



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

A. RANTOS

представено на 28 април 2022 година¹

Дело C-585/20

BFF Finance Iberia SAU

срещу

Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y León

(Преюдициално запитване, отправено от Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Valladolid (Административен съд № 2, Валядолид, Испания)

„Преюдициално запитване — Директива 2011/7/ЕС — Борба със забавяне на плащането по търговски сделки — Събиране от публичен орган на вземания, придобити от дружество за събиране на вземания от няколко предприятия — Член 6 — Фиксирана сума от 40 EUR, дължима като обезщетение за разносните по събиране — Член 4 — Срок за плащане при предвидена в закона или в договора процедура за сертифициране на съответствието на стоките или услугите — Член 2, точка 8 — Понятие „дължима сума“ — Включване на данъка върху добавената стойност (ДДС) в основата за изчисляване на лихвата за забава“

I. Въведение

1. Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на някои разпоредби от Директива 2011/7/ЕС относно борбата със забавяне на плащането по търговски сделки². Тази директива се прилага за плащанията, извършвани като възнаграждение по търговски сделки, и целта ѝ е да гарантира правилното функциониране на вътрешния пазар, като насърчи конкурентоспособността на предприятията, и по-специално на малките и средните предприятия (МСП)³.

2. Запитването е отправено в рамките на спор между BFF Finance Iberia SAU (наричано по-нататък „BFF“) и Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y León (Регионално управление на здравеопазването на Кастилия и Леон, Испания) (наричано по-нататък „Регионалната администрация“) във връзка със събирането от BFF, от тази администрация, на вземанията, съответстващи на сумите, дължими от нея като насрещна престация за доставките на стоки и предоставянето на услуги от 21 дружества на медицински центрове към посочената администрация.

¹ Език на оригиналния текст: френски.

² Директива на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 година (ОВ L 48, 2011 г., стр. 1 и поправки в ОВ L 233, 2012 г., стр. 3 и ОВ L 218, 2015 г., стр. 82). Тази директива отменя, считано от 16 март 2013 г., и заменя Директива 2000/35/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 юни 2000 година относно борбата със забавяне на плащане по търговските сделки (ОВ L 200, 2000 г., стр. 35; Специално издание на български език, 2007 г., глава 17, том 1, стр. 226).

³ Вж. член 1, параграфи 1 и 2 от Директива 2011/7.

3. С поставените от запитващата юрисдикция преюдициални въпроси Съдът е приканен да разгледа следните разпоредби:

- член 6 от Директива 2011/7, и по-конкретно възможността за кумулиране на фиксираната сума от 40 EUR, представляваща обезщетение за разносните по събиране, когато вземанията, чието събиране се иска общо от един-единствен публичен орган, са по няколко неплатени от същия на падежа им фактури на различни предприятия, които междувременно са прехвърлили тези вземания на претендиращото ги образувание⁴,
- член 4 от тази директива, и по-специално условията за прилагане на срока за плащането на законната лихва за забава при сделки между предприятия и публични органи⁵ и
- член 2, точка 8) от посочената директива, който е относно понятието „дължима сума“, и в частност въпроса дали следва посоченият в неплатените на падежа фактури данък върху добавената стойност (ДДС) да се включва в основата за изчисляване на законната лихва за забава⁶.

II. Спорът по главното производство, преюдициалните въпроси и производството пред Съда

4. BFF, учредено по испанското право дружество с предмет на дейност в сектора на събирането на вземания, придобива вземания по неплатени фактури на 21 дружества за извършени от тях доставки на стоки и предоставени услуги в периода 2014—2017 г. на медицински центрове към регионалната администрация.

5. На 31 май 2019 г., в съответствие с член 8 от Ley 3/2004, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (Закон № 3/2004 за приемане на мерки за борба със забавянето на плащанията по търговски сделки) от 29 декември 2004 г.⁷, BFF иска от тази администрация да му заплати сумите, представляващи главница, ведно с лихва за забава, както и обезщетение в размер на 40 EUR за направените разноски по събирането на вземанията по всяка от неплатените фактури.

6. Тъй като посочената администрация не предприема действия в отговор на това искане, BFF предявява иск пред Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Valladolid (Административен съд № 2, Валядолид, Испания) — запитващата юрисдикция, с който иска регионалната администрация да бъде осъдена да му заплати следните суми: главница

⁴ Съдът е имал повод да тълкува член 6 от Директива 2011/7 в решения от 16 февруари 2017 г., IOS Finance EFC (C-555/14, наричано по-нататък „решение IOS Finance“, EU:C:2017:121), от 1 юни 2017 г., Zarski (C-330/16, наричано по-нататък „решение Zarski“, EU:C:2017:418), от 13 септември 2018 г., Česká pojišťovna (C-287/17, наричано по-нататък „решение Česká pojišťovna“, EU:C:2018:707), и от 9 юли 2020 г., RL (Директива за борбата със забавяне на плащане) (C-199/19, наричано по-нататък „решение RL“, EU:C:2020:548), както и в определение от 11 април 2019 г., Gambietz (C-131/18, EU:C:2019:306). Член 3, параграф 1, буква в) от Директива 2000/35, който по същество е заменен с член 6, параграф 3 от Директива 2011/7, също е предмет на тълкуване от Съда в решения от 3 април 2008 г., 01051 Telecom (C-306/06, EU:C:2008:187), и от 15 декември 2016 г., Nemes (C-256/15, наричано по-нататък „решение Nemes“, EU:C:2016:954). Член 6 от Директива 2011/7 е предмет на преюдициално запитване по висящо дело C-370/21, DOMUS-SOFTWARE-AG/Marc Braschoß Immobilien GmbH.

