

Zaak C-327/20

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

22 juli 2020

Verwijzende rechter:

Sąd Okręgowy w Opolu (Polen)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

10 maart 2020

Verzoekende partij:

Skarb Państwa - Starosta Nyski

Verwerende partij:

New Media Development & Hotel Services Sp. z o.o.

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Vordering tot betaling van wettelijke rente uit hoofde van betalingsachterstand bij handelstransacties in verband met de niet-betaling van de vergoeding voor het recht van *użytkowanie wieczyste* (Pools zakelijk recht, vergelijkbaar met erfpacht).

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Uitlegging van richtlijn 2011/7/EU in het kader van *użytkowanie wieczyste*; vraag of het begrip „goederen” ook betrekking heeft op onroerende goederen en of het begrip „levering van goederen” ook betrekking heeft op de verlening van het recht van *użytkowanie wieczyste* op een onroerend goed; reikwijdte van de begrippen „handelstransactie” en „overheidsinstantie”; kwestie van de overgangsregeling.

Prejudiciële vragen

- 1 Moeten de bepalingen van artikel 2, punt 1), van richtlijn 2011/7/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (herschikking) (PB 2011, L 48, blz. 1) aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een uitlegging van artikel 2 en artikel 4, punt 1), van de ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (wet betreffende de bestrijding van buitensporige vertragingen bij handelstransacties) van 8 maart 2013, volgens welke het begrip „goederen” geen betrekking heeft op onroerende goederen en het begrip „levering van goederen” geen betrekking heeft op de verlening van het zakelijke recht van *użytkowanie wieczyste* op een onroerend goed in de zin van artikel 232 en volgende van de kodeks cywilny (burgerlijk wetboek) en, eventueel, een dergelijke handeling niet als verrichting van een dienst kan worden beschouwd?
- 2 Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord: moeten de bepalingen van artikel 2, punt 1), van richtlijn 2011/7/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (herschikking) (PB 2011, L 48, blz. 1) aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een uitlegging van artikel 71 en volgende van de ustawa o gospodarce nieruchomościami (wet op het beheer van onroerende goederen) van 21 augustus 1997 en van artikel 238 van de kodeks cywilny, volgens welke de inning van de jaarlijkse canon voor het zakelijke recht van *użytkowanie wieczyste* door de Skarb Państwa (schatkist) van entiteiten die een economische activiteit uitoefenen maar die niet de oorspronkelijke entiteiten waren ten gunste waarvan de Skarb Państwa het recht van *użytkowanie wieczyste* heeft gevestigd maar die dit recht van andere rechthebbenden hebben verworven, niet wordt bestreken door de begrippen „handelstransactie” en „overheidsinstantie” in de zin van artikel 2, punten 1) en 2), van voornoemde richtlijn en van artikel 2 en artikel 4, punt 1), van de ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych van 8 maart 2013, en, eventueel, een dergelijke activiteit niet binnen de werkingssfeer van de hierboven genoemde richtlijn en wet valt?
- 3 Indien de eerste en de tweede vraag bevestigend worden beantwoord: moeten de bepalingen van artikel 12, lid 4, van richtlijn 2011/7/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (herschikking) (PB 2011, L 48, blz. 1) en van artikel 6, lid 3, onder b), van richtlijn 2000/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een uitlegging van artikel 15 van de ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych van 8 maart 2013 en van artikel 12 van de ustawa o terminie zapłaty w transakcjach handlowych (wet betreffende de betalingstermijn bij handelstransacties) van 12 juni 2003 die uitsluit dat de bepalingen van voornoemde richtlijn en van de wet ter uitvoering daarvan worden toegepast op overeenkomsten betreffende de verkoop van het

zakelijke recht van *użytkowanie wieczyste* aan de huidige rechthebbende, die gehouden is tot betaling van een jaarlijkse vergoeding daarvoor, indien deze overeenkomsten zijn gesloten na 28 april 2013 en 1 januari 2004 maar de oorspronkelijke verlening van het recht van *użytkowanie wieczyste* op de grond door de Skarb Państwa ten gunste van de andere entiteit heeft plaatsgevonden vóór 28 april 2013 en 1 januari 2004?

