepisów w życie do dnia 8 sierpnia 2002 r., nie przewiduje możliwości częściowej czy też stopniowej transpozycji jej przepisów.

Właściwe uregulowania

Dyrektywa

2. Celem dyrektywy jest zwalczanie opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych, które w szczególności są przyczyną obciążeń dla małych i średnich przedsiębiorstw [3].

3. Zgodnie z motywem 18 dyrektywa „bierze pod uwagę kwestię istnienia długich umownych terminów zapłaty, w szczególności istnienie niektórych kategorii umów, w których dłuższy termin zapłaty w połączeniu z ograniczeniem swobody zawierania umów lub wyższa stopa procentowa odsetek, mogą być uzasadnione".

1 — Język oryginału: angielski.

2 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/35/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych (Dz.U. L 200, s. 35).

3 — Motyw 7 dyrektywy.

4. Motyw 19 stanowi, że dyrektywa powinna zakazywać nadużywania swobody zawierania umów na niekorzyść wierzyciela, i wymienia czynniki, które mogą zostać uznane za takie nadużycia.

5. Artykuł 2 ust. 2 dyrektywy definiuje „opóźnienia w płatności" jako „niedotrzymanie umownego lub ustawowego terminu płatności [zapłaty]".

6. Artykuł 3, zatytułowany „Odsetki od opóźnień w płatności", stanowi:

„1. Państwa członkowskie zapewnią, że:

a) odsetki w rozumieniu lit. d) stają się wymagalne od dnia następującego po dacie płatności lub terminie płatności [zapłaty] określonych w umowie,

b) jeżeli data lub termin płatności [zapłaty] nie zostały ustalone w umowie, to odsetki stają się wymagalne automatycznie, bez konieczności wezwania:

i) 30 dni od daty otrzymania przez dłużnika faktury lub równoważnego wezwania do zapłaty, lub

ii) jeśli data otrzymania faktury lub równoważnego wezwania do zapłaty nie jest pewna, 30 dni od daty otrzymania towarów lub usług, lub

iii) jeśli dłużnik otrzyma fakturę lub równoważne wezwanie do zapłaty przed otrzymaniem dóbr lub usług, 30 dni od daty otrzymania dóbr lub usług, lub

iv) jeśli procedura przyjęcia lub kontroli, która ma stwierdzić zgodność towarów lub usług z umową, przewidziana jest ustawowo lub umownie i jeśli dłużnik otrzyma fakturę lub równoważne wezwanie do zapłaty przed lub w momencie przyjęcia lub kontroli, 30 dni po tej ostatniej dacie,

d) wysokość odsetek za opóźnienia w płatnościach (»stopa ustawowa«), do których zapłaty jest zobowiązany dłużnik, stanowi sumę stopy procentowej odsetek zastosowanej przez Europejski Bank Centralny do jego ostatniej głównej operacji refinansowania [4] przeprowadzonej przed pierwszym dniem kalendarzowym odnośnego półrocza (»stopa referencyjna«), i dodatkowo przynajmniej 7 punktów procentowych (»marża«), o ile w umowie nie ustalono inaczej.

3. Państwa członkowskie zapewnią, że porozumienie w sprawie terminów płatności [zapłaty] lub skutków opóźnień w płatnościach, które nie jest zgodne z postanowieniami ust. 1 lit. b) do d) i ust. 2, nie może zostać uznane lub uzasadniać roszczenia o odszkodowanie, jeśli […] można uznać je za rażąco nieuczciwe wobec wierzyciela. […] Jeśli porozumienie tego rodzaju zostanie uznane za rażąco nieuczciwe, należy zastosować terminy ustawowe, chyba że sądy krajowe ustalą inne sprawiedliwe warunki.

[…]

4. Państwa członkowskie zapewnią stosowne i skuteczne środki w interesie wierzycieli i konkurentów, aby zapobiec nadmiernemu stosowaniu terminów rażąco nieuczciwych w rozumieniu ust. 3.

[…]

[…]".

