

BANCA D'ITALIA

**Quaderni di ricerca giuridica**

della Consulenza Legale

**La disciplina comunitaria del credito al consumo**

a cura di Francesco Capriglione



**Numero 15 - Luglio 1987**

**BANCA D'ITALIA**

**Quaderni di ricerca giuridica**

**della Consulenza Legale**

**La disciplina comunitaria del credito al consumo**

**a cura di Francesco Capriglione**

**Numero 15 - Luglio 1987**

*All'analisi economica e tecnica, sulla quale si basa l'azione che la Banca d'Italia svolge quale banca centrale ed organo di vigilanza, si accompagna, con crescente impegno, quella giuridica dei fenomeni creditizi e monetari e, più in generale, dei profili istituzionali dell'attività economica.*

*All'interno dell'Istituto è attribuito alla Consulenza Legale, accanto alle funzioni contenziosa e consultiva, il compito di svolgere indagini e ricerche in materia giuridico-bancaria.*

*I «Quaderni di ricerca giuridica» intendono essere, nell'ambito della Banca d'Italia e del sistema bancario, strumento di diffusione di lavori prevalentemente prodotti da appartenenti alla Consulenza Legale ed originati da ricerche di specifico interesse per l'Istituto.*

COMITATO DI COORDINAMENTO: *GIORGIO SANGIORGIO, PIETRO DE VECCHIS, FRANCESCO CAPRIGLIONE,  
VINCENZO MEZZACAPO*

*I «Quaderni» riflettono esclusivamente le opinioni dei singoli autori e non intendono, quindi, rappresentare posizioni ufficiali della Banca d'Italia.*

## INDICE-SOMMARIO

<b>Presentazione</b>	<i>di G. Oppo</i>	9
<b>Introduzione</b>	<i>di F. Capriglione</i>	
1. La tutela del «contraente debole» nell'evoluzione interpretativa . . .		21
2. Rapporti di credito al consumo e politica del diritto . . . . .		24
3. Disciplina del credito al consumo in ambito CEE: cenni comparatistici . . . . .		27
4. Il contratto di credito al consumo nella regolamentazione comunitaria . . . . .		31
 <b>Cap. I - Ambito di applicazione della direttiva sul credito al consumo</b>		
	<i>di L. Fabii</i>	
1. Generalità . . . . .		39
2. Le definizioni . . . . .		41
3. Le esclusioni . . . . .		46
4. Oggetto e requisiti formali del rapporto negoziale . . . . .		53
5. I contratti di credito sotto forma di «anticipi su conto corrente» . . .		58
 <b>Cap. II - L'uso delle «carte di credito» nelle operazioni di credito al consumo</b>		
	<i>di M. Cardillo</i>	
1. Generalità . . . . .		61
2. Origine dei diversi tipi di «carte» e loro natura giuridica . . . . .		63
3. La carta di credito nel contesto della direttiva sul credito al consumo		68
 <b>Cap. III - Trasparenza delle condizioni di finanziamento nei rapporti di credito al consumo</b>		
	<i>di G. Castaldi</i>	
1. Pubblicità dell'offerta di credito. Calcolo degli oneri . . . . .		77
2. Trasparenza delle condizioni contrattuali: forma e contenuto dei contratti di credito . . . . .		82
3. Gli istituti bancari ed il credito al consumo . . . . .		86
4. L'esigenza di trasparenza dei contratti bancari . . . . .		90
5. L'art. 8 della legge sul Mezzogiorno . . . . .		92
6. La proposta di legge «Minervini» ed il testo del Governo in tema di trasparenza delle operazioni bancarie . . . . .		93

**Cap. IV - Banche e società finanziarie nei rapporti di credito al consumo**

*di L. Desiderio*

1. Il credito al consumo: profili definitivi . . . . .	99
2. Gli apporti della direttiva alla delimitazione concettuale del credito al consumo . . . . .	102
3. Fenomenologia e prospettive disciplinari del credito al consumo . . . . .	103
4. Credito al consumo ed intermediazione finanziaria . . . . .	107
5. La relazione «finanziato-finanziatore» nel contratto di credito al consumo . . . . .	109
6. I modelli negoziali nel finanziamento del consumo . . . . .	112
7. La tutela giusprivatistica nel finanziamento del consumo . . . . .	113

**Cap. V - L'inadempimento dell'obbligazione contrattuale nei rapporti di credito al consumo**

*di G. Carriero*

1. Premessa . . . . .	119
2. Dalla vendita a rate all'intervento del finanziatore, <i>id est</i> l'aggiornamento della normativa codicistica . . . . .	121
3. La legislazione francese e quella inglese sull'inadempimento . . . . .	128
4. La direttiva C.E.E. 87/102 . . . . .	131
5. Considerazioni conclusive . . . . .	137

**Cap. VI - Cessione del credito e tutela del consumatore**

*di C. Taglienti*

1. Ipotesi negoziali nella cessione del credito al consumo . . . . .	141
2. Posizioni soggettive e strumenti di attuazione . . . . .	146
3. L'apprezzabile interesse del consumatore alla clausola di esclusione della cessione . . . . .	149
4. Le eccezioni opponibili dal consumatore al cessionario . . . . .	151
5. In particolare, l'eccezione di compensazione . . . . .	158
6. L'uso della cambiale nei rapporti di credito al consumo: le previsioni degli artt. 9 e 10 della direttiva . . . . .	160
7. Segue: particolare posizione di debolezza del consumatore nell'uso della cambiale . . . . .	162

**Cap. VII - La «responsabilità sussidiaria» del finanziatore nei rapporti di credito al consumo**

*di V. Desario*

1. Considerazioni di carattere generale . . . . .	167
2. Presupposti della responsabilità sussidiaria del finanziatore nelle ipotesi di inadempimento del fornitore . . . . .	171
3. Contenuto della obbligazione sussidiaria . . . . .	176
4. Natura della responsabilità del creditore . . . . .	178

## Cap. VIII - La vigilanza sul credito al consumo

*di P. De Vecchis*

1. L'art. 12 della direttiva 22 dicembre 1986, n. 87/102 . . . . .	183
2. Considerazioni generali sull'impatto dell'art. 12 della Direttiva con l'ordinamento italiano . . . . .	187
3. Disciplina del consumo e controllo sul credito al consumo . . . . .	189
4. Verifica dell'esistenza di una tutela del credito al consumo nell'ordinamento italiano: a) nel quadro del controllo sul commercio: . . .	192
5. Segue: b) nel quadro della vigilanza sul sistema bancario . . . . .	195
6. Necessità di dare attuazione alla Direttiva per quanto riguarda l'instaurazione di un controllo sul credito al consumo . . . . .	197
7. Considerazioni preliminari sul controllo da instaurare . . . . .	201
8. Problematica del controllo da istituire . . . . .	205
9. Gli interessi da tutelare . . . . .	207
10. Obiettivi della tutela . . . . .	211
11. Inquadramento del controllo . . . . .	213
12. Elementi di caratterizzazione che vanno tenuti presenti nella costruzione del controllo . . . . .	217

## Cap. IX - Il credito al consumo e le attività parabancarie

*di V. Pontolillo*

1. Lo sviluppo dell'intermediazione non bancaria: a) premessa . . . . .	221
2. L'attività parabancaria . . . . .	222
3. Il «parabancario» e la disciplina di vigilanza creditizia: a) inquadramento della disciplina . . . . .	223
4. La configurazione attuale del parabancario . . . . .	224
5. Gli organismi di credito al consumo: definizione, caratteristiche strutturali e aspetti quantitativi . . . . .	227
6. Profili evolutivi . . . . .	229
7. Conclusioni . . . . .	231

## Riflessioni conclusive

*di F. Capriglione* 235

## APPENDICE

— Proposta di direttiva sul credito al consumo della Commissione C.E.E. . . . .	243
— Testo della proposta modificato dal Parlamento europeo . . . . .	263
— Risoluzione del Parlamento europeo . . . . .	275
— Parere del Comitato economico e sociale . . . . .	287
— Direttiva del Consiglio del 22 dicembre 1986 (87/102) . . . . .	291



PRESENTAZIONE

- *Giorgio Oppo*



I commenti riuniti in questo Quaderno coprono tutto l'arco della direttiva CEE 87/102 sul credito al consumo; e le note, introduttive e conclusive, di Francesco Capriglione coprono, a loro volta, l'arco di quei commenti. Avanza ancora spazio per una «presentazione»?

