

Affaire C-585/20

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

5 novembre 2020

Jurisdiction de renvoi :

Juzgado Contencioso-Administrativo nº 2 de Valladolid (Espagne)

Date de la décision de renvoi :

22 septembre 2020

Partie requérante :

BFF Finance Iberia S.A.U

Partie défenderesse :

Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y León

Juzgado Contencioso-Administrativo nº 2 de Valladolid (tribunal administratif au niveau provincial nº 2 de Valladolid, Espagne)

[omissis]

[identification de la juridiction, de la procédure et des parties]

ORDONNANCE

Valladolid, le 22 septembre 2020.

LES FAITS

PREMIEREMENT.— Entre l'année 2014 et l'année 2017, les sociétés commerciales ALIFAX SPAIN S.L., BIOTRONIK SPAIN S.A., EVOMED SL, EXACTECH IBÉRICA SL, FERRING SA, GETINGE GROUP SPAIN S.L., GlaxoSmithKline S.A., JUSTE FARMA SLU, JUSTE SAQF, L.F. GUERBET SA, LABORATORIOS ERN S.A., LABORATORIOS NORMON, S.A., LABORATORIOS RUBIÓ S.A., Laboratorios ViiV Healthcare S.L., LELEMAN, S.L., MEDCOM TECH S.A., Merck, Sharp & Dohme de España S.A., NACATUR 2 ESPAÑA, S.L.PHARMA MAR, S.A., RECOLETAS CASTILLA LEON, SHIRE PHARMACEUTICALS IBERICA SL, TEXTIL PLANAS

OLIVERAS, S.A., et ZIMMER BIOMET SPAIN S.L ont fourni des biens et des services à des centres médicaux rattachés à la GERENCIA REGIONAL DE SALUD DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEON (service de santé de la communauté autonome de Castille-et-León, Espagne, ci-après la « GRS »).

La GRS n'a pas payé les factures émises par ces sociétés à leur échéance.

DEUXIÈMEMENT.– Par la conclusion de contrats de cession de créances, la société BFF FINANCE IBERIA S.A.U. (ci-après « BFF ») a acquis [Or. 2] auprès desdites sociétés certaines créances constatées dans les factures impayées.

TROISIÈMEMENT.– Le 31 mai 2019, BFF a adressé à la GRS, rattachée à la CONSEJERÍA DE SANIDAD DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEON (ministère de la Santé du gouvernement de la communauté autonome de Castille-et-León, Espagne), un courrier demandant le paiement des sommes suivantes : 124 662,71 euros en principal, majorés des intérêts de retard correspondants calculés au taux prévu par la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (loi 3/2004, du 29 décembre 2004, concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales), 43 296,61 euros au titre des intérêts de retard calculés au taux prévu par la loi 3/2004 sur le montant des factures déjà payées après leur échéance, et 40 euros au titre des frais de recouvrement pour chacune des factures impayées dans les délais légalement prévus à cette fin, conformément à l'article 8 de la loi 3/2004.

L'administration n'a pas effectué le paiement.

QUATRIÈMEMENT.– BFF a introduit un recours contentieux administratif contre l'absence de réponse au courrier du 31 mai 2019.

[omissis] [dispositions de droit espagnol constituant la base légale du recours]

CINQUIÈMEMENT.– BFF a ensuite introduit une demande visant à entendre :

1. Dire pour droit que l'abstention attaquée n'est pas conforme au droit.
2. Condamner l'administration défenderesse au paiement des sommes suivantes :
 - a) Le montant de 40 euros par facture, au titre des frais de recouvrement.
 - b) La somme de 51 610,67 euros en principal, majorée des intérêts de retard jusqu'à complet paiement, conformément aux dispositions de la loi 3/2004.
 - c) La somme de 43 626,79 euros au titre des intérêts de retard. [Or. 3]
 - d) Les intérêts légaux produits par les intérêts de retard depuis l'introduction du recours contentieux administratif.

e) Les frais et dépens de l'instance.

BFF a demandé que la Cour de justice de l'Union européenne soit saisie d'un renvoi préjudiciel.

SIXIEMEMENT.– Le 27 février 2020, la GRS a répondu à la demande.

Elle souhaite que celle-ci soit rejetée.

SEPTIEMEMENT.– [omissis]

HUITIEMEMENT.– [omissis] [considérations procédurales de droit interne]

NEUVIEMEMENT.– Dans le cadre de la résolution de ce litige, la juge de céans s'interroge sur l'interprétation du droit de l'Union applicable ainsi que sur la conformité à ce dernier du droit espagnol applicable. [omissis]

DIXIEMEMENT.– Après avoir été invitées à présenter les observations qui leur paraîtraient opportunes sur l'éventualité d'un renvoi préjudiciel devant la Cour de justice de l'Union européenne en vertu de l'article 267 TFUE, les parties et le ministère public ont fait valoir ce qui suit : **[Or. 4]**

BFF reprend les arguments qu'elle avait déjà avancés, à savoir, en substance, que la JURIDICTION DE CÉANS est tenue de poser la question préjudicielle [omissis]

L'ADMINISTRATION DÉFENDERESSE s'oppose au renvoi préjudiciel.