2. Dla pewnych kategorii umów określonych przez prawo krajowe państwa członkowskie mogą określić termin, po upływie którego odsetki stają się wymagalne, maksymalnie 60 dni, o ile państwa członkowskie ograniczą stronom możliwość wydłużania tego terminu w umowie lub ustalą obowiązującą [obligatoryjną] stopę procentową odsetek, które są znacznie wyższe od ustawowej stopy procentowej.

7. Artykuł 6 ust. 1 zobowiązuje państwa członkowskie do wprowadzenia w życie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do spełnienia wymogów dyrektywy przed dniem 8 sierpnia 2002 r. Artykuł 6 ust. 2 dopuszcza zachowanie lub uchwalenie nowych przepisów, które są korzystniejsze dla wierzyciela niż przepisy niezbędne do wykonania dyrektywy.

4 — Zgodnie z definicją w art. 2 ust. 4 dyrektywy.

Ustawodawstwo hiszpańskie

8. Dyrektywa została wprowadzona do prawa hiszpańskiego ustawą nr 3/2004 z dnia 29 grudnia 2004 r. [5] w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych (zwaną dalej „ustawą 3/2004") [6].

9. Artykuł 4 ust. 1 ustawy nr 3/2004 stanowi, że termin zapłaty może zostać określony przez strony transakcji „zgodnie z obowiązującymi przepisami", a w braku takiego porozumienia zastosowanie znajduje termin określony w art. 4 ust. 2. Przepis ten ustanawia termin 30-dniowy, podobnie jak art. 3 ust. 1 lit. b) ppkt i)–iv) dyrektywy.

10. Artykuł 7 ust. 1 ustawy 3/2004 stanowi, że stopę odsetek od opóźnień w płatnościach określa umowa pomiędzy stronami, a w braku takiej umowy zastosowanie znajduje art. 7 ust. 2, który z kolei zasadniczo transponuje określenie ustawowej stopy odsetek widniejące w art. 3 ust. 1 lit. d) dyrektywy.

11. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy 3/2004 porozumienia zawarte pomiędzy stronami, regulujące kwestie dotyczące terminu zapłaty lub konsekwencji opóźnień w płatności w sposób odmienny niż wynika to z uregulowań dotyczących odpowiednio okresu opóźnienia zawartych w art. 4 ust. 2 lub ustawowych odsetek określonych w art. 7 ust. 2, uznaje się za bezskuteczne, jeśli są one rażąco nieuczciwe wobec wierzyciela.

12. Ustawa 3/2004 oprócz artykułów opatrzonych kolejnymi numerami, zawiera pewne dalsze przepisy. Pierwszy z tych „dodatkowych przepisów" ustawy 3/2004 stanowi, że płatności na rzecz dostawców, których dotyczy ustawa 7/1996 z dnia 15 stycznia 1996 r. w sprawie handlu detalicznego (zwana dalej „ustawą 7/1996") [7], podlegają co do zasady regulacji art. 17 tej ustawy oraz że ustawa 3/2004 ma charakter uzupełniający.

13. Część pierwsza drugiego z „przepisów końcowych" ustawy nr 3/2004 wprowadza zmianę w art. 17 ustawy 7/1996 [8]. W zakresie istotnym dla niniejszej sprawy artykuł ten stanowi obecnie:

„1. W braku wyraźnej umowy przyjmuje się, że sprzedawcy detaliczni zobowiązani są do

5 — Komisja wszczęła postępowanie przeciwko Hiszpanii na podstawie art. 226 WE w związku z opóźnieniem w transpozycji dyrektywy (sprawa C-384/03). Po przyjęciu przez Hiszpanię ustawy nr 3/2004 Komisja skargę wycofała. Postanowieniem z dnia 28 kwietnia 2005 r. (Dz.U. C 182, s. 33) Trybunał wykreślił sprawę C-384/03 z rejestru.

6 — BOE nr 314 z dnia 30 grudnia 2004 r.

