



La terza direttiva sul credito ai consumatori: distinzioni e complementarità nella tutela di interessi pubblici e privati

The Third Directive on Consumer Credit: Distinctions and Complementarities in the Protection of Public and Private Interests

di **Matteo Ortino**

ABSTRACT

Con la direttiva 2023/2225 relativa ai contratti di credito ai consumatori l'ordinamento dell'Unione europea ha aggiornato la disciplina del credito al consumo, tenendo conto delle innovazioni tecnologiche e commerciali diffuse in questi anni. Queste ultime hanno da un lato facilitato l'erogazione del credito ai consumatori, ma dall'altro lato hanno esposto i consumatori più vulnerabili ad un maggiore rischio di indebitamento eccessivo. L'articolo esamina gli aspetti principali della nuova normativa approfondendo le novità più importanti, tra cui quelle relative all'ambito applicativo, alla valutazione del merito creditizio, all'utilizzo delle tecnologie digitali per l'automazione dei servizi creditizi, oltre che i meccanismi di enforcement sul piano pubblicistico e privatistico. Una delle chiavi di lettura della disciplina in oggetto è rappresentata dal rapporto di distinzione ma allo stesso tempo di complementarità tra la sua dimensione di diritto pubblico e quella di diritto privato.

By adopting Directive 2023/2225 on credit agreements for consumers the European Union has updated the regulation of consumer credit, taking into account the technological and commercial innovations that have spread in recent years. The latter have on the one hand facilitated the provision of credit to consumers, but on the other hand have exposed the most vulnerable consumers to a greater risk of excessive debt. The article examines the main aspects of the new legislation by examining the most important innovations, including those relating to the scope of application, the assessment of creditworthiness, the use of digital technologies for the automation of credit services, as well as the mechanisms of public and private enforcement. One of the keys to understanding the legislation at issue is by looking at it through its parallel but complementary public law and private law dimensions.

Estratto

DIRETTIVA (UE) 2023/2225 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 18 ottobre 2023

relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 2008/48/CE

[...]

Articolo 2

Ambito di applicazione

1. La presente direttiva si applica ai contratti di credito.

2. La presente direttiva non si applica ai:

a) contratti di credito garantiti da un'ipoteca o da un'altra garanzia analoga comunemente utilizzata in uno Stato membro sui beni immobili o da un diritto connesso ai beni immobili;

[...]

c) contratti di credito per un importo totale del credito superiore a 100 000 EUR;

[...]

h) dilazioni di pagamento in forza delle quali:

i) un fornitore di merci o un prestatore di servizi, senza offerta di credito da parte di un terzo, concede al consumatore tempo per pagare le merci da esso fornite o i servizi da esso prestati;

ii) il prezzo d'acquisto deve essere pagato senza interessi e senza altre spese, fatta eccezione per spese limitate che il consumatore è tenuto a pagare in caso di ritardi di pagamento imposte in conformità del diritto nazionale; e

iii) il pagamento deve essere interamente eseguito entro 50 giorni dalla fornitura delle merci o dalla prestazione dei servizi.

Nel caso di dilazioni di pagamento offerte da fornitori di merci o prestatori di servizi che non sono microimprese, piccole o medie imprese quali definite nella raccomandazione 2003/361/CE quando tali fornitori di merci o prestatori di servizi offrono servizi della società dell'informazione ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), della direttiva (UE) 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁶⁾ consistenti nella conclusione di contratti a distanza con i consumatori per la vendita di merci o la prestazione di servizi ai sensi dell'articolo 2, punto 7), della direttiva 2011/83/UE, tale esclusione dall'ambito di applicazione della presente direttiva si applica solo se sono soddisfatte le condizioni seguenti:

i) un terzo non offre né acquista crediti;

ii) il pagamento deve essere interamente eseguito entro 14 giorni dalla consegna delle merci o dalla prestazione dei servizi; e

iii) il prezzo d'acquisto deve essere pagato senza interessi e senza altre spese, fatta eccezione per spese limitate che il consumatore è tenuto a pagare in caso di ritardi di pagamento imposte in conformità del diritto nazionale;

i) contratti di credito relativi alla dilazione, senza spese, del pagamento di un debito esistente;

[...]

Articolo 3

Definizioni

Ai fini della presente direttiva si applicano le definizioni seguenti:

1) «consumatore»: una persona fisica che agisce per scopi estranei alla sua attività commerciale o professionale;

2) «creditore»: una persona fisica o giuridica che concede o si impegna a concedere un credito nell'esercizio di una sua attività commerciale o professionale;

3) «contratto di credito»: un contratto in base al quale il creditore concede o si impegna a concedere al consumatore un credito sotto forma di dilazione di pagamento, di prestito o di altra agevolazione finanziaria analoga, ad eccezione dei contratti relativi alla prestazione continuata di un servizio o alla fornitura di merci dello stesso tipo in base ai quali il consumatore versa il corrispettivo, per la durata della prestazione o fornitura, mediante pagamenti rateali;

[...]

CAPO II

INFORMAZIONI DA FORNIRE PRIMA DELLA CONCLUSIONE DEL CONTRATTO DI CREDITO

Articolo 7

Pubblicità e commercializzazione dei contratti di credito

Fatta salva la direttiva 2005/29/CE, gli Stati membri impongono che le comunicazioni di pubblicità e commercializzazione relative ai contratti di credito siano corrette, chiare e non ingannevoli. In tali comunicazioni di pubblicità e commercializzazione sono vietate le formulazioni che

possano indurre nel consumatore false aspettative circa la disponibilità o il costo di un credito oppure circa l'importo totale che il consumatore è tenuto a pagare.

Articolo 8

Informazioni di base da includere nella pubblicità dei contratti di credito

1. Gli Stati membri dispongono che la pubblicità relativa ai contratti di credito includa un avvertimento chiaro ed evidenziato affinché i consumatori siano consapevoli che prendere in prestito denaro costa denaro, utilizzando la formulazione «Attenzione! Prendere in prestito denaro costa denaro» o una formulazione equivalente.

2. Gli Stati membri dispongono che la pubblicità relativa ai contratti di credito che indichi un tasso d'interesse o qualunque altro dato numerico riguardante qualunque costo del credito per il consumatore contenga le informazioni di base di cui al presente articolo.

L'obbligo di cui al primo comma non si applica nei casi in cui il diritto nazionale richieda l'indicazione del tasso annuo effettivo globale nella pubblicità relativa ai contratti di credito che non indichi un tasso d'interesse o qualunque altro dato numerico riguardante il costo del credito per il consumatore ai sensi del primo comma.

3. Le informazioni di base devono essere facilmente leggibili o chiaramente udibili, a seconda del caso, e adattate ai limiti tecnici del mezzo utilizzato per la pubblicità, e precisano, in maniera chiara, concisa ed evidenziata, tutti gli elementi seguenti:

- a) il tasso debitore, fisso o variabile, o una combinazione dei due tipi, corredato di informazioni relative alle spese comprese nel costo totale del credito per il consumatore;
- b) l'importo totale del credito;
- c) il tasso annuo effettivo globale;
- d) se del caso, la durata del contratto di credito;
- e) in caso di credito sotto forma di dilazione di pagamento per merci specifiche o servizi specifici, il prezzo in contanti e l'importo degli eventuali pagamenti anticipati;
- f) se del caso, l'importo totale che il consumatore è tenuto a pagare e l'importo delle rate.

In casi specifici e giustificati, qualora il mezzo utilizzato per comunicare le informazioni di base di cui al primo comma non consenta la visualizzazione delle informazioni, le lettere e) e f) di tale comma non si applicano.

4. Le informazioni di base di cui al paragrafo 3, primo comma, sono precisate con l'impiego di un esempio rappresentativo.

5. Qualora la conclusione di un contratto riguardante un servizio accessorio connesso al contratto di credito sia obbligatoria per ottenere il credito oppure per ottenerlo alle condizioni contrattuali offerte e qualora il costo di tale servizio non possa essere determinato in anticipo, le informazioni di base di cui al paragrafo 3, primo comma, precisano in maniera chiara, concisa ed evidenziata l'obbligo di concludere detto contratto.

6. Fatta salva la direttiva 2005/29/CE, in casi specifici e giustificati in cui il mezzo elettronico utilizzato per comunicare le informazioni di base di cui al paragrafo 3 del presente articolo non consenta la visualizzazione in maniera chiara ed evidenziata delle informazioni, il consumatore deve essere in grado di accedere alle informazioni di cui al primo comma, lettere e) e f), del primo comma di tale paragrafo mediante clic o scorrimento verticale o orizzontale della pagina.

7. Gli Stati membri vietano la pubblicità dei prodotti di credito che:

- a) incoraggia i consumatori a chiedere credito suggerendo che il credito migliorerebbe la loro situazione finanziaria;
- b) precisa che i contratti di credito in essere o i crediti registrati nelle banche dati hanno un'influenza minima o nulla sulla valutazione di una richiesta di credito;
- c) suggerisce falsamente che il credito comporta un aumento delle risorse finanziarie, costituisce un sostituto del risparmio o può migliorare il tenore di vita del consumatore.

8. Gli Stati membri possono vietare, fra l'altro, la pubblicità dei prodotti di credito che:

- a) mette in evidenza la facilità o la rapidità con cui è possibile ottenere il credito;
- b) afferma che uno sconto è subordinato all'accettazione del credito;
- c) offre «periodi di grazia» superiori a tre mesi per il rimborso delle rate di credito.

Articolo 9

Informazioni generali

1. Gli Stati membri garantiscono che i creditori o, se del caso, gli intermediari del credito rendano disponibili in qualsiasi momento ai consumatori informazioni generali chiare e comprensibili relative ai contratti di credito, su supporto cartaceo o un altro supporto durevole scelto dal consumatore.

Le informazioni generali sui contratti di credito messe a disposizione dai creditori o, se del caso, dagli intermediari del credito nei loro locali sono messe a disposizione dei consumatori almeno su supporto cartaceo.

2. Le informazioni generali di cui al paragrafo 1 comprendono almeno gli elementi seguenti:
- a) l'identità, l'indirizzo geografico, il numero di telefono e l'indirizzo di posta elettronica dell'emittente delle informazioni;
 - b) gli scopi per i quali il credito può essere utilizzato;
 - c) la possibile durata del contratto di credito;
 - d) i tipi di tassi debitori disponibili, precisando se fissi o variabili o di entrambe le tipologie, con una breve descrizione delle caratteristiche di un tasso fisso e di un tasso variabile, comprese le relative implicazioni per il consumatore;
 - e) un esempio rappresentativo dell'importo totale del credito, del costo totale del credito per il consumatore, dell'importo totale che il consumatore è tenuto a pagare e del tasso annuo effettivo globale;
 - f) un'indicazione degli eventuali ulteriori costi, non inclusi nel costo totale del credito per il consumatore, da pagare in relazione a un contratto di credito;
 - g) la gamma delle diverse opzioni disponibili per rimborsare il credito al creditore, compresi numero, frequenza e importo delle rate periodiche di rimborso;
 - h) una descrizione delle condizioni direttamente connesse al rimborso anticipato;
 - i) una descrizione del diritto di recesso;
 - j) un'indicazione dei servizi accessori che il consumatore è obbligato ad acquistare al fine di ottenere il credito o di ottenerlo alle condizioni offerte e, se del caso, la precisazione che i servizi accessori possono essere acquistati da un fornitore diverso dal creditore; e
 - k) un avvertimento generale relativo alle possibili conseguenze dell'inosservanza degli impegni legati al contratto di credito.

Articolo 10

Informazioni precontrattuali

1. Gli Stati membri dispongono che il creditore e, se del caso, l'intermediario del credito forniscano al consumatore le informazioni precontrattuali chiare e comprensibili necessarie per confrontare le varie offerte al fine di prendere una decisione informata sull'opportunità di concludere un contratto di credito sulla base delle condizioni di credito offerte dal creditore e, se del caso, delle preferenze espresse e delle informazioni fornite dal consumatore. Tali informazioni precontrattuali sono fornite al consumatore in tempo utile prima che quest'ultimo sia vincolato da un contratto o da un'offerta di credito, anche ove siano usate tecniche che di comunicazione a distanza quali definite all'articolo 2, lettera e), della direttiva 2002/65/CE.

Qualora le informazioni precontrattuali di cui al primo comma del presente paragrafo siano fornite meno di un giorno prima che il consumatore sia vincolato dal contratto o dall'offerta di credito, gli Stati membri dispongono che il creditore e, se del caso, l'intermediario del credito inviino al consumatore un promemoria sulla possibilità di recedere dal contratto di credito e sulla procedura da seguire per il recesso conformemente all'articolo 26. Il promemoria è fornito al consumatore, su supporto cartaceo o altro supporto durevole scelto dal consumatore e specificato nel contratto di credito, tra uno e sette giorni dopo la conclusione del contratto di credito o, se del caso, dopo la presentazione dell'offerta vincolante di credito da parte del consumatore.

2. Le informazioni precontrattuali di cui al paragrafo 1 sono fornite su supporto cartaceo o altro supporto durevole scelto dal consumatore mediante il modulo «Informazioni europee di base relative al credito ai consumatori» riportato nell'allegato I. Tutte le informazioni fornite nel modulo hanno la stessa evidenza. Si considera che il creditore abbia soddisfatto gli obblighi di informazione di cui al presente paragrafo e all'articolo 3, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2002/65/CE, se ha fornito tale modulo.

3. Le informazioni precontrattuali di cui al paragrafo 1 specificano tutti i seguenti elementi in maniera evidenziata nella prima parte del modulo «Informazioni europee di base relative al credito ai consumatori» su una pagina:

- a) l'identità del creditore e, se del caso, dell'intermediario del credito coinvolto;
- b) l'importo totale del credito;
- c) la durata del contratto di credito;
- d) il tasso debitore o tutti i tassi debitori qualora in circostanze diverse si applichino tassi debitori diversi;
- e) il tasso annuo effettivo globale e l'importo totale che il consumatore è tenuto a pagare;
- f) in caso di credito sotto forma di dilazione di pagamento per merci o servizi specifici e in caso di contratti di credito collegati, le merci o i servizi specifici e il relativo prezzo in contanti;
- g) i costi in caso di ritardi di pagamento, vale a dire il tasso d'interesse in caso di ritardi di pagamento, le modalità di modifica dello stesso e, se applicabili, le penali per inadempimento;
- h) l'importo, il numero e la periodicità dei pagamenti che il consumatore deve effettuare e, se del caso, l'ordine della distribuzione dei pagamenti ai vari saldi restanti dovuti soggetti ai diversi tassi debitori ai fini del rimborso;

- i) un avvertimento relativo alle conseguenze dei mancati pagamenti o dei ritardi di pagamento;
 - j) l'esistenza o l'assenza del diritto di recesso e, se del caso, il periodo di recesso;
 - k) l'esistenza del diritto a effettuare il rimborso anticipato e, se del caso, informazioni sul diritto del creditore a un indennizzo;
 - l) l'indirizzo geografico, il numero di telefono e l'indirizzo di posta elettronica del creditore nonché, se del caso, l'indirizzo geografico, il numero di telefono e l'indirizzo di posta elettronica dell'intermediario del credito coinvolto.
4. Qualora non sia possibile mostrare tutti gli elementi di cui al paragrafo 3 in maniera evidenziata su una pagina, essi sono visualizzati nella prima parte del modulo «Informazioni europee di base relative al credito ai consumatori» su due pagine al massimo. In tal caso, le informazioni di cui alle lettere da a) a g) di tale paragrafo sono visualizzate sulla prima pagina del modulo.
5. Le informazioni precontrattuali di cui al paragrafo 1 precisano tutti gli elementi seguenti, che sono visualizzati dopo gli elementi elencati al paragrafo 3 e chiaramente separati da essi:
- a) il tipo di credito;
 - b) le condizioni di prelievo;
 - c) qualora in circostanze diverse si applichino tassi debitori diversi, le condizioni che disciplinano l'applicazione di ciascun tasso debitore e, se disponibile, ogni indice o tasso di riferimento applicabile a ciascun tasso debitore iniziale, nonché i periodi, le condizioni e la procedura di modifica di ciascun tasso debitore;
 - d) qualora un contratto di credito preveda diverse modalità di prelievo con spese o tassi debitori diversi e il creditore si avvalga dell'ipotesi di cui all'allegato III, parte II, lettera b), un'indicazione del fatto che altri meccanismi di prelievo per il tipo pertinente di contratto di credito possono comportare tassi annui effettivi globali più elevati;
 - e) se del caso, le spese di gestione di uno o più conti obbligatori su cui sono registrate le operazioni di pagamento e i prelievi, le spese relative all'utilizzazione di un mezzo di pagamento che permette di effettuare pagamenti e prelievi, eventuali altre spese derivanti dal contratto di credito, nonché le condizioni alle quali tali spese possono essere modificate;
 - f) un esempio rappresentativo che illustri il tasso annuo effettivo globale e l'importo totale che il consumatore è tenuto a pagare, con riferimento a tutte le ipotesi utilizzate per il calcolo di tale tasso; ove il consumatore abbia indicato al creditore uno o più elementi del credito che preferisce, quali la durata del contratto di credito e l'importo totale del credito, il creditore deve tenerne conto;
 - g) se del caso, qualsiasi spesa che il consumatore è tenuto a pagare al notaio all'atto della conclusione del contratto di credito;
 - h) l'eventuale obbligo di concludere un contratto avente a oggetto il servizio accessorio connesso al contratto di credito, se la conclusione del contratto relativo a tale servizio è obbligatoria per ottenere il credito oppure per ottenerlo alle condizioni contrattuali offerte;
 - i) se del caso, le garanzie richieste;
 - j) se del caso, le informazioni sulle modalità di calcolo dell'indennizzo del creditore in caso di rimborso anticipato;
 - k) il diritto del consumatore di essere informato immediatamente e gratuitamente, in conformità dell'articolo 19, paragrafo 6, del risultato della consultazione di una banca dati ai fini della valutazione del proprio merito creditizio;
 - l) il diritto del consumatore, come stabilito al paragrafo 8 del presente articolo, di ricevere, su richiesta su supporto cartaceo o altro supporto durevole e gratuitamente, copia della bozza del contratto di credito, a condizione che il creditore, al momento della richiesta, intenda procedere alla conclusione del contratto di credito;
 - m) se del caso, l'indicazione che il prezzo è stato personalizzato sulla base di un trattamento automatizzato, inclusa la profilazione;
 - n) se del caso, il periodo di tempo per il quale il creditore è vincolato dalle informazioni precontrattuali fornite ai sensi del presente articolo;
 - o) la possibilità per il consumatore di avvalersi di un meccanismo extragiudiziale di reclamo e di ricorso e le relative modalità di accesso;
 - p) un avvertimento e una spiegazione relativi alle conseguenze giuridiche e finanziarie dell'inservanza degli altri impegni connessi al contratto di credito specifico;
 - q) un piano di rimborso contenente tutti i pagamenti e i rimborsi per tutta la durata del contratto di credito, compresi i pagamenti e i rimborsi per eventuali servizi accessori connessi al contratto di credito che sono venduti contestualmente, in base ai quali i pagamenti e i rimborsi, nel caso in cui in circostanze diverse si applichino tassi debitori diversi, si basano su ragionevoli variazioni al rialzo del tasso di prestito.
- Qualora il contratto di credito si riferisca a un indice di riferimento (benchmark) quale definito all'articolo 3, paragrafo 1, punto 3), del regolamento (UE) 2016/1011 del Parlamento europeo e

del Consiglio ⁽²⁸⁾, il nome di tale indice di riferimento e del suo amministratore e le relative potenziali implicazioni per il consumatore sono specificati in un documento separato che può essere allegato al modulo «Informazioni europee di base relative al credito ai consumatori».

6. Le informazioni figuranti nel modulo «Informazioni europee di base relative al credito ai consumatori» devono essere coerenti. Devono essere chiaramente leggibili e tenere conto dei limiti tecnici del mezzo su cui sono mostrate. Le informazioni sono mostrate in modo adeguato e idoneo sui vari canali tenendo conto dell'interoperabilità.

Qualsiasi informazione aggiuntiva che il creditore desideri fornire al consumatore deve essere chiaramente leggibile e fornita in un documento distinto che può essere allegato al modulo «Informazioni europee di base relative al credito ai consumatori».