Le MINISTÈRE PUBLIC transpose dans la présente affaire les considérations dégagées par la jurisprudence et la doctrine, tant nationale que de l'Union, et conclut qu'il n'est en l'espèce ni nécessaire, ni opportun de poser la question préjudicielle.

EN DROIT

PREMIEREMENT.– [omissis] [répétition des doutes exprimés par la juge de renvoi]

1.- L'article 8 de la loi 3/2004 [auquel renvoient le Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (texte de refonte de la loi sur les marchés publics) et la Ley de Contratos del Sector Público (loi sur les marchés publics)], tel que modifié à la suite de l'adoption de la directive 2011/7/UE du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 2011, concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales (JO 2011, L 48, p. 1), dispose :

« 1. Lorsque le débiteur est en retard de paiement, le créancier est en droit de lui réclamer le paiement d'un montant forfaitaire de 40 euros, qui s'ajoute en tout état de cause à la dette principale sans devoir être expressément demandé.

Le créancier est également en droit de réclamer au débiteur une indemnisation pour tous les frais de recouvrement dûment attestés qu'il a encourus par suite du retard de paiement de ce dernier et venant en sus du montant indiqué à l'alinéa précédent ». **[Or. 5]**

La requérante considère que le montant forfaitaire de 40 euros est dû pour chaque facture, et non par procédure.

2.– La date de prise de cours des intérêts de retard est fixée à l'expiration d'un délai de trente jours à compter de l'émission de la facture, date à laquelle le cocontractant est considéré comme ayant déjà fourni la prestation, conformément aux dispositions du texte de refonte de la loi sur les marchés publics et de la loi sur les marchés publics.

À cet égard, le considérant 23 de la directive 2011/7 expose ce qui suit :

« De longs délais de paiement ou des retards de paiements par les pouvoirs publics pour des marchandises ou des services entraînent des coûts injustifiés pour les entreprises. Il convient dès lors de prévoir des dispositions particulières en matière de transactions commerciales pour la fourniture de marchandises ou la prestation de services par des entreprise à des pouvoirs publics, qui devraient prévoir, notamment, des délais de paiement n'excédant normalement pas trente jours civils, à moins qu'il ne soit expressément stipulé autrement [...] et pourvu que ce soit objectivement justifié par la nature particulière ou par certains éléments du contrat, et n'excédant, en aucun cas, soixante jours civils ».

La directive 2011/7 établit une règle générale, en vertu de laquelle les délais de paiement ne doivent pas dépasser trente jours, et ne permet de procéder au paiement dans le délai de soixante jours que i) si les parties l'ont expressément stipulé et ii) si ce délai est objectivement justifié par la nature particulière ou par certains éléments du contrat.

La Commission européenne, qui est à l'origine de cette directive, signale également que les pouvoirs publics sont tenus de payer dans le délai de trente jours et ne peuvent s'exécuter dans le délai de soixante jours qu'en cas de circonstances exceptionnelles.

3.– La TVA dans la base de calcul des intérêts **[Or. 6]**

La directive 2011/7, dont découle le libellé de la loi 3/2004 actuellement en vigueur, définit en son article 2 le « montant dû » comme étant « le montant principal, qui aurait dû être payé dans le délai de paiement contractuel ou légal, y compris les taxes, droits, redevances ou charges applicables figurant sur la facture ou la demande de paiement équivalente ».

Peut-on interpréter la directive en ce sens qu'elle permet d'inclure, dans la base de calcul des intérêts de retard qu'elle reconnaît, la TVA due au titre de la prestation fournie et dont le montant figure dans la facture ?

DEUXIÈMEMENT.– [omissis] [la défenderesse considère qu'il n'est pas nécessaire de poser la question préjudicielle]

TROISIÈMEMENT.– **PRESENTATION DE LA PROBLEMATIQUE**

Le droit de l'Union applicable en matière d'intérêts de retard et d'indemnisation des frais de recouvrement résulte de la directive 2011/7.

L'article 4 de cette directive dispose, sous l'intitulé « Transactions entre entreprises et pouvoirs publics » : **[Or. 7]**

« 1. Les États membres veillent à ce que, dans des transactions commerciales où le débiteur est un pouvoir public, le créancier soit en droit d'obtenir, à l'expiration du délai fixé aux paragraphes 3, 4 et 6, les intérêts légaux pour retard de paiement, sans qu'un rappel soit nécessaire, quand les conditions suivantes sont remplies :

- a) le créancier a rempli ses obligations contractuelles et légales ; et
- b) le créancier n'a pas reçu le montant dû à l'échéance, sauf si le débiteur n'est pas responsable du retard ».