7 — BOE nr 15 z dnia 17 stycznia 1996 r., s. 1243.

8 — Zgodnie z preambułą do ustawy 3/2004 art. 17 ust. 3 ustawy nr 7/1996 musiał zostać zmieniony, ponieważ przepisy dotyczące nieuczciwych klauzul wymagały zmian celem dostosowania terminów zapłaty na rzecz dostawców do warunków określonych w późniejszych przepisach.

zapłaty ceny w terminie 30 dni od dnia dostawy.

[…]

3. Termin zapłaty za świeże artykuły spożywcze i artykuły szybko psujące się w żadnym przypadku nie może być dłuższy niż 30 dni. Termin zapłaty za inne artykuły spożywcze i artykuły konsumpcyjne nie może być dłuższy niż 60 dni, za wyjątkiem przypadków, gdy wyraźna umowa zapewnia dostawcy adekwatną rekompensatę gospodarczą za wydłużony termin zapłaty. W żadnym przypadku termin zapłaty nie może być dłuższy niż 90 dni.

[…]

5. W każdym przypadku odsetki za zwłokę stają się wymagalne automatycznie w pierwszym dniu po upływie ustalonego terminu zapłaty lub, w braku porozumienia w tym zakresie, w dniu, w którym płatność powinna zostać dokonana zgodnie z przepisami ust. 1. W takim przypadku stosuje się odsetki w wysokości ustalonej zgodnie z art. 7 [ustawy 3/2004], chyba że strony ustalą w drodze umowy inną wysokość odsetek, która jednak nie może być niższa od stopy ustawowej zwiększonej o 50%".

14. Część druga drugiego z „przepisów końcowych" ustawy 3/2004 zawiera przepis przejściowy, zgodnie z którym maksymalny termin 60 dni, określony w art. 17 ust. 3 ustawy 7/1996 (z późn. zm.), wchodzi w życie od dnia 1 lipca 2006 r. Do tego czasu „termin zapłaty za artykuły spożywcze, które nie są świeże lub szybko psujące się, oraz za artykuły konsumpcyjne nie może być dłuższy niż 90 dni od dnia dostawy towarów".

Postępowanie

15. Do Komisji wpłynęła skarga, z której wynikało, że Hiszpania w niewłaściwy sposób dokonała transpozycji dyrektywy do prawa krajowego. W dniu 13 lipca 2005 r. Komisja skierowała do Hiszpanii wezwanie do usunięcia uchybienia, w którym wskazała, że ustawa 3/2004 narusza art. 3 dyrektywy między innymi w ten sposób, że pozwala na odroczenie płatności za niektóre artykuły spożywcze i konsumpcyjne do 90 dni oraz że nie ogranicza terminu zapłaty do 60 dni przed dniem 1 lipca 2006 r.

16. Ze względu na to, że nie udzielono odpowiedzi, Komisja w dniu 19 grudnia 2005 r. wystosowała uzasadnioną opinię.

17. Po rozpatrzeniu odpowiedzi Hiszpanii na uzasadnioną opinię z dnia 7 lutego 2006 r., Komisja w dniu 15 września 2006 r. wniosła skargę wszczynającą niniejsze postępowanie.

18. Komisja wnosi o:

— stwierdzenie, że zezwalając w drodze ustawy 3/2004 na ustanowienie 90-dniowego terminu zapłaty za produkty spożywcze inne niż świeże lub szybko psujące się oraz produkty konsumpcyjne oraz odraczając wejście w życie określonych przepisów do dnia 1 lipca 2006 r., Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy art. 3 ust. 1, 2 i 4 dyrektywy.

— obciążenie Królestwa Hiszpanii kosztami postępowania.

19. W skardze Komisja twierdzi w szczególności, że 90-dniowy termin zapłaty narusza art. 3 ust. 1 i 2, natomiast odroczenie wejścia w życie przepisów narusza art. 3 ust. 1, 2 i 4.

20. Komisja wniosła o przeprowadzenie rozprawy, która odbyła się w dniu 13 lutego 2008 r.

Czy 90-dniowy termin zapłaty jest sprzeczny z art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy?