7. In deroga al paragrafo 5 del presente articolo, per le comunicazioni mediante telefonia vocale di cui all'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 2002/65/CE, la descrizione delle principali caratteristiche del servizio finanziario da prestare, secondo quanto previsto dall'articolo 3, paragrafo 3, lettera b), secondo trattino, di tale direttiva, comprende almeno gli elementi di cui al paragrafo 3 del presente articolo. In tal caso, il creditore e, se del caso, l'intermediario del credito forniscono al consumatore il modulo «Informazioni europee di base relative al credito ai consumatori» su un supporto durevole immediatamente dopo la conclusione del contratto di credito.

8. Su richiesta del consumatore, il creditore e, se del caso, l'intermediario del credito, oltre al modulo «Informazioni europee di base relative al credito ai consumatori», fornisce gratuitamente al consumatore una copia della bozza del contratto di credito su supporto cartaceo o altro supporto durevole, a condizione che il creditore, al momento della richiesta, intenda procedere alla conclusione del contratto di credito con il consumatore.

9. Nel caso di un contratto di credito in base al quale i pagamenti effettuati dal consumatore non comportano un immediato e corrispondente ammortamento dell'importo totale del credito, ma servono a costituire capitale durante i periodi e alle condizioni previsti dal contratto di credito o da un contratto accessorio, il creditore e, se del caso, l'intermediario del credito includono, nelle informazioni precontrattuali di cui al paragrafo 1, una dichiarazione chiara e concisa da cui risulti che tali contratti di credito non prevedono una garanzia di rimborso dell'importo totale del credito prelevato in base al contratto di credito, salvo che una siffatta garanzia sia espressamente fornita.

10. Il presente articolo non si applica ai fornitori di merci o prestatori di servizi che agiscono come intermediari del credito a titolo accessorio. Ciò non incide sull'obbligo del creditore o, se del caso, dell'intermediario del credito di assicurare che il consumatore riceva le informazioni precontrattuali contemplate dal presente articolo.

[...]

CAPO IV

VALUTAZIONE DEL MERITO CREDITIZIO E ACCESSO ALLE BANCHE DATI

Articolo 18

Obbligo di valutazione del merito creditizio del consumatore

1. Gli Stati membri dispongono che, prima della conclusione di un contratto di credito, il creditore debba effettuare una valutazione approfondita del merito creditizio del consumatore. Tale valutazione è effettuata nell'interesse del consumatore, per evitare pratiche irresponsabili in materia di concessioni di prestiti e sovraindebitamento, e tiene adeguatamente conto dei fattori pertinenti ai fini della verifica delle prospettive di adempimento da parte del consumatore degli obblighi stabiliti dal contratto di credito.

2. Gli Stati membri provvedono affinché gli intermediari del credito abbiano cura di trasmettere le informazioni necessarie ottenute dal consumatore al pertinente creditore in conformità del regolamento (UE) 2016/679 per consentire che sia eseguita la valutazione del merito creditizio.

3. La valutazione del merito creditizio è effettuata sulla base di informazioni pertinenti e accurate sul reddito e sulle spese del consumatore e su altre informazioni sulla situazione economica e finanziaria, che siano necessarie e proporzionate rispetto alla natura, alla durata, al valore e ai rischi del credito per il consumatore. Tali informazioni possono comprendere elementi probatori del reddito o di altre fonti di rimborso, informazioni sulle attività e passività finanziarie o informazioni su altri impegni finanziari. Dette informazioni non includono le categorie particolari di dati di cui all'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2016/679. Le informazioni sono ottenute da pertinenti fonti interne o esterne, incluso il consumatore e, ove necessario, sulla base di una consultazione di una banca dati di cui all'articolo 19 della presente direttiva. I social network non sono considerati una fonte esterna ai fini della presente direttiva.

Le informazioni ottenute ai sensi del presente paragrafo sono opportunamente verificate, se necessario attingendo a documentazione verificabile in modo indipendente.

4. Gli Stati membri dispongono che il creditore metta a punto delle procedure per la valutazione di cui al paragrafo 1, le documenti e le tenga aggiornate.
Gli Stati membri dispongono inoltre che il creditore documenti e tenga aggiornate le informazioni di cui al paragrafo 3.
5. Se la richiesta di credito è presentata congiuntamente da più di un consumatore, il creditore effettua la valutazione del merito creditizio sulla base della capacità di rimborso congiunta dei consumatori.
6. Gli Stati membri assicurano che il creditore eroghi il credito al consumatore solo quando i risultati della valutazione del merito creditizio indicano che gli obblighi derivanti dal contratto di credito saranno verosimilmente adempiuti secondo le modalità prescritte dal contratto in questione, tenendo conto dei fattori pertinenti di cui al paragrafo 1.
7. Gli Stati membri assicurano che il creditore che concluda un contratto di credito con un consumatore non risolva né modifichi in un secondo tempo il contratto di credito a danno del consumatore a motivo del fatto che la valutazione del merito creditizio non era stata effettuata correttamente. Il presente paragrafo non si applica se è comprovato che il consumatore ha intenzionalmente omesso di fornire o ha falsificato le informazioni di cui al paragrafo 3 fornite al creditore.
8. Qualora la valutazione del merito creditizio comporti il ricorso al trattamento automatizzato di dati personali, gli Stati membri assicurano che il consumatore abbia il diritto di chiedere e ottenere dal creditore l'intervento umano, che consiste nel diritto:
- a) di chiedere ed ottenere dal creditore una spiegazione chiara e comprensibile della valutazione del merito creditizio, compresi la logica e i rischi derivanti dal trattamento automatizzato dei dati personali nonché la rilevanza e gli effetti sulla decisione;
 - b) di esprimere la propria opinione al creditore; e
 - c) di chiedere un riesame della valutazione del merito creditizio e della decisione relativa alla concessione del credito da parte del creditore.
- Gli Stati membri assicurano che il consumatore sia informato del diritto di cui al primo comma.
9. Gli Stati membri assicurano che, quando la richiesta di credito è respinta, il creditore informi il consumatore senza indugio del rifiuto e, se del caso, indirizzi il consumatore a servizi di consulenza sul debito facilmente accessibili. Se del caso, il creditore è tenuto a informare il consumatore del fatto che la valutazione del merito creditizio è basata sul trattamento automatizzato di dati come anche del diritto del consumatore a una valutazione umana e della procedura per contestare la decisione.
10. Qualora le parti convengano di modificare l'importo totale del credito dopo la conclusione del contratto di credito, gli Stati membri assicurano che il creditore sia tenuto a valutare nuovamente il merito creditizio del consumatore sulla base di informazioni aggiornate prima di procedere a un aumento significativo dell'importo totale del credito.
11. Gli Stati membri possono prevedere che i creditori valutino il merito creditizio del consumatore consultando una banca dati pertinente. Tuttavia, la valutazione del merito creditizio non è fondata esclusivamente sulle referenze creditizie del consumatore.
- [...]

CAPO V FORMA E CONTENUTO DEI CONTRATTI DI CREDITO

Articolo 20

Forma del contratto di credito

1. Gli Stati membri dispongono che i contratti di credito *ed eventuali loro modifiche* siano redatti su supporto cartaceo o altro supporto durevole e che a tutte le parti del contratto sia fornita una copia del contratto di credito.
2. Gli Stati membri possono introdurre o mantenere norme nazionali riguardanti la validità della conclusione dei contratti di credito conformi al diritto dell'Unione.

Articolo 21

Informazioni da inserire nel contratto di credito

1. Gli Stati membri dispongono che nel contratto di credito figurino, in modo chiaro e conciso, tutti gli elementi seguenti:
 - a) il tipo di credito;
 - b) l'identità, l'indirizzo geografico, il numero di telefono e l'indirizzo di posta elettronica delle parti del contratto, nonché, se del caso, l'identità e l'indirizzo geografico dell'intermediario del credito;
 - c) l'importo totale del credito e le condizioni di prelievo;
 - d) la durata del contratto di credito;

- e) in caso di credito sotto forma di dilazione di pagamento per merci specifiche o servizi specifici e in caso di contratti di credito collegati, le merci specifiche o i servizi specifici e il relativo prezzo in contanti;
- f) il tasso debitore o tutti i tassi debitori qualora in circostanze diverse si applichino tassi debitori diversi, le condizioni che disciplinano l'applicazione di ciascun tasso debitore e, se disponibile, ogni indice o tasso di riferimento applicabile a ciascun tasso debitore iniziale, nonché i periodi, le condizioni e le procedure di modifica di ciascun tasso debitore;
- g) il tasso annuo effettivo globale e l'importo totale che il consumatore è tenuto a pagare, calcolati al momento della conclusione del contratto di credito e un'indicazione di tutte le ipotesi utilizzate in tale calcolo;
- h) l'importo, il numero e la periodicità dei pagamenti che il consumatore deve effettuare e, se del caso, l'ordine della distribuzione dei pagamenti ai vari saldi restanti dovuti ai diversi tassi debitori ai fini del rimborso;
- i) in caso di ammortamento del capitale di un contratto di credito a durata fissa, un riferimento al diritto del consumatore di ricevere, su richiesta e senza spese, in qualsiasi momento dell'intera durata del contratto di credito, un estratto sotto forma di tabella di ammortamento;
- j) se il pagamento riguarda spese e interessi senza ammortamento del capitale, un estratto dei periodi e delle condizioni di pagamento dell'interesse debitore e delle spese ricorrenti e non ricorrenti correlate;
- k) se del caso, le spese di gestione di uno o più conti obbligatori su cui sono registrate le operazioni di pagamento e i prelievi, le spese relative all'utilizzazione di un mezzo di pagamento che permette di effettuare pagamenti e prelievi, eventuali altre spese derivanti dal contratto di credito, nonché le condizioni alle quali tali spese possono essere modificate;
- l) il tasso d'interesse in caso di ritardi di pagamento applicabile al momento della conclusione del contratto di credito e le relative modalità di modifica e, se applicabili, le penali per inadempimento;
- m) un avvertimento relativo alle conseguenze dei mancati pagamenti o dei ritardi di pagamento;
- n) se del caso, l'indicazione delle spese notarili dovute;
- o) se del caso, le garanzie e le assicurazioni richieste;
- p) l'esistenza o l'assenza del diritto di recesso, il periodo di recesso, se del caso, e le altre condizioni per il suo esercizio, compreso il supporto durevole da utilizzare per la notifica di cui all'articolo 26, paragrafo 5, primo comma, lettera a), le informazioni sull'obbligo del consumatore di cui all'articolo 26, paragrafo 5, primo comma, lettera b), di rimborsare il capitale prelevato e corrispondere gli interessi, e l'importo giornaliero degli interessi da corrispondere;
- q) il tipo di supporto durevole su cui il consumatore sceglie di ricevere quanto segue:
 - i) se del caso, il promemoria del diritto di recesso di cui all'articolo 10, paragrafo 1, secondo comma;
 - ii) le informazioni di cui all'articolo 22;
 - iii) le informazioni in merito alla modifica del tasso debitore di cui all'articolo 23, paragrafo 1, primo comma;
 - iv) se del caso, le informazioni di cui all'articolo 24, paragrafi 1 e 2; e
 - v) se del caso, le informazioni sullo scioglimento di un contratto di credito a durata indeterminata di cui all'articolo 28, paragrafo 1, secondo comma, e all'articolo 28, paragrafo 2;
- r) se del caso, informazioni concernenti i diritti di cui all'articolo 27 nonché le condizioni del loro esercizio;
- s) un riferimento al diritto al rimborso anticipato di cui all'articolo 29, la relativa procedura nonché, se del caso, le informazioni sul diritto del creditore di ottenere un indennizzo e una spiegazione trasparente e comprensibile delle modalità di calcolo dell'indennizzo che il consumatore deve al creditore;
- t) la procedura da seguire per l'esercizio del diritto di scioglimento del contratto di credito;
- u) la possibilità per il consumatore di avvalersi di un meccanismo extragiudiziale di reclamo e di ricorso e le relative modalità di accesso;
- v) se del caso, altre condizioni contrattuali;
- w) l'identità e l'indirizzo della competente autorità di controllo;
- x) i pertinenti contatti dei fornitori di servizi di consulenza sul debito e una raccomandazione rivolta al consumatore affinché li contatti in caso di difficoltà di rimborso.

Le informazioni di cui al primo comma devono essere chiaramente leggibili e adattate per tenere conto dei limiti tecnici del mezzo su cui sono mostrate. Le informazioni compaiono in modo adeguato e idoneo sui vari canali.

2. Qualora si applichi il paragrafo 1, primo comma, lettera i), il creditore mette a disposizione del consumatore, senza spese e in qualsiasi momento dell'intera durata del contratto di credito, un estratto sotto forma di tabella di ammortamento.

La tabella di ammortamento di cui al primo comma indica gli importi dovuti nonché i periodi e le condizioni di pagamento di tali importi.

La tabella di ammortamento contiene inoltre la ripartizione di ciascun rimborso periodico specificando l'ammortamento del capitale, gli interessi calcolati sulla base del tasso debitore e, se del caso, gli eventuali costi aggiuntivi.

Qualora il tasso debitore non sia fisso o i costi aggiuntivi possano essere modificati in virtù del contratto di credito, la tabella di ammortamento contiene in modo chiaro e conciso un'indicazione del fatto che i dati in essa figuranti sono validi solo fino alla modifica successiva di tale tasso debitore o di tali costi conformemente al contratto di credito.

3. Nel caso di un contratto di credito in base al quale i pagamenti effettuati dal consumatore non comportano un immediato e corrispondente ammortamento dell'importo totale del credito, ma servono a costituire capitale durante i periodi e alle condizioni previsti dal contratto di credito o da un contratto accessorio, il contratto di credito include, oltre alle informazioni di cui al paragrafo 1, una dichiarazione chiara e concisa da cui risulti che tali contratti di credito non prevedono una garanzia di rimborso dell'importo totale del credito prelevato in base al contratto di credito, salvo che una siffatta garanzia sia espressamente fornita.

CAPO VI

MODIFICHE DEL CONTRATTO DI CREDITO E MODIFICHE DEL TASSO DEBITORE

Articolo 22

Informazioni relative alla modifica del contratto di credito

Fatti salvi gli altri obblighi previsti dalla presente direttiva, gli Stati membri assicurano che, prima di modificare le condizioni del contratto di credito, il creditore comunichi al consumatore, su supporto cartaceo o altro supporto durevole specificato nel contratto di credito, le informazioni seguenti:

- a) una descrizione chiara delle modifiche proposte indicando, se del caso, la necessità del consenso del consumatore o una spiegazione delle modifiche introdotte per legge;
- b) il calendario per l'attuazione delle modifiche di cui alla lettera a);
- c) i mezzi di reclamo a disposizione del consumatore in relazione alle modifiche di cui alla lettera a);
- d) il periodo di tempo a disposizione per presentare un reclamo;
- e) il nome e l'indirizzo dell'autorità competente cui può essere presentato tale reclamo.

Articolo 23

Modifiche del tasso debitore

1. Qualora i creditori siano autorizzati a modificare i tassi debitori di contratti di credito esistenti, gli Stati membri dispongono che il creditore informi il consumatore della modifica del tasso debitore, su supporto cartaceo o altro supporto durevole specificato nel contratto di credito, in tempo utile prima dell'entrata in vigore della modifica.

Le informazioni di cui al primo comma comprendono l'importo dei pagamenti a partire dall'entrata in vigore del nuovo tasso debitore e, se il numero o la periodicità dei pagamenti sono modificati, la relativa informazione.

2. In deroga al paragrafo 1, le informazioni di cui a tale paragrafo possono essere fornite al consumatore periodicamente se sono soddisfatte tutte le condizioni seguenti:

- a) le parti hanno convenuto una tale informazione periodica nel contratto di credito;
 - b) la modifica del tasso debitore è dovuta a una modifica di un tasso di riferimento;
 - c) il nuovo tasso di riferimento è reso pubblico in maniera tempestiva con mezzi appropriati;
 - d) l'informazione relativa al nuovo tasso di riferimento è altresì disponibile:
 - i) presso i locali del creditore;
 - ii) se il creditore dispone di un sito web, su detto sito web; e
 - iii) se il creditore dispone di un'applicazione mobile, tramite detta applicazione mobile.
- [...]

CAPO X

NORME DI COMPORTAMENTO E REQUISITI PER IL PERSONALE

Articolo 32

Norme di comportamento da rispettare quando si concedono crediti ai consumatori

1. Gli Stati membri esigono che il creditore e l'intermediario del credito agiscano in maniera onesta, equa, trasparente e professionale, tenendo conto dei diritti e degli interessi dei consumatori, nello svolgimento di qualsiasi delle attività seguenti:

- a) la messa a punto di prodotti di credito;
- b) la pubblicità di prodotti di credito in conformità degli articoli 7 e 8;
- c) la concessione del credito, l'intermediazione del credito o l'agevolazione della concessione del credito;
- d) la prestazione di servizi di consulenza;
- e) la prestazione di servizi accessori ai consumatori;
- f) l'esecuzione di un contratto di credito.

Le attività di cui al primo comma, lettere c) e d), si basano sulle informazioni circa la situazione del consumatore e su ogni bisogno particolare che questi abbia comunicato e su ipotesi ragionevoli circa i rischi cui è esposta la situazione del consumatore per l'intera durata del contratto di credito.

Le attività di cui al primo comma, lettera d), si basano inoltre sulle informazioni richieste a norma dell'articolo 16, paragrafo 3, lettera a).

2. Gli Stati membri provvedono affinché la maniera in cui i creditori remunerano il proprio personale e gli intermediari del credito, nonché la maniera in cui gli intermediari del credito remunerano il proprio personale, non impediscano il rispetto dell'obbligo di cui al paragrafo 1.

3. Gli Stati membri provvedono affinché, nello stabilire e applicare le politiche remunerative per il personale responsabile della valutazione del merito creditizio, i creditori rispettino i seguenti principi in maniera e misura appropriata alle loro dimensioni, alla loro organizzazione interna e alla natura, portata e complessità delle loro attività:

- a) la politica remunerativa promuove ed è coerente con una gestione sana ed efficace del rischio e non incoraggia un'assunzione di rischi superiore al livello di rischio tollerato del creditore;
- b) la politica remunerativa è in linea con la strategia aziendale, gli obiettivi, i valori e gli interessi a lungo termine del creditore e comprende misure volte a evitare conflitti di interesse, in particolare facendo in modo che la remunerazione non dipenda dal numero o dalla percentuale di domande di credito accolte.

4. Gli Stati membri provvedono affinché, quando i creditori o gli intermediari del credito forniscono servizi di consulenza, la struttura remunerativa del personale interessato non ne pregiudichi la capacità di agire nel migliore interesse del consumatore e non dipenda dagli obiettivi di vendita. Al fine di conseguire tale obiettivo, gli Stati membri possono anche vietare le commissioni pagate dal creditore all'intermediario del credito.

5. Gli Stati membri possono vietare i pagamenti da parte di un consumatore a favore di un creditore o un intermediario del credito prima della conclusione di un contratto di credito, o imporre restrizioni a detti pagamenti.

Articolo 33

Requisiti di conoscenza e competenza per il personale

1. Gli Stati membri provvedono affinché i creditori e gli intermediari del credito impongano al loro personale di avere e mantenere un livello di conoscenza e di competenza adeguato per mettere a punto, offrire e concludere contratti di credito, svolgere attività di intermediazione del credito e prestare servizi di consulenza, nonché in relazione ai diritti dei consumatori nell'area della loro attività commerciale. Quando la conclusione di un contratto di credito include la prestazione di servizi accessori, è richiesto un livello di conoscenza e di competenza adeguato in relazione a tali servizi accessori.

2. Gli Stati membri stabiliscono i requisiti minimi di conoscenza e competenza per il personale dei creditori e degli intermediari del credito.

3. Gli Stati membri provvedono affinché la conformità ai requisiti fissati al paragrafo 1 sia soggetta alla vigilanza delle autorità competenti e affinché le autorità competenti abbiano il potere di imporre ai creditori e agli intermediari del credito l'obbligo di fornire gli elementi di prova che l'autorità competente ritenga necessari per consentire detta vigilanza.

[...]

Articolo 47

Abrogazione e disposizioni transitorie

La direttiva 2008/48/CE è abrogata a decorrere dal 20 novembre 2026.

In deroga al primo comma, la direttiva 2008/48/CE continua ad applicarsi ai contratti di credito in corso al 20 novembre 2026 fino al loro termine.

Tuttavia, gli articoli 23 e 24, l'articolo 25, paragrafo 1, seconda frase, l'articolo 25, paragrafo 2, e gli articoli 28 e 39 della presente direttiva si applicano a tutti i contratti di credito a durata indeterminata in corso al 20 novembre 2026.