⁵ Съдът тълкува член 4 от Директива 2011/7 в решения IOS Finance и от 28 януари 2020 г., Комисия/Италия (Директива относно борбата със забавяне на плащането) (C-122/18, наричано по-нататък „решение Комисия/Италия“, EU:C:2020:41).

⁶ Съдът е имал повод да тълкува някои други точки от член 2 от Директива 2011/7 в решения Zarski, Комисия/Италия, RL, от 18 ноември 2020 г., Techbau (C-299/19, EU:C:2020:937), и от 13 януари 2022 г., New Media Development & Hotel Services (C-327/20, EU:C:2022:23).

⁷ BOE, бр. 314 от 30 декември 2004 г., стр. 42334 (наричан по-нататък „Закон № 3/2004“).

в размер на 51 610,67 EUR, ведно с лихва за забава; разноси по събирането на вземания в размер на 40 EUR за всяка неплатена фактура; 43 626,76 EUR законна лихва; законна лихва, натрупана върху лихвата за забава, както и разходи и съдебни разноси.

7. Запитващата юрисдикция изразява съмнения относно тълкуването на разпоредбите от Директива 2011/7, които засягат изчисляването на някои от тези суми и съвместимостта с тези разпоредби на испанското законодателство, с което те са транспонирани.

8. Първо, тя има съмнения относно тълкуването на член 6 от Директива 2011/7, който се отнася за фиксираната сума от 40 EUR, дължима като обезщетение за разноските по събирането, когато е предявено общо искане за изпълнение на вземания по няколко неплатени в срок фактури. Тя уточнява, че националната съдебна практика не е единна по въпроса дали тази фиксирана сума трябва да се изчислява на фактура или на предявено искане.

9. На следващо място, тази юрисдикция си задава въпроси относно съответствието с Директива 2011/7 на норма от националното право, която предвижда срок за плащане от 60 дни във всички случаи и за всички видове договори, който се състои от първоначален срок от 30 дни за приемане и от допълнителен срок от 30 дни за плащане, без този срок от 60 дни да е изрично предвиден в договора или обоснован от специфичното естество или от някои елементи на договора.

10. На последно място, посочената юрисдикция счита, че като се вземат предвид различните тълкувания, възприети от националните съдилища, е необходимо да се установи дали член 2 от Директива 2011/7 позволява в основата за изчисляване на лихвата за забава да се включи дължимият за извършената доставка ДДС, посочен във фактурата, или изисква да се прави разграничение в това отношение в зависимост от датата, на която съконтрагентът на администрацията внася тази сума в държавната хазна.

11. В този контекст Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Valladolid (Административен съд № 2, Валядолид) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„С оглед на разпоредбите на член 4, параграф 1, член 6 и член 7, параграфи 2 и 3 от [Директива 2011/7]:

- 1) Трябва ли член 6 от Директива 2011/7 да се тълкува в смисъл, че във всички случаи сумата от 40 EUR се заплаща за всяка фактура, при условие че кредиторът е индивидуализирал фактурите в предявените от него искания по административен и съдебен ред, или сумата от 40 EUR се заплаща за всяка фактура във всички случаи дори да е предявено едно общо искане?
- 2) Как следва да се тълкува член 198, параграф 4 от Закон 9/2017⁸, [в който е определен] срок за плащане от 60 дни във всички случаи и за всички договори, като е предвиден първоначален срок от 30 дни за одобрение и още 30 дни за плащане, [като се има предвид] съображение 23 от Директива 2011/7 [...]

⁸ Ley 9/2017, 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 (Закон № 9/2017 за обществените поръчки, с който в испанския правен ред се транспонират Директиви 2014/23/ЕС и 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г., от 8 ноември 2017 г. (BOE, бр. 272 от 9 ноември 2017 г., стр. 107714).

3) Как следва да се тълкува член 2 от Директива 2011/7? Може ли [тази д]иректива да се тълкува в смисъл, че в основата за изчисляване на предвидените в нея лихви за забава на плащане се включва дължимият за извършената доставка ДДС, чийто размер се включва в самата фактура? Или е необходимо да се разграничи и определи моментът на внасяне на данъка от изпълнителя пред данъчната администрация?“.

12. Писмени становища са представили регионалната администрация, испанското правителство и Европейската комисия, които са отговорили и на поставените от Съда писмени въпроси.

Анализ

Предварителни бележки

13. Спорът, който е в основата на преюдициалното запитване, е относно събирането по съдебен ред на вземанията, придобити от дружество за събиране на вземания — BFF, от 21 дружества, дължими поради неплащането в срок от въпросната администрация на възнаграждението за доставените от тези дружества стоки и за предоставените от тях услуги на медицински центрове към тази администрация.

14. В самото начало се поставя въпросът дали този спор включва „търговски сделки“ по смисъла на член 2, точка 1 от Директива 2011/7, определени като „сделки между предприятия или между предприятия и държавни органи, които водят до доставката на стоки или предоставянето на услуги срещу възнаграждение“, и оттам — дали това положение попада в материалното приложно поле на тази директива. Съгласно член 1, параграф 2 от посочената директива тя се прилага за „всички плащания, извършвани като възнаграждение по търговски сделки“.

15. В това отношение биха могли да се изразят съмнения с довода, че вземанията, предмет на разглеждане, произтичат от договорните отношения, които съществуват не между регионалната администрация и BFF, а между тази администрация и дружествата, чиито вземания BFF е изкупило.

