

Cauza C-585/20

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

5 noiembrie 2020

Instanța de trimitere:

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

Data deciziei de trimitere:

22 septembrie 2020

Reclamantă:

BFF Finance Iberia S.A.U.

Pârâtă:

Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y León

JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. Nr. 2 [Tribunalul de Contencios Administrativ nr. 2]

VALLADOLID

[*omissis*]

[*omissis*] [identificarea instanței, a procedurii și a părților]

ORDONANȚĂ

VALLADOLID, 22 septembrie 2020.

SITUAȚIA DE FAPT

ÎN PRIMUL RÂND. - Între anii 2014 și 2017, societățile 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., și ZIMMER BIOMET SPAIN S.L au furnizat bunuri și au prestat servicii pentru centrele medicale din cadrul GERENCIA REGIONAL DE SALUD DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEON [Serviciul Regional de Sănătate din cadrul Guvernului comunității autonome Castilia și León].

Aceasta nu a achitat la scadență facturile emise de întreprinderile respective.

ÎN AL DOILEA RÂND.- Societatea BFF FINANCE IBERIA, S.A.U. a achiziționat, prin intermediul unor contracte de cesiune de creanță, [OR 2] anumite creanțe consemnate în facturile neachitate emise de societățile menționate.

ÎN AL TREILEA RÂND.- La 31 mai 2019, BFF FINANCE IBERIA, S.A.U. a depus la Gerencia Regional de Salud de la CONSEJERÍA DE SANIDAD DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEON [Serviciul Regional de Sănătate din cadrul Ministerului Sănătății Guvernului comunității autonome Castilia și León] un înscris prin care solicita plata următoarelor sume: 124 662,71 euro cu titlu principal, majorată cu dobânzile de întârziere calculate la rata prevăzută de Legea 3/04; 43 296,61 euro cu titlu de dobânzi de întârziere calculate la rata prevăzută de Legea 3/04, pentru facturile deja plătite în afara termenului, și 40 de euro cu titlu de cheltuieli de recuperare pentru fiecare dintre facturile neplătite în termenele prevăzute de lege în conformitate cu articolul 8 din Legea 3/2004.

Administrația nu a efectuat plata.

ÎN AL PATRULEA RÂND.- BFF FINANCE IBERIA, S.A.U a introdus o acțiune în contencios administrativ împotriva inacțiunii care decurge din lipsa răspunsului la înscrisul depus la 31 mai 2019.

[omissis] [norme naționale pe care se întemeiază acțiunea]

ÎN AL CINCILEA RÂND.- Ulterior, aceasta a introdus o cerere prin care a solicitat:

1. declararea inacțiunii atacate ca fiind nelegală;
2. obligarea administrației pârâte la plata următoarelor sume:
 - a. 40 de euro pentru fiecare factură cu titlu de cheltuieli de recuperare;
 - b. 51 610,67 euro cu titlu de sumă principală, majorată cu dobânzile de întârziere aferente până la încasarea efectivă a acesteia în condițiile prevăzute de Legea 3/2004.
 - c. 43 626,79 de euro cu titlu de dobânzi de întârziere;

[OR 3]

d. dobânzile legale datorate cu titlu de dobânzi de întârziere de la introducerea acțiunii în contencios administrativ;

e. cheltuielile de judecată.

Reclamanta solicită adresarea unei întrebări preliminare CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE.

ÎN AL ȘASELEA RÂND.- La 27 februarie 2020, Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y León a formulat întâmpinare.

Aceasta a solicitat respingerea acțiunii.

[omissis]

[omissis] [considerații procedurale de drept național]

ÎN AL NOUĂLEA RÂND.- În ceea ce privește soluționarea acestui litigiu, instanța de trimitere are îndoieli cu privire la interpretarea dreptului aplicabil al Uniunii și la compatibilitatea cu acesta a dreptului spaniol aplicabil [omissis].

ÎN AL ZECELEA RÂND.- Părțile și MINISTERUL PUBLIC au fost notificate pentru a-și exprima poziția cu privire la posibilitatea adresării unei întrebări preliminare CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE în temeiul articolului 267 din TRATATUL PRIVIND FUNCȚIONAREA UNIUNII EUROPENE, iar părțile au arătat următoarele:

[OR 4]

BFF FINANCE IBERIA, S.A.U. a reiterat aspectele invocate, arătând, în esență, că JUZGADO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NUM. 2 DE VALLADOLID [Tribunalul de Contencios Administrativ nr. 2 din Valladolid] este obligat să formuleze cererea de decizie preliminară [omissis].

Administrația pârâtă se opune formulării cererii de decizie preliminară.