I riferimenti alla direttiva abrogata si intendono fatti alla presente direttiva e si leggono secondo la tavola di concordanza di cui all'allegato IV.

Articolo 48

Recepimento

1. Gli Stati membri adottano e pubblicano entro il 20 novembre 2025 le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni.

Essi applicano tali disposizioni a decorrere dal 20 novembre 2026.

Le disposizioni adottate dagli Stati membri contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di tale riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Esse recano altresì l'indicazione che, nelle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in vigore, i riferimenti alla direttiva abrogata dalla presente direttiva si intendono fatti a quest'ultima. Le modalità del riferimento e la formulazione dell'indicazione sono stabilite dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni principali di diritto interno che adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Ambito applicativo. – 3. Gli obblighi generali di onestà, equità, trasparenza e professionalità. – 4. Processo decisionale consapevole dei consumatori. – 4.1. Requisiti informativi e assistenza precontrattuale. – 4.2. Consenso effettivo al contratto. – 4.3. Obblighi informativi e diritto di recesso. – 4.4. Decisioni libere, autonome e informate nei contratti di servizi finanziari a distanza. – 5. Valutazione del merito creditizio. – 6. Forma e contenuto informativo del contratto. – 7. I tassi e costi del credito. – 7.1. Misure per contenere tassi e costi per i consumatori. – 8. Scioglimento del contratto e rimborso anticipato. – 9. Autorizzazione, controllo e sanzioni.

1. Introduzione

I consumatori costituiscono uno dei tasselli più importanti nell'ampio e variegato mosaico degli attori che operano nei mercati bancari e finanziari. Oltre a fornire una rilevante quota della liquidità del sistema finanziario attraverso i loro risparmi e investimenti, i consumatori rappresentano una parte essenziale della domanda di risorse e dei servizi messi a disposizione da intermediari finanziari, tra l'altro, facendo ricorso in vari modi, e sotto varie forme, al credito finanziario offerto da questi ultimi per l'acquisto di beni di consumo.

È dal 1987 che il diritto comunitario/dell'Unione europea (UE) prevede una specifica normativa a disciplina dell'offerta di credito ai consumatori da parte di professionisti. La prima direttiva approvata in quell'anno¹ ed emendata tre anni dopo e poi nel 1998, è stata sostituita dalla direttiva 2008/48/CE². La disciplina UE, attualmente ancora contenuta in quest'ultima direttiva, è stata recentemente modificata. Il 18 ottobre 2023, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea hanno adottato la terza direttiva (UE) 2023/2225 relativa ai contratti di credito ai consumatori³. A partire dal 20 novembre 2026 quest'ultima abrogherà la direttiva del 2008, dovendosi da quella data applicare le disposizioni della prima al posto della seconda⁴. Gli Stati membri hanno fino

¹ Direttiva 87/102/CEE del Consiglio del 22 dicembre 1986 relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati Membri in materia di credito al consumo, GU n. L 042 del 12/02/1987 p. 48-53.

² Direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 87/102/CEE del Consiglio, GU L 133 del 22/05/2008, p. 66.

³ Direttiva 2023/2225 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 ottobre 2023, relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 2008/48/CE, GU L del 30/10/2023, p. 1.

⁴ Ai contratti di credito in corso al 20 novembre 2026 dovrà continuarsi ad applicare la diret-

all'anno precedente (20 novembre 2025) per adottare e pubblicare le norme interne di recepimento⁵.

Il credito ai consumatori è un credito che una persona fisica o giuridica che agisce nell'esercizio di una sua attività commerciale o professionale (il creditore) concede o si impegna a concedere ad una persona fisica che agisce per scopi estranei alla sua attività commerciale o professionale (il consumatore). Il credito può consistere in una dilazione di pagamento, in un prestito o un'altra agevolazione finanziaria analoga. Nella dilazione di pagamento, si posticipa alle date convenute nel contratto il pagamento da parte del consumatore del prezzo del bene acquistato. La concessione di un prestito invece comporta per il debitore l'obbligo di restituire la somma erogata a suo beneficio dal creditore, oltre agli interessi calcolati sulla base di un tasso di interesse, stabilito dall'intermediario finanziario, e alle spese relative al contratto di credito⁶.

L'ordinamento giuridico dell'Unione europea (UE) e nazionale disciplinano in modo specifico il contratto di credito tra il creditore e il consumatore, nelle sue varie fasi e dimensioni (formali e sostanziali). Inoltre, al di là del rapporto tra creditore e consumatore, la normativa dell'UE ha ad oggetto, sia ulteriori aspetti dell'attività del creditore (es. requisiti di competenza e conoscenza per il personale), sia il coinvolgimento di una distinta categoria di operatori economici nella stipula dei contratti di credito, e cioè i c.d. intermediari del credito, sia infine l'azione delle autorità nazionali competenti volte ad assicurare l'applicazione e il rispetto della normativa.

La disciplina UE, contenuta nella direttiva 2008/48/CE⁷, è stata recentemente modificata. Il 18 ottobre 2023, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea (UE) hanno adottato la direttiva (UE) 2023/2225 relativa ai contratti di credito ai consumatori⁸. A partire dal 20 novembre 2026

tiva 2008/48/CE fino al loro termine (art. 47, direttiva 2023/2225), salvo alcune disposizioni della nuova direttiva indicate all'art. 2(2)(l) che troveranno applicazione non solo ai "nuovi" contratti, ma anche a quelli a durata indeterminata in corso al 20 novembre 2026.

⁵ Il contratto di credito ai consumatori è altresì disciplinato, sebbene non in modo specifico, da altre normative UE, come quella, per es., relativa ai contratti di servizi finanziari conclusi a distanza (direttiva (UE) 2023/2673 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 novembre 2023 e quella relativa alle clausole abusive (direttiva 93/13/CEE). Tali discipline sono applicabili se e nella misura in cui sono compatibili con la suddetta normativa speciale. Ad es., come la direttiva 2023/2225 relativamente ai contratti di credito (art. 12), anche la direttiva 2023/2673 prevede l'obbligo per il professionista di fornire nella fase precontrattuale al consumatore spiegazioni adeguate sui contratti di servizi finanziari (art. 16-*quinquies*). Tuttavia, in tema di obbligo di fornire spiegazioni adeguate, ai contratti di credito ai consumatori che ricadono nell'ambito applicativo della direttiva 2023/2225, si applicano soltanto le norme di quest'ultima (art. 16-*quinquies*, par. 5).

⁶ Tra i più diffusi finanziamenti ci sono i prestiti finalizzati, e cioè quelli che si basano sui c.d. contratti di credito collegato, che servono esclusivamente a finanziare un contratto relativo alla fornitura di determinate merci o alla prestazione di servizi specifici (art. 3, n. 20, direttiva 2023/2225); i prestiti personali, concessi per soddisfare generiche esigenze di liquidità; le carte di credito revolving che permettono ai titolari di tali strumenti di pagamento di ottenere altresì un prestito da rimborsare a rate e con gli interessi, fino ad una somma massima stabilita dal creditore; e l'apertura di un credito in conto corrente, per un importo massimo prestabilito, per la quale il correntista deve corrispondere alla banca una commissione, e pagare gli interessi sulle somme effettivamente utilizzate.

⁷ Direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 87/102/CEE del Consiglio, GU L 133 del 22/05/2008, p. 66.

⁸ Direttiva 2023/2225 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 ottobre 2023, relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 2008/48/CE, GU L del 30 ottobre 2023, p. 1.

quest'ultima abrogherà la direttiva del 2008, dovendosi da quella data applicare le disposizioni della prima al posto della seconda⁹. Gli Stati membri hanno fino all'anno precedente (20 novembre 2025) per adottare e pubblicare le norme interne di recepimento¹⁰.

Nell'ordinamento italiano, la normativa che si occupa specificatamente dei contratti di credito ai consumatori è contenuta nel Testo unico bancario (TUB), in particolare agli artt. 121-126. Al momento in cui si scrive (dicembre 2024), il legislatore nazionale deve ancora dare attuazione alla nuova direttiva, da cui conseguiranno modifiche sostanziali alle suddette norme del TUB.

L'analisi della normativa dell'UE in tema di credito al consumo non può che prendere avvio dagli obiettivi dalla stessa perseguiti. Ciò è importante non solo per comprendere ed inquadrare la specifica disciplina in un più ampio contesto e programma di politica del diritto, ma anche e soprattutto a fini strettamente interpretativi. Infatti, quello teleologico rappresenta uno dei principali criteri interpretativi adottati dalla Corte di Giustizia dell'UE (Corte) per chiarire il significato e il contenuto delle norme dell'UE, comprese quindi quelle contenute nelle direttive sul credito al consumo, con i vincoli che direttamente ne discendono sul piano del diritto nazionale, sia in fase di recepimento delle norme dell'UE, che in fase di interpretazione ed applicazione della disciplina interna¹¹.

Sia la 'vecchia' (direttiva 2008/48/CE), che la nuova direttiva (2023/2225/UE) perseguono gli stessi obiettivi; ciò che le differenzia sono invece la portata e il contenuto dei requisiti normativi imposti agli Stati membri (e indirettamente ai creditori) per la loro realizzazione. Gli obiettivi sono il buon funzionamento del mercato interno del credito al consumo e la tutela del consumatore.

Promuovere lo sviluppo del mercato interno del credito al consumo significa ridurre gli ostacoli all'offerta e la domanda di credito transfrontaliero in seno all'UE. Tra gli impedimenti maggiori vi è la frammentazione del quadro normativo applicabile ai relativi contratti, dovuta alle disparità ancora esistenti tra le discipline nazionali dei contratti di credito ai consumatori. Tali disparità limitano la possibilità per i consumatori di beneficiare della crescente offerta di credito transfrontaliero (attraverso la concessione di credito per via transfrontaliera diretta o la costituzione di filiali) e comporta in taluni casi distorsioni della concorrenza tra i creditori all'interno dell'Unione (direttiva 2023/2005, considerando 6). La tutela dei consumatori è un obiettivo, per certi versi, strumentale, e per altri versi, parallelo, a quello del mercato interno. Una normativa che preveda presidi a protezione degli interessi dei consumatori è infatti diretta-

⁹ Ai contratti di credito in corso al 20 novembre 2026 dovrà continuarsi ad applicare la direttiva 2008/48/CE fino al loro termine (art. 47, direttiva 2023/2225), salvo alcune disposizioni della nuova direttiva indicate all'art. 2(2)(l) che troveranno applicazione non solo ai 'nuovi' contratti, ma anche a quelli a durata indeterminata in corso al 20 novembre 2026.

¹⁰ Il contratto di credito ai consumatori è altresì disciplinato, sebbene non in modo specifico, da altre normative UE, come quella relativa ai contratti di servizi finanziari conclusi a distanza (direttiva 2023/2673/UE) e quella relativa alle clausole abusive (direttiva 93/13/CEE). Tali discipline sono applicabili se e nella misura in cui sono compatibili con la suddetta normativa speciale. Ad es., come la direttiva 2023/2225 relativamente ai contratti di credito (art. 12), anche la direttiva 2023/2673 prevede l'obbligo per il professionista di fornire nella fase precontrattuale al consumatore spiegazioni adeguate sui contratti di servizi finanziari (art. 16 *quinquies*). Tuttavia, in tema di obbligo di fornire spiegazioni adeguate, ai contratti di credito ai consumatori che ricadono nell'ambito applicativo della dir. 2023/2225, si applicano soltanto le norme di tale direttiva (art. 16 *quinquies*, par. 5, direttiva 2023/2673).

¹¹ Cfr. ad es. Corte di Giustizia, 12 ottobre 2023, causa C-326/22, *Z. sp. z o.o. contro A. S.A.*, pt. 23, 34-35.

mente funzionale ad aumentare la fiducia dei consumatori e conseguentemente la potenziale domanda di credito, facilitando così lo sviluppo delle attività di credito transfrontaliere. Dall'altro lato, il Trattato sul Funzionamento dell'UE (TFUE) prevede che le misure adottate per migliorare l'integrazione del mercato interno (in particolare ai sensi dell'art. 114), se pertinenti, debbano mirare altresì al conseguimento di un livello elevato di protezione dei consumatori (v. in tal senso il par. 3 dell'art. 114 e l'art. 169). Tutelare i consumatori nel settore del credito significa, sia mettere questi ultimi nelle migliori condizioni possibili per prendere decisioni consapevoli e adeguate ai propri interessi (finanziari), sia predisporre dei vincoli agli stessi consumatori e degli obblighi ai creditori per evitare comportamenti lesivi degli interessi dei consumatori. A questo riguardo, è centrale la preoccupazione che i prestiti vengano concessi in modo 'responsabile'.

Nell'ultimo decennio, la capacità della vecchia direttiva di raggiungere tali obiettivi è risultata inadeguata. Le ragioni sono molteplici, imputabili alcune alla direttiva stessa, altre a cause ad essa esterne, altre ancora ad una combinazione di tali due fattori. Ad esempio, certe disposizioni normative della direttiva sono formulate in modo impreciso, e il legislatore in essa si affida a strumenti giuridici di tutela dei consumatori non idonei o quanto meno incompleti; l'applicazione e l'attuazione pratica divergente a livello nazionale delle medesime norme hanno mantenuto frammentato il (quadro normativo del) mercato interno del credito, al di là di quanto consentito dalla direttiva; gli sviluppi tecnologici e commerciali avvenuti dall'adozione della direttiva hanno fatto emergere lacune della disciplina e ampliato quelle già esistenti in termini di efficacia protezione dei consumatori.

La nuova direttiva ha quindi proceduto a migliorare la normativa sui contratti di credito al consumo sotto vari aspetti quali l'ambito applicativo, le informazioni di cui deve disporre il consumatore per facilitare decisioni più consapevoli, le norme di comportamento imposte ai professionisti diverse da quelle che si concentrano sulla trasparenza, e gli strumenti di *enforcement*.

Prima di esaminare i principali aspetti della nuova normativa, ponendola in relazione alla direttiva 2008/48 e alla relativa giurisprudenza dell'UE, merita soffermarci, seppur sinteticamente sul grado di armonizzazione predisposto dalla direttiva 2023/2225 e sulle implicazioni che ne derivano per gli ordinamenti nazionali in materia di credito al consumo.

Anche la nuova direttiva, come la direttiva 2008/48, impone l'armonizzazione massima (o piena) di «alcuni aspetti»¹² dei diritti degli Stati membri in materia di credito al consumo, salvo che la stessa direttiva non disponga diversamente (art. 42). Ciò significa che limitatamente agli aspetti armonizzati, gli Stati membri non possono imporre ulteriori requisiti o requisiti più stringenti rispetto a quelli previsti dal legislatore UE, salvo eccezioni. Un tale grado di armonizzazione è funzionale a creare un mercato interno del credito al consumo in cui vi sia la stessa protezione dei consumatori e vi siano le stesse condizioni di concorrenza tra i professionisti, a prescindere dallo Stato membro in cui si opera o da cui si proviene.

È importante sottolineare che vi sono due circostanze in cui il vincolo imposto agli Stati membri dall'armonizzazione massima non sussiste. La prima è quella in cui la stessa direttiva permette agli ordinamenti nazionali di prevedere norme diverse (ulteriori e/o più stringenti) rispetto a quelle che discendono

¹² Art. 1.

dalla normativa dell'UE. Come già detto, l'armonizzazione è da intendersi come massima a meno che «la presente direttiva non disponga diversamente» (art. 42): in questo caso si può parlare appunto di armonizzazione minima. Ad esempio, la definizione di creditore ai fini della direttiva comprende sia le persone fisiche sia le persone giuridiche¹³. Tuttavia, è consentito al diritto nazionale di «limitare la fornitura di credito ai consumatori esclusivamente alle persone giuridiche o a talune persone giuridiche.»¹⁴. Oppure, le informazioni generali sui contratti di credito di cui all'art. 9 direttiva 2023/2225 devono comprendere «almeno» quelli elencati nella lista di cui all'art. 9(2): ciò significa che gli Stati membri sono liberi di imporne di ulteriori.

La seconda situazione è quella in cui si tratti di «aspetti» o «settori»¹⁵ della disciplina che non sono stati armonizzati dal legislatore dell'UE (il divieto ex art. 42 vale «[n]ella misura in cui la presente direttiva contiene disposizioni armonizzate»). Al considerando 13, la stessa direttiva 2023/2225 indica alcuni esempi di aspetti del diritto del credito ai consumatori che non sono armonizzati e che quindi possono essere disciplinati 'liberamente' dai singoli ordinamenti nazionali (come l'aspetto dell'annullamento del contratto di merci o di prestazione dei servizi in caso di recesso dal contratto di credito da parte del consumatore). Altri aspetti non armonizzati sono, a titolo esemplificativo, la disciplina del diritto delle parti di sciogliere un contratto di credito per inadempimento dello stesso¹⁶, e la disciplina di tipi particolari di contratto di credito cui sono applicabili solo alcune delle disposizioni della direttiva, lasciando gli Stati membri la facoltà di regolamentarne, nel loro diritto nazionale, gli altri aspetti non armonizzati¹⁷. Lo stesso vale per la disciplina degli intermediari di credito: la direttiva ha previsto «solo taluni obblighi [a loro carico] nei confronti dei consumatori», quindi ha disciplinato solo alcuni aspetti. Di conseguenza, gli Stati membri conservano la facoltà di mantenere o introdurre obblighi supplementari (relativamente agli aspetti non coperti dalle norme armonizzate), tra cui le condizioni in base alle quali un intermediario può ricevere compensi da un consumatore che ne ha richiesto i servizi.¹⁸

La differenza tra la prima e la seconda eccezione all'armonizzazione massima è la seguente: nel primo caso, si tratta di aspetti della disciplina armonizzati, mentre nel secondo, sono aspetti non coperti dall'armonizzazione.

La giurisprudenza della Corte fornisce qualche utile elemento per delimitare il perimetro dell'armonizzazione massima e di conseguenza il confine del vincolo alla libertà normativa nazionale che ne deriva. Nel caso di armonizzazione massima, gli Stati membri non possono imporre obblighi aggiuntivi o obblighi più severi a quelli oggetto di armonizzazione, ma possono prevedere requisiti atti a specificare obblighi generici espressamente dettati dalla direttiva. Per esempio, l'art. 10(2) direttiva 2008/48 prevede l'elenco delle informazioni da inserire nei contratti di credito: trattandosi di armonizzazione massima, gli Stati non possono imporre ai creditori di includere informazioni aggiuntive a quelle elencate. Dall'altra parte, sul piano della forma lo stesso articolo impone l'obbligo del contratto scritto o redatto su altro supporto durevole (art.

¹³ Art. 3, n. 2.

¹⁴ Considerando 26.

¹⁵ Considerando 14.

¹⁶ Considerando 68.

¹⁷ Considerando 23.

¹⁸ Considerando 85.

10(1)) e l'obbligo di presentare le informazioni inserite nel contratto «in modo chiaro e conciso» (art. 10(2)). Dopo aver evidenziato che, sul piano della forma l'articolo in esame prevede «unicamente» la forma scritta o altro supporto durevole, oltre all'obbligo che tali informazioni siano presentate in modo chiaro e conciso, in materia la Corte ha precisato quanto segue: non prevedendo alcunché in merito al tipo, al formato e alla dimensione del carattere usato per scrivere il contratto, la direttiva lascia gli Stati liberi relativamente a tali aspetti di imporre requisiti non previsti ma che sono strumentali a specificare gli obblighi di chiarezza e concisione che la direttiva chiede siano imposti ai creditori¹⁹. A nostro avviso, lo stesso ragionamento è applicabile all'obbligo imposto agli Stati membri di prevedere sanzioni «effettive, proporzionali e dissuasive» in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate in attuazione della direttiva (art. 44, direttiva 2023/2225). Poiché il legislatore dell'UE si limita a porre requisiti generici (dal contenuto indeterminato), i singoli ordinamenti nazionali rimangono liberi di specificare i suddetti requisiti dandone attuazione mediante diritti e obblighi non previsti dalla normativa unionale.