16. Във връзка с това отбелязвам, че разглежданите вземания са за неплатени от публичен орган възнаграждения за доставката на стоки и предоставянето на услуги от предприятия (а именно 21 дружества цеденти). Следователно тези вземания са възникнали по „търговски сделки“ по смисъла на член 2, точка 1 от Директива 2011/7 и BFF ги е придобило с всички произтичащи от тях права. Поради това положението по делото в главното производство представлява продължение на първоначалните търговски сделки. По тази логика цесията на вземания от първоначалните кредитори на дружеството за събиране на вземания не е от значение за приложимостта *ratione materiae* на тази директива към положението, предмет на разглеждане.

17. В подкрепа на това тълкуване са решения IOS Finance⁹ и RL¹⁰, в които материалното приложно поле на Директива 2011/7 се определя широко, позволявайки прилагането ѝ за всички плащания, извършвани като възнаграждение по търговски сделки.

18. Поради това считам, че правоотношението между разглежданата администрация и BFF попада в материалното приложно поле на Директива 2011/7.

По първия преюдициален въпрос

19. С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 6 от Директива 2011/7 трябва да се тълкува в смисъл, че минималната фиксирана сума от 40 EUR, чиято цел е да се обезщети кредиторът за разноските по събирането, е дължима за всяка надлежно индивидуализирана в искането неплатена фактура или за всяко искане, подадено по административен или по съдебен ред, независимо от броя на фактурите, по които се иска плащане¹¹.

20. Регионалната администрация изтъква, че член 6 от тази директива трябва да се тълкува в смисъл, че фиксираната сума от 40 EUR се дължи на искане, независимо от броя на фактурите, по които се иска плащане. Испанското правителство също поддържа, че тази фиксирана сума е свързана не с фактурите, а с разноските по събирането на дължимите суми. Комисията от своя страна счита, че посочената фиксирана сума се дължи за всяка фактура (или търговска сделка), по която не е извършено плащане в предвидения срок.

21. В самото начало припомням, че целта на член 6 от Директива 2011/7 е да гарантира минимално обезщетение за направените от кредитора разноси по събирането, когато е изискуема лихва за забава по силата на тази директива, независимо дали на основание член 3 (търговски сделки между предприятия) или член 4 (търговски сделки между предприятия и държавни органи) от посочената директива. Впрочем от акта за преюдициално запитване е видно, че посоченият член 6 е транспониран в испанското право с член 8 от Закон № 3/2004, в който се възприема сумата от 40 EUR, предвидена в член 6, параграф 1 от същата директива¹².

22. Що се отнася до тълкуването на тези разпоредби, следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза трябва да се вземат предвид не само текстът ѝ, но и нейният контекст и целите, преследвани от правната уредба, от която тя е част¹³.

⁹ В основата на дело IOS Finance EFC също е искане за общо събиране на множество вземания, подадено от дружество за събиране на вземания, които са му цедирани от няколко дружества. Макар да е вярно, че в решението си Съдът не разглежда проблематиката за приложимостта *rationae materiae* на Директива 2011/7, фактът, че е отговорил на преюдициалните въпроси относно тълкуването на разпоредбите на тази директива, предполага, че е приел, че посоченият случай попада в материалното приложно поле на тази директива.

¹⁰ Решение RL (т. 22 и 23 и цитираната съдебна практика).

¹¹ В случай че бъде възприето първото тълкуване, запитващата юрисдикция иска да знае дали плащането на 40 EUR на фактура е обусловено от предварителното индивидуализиране на тези фактури от кредитора във всяко от исканията му, независимо дали те са подадени по административен или по съдебен ред, или едно съвместно и общо искане е достатъчно, за да се претендира впоследствие тези 40 EUR на фактура.

¹² Що се отнася до минимална хармонизация, държавите членки са свободни да предвиждат фиксирани суми за обезщетение за разноските по събиране, надвишаващи сумата от 40 EUR, и следователно по-изгодни за кредиторите (вж. съображение 21 от Директива 2011/7).

¹³ Вж. в този смисъл решение Комисия/Италия (т. 39 и цитираната съдебна практика).

23. На първо място, що се отнася до текста на член 6, параграф 1 от Директива 2011/7, следва да се отбележи, че в параграф 1 от тази разпоредба се посочва правото на кредитора да получи от длъжника като минимум фиксирана сума от 40 EUR. С параграф 2 от този член на държавите членки се възлага да следят, от една страна, за това тази фиксирана сума да бъде автоматично изискуема, без да е необходима покана за изпълнение¹⁴, и от друга страна, тя да служи за обезщетение за направените от кредитора разноски по събирането. Параграф 3 от същия член предвижда по-специално че освен фиксираната сума от 40 EUR кредиторът има право да иска от длъжника разумно обезщетение за всякакви оставащи разноски по събиране, надвишаващи тази фиксирана сума и понесени вследствие на забава на плащане от страна на длъжника, като разноски, понесени, *inter alia*, вследствие на наемане на адвокат или използване на услугите на агенция за събиране на вземания¹⁵.

24. В това отношение от съвместния прочит на съображения 19 и 20 на Директива 2011/7, чиято основна цел е да се обоснове съдържанието на член 6 от тази директива, произтича, че фиксираната сума, посочена в член 6, параграф 1 от посочената директива, е само част от „справедливо[то] обезщетяване на кредиторите за разноските по събиране, понесени вследствие на забава на плащане, [с цел] обезсърчаване на подобна практика“. Всъщност, както е указано в съображение 19, второ изречение от същата директива, минималната фиксирана сума, определена от законодателя на Съюза, съответства на сумата за „възстановяване на административни разходи и обезщетение за вътрешните разноски, понесени вследствие забава на плащане“.

