



CORTE GIUSTIZIA UNIONE EUROPEA, Sent., Sez. I, 19-12-2019, n. 453/18

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

19 dicembre 2019

“Rinvio pregiudiziale – Cooperazione giudiziaria in materia civile – Procedimento europeo d’ingiunzione di pagamento – Regolamento (CE) n. 1896/2006 – Fornitura di documenti complementari a fondamento del credito – Clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori – Direttiva 93/13/CEE – Controllo da parte del giudice adito nel quadro di una domanda d’ingiunzione di pagamento europea”.

Nelle cause riunite C-453/18 e C-494/18, aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dallo Juzgado de Primera Instancia n. 11 de Vigo (Tribunale di primo grado n. 11 di Vigo, Spagna) e dallo Juzgado de Primera Instancia n. 20 de Barcelona (Tribunale di primo grado n. 20 di Barcellona, Spagna), con decisioni del 28 giugno e del 17 luglio 2018, pervenute in cancelleria l’11 e il 27 luglio 2018, nei procedimenti.

...*Omissis*

contro

...*Omissis*

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da J.-C. Bonichot, presidente di sezione, M. Safjan, L. Bay Larsen, C. Toader (relatrice) e N. Jääskinen, giudici,

avvocato generale: E. Sharpston cancelliere: (OMISSIS) vista la fase scritta del procedimento, considerate le osservazioni presentate: – per il governo spagnolo, da (OMISSIS), in qualità di agenti,

– per il governo ungherese, da (OMISSIS), in qualità di agenti;

– per il Parlamento europeo, da (OMISSIS), in qualità di agenti;



– per il Consiglio dell’Unione europea, da (OMISSS), in qualità di agenti;
– per la Commissione europea, da (OMISSS), in qualità di agenti, sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 31 ottobre 2019, ha pronunciato la seguente.

Sentenza

Svolgimento del processo – Motivi della decisione

1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull’interpretazione dell’articolo 6, paragrafo 1, e dell’articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (GU 1993, L 95, pag. 29), dell’articolo 7, paragrafo 2, lettere d) e e), del regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, che istituisce un procedimento europeo d’ingiunzione di pagamento (GU 2006, L 399, pag. 1), dell’articolo 38 della carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (in prosieguo: la “Carta”) nonché sulla validità del regolamento n. 1896/2006.

2 Tali domande sono state presentate nel contesto di due procedimenti europei d’ingiunzione di pagamento tra la B.A., da una parte, e C. V.C. e XY, dall’altra, riguardo al recupero, da parte della prima, di crediti derivanti da contratti di prestito.

Contesto normativo

Diritto dell’Unione

Direttiva 93/38/CEE

3 L’articolo 1 della direttiva 93/13 così recita:

“1. La presente direttiva è volta a ravvicinare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti le clausole abusive nei contratti stipulati tra un professionista e un consumatore.

2. Le clausole contrattuali che riproducono disposizioni legislative o regolamentari imperative e disposizioni o principi di convenzioni internazionali, in particolare nel settore dei trasporti, delle quali gli Stati membri o la Comunità sono parte, non sono soggette alle disposizioni della presente direttiva”.

4 A termini dell’articolo 3, paragrafo 1, di detta direttiva:

“Una clausola contrattuale, che non è stata oggetto di negoziato individuale, si considera abusiva se, malgrado il requisito della buona fede, determina, a danno del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi delle parti derivanti dal contratto”.

5 L’articolo 6 di detta direttiva prevede quanto segue:

JUS CIVILE



“1. Gli Stati membri prevedono che le clausole abusive contenute in un contratto stipulato fra un consumatore ed un professionista non vincolano il consumatore, alle condizioni stabilite dalle loro legislazioni nazionali, e che il contratto resti vincolante per le parti secondo i medesimi termini, sempre che esso possa sussistere senza le clausole abusive (...)”.

6 L'articolo 7 della stessa direttiva prevede:

“1. Gli Stati membri, nell'interesse dei consumatori e dei concorrenti professionali, provvedono a fornire mezzi adeguati ed efficaci per far cessare l'inserzione di clausole abusive nei contratti stipulati tra un professionista e dei consumatori.

2. I mezzi di cui al paragrafo 1 comprendono disposizioni che permettano a persone o organizzazioni, che a norma del diritto nazionale abbiano un interesse legittimo a tutelare i consumatori, di adire, a seconda del diritto nazionale, le autorità giudiziarie o gli organi amministrativi competenti affinché stabiliscano se le clausole contrattuali, redatte per un impiego generalizzato, abbiano carattere abusivo ed applichino mezzi adeguati ed efficaci per far cessare l'inserzione di siffatte clausole

(...)”.

Regolamento n. 1896/2006

7 I considerando 9, 13, 14 e 29 del regolamento n. 1896/2006 sono così formulati:

“(9) Il presente regolamento intende semplificare, accelerare e ridurre i costi dei procedimenti per le controversie transfrontaliere in materia di crediti pecuniari non contestati, istituendo un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento e assicurare la libera circolazione in tutti gli Stati membri dell'ingiunzione di pagamento europea definendo norme minime il cui rispetto rende superflui, nello Stato membro di esecuzione, procedimenti intermedi per il riconoscimento e l'esecuzione.

(...)

(13) Nella domanda d'ingiunzione di pagamento europea, il ricorrente è obbligato a fornire informazioni sufficienti ad identificare chiaramente la richiesta e la relativa giustificazione in modo da consentire al convenuto di scegliere in piena cognizione di causa se presentare opposizione o non contestare il credito.

(14) In questo contesto il ricorrente dovrebbe essere tenuto a inserire una descrizione delle prove a sostegno della domanda. A tal fine il modulo di domanda dovrebbe includere un elenco il più completo possibile di tipi di prove generalmente presentate a sostegno dei crediti pecuniari.

JUS CIVILE



(...)

(29) Poiché l'obiettivo del presente regolamento, in particolare l'istituzione di un meccanismo uniforme, rapido ed efficace per il recupero dei crediti pecuniari non contestati in tutta l'Unione europea, non può essere realizzato in misura sufficiente dagli Stati membri e può dunque, a motivo delle dimensioni e degli effetti del presente regolamento, essere realizzato meglio a livello comunitario, la Comunità può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo”.

8 L'articolo 1, lettera a), di tale regolamento così dispone: “Il presente regolamento intende

a) semplificare, accelerare e ridurre i costi dei procedimenti per le controversie transfrontaliere in materia di crediti pecuniari non contestati, istituendo un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento”.

9 L'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 1896/2006 dispone:

“Il presente regolamento si applica, nelle controversie transfrontaliere, in materia civile e commerciale, indipendentemente dalla natura dell'organo giurisdizionale (...)”.

10 Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, di detto regolamento:

“Ai fini del presente regolamento si definisce transfrontaliera una controversia in cui almeno una delle parti ha domicilio o residenza abituale in uno Stato membro diverso da quello del giudice adito”.

11 L'articolo 5 di detto regolamento dispone quanto segue:

“Ai fini del presente regolamento si applicano le seguenti definizioni:

(...)

3) “giudice”: qualsiasi autorità dello Stato membro competente per l'ingiunzione di pagamento europea o per qualsiasi altra materia connessa;

4) “giudice d'origine”: il giudice che emette l'ingiunzione di pagamento europea”. 12 L'articolo 7 del medesimo regolamento dispone quanto segue:

“1. La domanda d'ingiunzione di pagamento europea è presentata utilizzando il modulo standard A riprodotto nell'Allegato I.

2. Nella domanda sono indicati:

a) il nome e l'indirizzo delle parti e, se del caso, dei loro rappresentanti, nonché del giudice a cui è presentata la domanda;

b) l'importo del credito, compreso il capitale e, se del caso, gli interessi, le penalità contrattuali e le spese;



c) qualora siano richiesti interessi sul credito, il tasso d'interesse ed il periodo di tempo per il quale gli interessi sono richiesti, a meno che non venga aggiunto automaticamente al capitale un tasso d'interesse legale ai sensi della legislazione dello Stato membro d'origine;

d) il fondamento dell'azione, compresa una descrizione delle circostanze invocate come base del credito e, se del caso, degli interessi richiesti;

e) una descrizione delle prove a sostegno della domanda;

f) i motivi della competenza giurisdizionale;

g) il carattere transfrontaliero della controversia a norma dell'articolo 3. (...)”.