2. Ambito applicativo

Nella direttiva 2023/2225 il legislatore ha ampliato l'ambito applicativo della normativa al fine di correggere una delle principali cause dell'incapacità della direttiva del 2008 di garantire un'adeguata protezione dei consumatori contro i prestiti irresponsabili in un ambiente sempre più digitale. La nuova direttiva così include alcuni prodotti e servizi che non sono attualmente o pienamente coperti dalla direttiva 2008/48, ma che, in determinate circostanze, possono comportare ripercussioni dannose per il consumatore. Tra i prodotti e servizi di credito al consumo più problematici, disponibili sul mercato, non coperti dalla direttiva 2008/48, o la cui copertura è dubbia o parziale, vi sono in particolare: a) i prestiti di piccola entità e a breve termine ma potenzialmente molto costosi come gli anticipi sui redditi (*payday loans*); b) i prestiti a tasso zero; e c) i prestiti disponibili sulle piattaforme *peer-to-peer* (*P2PLending*). Altri prodotti di credito diffusi, che presentano profili di rischi non secondari, e che sono solo in parte coperti dalla vecchia direttiva sono d) la concessione di scoperto (art. 24) e lo sconfinamento (art. 25).

a) La direttiva 2008/48, e quindi l'obbligo di valutare il merito creditizio del consumatore e le norme imperative sulle informazioni precontrattuali, non si applicano ai prestiti inferiori a 200 euro. Dagli anni successivi alla crisi finanziaria del 2008, tuttavia, è emerso che anche i prestiti di piccola entità possono danneggiare in misura significativa i consumatori. Questi ultimi, ed in particolare quelli più vulnerabili, fanno spesso ricorso a prestiti di piccolo importo ma – anche solo potenzialmente – molto costosi, erogati senza la necessaria valutazione del merito creditizio e adeguate informazioni. Si pensi in particolare ai *payday loans* (anticipi sul reddito), che in questi anni sono stati oggetto di pratiche scorrette in vari paesi europei. Sebbene siano prodotti di credito che in genere comportano piccoli importi, spesso inferiori a 200 EUR, essi presen-

¹⁹ Corte di Giustizia, 14 aprile 2021, causa C-535/20, *BNP Paribas Personal Finance SA Paris, France, chrez BNP Paribas Personal Finance SA Bulgaria Branch contro T.G.M.*

tano rischi sostanziali per i consumatori a causa delle loro caratteristiche standard. Tra queste vi è il costo elevato e tendenzialmente crescente per i singoli consumatori. Tali prestiti possono includere tassi di interesse molto alti, parametrati al rischio di default già particolarmente alto della maggior parte dei consumatori di tali prodotti. In un pericoloso circolo vizioso, il costo tende poi a crescere nel tempo per i consumatori che non rimborsano il debito iniziale, costretti ad utilizzare l'opzione di rollover o assumere più credito per rifinanziare quello precedente. Inoltre, i prestiti *payday* sono erogati con procedure online, che permettono quindi un accesso rapido – quasi istantaneo – e facile al credito tramite Internet o tramite SMS, favorendo perciò decisioni impulsive e l'aumento del rischio di sovraindebitamento. I rischi di tali prodotti sono ulteriormente esacerbati, sia per la diffusa mancanza di trasparenza e una divulgazione insufficiente di informazioni ai consumatori, sia perché i clienti tipici di prodotti di questo genere sono, come accennato, consumatori a basso reddito, particolarmente vulnerabili (anche per il basso livello di alfabetizzazione finanziaria e digitale), e/o privi di alternative di credito a disposizione a causa delle loro attuali valutazioni di affidabilità creditizia. Essi sono quindi attratti da tali prestiti per le medesime ragioni per cui sono prestiti rischiosi, e cioè la facilità operativa di accesso e l'assenza dell'obbligo di superare il filtro di una previa valutazione del merito creditizio.

Per le ragioni sopra esposte, la nuova direttiva ha eliminato la soglia minima ed è perciò applicabile anche ai prestiti di piccola entità. Rimane da verificare se l'estensione degli strumenti giuridici di protezione dei consumatori previsti dalla stessa direttiva a tali prodotti (che rimarrebbero comunque a costi elevati) sia effettivamente in grado di prevenire o ridurre l'erogazione di prestiti irresponsabili.

b) Anche il credito a zero interessi viene in rilievo nell'analisi dell'ambito applicativo della vecchia e della nuova direttiva. Si tratta di una categoria di prodotti utilizzati diffusamente in Europa, soprattutto per finanziare l'acquisto di determinati prodotti, come elettrodomestici e dispositivi elettronici. Molto spesso conclusi tramite rivenditori, che agiscono in qualità di creditori o di intermediari del credito, sono apparentemente prodotti di credito molto vantaggiosi, in quanto escludono il pagamento di interessi e spesso permettono il pagamento del prezzo a rate o posticipato. Tuttavia, sono potenzialmente molto dannosi per il consumatore perché prevedono commissioni elevate in caso di pagamenti in ritardo o mancati, sulla base di condizioni di cui il consumatore spesso non è a conoscenza.

Emblematico è il c.d. '*Buy Now Pay Later*' (BNPL, 'compra ora, paga dopo'), un prodotto di credito in rapida espansione in vari Paesi europei, compresa l'Italia. In occasione di acquisti di merci o servizi, è offerto ai consumatori, spesso online, dagli stessi venditori oppure da terzi, operatori FinTech (banche e non banche).²⁰ Permette di effettuare l'acquisto, e pagare solo successivamente il prezzo, anche rateizzato. È inoltre concesso con una procedura molto rapida, priva di una valutazione del merito creditizio o sulla base di una valutazione semplificata. Principale fonte di reddito per le piattaforme BNPL sono le commissioni – comprese tra il 2 per cento e il 12 per cento – che il venditore di merci o servizi paga con la prospettiva di aumentare il vo-

²⁰ BEUC, *Consumer Credit Directive: BEUC recommendations for trilogues*, 2022, scaricabile alla pagina: <https://www.beuc.eu>.

lume delle vendite e di ridurre il tasso di abbandono del carrello²¹. Tuttavia, questa forma di finanziamento prevede commissioni a carico del debitore in caso di ritardo o mancato pagamento. Studi recenti condotti anche da autorità di vigilanza finanziaria nazionali europee indicano che le commissioni per ritardo nel pagamento forniscono una parte sostanziale (fino al 40%) dei ricavi totali dei fornitori di BNPL²².

Come precisato dalla Banca d'Italia, vi sono attualmente due modelli di BNPL offerti sul mercato²³, oltre a quello – aggiungiamo noi – che vede coinvolti esclusivamente i venditori, senza l'intervento di un intermediario finanziario. Secondo un primo schema, una banca o un intermediario finanziario, in virtù di un accordo con il venditore di merci o servizi, concede direttamente la dilazione al consumatore, anticipando l'importo dovuto al venditore. Il secondo schema di BNPL, invece, consiste nella combinazione fra una dilazione di pagamento concessa direttamente dal venditore al consumatore senza l'applicazione di interessi o altri oneri e una cessione *pro soluto*, immediatamente successiva, del credito derivante dalla dilazione dal venditore a una banca o a un intermediario finanziario. In questo caso la concessione della dilazione di pagamento vede il coinvolgimento della banca o dell'intermediario finanziario (es. sotto il profilo di una possibile valutazione creditizia) nel quadro di una loro collaborazione stabile. Inoltre, la cessione del credito è tipicamente già prefigurata nel contratto tra venditore e consumatore.

In base alla direttiva del 2008, i BNPL fuoriescono dalla relativa normativa a tutela dei consumatori per effetto dell'esenzione di cui all'art. 2(2)(f), se in base al relativo contratto il consumatore non deve pagare interessi né altre spese oppure, nell'ipotesi di contratti di credito in forza dei quali il credito deve essere rimborsato entro tre mesi, deve pagare solo spese di entità trascurabile. Si potrebbe sostenere che tra le 'spese' a cui fa riferimento l'art. 2(2)(f) si devono includere anche le commissioni imposte al debitore in caso di ritardo o mancato pagamento se non sono di importo marginale: se così fosse, i BNPL che prevedono simili commissioni ricadrebbero nell'ambito applicativo della direttiva. A sostegno di questa interpretazione, è possibile citare sia la Corte che l'avvocato generale nella causa C-127/15 in cui si trattava di chiarire il significato di «spese» così come utilizzato in un'altra esenzione della direttiva 2008/48 (art. 2(2)(j))²⁴. Sia i giudici che l'avvocato generale interpretano il termine «spese», non definito dalla direttiva, conformemente alla definizione di «costo totale del credito del consumatore», di cui all'art. 3(g). Tale definizione è formulata in termini alquanto generali, coprendo «tutti i costi, compresi gli interessi, le commissioni, le imposte e tutte le altre spese che il consumatore deve pagare in relazione al contratto di credito e di cui il creditore è a conoscenza». Tale definizione, secondo l'avvocato generale, «è sufficientemente ampia da incorporare i costi di recupero sostenuti da un mutuatario inadempiente rispetto al contratto iniziale.» Che debba essere intesa in senso lato è

²¹ L. GOBBI, *Buy Now Pay Later, Caratteristiche del mercato e prospettive di sviluppo*, Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers), novembre 2022, pp. 5-6.

²² O.O. CHEREDNYCHENKO, *On the Bumpy Road to Responsible Lending in the Digital Marketplace: The New EU Consumer Credit Directive*, in *Journal of Consumer Policy*, 2024, pp. 241-270, p. 245.

²³ BANCA D'ITALIA, *Comunicazione della Banca d'Italia in materia di Buy Now, Pay Later (BNPL)*, 2022.

²⁴ Cfr. Conclusioni dell'Avv. Gen., 21 luglio 2016, e la sentenza Corte di Giustizia, 8 dicembre 2016, causa C-127/15, *Verein für Konsumenteninformation* contro *INKO, Inkasso GmbH*.

confermato dalla Corte, secondo cui «[l]e definizioni particolarmente ampie» di tale nozione e di quella di «contratto di credito» (art. 3(c)) rispondono all'obiettivo della direttiva di garantire ai consumatori una tutela «estesa». «Pertanto, qualsiasi limitazione dell'ambito di applicazione della medesima direttiva, in forza dell'articolo 2, paragrafo 2, della stessa, deve essere interpretata alla luce di tale obiettivo.» Quindi, se si ritiene che l'esenzione di cui all'art. 2(2)(f)²⁵, e quindi la non necessità di proteggere il consumatore attraverso la direttiva in parola, sia giustificata dall'assenza di «interessi» e di «altre spese» o dalla presenza di mere «spese di entità trascurabile», si può sostenere che la stessa esenzione non può applicarsi ad un contratto di credito che prevede invece commissioni di un certo importo a carico del debitore non adempiente. Tali commissioni rientrano nella definizione di «costo totale del credito del consumatore», essendo irrilevante che non siano necessariamente imposte, ma lo *possano* essere ove si verifichino le condizioni previste dal contratto. Sono comunque «spese che il consumatore deve pagare in relazione al contratto di credito e di cui il creditore è a conoscenza» (art. 3(g)).

Questa è una possibile interpretazione dell'esenzione di cui all'art. 2(2)(f), applicata ai prodotti BNPL. In materia, la nuova direttiva ha introdotto importanti modifiche. La suddetta esenzione è stata soppressa, sostituita da un'altra, comunque più ridotta, ai sensi dell'art. 2(2)(h) dir. 2023/2225. Alla luce dei considerando 16 e 17 è evidente che l'esenzione in esame è stata introdotta proprio in relazione ai prodotti BNPL. Per poterne beneficiare, in caso di offerta ad es. di prodotti BNPL, occorre soddisfare una serie di condizioni. Si deve trattare di una dilazione di pagamento in forza della quale «(i) un fornitore o un prestatore di servizi, senza offerte di credito da parte di un terzo, concede al consumatore tempo per pagare le merci da esso fornite o i servizi da esso prestati». Inoltre, «(ii) il prezzo d'acquisto deve essere pagato senza interessi e senza spese, fatta eccezione per spese limitate che il consumatore è tenuto a pagare in caso di ritardi di pagamento imposte in conformità del diritto nazionale». Inoltre, (iii) «il pagamento deve essere interamente eseguito entro 50 giorni dalla fornitura della merce o dalla prestazione dei servizi». Nel caso il fornitore di merci o il prestatore di servizi non sia una PMI e venda il bene online, l'esclusione dall'ambito applicativo della direttiva si applica solo se: «(i) un terzo non offre né acquista crediti; (ii) il pagamento deve essere interamente eseguito entro 14 giorni dalla consegna delle merci o della prestazione dei servizi; e (iii) il prezzo d'acquisto deve essere pagato senza interessi e senza altre spese, fatta eccezione per spese limitate che il consumatore è tenuto a pagare in caso di ritardi di pagamento imposte in conformità del diritto nazionale».

Alla luce di tale esenzione, in primo luogo, la nuova direttiva sembra confermare l'interpretazione relativa alle spese sopra proposta a proposito della direttiva del 2008, visto che l'art. 2(2)(h) include nella nozione generale di spese quelle conseguenti ai ritardi di pagamento²⁶. Quindi, la direttiva si applica

²⁵ Lo stesso Avv. Gen. (ivi, pt. 41) collega esplicitamente l'interpretazione delle nozioni di «spese» delle due esenzioni di cui agli artt. 2(2)(j) e 2(2)(f). «L'espressione “senza spese” di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera j), della direttiva 2008/48 non viene definita. Sembra coerente con il quadro normativo istituito da tale direttiva interpretarla alla luce all'espressione “che non prevedono il pagamento di interessi o altre spese (...)” di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera f).».

²⁶ Inoltre, al considerando 15, la direttiva include «i contratti di credito senza interessi e senza altre spese» tra i «prodotti potenzialmente pregiudizievoli» per consumatori «a causa dei costi elevati che comportano o delle spese onerose in caso di mancati pagamenti».

anche ai prodotti BNPL se gli oneri imposti al debitore inadempiente non sono 'limitati' (concetto quest'ultimo che dovrà essere precisato in sede di attuazione nazionale, per evidenti esigenze di certezza del diritto, ed eventualmente oggetto di interpretazione da parte dei giudici di Lussemburgo). In altre parole, la protezione dei consumatori non è considerata necessaria se i costi addizionali imposti al debitore in ritardo con i pagamenti sono comunque bassi (e sono soddisfatte le altre condizioni ex art. 2(2)(h)). In secondo luogo, la protezione dei consumatori predisposta dalla direttiva si applica se invece della sola – o al posto della – dilazione di pagamento concessa dal venditore, c'è l'intervento di un intermediario finanziario (es. impresa FinTech) che concede un credito per la merce o per il servizio²⁷. Quindi, la direttiva non si applica se i prodotti BNPL sono offerti dagli stessi venditori senza un credito fornito da (ceduto a) terzi (e sono soddisfatte le altre condizioni ex art. 2(2)(f)). In terzo luogo, la direttiva si applica se il pagamento dilazionato non deve essere interamente effettuato entro 50 giorni (o 14, se si tratta di grandi imprese del commercio elettronico) dalla fornitura della merce o dalla prestazione dei servizi.

c) Il prestito *peer-to-peer* ('P2PLending'), o credito tramite *crowdfunding*, consiste nell'uso di una piattaforma digitale per abbinare potenziali creditori a consumatori che cercano finanziamenti. Questi servizi di *crowdfunding* sono solitamente erogati da aziende start-up, vale a dire nuove aziende con processi fortemente digitalizzati, applicati tra l'altro all'analisi del credito e al regolamento dei pagamenti. Il servizio prestato mediante tali piattaforme, utilizzando le risorse raccolte dal *crowdfunding*, può essere triplice: fornire direttamente crediti ai consumatori (credito ai consumatori); facilitare la concessione di credito tra creditori professionisti e consumatori (intermediazione tra professionisti e consumatori); facilitare la concessione di credito tra creditori non professionisti e consumatori (intermediazione tra consumatori).

La direttiva 2008/48 non si applica all'intermediazione tra consumatori, in cui cioè il contratto di credito è concluso tra un consumatore creditore e un consumatore debitore. Si applica invece sia quando la piattaforma, tramite il *crowdfunding*, fornisce direttamente il credito al consumatore, ricadendo l'impresa nella definizione di creditore; sia quando la piattaforma agisce come intermediario tra professionisti e consumatori, potendosi in quella situazione qualificare come «intermediario del credito». L'applicabilità della direttiva ai creditori non professionisti in quanto creditori non sembra agevole, non agendo appunto questi «nell'esercizio di un'attività commerciale o professionale». La direttiva è invece applicabile ai creditori che tramite la piattaforma erogano credito a consumatori nell'esercizio della loro attività commerciale o professionale.

La nuova direttiva, sulla base della medesima qualificazione di quella appena indicata²⁸, è applicabile ai fornitori di servizi di credito tramite *crowdfunding*: in quanto creditori, se forniscono direttamente crediti ai consumatori, o in quanto intermediari del credito, se facilitano la concessione di un credito tra professionisti e consumatori. In quest'ultima situazione sono i professionisti creditori ad essere soggetti alla disciplina prevista dalla direttiva per i creditori. Come la vecchia direttiva, neanche la direttiva del 2023 include nel proprio ambito appli-

²⁷ A questo proposito non è chiaro se nel caso dei venditori diversi dai grandi venditori online, un terzo possa acquistare il credito dal venditore senza far venir meno l'applicabilità dell'esenzione (visto che la condizione negativa parla solo di «offerta di credito da parte di un terzo» e non «acquisto», come invece fa l'esenzione per i grandi venditori online).

²⁸ Considerando 22.

cativo l'intermediazione tra 'meri' consumatori. Nonostante la proposta originaria della Commissione assoggettasse la piattaforma anche in quel caso ad alcune delle norme e degli obblighi della direttiva²⁹, il legislatore ha deciso di prendere tempo rimandando la possibile introduzione di norme a disciplina di tale attività ad una futura ulteriore valutazione della Commissione³⁰.

d) Mentre la direttiva 2008 copre solo in parte la concessione di scoperto, nel senso che essa disciplina solo i crediti che non devono essere rimborsati entro un mese (art. 2(2)(e)), la nuova direttiva ha esteso la disciplina a tutte le concessioni di scoperto, eliminando l'esenzione basata sulla scadenza temporale del debito. La nuova direttiva ha poi articolato maggiormente la normativa applicabile agli sconfinamenti che rimane comunque limitata rispetto alla generalità dei contratti di credito regolati (artt. 2(4) e 25).

Inoltre, rispetto alla direttiva del 2008, esiste una nuova esenzione facoltativa per le carte di debito differite fornite da un istituto di credito o di pagamento e in cui il credito deve essere rimborsato entro 40 giorni. Per applicare l'esenzione, le carte di debito devono essere esenti da interessi e avere spese limitate relative al servizio di pagamento offerto (art. 2(5)). Altra esenzione facoltativa, già prevista dalla direttiva precedente, è quella riguardante contratti di credito stipulati da certe organizzazioni (art. 2(2), comma 2).

Rimangono esclusi: i) i contratti di credito garantiti da un'ipoteca o da un'altra garanzia analoga comunemente utilizzata in uno Stato membro sui beni immobili o da un diritto connesso ai beni immobili (art. 2(2)(a)); ii) i contratti di credito finalizzati all'acquisto o – in estendendo l'esenzione prevista dalla precedente direttiva – alla conservazione di diritti di proprietà su un terreno o un immobile costruito o progettato (art. 2(2)(b)); iii) i contratti di credito per un importo totale del credito superiore a 100000 euro (art. 2(2)(c)), a meno che non siano contratti di credito finalizzati alla ristrutturazione di un bene immobile residenziale, non garantiti da un'ipoteca, da una garanzia analoga né da un diritto connesso a beni immobili (art. 2(3)); iv) i contratti relativi alla dilazione, senza spese, del pagamento di un debito esistente (art. 2(2)(i)); v) contratti di credito con monte di pegni (art. 2(2)(j)); vi) certi contratti di credito concessi dai datori di lavoro (art. 2(2)(d)); vii) certi contratti di credito conclusi con imprese di investimento o enti creditizi connessi a strumenti finanziari (art. 2(2)(e)); viii) contratti di credito risultanti da un accordo raggiunto davanti ad un giudice o un'altra autorità prevista dalla legge (art. 2(2)(f)); ix) i contratti di locazione o di leasing che non prevedono solo l'obbligo o – estendendo l'esenzione rispetto alla direttiva del 2008 – l'opzione di acquisto dell'oggetto del contratto (art. 2(2)(g)); x) certi contratti di credito relativi a prestiti concessi a un pubblico ristretto (art. 2(2)(k)).

Infine, vi sono esenzioni facoltative e parziali, in positivo, che consentono agli Stati di applicare a certi contratti di credito solo determinate norme della direttiva (art. 2(4), art. 2(6), comma 1, art. 2(7)); oppure, in negativo, che consentono agli Stati membri di stabilire che certe norme della direttiva non si applichino a certi contratti di credito (art. 2(8)).

²⁹ V. Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa ai crediti al consumo, del 30 giugno 2021, COM/2021/347 final, considerando 18.

