

Zaak C-585/20

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

5 november 2020

Verwijzende rechter:

Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 2 de Valladolid (Spanje)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

22 september 2020

Verzoekende partij:

BFF Finance Iberia SAU

Verwerende partij:

Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y León

JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 2

VALLADOLID (bestuursrechtbank nr. 2 Valladolid, Spanje)

[OMISSIS]

[OMISSIS] [identificatie van het gerecht, de procedure en de partijen]

BESCHIKKING

Valladolid, 22 september 2020.

FEITEN

TEN EERSTE.- Tussen 2014 en 2017 hebben de handelsondernemingen ALIFAX SPAIN SL, BIOTRONIK SPAIN SA, EVOMED SL, EXACTECH IBÉRICA SL, FERRING SA, GETINGE GROUP SPAIN SL, GlaxoSmithKline SA, JUSTE FARMA SLU, JUSTE SAQF, L.F. GUERBET SA, LABORATORIOS ERN SA, LABORATORIOS NORMON, SA, LABORATORIOS RUBIÓ SA, Laboratorios ViiV Healthcare SL, LELEMAN, SL, MEDCOM TECH SA, Merck, Sharp & Dohme de España SA, NACATUR 2 ESPAÑA, SL PHARMA MAR, SA, RECOLETAS CASTILLA LEON, SHIRE

PHARMACEUTICALS IBERICA SL, TEXTIL PLANAS OLIVERAS, SA, en ZIMMER BIOMET SPAIN SL goederen en diensten geleverd aan medische centra die onder de verantwoordelijkheid vallen van de GERENCIA REGIONAL DE SALUD DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEON (regionale dienst gezondheid van Castilië en Leon; hierna: „gezondheidsdienst”).

Deze laatste heeft de door hen opgestelde facturen niet vóór de vervaldatum betaald.

TEN TWEEDE.- De vennootschap BFF FINANCE IBERIA, SAU heeft bij overeenkomsten tot overdracht van schuldvorderingen bepaalde, door de niet-betaalde facturen gedocumenteerde vorderingsrechten verkregen van [OR 2] deze handelsondernemingen.

TEN DERDE.- Op 31 mei 2019 heeft BFF FINANCE IBERIA, SAU bij de gezondheidsdienst een schriftelijk verzoek ingediend tot betaling van: 124 662,71 EUR als hoofdsom, te vermeerderen met vertragingsrente tegen het in wet 3/04 bepaalde tarief; 43 296,61 EUR aan vertragingsrente tegen het in wet 3/04 vastgestelde tarief voor de facturen die na het verstrijken van de termijn werden betaald en 40 EUR aan invorderingskosten voor elk van de facturen die niet binnen de wettelijk vastgestelde termijnen werden betaald, overeenkomstig artikel 8 van wet 3/2004;

De overheidsinstantie heeft niet betaald.

TEN VIERDE.- BFF FINANCE IBERIA, SAU heeft bij de bestuursrechter beroep ingesteld wegens het uitblijven van reactie op haar op 31 mei 2019 ingediende verzoek.

[OMISSIS] [nationale wetgeving waarop het beroep is gebaseerd]

TEN VIJFDE.- Vervolgens heeft zij een vordering ingesteld tot:

1. onwettigverklaring van het bestreden stilzwijgend afwijzend besluit;
2. veroordeling van de verwerende overheidsinstantie tot betaling van de volgende posten en bedragen:
 - a. 40 EUR per factuur aan invorderingskosten.
 - b. 51 610,67 EUR als hoofdsom, vermeerderd met vertragingsrente tot aan de daadwerkelijke betaling, zoals vastgelegd in wet 3/2004.
 - c. 43 626,79 EUR aan vertragingsrente. [OR 3]
 - d. De wettelijke rente die verschuldigd is op de vertragingsrente vanaf de instelling van het beroep bij de bestuursrechter.
 - e. De gerechtskosten.

De verwijzende rechter wordt verzocht om het Hof prejudiciële vragen te stellen.

TEN ZESDE.- Op 27 februari 2020 is de gezondheidsdienst opgekomen tegen de vordering en heeft zij om verwerping ervan verzocht.

[OMISSIS]

[OMISSIS]. [aspecten van nationaal procesrecht]

TEN NEGENDE.- Met het oog op de beslechting van dit geding heeft de verwijzende rechter twijfels over de uitlegging van het toepasselijke Unierecht en over de verenigbaarheid daarmee van het toegepaste Spaanse recht [OMISSIS].

TEN TIENDE.- Partijen in de procedure en het openbaar ministerie is verzocht om een standpunt in te nemen over de wenselijkheid om het Hof prejudiciële vragen te stellen krachtens artikel 267 VWEU. Op dat verzoek hebben zij gereageerd als volgt: [OR 4]

BFF FINANCE IBERIA, SAU herhaalt in wezen wat zij reeds heeft gesteld, namelijk dat de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Valladolid verplicht is om een verzoek om een prejudiciële beslissing in te dienen [OMISSIS].