Forse sì, in questi termini. Se è opportuno, come scrive lo stesso Capriglione, che il legislatore nazionale, nel predisporre il provvedimento o i provvedimenti di attuazione della direttiva, abbia presente il pensiero di coloro che hanno collaborato alla sua formazione, non è senza interesse conoscere anche le impressioni che la direttiva già formata, e gli stessi giudizi degli addetti ai lavori, suscitano in chi osservi il testo comunitario, per così dire, «dall'esterno», posizione che è poi quella dei destinatari delle norme. Le impressioni, intendo, circa l'apporto della direttiva da un lato alla «selezione» della prassi (varia e, per qualche aspetto, confusa), dall'altro alla identificazione e soluzione dei problemi della materia, avuto riguardo ai diversi interessi coinvolti (dei consumatori, del mercato, della concorrenza, del governo del credito e della liquidità monetaria).

Da questi punti di vista, la prima impressione potrebbe essere di delusione, di fronte alla sinteticità e alla frequente (e non insolita) imperfezione tecnica della formulazione; e l'impressione potrebbe essere avvalorata da taluni dei contributi qui raccolti per ciò che rilevano insufficienze e incoerenze del testo comunitario. Certo non ogni domanda trova nella direttiva risposta, né ogni problema soluzione; ma il compito delle direttive non è quello di fornire esaurienti precisazioni normative (le quali è giusto facciano i conti con i singoli ordinamenti nazionali) ma quello di fissare orientamenti di principio ed orientamenti capaci di svolgimenti coerenti così con il precetto comunitario come con gli ordinamenti che devono recepirlo.

È in questa prospettiva che va tentata una valutazione.

\* \* \*

La direttiva dichiara (art. 1.1.) di applicarsi ai «contratti di credito». Come che si intenda questa espressione, i contenuti normativi sono, sotto più aspetti, necessariamente connessi non solo al momento della concessione di credito ma anche a quello della fornitura del bene o servizio: è quindi l'operazione complessiva, risultante dai due momenti, che deve essere identificata come fattispecie negoziale nelle sue componenti essenziali intorno alle quali raccogliere i problemi della disciplina.

Ciò posto, soggetti ed oggetto di tale fattispecie, emergono, dalla direttiva, come dati interferenti.

a) Requisiti soggettivi non sono richiesti per quanto riguarda il *fornitore* partecipante all'operazione di credito al consumo, né vi è bisogno di esplicitazione per quanto riguarda i possibili finanziatori «professionali» (se distinti dal primo) tra i quali sono naturalmente da ricomprendere enti creditizi e intermediari finanziari di altro genere.

Qualche rilievo sollecita invece l'identificazione del «consumatore», cioè dell'acquirente finanziato e finanziabile, che il testo comunitario definisce come «la persona *fisica* che, per le transazioni disciplinate dalla presente direttiva, agisce per scopi che possono considerarsi *estranei alla sua attività professionale*».

La limitazione della previsione normativa alla sola persona fisica sembra poco felice, non potendo certo escludersi che un ente (non economico o anche economico) effettui acquisti estranei all'esercizio di un'attività professionale; e non vedendosi, in tale ipotesi, ragione per disapplicare la normativa.

Poco felice appare anche, a mio avviso, l'esclusione dell'impiego dell'oggetto acquistato in *qualunque* attività professionale, dunque anche in quelle che non hanno carattere imprenditoriale e che per tale motivo sono, su uno o altro fondamento, bene spesso nella nostra legislazione alleviate da oneri propri delle attività imprenditrici o rese destinarie di benefici a queste estranei: mi riferisco al lavoro autonomo e anche alle professioni intellettuali, ipotesi in cui il carattere «personale» dell'attività la pone in un rapporto, con il bene in essa impiegato, prossimo all'ipotesi di consumo più che all'ipotesi di impresa.

Ovviamente, infatti, il «consumo» non è da intendere nel senso di un più o meno rapido esaurimento della funzionalità o utilità del bene ma nel senso della sua concreta destinazione a soddisfare — nella valutazione sociale — un bisogno proprio del soggetto. Sotto questo aspetto la diversità di trattamento tra lo strumento (sia pure extra-aziendale) necessario o utile al lavoratore dipendente (ad esempio: un mezzo di trasporto) e quello necessario o utile al lavoratore autonomo non appare socialmente giustificata né conforme agli orientamenti generali (privatistici, pubblicistici, tributari) della nostra legislazione.

In definitiva, la delimitazione per esclusione effettuata dalla direttiva appare apprezzabile solo per l'impiego del bene o servizio nell'esercizio di attività imprenditoriale: la previsione di un superamento del più rigoroso limite della direttiva è dunque attendibile (si veda in proposito il contributo di Carriero) e anche auspicabile, a prescindere dalla identificazione (riferita ad esemplarmente da Taglienti ma che lascia per la verità perplessi) del «consumatore» come soggetto titolare di un reddito stabile, solitamente di lavoro.

b) Deve ora osservarsi che le considerazioni che precedono sono applicabili anche all'ipotesi considerata nell'art. 6 della direttiva, e cioè al credito concesso da un ente bancario o istituzione finanziaria a un «consumatore» sotto forma di anticipi su conto corrente, ipotesi che — fatta eccezione per il «conto di una carta di credito» (eccezione la cui storia ed inquadramento sono ben chiariti da Cardillo) — per sé non rientra (art. 2) nell'ambito della direttiva.

Con ragione si dice (nel commento di Desiderio) che l'art. 6, dettando per questa ipotesi una disciplina distinta ma in qualche modo adeguata all'ispirazione della direttiva, «recupera alle sue indicazioni buona parte dell'operatività degli enti creditizi e finanziari in genere», venendo a costituire «una sorta di subdirettiva». Per ciò stesso tuttavia le corrispondenti prescrizioni hanno lo stesso presupposto sostanziale per quanto attiene all'operazione di acquisto e al soggetto finanziato; soggetto che è, appunto, lo stesso «consumatore» di cui si è sopra discusso. Non direi cioè che destinatario della normativa sia qui il semplice «consumatore di credito» o l'«operatore economico puro e semplice»: all'incontro, ogni rapporto che prescinda dalla qualificazione del «consumatore» nel senso anzidetto resta soggetto alla disciplina e solo alla disciplina generale del corrispondente contratto bancario, disciplina che diversamente risulterebbe (incidentalmente) innovata a prescindere da qualsiasi specifico presupposto sostanziale.

c) Si è così toccato anche il concetto di «consumo» e di «bene di consumo».