Aangevoerde bepalingen van gemeenschapsrecht

Richtlijn 2000/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (hierna: „richtlijn 2000/35/EG”) en richtlijn 2011/7/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (hierna: „richtlijn 2011/7/EU”).

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

- ustawa o terminie zapłaty w transakcjach handlowych (wet betreffende de betalingstermijn bij handelstransacties) van 12 juni 2003 (hierna: „u.t.z.”),
- ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (wet betreffende de bestrijding van buitensporige vertragingen bij handelstransacties) van 8 maart 2013 (hierna: „u.p.n.o.”),
- ustawa-Kodeks cywilny (burgerlijk wetboek) van 23 april 1964 (hierna: „k.c.”),
- ustawa o gospodarce nieruchomościami (wet op het beheer van onroerende goederen) van 21 augustus 1997 (hierna: „u.g.n.”).

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Volgens de rechter in eerste aanleg is uit de bewijsopname gebleken dat verweerster verplicht was tegen 31 maart 2018 een jaarlijkse canon ten bedrage van 3 365,55 Poolse zloty (PLN) te betalen voor het recht van *użytkowanie wieczyste* op een perceel te Głucholązy dat eigendom is van de Skarb Państwa (schatkist) en dat verweerster dit heeft verzuimd. Bijgevolg heeft de Sąd Rejonowy (rechter in eerste aanleg; hierna: „S. R.”) verweerster veroordeeld tot betaling van een bedrag van 3 365,55 PLN, vermeerderd met de wettelijke vertragingsrente vanaf 1 april 2018 tot op de datum van betaling. De uitspraak over de rente berust op artikel 481 k.c.
- 2 Met betrekking tot de uit hoofde van betalingsachterstand bij handelstransacties gevorderde wettelijke rente heeft de S. R. de vordering evenwel afgewezen. De

rechter in eerste aanleg heeft zich op het standpunt gesteld dat de verplichting tot het betalen van jaarlijkse canon voor de grond volgt uit de bepalingen van de u.g.n. en de k.c. en niet het gevolg is van een handelstransactie, zoals de verzoekende partij heeft betoogd. Bovendien heeft de S. R. erop gewezen dat verzoeker geen partij was bij de koopovereenkomst van 15 mei 2014, krachtens welke verweerster het eigendomsrecht op het onroerende goed en het recht van *użytkowanie wieczyste* op de grond heeft verworven.

- 3 Verzoeker heeft hoger beroep ingesteld met betrekking tot de afgewezen vordering tot betaling van de krachtens de u.t.z. gevorderde wettelijke rente uit hoofde van betalingsachterstand bij handelstransacties.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 4 Verzoeker heeft het door hem ingestelde hoger beroep onderbouwd door aan te geven dat het recht van *użytkowanie wieczyste* weliswaar voortvloeit uit de wet, maar slechts jegens een specifieke persoon ontstaat wanneer er een overeenkomst wordt gesloten en dat deze overeenkomst moet worden aangegaan in de vorm van een notariële akte. Anders is de betrokken overeenkomst nietig. De u.g.n. bepaalt de datum en de wijze van betaling van de canon, maar de verplichting zelf vloeit voort uit de overeenkomst. Verzoeker heeft tevens de voornaamste wijzen van verwerving van het recht van *użytkowanie wieczyste* vermeld, namelijk verwerving op grond van een overeenkomst, verwerving krachtens een administratief besluit en verwerving van rechtswege. Volgens verzoeker volgt uit de omstandigheden van de zaak en uit de stukken in het dossier ontegenzeggelijk dat de verplichting van verweerster tot het betalen van de canon voor het recht van *użytkowanie wieczyste* voortvloeit uit de overeenkomst, aangegaan in de vorm van een notariële akte, met betrekking tot de verwerving van het betrokken recht.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 5 In de onderhavige zaak heeft de schatkist, vertegenwoordigd door de Starosta Nyski (commissaris van het district Nyski, Polen), jegens New Media Development & Hotel Services Sp. z o.o., gevestigd te Warschau, een verzoek tot betaling van jaarlijkse canon ingediend. Hoewel de vordering met betrekking tot de hoofdsom door geen van de partijen is betwist en de beslissing van de rechter in eerste aanleg die over deze betaling heeft geoordeeld, definitief is, is hoger beroep ingesteld met betrekking tot de door deze rechter afgewezen vordering van verzoeker tot veroordeling van verweerster tot het betalen van wettelijke rente uit hoofde van betalingsachterstand bij handelstransacties in de zin van artikel 4, lid 3, u.p.n.o., gelet op artikel 7, lid 1, van voornoemde wet. De S. R. heeft deze vordering afgewezen op grond dat de canon voortvloeit uit de wet en niet uit een overeenkomst tussen de betrokken partijen. In het licht van de regeling van artikel 73, lid 5, u.g.n. heeft de onderhavige rechtsprekende formatie van de Sąd Okręgowy (rechter in tweede aanleg; hierna: „S. O.”) evenwel geoordeeld dat deze verplichting voortvloeit uit de overeenkomst waarbij het recht van