De verwerende overheidsinstantie verzet zich tegen de prejudiciële verwijzing.

Het openbaar ministerie past op het onderhavige geding zowel nationale als communautaire rechtspraak en doctrine toe, en komt tot de slotsom dat een prejudiciële verwijzing in casu noch noodzakelijk noch passend zou zijn.

RECHTSGRONDEN

TEN EERSTE.- [OMISSIS]: [herhaling van de twijfel van de rechter]

1.- Artikel 8 van wet 3/2004 [waarnaar de Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (gecodeerde tekst van de wet inzake het plaatsen van overheidsopdrachten; hierna: „TRLCSP”) en de Ley de Contratos del Sector Público (wet inzake overheidsopdrachten; hierna: „LCSP”) verwijzen], in de versie van na de vaststelling van richtlijn 2011/7/EU, bepaalt:

„1. Wanneer de schuldenaar in gebreke blijft, heeft de schuldeiser recht op betaling door de schuldenaar van een vast bedrag van 40 EUR, dat in ieder geval en zonder dat daartoe een uitdrukkelijk verzoek nodig is, bij de hoofdschuld wordt gerekend. Bovendien heeft de schuldeiser recht op schadeloosstelling door de schuldenaar voor alle naar behoren aangetoonde invorderingskosten die hij ten gevolge van het in gebreke blijven heeft gemaakt en die het in de vorige alinea genoemde bedrag overschrijden.” [OR 5]

De [verzoekende] partij is van mening dat het vaste bedrag van 40 EUR verschuldigd blijft voor elke factuur en niet per procedure.

2.- De aanvangsdatum voor de berekening van de verdragingsrente wordt vastgesteld op 30 dagen na de factuurdatum, waarbij ervan wordt uitgegaan dat de aannemer de van hem verlangde dienst of levering op die datum reeds heeft verricht overeenkomstig de bepalingen van de TRLCFS en de LCFS.

In dit verband luidt overweging 23 van 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”) als volgt:

„[...] Lange betalingstermijnen en betalingsachterstanden van overheidsinstanties voor geleverde goederen en diensten leiden tot ongerechtvaardigde kosten voor ondernemingen. Om deze reden is het wenselijk om voor commerciële transacties voor de levering van goederen of diensten door ondernemingen aan overheidsinstanties specifieke regels in te voeren, die met name moeten voorzien in betalingstermijnen welke doorgaans niet meer dan 30 kalenderdagen bedragen - tenzij [...] uitdrukkelijk anders is overeengekomen, en mits een en ander objectief gerechtvaardigd is in het licht van de bijzondere aard of kenmerken van het contract - en in ieder geval niet meer dan 60 kalenderdagen.”

De richtlijn stelt een algemene regel vast volgens welke de betalingstermijn niet langer mag zijn dan 30 dagen en de betaling uitsluitend binnen een termijn van 60 dagen mag plaatsvinden i) na uitdrukkelijke instemming van partijen en ii) mits een en ander objectief gerechtvaardigd is in het licht van de bijzondere aard of kenmerken van het contract.

De Europese Commissie, die de aanzet tot richtlijn 2011/7 heeft gegeven, wijst er ook op dat overheidsinstanties verplicht zijn om binnen 30 dagen te betalen en dat zij slechts in uitzonderlijke omstandigheden beschikken over een termijn van 60 dagen om te betalen.

3.- Btw inbegrepen in de berekeningsbasis voor de rente. **[OR 6]**

Artikel 2 van richtlijn 2011/7, waaruit de geldende versie van wet 3/2004 voortvloeit, definieert het „verschuldigde bedrag” als „de hoofdsom die binnen de contractuele of wettelijke betalingstermijn had moeten worden voldaan, inclusief toepasselijke belastingen, rechten, heffingen of kosten als vermeld in de factuur of in een gelijkwaardig verzoek tot betaling”.

Kan de richtlijn aldus worden uitgelegd dat in de berekeningsbasis voor de door de richtlijn erkende verdragingsrente de btw is begrepen die verschuldigd is op de uitgevoerde verrichting en waarvan het bedrag in de factuur zelf is opgenomen?

[OMISSIS] [verweerster is van mening dat de prejudiciële verwijzing niet noodzakelijk is]

TEN DERDE.- DE PREJUDICIËLE VRAGEN

Het Unierecht inzake vertragingsrente en vergoeding van invorderingskosten is vervat in richtlijn 2011/7.