³⁰ All'art. 46(2), il legislatore affida alla Commissione il compito di valutare entro il 20 novembre 2025 la necessità di tutelare i consumatori che sottoscrivono prestiti attraverso piattaforme di *crowdfunding*, qualora tali piattaforme non agiscano in qualità di creditori o intermediari del credito ma facilitino la concessione di un credito fra consumatori (v. anche considerando 93).

3. Gli obblighi generali di onestà, equità, trasparenza e professionalità

A tutela dei consumatori e dell'efficiente funzionamento del mercato del credito, la direttiva del 2023 adotta la doppia tecnica regolatoria basata contestualmente su norme di comportamento disciplinanti specifiche condotte e su clausole generali che coprono in modo trasversale l'attività del creditore.

Da un lato, la direttiva regola determinate condotte, vietandole o sottoponendole a certe condizioni, con cui si affrontano particolari manifestazioni di prestito irresponsabile. Si pensi al divieto delle pratiche di commercializzazione abbinata (art. 14(1)), intese come l'offerta o la commercializzazione di un contratto di credito in un pacchetto che comprende altri prodotti o servizi finanziari distinti, se il contratto di credito non è disponibile per il consumatore separatamente (art. 4, n. 15). Oppure all'obbligo del creditore di effettuare una valutazione dell'affidabilità creditizia del debitore. Oppure ancora alle norme per combattere l'usura.

Dall'altro lato, visto che non è possibile individuare a monte o prevedere oggi le varie manifestazioni di prestito irresponsabile che, attualmente o in futuro, potrebbero essere messe in atto a danno dei consumatori e del mercato del credito, la direttiva prevede un dovere generale. L'art. 32(1), introducendo una novità rispetto alla normativa attualmente vigente, ma seguendo l'esempio della direttiva sul credito ipotecario (art. 7(1))³¹, impone agli Stati membri di obbligare i creditori e gli intermediari del credito ad agire «in maniera onesta, equa, trasparente e professionale, tenendo conto dei diritti e degli interessi dei consumatori». È un dovere generale articolato, in due sensi. In primo luogo, esso include le varie sfaccettature del comportamento di un professionista ideale, il quale agisce cioè a tutela del consumatore; un tale comportamento richiede distinte qualità: onestà, equità, trasparenza e professionalità. In secondo luogo, la norma copre le varie fasi dell'attività creditizia o di intermediazione: la messa a punto dei prodotti di credito, la loro pubblicità, la concessione del credito e l'agevolazione di tale concessione, l'intermediazione del credito, la prestazione dei servizi di consulenza e dei servizi accessori e l'esecuzione del contratto di credito.

Il dovere generale in esame deve essere letto non solo in termini negativi, e cioè come divieto dei professionisti di comportarsi in modo disonesto e non trasparente nel perseguimento dei propri interessi e a danno di quelli dei consumatori; ma anche in termini positivi, come dovere di curare in modo attivo gli interessi dei consumatori assistendo loro nel prendere le relative decisioni finanziarie, ad es. mediante adeguate spiegazioni precontrattuali, nella prestazione dei servizi di consulenza e nella tolleranza verso il debitore in difficoltà. A questo proposito è forte il parallelismo con la disciplina dei servizi di investimento ai clienti al dettaglio. Anche nella direttiva 2014 sui mercati degli strumenti finanziari (MiFID II)³² e nel regolamento (UE) 2014 sui mercati degli strumenti finanziari (MiFIR)³³ nel campo degli investimenti al dettaglio (Articoli

³¹ Direttiva 2014/17/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 febbraio 2014, in merito ai contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali e recante modifica delle direttive 2008/48/CE e 2013/36/UE e del regolamento (UE) n. 1093/2010, GU L 60, pp. 34-85.

³² Direttiva 2014/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai mercati degli strumenti finanziari, del 15 maggio 2014, GU L 173, p. 49.

³³ Regolamento (UE) n. 600/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, sui mercati degli strumenti finanziari, GU L 173, pp. 84-148.

9(3) e 16(3) MiFID II; Articoli 40-43 MiFIR) si prevede in capo all'impresa di investimento un dovere generale di cura e di diligenza professionale a tutela degli interessi degli investitori non professionali. Sia in materia di investimenti che in materia di credito ai consumatori, inoltre, tale dovere non riguarda solo la fase di distribuzione dei prodotti finanziari ma, ancora prima, la fase di 'progettazione' degli strumenti finanziari (di investimento e di credito), la cui messa a punto cioè deve essere effettuata nell'interesse dei consumatori a cui verranno commercializzati.

Il dovere di cui all'art. 32, direttiva 2023/2225, in quanto clausola generale, ha una doppia funzione: la prima è quella di norma di chiusura della disciplina, una sorta di rete di sicurezza volta a raccogliere le condotte non specificamente previste; la seconda è quella di criterio interpretativo degli obblighi di comportamento più precisi previsti dalla stessa direttiva, i quali sono da intendere cioè come specificazione del dovere generale. Questo vale non solo per le politiche di remunerazione del personale del cliente, per cui è lo stesso art. 32 a specificare le norme di comportamento da applicare così da gestire possibili conflitti di interesse, ma anche per gli altri obblighi imposti dalla direttiva a tutela dei consumatori, relativamente ai tassi debitori, al merito creditizio, alle pratiche di commercializzazione aggregata, agli obblighi informativi, ecc.

A questo proposito, è emblematico l'obbligo di cui all'art. 33 in capo ai creditori e agli intermediari di far sì che il loro personale, direttamente impegnato in attività disciplinate dalla direttiva, abbia e mantenga un livello di conoscenza e competenza adeguato per mettere a punto, offrire e concludere contratti di credito, svolgere attività di intermediazione del credito, prestare servizi di consulenza ed eventualmente servizi accessori, nonché in relazione ai diritti dei consumatori nell'area della loro attività commerciale. L'osservanza di tali requisiti di natura soggettivo-organizzativa sono condizione necessaria, anche se non sufficiente, affinché l'intermediario possa agire in modo professionale e quindi essere capace di proteggere gli interessi dei consumatori, in conformità alla suddetta clausola generale.

Anche i requisiti relativi alle misure di tolleranza verso i creditori inadempienti, ai sensi dell'art. 35, possono e devono essere letti come specificazione del dovere generale di equità e professionalità. A fronte di debitori morosi si richiede infatti ai creditori di esercitare «un ragionevole grado di tolleranza prima dell'avvio di procedimenti esecutivi.» Ciò allo scopo di evitare «le conseguenze significative dei procedimenti esecutivi per i creditori e i consumatori e, potenzialmente per la stabilità finanziaria» (considerando 79). Nel decidere sull'opportunità di applicare misure di tolleranza, che possono includere il rfinanziamento totale o parziale di un contratto di credito, il creditore deve prendere in considerazione, tra l'altro, gli elementi della situazione del consumatore quali i suoi interessi e diritti e deve limitare i costi incombenti a quest'ultimo in caso di inadempimento³⁴. Se ne può dedurre che nel prendere la decisione se adottare o meno misure di tolleranza ed eventualmente quali misure adottare, il creditore non può occuparsi esclusivamente dei propri interessi, ma in una prospettiva più ampia, anche di solidarietà³⁵, deve tenere conto dei diritti e degli *interessi* del consumatore.

I doveri generali in questione possono trovare specificazione anche in altri atti normativi dell'UE il cui ambito applicativo include i contratti di credito ai

³⁴ Art. 35 e considerando 79 e 80.

³⁵ Sul tema v. G. ALPA, *Solidarietà. Un principio normativo*, Il Mulino, Bologna, 2022.

consumatori. Per esempio, in base alla nuova direttiva 2023/2673 sui contratti di servizi conclusi a distanza, all'insegna dell'«equità online»³⁶, i creditori devono evitare pratiche commerciali in cui traggono vantaggio sfruttando le propensioni dei consumatori, come quelle in cui impostano le proprie interfacce online in modo da falsare o compromettere la capacità dei consumatori di prendere una decisione o di operare una scelta libera, autonoma e informata³⁷.

4. Processo decisionale consapevole dei consumatori

4.1. Requisiti informativi e assistenza precontrattuale

In linea con l'approccio tradizionale alla protezione normativa dei consumatori nei loro rapporti di scambio con professionisti, la direttiva del 2008 impone a questi ultimi una serie di requisiti di trasparenza e informativi come strumento primario di tutela. È uno strumento, tuttavia, di cui è più che lecito dubitare la piena efficacia nel mettere i consumatori nella condizione di prendere decisioni consapevoli, in particolare nel mercato digitale. Infatti, le varie dimensioni del regime informativo devono essere meglio adeguate, tra l'altro, agli sviluppi del mercato e delle tecnologie digitali: a partire dai requisiti relativi alla pubblicità e da quelli precontrattuali. Questa esigenza è stata evidenziata, tra l'altro, dalla Commissione nella valutazione della direttiva del 2008 e quindi durante i lavori preparatori alla redazione della proposta della nuova direttiva 2023/2225³⁸.

Per quanto riguarda le attività di marketing aventi ad oggetto i prodotti creditizi, un primo problema è quello del sovraccarico di informazioni: un eccesso di informazioni in un singolo annuncio pubblicitario può comprometterne l'intelligibilità, oscurare le informazioni essenziali, ed in ultima analisi far desistere il consumatore dal prestare attenzione a tutte le informazioni visualizzate. I requisiti informativi imposti dalla direttiva del 2008 risultano non pienamente efficaci, in considerazione del modo in cui le informazioni richieste vengono di fatto fornite nell'ambiente online e in determinati media, nonché per le strategie pubblicitarie fuorvianti ed aggressive attuate dagli operatori. Le informazioni precontrattuali da fornire ai consumatori ai sensi della direttiva sono spesso troppo lunghe e complesse perché possano comprenderle.

La nuova direttiva, quindi, apporta delle modifiche al regime informativo attualmente in vigore con l'obiettivo di incrementare il grado di consapevolezza del processo decisionale dei consumatori. I requisiti riguardano tre segmenti dell'informazione: il primo è l'attività pubblicitaria e la commercializzazione dei contratti di credito (artt. 7, 8 e 14), il secondo riguarda le informazioni generali (art. 9), e il terzo le informazioni precontrattuali (artt. 10-13, 16).

In relazione alle attività pubblicitaria e di commercializzazione dei contratti di credito, la direttiva, all'art. 7, prevede obblighi e divieti formulati in termini generali al fine di dare alla disciplina la necessaria elasticità e quindi efficacia. Le comunicazioni di pubblicità e commercializzazione devono essere «corret-

³⁶ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2011/83/UE per quanto riguarda i contratti di servizi finanziari conclusi a distanza e abroga la direttiva 2002/65/CE, COM(2022) 204 final, p. 3.

³⁷ Dir. 2023/2673, art. 16-*sexies*, par. 1 e considerando 41.

³⁸ Commissione europea, *Evaluation of Directive 2008/48/EC on credit agreements for consumers: Final Report*, 2020.

te, chiare e non ingannevoli». Si vietano formulazioni che possano indurre nel consumatore false aspettative circa la disponibilità, il costo di un credito o l'importo totale da pagare.

In misura più specifica, invece, all'art. 8 si disciplina quali informazioni di base devono essere incluse nella pubblicità, e in che modo comunicarle. Le informazioni di base sulle caratteristiche chiave del prodotto di credito, come il tasso debitore (fisso, variabile o entrambi), l'importo totale del credito e il tasso annuo effettivo globale (TAEG), debbano essere «facilmente leggibili o chiaramente udibili, a seconda del caso, e adattate ai limiti tecnici del mezzo utilizzato per la pubblicità» (art. 8(3)). La direttiva riduce inoltre la quantità di informazioni da fornire ai consumatori quando tale mezzo non consente di visualizzarle (art. 8(3)). Determinate pratiche pubblicitarie, che in vario modo possono spingere i consumatori ad adottare valutazioni errate o non sufficientemente ponderate, e comunque per loro pregiudizievoli sul piano finanziario, devono (art. 8(7)) o possono (art. 8(8)) essere vietate dagli Stati membri. Una specifica disciplina è prevista per le pratiche di commercializzazione abbinata e aggregata (art. 14), così come definite ai sensi dell'art. 3, n. 15 e 16³⁹.

Per quanto riguarda le comunicazioni precontrattuali, si possono distinguere due livelli informativi, aventi un crescente grado di personalizzazione: vi sono le informazioni (artt. 10 e 11) e le spiegazioni precontrattuali (art. 12). Per quanto riguarda le prime, anche in questo caso, il legislatore formula prima di tutto alcuni obblighi generali, imposti al creditore o, se del caso, all'intermediario del credito. Questi devono fornire al consumatore informazioni precontrattuali «chiare e comprensibili necessarie per confrontare le varie offerte al fine di prendere una decisione informata sull'opportunità di concludere un contratto di credito». Tale valutazione deve basarsi sulle condizioni di credito offerte dal creditore, e, se del caso, sulle preferenze espresse e sulle informazioni fornite dal consumatore. Si considera che il creditore abbia soddisfatto gli obblighi informativi suddetti se le fornisce mediante il modulo Informazioni europee di base relative al credito ai consumatori (allegato I alla direttiva), in formato cartaceo o altro supporto durevole scelto dal consumatore (art. 10(2)). Oltre al modulo, il creditore deve fornire al consumatore che ne fa richiesta anche una copia della bozza del contratto (art. 10(8)).

Sul piano del contenuto delle informazioni obbligatorie, la nuova direttiva introduce alcune importanti modifiche. In particolare, rispetto alla direttiva del 2008, il legislatore UE del 2023 riduce la quantità di informazioni chiave da fornire ai consumatori in tale fase mediante il modulo suddetto (allegato I) e richiede che gli elementi chiave del credito siano visualizzati in modo evidente sulla prima pagina di tale modulo in modo che i consumatori possano vederli a colpo d'occhio, anche sullo schermo di un cellulare (art. 10(3), allegato I e considerando 37). Gli elementi chiave del credito includono generalmente l'identità del creditore; l'importo totale del credito; la durata del contratto di credito; il tasso debitore; il TAEG e l'importo totale pagabile dal consumatore; i costi in caso di ritardo nei pagamenti (vale a dire il tasso di interesse applicabile e le modalità per il suo adeguamento nonché eventuali spese di inadempimento).

³⁹ Si tratta dell'offerta o della commercializzazione di un contratto di credito in un pacchetto che comprende altri prodotti o servizi finanziari distinti, nel caso della abbinata, qualora il contratto di credito non sia disponibile per il consumatore separatamente, e nel caso della aggregata, se il contratto di credito viene messo a disposizione del consumatore anche separatamente, ma non necessariamente alle stesse condizioni praticate quando è offerto in maniera aggregata con tali altri prodotti o servizi.

mento); l'importo, il numero e la frequenza dei pagamenti che il consumatore deve effettuare; un avviso sulle conseguenze di pagamenti mancati o in ritardo; l'esistenza di un diritto di recesso; l'esistenza di un diritto di rimborso anticipato; e i dati di contatto del creditore.

Ulteriori informazioni sul contratto di credito, tra cui quella relativa al fatto che il prezzo è stato personalizzato sulla base di un processo decisionale automatizzato, devono essere visualizzate dopo e separate dagli elementi chiave di tale contratto sopra menzionati (artt. 10(5) e 13, allegato I). La nuova direttiva ristruttura quindi l'attuale modulo per aiutare i consumatori a comprendere e confrontare diverse offerte. Come la direttiva 2008/48, essa richiede inoltre ai creditori e agli intermediari del credito di fornire il modulo «in tempo utile prima che il consumatore sia vincolato da un contratto o un'offerta di credito» (art. 10(1)). Nel caso in cui il consumatore riceva il modulo meno di un giorno prima che si verifichino tali effetti, la direttiva rivista impone ai creditori e agli intermediari del credito un nuovo obbligo che li obbliga a ricordare al consumatore la possibilità di recedere dal contratto di credito (art. 10(1)).

Come anticipato, oltre all'obbligo di comunicare le necessarie informazioni, vi è anche quello di dare le spiegazioni adeguate. La nuova direttiva chiarisce il dovere dei creditori e degli intermediari del credito di fornire spiegazioni adeguate ai consumatori nella fase precontrattuale specificando quali informazioni precontrattuali devono essere spiegate e chiarendo che tali spiegazioni devono essere fornite gratuitamente e prima della conclusione del contratto di credito (art. 12). Le spiegazioni adeguate dovrebbero consentire al consumatore di valutare se il contratto proposto è adatto alle sue esigenze e alla sua situazione finanziaria.

Dalle informazioni e dalle spiegazioni va poi distinto un ulteriore (eventuale) livello di personalizzazione e di assistenza nella comunicazione, intesa in senso lato, tra professionista e consumatore, funzionale ad incrementare le possibilità per il consumatore di adottare le scelte più consoni possibili ai propri interessi. Si tratta del servizio di consulenza sotto forma di raccomandazione personalizzata. È un servizio che non solo è regolato nel suo contenuto obbligatorio (mediante regole di condotta e obblighi informativi al prestatore), ma prima di ciò è oggetto di nuovi obblighi informativi precontrattuali a carico dei creditori e degli intermediari del credito (art. 16(1)e(2)). In particolare, questi ultimi devono informare il consumatore se i servizi di consulenza gli vengono o possono essergli forniti (art. 16(1)), prima della loro eventuale prestazione (o della conclusione del relativo contratto), fornendo una serie di informazioni precontrattuali, indicate all'art. 16(2).

Sul piano dell'*enforcement* degli obblighi di trasparenza e di assistenza sul piano informativo ed esplicativo, anche la nuova direttiva non prevede norme di armonizzazione né relativamente all'onere della prova, né per quanto concerne gli effetti di diritto privato (se non il prolungamento dei termini per esercitare il diritto di recesso). La materia è quindi lasciata alla autonomia nazionale salvo i vincoli standard in base ai quali le sanzioni applicabili alla violazione delle norme interne di recepimento devono essere 'effettive, proporzionate e dissuasive'⁴⁰. Sul tema è utile ricordare che la Corte ha avuto modo di precisare, a fronte di un analogo silenzio della direttiva del 2008, che il principio di effettività delle sanzioni sarebbe compromesso se l'onere della prova dell'inadempiamento degli obblighi in tema di informazioni precontrattuali imposti al

⁴⁰ Art. 44.

creditore gravasse sul consumatore. «Infatti, quest'ultimo non dispone di mezzi che gli consentono di provare che il creditore, da un lato, non gli ha fornito talune informazioni prescritte dall'art. 5» della direttiva del 2008⁴¹. Più specificamente, la Corte ha precisato che una clausola contrattuale in cui il consumatore dichiara di aver ricevuto il modulo contenente le Informazioni di base e di aver preso conoscenza delle stesse, non può essere interpretata come riconoscimento della piena e corretta esecuzione degli obblighi precontrattuali incombenti al creditore, poiché altrimenti si determinerebbe un'inversione dell'onere della prova dell'esecuzione di tali obblighi, compromettendo l'effettività di diritti riconosciuti dalla normativa⁴².

4.2. Consenso effettivo al contratto

La nuova direttiva prevede altri due presidi atti ad incrementare le possibilità effettive di un processo decisionale consapevole da parte dei consumatori: il divieto di opzioni predefinite per formalizzare il consenso contrattuale del consumatore e il divieto di concessione di credito non richiesta.

Il primo impedisce ai creditori e agli intermediari del credito di dedurre il consenso del consumatore alla conclusione di un contratto di credito o all'acquisto di servizi accessori presentati tramite opzioni predefinite, tra cui caselle preselezionate (art. 15(1)). Si può ricorrere alle caselle per manifestare il consenso del consumatore alla conclusione del contratto di credito (o all'acquisto di servizi accessori), a condizione che tale consenso sia dato mediante un'azione positiva, chiara e inequivocabile con cui il consumatore fornisce un'indicazione libera, specifica, informata e inequivocabile del suo assenso in relazione al contenuto e alla sostanza associati alle caselle. Si vuole così evitare tra l'altro quegli automatismi comportamentali (poco consapevoli e molto impulsivi) particolarmente comuni nell'agire nella sfera digitale.

Il secondo divieto, quello di concedere credito non richiesto, implica che il credito non può essere concesso ai consumatori «senza previa richiesta ed esplicito consenso di questi» (art. 17). A titolo esemplificativo, in base a tale divieto, occorre il previo consenso esplicito del consumatore per poter aumentargli il limite di scoperto di cui egli può 'beneficiare' o per potergli inviare una carta di credito.