13 In base all'articolo 8 del regolamento n. 1896/2006:

“Il giudice a cui è presentata la domanda d'ingiunzione di pagamento europea valuta, quanto prima e sulla scorta del contenuto del modulo di domanda, se siano soddisfatte le condizioni di cui agli articoli 2, 3, 4, 6 e 7 e se il credito sia fondato. Tale esame può essere effettuato mediante una procedura automatizzata”.

14 L'articolo 9 di detto regolamento dispone quanto segue:

“1. In caso di mancato rispetto dei requisiti di cui all'articolo 7 e a meno che il credito sia manifestamente infondato o la domanda irricevibile, il giudice dà al ricorrente la possibilità di completare o rettificare la domanda. Il giudice utilizza il modulo standard B riprodotto nell'Allegato II.

2. Se chiede al ricorrente di completare o rettificare la domanda, il giudice stabilisce il termine che ritiene adeguato nella fattispecie. Il giudice può, a sua discrezione, prorogare tale termine”.

15 L'articolo 12 di detto regolamento, rubricato “Emissione di un'ingiunzione di pagamento europea”, prevede quanto segue:

“1. Se sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 8, il giudice emette quanto prima, di norma entro 30 giorni dalla presentazione della domanda, un'ingiunzione di pagamento europea utilizzando il modulo standard E riprodotto nell'Allegato V.

Il periodo di 30 giorni non comprende i tempi utilizzati dal ricorrente per completare, rettificare o modificare la domanda.

2. L'ingiunzione di pagamento europea viene emessa insieme a una copia del modulo di domanda. Non contiene le informazioni fornite dal ricorrente nelle appendici 1 e 2 del modulo A.

3. Nell'ingiunzione di pagamento europea il convenuto è informato della possibilità di:

a) pagare al ricorrente l'importo indicato nell'ingiunzione;

oppure



b) opporsi all'ingiunzione presentando opposizione dinanzi al giudice d'origine, da inviare entro 30 giorni che decorrono dal momento in cui l'ingiunzione è stata notificata al convenuto.

4. Nell'ingiunzione di pagamento europea il convenuto è informato del fatto che:

a) l'ingiunzione è stata emessa soltanto in base alle informazioni fornite dal ricorrente e non verificate dal giudice;

b) l'ingiunzione acquista forza esecutiva salvo nel caso in cui sia stata presentata opposizione dinanzi al giudice conformemente all'articolo 16;

c) se è presentata opposizione, il procedimento prosegue dinanzi ai giudici competenti dello Stato membro d'origine applicando le norme di procedura civile ordinaria, a meno che il ricorrente non abbia esplicitamente richiesto in tal caso l'estinzione del procedimento.

5. Il giudice garantisce che l'ingiunzione sia notificata al convenuto in conformità della legislazione nazionale, secondo un metodo conforme alle norme minime di cui agli articoli 13, 14 e 15”.

16 L'articolo 16 dello stesso regolamento dispone quanto segue:

“1. Il convenuto può presentare opposizione all'ingiunzione di pagamento europea dinanzi al giudice d'origine utilizzando il modulo standard F riprodotto nell'Allegato VI, che gli viene consegnato unitamente all'ingiunzione di pagamento europea.

2. Il termine per l'invio dell'opposizione è di 30 giorni che decorrono dal momento in cui l'ingiunzione è stata notificata al convenuto.

3. Il convenuto indica nell'opposizione che contesta il credito senza essere tenuto a precisarne le ragioni. (...)”.

17 A termini del punto 11 del modulo standard A, riprodotto nell'allegato I del regolamento n. 1896/2006, dichiarazioni aggiuntive e altre informazioni possono essere aggiunte, se necessario.

Diritto spagnolo

18 La ventitreesima disposizione finale della Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil (L. n. 1 del 2000, codice di procedura civile), del 7 gennaio 2000 (BOE n. 7, dell'8 gennaio 2000, pag. 575) (in prosieguo: la “LEC”), che introduce nel diritto spagnolo misure intese all'applicazione in Spagna del regolamento n. 1896/2006, ai suoi paragrafi 2 e 11 dispone quanto segue:

“2. La domanda d'ingiunzione di pagamento europea è presentata mediante il modulo standard A di cui all'allegato I del regolamento n. 1896/2006, senza che occorra produrre alcuna documentazione; qualora venga prodotta, detta documentazione è irricevibile.



(...)

11. Le questioni procedurali non contemplate dal regolamento n. 1896/2006 per l'emissione di un'ingiunzione di pagamento europea sono disciplinate dalle disposizioni [della LEC] relative all'ingiunzione di pagamento”.

19 L'articolo 815, paragrafo 4, della LEC così dispone:

“Se il credito azionato è fondato su un contratto tra una società o un professionista e un consumatore o utente, il Letrado de la Administración de Justicia (cancelliere) deve comunicarlo al giudice prima [dell'emissione] dell'ingiunzione di pagamento affinché questi possa valutare l'eventuale carattere abusivo di tutte le clausole che costituiscono il fondamento della domanda o intervengono nella determinazione dell'importo esigibile.

Il giudice esamina d'ufficio se una delle clausole che costituiscono il fondamento della domanda o intervengono nella determinazione dell'importo esigibile possa essere qualificata come abusiva. Qualora ritenga che una clausola possa essere considerata abusiva, concede alle parti un termine di cinque giorni per presentare le loro osservazioni. Dopo avere sentito le parti, il giudice si pronuncia con ordinanza entro cinque giorni. Questa fase non richiede l'intervento di un avvocato o di un procuratore.

Ove il giudice riconosca il carattere abusivo di una o più clausole contrattuali, l'ordinanza emanata stabilisce le conseguenze di tale accertamento dichiarando l'infondatezza della domanda o disponendo la prosecuzione del procedimento senza applicazione delle clausole considerate tali.

Ove non ravvisi la presenza di clausole abusive, il giudice rende una dichiarazione in tal senso e il Letrado de la Administración de Justicia (cancelliere) invia al debitore un'ingiunzione nei termini previsti nel paragrafo 1.

L'ordinanza così pronunciata è in ogni caso direttamente impugnabile”.

Procedimenti principali e questioni pregiudiziali Causa C-453/18.

20 La B. ha concluso un contratto di prestito di un importo di EUR 755,27 con un consumatore, il sig. V.C. Il 21 marzo 2018, detta società ha presentato dinanzi al giudice del rinvio una domanda d'ingiunzione di pagamento europea a carico del sig. V.C.

21 Ritenendo che il credito fosse fondato su un contratto di prestito concluso tra un professionista e un consumatore, a norma dell'articolo 815, paragrafo 4, della LEC, il giudice del rinvio chiedeva alla B. di produrre i documenti a fondamento del credito corrispondenti ai mezzi di prova previsti dal punto 10 del modulo standard A, vale a dire il contratto di prestito e la determinazione dell'importo del credito, al fine di verificare l'eventuale carattere abusivo delle clausole contrattuali ivi contenute.

22 La B. rifiutava di produrre tali documenti affermando, in primo luogo, che, con-



formemente alla ventitreesima disposizione finale, paragrafo 2, della LEC, nel caso di una domanda d'ingiunzione di pagamento europea, non è necessario produrre i documenti a fondamento del credito e, in secondo luogo, che gli articoli 8 e 12 del regolamento n. 1896/2006 non fanno alcun riferimento alla produzione di documenti ai fini dell'emissione di un'ingiunzione di pagamento europea.

23 Secondo il giudice del rinvio, una siffatta interpretazione della normativa, citata al punto precedente, può sollevare difficoltà nell'ipotesi in cui il credito di cui si chiede l'esecuzione si fondi su un contratto stipulato con i consumatori. La società creditrice, infatti, non allega alla domanda di ingiunzione di pagamento europea i documenti necessari per valutare, conformemente a quanto prevede l'articolo 815, paragrafo 4, della LEC l'eventuale carattere abusivo di una clausola posta a fondamento della domanda o che determina l'importo esigibile. Orbene, detto giudice sottolinea che l'articolo 815, paragrafo 4, della LEC, nella sua versione applicabile ai fatti di causa, ha trasposto nel diritto spagnolo la giurisprudenza della Corte relativa alla direttiva 93/13 e, segnatamente, le sentenze del 14 giugno 2012, B.E.C. (C-618/10, EU:C:2012:349), nonché del 21 aprile 2016, R. e R. (C-377/14, EU:C:2016:283), affinché il giudice spagnolo possa esaminare d'ufficio il carattere asseritamente abusivo delle clausole contrattuali da cui risultano i crediti.