Il concetto non è restringibile alla valutazione di qualità o di una destinazione *oggettiva* del bene. Rileva invece la destinazione *concreta* che può esser varia per lo stesso bene, anche se per taluni beni le qualità oggettive possono porla fuori discussione. La formula della direttiva, nel suo riferimento agli «scopi per cui la persona agisce», non lascia dubbi e la espressa ammissione della locazione con patto di riscatto parla chiaro in proposito.

Inequivoca — checché si pensi della sua opportunità — è anche l'esclusione non solo delle operazioni immobiliari ma della fornitura continuativa di servizi con pagamento rateizzato (art. 2.1.).

d) Sempre sul tema dell'oggetto, l'altra componente della complessa operazione è la concessione di credito al «consumatore»; concessione in forme varie e varie anche in relazione all'intervento o meno di un terzo in veste di finanziatore.

Quando tale intervento non vi sia, e la concessione si presenti come dilazione e/o rateizzazione del corrispettivo accordata dallo stesso fornitore, essa non tocca né l'unicità né la tipicità del negozio traslativo. Si potrebbe dubitare addirittura che l'ipotesi rientri nella fattispecie che interessa se la direttiva non prevedesse anche la concessione «sotto forma di dilazione», parlando, anche con riguardo ad essa, di «contratto di credito»: non è dubbio tuttavia che si tratti in realtà di «clausola» che non tocca né l'unicità né la tipicità del negozio adottato, la disciplina del quale — importi o meno riserva di proprietà — resta direttamente applicabile. Questione può farsi invece quando lo stesso fornitore conceda, secondo la terminologia della direttiva, un «prestito o altra facilitazione finanziaria», dovendosi allora applicare la stessa disciplina propria del «contratto di credito» almeno finché non si prospetti (e nei limiti in cui si prospetti) la elusione — attraverso l'adozione dei due negozi «collegati» — di norme imperative.

L'intervento del terzo finanziatore propone invece i problemi caratteristici e più rilevanti del credito al consumo, così sotto il profilo della struttura unitaria o plurima della fattispecie negoziale, come sotto il profilo della esistenza e rilevanza (nella seconda ipotesi) del collegamento tra negozio di fornitura e «contratto di credito»; il che significa anche sotto il profilo *lato sensu* causale.

\* \* \*

Sotto il primo profilo sembra da riconoscere l'esistenza di una pluralità di negozi, come che si atteggi la fattispecie concreta. Ciò non tanto in considerazione della pluralità di soggetti e di prestazioni (appartenendo ciò al «dato» del problema) e neanche per ciò che la direttiva parli di «contratto di credito», presumibilmente ipotizzandone la distinzione dal contratto di fornitura; quanto perché, come ho avuto occasione di rilevare altra volta, l'interprete non può non rispettare l'identità e autonomia delle fattispecie negoziali *tipiche* e non gli è dato confonderle in una fattispecie (unitaria) atipica, sia pure costante di una pluralità di elementi tipici. Nella specie non è dato annullare l'identità del contratto «di vendita» (o di locazione o altro) né quella del contratto «di prestito»; il che significa che il concorrere di queste due componenti nell'operazione economica che interessa va «costruito» in termini non di unità ma di collegamento negoziale.

D'altra parte che collegamento (funzionale e non solo genetico) vi sia, e collegamento giuridicamente rilevante, emerge con certezza da previsioni della stessa direttiva ed in tal senso va risolta la discussione che affiora in proposito anche dai contributi qui «presentati». Qualche cenno al riguardo è necessario per cogliere l'orientamento essenziale e la stessa portata normativa del testo comunitario.

a) Manifestazione non dubbia della rilevanza del collegamento è la responsabilità, sia pure sussidiaria, del finanziatore verso l'acquirente per l'inadempimento del fornitore, naturalmente nell'ipotesi di credito concretamente «finalizzato» all'acquisto (art. 11).

Si tratta di un principio di grande importanza (certo non elisa dal carattere sussidiario della responsabilità) anche per il coinvolgimento, che ne deriva, del finanziatore nella gestione e nella politica aziendale dei fornitori. Da esso discende, come si è bene avvertito (mi riferisco al commento di Desario), che il consumatore può opporre al finanziatore l'inadempimento del fornitore anche in via di eccezione (*dolo petit qui petit quod mox redditurus*), realizzandosi così quella manifestazione tipica del collegamento funzionale tra negozi che consiste nella reazione (della violazione) del sinallagma dell'uno sul sinallagma dell'altro.

È anzi importante osservare che il legislatore comunitario si preoccupa di prescrivere (art. 9) l'opponibilità delle eccezioni anche al terzo cessionario del credito (il che deve valere anche per il *factoring*: si veda qui ancora il contributo di Taglienti) e di «assicurare adeguata protezione», sotto questo aspetto, anche al consumatore che abbia emesso titoli cambiari (art. 10). Si propone così una interessante prospettiva di conciliazione tra circolazione del titolo e opponibilità delle eccezioni; conciliazione che dovrebbe essere realizzata dal legislatore nazionale e che potrebbe ottenersi, ad esempio, creando un titolo «improprio» (art. 2002 c.c.).

b) La direttiva non risolve tuttavia ogni problema relativo all'estensione dell'interferenza sinallagmatica dei due negozi e in particolare ogni problema connesso alla rilevanza (secondo una tradizionale impostazione) unilaterale o bilaterale del collegamento e della «dipendenza» dell'un negozio dall'altro.

La proposta originaria escludeva *ex professo* che al finanziatore si comunicasse la responsabilità *extracontrattuale* del fornitore e ciò è da confermare anche di fronte al testo definitivo. Ma risponderà il finanziatore anche dei danni (contrattuali) causati dall'inadempimento?

A stare alla lettera dell'art. 11 sembrerebbe di sì, giacché il consumatore ha «diritto di procedere contro il creditore» per i «diritti» che gli competono «nei confronti del fornitore di beni o servizi qualora i beni o servizi non siano forniti o non siano comunque conformi al contratto di fornitura»: «diritti» tra i quali dovrebbe esservi quello al risarcimento del danno.

In questi termini il coinvolgimento del finanziatore sarebbe certamente eccessivo giacché egli concede credito, sia pure «finalizzato», non garantisce l'adempimento del fornitore. Per buona ventura, il margine di autonomia riconosciuto (dall'art. 11.2) al legislatore nazionale consente di scegliere una soluzione meno drastica e cioè di contenere i diritti verso il finanziatore nei limiti della ripetizione o del rifiuto di restituzione della somma concessa.

c) È ancora da ammettere — sempre alla stregua del collegamento funzionale tra fornitura e concessione di credito — che l'acquirente possa

opporre al fornitore l'inadempimento del finanziatore il quale si sia obbligato verso entrambi a finanziare l'acquisto: senza che occorra dare qui una o altra definizione del rapporto trilatero (in termini di delegazione, acollo o altro), sta di fatto che il fornitore ha accettato di essere pagato attraverso il finanziatore o il finanziamento.

d) Altra questione proponibile è quella se l'inadempimento dell'acquirente verso il finanziatore possa risolvere la vendita. Salve pattuizioni espresse in altro senso, se il diritto del fornitore al prezzo è soddisfatto, non potrà esservi reazione dell'inadempimento del consumatore verso il finanziatore sul rapporto di vendita e anzi i diritti del finanziatore verso il finanziato dovranno — per quanto riguarda la possibilità di soddisfarsi sulla cosa acquistata — fare i conti, come ora vedremo, con la tutela accordata al compratore dal diritto nazionale e dalla stessa direttiva, in ciò manifestandosi ancora una volta la rilevanza del collegamento negoziale.