4.3. Obblighi informativi e diritto di recesso

Il consumatore ha la possibilità di modificare la propria decisione esercitando il diritto di recesso (lo *jus poenitendi*)⁴³ senza dover giustificare il proprio ripensamento e senza penali (art. 26 e considerando 64). Il diritto di recesso può essere esercitato entro 14 giorni dalla conclusione del contratto.⁴⁴ Se, tuttavia, il consumatore non ha ricevuto le condizioni contrattuali e le informazioni di cui agli artt. 20 e 21, il periodo di recesso scade in ogni caso un anno e

⁴¹ Corte di Giustizia, 18 dicembre 2014, causa C-449/13, *CA Consumer Finance Sav contro Ingrid Bakkaus, Charline Bonato, Florian Bonato CA Consumer Finance*, pt. 27.

⁴² Ivi, pt. 31.

⁴³ Differente istituto è il recesso dai contratti a tempo indeterminato, come causa estintiva ordinaria di qualsiasi rapporto di durata a tempo indeterminato, su cui v. *infra*.

⁴⁴ Se le informazioni precontrattuali sono fornite meno di un giorno prima che il consumatore sia vincolato dal contratto o dall'offerta di credito, il creditore (o se del caso l'intermediario del credito) deve inviare al consumatore un promemoria sulla possibilità di recedere dal contratto e sulla relativa procedura da seguire (art. 10(1), comma 1).

14 giorni dopo la conclusione del contratto di credito, a meno che il consumatore non sia stato informato del suo diritto di recesso: in tale caso non vi è alcuna scadenza (art. 26(2)).

Il termine di scadenza dell'anno e 14 giorni dalla conclusione del contratto è stato introdotto al fine di aumentare la certezza del diritto (considerando 64), in seguito, in particolare, alla recente decisione della Corte nel caso *Volkswagen Bank GmbH*⁴⁵. In quel caso, la Corte ha stabilito che, laddove a un consumatore non siano state fornite alcune delle informazioni contrattuali obbligatorie elencate nella direttiva sul credito al consumo del 2008, il consumatore può esercitare il suo diritto di recesso, «anche se è trascorso un periodo di tempo considerevole» dalla conclusione del contratto di credito (pt. 126). Limitando il periodo di recesso in tal caso a un anno e 14 giorni, la nuova direttiva riduce il livello di tutela del consumatore rispetto al regime attuale. Questa modifica ha attirato critiche, dato che i contratti di credito durano spesso più di un anno e le conseguenze della mancata fornitura da parte del creditore delle informazioni contrattuali richieste potrebbero non essere necessariamente evidenti al consumatore durante il primo anno⁴⁶.

4.4. Decisioni libere, autonome e informate nei contratti di servizi finanziari a distanza

Come già accennato, ai contratti di credito ai consumatori si applicano anche alcune norme previste dalla nuova direttiva 2023/2673 in materia di contratti di servizi finanziari a distanza. Nel perseguire la tutela degli utenti di servizi finanziari prestati nel quadro di contratti conclusi a distanza, la direttiva affronta in particolar modo alcune delle principali sfide che emergono dalla sempre più pervasiva digitalizzazione dei relativi mercati. Tra l'altro, il legislatore UE vuole evitare che tramite le tecnologie digitali i professionisti sfruttino in modo opportunistico le propensioni (i *bias*) dei consumatori. L'art. 16-*sexies*, quindi, vieta anche ai creditori, nel concludere i contratti di credito a distanza, di adottare i c.d. *dark pattern* sulle interfacce online, ossia pratiche che distorcono o compromettono in misura rilevante la capacità dei consumatori di effettuare scelte o prendere decisioni autonome e informate⁴⁷. Tra queste vi sono quelle che presentano le scelte in maniera non neutrale, ad esempio attribuendo maggiore rilevanza a talune scelte attraverso componenti visive, uditive o di altro tipo, allorché si chiede al consumatore di prendere una decisione.

5. Valutazione del merito creditizio

L'obbligo del creditore di effettuare la valutazione del merito creditizio dei potenziali debitori mira a proteggere i consumatori dal rischio di sovraindebitamento e a salvaguardare la solvibilità dei creditori a fronte del rischio di inadempimento da parte dei debitori e con essa la stabilità del settore bancario e del sistema finanziario.

⁴⁵ Corte di Giustizia, 9 settembre 2021, cause riunite C-33/20, C-155/20, C-187/20, *UK e a. contro Volkswagen Bank GmbH e a.*

⁴⁶ BEUC, *Consumer Credit Directive: BEUC recommendations for trilogues*, cit., p. 16.

⁴⁷ Dir. 2023/2673/UE, art. 16-*sexies*, par. 1 e considerando 41.

Il relativo obbligo imposto dalla direttiva del 2008 all'art. 8 è formulato in modo da attribuire un'amplissima libertà ai singoli ordinamenti nazionali relativamente ai criteri che i creditori devono applicare per valutare il merito creditizio. Si prevede solamente che la valutazione deve basarsi su «informazioni adeguate se del caso fornite dal consumatore stesso e, ove necessario, ottenute consultando la banca dati pertinente», senza quindi precisare il tipo di informazioni, le condizioni necessarie per essere considerato un debitore affidabile e che cosa implica sul piano giuridico un'eventuale valutazione negativa del singolo consumatore. Inoltre, non è chiaro se l'obbligo in esame deve essere interpretato ed applicato avendo più in mente gli interessi dei consumatori o invece gli interessi del creditore. Visto il potenziale conflitto tra tali interessi, si tratta di una questione di centrale importanza. La contrapposizione tra una valutazione incentrata sul creditore e una incentrata sul debitore è stata ben evidenziata dalla *Financial Conduct Authority* (FCA)⁴⁸ britannica e commentata dalla dottrina⁴⁹. Se la valutazione del merito creditizio è effettuata dal punto di vista, anzitutto, degli interessi del creditore, ciò che viene in rilievo è il rischio creditizio; invece, se il punto di vista è, principalmente (o almeno in misura paritaria), quello degli interessi del consumatore, la valutazione deve avere ad oggetto (anche) la difficoltà con cui il debitore riuscirà a ripagare il debito. In altre parole, non è detto che gli sforzi profusi dal creditore per tutelare i propri interessi (minimizzare il rischio creditizio e guadagnare dall'erogazione del credito) coincidano con gli sforzi tesi a garantire che i crediti siano concessi nel migliore interesse possibile dei consumatori. Un credito può essere fonte di profitti per i creditori anche se i consumatori rischiano di subire danni patrimoniali significativi; i primi possono realizzare un guadagno netto dagli interessi e dalle penali pagati dai debitori inadempienti, a prescindere dalla capacità o no di questi ultimi di restituire alla fine il capitale (come può accadere con i prodotti BNPL).

Di fronte a queste lacune, non sorprendono i commenti negativi espressi dalla dottrina e dalla Commissione europea circa l'insufficiente efficacia dell'art. 8 in relazione agli obiettivi della direttiva del 2008. La nuova normativa contenuta all'art. 18 della direttiva del 2023 è infatti più sostanziosa e più chiara nello stabilire anzitutto che sono gli interessi del consumatore, e non quelli potenzialmente confliggenti del creditore, a dover essere tutelati in via prioritaria.

Infatti, la valutazione approfondita del merito creditizio imposta al creditore prima della conclusione del contratto di credito (e anche dopo, in caso si voglia effettuare un aumento significativo del credito⁵⁰) deve essere effettuata nell'«interesse del consumatore», per evitare pratiche «irresponsabili» da parte dei creditori e «sovraindebitamento» (art. 18(1)). Tale valutazione deve tenere adeguatamente conto dei fattori pertinenti ai fini della verifica delle prospettive di adempimento del consumatore.

La valutazione deve essere effettuata sulla base di informazioni pertinenti e accurate sul reddito e sulle spese del consumatore, nonché su altre circostanze finanziarie ed economiche necessarie e proporzionate alla natura, alla durata, al valore e al rischio del credito per il consumatore, come la prova del reddito, delle attività e passività finanziarie o informazioni su altri impegni fi-

⁴⁸ FINANCIAL CONDUCT AUTHORITY, *Assessing creditworthiness in consumer credit: Proposed changes to our rules and guidance*, July 2017.

⁴⁹ O.O. CHEREDNYCHENKO, *On the Bumpy*, cit., pp. 241-270.

⁵⁰ Art. 18(10).

nanziari (art. 18(3)). A differenza di quanto previsto dalla direttiva del 2008⁵¹, il creditore ha l'obbligo di verificare in modo opportuno le informazioni, ove necessario mediante il riferimento a documentazione verificabile in modo indipendente (art. 18(3)). In base alla giurisprudenza, «mere dichiarazioni non comprovate rese da un consumatore non possono, di per sé, essere considerate adeguate se non sono corredate da documenti giustificativi»⁵². Ai creditori non è consentito utilizzare dati personali sensibili, come dati riguardanti le convinzioni religiose, la salute o l'orientamento sessuale del consumatore, nonché dati raccolti dai social network, ai fini della valutazione dell'affidabilità creditizia (art. 18(3)). Infine, la direttiva, da un lato, consente agli Stati membri di prevedere la consultazione di banche dati pertinenti da parte dei creditori, e dall'altro lato, vieta che la valutazione sia fondata esclusivamente sulle referenze creditizie del consumatore (art. 18(11)).

La nuova direttiva, così come già la direttiva sul mutuo ipotecario, richiede inoltre che i creditori possano concedere il credito solo quando l'esito del controllo dell'affidabilità creditizia, effettuato sulla base dei «fattori pertinenti» di cui al par. 1, risulti positivo, nel senso che si ritiene che i debiti saranno 'verosimilmente' adempiuti (art. 18(6)). Ciò significa che di fronte al giudizio negativo i creditori non hanno più alcun margine di discrezionalità imprenditoriale dovendo obbligatoriamente rifiutare di concedere il prestito, a tutela della certezza del diritto e dei consumatori (a differenza di quanto invece previsto dalla Commissione, all'art. 18(4) della proposta originaria di direttiva).

Gli obblighi imposti ai creditori in questa materia riguardano anche l'organizzazione interna, visto che questi devono dotarsi di procedure per la valutazione del merito creditizio. La direttiva lascia per intero agli Stati membri di specificare (eventualmente) le caratteristiche che tali procedure devono possedere (a parte quelle relative alla valutazione automatizzata, su cui la direttiva prevede norme specifiche, che vediamo più avanti).

È evidente che la specificazione delle informazioni, ai sensi dell'art. 18(3), su cui deve essere basata la valutazione in esame, riduce solo in parte l'indeterminatezza dei concetti di «interesse del consumatore», «pratiche irresponsabili» e «fattori pertinenti» di cui all'art. 18(1). Lo stesso dicasi sia per le procedure da mettere a punto per eseguire la valutazione, sia per il giudizio di affidabilità «verosimile» del creditore: qual è il grado di solvibilità futura in cui può/deve scattare la valutazione positiva da parte del creditore? Di quali scenari positivi e/o negativi delle condizioni patrimoniali del debitore si deve tenere conto? La diversità nell'attuazione nazionale di tali aspetti può mantenere frammentato il quadro normativo nel mercato interno e determinare distorsioni della concorrenza tra gli operatori a livello europeo. È opportuno quindi che l'EBA possa offrire maggiori specificazioni, mediante un intervento non formalmente vincolante simile a quello già realizzato relativamente alla valutazione del merito creditizio in materia di mutuo ipotecario⁵³, così da incremen-

⁵¹ «La direttiva 2008/48 non impone ai creditori di controllare sistematicamente la veridicità delle informazioni fornite dal consumatore. In base alle circostanze proprie di ciascuna fattispecie, il creditore può accontentarsi delle informazioni fornitegli dal consumatore o ritenere necessario ottenere conferma di dette informazioni.» Corte di Giustizia, 18 dicembre 2014, causa C-449/13, *CA Consumer Finance Sav contro Ingrid Bakkaus, Charline Bonato, Florian Bonato CA Consumer Finance*, pt. 37.

⁵² *Ivi*, pt. 37.

⁵³ *Orientamenti ABE sulla valutazione del merito creditizio*, EBA/GL/2015/11, 19 agosto 2015.

tare il grado di armonizzazione dei requisiti imposti a questo proposito dalle normative nazionali di recepimento. In tal senso, si è espresso già il Parlamento europeo ⁵⁴.

A proposito delle procedure per la valutazione del merito creditizio, la direttiva, di fronte al crescente utilizzo della profilazione e di altri trattamenti automatizzati di dati personali, garantisce ai consumatori il diritto di richiedere e ottenere dal creditore l'intervento umano laddove la valutazione dell'affidabilità creditizia comporti il trattamento automatizzato di tali dati (art. 18(8)). Questo nuovo diritto include il diritto di (i) richiedere e ottenere una spiegazione chiara e comprensibile della valutazione dell'affidabilità creditizia, (ii) esprimere il proprio punto di vista e (iii) richiedere un riesame della valutazione dell'affidabilità creditizia e della decisione sulla concessione del credito. Questi diritti, concepiti per proteggere i consumatori dai rischi connessi al punteggio di credito basato sull'intelligenza artificiale, come l'uso di dati inaccurati e la discriminazione ⁵⁵, adottano nello specifico settore creditizio quanto già previsto in via generale dal regolamento UE 2016/679 sul trattamento dei dati personali (GDPR). Da evidenziare la recente causa *Schufa* in cui la Corte ha avuto modo di chiarire l'applicazione di tale regolamento alla valutazione automatizzata del merito creditizio di singoli consumatori ⁵⁶.

Sul piano dell'*enforcement* degli obblighi di valutazione del merito creditizio, anche in questa materia la direttiva lascia piena autonomia agli Stati membri, nel quadro però della giurisprudenza dell'UE. Come per i requisiti informativi precontrattuali, la Corte ha precisato che in caso di controversie tra creditore e debitore l'onere della prova del rispetto dei suddetti obblighi ricade sul creditore, senza che ciò possa essere considerato pregiudizievole in maniera sproporzionata per il diritto del creditore ad un equo processo, visto che un creditore diligente deve essere consapevole della necessità di raccogliere e conservare prove dell'esecuzione degli obblighi di informazione e di spiegazione ad esso incombenti ⁵⁷.

Come per il precedente regime, la direttiva del 2023 non disciplina gli effetti di diritto privato derivanti dalla violazione degli obblighi relativi alla valutazione del merito creditizio, se non per gli obblighi generali imposti agli Stati membri di adottare le «misure necessarie» per assicurarne l'applicazione e di prevedere sanzioni «effettive, proporzionate e dissuasive» (art. 44(1)). La conseguente autonomia nazionale, sul piano sostanziale e procedurale, nello stabilire i suddetti effetti è limitata dalla giurisprudenza dell'UE, da cui consegue un certo grado (comunque basso) di armonizzazione della materia. Secondo la

⁵⁴ European Parliament, *Final compromise amendments on the draft report on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on consumer credits*, 2021/0171(COD), p. 50.

⁵⁵ M.L. MONTAGNANI-C. PAULESU, *Towards an Ecosystem for Consumer Protection in the Context of AI-based Credit Scoring*, in *European Business Law Review*, 2022, 33(4), pp. 557-580.

⁵⁶ Corte di Giustizia, 7 dicembre 2023, causa C-634/21, *Schufa Holding (scoring)*. Il caso riguardava Schufa, una società privata di diritto tedesco che fornisce ai suoi partner contrattuali informazioni sul merito creditizio di terzi (*credit scoring*), in particolare di consumatori. La principale questione era se, ed eventualmente a quali condizioni, lo *scoring* rientri nell'ambito applicativo dell'art. 22 GDPR. La Corte ha dichiarato che tale metodo deve essere considerato un «processo decisionale automatizzato» in linea di principio vietato dall'art. 22 GDPR qualora i clienti di Schufa, quali le banche, gli attribuiscono un ruolo determinante nell'ambito della concessione di crediti.

⁵⁷ Corte di Giustizia, 18 dicembre 2014, causa C-449/13, *CA Consumer Finance Sav contro Ingrid Bakkaus, Charline Bonato, Florian Bonato CA Consumer Finance*, pt. 26-28.

Corte, le modalità procedurali intese a garantire la tutela dei diritti riconosciuti ai singoli dal diritto dell'UE devono essere i) non meno favorevoli di quelle che disciplinano situazioni analoghe di natura interna (principio di equivalenza) e ii) tali da non rendere in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio di tali diritti (principio di effettività)⁵⁸. Inoltre, la severità delle sanzioni deve essere adeguata alla gravità delle violazioni che esse reprimono e comportare, in particolare un effetto realmente dissuasivo, fermo restando il rispetto del principio generale di proporzionalità⁵⁹.

Applicando il principio di effettività alla violazione degli obblighi relativi alla valutazione del merito creditizio previsti dalla direttiva del 2008, la Corte ha precisato che l'*enforcement* pubblicistico di tali obblighi (con la previsione di sanzioni amministrative) non è di per sé idoneo a garantire in modo sufficientemente effettivo la tutela dei consumatori contro i rischi di sovraindebitamento e di insolvibilità perseguita dalla normativa, nei limiti in cui esse non incidono sulla situazione di un consumatore al quale sarebbe stato erogato un contratto di credito in violazione dell'art. 8 della direttiva⁶⁰. La sanzione amministrativa non tutela nella fattispecie concreta il singolo consumatore ed in questo senso non realizza l'obiettivo perseguito dal legislatore in relazione ai consumatori individualmente considerati⁶¹. Da ciò è possibile dedurre l'obbligo per gli Stati membri di prevedere che agli obblighi imposti al creditore in tema di valutazione del merito creditizio corrisponda un diritto privato dei consumatori al rispetto degli stessi, e quindi l'obbligo imposto agli Stati di predisporre relativamente a tale disciplina un *enforcement* di natura privatistica, oltre ad uno di natura pubblicistica. In altre parole, per essere effettive le sanzioni come quelle previste dalla nuova direttiva all'art. 44 devono essere necessariamente (anche) di diritto civile. Inoltre, sul piano strettamente procedurale, al fine di garantire l'effettiva tutela del consumatore, da un lato, il giudice è tenuto, dal momento in cui dispone dei necessari elementi di fatto e di diritto, ad esaminare d'ufficio il rispetto degli obblighi imposti al creditore⁶²; dall'altro lato, l'ordinamento nazionale che vincoli il consumatore ad un termine di prescrizione triennale per poter chiedere la nullità del contratto e l'obbligo di restituzione del capitale, applicabile in caso di violazione degli obblighi in esame, è considerato in contrasto con il principio di effettività⁶³.

La Corte si è pronunciata anche in merito alla scelta da parte degli ordinamenti nazionali delle specifiche sanzioni di diritto privato da applicare alla violazione degli obblighi relativi alla valutazione del merito creditizio, tra cui è comune la sanzione della nullità del contratto e la decadenza dal diritto agli interessi del creditore⁶⁴. Dalla giurisprudenza deriva tra l'altro che per essere realmente dissuasiva la sanzione deve comportare una perdita economica (anche solo in termini di mancato guadagno) per il creditore: per esempio gli

⁵⁸ Corte di Giustizia, 5 marzo 2020, causa C-679/18, *OPR-Finance s.r.o. contro GK*, pt. 32.

⁵⁹ Corte di Giustizia, 27 marzo 2014, causa C-565/12, *LCL Le Crédit Lyonnais contro Fesih Kalhan*, pt. 45.

⁶⁰ Ivi, pt. 38.

⁶¹ Conclusioni dell'Avv. Gen., 14 novembre 2019, causa C-679/18, *OPR-Finance s.r.o. contro GK*, pt. 82, richiamate dalla stessa Corte nella pronuncia, cit., pt. 38.

⁶² Ivi, pt. 23, con relativa giurisprudenza citata.

⁶³ Ivi, pt. 36.

⁶⁴ Sul rimedio risarcitorio, riconducibile ad una responsabilità precontrattuale, applicabile nell'ordinamento italiano, v. G. LIACE, *Il credito al consumo*, Milano, 2022, p. 83 ss.

importi che il creditore negligente ha il diritto di ricevere come interessi devono essere «notevolmente inferiori» rispetto a quelli di cui avrebbe potuto beneficiare se avesse rispettato i suddetti obblighi⁶⁵. Inoltre, i giudici di Lussemburgo hanno avuto modo di precisare che la direttiva del 2008 non impedisce agli ordinamenti nazionali di sanzionare il creditore per inosservanza degli obblighi in esame anche *ex post*, ossia sebbene il relativo contratto sia già stato integralmente eseguito dalle parti e il consumatore non abbia subito conseguenze pregiudizievoli per effetto di tale violazione. Vi sono due giustificazioni addotte dalla Corte per tale interpretazione⁶⁶. La prima è che le conseguenze finanziarie negative derivanti dalla conclusione di un contratto di credito sulla situazione del consumatore possono parimenti prodursi dopo il rimborso del credito⁶⁷. La seconda giustificazione riguarda l'obiettivo di interesse pubblico perseguito dalla normativa in questione: oltre alla, e indipendentemente dalla, tutela del singolo consumatore, la normativa mira contestualmente a salvaguardare il buon funzionamento del mercato del credito al consumo in sé, mediante la responsabilizzazione dei creditori e la prevenzione di pratiche irresponsabili nella concessione di crediti ai consumatori⁶⁸.