L'article 6 de cette directive dispose, sous l'intitulé « Indemnisation pour les frais de recouvrement » :

« 1. Les États membres veillent à ce que, lorsque des intérêts pour retard de paiement sont exigibles dans des transactions commerciales conformément à l'article 3 ou à l'article 4, le créancier soit en droit d'obtenir du débiteur, comme minimum, le paiement d'un montant forfaitaire de 40 EUR.

2. Les États membres veillent à ce que le montant forfaitaire visé au paragraphe 1 soit exigible sans qu'un rappel soit nécessaire et vise à indemniser le créancier pour les frais de recouvrement qu'il a encourus.

3. Le créancier est en droit de réclamer au débiteur, outre le montant forfaitaire visé au paragraphe 1, une indemnisation raisonnable pour tous les autres frais de recouvrement venant en sus dudit montant forfaitaire et encourus par suite d'un retard de paiement du débiteur. Ces frais peuvent comprendre, notamment, les dépenses engagées pour faire appel à un avocat ou à une société de recouvrement de créances ». **[Or. 8]**

Enfin, l'article 7, paragraphe 1, de cette directive énonce, sous l'intitulé « Clauses contractuelles et pratiques abusives » :

« 1. Les États membres prévoient qu'une clause contractuelle ou une pratique relative à la date ou au délai de paiement, au taux d'intérêt pour retard de paiement ou à l'indemnisation pour les frais de recouvrement, ne soit pas applicable, ou donne lieu à une action en réparation du dommage lorsqu'elle constitue un abus manifeste à l'égard du créancier.

Pour déterminer si une clause contractuelle ou une pratique constitue un abus manifeste à l'égard du créancier, au sens du premier alinéa, tous les éléments de l'espèce sont pris en considération, y compris :

- a) tout écart manifeste par rapport aux bonnes pratiques et usages commerciaux, contraire à la bonne foi et à un usage loyal ;
- b) la nature du produit ou du service ; et
- c) si le débiteur a une quelconque raison objective de déroger au taux d'intérêt légal pour retard de paiement, aux délais de paiement visés à l'article 3, paragraphe 5, à l'article 4, paragraphe 3, point a), à l'article 4, paragraphe 4, et à l'article 4, paragraphe 6, ou au montant forfaitaire visé à l'article 6, paragraphe 1 ».

L'article 7, paragraphes 2 et 3, ajoute par ailleurs que :

« 2. Aux fins de l'application du paragraphe 1, toute clause contractuelle ou pratique excluant le versement d'intérêts pour retard de paiement est considérée comme manifestement abusive.

3. Aux fins de l'application du paragraphe 1, une clause contractuelle ou une pratique excluant l'indemnisation pour les frais de recouvrement prévue à l'article 6 est présumée être manifestement abusive ». [Or. 9]

QUATRIÈMEMENT. – À ce stade de l'analyse, et comme précédemment indiqué, la juge de céans se pose des questions, spontanées ou suscitées par [BFF], quant à la résolution du litige.

Concrètement, les **questions** soulevées, qui font l'objet du renvoi préjudiciel, sont les suivantes :

1.– L'article 6 de la directive 2011/7 prévoit que les États membres veillent à ce que, lorsque des intérêts pour retard de paiement sont exigibles dans des transactions commerciales, le créancier soit en droit d'obtenir du débiteur, comme minimum, le paiement d'un montant forfaitaire de 40 euros. Cette règle est transposée dans la formulation de l'article 8 de la loi 3/2004 actuellement en vigueur. LA QUESTION PORTE SUR LE POINT DE SAVOIR S'IL Y A LIEU DE CONSIDERER QU'IL S'AGIT DE 40 EUROS PAR FACTURE OU PAR RECLAMATION CONJOINTE. Dans l'hypothèse où la première interprétation est retenue, la juridiction de céans souhaite savoir si le paiement de 40 euros par facture est subordonné à l'individualisation préalable de ces factures par la requérante dans chacune de ses réclamations, qu'elles soient introduites par la voie administrative ou par la voie contentieuse administrative, ou si une réclamation conjointe et générique suffit pour ensuite exiger ces 40 euros par facture.

La réponse donnée par les [omissis] nombreux tribunaux et juridictions n'est pas uniforme [omissis].

2.- [omissis] **[Or. 10]** [reproduction du considérant 23 de la directive 2011/7]

[omissis] [répétition de la règle générale prévue par la directive 2011/7]

L'article 198, paragraphe 4, de la ley 9/2017[, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014] (loi 9/2017, du 8 novembre 2017, sur les marchés publics, portant transpositions dans le droit espagnol des directives du Parlement européen et du Conseil 2014/23/UE et 2014/24/UE, du 26 février 2014), prévoit un délai de paiement de soixante jours dans tous les cas de figure et pour tous les types de contrats, avec une période initiale de trente jours pour l'acceptation et trente jours supplémentaires pour le paiement.