\* \* \*

Altra manifestazione di questa rilevanza è infatti quella che si connette al concorrere di entrambe le componenti dell'operazione di credito al consumo nella realizzazione del risultato complessivo dell'operazione medesima e quindi nella realizzazione dello «scopo» suo proprio; il quale, se non si configura — nella struttura dei due negozi — come *causa* in senso tecnico, neanche si configura come semplice *motivo* ma come «intento» (empirico) e cioè — almeno secondo l'accezione che ebbi a proporre altra volta e che ha riportato autorevoli adesioni — come scopo *negoziale* concreto, *comune* a tutte le parti e al quale *tutte* rivolgono l'effetto negoziale; scopo il cui rispetto e la cui attuazione sono richiesti da principi fondamentali dell'interpretazione ed esecuzione dei negozi (artt. 1362, 1366, 1375 c.c.). Per mio conto non vedo infatti come si possa ridurre (secondo quanto altri propone: vedi ora L. C. Ubertazzi, in Giur. comm., 1987) la funzione del riferimento al consumo a una qualificazione del «soggetto» e non anche dell'operazione; laddove è chiaramente in ragione dell'operazione (di consumo) posta in essere, e del suo «scopo estraneo alla attività professionale», che si attribuisce la stessa qualifica di «consumatore».

Questa naturale rilevanza dell'intento comune, al quale i due momenti della nostra operazione sono finalizzati, è dunque tipizzata dalla direttiva rendendone essenziale la presenza e il rispetto per la applicazione della disciplina introdotta e in particolare della disciplina del momento creditizio. Si riproducono qui i problemi del mutuo o credito «di scopo», a principiare da quello della rilevanza negativa del concreto mancare dello scopo e della conseguente reazione sul negozio in termini di invalidità, inefficacia o semplice «dequalificazione»; problemi sui quali non è dato tornare in questa sede. Ma l'anzidetta rilevanza va colta anche nell'esigenza di coordinamento e di equilibrio tra gli interessi dei più partecipanti alle diverse componenti dell'operazione, anche al di là della già segnalata reciproca reazione dell'una sull'altra.

Emerge già dai vari commenti riuniti in questo volume l'esigenza di preservare la tutela tipicamente attribuita alle parti in certe forme di vendita a pagamento dilazionato o rateizzato (in particolare, con riserva di proprietà) di fronte all'arricchimento dei contenuti economici e giuridici, determinato dall'ingresso del finanziatore nell'operazione. La menomazione di una tutela tipicamente e imperativamente predisposta potrebbe far ipotizzare, se non una ...

legge in frode alla legge (idea che pure taluno non rifiuta), una lesione dell'esigenza costituzionale di parità e di razionalità del trattamento normativo e ciò in particolare per quanto riguarda la menomazione della tutela del compratore (artt. 1525 e 1526 c.c.); tutela che corrisponde (per quanto se ne sia dubitato) all'ispirazione essenziale della direttiva come è confermato, anche sul piano strettamente normativo, dalla espressa e generale ammissione della derogabilità delle disposizioni della direttiva medesima con norme più favorevoli al consumatore (art. 15).

Il mutamento del quadro economico e normativo, conseguente all'anzidetto arricchimento dell'operazione, è tuttavia intuitivamente notevole e deve indurre ad evitare ogni semplicismo nella distribuzione della tutela, come si è peraltro già avvertito a proposito della responsabilità del finanziatore. A fronte dell'interesse del consumatore (e del fornitore) vi è l'interesse del «creditore» e in particolare quello dell'intermediario creditizio professionale, esso stesso meritevole di tutela anche in una valutazione di ordine generale.

Le disposizioni della direttiva in proposito sono formulate in termini non limpidissimi ed hanno dato luogo a valutazioni diverse già tra gli autori di questo commento (Carriero e Desario). L'art. 7 impegna gli Stati membri a stabilire le condizioni del recupero del bene e a regolare i «conteggi tra le parti» in modo che quel recupero «non comporti un ingiustificato arricchimento». Benché la norma parli di «creditore», in realtà il «recupero» e il «rientrare in possesso» sembrano riferibili solo al (creditore-)fornitore, tanto più che nessun privilegio è attribuito sul bene al «creditore» che sia mero finanziatore. D'altra parte è difficile ipotizzare un ingiustificato arricchimento di questo soggetto, il cui diritto sarà in ogni caso adeguato all'esborso effettuato.

La previsione comunitaria si presta quindi a coprire il disposto degli artt. 1525-1526 c.c., mentre non appare criticabile il ricorso al concetto di arricchimento ingiustificato. Questo concetto è anzi capace di trovare — come ispirazione di un regolamento e non solo come tecnica di una tutela residuale — vario svolgimento nel rispetto dei più interessi contrapposti; ed ispira, del resto, anche le norme del nostro codice testé richiamate.

Analogo discorso vale per il riconoscimento del diritto del consumatore a una «equa» riduzione del costo complessivo del credito nel caso di adempimento anticipato (art. 8).

\* \* \*

Apprezzabile è anche, sul piano comunitario, la preoccupazione di evitare che le norme interne conformi ai principi della direttiva siano eluse «mediante una speciale formulazione dei contratti e in particolare attraverso la distribuzione dell'importo del credito in più contratti».

Questa è, propriamente, repressione del «collegamento fraudolento», altro aspetto — e tra i primi ad essere stato messo in evidenza — della rilevanza (questa volta negativa) del collegamento medesimo, che qui svela la antiigiuridicità dell'intento complessivo malgrado la liceità tipica dei singoli strumenti negoziali; antiigiuridicità che, nel nostro ordinamento, trova già sanzione in via generale nell'art. 1344 c.c..

Sotto questo profilo converrà valutare anche i rapporti fornitore-finanziatore, specie se non limitati alla «collaborazione» in operazioni di credito al

consumo ma estesi a una più vasta comunione di interessi sulla base di legami partecipativi o altro; prospettiva nella quale avrebbero potuto valutarsi (ma volutamente vi si è rinunciato richiedendo invece uno specifico accordo di collaborazione: Desario) anche i presupposti della responsabilità del finanziatore per il fatto del fornitore. Con il che affiora anche l'ultimo problema affrontato dalla direttiva, quello della trasparenza e del controllo.

\* \* \*

Il problema della trasparenza e del controllo trova, nel credito al consumo, ragioni di specificazione sotto entrambi i profili.

L'esigenza di informazione e consapevolezza della parte «debole» è affrontata dalla direttiva prescrivendo forma e contenuto negoziale essenziale: coordinando gli artt. 4 e 6 con l'Allegato si avverte che tale contenuto — benché riferito al «contratto di credito» — deve in realtà esplicitare gli elementi essenziali non solo della concessione di credito (anzitutto il costo globale e le sue possibili variazioni) ma dello stesso rapporto di fornitura: cautela apprezzabile che il legislatore nazionale farà bene a realizzare in modo rigoroso (ad es. evitando la *relatio* ad elementi esterni e generiche clausole di revisione: si veda qui il contributo di Fabii) anche in considerazione di ciò che la forma potrebbe non essere prescritta in via generale per l'uno o l'altro rapporto.