MINISTERUL PUBLIC, transpunând în prezentul litigiu considerațiile deduse din jurisprudență și din doctrină, atât națională, cât și a Uniunii, concluzionează că nu ar fi necesar și nici oportun să se formuleze o cerere de decizie preliminară în acest caz.

ARGUMENTE JURIDICE

ÎN PRIMUL RÂND.- [omissis]: [reiterarea îndoielilor instanței]

1.- Articolul 8 din Legea 3/2004 (la care fac trimitere TRLCSP [Textul consolidat al Legii privind contractele de achiziții publice] și LCSP [Legea privind contractele de achiziții publice]), în versiunea ulterioară adoptării Directivei 2011/7/UE, prevede următoarele:

„1. În cazul în care debitorul nu își îndeplinește obligațiile în termenul prevăzut, creditorul are dreptul de a obține de la acesta o sumă fixă de 40 de euro, care se adaugă, în orice caz și fără a fi necesară o cerere expresă în acest sens, la datoria principală.

În plus, creditorul are dreptul să solicite debitorului o despăgubire pentru toate cheltuielile de recuperare dovedite în mod corespunzător pe care le-a suportat ca urmare a întârzierii debitorului și care depășesc suma indicată în paragraful precedent.”

[OR 5]

[Reclamanta] consideră că suma fixă de 40 de euro rămâne datorată pentru fiecare factură, iar nu per procedură.

2.- Data de la care încep să curgă dobânzile de întârziere este a 30-a zi de la data emiterii facturii, considerându-se că până la data respectivă prestația a fost deja efectuată de contractant în conformitate cu dispozițiile TRLCSP și ale LCSP.

În această privință, considerentul (23) al Directivei 2011/7/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 februarie 2011 privind combaterea întârzierii în efectuarea plăților în tranzacțiile comerciale are următorul cuprins:

„[...] Termenele de plată lungi și efectuarea cu întârziere a plăților de către autoritățile publice pentru bunuri și servicii generează costuri nejustificate pentru întreprinderi. Prin urmare, ar trebui să se prevadă norme specifice în ceea ce privește tranzacțiile comerciale pentru furnizarea de bunuri sau servicii de către întreprinderi către autoritățile publice, norme care să stabilească, în special, termene de plată care să nu depășească în mod normal 30 de zile calendaristice, în afara cazului în care [...] prevede în mod expres dispoziții contrare, care trebuie să fie justificate în mod obiectiv de natura sau caracteristicile specifice ale contractului, dar care să nu depășească, în orice caz, 60 de zile calendaristice”.

Directiva stabilește o normă generală potrivit căreia termenul de plată nu trebuie să depășească 30 de zile și permite doar, (i) prin acordul expres al părților și (ii) dacă este justificat în mod obiectiv de natura sau caracteristicile contractului, ca plata să se efectueze într-un termen de 60 de zile.

Comisia Europeană, inițiatoarea Directivei 2011/7/EU, arată de asemenea că autoritățile publice sunt obligate să plătească în termenul de 30 de zile și că numai în împrejurări excepționale pot face acest lucru într-un termen de 60 de zile.

3.- TVA-ul în baza de calcul a dobânzilor.

[OR 6]

Directiva 2011/7/UE privind combaterea în efectuarea efectuării plăților, din care decurge versiunea în vigoare a Legii 3/2004, definește la articolul 2 „suma

datorată” ca fiind „suma principală care ar fi trebuit plătită în termenul contractual sau legal de plată, inclusiv taxele, impunerile, prelevările sau impozitele aplicabile care sunt menționate în factură sau în cererea echivalentă de plată”.

Interpretarea directivei permite să se considere că în baza de calcul a dobânzilor de întârziere pe care aceeași directivă le recunoaște este inclus TVA-ul aferent prestației efectuate și al cărui quantum este inclus în factură?

[omissis] [pârâta consideră că nu este necesar să se formuleze cererea de decizie preliminară]

ÎN AL TREILEA RÂND.- FORMULAREA ÎNTREBĂRII PRELIMINARE

Dispozițiile de drept al Uniunii aplicabile în materia dobânzilor de întârziere și a compensației pentru cheltuielile de recuperare sunt conținute în Directiva 2011/7/UE a PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI din 16 februarie 2011 privind combaterea întârzierii în efectuarea plăților în tranzacțiile comerciale.

Articolul 4, intitulat „Tranzacții între întreprinderi și autorități publice”, prevede la alineatul (1) următoarele:

[OR 7]

„(1) Statele membre se asigură că, în tranzacțiile comerciale în care debitorul este o autoritate publică, creditorul este îndreptățit, la expirarea termenului menționat la alineatele (3), (4) sau (6), să perceapă dobândă legală pentru efectuarea cu întârziere a plăților, fără a fi necesară o notificare, dacă sunt îndeplinite următoarele condiții:

- (a) creditorul și-a îndeplinit obligațiile contractuale și legale și
- (b) creditorul nu a primit suma datorată la scadență, cu excepția cazului în care debitorul nu este responsabil de întârziere.”