25. Във връзка с това Съдът уточнява, че обстоятелството, че в съображение 19 от Директива 2011/7 се посочва, че в тази директива трябва да се определи минимална фиксирана сума с оглед на възстановяване на административни разходи и обезщетение за вътрешните разноски, понесени поради забавяне на плащането, също не изключва възможността на кредитора да бъде присъдено разумно обезщетение за тези разноски, когато минималната фиксирана сума е недостатъчна. Действително, в съответствие със съображение 20 от тази директива, освен правото на плащане на фиксирана сума, кредиторите също следва да имат право на възстановяването на „други разходи“, свързани със забава на плащане. Именно тези допълнителни „други разходи“ се имат предвид в член 6, параграф 3 от посочената директива. Съдът е приел, че с израза „надвишаващи тази фиксирана сума“ законодателят на Съюза е искал да подчертае, че може да се присъжда разумно обезщетение за разноски по събиране на вземането, които надвишават сумата от 40 EUR, каквито и да са те¹⁶, като тези разноски не са от различно естество в сравнение с предвидените в параграф 1 от тази разпоредба¹⁷.

26. С оглед на гореизложеното и доколкото фиксираната сума от 40 EUR е изискуема, „без да е необходима покана [до длъжника]“ и служи за възстановяване на „административни разходи и обезщетение за вътрешните разноски, понесени вследствие забава на плащане“, ми се струва очевидно, че изискуемостта на тази сума зависи от наличието на искане, подадено по административен или по съдебен ред.

¹⁴ Действително, съгласно съображение 16 от Директива 2011/7 „[тя] следва да не задължава кредиторите да изискват лихва за забава на плащане. При забава на плащане настоящата директива следва да предоставя възможност на кредиторите да прибегват до начисляване на лихва за забава на плащане без предизвестие за неизпълнение на задължение или друго подобно предизвестие, с което се напомня на длъжника за задължението му да плати“.

¹⁵ Вж. решение Česká pojišťovna (т. 18, 20 и 21).

¹⁶ Вж. решение Česká pojišťovna (т. 22).

¹⁷ Вж. решение Česká pojišťovna (т. 22 и 23).

27. Същевременно фактът, че фиксираната сума предполага такова искане, не може да се тълкува, както по същество го тълкува испанското правителство, в смисъл че то по-скоро се изисква за всеки длъжник, отколкото за всяка фактура, така че фиксираната сума от 40 EUR да може да се кумулира, когато събирането е поискано общо от един-единствен публичен орган.

28. Всъщност според граматическото тълкуване искане (по административен или по съдебен ред) за обезщетяване на кредитора за направените от него разноски по събирането по смисъла на член 6, параграфи 1 и 3 от Директива 2011/7 предполага „забава на плащане“. Всъщност „забавата на плащане“ представлява основанието за изчисляване на разноските, за които кредиторът трябва да получи обезщетение. Тази забава обаче се отнася за търговски сделки, разглеждани поотделно. Такива сделки задължително се доказват чрез издаването на фактура (или на равностойно искане за плащане)¹⁸. Всъщност, както се припомня в съображение 18 от тази директива, „фактурите са равнозначни на искания за плащане“ и именно получаването на фактурата позволява да се определи падежът на задължението¹⁹.

29. От това следва, че формулировката на член 6 от Директива 2011/7 предполага, че всяко обезщетение за разноските по събиране по необходимост е обвързано с всяка търговска сделка и следователно — с всяка фактура.

30. На второ място, в подкрепа на това тълкуване е и контекстът, в който се вписва член 6 от тази директива. Всъщност, както беше посочено в точка 21 от настоящото заключение, правото да се получи плащане на фиксирана сума зависи от наличието на лихва за забава, изискуема по силата на членове 3 и 4 от посочената директива. С други думи, кредиторът може да претендира плащането на лихва за забава поради неплащането по дадена сделка, така че всяка сделка (доказана чрез наличието на фактура) поражда право на обезщетение под формата на фиксирана сума от 40 EUR.

31. На трето място, считам, че в подкрепа на граматическото и систематичното тълкуване на член 6 от Директива 2011/7 са преследваните от нея и от разглежданата разпоредба цели.

32. Всъщност, от една страна, що се отнася до общата цел на Директива 2011/7, последната е насочена — както следва от практиката на Съда — към борба със забавяне на плащането по търговски сделки, като според съображение 12 от Директивата това забавяне представлява нарушение на договора, станало финансово привлекателно за длъжниците по-специално поради ниските лихви, начислявани за забава, или липсата на такива²⁰. Следователно посочената директива има за цел да осигури ефективна защита на кредитора срещу забавата при плащания²¹. Тази защита включва предоставянето на кредитора на възможно най-пълно обезщетение за направените от него разноски по събиране на вземането, така че да се окаже възпиращо действие върху забавата при плащанията²². Що се отнася до фактите по делото в главното производство обаче, би могло да се счита, че тълкуване на член 6 от същата директива в смисъл, че фиксираната сума от 40 EUR е свързана с искането и следователно ще бъде изплатена само веднъж, противоречи на тази цел.

¹⁸ Вж. в този смисъл член 2, точки 4) и 8) от Директива 2011/7.

¹⁹ Вж. в това отношение точка 40 от настоящото заключение.

²⁰ Вж. решения *Česká pojišťovna* (т. 25) и *IOS Finance* (т. 24).