6. Forma e contenuto informativo del contratto

I contratti di credito ed eventuali loro modifiche devono essere redatti per iscritto su carta o altro supporto durevole. Copia del contratto deve essere fornita a tutte le parti contraenti (art. 20(1)). Come la normativa attuale, anche la nuova direttiva lascia ai singoli Stati membri decidere le «funzioni» del requisito della forma scritta (*ad probationem* o *ad substantiam*) (art. 20(2)), e non specifica le sanzioni da applicare per le violazioni, a parte quella relativa all'estensione del periodo di recesso (art. 26(2)).

L'art. 21 stabilisce e puntualizza le informazioni da includere nel contratto – tra cui quelle relative alle caratteristiche finanziarie del credito (tassi, costi e durata), ai diritti e agli strumenti di reclamo e di ricorso –, che devono essere chiaramente leggibili e adeguatamente visualizzate su tutti i diversi canali utilizzati (art. 21(1) 2° co.). La forma scritta del contratto e l'obbligo di includervi gli elementi elencati dal legislatore UE permettono al consumatore di conoscere i suoi diritti e obblighi, rende più facile verificare che il prestito corrisponda a quanto concordato e per fare valere i suoi diritti ove necessario⁶⁹. La Corte ha evidenziato come «la conoscenza e una corretta comprensione da parte del consumatore, degli elementi che il contratto di credito deve obbligatoriamente contenere, [...] sono necessarie per la corretta esecuzione del contratto»⁷⁰. Il

⁶⁵ Corte di Giustizia, 27 marzo 2014, causa C-565/12, *LCL Le Crédit Lyonnais* contro *Fesih Kalhan*, pt. 53. Cfr. anche Corte di Giustizia, 10 giugno 2021, causa C-303/20, *Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) SA* contro *KM*.

⁶⁶ Corte di Giustizia, 11 gennaio 2024, causa C-755/22, *Nárokuj s.r.o.* contro *EC Financial Services a.s.*, pt. 52.

⁶⁷ *Ivi*, pt. 35.

⁶⁸ *Ivi*, pt. 36.

⁶⁹ Corte di Giustizia, 9 novembre 2016, causa, C-42/15, *Home Credit Slovakia a.s.* contro *Klára Bíróová*, pt. 35.

⁷⁰ Corte di Giustizia, 9 settembre 2021, cause riunite C-33/20, C-155/20, C-187/20, *UK e altri* contro *Volkswagen Bank GmbH e altri*, pt. 70-71.

riferimento alla comprensione sostanziale (e non alla mera conoscenza formale) è ricollegabile al dovere generale del creditore di assistenza effettiva nei confronti dei consumatori.

Una delle dichiarazioni deve riguardare il tipo di supporto durevole che il consumatore desidera utilizzare per ricevere informazioni specifiche durante il rapporto contrattuale (art. 21(1)(q)). Nella misura in cui la definizione di supporto durevole (art. 3(11)) include la carta, questa disposizione dovrebbe essere considerata sensibile alle esigenze dei consumatori vulnerabili che hanno poca o nessuna familiarità con la tecnologia digitale.

Come per altri aspetti della disciplina, la Corte ha fornito ulteriori dettagli in tema di forma. Il diritto nazionale può imporre ai creditori di presentare il contenuto del contratto scritto nello stesso tipo, formato e dimensione del carattere (non inferiore a 12)⁷¹. Tale requisito non sarebbe incompatibile con l'armonizzazione massima della direttiva in quanto non impone informazioni aggiuntive, ma si limita a disciplinare la forma con cui queste devono essere comunicate, e sarebbe funzionale ad aumentare la trasparenza dei termini del contratto e quindi la loro conoscenza e comprensione. Inoltre, il contratto può anche essere costituito da distinti documenti: in tal caso però il contratto di credito deve contenere un rinvio chiaro e preciso agli altri supporti cartacei o durevoli contenenti gli elementi obbligatori, effettivamente consegnati al consumatore prima della conclusione del contratto in modo da consentirgli di conoscere realmente l'insieme dei propri diritti ed obblighi⁷². Il «supporto durevole» deve garantire al consumatore, analogamente ad un supporto cartaceo, di essere in possesso delle informazioni in questione. Il consumatore deve avere, sia la possibilità di conservare le informazioni a lui indirizzate personalmente, sia la garanzia circa l'assenza di alterazione del loro contenuto e la loro accessibilità per un congruo periodo, sia la possibilità di riprodurle in modo identico. La normativa UE non impedisce agli ordinamenti nazionali di prevedere la firma dell'atto da parte dei contraenti come requisito di validità del contratto di credito.

7. I tassi e costi del credito

Il credito comporta dei costi. Occorre distinguere e tenere nettamente separati il primo dai secondi, ossia l'*importo* totale del credito (che il debitore è tenuto a restituire) dal *costo* totale del credito (che il debitore deve pagare).

L'importo totale del credito è il limite massimo o la somma totale degli importi messi a disposizione del creditore in virtù di un contratto di credito. Su tale importo viene calcolato il tasso annuo effettivo globale (TAEG), che quindi è il costo totale del credito espresso in percentuale annua dell'importo totale del credito, calcolato ai sensi dell'art. 30. Nell'*importo* totale del credito non può essere inclusa nessuna delle somme rientranti nel *costo* totale del credito per il consumatore, escludendosi a vicenda⁷³. Di conseguenza, nessuna delle

⁷¹ Corte di Giustizia, 14 aprile 2021, causa C-535/20, *BNP Paribas Personal Finance SA Paris, France, chrez BNP Paribas Personal Finance SA Bulgaria Branch* contro *T.G.M.*

⁷² Corte di Giustizia, 9 novembre 2016, causa C-42/15, *Home Credit Slovakia a.s. contro Klára Bíróová*.

⁷³ Corte di Giustizia, 21 aprile 2016, causa C-377/14, *Ernst Georg Radlinger e Helena Radlingerová contro Finway a.s.*, pt. 85.

somme destinate a onorare gli impegni convenuti in base al credito, quali le spese amministrative, gli interessi, le commissioni e qualsiasi altro tipo di costo che il consumatore è tenuto a pagare, può essere inclusa nell'importo totale del credito, altrimenti si avrebbe necessariamente una sottostima del TAEG, visto che il suo calcolo dipende invece dall'importo totale del credito⁷⁴.

Il costo totale del credito per il consumatore include tutti i costi, compresi gli interessi, le commissioni, le imposte e tutte le altre spese che il consumatore deve pagare in relazione al contratto di credito, compresi i costi relativi a servizi accessori connessi. Sono invece escluse le spese notarili (art. 3, n. 5, dir. 2023/2225). La nozione di costo totale deve essere interpretata in modo ampio al fine di garantire una protezione del consumatore estesa⁷⁵. Secondo la giurisprudenza dell'UE, in particolare, tale costo totale ha ad oggetto tanto i costi connessi all'ottenimento del credito, quanto quelli connessi al suo utilizzo nel tempo, incluse le spese di un'eventuale proroga del contratto di credito, se le condizioni concrete e precise di tale eventuale proroga sono state definite in detto contratto e il creditore è a conoscenza delle spese stesse⁷⁶.

Come la direttiva del 2008, anche la nuova direttiva del 2023 non impone limiti al costo totale del credito (e quindi al tipo e all'ammontare di costi che possono essere applicati al consumatore), lasciando tale aspetto all'autonomia normativa nazionale. Vi sono però alcuni aspetti della disciplina dell'UE applicabile agli Stati membri in questa materia che sono stati chiariti dalla giurisprudenza dell'UE. In particolare, per quanto riguarda le misure adottate dagli Stati membri tese a regolare il *tipo* (senza porre *limiti* sull'ammontare) di costi che i creditori possono applicare ai consumatori, la Corte ne ha valutato la legittimità in base alle norme primarie in tema di libertà di circolazione dell'UE e alla luce dell'armonizzazione massima e obbligatoria che discende dalla direttiva del 2008. In primo luogo, la Corte ha precisato che la libera prestazione dei servizi non impedisce agli ordinamenti nazionali di prevedere una lista esaustiva di commissioni che i creditori possono imporre ai consumatori, con conseguente divieto di inserire nel contratto di credito commissioni diverse da quelle elencate⁷⁷. In secondo luogo, la Corte ha chiarito che la direttiva del 2008 non contiene norme sostanziali (ma solo di natura informativa)⁷⁸ armonizzate relative ai tipi di commissioni che il creditore può percepire: tale aspetto quindi non rientrando tra quelli oggetto di armonizzazione può essere disciplinato a livello nazionale tramite obblighi non previsti dalla direttiva⁷⁹.

Il tasso annuo effettivo globale (TAEG) rappresenta lo strumento principale di trasparenza nei contratti di credito al consumo. È un indice armonizzato a livello UE e nelle operazioni di credito al consumo rappresenta il costo totale del credito a carico del consumatore, comprensivo degli interessi e di tutti gli altri oneri da sostenere per l'utilizzazione del credito stesso. Il TAEG è espresso in percentuale del credito concesso e su base annua. Deve essere indicato

⁷⁴ Ivi, pt. 86-87.

⁷⁵ Corte di Giustizia, 3 settembre 2020, causa C-84/19, *Profi Credit Polska SA* contro *QJ*, pt. 53.

⁷⁶ Corte di Giustizia, 16 luglio 2020, causa C-686/19, *SIA «Soho Group»* contro *Patērētāju tiesību aizsardzības centrs.*, pt. 33-34.

⁷⁷ Corte di Giustizia, 12 luglio 2012, causa C-602/10, *SC Volksbank România SA* contro *Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor – Comisariatul Județean pentru Protecția Consumatorilor Călărași (CJPC)*, pt. 82.

⁷⁸ La direttiva in tale materia prevede obblighi di natura informativa. *Ivi*, pt. 65.

⁷⁹ *Ivi*, pt. 67.

nella documentazione contrattuale e nei messaggi pubblicitari o nelle offerte comunque formulate.

Il TAEG è teso così ad assicurare la maggiore trasparenza possibile e a consentire in modo sintetico il raffronto tra le offerte di credito (in particolare quelle con caratteristiche analoghe, ad es. in termini di durata), aggregando tutti i costi in un'unica formula matematica di cui alla parte I dell'allegato III della direttiva del 2023. Secondo la valutazione della Commissione la normativa contenuta nella direttiva del 2008 relativa al TAEG non essendo stata oggetto di interpretazioni a livello nazionale, ha fornito una formula coerente per il suo calcolo in tutti gli Stati membri. Tale tasso, quando correttamente trasmesso e compreso, aiuta i consumatori a scegliere il credito più appropriato alle loro esigenze ed è emerso dalla valutazione come lo strumento di confronto più completo per il credito al consumo⁸⁰. Quanto appena detto non toglie che talvolta il TAEG non venga trasmesso correttamente ai consumatori e che informazioni poco chiare possano influenzare la capacità dei consumatori di scegliere il credito più appropriato, riducendone l'utilità come strumento di confronto. Inoltre, persino nella situazione ottimale dal punto di vista della correttezza e della chiarezza delle comunicazioni, il TAEG costituisce comunque solo una stima probabilistica degli effettivi costi del credito, basandosi su determinate previsioni e ipotesi relative alla condotta contrattuale delle parti⁸¹.

L'importanza del TAEG per la capacità dei consumatori di fare il raffronto tra le offerte di credito e di valutare la portata effettiva degli impegni finanziari che vanno ad assumere, è stata più volte ribadita dalla giurisprudenza dell'UE, da cui si ricavano alcune puntualizzazioni sui relativi requisiti informativi da osservare. La Corte ha avuto modo di chiarire, in particolare, che nel contratto di credito il creditore oltre a dare indicazione del TAEG, deve includere non soltanto un'equazione matematica di calcolo di tale tasso, ma anche gli elementi necessari ad effettuare il calcolo. Altrimenti non si può ritenere che il consumatore abbia piena conoscenza delle condizioni della futura esecuzione del contratto sottoscritto, al momento della sua conclusione, e, conseguentemente, disponga di tutti gli elementi idonei a incidere sulla portata del suo impegno⁸². Inoltre, la menzione delle diverse ipotesi utilizzate per calcolare il TAEG consente ai consumatori di avere le informazioni necessarie per raffrontare le varie offerte sul mercato.⁸³ Sempre in merito al regime informativo, la Corte ha precisato che il TAEG deve essere espresso con riferimento ad un tasso unico, e non ad un intervallo che rimanda ad un tasso minimo e ad un tasso massimo. Altrimenti non verrebbe soddisfatto il criterio di chiarezza e di concisione stabilito dalla normativa relativa agli obblighi informativi (di cui all'art. 10(2) direttiva del 2008, corrispondente nella nuova direttiva all'art. 8(3)), con anche il rischio di indurre il consumatore in errore circa la reale portata del proprio impegno⁸⁴.

⁸⁰ Commissione europea, *Evaluation of Directive 2008/48/EC on credit agreements for consumers, Final Report*, p. 10.

⁸¹ F. DELLA NEGRA, *Financial Services Contracts in EU Law*, Oxford University Press, 2023, p. 120.

⁸² Corte di Giustizia, 20 settembre 2018, causa C-448/17, *EOS KSI Slovensko s.r.o. contro Ján Danko e Margita Danková.*, pt. 66-67.

⁸³ Corte di Giustizia, 16 luglio 2020, causa C-686/19, *SIA «Soho Group» contro Patērētāju tiesību aizsardzības centrs.*, pt. 48.

⁸⁴ Corte di Giustizia, 19 dicembre 2019, causa C-290/19, *RN contro Home Credit Slovakia a.s.*, pt. 32.

Anche se non espressamente previsto dalla direttiva del 2008, la Corte ha chiarito che nel contratto di credito deve figurare il tasso degli interessi concretamente applicato in caso di ritardi di pagamento, sotto forma di percentuale, e non soltanto la definizione di detto tasso o la formula di calcolo utilizzata a tale scopo⁸⁵. Ciò è il risultato di un'interpretazione giurisprudenziale che fa leva sul principale obiettivo delle norme sulla trasparenza previste in tale materia, ossia mettere necessariamente il consumatore in condizione di conoscere i propri diritti ed obblighi; infatti, il tasso d'interesse di mora in concreto, espresso in percentuale, consente al consumatore di conoscere le conseguenze del suo eventuale ritardo di pagamento. In particolare qualora le parti del contratto di credito abbiano convenuto che il tasso d'interesse di mora sia modificato in funzione della variazione del tasso di interesse di base determinato dalla banca centrale, un rinvio operato in tale contratto a tale tasso di interesse di base è idoneo a consentire ad un consumatore medio ragionevolmente attento e avveduto di conoscere e comprendere il meccanismo di modifica di tale tasso d'interesse di mora, a condizione che il metodo di calcolo di quest'ultimo sia illustrato in detto contratto. Al riguardo devono essere soddisfatte due condizioni. In primo luogo, l'illustrazione del metodo deve essere facilmente comprensibile per un consumatore medio che non dispone di conoscenze specialistiche nel settore finanziario e detta illustrazione deve consentirgli di calcolare il tasso d'interesse di mora sulla base delle informazioni fornite nel contratto di credito. In secondo luogo, la frequenza della modifica di detto tasso di interesse di base, che è determinata dalle disposizioni nazionali, deve parimenti essere illustrata in tale contratto⁸⁶.

7.1. Misure per contenere tassi e costi per i consumatori

Una delle novità introdotte dalla direttiva del 2023 per affrontare il problema dei prestiti irresponsabili riguarda il contenimento dei tassi debitori e dei costi del credito. Il fenomeno dei tassi di interesse eccessivamente alti e tassi usurari è da anni in aumento in Europa. Attualmente la direttiva del 2008 non richiede che gli Stati membri impongano, sul piano del diritto amministrativo o del diritto privato, misure volte a contenere i tassi di interesse e/o i costi extra-interessi. In assenza di armonizzazione a livello europeo in questo settore sensibile, le norme nazionali, ad es. relativamente all'usura, variano notevolmente.

Secondo la nuova direttiva, gli Stati membri devono introdurre «misure intese a prevenire efficacemente gli abusi e a far sì che ai consumatori non possano essere applicati tassi debitori, tassi annui effettivi globali o costi totali del credito eccessivamente elevati, ad esempio dei limiti» (art. 31(1)). Diversamente da quanto inizialmente previsto nella proposta di direttiva della Commissione⁸⁷, la suddetta disposizione non impone agli Stati membri un obbligo generale di introdurre dei massimali sui tassi di interesse applicabili ai contratti di credito, sul TAEG o sul costo totale del credito per il consumatore, ma richiede semplicemente di adottare misure che possano prevenire effica-

⁸⁵ Corte di Giustizia, 9 settembre 2021, cause riunite C-33/20, C-155/20, C-187/20, *UK e a. contro Volkswagen Bank GmbH e a.*, pt. 35.

⁸⁶ *Ivi*, pt. 94.

⁸⁷ Commissione europea, Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai crediti al consumo, COM(2021) 347 final, 30.6.2021, art. 31(1).

cemente tassi o costi eccessivamente alti. La fissazione di «limiti sui tassi» e di «tassi usura», sebbene siano considerate come misure adeguate dallo stesso legislatore UE (considerando 73), non vengono imposte, lasciando quindi gli Stati membri liberi di determinare tanto il tipo di misure concretamente da adottare (es. massimali), quanto il loro contenuto specifico (es. l'entità dei massimali).

Inoltre, la nuova direttiva chiarisce che gli Stati membri possono vietare o limitare spese o commissioni specifiche applicabili dai creditori (art. 31(2)). Gli Stati membri che consentono ai creditori di imporre spese al consumatore derivanti dall'inadempimento possono richiedere che «tali oneri non siano superiori a quanto necessario per compensare il creditore dei costi sostenuti a causa dell'inadempimento» (art. 35(3)). Allo stesso tempo, laddove gli Stati membri consentono ai creditori di imporre spese di inadempimento aggiuntive al consumatore, dovrebbero porre un limite a tali spese (art. 35(4)).

È evidente che la nuova direttiva, se da un lato obbliga gli Stati membri a proteggere i consumatori da tassi e costi troppo alti, dall'altro lato, adottando concetti generici, lascia ai legislatori e ai giudici nazionali il compito di specificarli: la direttiva, infatti, non precisa cosa significhino tassi e costi «eccessivamente alti», e quali sono i tassi usurari. Allo stesso modo, non determina l'entità dei limiti per le spese di inadempimento oltre quanto necessario per compensare il creditore per i costi sostenuti.

La decisione di lasciare un ampio grado di libertà agli Stati membri in questa materia è spiegata in dottrina con la grande diversità dei mercati nazionali del credito al consumo e delle normative sull'usura all'interno dell'UE e con la difficoltà di trovare in ogni contesto specifico il delicato equilibrio tra l'accesso dei consumatori al credito e la tutela dei consumatori⁸⁸. In termini giuridici, si potrebbe sostenere che a fronte di tale eterogeneità, il principio di proporzionalità spinge a non adottare concetti precisi uniformi, del tipo *one-size-fits-all*, ma a mantenere un sistema decentralizzato di valutazione e decisionale. Il riferimento del legislatore UE all'opportunità di evitare di «imporre agli Stati membri vincoli superflui» (considerando 73) può essere letto in questo senso.

Rimane tuttavia da verificare l'efficacia delle nuove norme dell'UE generiche nel contrastare i prestiti irresponsabili nei mercati del credito ad alto costo. A questo proposito, si possono evidenziare due elementi, uno di diritto amministrativo e l'altro di diritto privato, che possono sostenere tanto l'armonizzazione dei diritti nazionali in materia, quanto la loro capacità di proteggere i consumatori/debitori.