21. Komisja twierdzi, że doszło do naruszenia art. 3 ust. 1 i 2. Jednak moim zdaniem tylko twierdzenie o naruszeniu drugiego z wymienionych przepisów znajduje oparcie w przytoczonych argumentach.

22. Komisja jest zdania, że Hiszpania skorzystała z możliwości przewidzianej w art. 3 ust. 2 dyrektywy i określiła pewną kategorię umów — tych, które dotyczą produktów spożywczych innych niż świeże lub szybko psujące się oraz produktów konsumpcyjnych — które mają podlegać temu przepisowi. Jednak jej zdaniem przepisy wprowadzone przez Hiszpanię nie są zgodne z art. 3 ust. 2.

23. Z argumentacji Komisji można wywnioskować, że przyjmuje ona, iż Hiszpania wybrała drugą możliwość przewidzianą w art. 3 ust. 2, pozwalając na przedłużenie terminów zapłaty z 60 do 90 dni (bowiem pierwsza możliwość zabrania przedłużania ich powyżej 60 dni). Jednakże art. 17 ustawy 7/1996 (z późn. zm.) nie „ustala obligatoryjnej stopy procentowej odsetek, które są znacznie wyższe od ustawowej stopy procentowej", co jest konieczne dla zaistnienia drugiej możliwości. Zamiast tego dłużnik jest zobowiązany do zapewnienia dostawcy „rekompensaty gospodarczej" za wydłużony termin zapłaty. Sformułowanie to, zdaniem Komisji, jest nieprecyzyjne i nie zapewnia wierzycielowi dostatecznej ochrony. Wobec powyższego art. 17 ust. 3 ustawy 7/1996, po zmianie wprowadzonej ustawą 3/2004, narusza art. 3 ust. 2 dyrektywy.

24. Hiszpania twierdzi, że art. art. 17 ust. 3 ustawy 7/1996 nie ma na celu transpozycji art. 3 ust. 2 dyrektywy. Tym niemniej jego celem jest ułatwienie osiągnięcia celów dyrektywy. Zgodnie z motywami 18 i 19 dyrektywy zasadą jest poszanowanie swobody zawierania umów, która podlega ograniczeniu jedynie w celu zapobiegania jej nadużywaniu na niekorzyść wierzyciela. Artykuł 17 ust. 3 ogranicza swobodę zawierania umów poprzez określenie maksymalnych terminów w celu zapobieżenia powszechnemu w sektorze detalicznym stosowaniu terminów rażąco nieuczciwych. W ten sposób zgodnie z art. 3 ust. 4 dyrektywy, kładzie on kres stosowaniu rażąco nieuczciwych warunków. Ponadto art. 6 ust. 2 wyraźnie zezwala państwom członkowskim na zachowanie lub uchwalenie nowych przepisów, które są korzystniejsze dla wierzyciela niż przepisy niezbędne dla wykonania dyrektywy.

Dyrektywa

25. Rozumiem istotne dla sprawy przepisy dyrektywy w następujący sposób.

26. W systemie takim, jak pod rządami art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy, w każdym przypadku musi być możliwe ustalenie ostatecznego terminu zapłaty, po upływie którego dłużnik zobowiązany będzie do zapłaty odsetek na rzecz wierzyciela.

27. Co do zasady strony mogą swobodnie ustalić datę lub termin zapłaty w umowie (art. 3 ust. 1 lit. a) dyrektywy).

28. Państwa członkowskie muszą ustanowić ustawowy okres 30 dni, który znajdzie zastosowanie wtedy, gdy strony nie skorzystają z możliwości swobodnego ustalenia takiego terminu (art. 3 ust. 1 lit. b) dyrektywy).