24 Date tali circostanze, lo Juzgado de Primera Instancia n. 11 de Vigo (Tribunale di primo grado n. 11 di Vigo, Spagna) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

“1) Se l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 93/13, come interpretato dalla giurisprudenza, debba essere interpretato nel senso che osta a una norma nazionale, quale la ventitreesima disposizione finale [della LEC], secondo cui, ai fini della domanda d'ingiunzione di pagamento europea, non è necessario produrre alcuna documentazione e, qualora sia prodotta, detta documentazione non deve essere ammessa.

2) Se l'articolo 7, paragrafo 2, lettera e), del regolamento n. 1896/2006, debba essere interpretato nel senso che detta disposizione non osta a che [il giudice] imponga alla società creditrice di produrre la documentazione sulla quale essa fonda la sua pretesa derivante da un prestito al consumo concordato tra un professionista e un consumatore, nel caso in cui il giudice ritenga indispensabile esaminare detta documentazione al fine di accertare l'eventuale sussistenza di clausole abusive nel contratto stipulato tra le parti e dare così attuazione al disposto della direttiva 93/13, come interpretata dalla giurisprudenza”.



Causa C-494/18

25 La B. ha stipulato con XY un contratto di prestito per un importo di EUR 1 818,66. Il 17 maggio 2018 la B. ha chiesto al giudice del rinvio di emettere, a suo favore, un'ingiunzione di pagamento europea nei confronti di quest'ultimo.

26 Nel modulo standard A, che si trova nell'allegato I del regolamento n. 1896/2006, la B. ha indicato che XY era un consumatore e che essa disponeva del contratto di prestito che giustificava la richiesta e la quantificazione dell'importo del credito.

27 Avendo constatato lo status di consumatore di una delle parti della controversia, il giudice del rinvio chiedeva alla B. di compilare il punto 11 di detto modulo A, rubricato "Dichiarazioni aggiuntive e altre informazioni", precisando la ripartizione del credito in questione e riportando inoltre le clausole del contratto invocate a fondamento di esso.

28 La B. rifiutava di fornire dette informazioni sostenendo che, in forza dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006, non era tenuta a produrre ulteriori elementi di prova a sostegno del proprio credito. Infatti, conformemente alla ventitreesima disposizione finale, paragrafo 2, della LEC, in caso di domanda d'ingiunzione di pagamento europea, non sarebbe necessario fornire documenti a fondamento del credito. Detta società sosteneva anche che altri giudici avevano già accolto analoghe domande d'ingiunzione senza chiederle di soddisfare ulteriori criteri.

29 Il giudice del rinvio nutre dubbi quanto all'interpretazione del regolamento n. 1896/2006 alla luce della protezione dei consumatori e della giurisprudenza della Corte. A suo avviso, un'ingiunzione di pagamento europea emessa senza effettuare un controllo d'ufficio quanto all'eventuale esistenza di clausole abusive può violare l'imperativo della tutela dei consumatori, sancito dall'articolo 38 della Carta, letto in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 1, TUE.

30 Inoltre, secondo detto giudice, l'articolo 38 della Carta, l'articolo 6, paragrafo 1, TUE e l'articolo 6, paragrafo 1, e l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 93/13 non ostano a una disposizione nazionale, come quella della ventitreesima disposizione finale, paragrafo 4, della LEC, purché consenta al giudice di esaminare il contenuto delle clausole accessorie del contratto in parola al fine di poter esercitare un controllo d'ufficio sulle clausole abusive.

31 Di contro, detto giudice ritiene che, se l'interpretazione del regolamento n. 1896/2006 non consentisse di ottenere alcuna precisazione ulteriore nell'ottica di verificare l'esistenza di clausole abusive, detto regolamento dovrebbe essere considerato invalido per violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, TUE e dell'articolo 38 della Carta.

32 In tale contesto, lo Juzgado de Primera Instancia n. 20 de Barcelona (Tribunale di



primo grado n. 20 di Barcellona, Spagna) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

“1) Se sia compatibile con l’articolo 38 della Carta, con l’articolo 6, paragrafo 1, [TUE] e con gli articoli 6, paragrafo 1, e 7, paragrafo 1, della direttiva 13/93, una normativa nazionale come il paragrafo [2] della ventitreesima disposizione finale della [LEC], che non consente di fornire né di richiedere un contratto né il dettaglio del credito in una domanda [del credito] in cui il convenuto è un consumatore e vi sono elementi indicanti che potrebbero essere reclamati importi basati su clausole abusive.

2) Se sia compatibile con l’articolo 7, paragrafo 2, lettera d), del regolamento 1896/2006 che istituisce un procedimento europeo d’ingiunzione di pagamento, richiedere, nelle domande nei confronti di un consumatore, che il ricorrente specifichi nella sezione 11 del modulo standard A [che si trova all’allegato I del regolamento n. 1896/2006] il dettaglio del credito reclamato. Parimenti, se sia compatibile con tale disposizione esigere che nella stessa sezione 11 si trascriva il contenuto delle clausole del contratto poste a fondamento delle richieste nei confronti di un consumatore, oltre all’oggetto principale del contratto, per valutare se le stesse siano o meno abusive.

3) In caso di risposta negativa alla seconda questione, se sia possibile, ai sensi della formulazione attuale del regolamento 1896/2006, verificare d’ufficio, in via preliminare all’emissione dell’ingiunzione di pagamento europea, la presenza di clausole abusive in un contratto con un consumatore e, eventualmente, in base a quale disposizione si possa effettuare tale verifica.

4) Nell’ipotesi in cui, nell’attuale formulazione del regolamento 1896/2006, non sia possibile verificare d’ufficio l’esistenza di clausole abusive in via preliminare all’emissione dell’ingiunzione di pagamento europea, si chiede alla Corte di pronunciarsi sulla validità del regolamento citato alla luce della sua eventuale violazione dell’articolo 38 della Carta e dell’articolo 6, paragrafo 1[, TUE]”.

Procedimento dinanzi alla Corte

33 Con decisioni del presidente della Corte del 6 settembre 2018 e della Corte del 18 giugno 2019, le cause C-453/18 e C-494/18 sono state riunite.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima e seconda questione nei procedimenti C-453/18 e C-494/18, nonché sulla terza questione nel procedimento C-494/18

34 Con le questioni prima e seconda nei procedimenti C-453/18 e C-494/18 nonché con la terza questione nel procedimento C-494/18, i giudici del rinvio chiedono, in sostanza, se l’articolo 7, paragrafo 2, lettere d) e e), del regolamento n. 1896/2006 nonché



l'articolo 6, paragrafo 1, e l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 93/13, quali interpretati dalla Corte e letti alla luce dell'articolo 38 della Carta, vadano interpretati nel senso che consentono a un "giudice", ai sensi di detto regolamento, adito nel contesto di un procedimento europeo di ingiunzione di pagamento, di chiedere al creditore informazioni complementari relative alle clausole del contratto invocate a fondamento del credito in questione, al fine di effettuare il controllo d'ufficio del carattere eventualmente abusivo di dette clausole e, di conseguenza, nel senso che ostano a una normativa nazionale che dichiara irricevibili i documenti complementari forniti a tal fine.

35 In limine, occorre rilevare che, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 1896/2006, il regolamento medesimo si applica nelle controversie transfrontaliere. A termini dell'articolo 3, paragrafo 1, di detto regolamento, una controversia è transfrontaliera quando almeno una delle parti ha domicilio o residenza abituale in uno Stato membro diverso da quello del giudice adito. Nella specie, con riserva di verifiche che incombe ai giudici del rinvio effettuare, risulta dagli elementi del fascicolo sottoposto alla Corte che la B. è una società la cui sede sociale si trova in Estonia. Pertanto, il regolamento n. 1896/2006 va applicato.

36 In primo luogo, occorre rilevare, come risulta dall'articolo 1 del regolamento n. 1896/2006, letto in combinato disposto con i considerando 9 e 29 di detto regolamento, che detto regolamento intende semplificare, accelerare e ridurre i costi nelle controversie transfrontaliere in materia di crediti pecuniari non contestati, istituendo un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento.