Starà parimenti al legislatore nazionale stabilire le conseguenze dell'inservanza di questi oneri: al qual proposito è da tener presente che la invalidità *del contratto* sarebbe sanzione del tutto inadeguata (costringendo il consumatore al rimborso immediato) e che dovrebbero invece predisporci (quando non già esistenti, come è per l'interesse legale se lo si ritiene misura adeguata) clausole di equo regolamento da sostituirsi automaticamente (con il meccanismo dell'art. 1339 c.c.) a quelle non concordate nella forma dovuta.

Più difficile adottare la stessa soluzione per l'ipotesi di omissione delle informazioni di cui all'art. 6 (anticipi su conto corrente, di cui si è già discusso), ipotesi da prendere in considerazione e da regolare in un approccio normativo, ormai non più dilazionabile, al tema generale della trasparenza bancaria; tema che, come si è giustamente avvertito (Castaldi), non potrà non sentire l'impatto delle indicazioni della direttiva. Intanto il rispetto di tali indicazioni dovrebbe essere affidato all'azione di controllo e qui le proposte della direttiva sono veramente minimali.

Esse riguardano essenzialmente le istituzioni finanziarie non bancarie e ammettono una alternatività, tra soggezione ad autorizzazione, controlli e iniziative di autotutela (reclami), poco apprezzabile quando si consideri (secondo il giusto rilievo di De Vecchis) che queste ultime non possono sortire risultati di effettiva protezione dei più interessi, anche di ordine generale, coinvolti.

Quanto agli enti bancari, la direttiva poco o nulla aggiunge agli ordinamenti che già sottopongono ad autorizzazione e vigilanza l'attività creditizia in genere. Toccherà dunque al legislatore nazionale specificare tale regime vuoi con riguardo alla specialità del credito, vuoi con riguardo ai soggetti bancari e non bancari che lo concedono, vuoi con riguardo al coinvolgimento del finanziatore nell'attività delle imprese di forniture, vuoi infine con riguardo alle forme e strutture organizzative, eventualmente dotate di uno o altro grado di

autonomia; sotto il qual profilo torna non solo e non tanto il problema della disciplina — ormai in via di liberalizzazione — delle partecipazioni bancarie (Pontolillo), quanto quello della disciplina dei gruppi con vertice bancario in rapporto anche alla disciplina dei gruppi in genere.

Ciò induce a ritenere che verosimilmente, anche sotto questo aspetto, alla direttiva non potesse chiedersi molto di più in una materia che coinvolge troppi e vari momenti degli ordinamenti nazionali; dai quali non può pretendersi altro se non che attuino l'ispirazione comunitaria rapportandola allo stato degli ordinamenti medesimi e alle loro tecniche e categorie normative.

## INTRODUZIONE

- *Francesco Capriglione*



SOMMARIO: 1. *La tutela del «contraente debole» nell'evoluzione interpretativa.* 2. *Rapporti di credito al consumo e politica del diritto.* 3. *Disciplina del credito al consumo in ambito CEE: cenni comparatistici.* 4. *Il contratto di «credito al consumo» nella regolamentazione comunitaria.*

## 1. La tutela del «contraente debole» nell'evoluzione interpretativa

Il dogma dell'autonomia contrattuale delle parti — fondato su una presunta uguaglianza dei soggetti che intervengono nel rapporto negoziale e, quindi, sulla loro capacità di determinare il contenuto del contratto mediante trattative — viene posto in crisi dall'avvento della grande impresa e dal fenomeno della produzione in massa di beni o servizi.

L'introduzione e l'utilizzazione di prassi standardizzate di contrattazione dà luogo, sul piano dell'incontro delle volontà, a negozi nei quali è ormai assente l'incrocio tradizionale di una proposta e di una accettazione, quali elementi determinativi della fattispecie. Si è, piuttosto, in presenza di un nuovo meccanismo nel quale una delle parti si limita ad aderire ad un contratto interamente predisposto dall'altra, onde una certa dottrina ha ritenuto di poter ravvisare una vera e propria *imposizione unilaterale* della volontà (1). Viene in evidenza l'illusorietà di un principio che considera, in una logica di stampo liberale, eguali tutti gli operatori di mercato astraendo dalla loro concreta condizione economica.

Di tale realtà è consapevole il legislatore del 1942 che, agli artt. 1341 e 1342 cod. civ., detta una disciplina dei contratti conclusi mediante formulari volta a tutelare proprio la parte non predisponente (2). Si individua, altresì, la ricerca di una complessiva equità del regolamento contrattuale come scopo ultimo della vigente disciplina codicistica; in sede di «regole finali» interpretative, all'art. 1371, s'impone al giudice di intendere il contratto «nel senso che realizzi l'equo contemperamento degli interessi delle parti se è a titolo oneroso». Più in generale, principio della buona fede, limitata rilevanza dell'errore, tutela del contraente più debole contribuiscono a disegnare i lineamenti di una nuova costruzione negoziale, portato della commercializzazione del diritto privato; questa si configura volta al superamento delle precedenti impostazioni di tipo volontaristico, per lo più legate ad un sistema di diritto privato incentrato sull'individuo (3).

Bisognerà attendere gli anni settanta per assistere ad una riconsiderazione di queste tematiche che tenesse conto del dettato costituzionale in un'ottica che raccorda la tutela del contraente debole al principio di eguaglianza sostanziale

(1) Cfr. per tutti GENOVESE, *Le condizioni generali di contratto*, Padova 1954, pp. 31 a 33, in particolare nota n. 22.

(2) In tal senso, tra gli altri, cfr. SCOGNAMIGLIO R., *Il contratto per adesione e l'art. 1341 del codice civile*, in B.B.T.C. 1954, I, p. 776 e ss.; COSTANTINO M., *Regole di gioco e tutela del più debole nell'approvazione del programma contrattuale*, in Riv. dir. civ. 1972, I, p. 68 e ss.; contra MIRABELLI, *Dei contratti in generale*, Torino 1984, p. 130 e ss.

(3) Per l'affermazione degli aspetti equitativi nel rapporto negoziale, cfr. GATTI S., *L'adeguatezza tra le prestazioni nei contratti con prestazioni corrispettive*, in Riv. dir. comm. 1963, I, p. 445 e ss.; SANTORO PASSARELLI, *Variazioni sul contratto*, in Riv. Trim. di dir. e proc. civ. 1970, p. 8 e ss.

Per la ricostruzione della fattispecie contrattuale legata alla pandettistica cfr. STOLFI G., *Il negozio giuridico è un atto di volontà*, in Giur. it. 1948, IV, c. 41-49.

(art. 3 co. 2, Cost.) e ai limiti di ordine sociale posti all'attività d'impresa (art. 41 Cost.). Si sottolinea la insufficienza della disciplina codicistica basata sull'osservanza di oneri di diligenza (da parte del predisponente), nonché sul formalismo della sottoscrizione, requisiti questi che raramente riescono a conseguire un riequilibrio delle posizioni contrattuali (4).

La problematica del contraente debole viene analizzata, ora, prescindendo dalla valutazione dei singoli contratti. Si passa all'esame del momento socio-politico che è a fondamento della esigenza di siffatte forme di tutela; da qui il superamento dei precedenti orientamenti interpretativi nella ricerca di politiche del diritto che salvaguardino adeguatamente il consumatore. Si evidenzia la necessità di una maggiore consapevolezza del complesso rapporto che, nella realtà economica odierna, lega l'impresa agli utenti.