Artikel 4 daarvan, met als opschrift „Transacties tussen ondernemingen en overheidsinstanties”, bepaalt in lid 1: **[OR 7]**

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat schuldeisers bij handelstransacties waarbij de schuldenaar een overheidsinstantie is, na afloop van de in de leden 3, 4 of 6 vastgestelde termijn zonder aanmaning aanspraak kunnen maken op wettelijke interest voor betalingsachterstand, voor zover aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- a) de schuldeiser heeft zijn contractuele en wettelijke verplichtingen vervuld, alsmede
- b) de schuldeiser het verschuldigde bedrag niet op tijd heeft ontvangen, tenzij de schuldenaar niet verantwoordelijk is voor de vertraging.”

Artikel 6 van deze richtlijn, met als opschrift „Vergoeding van invorderingskosten”, bepaalt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat de schuldeiser wanneer bij handelstransacties interest voor betalingsachterstand overeenkomstig de artikelen 3 of 4 verschuldigd wordt, minstens een vast bedrag van 40 EUR mag invorderen.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat het in lid 1 bedoelde vaste bedrag zonder aanmaning verschuldigd is als vergoeding voor de eigen invorderingskosten van de schuldeiser.

3. Naast het in lid 1 bedoelde vaste bedrag kan de schuldeiser aanspraak maken op een redelijke schadeloosstelling door de schuldenaar voor alle door diens betalingsachterstand ontstane invorderingskosten welke dat vaste bedrag te boven gaan. Daartoe kunnen onder meer de kosten worden gerekend die worden gemaakt voor het inschakelen van een advocaat of incassobureau.” **[OR 8]**

Ten slotte bepaalt artikel 7 van deze richtlijn, met als opschrift „Oneerlijke bedingen en praktijken”, in lid 1:

„De lidstaten voorzien erin dat een contractueel beding of een praktijk met betrekking tot de datum of termijn voor betaling, de rentevoet voor betalingsachterstand of de vergoeding van invorderingskosten hetzij niet afdwingbaar zijn, hetzij aanleiding geven tot een vordering tot schadevergoeding, indien zij een kennelijke onbillijkheid jegens de schuldeiser behelzen.

Bij de beoordeling van de vraag of een contractueel beding of praktijk een kennelijke onbillijkheid jegens de schuldeiser in de zin van de eerste alinea behelst, worden alle omstandigheden in aanmerking genomen, met inbegrip van:

- a) elke aanmerkelijke afwijking van goede handelspraktijken, die in strijd is met de goede trouw en eerlijke behandeling;
- b) de aard van het product of de dienst, alsmede
- c) de vraag of de schuldenaar objectieve redenen heeft om af te wijken van de wettelijke interestvoet voor betalingsachterstand, van de in artikel 3, lid 5, artikel 4, lid 3, onder a), artikel 4, lid 4, en artikel 4, lid 6, bedoelde betalingstermijn, of van het in artikel 6, lid 1, bedoelde vaste bedrag.”

In de leden 2 en 3 wordt daaraan toegevoegd:

„2. Voor de toepassing van lid 1 worden contractuele bedingen of praktijken die de betaling van interest voor betalingsachterstand uitsluiten, als kennelijk onbillijk beschouwd.”

„3. Voor de toepassing van lid 1 worden contractuele bedingen of praktijken die een vergoeding van invorderingskosten als bedoeld in artikel 6 uitsluiten, vermoed kennelijk onbillijk te zijn.” **[OR 9]**

TEN VIERDE.- Bij deze stand van zaken heeft de verwijzende rechter, mede door de argumenten van [OMISSIS][BFF FINANCE IBERIA, SAU] zoals gezegd twijfels over hoe het onderhavige geding moet worden beslecht.

De twijfels die zijn gerezen en in verband waarmee het Hof wordt geraadpleegd, zijn concreet:

1.- Volgens artikel 6 van richtlijn 2011/7 zorgen de lidstaten met name ervoor dat de schuldeiser, wanneer bij handelstransacties rente voor betalingsachterstand overeenkomstig de artikelen 3 of 4 verschuldigd wordt, minstens een vast bedrag van 40 EUR bij de schuldenaar mag invorderen. Deze regeling is omgezet in de geldende versie van artikel 8 van wet 3/2004. De twijfel betreft de vraag of het bedrag van 40 EUR per factuur dan wel per samengevoegde vordering geldt. Indien de eerste uitlegging wordt aanvaard, rijst de vraag of de verzoekende partij, om aanspraak te maken op 40 EUR per factuur, die facturen afzonderlijk moet opnemen in al haar vorderingen bij zowel de bestuursinstantie als de bestuursrechter, dan wel of een globale en algemene vordering volstaat om vervolgens die 40 EUR per factuur te kunnen invorderen.

Over deze vraag bestaat onenigheid [OMISSIS] in tal van hoven en rechtbanken [OMISSIS].