37 È proprio al fine di garantire l'obiettivo di rapidità e di uniformità in detto procedimento che la domanda di ingiunzione di pagamento è presentata mediante il modulo standard A riprodotto nell'allegato I del regolamento n. 1896/2006, conformemente all'articolo 7 di detto regolamento, il paragrafo 2 del quale elenca gli elementi che devono figurare in detta domanda. In particolare, l'articolo 7, paragrafo 2, lettere d) ed e), del regolamento n. 1896/2006 prevede che la domanda di ingiunzione comprenda il fondamento dell'azione, compresa una descrizione delle circostanze invocate come base del credito e, se del caso, degli interessi richiesti nonché una descrizione delle prove a sostegno della domanda.

38 In forza dell'articolo 8 di questo stesso regolamento, il giudice a cui è presentata la domanda d'ingiunzione valuta, quanto prima e sulla scorta di detto modulo standard A, se le condizioni enunciate, segnatamente, all'articolo 7 del regolamento n. 1896/2006 siano soddisfatte e se la domanda risulti fondata. In tal caso, detto giudice rilascia l'ingiunzione di pagamento europea conformemente all'articolo 12 di tale regolamento. Se



non ricorrono le condizioni di cui a detto articolo 7, a termini dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1896/2006, il giudice dà al ricorrente la possibilità di completare o rettificare la domanda, utilizzando il modulo standard B riprodotto nell'allegato II.

39 In secondo luogo, occorre determinare se, nell'ambito di un tale procedimento europeo di ingiunzione di pagamento, il giudice investito della domanda di ingiunzione è assoggettato ai requisiti previsti dall'articolo 6, paragrafo 1, e dall'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 93/13, quali interpretati dalla Corte e letti alla luce dell'articolo 38 della Carta.

40 A tal riguardo occorre ricordare, in primo luogo, che il sistema di tutela istituito dalla direttiva 93/13 si fonda sull'idea che il consumatore si trovi in una situazione di inferiorità rispetto al professionista per quanto riguarda sia il potere nelle trattative che il livello di informazione, situazione che lo induce ad aderire alle condizioni previamente predisposte dal professionista, senza poter incidere sul contenuto delle stesse (sentenza del 27 febbraio 2014, *Pohotovost*, C-470/12, EU:C:2014:101, punto 39 e giurisprudenza ivi citata). Inoltre, l'articolo 38 della Carta prevede che nelle politiche dell'Unione è garantito un livello elevato di protezione dei consumatori. Tale imperativo vale per l'attuazione della direttiva 93/13 (sentenza del 27 febbraio 2014, *Pohotovost*, C-470/12, EU:C:2014:101, punto 52).

41 In secondo luogo, a termini dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 93/13, gli Stati membri prevedono che le clausole abusive contenute in un contratto stipulato fra un consumatore ed un professionista non vincolano il consumatore, alle condizioni stabilite dalle loro legislazioni nazionali.

42 In terzo luogo, data la natura e l'importanza dell'interesse pubblico sul quale si basa la tutela dei consumatori, la direttiva 93/13 impone agli Stati membri, come risulta dal suo articolo 7, paragrafo 1, in combinato disposto con il ventiquattresimo considerando della medesima, di fornire mezzi adeguati ed efficaci per far cessare l'inserzione di clausole abusive nei contratti stipulati da un professionista con i consumatori (sentenza del 13 settembre 2018, P.C.P., C-176/17, EU:C:2018:711, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

43 Infatti, secondo giurisprudenza costante della Corte, il giudice nazionale è sì tenuto ad esaminare d'ufficio la natura abusiva di una clausola contrattuale che ricade nell'ambito di applicazione della direttiva 93/13 e, in tal modo, a ovviare allo squilibrio che esiste tra il consumatore e il professionista, ma a condizione che quest'ultimo disponga degli elementi di diritto e di fatto necessari a tal fine (sentenze del 4 giugno 2009, P.G., C-243/08, EU:C:2009:350 punto 32, e del 13 settembre 2018, P.C.P., C-176/17, EU:C:2018:711, punto 42 nonché la giurisprudenza ivi citata).



44 A tal riguardo, occorre sottolineare che, nel contesto dei procedimenti nazionali di ingiunzione di pagamento, la Corte ha statuito che l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 93/13 osta a una normativa nazionale che consente di emettere un'ingiunzione di pagamento quando il giudice investito di una domanda di ingiunzione di pagamento non dispone del potere di procedere a un esame dell'eventuale carattere abusivo delle clausole del suddetto contratto, una volta che le modalità di esercizio del diritto di proporre opposizione avverso una simile ingiunzione non permettono di assicurare il rispetto dei diritti che il consumatore trae dalla direttiva in parola (v., in tal senso, sentenza del 13 settembre 2018, P.C.P., C-176/17, EU:C:2018:711, punto 71, e ordinanza del 28 novembre 2018, P.B.P., C-632/17, EU:C:2018:963, punto 49).

45 In tal senso, la Corte ha affermato che un giudice investito di una domanda di ingiunzione di pagamento deve determinare se le modalità del procedimento di opposizione previste dal diritto nazionale possano far sorgere il rischio non trascurabile che il consumatore interessato non proponga un ricorso richiesto (v., in tal senso, sentenza del 13 settembre 2018, P.C.P., C-176/17, EU:C:2018:711, punto 61 e giurisprudenza ivi citata).

46 Tali esigenze si impongono anche quando un "giudice", ai sensi del regolamento n. 1896/2006, è investito di una domanda di ingiunzione di pagamento europea, ai sensi di detto regolamento.

47 Pertanto, occorre determinare se il regolamento n. 1896/2006 consente al giudice investito di una domanda di ingiunzione di pagamento europea di chiedere al creditore, al fine di procedere a un esame d'ufficio del carattere eventualmente abusivo delle clausole del contratto, conformemente alle esigenze che risultano dall'articolo 6, paragrafo 1, e dall'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 93/13, informazioni complementari relative alle clausole invocate a sostegno del suo credito.

48 A tal riguardo, si deve rilevare che, anche se l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006 disciplina in modo esauriente i requisiti che una domanda d'ingiunzione di pagamento europea deve rispettare (sentenza del 13 dicembre 2012, S., C-215/11, EU:C:2012:794, punto 32), il richiedente deve tuttavia utilizzare il modulo standard A, riprodotto nell'allegato I di detto regolamento, ai fini dell'introduzione di una siffatta domanda di ingiunzione, conformemente all'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento medesimo. Orbene, risulta, da una parte, dal punto 10 del modulo standard A, che il richiedente ha la possibilità di indicare e descrivere il tipo di elementi di prova disponibili, compresa una prova documentale e, d'altra parte, dal punto 11 di tale modulo risulta che possono essere aggiunte informazioni complementari a quelle espressamente richieste dai precedenti punti di tale modulo, sicché esso consente di fornire informazioni complementari relative



alle clausole invocate a sostegno del credito e consistenti, segnatamente, nella riproduzione integrale del contratto o nella produzione di una copia di esso.

49 A ciò si aggiunge che l'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1896/2006, prevede che il giudice investito di detta domanda dispone del potere di chiedere al creditore di completare o rettificare le informazioni fornite sul fondamento dell'articolo 7 del regolamento n. 1896/2006, utilizzando il modulo standard B riprodotto nell'allegato II di tale regolamento.

50 Ne consegue che il giudice adito deve poter chiedere, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1896/2006, informazioni complementari al creditore quanto alle clausole invocate a fondamento del suo credito, quali la riproduzione integrale del contratto o la produzione di una copia di esso, al fine di poter esaminare il carattere eventualmente abusivo di dette clausole, conformemente all'articolo 6, paragrafo 1, e all'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 93/13 (v., in tal senso, sentenza del 6 settembre 2018, C.E., C-21/17, EU:C:2018:675, punti 44 e 50).

51 Una diversa interpretazione dell'articolo 7, paragrafo 2, lettere d) ed e), del regolamento n. 1896/2006 sarebbe tale da consentire ai creditori di eludere le esigenze che derivano dalla direttiva 93/13 e dall'articolo 38 della Carta.

52 Occorre, ancora, sottolineare che la circostanza che un giudice nazionale chieda al ricorrente di produrre il contenuto del documento o dei documenti su cui si fonda la sua domanda rientra semplicemente nell'ambito probatorio del processo, poiché tale richiesta mira soltanto a verificare il fondamento del ricorso, sicché essa non contrasta con il principio dispositivo (v., per analogia, sentenza del 7 novembre 2019, P.C.P., C-419/18 e C-483/18, EU:C:2019:930, punto 68).