Tale disegno viene correlato ad una visione dell'«uso alternativo del diritto» volta a realizzare in sede giudiziaria, servendosi dello strumento giuridico tradizionale, obiettivi di giustizia sociale posti dal costituente (e sostenuti da talune parti politiche) fino a quel momento disattesi dal legislatore (5). Tale logica interpretativa finisce col corrispondere ad una ideologia (e, forse, ad un programma politico) che non ha avuto nel tempo successo. Merito indiscusso di tale impostazione, destinata a dare successivamente frutti, resta comunque l'aver scisso la tutela del contraente debole da una prospettiva meramente privatistica (che fino a quel momento aveva caratterizzato gli studi in materia) per raccorderla a valutazioni di ordine economico e sociale; da queste, su un piano metodologico, al presente non è dato prescindere in ogni tentativo d'approfondimento della tematica in questione. In tale senso può dirsi che le moderne esigenze di tutela del consumatore si configurano in rapporto di filiazione — sia pure mediata, come si dirà — dall'esperienza dell'uso alternativo del diritto.

Una svolta nelle modalità interpretative delle posizioni contrattuali si è avuta, negli anni più recenti, ad opera dei teorici della c.d. analisi economica del diritto (6). La contrattazione di massa, vista come razionalizzazione del momento della distribuzione, viene raccordata ad un bisogno di funzionalizzazione del mercato; se ne deduce che l'esigenza di una disciplina giuridica a tutela del contraente debole non debba tradursi in regole che contrastino con la logica in quello imperante. Il concetto di «costo transattivo», inteso come costo che le parti debbono sopportare per addivenire all'accordo negoziale, viene assunto come parametro di riferimento nella valutazione dell'incidenza di qualsivoglia regolamentazione giuridica su una determinata prassi contrattuale (nella specie: i contratti standardizzati). Ciò consente di ravvisare in prospettiva i rischi connessi a forme particolarmente rigide di tutela che possono disincentivare le imprese dall'adozione di tali tecniche di conclusione del contratto.

Viene superata la mitizzazione del contraente debole, tipica delle precedenti costruzioni fautrici di un uso alternativo del diritto, per dare spazio,

(4) Cfr. per tutti CONSERVA-MINUNNO-PANZA, *Impiego del contratto e disciplina degli affari*, in AA.VV., *Diritto privato. Una ricerca per l'insegnamento*, a cura di LIPARI, Bari, 1974, p. 365.

(5) Cfr. per tutti AA.VV., *L'uso alternativo del diritto*, a cura di BARCELLONA, Bari 1973.

(6) Cfr., tra gli altri, ACKERMAN, *Economic Foundations of Property Law*, Boston-Toronto, 1975; CALABRESI, *La responsabilità civile come diritto della società mista*, in Pol. dir. 1978, p. 665 e ss.; ID., *Prefazione* al volume di AA.VV., *Interpretazione giuridica e analisi economica del diritto*, Milano 1982; POSNER, *L'economia e il giurista*, in AA.VV., *Interpretazione giuridica e analisi economica...*, cit. p. 66 e ss.

Per un'applicazione di tale metodologia alla materia creditizia, cfr. FAZIO - CAPRIGLIONE, *Governo del credito e analisi economica del diritto*, in B.B.T.C. 1983, I, p. 310 e ss.

anche sulla scorta di suggestioni esercitate dalla dottrina anglosassone (7), ad un equo temperamento tra le esigenze dell'impresa e quelle dell'utente che alla medesima si rivolga. La ricerca di tale equilibrio, condotta mediante un'analisi costi-benefici, viene effettuata con riferimento a forme di mercato considerate nel loro complesso e non già in relazione alle singole fattispecie contrattuali.

Si permane in un ambito di tutela che, per quanto generalizzata nei confronti della collettività, resta circoscritta ad una sfera nella quale è ancora prevalente il carattere privatistico. Ciò non esclude l'individuazione di un momento pubblicistico che si pone a monte rispetto alla vicenda contrattuale e s'identifica nella previsione di controlli di carattere amministrativo sui soggetti economici che operano professionalmente nel mercato.

Tale impostazione, con riguardo all'ordinamento giuridico italiano, viene ritenuta pienamente rispondente al precetto dell'art. 41 Cost. e al principio di tutela della libertà d'impresa che, inteso nella sua proiezione pluralistica, individua un criterio di salvaguardia del mercato nel suo complesso (8). Più in generale, la funzionalità del mercato si traduce, attraverso il giuoco della libera concorrenza e la conseguente riduzione dei costi dei beni e dei servizi, in sostanziali vantaggi per la collettività, pur in assenza di un formale riconoscimento del soggetto sociale «consumatore» (9).

In tale contesto, vengono identificate le categorie emergenti dei soggetti bisognevoli di apposite forme di tutela (ovviamente di tipo legislativo nei paesi di *civil law*) rappresentate, ad esempio, oltre che dai consumatori, dai coltivatori diretti e dagli inquilini. Il contraente debole esce dalla pregressa connotazione, che ne colloca la figura in una stretta dimensione negoziale, per assumere la fisionomia di appartenente a gruppi sociali ben definiti, saldando insieme criteri di giustizia sostanziale e di efficienza economica.

---

(7) Fondamentale ai fini della valutazione della disciplina inglese del *consumer credit* è il *Crowther Report*, London, 1971, impostato sul confronto col quadro normativo statunitense. In dottrina, tra gli altri, cfr. FARNSWORTH, *A modern Installment Sales Law: a comparative Survey*, in *Installment Credit*, London, 1970; in particolare p. 91 e ss.; GOODE, *A credit Law for Europe?* in *International and comparative Law Quarterly*, 1974, p. 227 e ss.;

(8) Cfr. GHIDINI, *Monopolio e concorrenza*, (voce) in Enc. Dir. vol. XXVI, p. 786 e ss..

(9) Cfr. BESSONE, *Costituzione economica e tutela del consumatore. Quali policies di intervento legislativo*, in Giust. civ. 1986, II, p. 357 e ss..

## 2. Rapporti di credito al consumo e politica del diritto

La problematica del contraente debole, nella delineata logica interpretativa, individua il fondamento di una delle questioni che più rilevano nei sistemi giuridici delle economie capitalistiche: il finanziamento dei consumi. Ad essa viene, poi, strettamente correlato l'esame delle notevoli trasformazioni verificatesi in epoca recente nelle strutture dell'organizzazione economica e sociale, nonché l'approfondimento degli aspetti specifici della responsabilità dell'impresa nei confronti del consumatore (10).

Nell'esperienza italiana le analisi sul credito al consumo si incentrano sui vari aspetti della relazione trilatera finanziatore-acquirente-venditore; nell'ambito di questa a lungo viene privilegiata la puntualizzazione della morfologia e della funzione delle relative operazioni rispetto alla valutazione dei presupposti macro-economici del fenomeno.

La dottrina — ravvisata la necessità di ricostruire, in assenza di interventi legislativi in materia, una disciplina giuridica della tutela del consumatore — ha limitato, in linea di massima, la ricerca ai profili privatistici della materia. La compatibilità delle diverse regole codicistiche (che disciplinano le operazioni riconducibili nel fenomeno) con l'obiettivo di assicurare un minimo di tutela ai soggetti finanziati assurge a criterio-base nelle indagini incentrate sugli aspetti del rapporto negoziale in parola (11).