użytkowanie wieczyste op het onroerende goed is verleend en, in het geval dat dit recht bij wet wordt vastgesteld, van rechtswege een contractuele relatie tussen de eigenaar van het onroerende goed en de houder van het recht van *użytkowanie wieczyste* ontstaat, zodat het standpunt van de rechter in eerste aanleg op dit punt niet in aanmerking kan worden genomen.

- 6 In deze situatie is derhalve de vraag gerezen of de schatkist bij het innen van dergelijke vergoedingen wettelijke rente uit hoofde van betalingsachterstand bij handelstransacties of gewone wettelijke verdragingsrente kan vorderen, dat wil zeggen of de verlening van het recht van *użytkowanie wieczyste* op een onroerend goed beantwoordt aan het begrip „levering van goederen” of „verrichting van diensten” in de zin van artikel 2 en artikel 4, punt 1), u.p.n.o., die is vastgesteld ter uitvoering van richtlijn 2011/7/EU.
- 7 Onderzocht moet worden of de bepalingen van de u.p.n.o. kunnen worden toegepast op de betaling van jaarlijkse canon. Derhalve moet worden vastgesteld of dergelijke overeenkomsten onder de werkingssfeer van de bepalingen van artikel 2 en artikel 4, punt 1), u.p.n.o. vallen.
- 8 Tegen de achtergrond van de bepalingen van deze Poolse wet is in de rechtsleer een geschil ontstaan over de vraag of het begrip „goederen” ook betrekking heeft op onroerende goederen. Opgemerkt zij dat de u.t.z. en richtlijn 2011/7/EU de begrippen „levering van goederen” en „goederen” niet definiëren.
- 9 Traditioneel heeft het begrip „goederen” in de literatuur over koopovereenkomsten betrekking op goederen die in termen van hun soort worden aangeduid, waarbij het om grondstoffen, halffabricaten of eindproducten gaat. In iets andere zin wordt een „goed” als synoniem van een roerend goed opgevat. Ook is aangegeven dat de wetgever het begrip „goederen” in verschillende bepalingen, en met name in die welke betrekking hebben op het handelsverkeer, gebruikt om te verwijzen naar handelswaar.
- 10 In de rechtspraak van het Hof wordt het begrip „goederen” gedefinieerd als „waren die op geld waardeerbaar zijn en als zodanig het voorwerp van handelstransacties kunnen vormen” (arrest van 10 december 1968, Commissie/Italië, 7/68, EU:C:1968:51). Daarnaast is in de literatuur en in de rechtspraak van het Hof aangegeven dat een goed in wezen een tastbaar voorwerp is (arrest van 30 april 1974, Sacchi, 155/73, EU:C:1974:40). In de loop van de ontwikkeling van de rechtspraak is gepreciseerd dat het begrip „materieel karakter van een product” niet letterlijk kan worden opgevat. Bijgevolg is ook elektriciteit als een goed aangemerkt (arrest van 15 juli 1964, Costa, 6/64, EU:C:1964:66). Vervolgens is verduidelijkt dat goederen ook een negatieve waarde kunnen hebben. Bijgevolg zijn ook afvalstoffen als goederen geclassificeerd (arrest van 9 juli 1992, Commissie/België, C-2/90, EU:C:1992:310).
- 11 In de rechtsleer wordt erop gewezen dat onder het begrip „levering” moet worden verstaan de overdracht van rechten op een goed of de terbeschikkingstelling ervan