53 Conseguentemente, l'articolo 7, paragrafo 2, lettere d) ed e), del regolamento n. 1896/2006, letto in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 1, e l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 93/13, quali interpretati dalla Corte e letti alla luce dell'articolo 38 della Carta, osta a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che dichiara irricevibili documenti complementari oltre al modulo standard A riprodotto nell'allegato I del regolamento n. 1896/2006, come una copia del contratto in parola.

54 Alla luce dell'insieme delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla prima e alla seconda questione nei procedimenti C-453/18 e C-494/18 nonché alla terza questione nel procedimento C-494/18 affermando che l'articolo 7, paragrafo 2, lettere d) ed e), del regolamento n. 1896/2006 nonché l'articolo 6, paragrafo 1, e l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 93/13, quali interpretati dalla Corte e letti alla luce dell'articolo 38



della Carta, devono essere interpretati nel senso che consentono a un “giudice”, ai sensi di detto regolamento, adito nel contesto di un procedimento europeo di ingiunzione di pagamento, di chiedere al creditore informazioni complementari relative alle clausole del contratto invocate a fondamento del credito in questione, al fine di effettuare il controllo d’ufficio del carattere eventualmente abusivo di dette clausole e, di conseguenza, nel senso che ostano a una normativa nazionale che dichiara irricevibili i documenti complementari forniti a tal fine.

Sulla quarta questione nella causa C-494/18

55 Alla luce della risposta apportata alla prima e alla seconda questione nei procedimenti C-453/18 e C- 494/18 nonché alla terza questione nella causa C-494/18, non occorre rispondere a questa quarta questione.

Sulle spese

56 Nei confronti delle parti nei procedimenti principali la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

P.Q.M.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara:

L’articolo 7, paragrafo 2, lettere d) ed e), del regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, che istituisce un procedimento europeo d’ingiunzione di pagamento, nonché l’articolo 6, paragrafo 1, e l’articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, quali interpretati dalla Corte e letti alla luce dell’articolo 38 della carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, devono essere interpretati nel senso che consentono a un “giudice”, ai sensi di detto regolamento, adito nel contesto di un procedimento europeo di ingiunzione di pagamento, di chiedere al creditore informazioni complementari relative alle clausole del contratto invocate a fondamento del credito in questione, al fine di effettuare il controllo d’ufficio del carattere eventualmente abusivo di dette clausole e, di conseguenza, nel senso che ostano a una normativa nazionale che dichiara irricevibili i documenti complementari forniti a tal fine.



FABRIZIO PONZÙ DONATO

Dottorando di ricerca – Università di Messina

IL POTERE OFFICIOSO DEL GIUDICE A TUTELA DEI DIRITTI FONDAMENTALI DEL CONSUMATORE

SOMMARIO: 1. Il caso. – 2. Tutela del consumatore nel procedimento europeo d'ingiunzione e art. 38 Carta di Nizza. – 3. Art. 7 Direttiva 93/13 CEE ed intervento "in melius" del giudice. – 4. Potere officioso del giudice e diritti del consumatore. – 5. La prospettiva rimediale del potere officioso.

1. – Con la sentenza in esame¹ la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, affronta il caso di una domanda d'ingiunzione di pagamento europeo² avanzata dalla società B. nei

¹ CGUE, 19 dicembre 2019, in *www.iusexplorer.it*.

² Vedasi sul punto G. ROSSOLILLO, *L'osservatorio comunitario*, in *Obbligazioni e contratti*, 2007, 3, 270 in cui si analizza il procedimento d'ingiunzione europeo come meccanismo volto a garantire un recupero rapido ed efficace dei crediti che non sono oggetto di una controversia giuridica, non sostituendosi ai meccanismi di recupero dei crediti non contestati previsti dai vari ordinamenti nazionali, bensì volendo rappresentare un mezzo supplementare e facoltativo per il ricorrente.

Il meccanismo configurato dal regolamento si fonda sul principio secondo cui "un'ingiunzione di pagamento emessa in uno Stato membro e divenuta esecutiva dovrebbe essere trattata, ai fini dell'esecuzione, come se fosse stata emessa nello Stato membro in cui viene richiesta l'esecuzione".

Tale procedura opera in caso di controversie transfrontaliere (dove almeno una delle parti ha domicilio o residenza abituale in uno degli Stati membri dell'Unione Europea diverso da quello del giudice adito) ed è applicabile ai crediti liquidi, esigibili e non contestati nel settore civile e commerciale.

Sono escluse le controversie che riguardano l'ambito doganale, amministrativo, fiscale, in materia di fallimenti, quelli inerenti il regime patrimoniale dei coniugi, i testamenti, le successioni e i crediti derivanti da obbligazioni non contrattuali tranne ove abbiano formato oggetto di un accordo tra le parti o vi sia stato riconoscimento del debito.

Successivamente alla presentazione del ricorso il giudice dovrà verificare la sussistenza delle condizioni indicate nel regolamento, la fondatezza del credito e, in caso di esito positivo della verifica, emettere, di norma entro 30 giorni dalla presentazione della domanda, un'ingiunzione di pagamento europea utilizzando un modulo standard secondo gli oneri formali previsti dal regolamento.

L'ingiunzione dovrà essere poi notificata al convenuto, il quale potrà proporre opposizione entro il termine di dieci giorni decorrente dalla data di notifica innanzi ai giudici membri dello Stato d'origine.



confronti del sig. V.C., a seguito dell'inadempimento di quest'ultimo consumatore in relazione al pagamento degli oneri previsti in un contratto di mutuo.

Il Tribunale di Vigo (Spagna) originariamente adito, ritenendo il contratto stipulato tra un professionista ed un consumatore, chiedeva alla B. di produrre i documenti a fondamento del credito quale mezzo di prova per verificare l'eventuale carattere abusivo delle clausole contrattuali ivi contenute ai sensi dell'art. 815, paragrafo 4 della Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil.

La B. rifiutava di produrre tali documenti affermando che non era obbligata ai sensi della ventitreesima disposizione finale paragrafo 2 della LEC e degli artt. 8 e 12 del regolamento n. 1896/2006.

Tale interpretazione della normativa veniva contestata dal Tribunale, che sottoponeva alla CGUE in sede pregiudiziale alcune questioni inerenti l'interpretazione degli artt. 7, par. 1 della direttiva 93/13 e dell'art. 7, paragrafo 2, lettera e) del regolamento CE n. 1896/2006 in raccordo con la ventitreesima disposizione finale paragrafo 2 della LEC. In particolare l'art. 7 del regolamento fa riferimento nella lettera e) ad una generica descrizione delle prove oggetto della domanda presentata dal creditore, non chiarendo in che termini debba intendersi tale regime probatorio e, lasciando dunque ampio margine d'interpretazione alla giurisprudenza ed alle normative nazionali.

La CGUE, richiamando costante giurisprudenza sul punto³, concludeva riconoscendo la necessità di interpretare le norme sopra menzionate nel senso di consentire al giudice l'esercizio di un potere di controllo d'ufficio tale da permettere di chiedere al creditore professionista informazioni complementari relative al contenuto contrattuale stipulato con un consumatore, anche se in contrasto con la normativa spagnola di riferimento.

Tali conclusioni sono supportate in dottrina⁴, nel senso di riconoscere la possibilità di un controllo giudiziale, anche mediante l'esercizio di poteri officiosi da parte del giudice, necessari specie quando la parte ingiunta sia un consumatore, dal momento che lo stesso regolamento 1896/2006 si orienta in un'ottica di tutela del consumatore in quanto "parte debole" del rapporto.

2. – L'esercizio del potere officioso esercitabile da parte del giudice nel corso del procedimento d'ingiunzione europeo deve essere letto, secondo la sentenza in commen-

³ Vedasi CGUE, 5 marzo 2009, in *Foro it.*, 2009, 10, IV, 455, con nota di A. Palmieri.

⁴ G. L. BARRECA, *Il decreto ingiuntivo europeo*, in *Esecuzione forzata*, 2010, 208 ss.



to⁵, alla luce dell'art. 38 della Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea, che riconosce un livello elevato di protezione dei consumatori.