2.- [OMISSIS] **[OR 10]** [herhaling van overweging 23 van richtlijn 2011/7]

[OMISSIS]. [herhaling van de algemene regel die de richtlijn vaststelt]

Artikel 198, lid 4, van wet 9/2017 voorziet in een betalingstermijn van 60 dagen in alle omstandigheden en voor alle contracten, waarvan de eerste 30 dagen dienen voor de goedkeuring en de resterende 30 dagen voor de betaling.

Kan de richtlijn aldus worden uitgelegd dat een lidstaat bij wet een betalingstermijn van 60 dagen kan vaststellen die geldt in alle omstandigheden, zonder uitdrukkelijke instemming of nadere rechtvaardiging in het licht van de aard of de bijzondere kenmerken van het contract? Is deze bepaling in strijd met het geciteerde Unierecht?

3.- [OMISSIS] Btw inbegrepen in de berekeningsbasis voor de rente.

[OMISSIS] [herhaling van artikel 2 van de richtlijn] [OMISSIS] Kan de richtlijn aldus worden uitgelegd dat in de berekeningsbasis voor de door de richtlijn erkende verpagingsrente de btw is begrepen die verschuldigd is op de uitgevoerde verrichting en waarvan het bedrag in de factuur zelf is opgenomen? Of moet een onderscheid worden gemaakt en worden bepaald op welk tijdstip de aannemer de belasting aan de belastingdienst afdraagt?

Indien de aannemer de btw van de achterstallige facturen of afrekeningen van werken, waarop verpagingsrente verschuldigd is, heeft afgedragen bij de vaststelling van de btw-aanslag over de periode waarin de dienst is verricht en het btw-bedrag derhalve heeft vooruitbetaald, zou hij [OR 11] recht hebben op de verpagingsrente over dat vooruitbetaalde belastingbedrag, iets wat de aannemer in ieder geval moet aantonen.

Indien hij de btw daarentegen niet heeft vooruitbetaald, moet geen verpagingsrente worden berekend over een bedrag dat niet is onttrokken aan zijn vermogen, aangezien er geen sprake is van schade die moet worden vergoed.

Over deze kwestie bestaat onenigheid en de Spaanse hoven en rechtbanken geven dienaangaande een verschillende uitlegging.

[OMISSIS] [aspecten van nationaal procesrecht][OMISSIS] **DICTUM**

Het voorgaande in aanmerking nemend wordt de behandeling van de zaak geschorst en wordt het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„Gelet op het bepaalde in artikel 4, lid 1, artikel 6 en artikel 7, leden 2 en 3, van richtlijn 2011/7/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties:

Moet artikel 6 van de richtlijn aldus worden uitgelegd dat het bedrag van 40 EUR in ieder geval per factuur geldt, mits de schuldeiser de facturen afzonderlijk heeft aangevoerd in zijn vorderingen bij de bestuursinstantie en de bestuursrechter, dan wel dat het bedrag van 40 EUR in ieder geval per factuur geldt, ook al zijn globale en algemene vorderingen ingesteld?

Hoe moet artikel 198, lid 4, van wet 9/2017 – dat voorziet in een betalingstermijn van 60 dagen in alle omstandigheden en voor alle contracten, waarvan de eerste 30 dagen dienen voor de goedkeuring en de resterende 30 dagen voor de betaling – worden uitgelegd, erop gelet dat **[OR 12]** [overweging] 23 van de richtlijn luidt:

„Lange betalingstermijnen en betalingsachterstanden van overheidsinstanties voor geleverde goederen en diensten leiden tot ongerechtvaardigde kosten voor ondernemingen. Om deze reden is het wenselijk om voor commerciële transacties voor de levering van goederen of diensten door ondernemingen aan overheidsinstanties specifieke regels in te voeren, die met name moeten voorzien in betalingstermijnen welke doorgaans niet meer dan 30 kalenderdagen bedragen - tenzij [...] uitdrukkelijk anders is overeengekomen, en mits een en ander objectief gerechtvaardigd is in het licht van de bijzondere aard of kenmerken van het contract - en in ieder geval niet meer dan 60 kalenderdagen.”

Hoe moet artikel 2 van de richtlijn worden uitgelegd? Kan de richtlijn aldus worden uitgelegd dat in de berekeningsbasis voor de in de richtlijn erkende verdragingsrente de btw is begrepen die verschuldigd is op de uitgevoerde verrichting en waarvan het bedrag in de factuur zelf is opgenomen? Of moet een onderscheid worden gemaakt en worden bepaald op welk tijdstip de aannemer de belasting aan de belastingdienst afdraagt?”

[OMISSIS].

[OMISSIS] [Verwijzingen naar de kennisgeving van de beslissing, het feit dat er geen rechtsmiddel tegen kan worden ingesteld en ondertekening]

[OR 13]