Pertanto, vengono presi in considerazione il momento della pubblicità (e, nell'ambito di questo, l'esigenza di evidenziare le singole componenti del costo totale del credito), le modalità di pagamento del prezzo nelle vendite rateali (ai fini dell'ammissibilità dell'*exceptio inadimplenti contractus*, quale forma di autotutela del compratore) e, soprattutto, i criteri attraverso cui trova esplicitazione la libertà contrattuale di determinazione degli interessi. L'esistenza di un necessario collegamento nelle vicende della menzionata relazione trilatera fa da comune denominatore alla identificazione dei principi che consentono il superamento dei conflitti d'interesse configurabili in materia, assicurando risultati unitari alla ricerca.

E' in siffatta prospettiva che nelle vendite a rate con riservato dominio s'individua il momento traslativo della proprietà nella conclusione del contratto e non nel pagamento dell'ultima rata (12); per converso, ai fini del controllo dell'autonomia contrattuale si dà rilievo alle «diverse posizioni» dei soggetti che intervengono nel contratto e specificatamente a quella «del terzo finanziatore nei confronti dell'acquirente cui il credito è concesso» (13).

---

(10) Su queste tematiche cfr. tra gli altri ALPA, *Tutela del consumatore e controlli sull'impresa*, Bologna 1977; RUFFOLO, *La tutela individuale e collettiva del consumatore*, in «Dizionari del diritto privato», a cura di Irti, I, *Diritto civile*, Milano 1981, p. 126 e ss.; BESSONE, *La disciplina delle attività d'impresa e le norme costituzionali a tutela del consumatore*, in Giust. civ. 1981, p. 414 e ss.; FERRARA R., *Contributo allo studio della tutela del consumatore. Profili pubblicistici*, Milano 1983; VIGUNDELLI, *Il rapporto di consumo. Profili di rilievo costituzionale*, Rimini 1984; ALPA, *Diritto privato dei consumi*, Bologna 1986.

Per un inquadramento della problematica del finanziamento dei consumi tra le conseguenze della produzione industriale di massa degne, ancor oggi, di nota sono le considerazioni di T. ASCARELLI, in *Problemi giuridici*, I, Milano 1959, p. 101 e ss..

(11) Cfr. per tutti ALPA-CARNEVALI-BESSONE-GHIDINI, *Tutela giuridica di interessi diffusi con particolare riguardo alla protezione dei consumatori. Aspetti privatistici*, in AA.VV., *La tutela degli interessi diffusi nel diritto comparato*, Milano 1976, p. 206 e ss..

(12) Sul punto cfr. BIANCA, *La vendita e la permuta*, in *Trattato di diritto civile*, diretto da VASSALLI, Torino 1972, p. 522 e ss., in senso contrario v. RUBINO, *La compravendita*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, diretto da CICU-MESSINEO, Milano 1962, p. 428 e ss..

(13) Cfr. PIEPOLI, *Il credito al consumo*, Napoli 1976, p. 28.

Il collegamento del negozio attraverso cui si consegue la compravendita dei beni (o l'acquisizione dei servizi) a quello di finanziamento pone in materia problemi particolari. La tutela del consumatore viene ad intrecciarsi con gli interessi particolari degli enti erogatori di credito; il «contratto di credito» assume, quindi, un ruolo determinante nella struttura organizzativa del cennato rapporto triangolare. Ne deriva che il temperamento tra le diverse (e contrapposte) posizioni giuridiche soggettive delle imprese fornitrici e delle parti (che hanno prestato la propria adesione alle regole pattizie dalle prime fissate) deve tener conto delle variabili introdotte nel rapporto dall'esistenza di un credito.

Ciò non solo determina una caratterizzazione del mutuo (concesso in relazione alla compravendita) che assume una configurazione di scopo o di destinazione (14), bensì influisce sull'essenza della fattispecie contrattuale in questione consentendo di ravvisarne la tipicità non già nella *causa* quanto piuttosto nell'*oggetto* (il credito al consumo); è in quest'ultimo, infatti, che si realizza il collegamento tra le due distinte funzioni assolte dal negozio con riguardo all'interesse del consumatore (reperimento del finanziamento ed assunzione di beni o servizi). Si individua, altresì, una specificazione nell'ambito della categoria dei soggetti ritenuti dall'ordinamento meritevoli di tutela: si tratta non di consumatori in quanto tali, ma che richiedono un prestito per accedere a generi di primaria importanza e/o di comune utilizzo nella vita sociale.

In tale contesto viene in evidenza la validità di nuove forme di controllo sul credito al consumo nelle quali la dinamica dei rapporti contrattuali è sottoposta ad un'azione di vigilanza pubblica preordinata in funzione di esigenze diverse da quelle strettamente privatistiche relative al mero equilibrio delle parti negoziali. Ciò non significa superamento degli schemi di tutela finora seguiti, bensì allargamento del controllo alla dimensione macro-economica del fenomeno, sì da individuare le linee di rispondenza del finanziamento al consumo, da un lato, alle forme d'intervento pubblico in materia monetaria e creditizia, dall'altro alle reali possibilità di sviluppo del nostro sistema (15).

Ne deriva un affievolimento dei confini tra pubblico e privato nella disciplina della materia, quale risultato di un approccio alla stessa che non prescinde dalla valutazione dell'influenza che i «livelli d'impiego» delle istituzioni finanziarie presentano rispetto alle «condizioni economiche» che garantiscono l'esercizio di tale forma di credito.

Si spiega, pertanto, come — nell'analisi degli strumenti giuridici idonei ad evitare, sul piano civilistico, possibili prevaricazioni nel rapporto venditore-compratore — l'indagine evolva con riferimento, tra l'altro, alla problematica concernente l'uso delle carte di credito nella pratica commerciale del credito al consumo (16); l'affidamento che la presenza di una carta di credito fa sorgere

(14) Cfr. in tal senso SINESIO, *Il credito al consumo. Problemi e prospettive nella realtà italiana*, in AA.VV., *Moneta e credito*, a cura di MAZZONI e NIGRO, Milano 1982, p. 337.

(15) Cfr. CAPRIGLIONE, *Credito al consumo e controllo pubblico: prospettive d'indagine*, in *Bancaria* 1979, p. 1228 e ss.

Puntuale, al riguardo, risulta la considerazione di Bessone (*La tutela dei consumatori, le riforme legislative e l'ordine pubblico economico per tempi di capitalismo maturo*, in *Riv. Trim. di dir. pubbl.* 1983, p. 335) che la tematica del consumo va riguardata «nella prospettiva concettuale dei problemi di ordine pubblico economico», sicché essa individua una «formula di sintesi che designa le funzioni di direzione e/o di protezione di interessi generali da assegnare a parte notevole della legislazione di intervento nel governo dell'economia».

(16) Cfr., tra gli altri, ALPA-BESSONE, *Disciplina giuridica delle carte di credito e problemi di controllo del credito al consumo*, in *Giur. ital.* 1976, IV, c. 110 e ss.; SPADA, *Le carte di credito: terza generazione di mezzi di pagamento*, in AA.VV., *Le operazioni bancarie*, a cura di PORTALE, Milano 1978, vol. II, p. 900 e ss.; DI NANNI, *Pagamento e sostituzione nella carta di credito*, Napoli 1983.

nell'acquirente circa la qualità dei beni o dei servizi forniti, cui talora la dottrina si è richiamata (17), giustifica infatti la presunzione di un «dovere di lealtà di comportamento» da parte della banca nei confronti del titolare della carta (18). Su un diverso piano, con riguardo cioè ai meccanismi che regolano l'accesso al credito, vengono in considerazione gli effetti concorrenziali tra diffusione dei beni di consumo durevoli e investimenti produttivi nella ripartizione delle risorse disponibili. Più in generale, appalesano attendibilità di risultati quelle ricerche che danno rilievo alla attitudine delle operazioni di credito al consumo a fungere da strumento di politica economica (19); è in un'ottica siffatta che devono essere valutate le relative possibilità di sviluppo e, quindi, l'incidenza esplicita dal comparto del c.d. parabancario che a detta attività destina la propria funzione.