29. Artykuł 3 ust. 2 pozwala państwom członkowskim na fakultatywne wydłużenie tego okresu dla pewnych kategorii umów do maksymalnie 60 dni, pod warunkiem że jednocześnie ograniczą stronom możliwość wydłużania tego terminu w umowie lub ustalą obligatoryjną stopę procentową odsetek,

która będzie zniechęcała do dokonywania płatności po upływie tego terminu. Oba te warunki dotyczą kwestii, które co do zasady strony mogłyby ustalać w drodze umowy. Jest jednak jasne, że 60-dniowy okres sam w sobie nie jest ograniczeniem swobody zawierania umów, lecz alternatywą dla terminu określonego w art. 3 ust. 1 lit. b) dyrektywy.

30. Takie wydłużenie terminu zapłaty do 60 dni jest mniej korzystne dla wierzycieli niż podstawowy termin 30-dniowy, który w innym razie miałby zastosowanie. Rekompensatą za możliwość wyboru terminu zapłaty trwającego „maksymalnie 60 dni" jest wyłączenie przez państwo członkowskie swobody umów w odniesieniu do terminu zapłaty przekraczającego 60 dni *albo* zapewnienie, aby (niezależnie od woli stron) do terminu ustalonego przez strony w umowie, po upływie tego ostatniego terminu, znajdowała zastosowanie „obligatoryjna stopa procentowa odsetek, które są znacznie wyższe od ustawowej stopy procentowej". Oba te warunki są bardziej korzystne dla wierzycieli.

Ustawodawstwo hiszpańskie

31. Ze sformułowania przedmiotowych przepisów jasno wynika, że 30-dniowe terminy określone zarówno w art. 4 ustawy 3/2004 [9], jak i w art. 17 ust. 1 ustawy 7/1996 po zmianie wprowadzonej ustawą 3/2004 [10], znajdują zastosowanie w braku umowy pomiędzy stronami. Innymi słowy są to terminy ustawowe względnie obowiązujące. Są zatem w sposób oczywisty zgodne z art. 3 ust. 1 dyrektywy.

32. Zgodnie z art. 17 ust. 3 ustawy 7/1996 (z późn. zm.) termin zapłaty za świeże artykuły spożywcze i artykuły szybko psujące się „w żadnym przypadku nie może być dłuższy niż 30 dni". Termin zapłaty za inne artykuły spożywcze i artykuły konsumpcyjne „w żadnym przypadku […] nie może być dłuższy niż 90 dni". Zarówno termin 30-dniowy, jak i termin 90-dniowy nie dopuszczają wyjątków. Natomiast termin 60-dniowy, określony w odniesieniu do innych artykułów spożywczych i towarów konsumpcyjnych, dopuszcza wyjątek: termin zapłaty „nie może być dłuższy niż 60 dni, za wyjątkiem przypadków, gdy wyraźna umowa zapewnia dostawcy rekompensatę gospodarczą […]".

33. Aby skarga Komisji okazała się uzasadniona, musiałaby ona udowodnić, że terminy 60-dniowy i 90-dniowy, o których mowa w art. 17 ust. 3 ustawy 7/1996 (z późn. zm.), które według niej stanowią wydłużenie względnie obowiązującego 30-dniowego terminu, o którym mowa w art. 17 ust. 1,

9 — Zobacz pkt 9 powyżej.
10 — Zobacz pkt 13 powyżej.

podobnie jak termin 60-dniowy, o którym mowa w art. 3 ust. 2 dyrektywy, stanowi fakultatywne wydłużenie 30-dniowego terminu określonego w art. 3 ust. 1 lit. b).

34. Jeśli terminy 60-dniowy i 90-dniowy, o których mowa w art. 17 ust. 3 ustawy 7/1996 (z późn. zm.), *nie* stanowią wydłużenia 30-dniowego okresu, a jedynie ograniczenie swobody zawierania umów, są one zgodnie z twierdzeniami Hiszpanii bardziej korzystne dla wierzyciela niż przepisy niezbędne do zastosowania się do dyrektywy. Byłyby one zatem dozwolone przez art. 6 ust. 2 dyrektywy niezależnie od tego, z jakimi dodatkowymi warunkami się wiążą i jaka jest data ich wejścia w życie.