²¹ Вж. решения *Česká pojišťovna* (т. 26) и *Nemec* (т. 50).

²² Вж. решение *Česká pojišťovna* (т. 26).

33. От друга страна, от съображение 19 на Директива 2011/7 е съвсем ясно, че „за да бъде обезсърчена подобна практика, целта на член 6 от нея е да се предвиди справедливо обезщетяване за кредиторите за разносните по събиране, понесени вследствие на забава на плащане“²³. Както изтъква Комисията и както свидетелстват сумите, претендирани по делото в главното производство, разносните, понесени за събирането на неплатените вземания, могат да представляват значителна част от наличните парични средства на даден икономически оператор, особено в случая на МСП. Поради това свързването на това обезщетяване с всяка фактура, по която е поискано плащане, а не с едно вземане като цяло, безспорно повишава размера на вземането, което кредиторът може да събере, като по този начин се възпира забавянето на плащанията и се преследва общата цел на тази директива, визирана в точка 32 от настоящото заключение.

34. На последно място, добавям, че посоченото тълкуване съответства и на генезиса на член 6 от Директива 2011/7. Всъщност в изложението на мотивите към предложението за Директива на Комисията се посочва, че с тази разпоредба се преследва двойка цел, а именно, от една страна, по този начин кредиторът трябва да получи обезщетение за вътрешните административни разноски, направени поради забавеното плащане, и от друга страна, тази мярка трябва да има възпиращ ефект върху длъжниците²⁴.

35. С оглед на гореизложеното предлагам на първия преюдициален въпрос да се отговори, че член 6 от Директива 2011/7 трябва да се тълкува в смисъл, че правото на (минималното) обезщетение в размер на 40 EUR (или равностойно) за разноски по събиране на вземане се прилага за всяка фактура (или търговска сделка), по която се дължи лихва за забава.

По втория преюдициален въпрос

36. С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 4 от Директива 2011/7 в светлината на съображение 23 допуска национална правна уредба, която при сделки между предприятия и държавни органи предвижда срок за плащане с максимална продължителност 60 дни при всички обстоятелства и за всички договори, който се подразделя на първоначален срок от 30 дни за процедурата по приемане или за проверка на съответствието с договора на доставените стоки или предоставените услуги, и допълнителен срок от 30 дни за реалното плащане на договорената цена.

37. Регионалната администрация и испанското правителство поддържат по същество, че член 4 от Директива 2011/7 допуска такава правна уредба. Комисията е съгласна с това становище, при условие, от една страна, прилагането на допълнителния срок да е обусловено от съществуването на специална процедура за приемане или за проверка на

²³ Курсивът е мой.

²⁴ Вж. член 4 от предложението на Комисията за преработване на Директива 2000/35 (СОМ(2009) 126 окончателен). Всъщност принципът за въвеждане на фиксирана сума, чието предназначение е обезщетяването за разносните по събирането на неплатените суми, е предвиден в член 4 (озаглавен „Обезщетяване на разносните по събирането“) от първоначалното предложение на Комисията, но с по-строга задължение. По-конкретно, в съответствие с тази първоначална разпоредба фиксираната сума от 40 EUR се отнася само за дълг в размер, по-малък от 1 000 EUR. За разлика от това, член 4 от предложението на Комисията предвижда фиксирана сума от 70 EUR за дълг в размер между 1 000 и 10 000 EUR и на последно място сума, равна на 1 % от сумата, за която е изискуема лихва за забава за плащане, за дълг в размер на 10 000 EUR и повече. Европейският парламент изразява желание строгостта на първоначалната посочена разпоредба да бъде смекчена, като предлага изменение, състоящо се по същество в определяне на фиксирана сума за възстановяването на разносните по събиране на вземания по-скоро на длъжник, отколкото на фактура, но впоследствие оттегля това изменение (вж. Изменение № 29 от доклада относно предложението на Комисията от 4 май 2010 г.), като по същество се съгласява със Съвета на Европейския съюз тези разходи да се плащат за всяка фактура.

съответствието с договора на доставените стоки или предоставените услуги (наричана по-нататък „процедурата за приемане“), и от друга страна, тя да не води до заобикаляне на общото задължение за плащане в срока от 30 дни.

38. В самото начало следва да се отбележи, че съгласно член 4, параграф 1 от Директива 2011/7 държавите членки следят в търговските сделки, при които длъжникът е публичен орган, кредитор, който е изпълнил задълженията си и който не е получил дължимата сума на падежа, да има право да получи законната лихва за забава на плащането, без да е необходима покана, освен ако длъжникът не носи отговорност за забавата²⁵. След това, в съответствие с член 4, параграф 3, буква а) от тази директива, държавите членки следят в рамките на същите тези сделки срокът за плащане да не надвишава 30 календарни дни (наричан по-нататък „общият срок“), считано от фактическите обстоятелства, които се изброяват в него, по-конкретно в подточки i)–iv). Накрая, член 4, параграф 4 от посочената директива предоставя на държавите членки възможността да удължат този срок най-много до 60 календарни дни за посочените публични органи и публични структури²⁶.

39. От една страна, що се отнася до текста на член 4, параграф 3 от Директива 2011/7, припомням, че Съдът е постановил, че тази разпоредба налага точно задължение на държавите членки, чиято цел е ефективното зачитане от техните публични органи на сроковете за плащане на предвидената в нея законна лихва²⁷.