In primo luogo, la nuova direttiva predispone un intervento futuro sul piano amministrativo da parte dell'EBA, affidandosi – almeno per ora – a strumenti di *soft law* per incrementare l'armonizzazione delle relative discipline nazionali. All'art. 31(4) infatti la nuova direttiva contiene una disposizione che obbliga l'EBA a pubblicare una relazione sull'attuazione delle misure nazionali volte a limitare i tassi di prestito, i tassi annui effettivi globali o i costi totali del credito al consumatore entro il 20 novembre 2029. La relazione dovrà includere una valutazione di tali misure (comprese le metodologie per stabilire limiti, ove pertinenti) e della loro efficacia, nonché un approccio basato sulle migliori pratiche per stabilire tali misure. A fronte del persistere di valutazioni negative di efficacia delle misure nazionali, è ragionevole aspettarsi in futuro una legislazione UE più incisiva al riguardo, in linea con l'approccio graduale spesso

⁸⁸ O.O. CHEREDNYCHENKO, *On the Bumpy Road*, cit.

adottato dall'UE, specie in materia di servizi finanziari, teso ad incrementare via via il grado di armonizzazione imposto agli Stati membri in base a ciò che è considerato necessario.

In secondo luogo, concetti generici come i tassi e costi «eccessivamente alti» possono essere precisati e quindi armonizzati dalla giurisprudenza dell'UE senza perdere quella flessibilità necessaria a tenere conto della mutevolezza delle situazioni concrete. A questo proposito, occorre ricordare che il concetto di clausola contrattuale abusiva, intesa come quella che determina un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi delle parti contraenti a danno del consumatore, ai sensi della direttiva 93/13, è applicabile anche in tema di contratti di credito e di costi extra-interessi. La Corte ha precisato che un simile squilibrio, e quindi il carattere abusivo della clausola, può derivare dal solo fatto che i costi extra-interessi posti a carico del consumatore-debitore sono manifestamente sproporzionati rispetto all'importo concesso in prestito e ai servizi forniti in cambio, connessi alla concessione e alla gestione di un credito⁸⁹. Inoltre, è possibile adottare parametri più precisi, ma pur sempre flessibili, idonei ad aumentare la certezza del diritto e la facilità di applicazione della suddetta clausola generale, ad esempio, prendendo come base di riferimento il tasso di interesse medio applicato nel mercato rilevante e sanzionando i tassi imposti dal creditore che lo superano di una certa misura. Ciò avviene ad esempio in Italia, per il calcolo del tasso usurario e l'eventuale dichiarazione di nullità del relativo contratto di credito, e in Germania per determinare l'esistenza di un significativo squilibrio contrattuale tra il creditore e il consumatore⁹⁰.

8. Scioglimento del contratto e rimborso anticipato

Per porre fine al contratto di credito, oltre allo *jus poenitendi* in capo al consumatore, la direttiva 2023/2225 prevede, sia il diritto di entrambe le parti allo scioglimento del contratto, qualora questo non sia già stato programmato ad una data concordata nel contratto stesso, sia il diritto del debitore al rimborso anticipato. Invece, lo scioglimento per inadempimento contrattuale e per violazione della normativa UE non è disciplinato dalla direttiva.

Il consumatore può avviare gratuitamente la procedura di scioglimento del contratto di credito a durata indeterminata. Ciò può avvenire in qualsiasi momento, a meno che le parti non abbiano convenuto un preavviso, che non può essere comunque superiore ad un mese (art. 28). Le informazioni su tale diritto e sulla relativa procedura devono essere contenute nel contratto (art. 21(1)(q) e (t)).

Anche il creditore, nei contratti a durata indeterminata, ha il medesimo diritto di avviare la procedura di scioglimento del contratto. Inoltre, qualora convenuto nel contratto di credito, egli può avviare la procedura con un preavviso di almeno due mesi e può sospendere, per motivi oggettivamente giustificati, il diritto del consumatore ad effettuare ulteriori prelievi da un contratto di credito a durata indeterminata. Tali motivi potrebbero includere, per esempio, il sospetto di un uso fraudolento o non autorizzato del credito o l'aumento signifi-

⁸⁹ Corte di Giustizia, 23 novembre 2023, causa C-321/22, *ZL e a. contro Provident Polska S.A.*

⁹⁰ O.O. CHEREDNYCHENKO, *On the Bumpy Road*, cit., p. 256.

cativo del rischio che il consumatore non possa rimborsare il credito (art. 28 e considerando 68).

Come anticipato, la direttiva non si occupa del diritto delle parti di sciogliere il contratto di credito per inadempimento contrattuale, lasciando la materia alla libertà normativa degli Stati membri (considerando 68). Inoltre, questi ultimi possono prevedere lo scioglimento del contratto come ricorso nei confronti di creditori o intermediari del diritto in caso di inosservanza della direttiva conformemente al diritto nazionale (considerando 52).

È inoltre garantito al consumatore il diritto, in qualsiasi momento, di effettuare un rimborso anticipato (art. 29). Si tratta di adempiere integralmente o parzialmente gli obblighi contrattuali prima della data concordata nel contratto stesso (art. 3, n. 21). In tal caso, in linea con la sentenza *Lexitor* della Corte⁹¹, il consumatore ha diritto ad una riduzione del costo totale del credito per la restante durata del contratto, e nel calcolare tale riduzione, devono essere presi in considerazione tutti i costi che il creditore pone a suo carico (art. 29). Nel costo totale del credito sono compresi, come già visto, tutti i costi, compresi gli interessi, le commissioni, le imposte e tutte le altre spese che il consumatore deve pagare e di cui il creditore è a conoscenza, escluse le spese notarili. Il considerando 70 e la giurisprudenza unionale offrono utili chiarimenti in materia. In primo luogo, le imposte e le spese applicate da un terzo e pagate direttamente a quest'ultimo e che non dipendono dalla durata del contratto di credito non devono essere incluse nel calcolo della riduzione. In secondo luogo, la riduzione del costo totale del credito deve essere proporzionata alla durata residua del contratto e comprendere anche i costi che non dipendono dalla durata del contratto, compresi quelli che sono già pienamente esauriti all'atto della concessione del credito.

Nella recente sentenza nella causa *Z. sp. z o.o. contro A. S.A.*⁹² la Corte ha precisato che, nell'esercizio del diritto alla relativa riduzione del costo totale del credito, il consumatore non deve fornire alcuna prova diversa da quella del rimborso anticipato di tale credito. Ne consegue che spetta al creditore fornire le informazioni necessarie alla determinazione dell'importo della riduzione del costo cui il consumatore ha diritto. Sebbene non risulti esplicitamente dalla lettera della normativa applicabile (art. 16 direttiva 2008/48)), secondo la Corte il creditore è tenuto a fornire al consumatore una copia del contratto in caso di perdita di quest'ultimo e a comunicargli le informazioni non contenute nel contratto che sono necessarie per verificare il calcolo dell'importo dovuto al consumatore in applicazione di tale disposizione ed consentirgli eventualmente di esercitare un'azione di recupero di tali costi. Tale obbligo è ricavato in via interpretativa dall'obiettivo della direttiva di tutelare il consumatore, dal collegamento strumentale, esemplificato dall'art. 16, tra informazioni fornite dal creditore ed esercizio dei diritti del consumatore, e quindi dall'esigenza di garantire l'efficacia pratica delle disposizioni del diritto dell'UE come quella in esame che prevede il diritto del consumatore alla riduzione dei costi in caso di rimborso anticipato.

In caso di rimborso anticipato del credito, il creditore ha diritto a ricevere un indennizzo equo e oggettivamente giustificato per eventuali costi direttamente

⁹¹ Corte di Giustizia, 11 settembre 2019, causa C-383/18 *Lexitor Sp. z o.o. contro Spółdzielnica Kasa Oszczędnościowo – Kredytowa im. Franciszka Stefczyka, Santander Consumer Bank S.A., mBank S.A.*

⁹² Corte di Giustizia, 12 ottobre 2023, causa C-326/22, *Z. sp. z o.o. contro A. S.A.*, pt. 25-30.

collegati al rimborso anticipato (art. 29(2)). Per essere equo l'indennizzo deve tenere conto, tra l'altro, di eventuali risparmi per il creditore stesso (considerando 70). Vi è una condizione necessaria all'esistenza di tale diritto: il rimborso anticipato deve aver luogo in un periodo di tempo per il quale il tasso debitore è fisso, escludendolo quindi nel caso in cui il tasso di interesse è variabile; ciò perché, si presume, i costi amministrativi comunque sostenuti dal creditore dovrebbero essere già stati recuperati⁹³. La direttiva disciplina il diritto del creditore all'indennizzo prevedendo ulteriori elementi, e cioè: alcuni principi che devono essere applicati nel determinare il metodo di calcolo dell'indennizzo (considerando 70), alcune eccezioni al diritto all'indennizzo (art. 29(3)), la possibilità per gli Stati membri di porre dei limiti allo stesso (art. 29(4) e considerando 71), ed infine un limite massimo all'importo dell'indennizzo, che non può superare in ogni caso l'ammontare degli interessi che il consumatore avrebbe pagato nel lasso di tempo che intercorre tra il rimborso anticipato e la data concordata di scioglimento del contratto di credito (art. 29(5)). La Corte ha avuto modo di precisare, in relazione all'attuale direttiva, che sebbene non vi sia l'obbligo di precisare nel contratto di credito la formula aritmetica tramite la quale l'indennizzo sarà calcolato, il contratto deve tuttavia indicare la modalità di calcolo dello stesso in modo concreto e facilmente comprensibile per un consumatore medio, in maniera tale che quest'ultimo possa determinare l'importo dovuto come indennizzo in caso di rimborso anticipato⁹⁴. Anche quest'obbligo è ricondotto al diritto del consumatore di essere messo nelle condizioni di conoscere i propri diritti e obblighi⁹⁵.

9. Autorizzazione, controllo e sanzioni

La direttiva impone agli Stati membri di predisporre un doppio sistema di *enforcement* della normativa: uno di natura privatistica, l'altro di natura pubblicistica. Questa scelta ha varie giustificazioni. In primo luogo, aumentando il numero e il tipo di meccanismi di controllo (amministrativo/centralizzato, privato/diffuso, giurisdizionale ed extra-giurisdizionale, *ex ante* ed *ex post*, ecc.) e di sanzioni applicabili si incrementano le possibilità di un *enforcement* efficace, e con esso la capacità della disciplina di realizzare i propri obiettivi.

In secondo luogo, la coesistenza del doppio sistema riflette i distinti interessi che la direttiva intende tutelare: tanto interessi individuali, quanto generali e pubblici. A questo proposito, per esempio, emblematico è l'esempio degli obblighi del creditore in merito alla valutazione dell'affidabilità creditizia del consumatore. Per tali obblighi, come già detto, la Corte prevede un sistema di *enforcement* privatistico, considerandolo indispensabile alla tutela degli interessi dei singoli debitori. Secondo la Corte l'*enforcement* pubblicistico di tali obblighi (con la previsione di sanzioni amministrative) non è di per sé idoneo a garantire in modo sufficientemente effettivo la tutela dei consumatori contro i rischi di sovraindebitamento e di insolvibilità perseguita dalla normativa, nei

⁹³ E. ARROYO AMAYUELAS, *A Third Directive on Consumer Credit*, in *Eur. Rev. Contract Law*, 2024, 20(1), pp. 1-24, p. 16.

⁹⁴ Corte di Giustizia, 9 settembre 2021, cause riunite C-33/20, C-155/20 e C-187/20, *UK e a. contro Volkswagen Bank GmbH e a.*, pt. 101-102.

⁹⁵ *Ibidem*.

limiti in cui esso non incide sulla situazione del singolo consumatore a cui è stato erogato un contratto di credito in violazione dell'art. 8 della direttiva⁹⁶. La sanzione amministrativa non tutela nella fattispecie concreta il singolo consumatore ed in questo senso non realizza l'obiettivo perseguito dalla normativa in relazione ai consumatori individualmente considerati⁹⁷. Gli Stati membri, quindi, devono prevedere che agli obblighi imposti al creditore in tema di valutazione del merito creditizio corrisponda un diritto privato dei consumatori al rispetto degli stessi. Relativamente a tale disciplina, in applicazione del principio di effettività delle sanzioni, gli ordinamenti nazionali devono predisporre un *enforcement* di natura privatistica, oltre ad uno di natura pubblicistica, dato che per essere effettive le sanzioni come quelle previste dalla nuova direttiva all'art. 44 devono essere necessariamente anche di diritto civile.

Tuttavia, il funzionamento del sistema di *enforcement* privatistico risente in negativo delle stesse vulnerabilità e debolezze dei consumatori che costituiscono la ragione della speciale normativa sostanziale prevista a loro tutela. Vulnerabilità e debolezze derivanti tra l'altro dall'interagire con controparti professionali in rapporti di accentuata asimmetria, sul piano della forza contrattuale, delle informazioni e delle risorse finanziarie disponibili. La risposta dell'ordinamento dell'UE a tale problema è duplice. Da un lato, rimanendo comunque all'interno della disciplina dei rapporti tra privati, il diritto dell'UE cerca di ridurre le criticità procedurali del funzionamento dell'*enforcement* privatistico; e dall'altro lato, predispone un parallelo sistema di controllo e di sanzioni di natura amministrativa.

Sul piano dell'*enforcement* privatistico, l'ordinamento interviene sotto vari aspetti procedurali a favore del debitore per tentare di riequilibrare il rapporto. Per esempio, come già evidenziato, la Corte ha avuto modo di precisare che il principio di effettività delle sanzioni, che vincola l'autonomia normativa nazionale in materia, sarebbe compromesso se l'onere della prova dell'inadempimento degli obblighi in tema di informazioni precontrattuali e di valutazione del merito creditizio imposti al creditore gravasse sul consumatore⁹⁸. Inoltre, sempre al fine di garantire l'effettiva tutela del consumatore legata alla valutazione del merito creditizio, la Corte ha chiarito, sia che il giudice è tenuto, dal momento in cui dispone dei necessari elementi di fatto e di diritto, ad esaminare d'ufficio il rispetto degli obblighi imposti al creditore⁹⁹; sia come l'ordinamento nazionale che vincoli il consumatore ad un termine di prescrizione triennale per poter chiedere la nullità del contratto e l'obbligo di restituzione del capitale, applicabile in caso di violazione degli obblighi in esame, debba essere considerato in violazione del principio di effettività¹⁰⁰.

Sul piano dell'*enforcement* pubblicistico, la direttiva 2023/2225 obbliga gli Stati membri ad adottare un adeguato sistema di controllo amministrativo, che verifichi l'osservanza degli obblighi da parte dei professionisti, sia *ex ante*, sia *ex post*. In base all'art. 37(1), i creditori e gli intermediari del credito devono essere soggetti ad un'adeguata procedura di abilitazione, di registrazione e a

⁹⁶ Ivi, pt. 38.

⁹⁷ Conclusioni dell'Avv. Gen., 14 novembre 2019, causa C-679/18, *OPR-Finance s.r.o. contro GK*, pt. 82, richiamato dalla stessa Corte nella relativa pronuncia, 5 marzo 2020, pt. 38.

⁹⁸ Corte di Giustizia, 18 dicembre 2014, causa C-449/13, *CA Consumer Finance Sav contro Ingrid Bakkaus, Charline Bonato, Florian Bonato CA Consumer Finance*, pt. 27.

⁹⁹ Ivi, pt. 23, con relativa giurisprudenza citata.

¹⁰⁰ Ivi, pt. 36.

modalità di vigilanza stabilite da un'autorità competente indipendente. Le procedure di abilitazione e di registrazione sono funzionali ad un controllo a monte sugli operatori, che ne condiziona l'accesso stesso al mercato in qualità di creditori o intermediari di credito. Infatti, in linea con le altre componenti dell'ordinamento bancario e finanziario, l'importanza degli interessi pubblici in giuoco (tutela della generalità dei consumatori, del corretto funzionamento del mercato creditizio, integrazione dei mercati nazionali) sono tali da richiedere l'intervento amministrativo delle autorità pubbliche come *gatekeepers*. L'altra funzione è quella di vigilanza continua da parte di un'autorità competente e indipendente sull'operato dei creditori e degli intermediari del credito, una volta autorizzati.

Si prevedono due tipi di eccezioni all'obbligo di sottoporre i professionisti ad una procedura di abilitazione e di registrazione. Sono eccezioni applicabili solo a determinati soggetti e (a parte il caso delle banche) solo a determinati servizi di concessione di credito o di intermediazione creditizia. Nella prima eccezione, l'obbligo non si applica se i creditori sono banche, istituti di pagamento o istituti di moneta elettronica¹⁰¹. Per le due ultime categorie di istituti, l'eccezione però vale solo per determinate modalità di concessione di credito. Invece, per le altre modalità di concessione di credito messe in atto da tali istituti, così come per le attività di intermediazione creditizia e per soggetti diversi da quelli indicati (es. una piattaforma *FinTech* che offre finanziamenti del tipo 'BNPL'), ci deve essere un'adeguata procedura di abilitazione e di registrazione.

Nella seconda eccezione, gli Stati hanno la facoltà di non prevedere tale procedura se si tratta di PMI e microimprese che, nel fornire merci o prestare servizi, agiscono come a) intermediari del credito a titolo accessorio oppure come b) creditori a titolo accessorio, che concedono un credito sotto forma di dilazione di pagamento per acquistare merci e servizi da essi offerti, qualora il credito sia senza interessi e siano dovute dal consumatore solo spese limitate per i ritardi di pagamento imposte ai sensi del diritto nazionale.

Dall'ampia libertà lasciata agli Stati membri circa la procedura da imporre ai creditori consegue il permanere di una potenziale ampia varietà di requisiti procedurali che devono essere soddisfatti dagli operatori attivi in più Stati membri; in mancanza di un'ulteriore armonizzazione legislativa, tale varietà può essere superata dai creditori solo se e nella misura in cui, riescono a beneficiare delle libertà di circolazione (libera prestazione e diritto di stabilimento) ed in particolare dell'obbligo di mutuo riconoscimento imposto agli Stati membri (ospitanti o destinatari) dalle suddette libertà.

La direttiva prevede inoltre alcune norme di armonizzazione a disciplina delle autorità competenti a cui sono demandati i compiti di *public enforcement* della relativa normativa (art. 41). Tali autorità devono avere poteri di indagine e di controllo nonché risorse adeguate nella misura necessaria all'adempimento efficiente ed efficace delle loro funzioni. Devono essere pubbliche autorità od organismi riconosciuti dal diritto nazionale o da pubbliche autorità appositamente abilitate a tale fine dal diritto nazionale. Devono essere comunque indipendenti nell'attività di vigilanza (art. 37), e ciò preclude necessariamente che siano essi stessi creditori o intermediari del credito. Possono trattarsi delle autorità di vigilanza bancaria che già svolgono compiti di regolazione e di vigilanza in materia bancaria, oppure di autorità distinte che comunque cooperino con le prime.

¹⁰¹ Art. 37(2).

Sul piano delle sanzioni, oltre a quanto già detto *supra*, l'*enforcement* pubblicistico deve prevedere la possibilità di rendere pubblica qualsiasi sanzione amministrativa applicata per la violazione delle norme nazionali di recepimento, salvo che tale divulgazione metta gravemente a rischio i mercati finanziari o arrechi un dato sproporzionato alle parti coinvolte¹⁰². Quindi, si fa ricorso allo strumento del «*naming and shaming*» nei confronti dei privati – già applicato ad intermediari finanziari in altre normative (es. in tema di riciclaggio e anti-terrorismo)¹⁰³, e utilizzato a livello internazionale e europeo nella regolazione bancaria e finanziaria anche nei confronti dei legislatori e delle autorità di controllo nazionali¹⁰⁴ – per rafforzare l'efficacia sostanziale e deterrente degli obblighi imposti dal legislatore UE. Tra le sanzioni da prevedere vi sono quelle di tipo pecuniario, da parte della stessa autorità amministrativa e/o dell'autorità giudiziaria¹⁰⁵.

¹⁰² Art. 44(1).

¹⁰³ Cfr. ad es., il regolamento 2024/1620 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, che istituisce l'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e che modifica i regolamenti 1093/2010, (UE) n. 1094/2010 e (UE) n. 1095/2010, GU L, del 19 giugno 2024, art. 25.

¹⁰⁴ È il caso, ad esempio, rispettivamente, del Comitato di Basilea di vigilanza bancaria nei confronti degli ordinamenti partecipanti e dell'EBA all'interno del Sistema europeo di vigilanza finanziario (SEFIV), su cui v. M. ORTINO, *Il soft law nei mercati finanziari*, in *Banca Impresa Società*, 2020,1, pp. 93-130.

¹⁰⁵ Art. 44.