voor tijdelijk gebruik. Bijgevolg moet onder „levering van goederen” worden verstaan de overdracht van rechten op zaken, elektriciteit, water, gas of centrale verwarming of van een ander relevant recht (verkoop). Het begrip „levering van goederen” lijkt eveneens betrekking te hebben op de terbeschikkingstelling van een goed of, mutatis mutandis, van een recht voor tijdelijk gebruik (bijvoorbeeld huur, pacht of leasing).

- 12 Derhalve worden enerzijds overeenkomsten zoals koop, ruil en schenking onderscheiden en anderzijds overeenkomsten die betrekking hebben op de terbeschikkingstelling van een goed of recht voor gebruik van tijdelijke, voorbijgaande aard. Opgemerkt zij evenwel dat er in de literatuur op wordt gewezen dat de terbeschikkingstelling van een goed of recht voor tijdelijk gebruik krachtens een huur-, pacht- of leaseovereenkomst buiten de categorie levering van goederen valt. De reden voor dit standpunt is dat het beschikbaar stellen van goederen voor tijdelijk gebruik niet beantwoordt aan de gangbare opvatting van het begrip „levering”. De standpunten in de rechtsleer lopen in dit opzicht uiteen.
- 13 In de rechtspraak van het Hof wordt erop gewezen dat het begrip „dienst” in de eerste plaats moet worden gekarakteriseerd aan de hand van de vraag of er sprake is van een persoonsgebonden verrichting (arresten van 5 juni 1997, SETTG, C-398/95, EU:C:1997:282; 5 juni 1997, Commissie/Italië, C-360/89, EU:C:1992:235, en 28 maart 1996, Guiot, C-272/94, EU:C:1996:147). Bijkomende kenmerken van de verrichting van diensten zijn dat deze onder bezwarende titel worden verricht, dat er sprake is van een beperking in de tijd en dat ze grensoverschrijdend zijn.
- 14 Bovendien moet worden vastgesteld dat de vraag of het begrip „goederen” in de zin van voornoemde wet ook betrekking heeft op onroerende goederen en of het begrip „levering” ook betrekking heeft op de terbeschikkingstelling van goederen voor tijdelijk gebruik niet aan de orde is geweest in de rechtspraak van de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen), tegen de achtergrond van voornoemde wet, noch in de rechtspraak van het Hof.
- 15 De vraag luidt of de verlening van het recht van *użytkowanie wieczyste* op een onroerend goed moet worden opgevat als een goederenlevering dan wel, indien de minderheidsopvatting wordt gevolgd, als een dienstverrichting in de zin van de hierboven genoemde wet en richtlijn. Volgens voornoemde regeling van de k.c. en de u.g.n. is deze rechtsfiguur specifiek van aard, aangezien alleen de schatkist en de lokale overheidsinstanties een recht van *użytkowanie wieczyste* op een onroerend goed kunnen verlenen. In de Kodeks cywilny wordt *użytkowanie wieczyste* onder de zakelijke rechten ingedeeld. Tegelijkertijd wordt dit recht gekenmerkt door een groot aantal bestuursrechtelijke aspecten. De rechtsfiguur van *użytkowanie wieczyste* behelst een absoluut recht op andermans eigendom dat recht geeft op het langdurige gebruik van openbare onroerende goederen.
- 16 In de Poolse systematiek van de zakelijke rechten ligt het recht van *użytkowanie wieczyste* tussen de eigendom en de beperkte zakelijke rechten. Om die reden

prevaleert in de literatuur en in de rechtspraak de opvatting dat dit recht een middenpositie inneemt. Daardoor vertoont *użytkowanie wieczyste* kenmerken die typisch zijn voor zowel eigendom als beperkte zakelijke rechten. In dit verband wordt opgemerkt dat deze tweeledigheid het best zichtbaar is op het niveau van de twee relaties waarmee *użytkowanie wieczyste* gepaard gaat. Ten opzichte van derden neemt de rechthebbende/gebruiker namelijk een positie in die vergelijkbaar is met die van een eigenaar.