40. По-точно, подточки i)–iv) от тази разпоредба определят срок за плащане, ненадвишаващ 30 календарни дни, който се изчислява, считано от три различни дати в зависимост от съответните фактически обстоятелства, а именно:

- датата на получаване от длъжника на фактурата (или на равностойно искане за плащане, наричани по-нататък общо „фактурата“) [подточка i)],
- датата на получаване на стоките или на предоставяне на услугите, ако датата на получаване на фактурата е неизвестна [подточка ii)] или ако длъжникът получи фактурата преди стоките или услугите [подточка iii)]; или
- датата на приемане или на проверка, ако в закона или в договора е предвидена процедура за приемане или проверка, и ако длъжникът получи фактурата преди или на датата на приемане или на проверка [подточка iv)].

41. От друга страна, по силата на член 4, параграф 4 от Директива 2011/7 законодателят на Съюза е позволил на държавите членки да удължат споменатите по-горе срокове, посочени в параграф 3, буква а) от този член, до максималния срок от 60 дни в два случая, а именно за публични органи, извършващи икономически дейности от промишлен или търговски характер в качеството си на публични предприятия [буква а)]²⁸ или за държавни структури, предоставящи здравни услуги²⁹ [буква б)], и то посредством процедура, която предполага предаване на Комисията на доклад за това удължаване.

²⁵ Вж. решение IOS Finance (т. 27).

²⁶ Вж. решение Комисия/Италия (т. 38).

²⁷ Решение Комисия/Италия (т. 40, 43 и 53). В това решение Съдът по същество е постановил, че срок за плащане от страна на публичните органи средно 50 дни за цялата 2016 г. представлява непрекъснато и системно надвишаване на предвидените в член 4 от Директива 2011/7 срокове за плащане и нарушение на същия член (вж. т. 16, 22, 57, 59, 62 и 66 от това решение).

²⁸ Вж. в това отношение съображение 24 от Директива 2011/7.

²⁹ Вж. в това отношение съображение 25 от Директива 2011/7.

42. В случая изглежда, че запитващата юрисдикция има съмнения единствено относно съвместимостта на националното право с разпоредбите на Директива 2011/7 относно процедурата за приемане по смисъла на член 4, параграф 3, буква а), подточка iv) от тази директива. Така обстоятелството, че спорът по делото в главното производство се отнася до престациите, осъществени в полза на медицински центрове, е ирелевантно за целите на настоящия анализ, тъй като тази юрисдикция не посочва, че това обстоятелство би могло само по себе си да доведе до прилагането на предвидения в член 4, параграф 4, буква б) от посочената директива максимален срок. Поради това следва да се анализират единствено разпоредбите относно процедурата за приемане по смисъла на член 4, параграф 3, буква а), подточка iv) от същата директива.

43. В това отношение първо следва, от една страна, да се припомни, че съгласно тази разпоредба срокът за плащане започва да тече от датата на приемането единствено когато такава процедура за приемане е предвидена в закона или в договора. От друга страна, член 4, параграф 5 от Директива 2011/7 уточнява относно първата посочена разпоредба, че държавите членки следят за това максималната продължителност на процедурата за приемане да не превишава 30 календарни дни от датата на получаване на стоките или предоставяне на услугите, „освен ако в договора или евентуално в тръжната документация изрично е договорено друго и при условие че то не представлява явна злоупотреба по отношение на кредитора по смисъла на член 7“. Всъщност съображение 26 от тази директива гласи, че „максималната продължителност на [процедурата за приемане] като общо правило не надвишава 30 календарни дни освен при особено сложни договори, ако това е изрично съгласувано в договора и евентуално в тръжните документи и ако то не представлява явна злоупотреба по отношение на кредитора“.

44. Следователно от прочита на параграф 3, буква а), подточка iv) във връзка с член 4, параграф 5 от Директива 2011/7 произтича, че срокът за плащане в рамките на процедура за приемане може да се състои от един първоначален максимален срок от 30 дни за процедурата за приемане, последван от допълнителен максимален срок от 30 дни за реалното плащане на договорената цена. Всъщност, макар от текста на тези разпоредби да не следва изрично, че срокът за плащане следва срока за проверка, икономическата, договорната и бюджетната логика предполага по общо правило плащането да се осъществява едва когато са приети доставените стоки или услуги.

45. Второ, следва да се констатира, че това удължаване на общия срок от 30 дни на основание член 4, параграф 3, буква а), подточка iv) и параграф 5 от Директива 2011/7 не е автоматично и не може да се определи общо. Всъщност прибегването до максималния срок е възможно само когато предвидените в тези разпоредби условия са изпълнени, а именно когато в закона или в договора е предвидена процедура за приемане.

46. Действително, в този смисъл член 4, параграф 6 от тази директива предвижда, че държавите членки следят за това срокът за плащане, определен в договора, да не надвишава сроковете от 30 дни, предвидени в параграф 3, „освен ако в договора изрично е договорено друго и при условие че то е обективно обосновано от специфичното естество или особеностите на договора“³⁰. Впрочем дори в тази хипотеза „при всички случаи срокът не надвишава [максималния срок] от 60 календарни дни“. Сред особеностите, които

³⁰ Курсивът е мой.

биха могли обективно да обосноват такова удължаване на срока поради процедура за приемане, би могло да е обстоятелството, че изпълнението на договор се оказва особено сложно от техническа гледна точка.

47. Следователно от съвместния прочит на член 4, параграфи 3, 5 и 6 от Директива 2011/7 се установява, че удължаването на общия срок до максималния срок от 60 дни е извънредно. Възшност, както отбелязва Съдът, заседаващ в голям състав, член 4 от тази директива изрично гласи, че „държавите членки следят за това срокът за плащане да не надвишава 30 дни или *в някои случаи*, максимум 60 дни“³¹.