La normativa di settore a tutela del consumatore, confluita nel nostro ordinamento all'interno del Codice del consumo (d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206) – lungi dal costituire semplicemente lo statuto di un nuovo soggetto (peraltro, non identificabile in modo preciso), che si contrappone ed afferma i propri diritti nei confronti della categoria degli imprenditori e a svantaggio di questi – ha rivestito l'importante ruolo di aver contribuito alla strutturazione di un nuovo mercato, dall'impetuosa potenza espansiva⁶, seppur rimanendo nell'ottica di salvaguardare la posizione c.d. debole del consumatore ed i suoi diritti fondamentali.

L'eventuale lesione dei diritti attribuiti ai consumatori incide direttamente sulla loro libertà di scelta, ma è destinata a gravare, al contempo, sul regime dello scambio, dal momento che alcuni diritti fondamentali si manifestano esclusivamente in occasione dello svolgimento del rapporto contrattuale: legittimo è allora l'interrogativo se la normativa che va sotto il nome di tutela del consumatore attenga al diritto dei contratti o al diritto delle persone⁷.

Il controllo esercitato dall'autorità giudiziaria in passato si è basato sulla possibilità di sindacare nel merito le scelte contrattuali compiute dal consumatore e l'equilibrio contrattuale tra le prestazioni⁸, invece di basarsi sulla possibilità di regolare semplicemente le modalità di svolgimento dell'attività economica, connotandosi nell'ottica di un controllo di carattere sostanziale sulla stipulazione dei contratti conclusi mediante la mera adesione alle altrui condizioni contrattuali, incidendo in tal modo sull'autonomia privata⁹.

Tale forma di controllo veniva esercitata dall'autorità giudiziaria competente per la risoluzione di controversie che inerivano rapporti contrattuali in cui erano coinvolti i consumatori.

⁵ CGUE, 19 dicembre 2019, in www.iusexplorer.it.

⁶ M. BARELA, *La consapevolezza del consumatore nella costruzione giuridica del mercato (rileggendo la pagina di Tullio Ascarelli)*, in *Rivista di Diritto Industriale*, 2019, 171 ss.

⁷ G. DE NOVA, *I contratti dei consumatori e la legge sulle associazioni*, in *I contratti*, 1998, 545 ss.; v. anche G. ALPA, *La legge sui diritti dei consumatori*, in *Corr. Giur.*, 1998, 998 ss.

⁸ Per la dottrina favorevole all'introduzione di un controllo sostanziale sull'equivalenza delle prestazioni, vedi P. PERLINGIERI, *Mercato, solidarietà e diritti umani*, in *Rass. dir. civ.*, 1995, I, 84 ss.; G. ALPA, *La protezione della parte debole*, in M.J. Bonell – F. Bonelli (a cura di), *Contratti commerciali internazionali e principi UNIDROIT*, Milano, 1997, 241 ss.; F. GALGANO, *Squilibrio contrattuale e malafede del contraente forte*, cit., 417 ss.; A. SOMMA, *Tecniche di tutela del contraente debole nella disciplina della contrattazione standard: riflessioni sull'esperienza tedesca*, in S. PATTI (a cura di), *Annuario di diritto tedesco*, Milano, 1998, 141 ss.

⁹ M. BARELA, *op. cit.*, 171 ss.



Si trattava per lo più di interventi che seguivano una linea direttrice parzialmente diversa da quella finalizzata al riequilibrio delle posizioni contrattuali poiché erano inseriti nel quadro della tutela volta a soccorrere la “parte debole” più che a responsabilizzarla¹⁰.

Permanevano tuttavia in dottrina¹¹ legittime perplessità in relazione all’applicabilità delle regole inerenti il rapporto tra consumatore e professionista, con riferimento principalmente alla scelta relativa alla collocazione delle disciplina inerente le clausole vessatorie, alla traduzione della direttiva comunitaria alle volte eccessivamente letterale e non attenta agli istituti inerenti la disciplina sottesa e alla nozione stessa di consumatore.

I diritti fondamentali del consumatore che sono stati oggetto di analisi e di tutela secondo le norme dell’apparato normativo di settore riguardavano dunque l’esigenza di fare in modo che quest’ultimo non subisse in maniera spropositata gli effetti della posizione dominante rivestita dal “professionista” nel rapporto contrattuale.

Tuttavia appare particolarmente difficoltoso in casi come quello inerente la vicenda ivi in commento, delimitare le modalità ed i poteri d’intervento dei giudici a tutela dei consumatori bilanciando questi poteri con quelli che sono i diritti e le esigenze di tutela che questi ultimi vantano nell’ambito di rapporti contrattuali intercorrenti con i c.d. professionisti.

3. – La sentenza in commento¹² fornisce rilevanti spunti di riflessione per valutare le modalità d’intervento *in melius* del giudice a tutela del consumatore ma con l’obiettivo di salvaguardare il contenuto contrattuale.

I giudici della Corte di giustizia hanno interpretato le norme di cui all’art. 7, paragrafo 2, lettere d) ed e) del Regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, e l’art. 6, paragrafo 1 e 7 paragrafo 2, della direttiva

¹⁰ V. sul punto N. IRTI, *L’ordine giuridico del mercato*, Bari, 1998, 75. Per le diverse interpretazioni date in dottrina con riferimento al significato da attribuire alla disciplina sulle clausole vessatorie, si vedano, tra gli altri, R. PARDOLESI, *Clausole abusive, pardon vessatorie: verso l’attuazione di una direttiva abusata*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1994, 523; V. ROPPO, *La nuova disciplina delle clausole abusive nei contratti fra imprese e consumatori*, in *Riv. dir. civ.*, 1994, 277.

¹¹ V. sul punto, tra gli altri, G. ALPA, *Breve glossa*, in *Il recepimento della direttiva*, Appendice a C.M. Bianca – G. Alpa, (a cura di), *Le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori*, Padova, 1996, 711; S. PATTI, *Il controllo delle condizioni generali di contratto: alcune recenti tesi dottrinali e la direttiva comunitaria*, in *Scritti in onore di R. Sacco. La comparazione giuridica alle soglie del III millennio*, a cura di P. Cendon, II, Milano, 1994, 833 ss.; V. ROPPO, *La definizione di clausola “vessatoria” nei contratti dei consumatori*, in *I contratti*, 2000, 83 ss.

¹² CGUE, 19 dicembre 2019, in www.iusexplorer.it.



93/13 del Consiglio del 5 aprile 1993¹³, nel senso di riconoscere un intervento del giudice *in melius* per salvaguardare la posizione contrattuale del consumatore e valutare l'eventuale vessatorietà di clausole contrattuali, anche nel caso in cui tali norme contrastino con normative nazionali.

In dottrina¹⁴ si ritiene che la correzione giudiziale del contratto, qualora sia *in melius* rispetto al diritto dispositivo applicabile, permetta di esaltare anziché deprimere l'effetto dissuasivo di cui all'art. 7 dir. 93/13, garantendo nel contempo al consumatore il massimo effetto utile.

Tuttavia la mancata delimitazione del potere correttivo esercitabile *in melius* dal giudice per salvaguardare la posizione consumeristica nei rapporti contrattuali, potrebbe comportare la mancata tutela di quell'equilibrio che necessariamente deve essere il pilastro del contratto stipulato tra due soggetti posti in una posizione di *asimmetria informatica*.

Proprio per ovviare a tale problematica vi è chi¹⁵ sostiene l'argomentazione di una *legittimazione regolativa* dei rimedi nell'area della contrattazione asimmetrica, all'insegna di una razionalità che deve essere riconducibile al mercato e non alle singole operazioni economiche; il che implica l'esigenza di un paradigma rimediale la cui funzionalità seriale non muti in ragione dell'aversi oppure no un "effettivo pregiudizio individuale".

Giova in tale ottica rimarcare come la direttiva 93/13/CEE abbia come scopo la protezione di un interesse alla salvaguardia del contratto e non al recesso, di modo che la funzione integrativa del diritto dispositivo sia destinata a riespandersi nel momento in cui la disapplicazione pura della clausola finisca per determinare l'inefficacia del contratto, esponendo conseguentemente il consumatore ad una regola che non lo protegge adeguatamente¹⁶.

¹³ L'art. 7 della direttiva 93/13 recita testualmente nei primi due commi: "Gli Stati membri, nell'interesse dei consumatori e dei concorrenti professionali, provvedono a fornire mezzi adeguati ed efficaci per far cessare l'inserzione di clausole abusive nei contratti stipulati tra un professionista e dei consumatori. 2. I mezzi di cui al paragrafo 1 comprendono disposizioni che permettano a persone o organizzazioni, che a norma del diritto nazionale abbiano un interesse legittimo a tutelare i consumatori, di adire, a seconda del diritto nazionale, le autorità giudiziarie o gli organi amministrativi competenti affinché stabiliscano se le clausole contrattuali, redatte per un impiego generalizzato, abbiano carattere abusivo ed applichino mezzi adeguati ed efficaci per far cessare l'inserzione di siffatte clausole".