- 17 In de relatie tussen de gebruiker en de eigenaar van de grond vertoont het recht van *użytkowanie wieczyste* voorts kenmerken die typisch zijn voor een recht op het eigendom van een ander. Bijgevolg wordt het standpunt ingenomen dat op deze relatie de bepalingen inzake beperkte zakelijke rechten moeten worden toegepast. Hieraan zij evenwel toegevoegd dat de relatie tussen de eigenaar en de gebruiker in sommige opzichten de kenmerken van een verbintenis vertoont. Deze kenmerken vormen een aanvulling op de zakenrechtelijke basisrelatie.
- 18 De opname van *użytkowanie wieczyste* in de categorie zakelijke rechten geeft duidelijk aan dat dit recht een absoluut en vermogensrechtelijk karakter heeft. Bovendien wordt dit recht onder bezwarende titel overgedragen en is het erfelijk en afdwingbaar. Gelet op de doelstelling ervan in de rechtsorde is *użytkowanie wieczyste* vormgegeven als een tijdelijk recht, aangezien het kan worden gevestigd voor een periode van maximaal 99 jaar en, bij wijze van uitzondering, voor een kortere periode van ten minste 40 jaar. Evenzo hebben de functies van dit recht ervoor gezorgd dat het wordt aangemerkt als een doelgebonden recht, in die zin dat in de overeenkomst tot vestiging ervan de wijze van gebruik van de grond moet worden gespecificeerd.
- 19 In beginsel ontstaat *użytkowanie wieczyste* momenteel op grond van een overeenkomst, terwijl dat vóór 1990 krachtens een administratief besluit geschiedde. Bovendien liet de wetgever in verschillende wetten van rechtswege een recht van *użytkowanie wieczyste* ontstaan.
- 20 Volgens de notariële akte is het recht van *użytkowanie wieczyste* op het betrokken onroerende goed verleend tot en met 5 december 2089. Het recht kan worden overgedragen en de huidige gebruiker heeft het verworven bij overeenkomst van 15 mei 2014.
- 21 Naar het oordeel van de S. O. lijkt in de onderhavige zaak te kunnen worden ingestemd met de opvattingen in de rechtsleer die er, in het licht van de definitie van voornoemde richtlijn en van de wet tot uitvoering daarvan, op wijzen dat een onroerend goed tot de categorie goederen behoort. Tevens staat niets eraan in de weg aan te nemen dat de verlening van het recht van *użytkowanie wieczyste* op een onroerend goed, als terbeschikkingstelling van een goed voor tijdelijk gebruik, in beginsel onder het begrip „levering van goederen” of eventueel onder „verrichting van diensten” in de zin van de hierboven genoemde wet en richtlijn valt.