48. Трето, това тълкуване се потвърждава от преследваните от посочената директива цели³². В това отношение Съдът вече е постановил, че от съвместното тълкуване на съображения 3, 9 и 23 от Директива 2011/7 следва, че публичните органи, които извършват значителен брой плащания към предприятията, имат по-сигурни, предсказуеми и непрекъснати източници на приходи отколкото частните предприятия, могат да получат финансиране при по-привлекателни условия отколкото предприятията и зависят в по-малка степен отколкото предприятията от изграждането на стабилни търговски връзки. Когато става дума за предприятия обаче, забавянето на плащания от страна на публичните органи води до неоправдани разходи за тези предприятия, като увеличава затрудненията им във връзка с ликвидността и усложнява финансовото им управление. Тези забавени плащания се отразяват и на конкурентоспособността и рентабилността на предприятията, когато заради забавата те се нуждаят от външно финансиране³³.

49. Както с основание отбелязва запитващата юрисдикция, съображение 23 от Директива 2011/7 потвърждава, че разпоредбата, предвиждаща период от 60 дни, не е обща разпоредба, а тя ясно е ограничена до положенията, при които съществува обективно основание, било съгласно член 4, параграф 3, буква а), подточка iv) от тази директива или съгласно параграф 4 от този член. Според посоченото съображение 23 „[Д]ългите срокове за плащане и забавата на плащане за стоки и услуги от страна на държавни органи води до неоправдани разходи за предприятията. При това положение следва да се предвидят особени разпоредби в областта на търговските сделки за доставката на стоки или предоставянето на услуги от предприятия за публични органи, които по-специално следва да предвиждат срокове за плащане, обикновено ненадвишаващи 30 календарни дни, освен ако в договора изрично е договорено друго и при условие че то е обективно обосновано от специфичното естество или особеностите на договора, като при всички случаи срокът не надвишава 60 календарни дни“ (курсивът е мой).

50. Поради това използването от държава членка на възможността да предвиди допълнителен срок от 30 календарни дни за заплащането на дължимите суми извън посочените в член 4, параграф 4 от Директива 2011/7 хипотези³⁴, трябва да бъде изрично предвидено с договор, както и обективно обосновано от особеното естество или от някои елементи на договора.

51. Следователно се поставя въпросът дали национална правна уредба, която предвижда срок за плащане 60 дни при всички обстоятелства и за всички договори, е в съответствие с член 4 от Директива 2011/7.

³¹ Решение Комисия/Италия (т. 44). Курсивът е мой.

³² Вж. точка 1 от настоящото заключение.

³³ Решение Комисия/Италия (т. 46).

³⁴ Вж. точки 38 и 42 от настоящото заключение.

52. В това отношение трябва да се констатира, че в рамките на преюдициално запитване Съдът не се произнася по тълкуването на националните разпоредби, нито преценява дали даденото от запитващата юрисдикция тълкуване е правилно. Всъщност само националните юрисдикции са компетентни да се произнасят по тълкуването на вътрешното право³⁵. Следователно запитващата юрисдикция трябва да прецени с оглед на всички относими елементи от националното право дали националното право предвижда достатъчно мотивирано необходимостта от използване на процедурата за приемане, за да се избегне възможността обща правна норма да позволи заобикалянето на общото задължение за плащане в срок от 30 дни.

53. В случая обаче отбелязвам, че запитващата юрисдикция не споменава нито една разпоредба от испанското право, която се отнася конкретно за процедура за приемане или за специфичен мотив, обективно обосноваващ необходимостта от допълнителен срок за плащане от 30 дни. Впрочем според мен само споменаване в националното законодателство на тази процедура не е достатъчно, за да бъде изпълнено условието, поставено в член 4, параграф 3, буква а), подточка iv). Всъщност такава разпоредба на националното право би могла да доведе до заобикаляне на общото задължение за плащане в рамките на установения в Директива 2011/7 срок от 30 дни и да накърни полезното й действие.

54. Предвид гореизложеното предлагам на втория преюдициален въпрос да се отговори, че член 4 от Директива 2011/7 допуска национална правна уредба, която при сделки между предприятия и публични органи предвижда максимален срок за плащане 60 дни, който се състои от първоначален срок от 30 дни за процедурата за приемане или за проверка на съответствието на доставените стоки или предоставените услуги с уговореното в договора и допълнителен срок от 30 дни за реалното плащане на договорената цена, при условие че прилагането на този допълнителен срок е обусловено от наличието на специална процедура за приемане или проверка, която е изрично предвидена в закона или в договора, и доколкото прилагането на този допълнителен срок е обективно обосновано от специфичното естество на съответния договор или от някои негови елементи.

По третия преюдициален въпрос

55. С третия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 2, точка 8 от Директива 2011/7 трябва да се тълкува в смисъл, че „дължимата сума“, определена в него, от една страна, включва лихвата за забава на плащане, изчислена въз основа на общата сума по фактурата, тоест като се включи размерът на дължимия за извършената доставка ДДС, и от друга страна, дали за тази цел е уместно да се прави разграничение в зависимост от момента, в който кредиторът преди това е внесъл този данък в държавната хазна.

56. Регионалната администрация и испанското правителство изтъкват по същество, че включването на ДДС в основата за изчисляване на лихвата за забава е допустимо единствено ако кредиторът докаже, че е внесъл този данък в държавната хазна. Комисията от своя страна счита, че ДДС трябва да се включи в основата за изчисляване на лихвата за забава, независимо дали плащането на ДДС е авансово, разсрочено или отложено.