Articolul 6 din aceeași directivă, intitulat „Compensația pentru costurile de recuperare”, prevede:

„(1) Statele membre se asigură că, atunci când dobânda pentru efectuarea cu întârziere a plăților în tranzacțiile comerciale devine exigibilă în conformitate cu articolul 3 sau 4, creditorul are dreptul de a obține de la debitor o sumă fixă de 40 EUR, în calitate de despăgubire minimă.

(2) Statele membre se asigură că suma fixă menționată la alineatul (1) este exigibilă fără a fi necesară o notificare și reprezintă o despăgubire pentru cheltuielile de recuperare ale creditorului.

(3) În plus față de suma fixă menționată la alineatul (1), creditorul este îndreptățit să solicite o despăgubire rezonabilă de la debitor pentru orice cheltuieți

de recuperare care depășesc suma fixă respectivă angajate din cauza efectuării cu întârziere a plăților de către debitor. Aceste cheltuieli ar putea să includă cheltuielile suportate, printre altele, în vederea angajării unui avocat sau a unei firme de colectare a debitelor.”

[OR 8]

În sfârșit, articolul 7 din directiva menționată, intitulat „Practici și clauze contractuale inechitabile”, prevede la alineatul (1):

„(1) Statele membre garantează că o clauză contractuală sau o practică referitoare la data de plată sau la termenul de plată, rata dobânzii pentru efectuarea cu întârziere a plăților sau despăgubirea pentru cheltuielile de recuperare nu este aplicabilă sau generează dreptul de a cere despăgubiri, dacă este vădit inechitabilă pentru creditor.

Pentru a determina dacă o clauză contractuală sau o practică este vădit inechitabilă pentru creditor, în sensul primului paragraf, se ține cont de toate circumstanțele cazului, inclusiv de următoarele:

- (a) toate abaterile grave de la practicile și uzanțele comerciale, contrare bunei-credințe și corectitudinii;
- (b) natura produselor sau a serviciilor, precum și
- (c) dacă debitorul are motive obiective de derogare de la rata dobânzii legale sau de la termenul de plată așa cum este prevăzut la articolul 3 alineatul (5), articolul 4 alineatul (3) litera (a), articolul 4 alineatul (4) și articolul 4 alineatul (6) sau de la suma fixă menționată la articolul 6 alineatul (1).”

La alineatele (2) și (3) se adaugă că:

„(2) În scopul aplicării alineatului (1), orice clauză contractuală sau practică care exclude achitarea unor dobânzi pentru efectuarea cu întârziere a plăților este considerată ca fiind vădit inechitabilă.

„(3) În scopul aplicării alineatului (1), orice clauză contractuală sau practică care exclude compensarea cheltuielilor de recuperare așa cum se menționează la articolul 6 este considerată ca fiind vădit inechitabilă.”

[OR 9]

ÎN AL PATRULEA RÂND.- În acest stadiu al analizei, instanța menționată are, astfel cum s-a arătat, îndoieli proprii și ca urmare a sesizării sale de către [omissis] [BFF FINANCE IBERIA, S.A.U.] cu privire la soluționarea prezentului litigiu.

Mai exact, **îndoielile** care survin și care fac obiectul consultării sunt următoarele:

1.- Directiva 2011/7/UE prevede la articolul 6 că statele membre se asigură că, atunci când dobânda pentru efectuarea cu întârziere a plăților în tranzacțiile comerciale devine exigibilă, creditorul are dreptul de a obține de la debitor o sumă fixă de 40 de euro, în calitate de despăgubire minimă. Această reglementare este transpusă în redactarea în vigoare a articolului 8 din Legea 3/2004. ÎNDOIALA SURVINE CU PRIVIRE LA ASPECTUL DACĂ SUMA DE 40 DE EURO ESTE DATORATĂ PENTRU FIECARE FACTURĂ SAU PENTRU CERERE ÎN ANSAMBLUL SĂU. În cazul în care ar trebui reținută prima interpretare, se ridică problema dacă, pentru a achita suma de 40 de euro pentru fiecare factură, este necesar ca reclamanta să individualizeze aceste facturi în toate cererile sale, atât în cele formulate pe cale administrativă, cât și în cele în contencios administrativ, sau dacă o cerere comună și generică este suficientă pentru a putea solicita ulterior suma de 40 de euro pentru fiecare factură.

Această chestiune este controversată în [omissis] jurisprudența a numeroase instanțe [omissis].