- 22 Ervan uitgaande dat het Hof dit standpunt deelt en dat de verlening van het recht van *użytkowanie wieczyste* op een onroerend goed onder het begrip „levering van goederen” of eventueel onder „verrichting van diensten” valt, rijst in de onderhavige stand van zaken voorts de vraag of de inning door de schatkist van de canon van entiteiten die geen partij waren bij de oorspronkelijke transactie waarbij dat recht is verleend, beantwoordt aan het begrip „handelstransactie” in de zin van artikel 2 en artikel 4, punt 1), u.p.n.o., die is aangenomen ter uitvoering van richtlijn 2011/7/EU. In artikel 2, punt 2), van voornoemde richtlijn wordt namelijk aangegeven dat het begrip „overheidsinstantie” betrekking heeft op elke aanbestedende dienst, zoals omschreven in artikel 2, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/17/EG en in artikel 1, lid 9, van richtlijn 2004/18/EG, ongeacht het voorwerp of de waarde van de opdracht. De bewoordingen van deze bepaling lijken erop te wijzen dat de bepalingen van de richtlijn, en bijgevolg van voornoemde wet, in het geval van de schatkist alleen van toepassing zijn op overeenkomsten die zijn gesloten in het kader van een openbare aanbesteding, wat in het geval van de verlening van een recht van *użytkowanie wieczyste* op een onroerend goed niet mogelijk lijkt.
- 23 Ervan uitgaande dat de richtlijn, en bijgevolg de wet, betrekking heeft op elke economische activiteit van de staat ten opzichte van andere entiteiten en bijgevolg ook op de sluiting van overeenkomsten, met inbegrip van overeenkomsten inzake *użytkowanie wieczyste*, had de oorspronkelijke verlening van het recht van *użytkowanie wieczyste* op een onroerend goed ook bij administratief besluit en van rechtswege kunnen geschieden, zoals hierboven reeds is aangegeven. Bovendien bestaat de theoretische mogelijkheid dat het onroerende goed is overgedragen aan een persoon die oorspronkelijk geen ondernemer was, ten behoeve van een activiteit die geen verband hield met een economische activiteit, en dat het vervolgens, na een wijziging van het doel van het perceel of bij aanvang van een economische activiteit door de betrokkene, is omgevormd tot een onroerend goed dat voor een economische activiteit wordt gebruikt, of dat het door een persoon die geen ondernemer is, is verkocht aan een ondernemer die op het onroerende goed een economische activiteit heeft aangevat.
- 24 Derhalve rijst de vraag of in zaken betreffende de betaling van de jaarlijkse canon - die steeds ten laste komt van de actuele rechthebbende - en waarbij deze het recht heeft verworven op grond van een koopovereenkomst, zoals in de onderhavige zaak, moet worden onderzocht in welke omstandigheden het recht van *użytkowanie wieczyste* is ontstaan en dus of het op grond van een overeenkomst en, mogelijk, na een openbare aanbesteding, dan wel bij wet of als gevolg van een administratief besluit is geschied, en of de oorspronkelijke verwerver van het recht op het moment van de verwerving ervan een ondernemer was en of hij het recht op het perceel heeft verworven met het oog op de uitoefening van een economische activiteit.
- 25 Tevens rijst de vraag of alleen de oorspronkelijke overeenkomst tot vestiging van het recht van *użytkowanie wieczyste* als handelstransactie kan worden aangemerkt en de schatkist alleen in dat geval bij achterstand bij de betaling van de jaarlijkse

canon door de rechthebbende een hogere rente in rekening kan brengen maar de schatkist deze mogelijkheid verliest indien het recht wordt overgedragen, dan wel of de verwerver van het recht van *użytkowanie wieczyste* moet worden geacht in de plaats te treden van zijn voorganger, namelijk als partij bij de oorspronkelijke overeenkomst tot vestiging van het recht, en de schatkist de gevolgen van de oorspronkelijke handelstransactie kan uitbreiden tot de opvolger. Beide opvattingen wijzen erop dat de oorspronkelijke omstandigheden waarin het recht is ontstaan moeten worden onderzocht, zodat beoordeeld kan worden of is voldaan aan de voorwaarden voor het bestaan van een handelstransactie in de zin van de u.p.n.o. en richtlijn 2011/7/EU. Het is ook denkbaar dat de zonder de betrokkenheid van de schatkist gesloten overeenkomst tot overdracht van het recht van *użytkowanie wieczyste* aan de volgende rechthebbende een handelstransactie is en dat de gevolgen daarvan zich krachtens artikel 71 u.g.n. uitstrekken tot de schatkist en dat deze uit hoofde van deze handelstransactie en hogere verdragingsrente krachtens de u.p.n.o. kan vorderen.