35. Ścisłe odczytanie art. 17 ust. 1 i 3 ustawy 7/1996 wskazuje, że bardziej prawdopodobna jest ta druga wykładnia. W braku wyraźnej umowy art. 17 ust. 1 ustanawia ogólny termin 30-dniowy (w ten sposób dokonując implementacji art. 3 ust. 1 lit. a) i b) dyrektywy), natomiast art. 17 ust. 3 stanowi, że termin zapłaty nie może w żadnym przypadku być dłuższy niż 30, 60 czy 90 dni, w zależności od kategorii towarów (z możliwością wydłużenia terminu 60-dniowego do 90 dni pod warunkiem uzgodnienia rekompensaty dla dostawcy). Naturalna interpretacja jest taka, że te trzy terminy stanowią ograniczenie swobody stron w zakresie umownego określenia daty lub terminu.

36. Komisja nie przedstawiła przed Trybunałem argumentacji wystarczającej dla uzasadnienia przeciwnego rozumienia hiszpańskich przepisów, zgodnie z którym terminy 60-dniowy i 90-dniowy miałyby stanowić wydłużenie 30-dniowego terminu, który znajduje zastosowanie w braku wyraźnej umowy pomiędzy stronami. Nie przedstawiła również dowodów na to, aby sądy hiszpańskie w ten sposób stosowały sporne przepisy.

37. Wobec powyższego nie mogę uznać, aby Komisja w sposób przekonujący dowiodła, że przepisy hiszpańskie naruszają art. 3 ust. 2 dyrektywy.

Naruszenie art. 3 ust. 1 dyrektywy

38. W skardze Komisja twierdzi również, że wydłużenie w ustawie 7/1996 (z późn. zm.) terminu zapłaty do 90 dni stanowi naruszenie art. 3 ust. 1, jednak nie wyjaśnia, w jaki sposób. Z powyżej przedstawionej analizy wynika, że Komisja nie dowiodła, aby z art. 17 ust. 1

ustawy 7/1996 (z późn. zm.) wynikało cokolwiek innego niż to, że znajduje on zastosowanie *do wszystkich umów bez wyjątków*. Z tego wynika, że nie doszło do naruszenia art. 3 ust. 1 dyrektywy.

40. Z moich wniosków dotyczących pierwszej części skargi Komisji wynika, że także druga jej część powinna zostać oddalona. Jako że ustanowienie terminu 60-dniowego nie stanowi transpozycji żadnych przepisów dyrektywy, Hiszpania nie była w świetle prawa wspólnotowego zobowiązana do jego wprowadzenia przed upływem terminu transpozycji, a wręcz w ogóle nie była zobowiązana do jego wprowadzania.

41. Stwierdzam zatem, że Hiszpania nie dopuściła się naruszenia art. 3 ust. 1, 2 i 4 poprzez odroczenie wejścia w życie określonych przepisów do dnia 1 lipca 2006 r.

Czy Hiszpania dopuściła się naruszenia art. 3 ust. 1, 2 i 4 dyrektywy poprzez odroczenie wejścia w życie określonych przepisów do dnia 1 lipca 2006 r.?

Koszty

39. Komisja powtarza, że art. 17 ust. 3 ustawy 7/1996 (z późn. zm.) służy transpozycji art. 3 ust. 2 dyrektywy. Odracza on jednak wejście w życie terminu 60-dniowego do dnia 1 lipca 2006 r. Dyrektywa nie pozwala na częściowe lub stopniowe stosowanie jej przepisów. Zatem odroczenie wejścia w życie narusza art. 3 ust. 1, 2 i 4 dyrektywy.

42. Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu Trybunału, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Moim zdaniem skarga Komisji powinna zostać oddalona, a Hiszpania wniosła o obciążenie Komisji kosztami postępowania.

Wnioski

43. Uważam zatem, że Trybunał powinien:

— oddalić skargę,

— obciążyć Komisję kosztami postępowania.