2.- [omissis] **[OR 10]** [reiterarea considerentului (23) al Directivei 2011/7]

[omissis] [reiterarea normei generale stabilite de directivă]

Articolul 198 alineatul 4 din Legea 9/2017 stabilește un termen de plată de 60 de zile în toate cazurile și pentru toate contractele, prevăzând un termen inițial de 30 de zile pentru aprobare și alte 30 de zile suplimentare pentru plată.

Interpretarea directivei permite să se considere că un stat membru poate stabili în mod valabil, prin lege, un termen de plată de 60 de zile, în toate cazurile, fără un acord expres și fără o justificare suplimentară în raport cu natura sau cu caracteristicile speciale ale contractului? Această reglementare este contrară dreptului Uniunii menționat anterior?

3.- [omissis] TVA-ul în baza de calcul a dobânzilor.

[omissis] [reiterarea articolului 2 din directivă] [omissis] Interpretarea directivei permite să se considere că în baza de calcul a dobânzilor de întârziere pe care aceeași directivă le recunoaște este inclus TVA-ul aferent prestației efectuate și al cărui quantum este inclus în factură? Sau este necesar să se distingă și să se determine momentul la care contractantul efectuează plata taxei către administrația fiscală?

- În cazul în care, la momentul plății TVA-ului aferent perioadei în care a fost prestat serviciul, contractantul a plătit TVA-ul aferent facturilor sau certificatelor de lucrări întârziate la plată care vor genera dobânzi de întârziere, și anume dacă l-a plătit anticipat, el are **[OR 11]** dreptul la dobânzile de întârziere aferente părții din taxă plătită anticipat, fiind, în orice caz, în sarcina contractantului să dovedească acest lucru.

- În caz contrar, [dacă] nu a plătit anticipat TVA-ul, nu este necesar să se calculeze dobânzi de întârziere pentru o sumă care nu a ieșit din patrimoniul său, întrucât nu există niciun prejudiciu care trebuie să fie reparat.

Acest aspect este controversat și există interpretări neuniforme în jurisprudența instanțelor spaniole.

[omissis] [considerații procedurale de drept național] [omissis] **DISPOZITIV**

Având în vedere aspectele menționate, se suspendă procedura în prezenta cauză și se adresează CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE următoarea întrebare preliminară:

„Având în vedere dispozițiile articolului 4 alineatul (1), ale articolului 6 și ale articolului 7 alineatele (2) și (3) din Directiva 2011/7/UE a PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI din 16 februarie 2011 privind combaterea întârzierii în efectuarea plăților în tranzacțiile comerciale:

Articolul 6 din directivă trebuie interpretat în sensul că, în orice caz, cei 40 de euro sunt datorati pentru fiecare factură numai în cazul în care creditorul a individualizat facturile în cererile sale formulate pe cale administrativă și în contencios administrativ sau cei 40 de euro sunt datorati, în orice caz, pentru fiecare factură chiar dacă s-au formulat cereri comune și generice?

Cum trebuie interpretat articolul 198 alineatul 4 din Legea 9/2017, care stabilește un termen de plată de 60 de zile în toate cazurile și pentru toate contractele, prevăzând un termen inițial de 30 de zile pentru aprobare și alte 30 de zile suplimentare pentru plată, în [OR 12] condițiile în care [considerentul] (23) al directivei enunță următoarele:

„Termenele de plată lungi și efectuarea cu întârziere a plăților de către autoritățile publice pentru bunuri și servicii generează costuri nejustificate pentru întreprinderi. Prin urmare, ar trebui să se prevadă norme specifice în ceea ce privește tranzacțiile comerciale pentru furnizarea de bunuri sau servicii de către întreprinderi către autoritățile publice, norme care să stabilească, în special, termene de plată care să nu depășească în mod normal 30 de zile calendaristice, în afara cazului în care contractul prevede în mod expres dispoziții contrare, care trebuie să fie justificate în mod obiectiv de natura sau caracteristicile specifice ale contractului, dar care să nu depășească, în orice caz, 60 de zile calendaristice”
[?]

Cum trebuie interpretat articolul 2 din directivă? Interpretarea directivei permite să se considere că în baza de calcul a dobânzilor de întârziere pe care aceeași directivă le recunoaște este inclus TVA-ul aferent prestației efectuate și al cărui quantum este inclus în factură? Sau este necesar să se distingă și să se determine momentul la care contractantul efectuează plata taxei către administrația fiscală?

[omissis]

[*omissis*] [referiri la comunicarea hotărârii, la faptul că aceasta nu este supusă niciunei căi de atac și semnătura]

[OR 13]

[*omissis*]

DOCUMENT DE LUCRU