- 26 Bovendien zij hier opgemerkt dat het bedrag van de jaarlijkse canon overeenkomstig artikel 73, lid 5, u.g.n. weliswaar in beginsel wordt bij overeenkomst, maar de wijze van vaststelling van dat bedrag, alsmede de procedure voor de wijziging ervan, ook aldus bij wet is geregeld dat de autoriteit die het recht van *użytkowanie wieczyste* op het onroerende goed verleent, eerst via een administratieve procedure een nieuw bedrag vaststelt of de wijziging daarvan weigert en dat de rechthebbende na afloop van de administratieve procedure het recht heeft te vorderen dat deze vergoeding door een gewone (niet-administratieve) rechterlijke instantie wordt vastgesteld.
- 27 Volgens een gevestigde opvatting in de rechtsleer en de jurisprudentie is de verplichting tot het betalen van de jaarlijkse canon van civielrechtelijke aard. Deze verplichting lijkt op een typische verbintenis. Gelet op de geformaliseerde wijze van vaststelling van deze vergoeding en van de wijziging ervan, alsook op het feit dat alleen de schatkist en de lokale overheidsinstanties deze vergoeding mogen innen, als personen die bij uitsluiting het recht van *użytkowanie wieczyste* kunnen vestigen, lijkt het er evenwel op dat de te betalen canon gelijkenissen vertoont met een publiekrechtelijke heffing. In het Poolse rechtstelsel vallen vorderingen tot betaling van deze vergoeding uiteindelijk evenwel onder de bevoegdheid van de gewone rechterlijke instanties, zoals in de onderhavige zaak, en geschiedt de invordering ervan krachtens de bepalingen van de kodeks postępowania cywilnego (wetboek van burgerlijke rechtsvordering).
- 28 De volgende kwestie, die verband houdt met de vraag of de canon voor *użytkowanie wieczyste* binnen de categorie handelstransacties in de zin van voornoemde bepalingen valt, rijst in verband met de vraag wat de juiste uitlegging is van artikel 4, punt 1), u.p.n.o., waarin de vermelding „in verband met de uitgeoefende activiteit” is opgenomen. De vraag rijst of deze vermelding betrekking heeft op alle activiteiten van overheidsinstanties dan wel op hun economische activiteit en niet op de uitvoering van bij wet opgelegde overheidstaken.

- 29 Als het de bedoeling van de Uniewetgever was om alleen de economische activiteit van overheidsinstanties te bestrijken, bestaat er ook tegen de achtergrond van de Poolse jurisprudentie geen ondubbelzinnig standpunt over de vraag of het innen van de canon een economische activiteit is.
- 30 Evenmin is duidelijk of richtlijn 2011/7/EU betrekking heeft op alle handelstransacties van overheidsinstanties, ongeacht of deze voor de doeleinden van een economische activiteit worden verricht of alleen de uitvoering van hun eigen taken betreffen en ongeacht de vorm van de transactie, en derhalve of deze transactie in het kader van een openbare aanbesteding wordt verricht.
- 31 Indien ervan wordt uitgegaan dat overeenkomsten tot verlening van het recht van *użytkowanie wieczyste* op een onroerend goed beantwoorden aan de begrippen „levering van goederen” en „verrichting van diensten” en dat het innen van de jaarlijkse canon van latere rechthebbenden door de schatkist beantwoordt aan de bepalingen van de u.p.n.o., die is vastgesteld ter uitvoering van richtlijn 2011/7/EU, rest nog de kwestie van de overgangsregeling.
- 32 Zowel artikel 6 van richtlijn 2000/35/EG als artikel 12 van richtlijn 2011/7/EU hebben de lidstaten de mogelijkheid geboden de regeling van deze richtlijnen niet toe te passen op overeenkomsten die vóór de inwerkingtreding ervan zijn gesloten. Deze zaak heeft evenwel betrekking op periodieke prestaties die jaarlijks moeten worden betaald.
- 33 Hoewel de oorspronkelijke overeenkomsten of rechtshandelingen waarbij het recht van *użytkowanie wieczyste* is gevestigd vaak dateren van vóór de inwerkingtreding van de onderhavige regeling, zijn ook na de inwerkingtreding van deze regeling overeenkomsten gesloten tot overdracht van dat recht, en dus van de verplichting tot het betalen van een jaarlijkse vergoeding daarvoor, zoals het geval is in de onderhavige zaak (15 mei 2014).
- 34 Derhalve rijst de vraag of alleen de oorspronkelijke overeenkomst tot verlening van het recht van *użytkowanie wieczyste* op een onroerend goed moet worden aangemerkt als een handelstransactie die binnen de werkingssfeer van voornoemde wetten en richtlijnen valt, dan wel of er pas sprake is van een handelstransactie, en meer bepaald van een handelstransactie met werking ten aanzien van de betrokken overheidsinstantie, die geen partij bij de overeenkomst is, in het geval van een overeenkomst krachtens welke de betrokken rechthebbende zijn recht van de vorige rechthebbende heeft verworven.