³⁵ Вж. в този смисъл решение IOS Finance (т. 21 и цитираната съдебна практика).

57. В това отношение отбелязвам, че в член 2, точка 8 от Директива 2011/7 понятието „дължима сума“ се определя като „основната сума, която е следвало да бъде платена в рамките на договорния или законния срок за плащане, *включително приложимите данъци*, мита, налози или такси, посочени във фактурата или равностойното искане за плащане“³⁶. Освен това припомням, че при сделките между предприятия и публични органи лихвата за забава на плащане, предвидена в член 4 от тази директива, е изискуема, когато са изпълнени условията по параграф 1 от него, а именно кредиторът да е изпълнил своите договорни и правни задължения и да не е получил дължимата сума на падежа, освен ако длъжникът не е отговорен за забавата.

58. От текста на тези разпоредби произтича, че щом като е използван изразът „включително [...] данъци“, без никакво друго уточнение в това отношение, в понятието „дължима сума“ по смисъла на член 2, точка 8 от Директива 2011/7 задължително трябва да е включен ДДС и a fortiori, че законодателят на Съюза не е искал да направи разграничение в зависимост от това дали кредиторът е внесъл, предварително или не, ДДС в държавната хазна. От прегледа на текста на тази разпоредба следователно се стига до извода, че понятието „дължима сума“ обхваща размера на дължимия ДДС, посочен във фактурата или в равностойното искане за плащане, независимо от това дали кредиторът е внесъл, предварително или не, тази сума в държавната хазна.

59. Този извод следва също и от систематичното тълкуване, доколкото никоя разпоредба от Директива 2011/7 не предвижда изключения или специални норми относно изчисляването на лихвата за забава на плащане. Всъщност член 2, параграф 5 от тази директива се ограничава до това да определи „лихвата за забава на плащане“ като „законна лихва за забава на плащане или лихва, за чийто размер предприятията са се споразумели, при спазване на член 7“, без изобщо да се споменава ДДС. От това правя извода, че лихвата за забава се изчислява независимо от условията или от момента на плащане на ДДС.

60. Същевременно считам, че е уместно да уточня, че макар да е необходимо лихвата за забава да се изчислява въз основа на общата сума по фактурата, с включен ДДС, лихвата за забава в стриктен смисъл не подлежи на облагане с ДДС. С други думи, тя не се включва в данъчната основа на ДДС, тъй като не представлява насрещна престация за доставените стоки или предоставените услуги, а има изцяло компенсаторна функция.

61. В това отношение и по съображения за изчерпателност припомням, че член 63 от Директива 2006/112/ЕО³⁷ предвижда по-конкретно, че данъкът става изискуем, когато стоките или услугите са доставени. С член 66 от тази директива обаче на държавите членки се разрешава да дерогират общото правило на член 63, като отложат момента, в който ДДС става изискуем, по-специално до момента, в който клиентът извършва плащането. В такъв случай от това следва, че кредиторът не трябва да внася ДДС в държавната хазна, тъй като ДДС не е „дължим“, поради липсата на плащане от страна на длъжника. В този случай лихвата за забава не трябва да обхваща сумата на ДДС, тъй като няма дължими „данъци“ по смисъла на член 2, точка 8 от Директива 2011/7.

³⁶ Курсивът е мой.

³⁷ Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 година относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 347, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 3, стр. 7 и поправки в ОВ L 249, 2012 г., стр. 15, ОВ L 323, 2015 г., стр. 31 и ОВ L 146, 2021 г., стр. 78).

62. С оглед на гореизложеното предлагам на третия преюдициален въпрос да се отговори, че член 2, точка 8 от Директива 2011/7 трябва да се тълкува в смисъл, че в „дължимата[та] сума“ е включена лихвата за забава, изчислена въз основа на общата сума по фактурата, с начисления ДДС, независимо от това дали кредиторът преди това е внесъл този данък в държавната хазна.

III. Заключение

63. С оглед на гореизложеното предлагам на Съда да отговори на преюдициални въпроси, поставени от Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 Valladolid (Административен съд № 2, Валядолид, Испания), по следния начин:

- „1) Член 6 от Директива 2011/7/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 година относно борбата със забавяне на плащането по търговски сделки трябва да се тълкува в смисъл, че правото на (минимално) обезщетение от 40 EUR (или равностойно) за разноски по събиране на вземане се прилага за всяка фактура (или търговска сделка), по която се дължи лихва за забава.
- 2) Член 4 от Директива 2011/7 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, която при сделки между предприятия и публични органи предвижда максимален срок за плащане 60 дни, който се състои от първоначален срок от 30 дни за процедурата за приемане или за проверка на съответствието на доставените стоки или предоставените услуги с уговореното в договора и допълнителен срок от 30 дни за реалното плащане на договорената цена, при условие че прилагането на този допълнителен срок е обусловено от наличието на специална процедура за приемане или проверка, която е изрично предвидена в закона или в договора, и доколкото прилагането на този допълнителен срок е обективно обосновано от специфичното естество на съответния договор или от някои негови елементи.
- 3) Член 2, точка 8 от Директива 2011/7 трябва да се тълкува в смисъл, че в „дължимата сума“ е включена лихвата за забава, изчислена въз основа на общата сума по фактурата, с начисления данък върху добавената стойност, независимо от това дали кредиторът преди това е внесъл този данък в държавната хазна“.