¹⁴ S. PAGLIANTINI, *Profili sull'integrazione del contratto abusivo parzialmente nullo*, in *Nullità per abuso ed integrazione del contratto*, Torino, 2013, 67 ss.

¹⁵ A. GENTILI, *Informazione contrattuale e regole dello scambio*, in *Riv. dir. priv.*, 2004, 575.

¹⁶ S. PAGLIANTINI, *Vecchio e nuovo sull'integrazione del contratto abusivo nel sistema delle fonti (partendo da un caso recente)*, con una postilla sulla sistematica attuale dell'integrazione, in *Correzione e integrazione del contratto*, diretta da F. Volpe, Bologna, 96.



Il ricorso al diritto dispositivo dunque potrebbe rilevare come forma esaltativa del meccanismo d'integrazione del contratto, ovvero quale momento in cui si concretizza il diritto del consumatore ad un'effettività della tutela di cui all'art. 38 della Carta di Nizza¹⁷.

Tale principio potrebbe essere applicato, alla luce del meccanismo dell'interpretazione conforme di modo che la non applicazione della clausola abusiva e la regola di cui all'art. 7 della direttiva 93/13/CEE debba ritenersi prevalente anche con riferimento alle disposizioni previste dalle norme di diritto interno.

Nel caso in commento, la volontà di non produrre documentazione nel corso del procedimento d'ingiunzione europea da parte dei cittadini spagnoli era fondata su quanto dedotto dalla ventitreesima disposizione finale della Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil del 7 gennaio 2000, la cd. "LEC".

Tale norma statuiva che la domanda d'ingiunzione europea dovesse essere presentata mediante il modulo standard previsto dal regolamento n. 1896/2006 ma senza che occorresse produrre ulteriore documentazione, la quale se prodotta era da considerarsi addirittura irricevibile.

La menzionata disposizione di diritto spagnolo, appariva fortemente in contrasto con i principi di diritto europeo e della legislazione di settore cui si è precedentemente fatto riferimento, ma in assenza di chiarezza nell'apparato normativo vigente, si rendeva necessario un orientamento giurisprudenziale ben preciso sul punto.

I giudici della CGUE nella sentenza che si analizza¹⁸, salvaguardavano l'esercizio del potere officioso del giudice sulla base della necessità di ovviare allo squilibrio che esiste tra il consumatore ed il professionista nel rapporto contrattuale.

In assenza di una delimitazione chiara dei poteri del giudice, ci si è interrogati in dottrina¹⁹ in merito alle modalità con cui questi dovessero essere intesi, partendo dall'idea che in alcun modo il potere esercitabile dal giudice potesse pregiudicare il giudizio di vessatorietà, con l'annessa soppressione pura ove invece l'accertamento ne appurasse il carattere abusivo.

La tutela del consumatore nel rapporto contrattuale nel quale risulta coinvolto e le modalità di esercizio del potere officioso del giudice sono state problematiche affrontate recentemente anche in altre sentenze dalla CGUE²⁰, nell'ottica di riconoscere poteri

¹⁷ S. PAGLIANTINI, *op. cit.*, 96.

¹⁸ CGUE, 19 dicembre 2019, in www.iusexplorer.it.

¹⁹ A. FALZEA, *Effettività del diritto europeo*, in *Diritto privato europeo e categorie civilistiche*, a cura di N. Lipari, Napoli, 1998, 19.

²⁰ *Ex multis* nella sentenza caso CGUE, 14 giugno 2012, causa C- 618/10, Banco Espanol de Crédito



d'intervento volti a salvaguardare l'interesse del consumatore a mantenere il rapporto contrattuale.

4. – Nella vicenda analizzata dalla sentenza della CGUE in commento²¹ è evidente la volontà del consumatore di mantenere il contenuto contrattuale con l'esclusione degli elementi vessatori ma per giungere a questa soluzione è necessario l'intervento dell'autorità giudiziale di modo da effettuare una valutazione che vada oltre il contenuto delle normative nazionali (nella specie quella spagnola) che vietano l'esercizio del potere officioso da parte del giudice di richiedere informazioni complementari.

Invero, la normativa europea ha lasciato margini di libertà ai paesi membri, in merito alla scelta dei rimedi da attuare in ottemperanza alla normativa in caso di lesione dell'interesse del consumatore.

L'ordinamento italiano ha espressamente statuito quale rimedio, la nullità di protezione delle clausole vessatorie ai sensi dell'art. 36 cod. cons., secondo il quale tale nullità può operare solo a vantaggio del consumatore e può essere rilevata d'ufficio dal giudice, di modo da salvaguardare comunque il contenuto contrattuale ma eliminando solo la clausola abusiva.

Il rimedio di cui all'art. 36 è stato introdotto nell'ordinamento italiano per far fronte ad una forse eccessiva discrezionalità del diritto di fonte europea in materia di rimedi, come ad esempio nella Direttiva sui Diritti dei Consumatori, 2011/ 83, in cui il legislatore europeo continuava a lasciare agli Stati membri il compito di prevedere rimedi efficaci per il caso di violazione delle proprie regole al fine di garantire i diritti previsti dalle Direttive.

SA c. Joaquín Caldéron Camino, i giudici hanno interpretato la direttiva 93/13/CEE nel senso che debba intendersi ostativa ad una normativa di uno Stato membro che non consente al giudice nell'ambito di un procedimento per ingiunzione di pagamento europeo, di esaminare d'ufficio la natura abusiva di una clausola sugli interessi moratori inserita in un contratto stipulato tra un consumatore ed un professionista. I giudici europei dunque riconoscevano un potere d'intervento officioso al giudice nazionale al fine di tutelare la posizione del consumatore nell'ottica di una salvaguardia degli interessi sottesi al regolamento contrattuale. Sempre in tale ottica la CGUE si è pronunciata a tutela del consumatore nell'ambito di vicende che hanno dato corso ad un granitico orientamento giurisprudenziale.

L'opinione prevalente dei giudici europei è quella di favorire l'interpretazione della direttiva 93/13 di modo che qualora il giudice nazionale fosse chiamato a pronunciarsi nell'ambito di un'azione proposta dal professionista nei confronti di un consumatore vertente sull'esecuzione di un contratto e abbia il potere di valutare d'ufficio il contrasto tra le clausole e le norme nazionali di ordine pubblico, sia tenuto anche a valutare d'ufficio il carattere eventualmente abusivo della predetta clausola con riferimento ai criteri enunciati dalla citata direttiva.

²¹ CGUE, 19 dicembre 2019, in *www.iusexplorer.it*.



La rilevanza dell'interesse del consumatore appare certamente a fondamento del rimedio della nullità di cui all'art. 36 ed è pienamente compatibile con la rilevanza d'ufficio della nullità della clausola.

Tale regime permette di rispettare il principio del contraddittorio tra le parti in giudizio, all'esito del quale il giudice non sarà paralizzato nel potere officioso di dichiarare la nullità della clausola da una opposizione del consumatore, ma semmai potrà tenere conto della posizione da questi assunta in giudizio onde apprezzare diversamente la posizione sostanziale della parte nella adesione alle clausole contrattuali si da escludere l'abusività di quella sotto esame²².

Il potere officioso del giudice nel caso in analisi ed in generale in tutti i casi inerenti giudizi che si riferiscono alla tutela contrattuale in rapporti tra consumatori e professionisti, deve essere visto come volto a favorire l'introduzione in giudizio di ulteriori elementi di fatto a partire dai quali il giudice possa diversamente valutare la convinta adesione del consumatore alla clausola o l'effetto di quest'ultima all'interno del contratto, sì da poter escludere l'esito squilibrante.

Alla luce di queste valutazioni si potrebbe ritenere che il ruolo del consumatore e del suo eventuale interesse al mantenimento della clausola ed in determinati casi anche del contratto, risulti tale da non incrinare il potere officioso del giudice e, a monte, la preminente considerazione dell'interesse generale implicato²³.