Peut-on interpréter la directive en ce sens qu'un État membre peut valablement établir par la voie législative un délai de paiement de soixante jours, dans tous les cas de figure, sans que ce ne soit expressément stipulé par contrat et sans que ce ne soit par ailleurs justifié par la nature particulière ou par certains éléments du contrat ? Cette règle est-elle contraire aux dispositions du droit de l'Union précédemment indiquées ?

3.- [omissis] La TVA dans le base de calcul des intérêts

[omissis] [reproduction de l'article 2 de la directive 2011/7] [omissis]

Peut-on interpréter la directive en ce sens qu'elle permet d'inclure, dans la base de calcul des intérêts de retard qu'elle reconnaît, la TVA due au titre de la prestation fournie et dont le montant figure dans la facture ? Est-il au contraire nécessaire de procéder à une distinction en fonction du moment auquel le cocontractant verse la taxe à l'administration fiscale ?

- Si le cocontractant a versé la TVA correspondant aux factures ou aux certificats d'achèvement des travaux impayés à l'échéance (qui produiront des intérêts de retard) lors de la liquidation de la TVA relative à la période au cours de laquelle il a fourni le service (c'est-à-dire, s'il a effectué un versement anticipé), il a **[Or. 11]** droit aux intérêts de retard sur cette taxation anticipée, qu'il devra en tout état de cause démontrer.
- Dans le cas contraire, [s']il n'a pas versé la TVA de manière anticipée, il n'y a pas lieu de calculer les intérêts de retard sur une somme qui n'est pas sortie de son patrimoine, puisqu'il n'y a aucun préjudice indemnifiable.

La réponse à cette question n'est pas uniforme et les tribunaux et juridictions espagnols retiennent des interprétations divergentes.

CINQUIÈMEMENT.– [omissis] [considérations procédurales en droit espagnol]
[omissis]

DISPOSITIF

Eu égard à toutes les considérations qui précèdent, il est sursis à statuer dans la présente procédure pour saisir la COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE des questions préjudicielles suivantes :

« Compte tenu des dispositions de l'article 4, paragraphe 1, de l'article 6 et de l'article 7, paragraphes 2 et 3, de la directive 2011/7/UE du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 2011, concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales :

Faut-il interpréter l'article 6 de la directive 2011/7 en ce sens que les 40 euros sont en tout état de cause dus pour chaque facture pour autant que le créancier ait individualisé les factures dans ses réclamations introduites par la voie administrative et par la voie contentieuse administrative, ou en ce sens qu'ils sont en tout état de cause dus pour chaque facture même si des réclamations conjointes et génériques ont été introduites ?

Comment convient-il d'interpréter l'article 198, paragraphe 4, de la ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (loi 9/2017, du 8 novembre 2017, sur les marchés publics, portant transpositions dans le droit espagnol des directives du Parlement européen et du Conseil 2014/23/UE et 2014/24/UE, du 26 février 2014), [qui prévoit] un délai de paiement de soixante jours dans tous les cas de figure et pour tous les types de contrats, avec une période initiale de trente jours pour l'acceptation et trente jours supplémentaires pour le paiement, dans la [Or. 12] mesure où le considérant 23 de la directive 2011/7 expose ce qui suit :

« De longs délais de paiement ou des retards de paiements par les pouvoirs publics pour des marchandises ou des services entraînent des coûts injustifiés pour les entreprises. Il convient dès lors de prévoir des dispositions particulières en matière de transactions commerciales pour la fourniture de marchandises ou la prestation de services par des entreprises à des pouvoirs publics, qui devraient prévoir, notamment, des délais de paiement n'excédant normalement pas trente jours civils, à moins qu'il ne soit expressément stipulé autrement par contrat et pourvu que ce soit objectivement justifié par la nature particulière ou par certains éléments du contrat, et n'excédant, en aucun cas, soixante jours civils » ?

Comment faut-il interpréter l'article 2 de la directive 2011/7 ? Peut-on interpréter la directive en ce sens qu'elle permet d'inclure, dans la base de calcul des intérêts de retard qu'elle reconnaît, la TVA due au titre de la prestation fournie et dont le montant figure dans la facture, ou est-il au contraire nécessaire de procéder à une

distinction en fonction du moment auquel le cocontractant verse la taxe à l'administration fiscale ?

[omissis] [références à la communication de la décision, au fait qu'elle n'est pas susceptible de recours, et signatures] [**Or. 13**] [omissis]

DOCUMENT DE TRAVAIL