Nei casi in cui il giudice utilizzi lo strumento della nullità di protezione di cui all'art. 36, tale azione può ritenersi rispondente in parte ad un interesse privato ed in parte ad un interesse pubblico²⁴, senza che ciò possa indurre a ritenere che ciò determini una deviazione dal canone generale della rilevanza d'ufficio della nullità, di modo che il giudice sarebbe chiamato di volta in volta a risolvere un preteso conflitto tra i due interessi, conseguentemente decidendo la sorte del contratto in funzione della preminenza da accordare a quello del consumatore.

Secondo autorevole dottrina²⁵ l'obiettivo di protezione dell'interesse del consumatore è da intendersi intrinseco alla struttura del rimedio della nullità prima citata, nei termini

²² S. PAGLIANTINI, *Clausole vessatorie e contratti negoziati fuori dai locali commerciali: il nuovo corso della Corte di Giustizia*, in *Le invalidità nel diritto privato*, a cura di A. Bellavista – A. Plaia, Milano, 2011, 241 ss.

²³ R. ALESSI, *op. cit.*, 394.

²⁴ A. GENTILI, *Nullità di protezione e ruolo del notaio*, in *Riv. not.*, 2010, 297.

²⁵ V. SCALISI, *Autonomie private e regole di validità. Le nullità conformative, le tutele contrattuali e il diritto europeo – Scritti per Adolfo di Majo*, a cura di S. Mazzamuto, Napoli, 2012, 649.



della non azionabilità da parte del professionista ed è consegnato già ai presupposti di diritto sostanziale di una nullità funzionale.

Ciò comporta che il giudice si astenga dal dichiarare la nullità della clausola, pur quando ne riscontri i presupposti, ove ritenga che in quel caso il rimedio possa risolversi in svantaggio per il consumatore o, all'opposto, possa decidere di optare per la caducazione totale del contratto che pur potrebbe sopravvivere senza clausola, assumendolo come esito più vantaggioso per la parte debole²⁶.

La possibilità riconosciuta all'autorità giudiziaria di intervenire ai fini della correzione del contratto può ritenersi volta a ripristinare, nell'assetto di interessi affidato al contratto, un equilibrio interno allo scambio di prestazioni, il che, nel caso di intervento di supplenza a seguito della caducazione della clausola abusiva, chiamerebbe il giudice a riformulare, seppure in forma a suo avviso più paritaria, proprio quella distribuzione di diritti ed obblighi che il professionista ha inteso condizionare con la clausola abusiva vietata.

Il contratto, nel caso di eliminazione delle clausole ritenute abusive in vista di un obiettivo di conservazione dello stesso nell'interesse del consumatore, potrebbe ammettere integrazioni per via legale.

La Suprema Corte di Cassazione²⁷ ha manifestato scetticismo in relazione all'efficacia di un intervento giudiziale realizzato nell'ottica di recupero di una giustizia contrattuale, ponendosi in contrasto con l'orientamento dottrinale²⁸ che ha tentato di rinvenire in alcune discipline di fonte europea la presunta legittimazione all'intervento da parte del giudice atto ad integrare il contenuto contrattuale, nella misura in cui tale intervento sia necessario per tutelare l'interesse del consumatore.

Il riconoscimento del potere officioso del giudice di richiesta d'informazioni complementari volte a verificare l'eventuale vessatorietà delle clausole inerenti il rapporto contrattuale professionista – consumatore nell'ambito del procedimento d'ingiunzione europeo deve essere letto nell'ottica della tutela di quest'ultimo secondo quanto previsto dal dettame normativo vigente.

²⁶R. ALESSI, *op. cit.*, 401.

²⁷Cass. civ. sez. VI, 8 febbraio 2012, n. 18751 in *Giust. civ. Mass*, 2013, 2, 143, in cui la Suprema Corte ha ritenuto che l'obiettivo di regolazione del mercato non può mai essere utilizzato al fine di giustificare l'utilizzo di soluzioni poste dalla disciplina a tutela del consumatore, anche in pregiudizio dell'interesse di quest'ultimo.

²⁸R.ALESSI, *Transazioni commerciali e redistribuzione tra le parti del costo del ritardato pagamento: per una lettura del d.lgs. 231/2002 al riparo dall'ambiguo richiamo all'“equità”*, Studi in onore di Antonio Palazzo – vol. III, Torino, 2009, 1 ss.



La direttiva 93/13 è stata concepita ed interpretata nel nostro ordinamento in quanto fondata sull'idea che il consumatore si trovi in una posizione d'inferiorità rispetto al professionista per quanto concerne sia il potere nelle trattative che il livello d'informazione.

Tale condizione di asimmetria informativa, comporta la conseguenza che il consumatore aderisca alle condizioni proposte dal professionista, il più delle volte senza possibilità di poter incidere sul contenuto contrattuale.

La sentenza che qui si commenta, deve ritenersi giustificativa dell'intervento officioso di richiesta d'informazioni complementari da parte del giudice, in quanto volto a salvaguardare non necessariamente il contenuto contrattuale tra professionista e consumatore, quanto più propriamente gli interessi sottesi al contratto, partendo dalla necessità di tutelare la posizione del consumatore anche ai sensi dell'art. 38 della Carta di Nizza.

5. – La natura del potere officioso del giudice può essere intesa come avente carattere rimediabile, in quanto volta a tutelare la posizione debole del consumatore, e pertanto secondo autorevole dottrina deve ritenersi che il rimedio non ha sempre bisogno di appoggiarsi ad un diritto, in quanto è sufficiente un interesse protetto e che il rimedio “*gode di autonomia rispetto al diritto e/o interesse alla cui tutela è preordinato e si distingue dalla natura processuale*”²⁹.

In questa prospettiva il rimedio può comportare anche il superamento della fattispecie in virtù di un sintomatico bisogno o esigenza di tutela che la fattispecie non ha avuto la volontà o l'occasione di individuare³⁰.

La prospettiva rimediabile europea, soprattutto in una fase successiva alla conclusione del contratto, può dunque ritenersi proiettata verso gli obiettivi di conservazione e ripristino dell'equilibrio tra le parti, tenendo sempre in considerazione l'asimmetria informativa sussistente nel rapporto tra consumatore e professionista³¹.

Vi è stato anche chi in dottrina ha autorevolmente sostenuto come il rimedio possa dunque essere inteso come espressione di un potere di reazione del singolo anche nel caso in cui sia officioso, in quanto richiedente comunque l'impulso della parte in giudizio,

²⁹ A. DI MAJO, *Profili della responsabilità civile*, Torino, 2010, 6 ss.

³⁰ M. BARCELLONA, *La responsabilità nella prospettiva dei rimedi. A proposito del libro dei rimedi. A proposito del libro di A. Di Majo, Profili della responsabilità civile*, in *Europa dir. priv.*, 2011, 1235.

³¹ M. ASTONE, *cit.*, 33.

JUS CIVILE



a fronte della violazione di un ordine giuridico già esistente e della necessità di tutela alla presenza di un determinato conflitto³².

L'intervento del giudice mirato ad ottenere informazioni necessarie al fine di valutare la vessatorietà delle clausole contenute nel contratto stipulato tra professionista e consumatore può essere letto nell'ottica rimediale di tutela dell'interesse di quest'ultimo, di modo da evitare il prodursi di effetti manifestamente eccessivi dovuti all'asimmetria informativa sussistente tra le due parti contrattuali.

Tuttavia l'intervento officioso da parte del giudice può ritenersi efficace con riferimento al contenuto contrattuale, anche nel caso in cui ciò conducesse alla nullità parziale della sola clausola vessatoria, in quanto anche tale nullità può ritenersi realizzata nell'ottica di una correzione del regolamento contrattuale che non è più identico a quello voluto inizialmente dalle parti³³.

Il potere riconosciuto in capo al giudice di richiedere alle parti ulteriori informazioni volte a valutare la vessatorietà di alcune clausole contrattuali potrebbe dunque ritenersi giustificativo non solo della necessità di tutela del consumatore quale parte debole del contratto ma anche quale strumento prodromico per la regolamentazione del rapporto contrattuale.

³² S. MAZZAMUTO, *Ricordo di Vincenzo Scalisì*, in *Europa e Diritto Privato*, 2019, 1, 116 ss.

³³ A. D'ADDA, *Giurisprudenza comunitaria e "massimo effetto utile per il consumatore": nullità (parziale) necessaria della clausola abusiva e integrazione del contratto*, in *Contr.*, 2013, 1, 28.