Tale la prospettiva in cui la tematica in esame diviene momento fondamentale di riflessione nella concezione socio-politica che abbia di mira un modello di governo della economia proteso all'equilibrio tra forze di mercato ed interessi collettivi (20). Una realistica impostazione della stessa, nell'aver presenti le ripercussioni sociali degli incrementi di produttività connessi al finanziamento dei consumi, comporta orientamenti di politica del diritto che diano adeguato peso agli effetti di tale moderna pratica commerciale sull'equilibrio complessivo del sistema; ciò, ovviamente, secondo criteri che riflettano le trasformazioni tecnologiche ed istituzionali verificatesi nel corso dell'ultimo decennio (21).

Da qui la rinnovata rilevanza e il peculiare significato ascrivibile alla lamentata disorganicità di una disciplina giuridica della materia, al presente circoscritta a forme di tutela di tipo settoriale che vedono l'azionamento delle garanzie proprie del controllo amministrativo limitato unicamente ad alcuni comparti del mercato (22). Idonea soluzione della problematica relativa alla salvaguardia dei consumatori sembra possa trovarsi solo sul piano legislativo. In tale direzione un'occasione da non perdere viene offerta dalla recente emanazione della direttiva comunitaria n. 102 del 1987 nella quale — come si vedrà (cfr. successivo parag. 4) — sono stati fissati i punti-base di una regolamentazione minimale della materia; viene, peraltro, offerta allo Stato italiano l'ulteriore opportunità di adottare una normativa del tutto conforme ai principi fissati nella direttiva ovvero una disciplina ispirata a criteri di protezione più rigorosi.

Si delinea, quindi, la possibilità di uscire dalle secche dei tentativi volti alla ricerca di una connotazione giuridica unitaria del fenomeno da realizzarsi su base interpretativa o in via giudiziale. La identificazione di idonee misure di garanzia effettuata in sede legislativa si tradurrà verosimilmente nella costruzione di una tipologia contrattuale che, pur coerente con l'evoluzione delle odierne prassi operative, ha come incorporato in sè, sollevandolo da ogni incertezza ermeneutica, il principio della tutela del contraente debole.

---

(17) Cfr. ALPA, *Tutela del consumatore e controlli sull'impresa*, cit. p. 163.

(18) Cfr. DOLMETTA, *La carta di credito*, Milano 1982, p. 24.

(19) Cfr. CARBONETTI, *La réglementation italienne des ventes a credit*, in *Revue internationale de droit comparé*, 1973, p. 661 e ss..

(20) Sul punto v. GALGANO, *La democrazia dei consumatori*, in *Riv. Trim. dir. e proc. civ.* 1981, p. 38 e ss..

(21) Cfr. BESSONE, «Economia» del diritto e ordine pubblico economico a tutela dei consumatori, in *Giur. it.* 1984, IV, c. 198 e ss..

(22) Cfr. BESSONE, *Costituzione economica e tutela dei consumatori. Quali policies di intervento legislativo*, cit. p. 359.

### 3. Disciplina del credito al consumo in ambito C.E.E.: cenni comparatistici

L'importanza della tematica del credito al consumo, anche se avvertita dagli studiosi e dalla giurisprudenza degli anni più recenti, come si è avuto modo di precisare non ha trovato espressione nel nostro paese in forme di disciplina legislativa della materia. Ciò consente di cogliere, in parte, le ragioni delle profonde differenze che il nostro ordinamento presenta rispetto a quelli degli altri Stati C.E.E.; nel diritto positivo di questi è dato, infatti, riscontrare l'esistenza di specifici complessi normativi regolatori dei contratti in questione o, quanto meno, la presenza di talune statuizioni concernenti tali contratti inserite in discipline specialistiche che riguardano particolari settori di attività (ad esempio quello bancario) (23).

Volendo in questa sede limitare i riferimenti comparatistici ai tratti caratterizzanti la regolamentazione degli altri Stati comunitari, significativa si configura — nonostante talune peculiarità indicative del diverso grado di tutela accordata al consumatore nei diversi ordinamenti — un'unitarietà di orientamento in ordine alla individuazione dei criteri-base della disciplina. Vengono, al riguardo, in considerazione il sistema informativo predisposto a garanzia dei mutuatari, la presenza di particolari clausole nelle fattispecie contrattuali (laddove l'oggetto del finanziamento è per solito espressamente circoscritto a spese correnti o all'acquisto di beni durevoli), l'assoggettamento delle imprese specializzate in tali operazioni ad appositi provvedimenti autorizzatori dell'autorità pubblica (alla quale, nella maggioranza dei casi, è affidato il controllo su tale tipo di attività).

Più precisamente, la previsione di un obbligo d'informazione del consumatore a carico delle controparti negoziali appare destinata ad inserire un ineliminabile elemento di chiarezza nel circuito di finanziamento. Ciò risulta evidente sia che si faccia riferimento allo specifico effetto di una esatta visualizzazione del «prezzo» complessivo del credito e, dunque, del «tasso annuale effettivo» da corrispondere (decisivo, in proposito, il disposto dell'art. 4 del Capo I della legge tedesca 3 dicembre 1984, in Gazz. Uff., I, p. 1429), sia più in generale alla finalità di corredare l'apparato normativo di una strumentazione valutativa (predisposta a favore del contraente più debole) coerente con il ruolo economico e sociale del credito al consumo (in tal senso l'esperienza francese come è dato desumere dalla legge 10 gennaio 1978, n. 78-22) (24). Nella stessa logica va inquadrata la previsione del divieto di forme di pubblicità al di fuori del luogo di vendita in cui viene praticato il «credito gratuito», introdotto dall'art. 86 della legge francese 24 gennaio 1984, n. 84-46, e destinato a svolgere una funzione promozionale per un periodo limitato nel tempo a favore dei consumatori che acquistino a credito; anche in questa ipotesi si mira, infatti, a proteggere il consumatore dalle *insidie* che possono nascondersi

---

(23) Si ricorda in proposito che il nostro paese rappresenta un'eccezione nel contesto comunitario per quanto concerne l'assenza di una specifica legislazione in tema di credito al consumo. A fronte di una generalizzata presenza negli ordinamenti giuridici degli Stati CEE di apposite leggi in materia, si ricorda che in alcuni di essi (tale è, ad esempio, il caso della Germania) norme per la tutela dei consumatori sono contenute in branche del diritto positivo che agli stessi non fanno specifico riferimento.

(24) Per una valutazione dello stato della legislazione nei paesi CEE, cfr. ALPA-BESSONE, *Il consumatore e l'Europa*, Padova 1979; in particolare per il diritto tedesco v. JOERGES, *Verbraucherschutz als Rechtsproblem*, Heidelberg, 1981; un attento commento alla legge francese 10 gennaio 1978, n. 78-22, è offerto da ALPA, *Credito al consumo e tutela del debitore nell'esperienza francese (appunti sulla legge 10 gennaio 1978, n. 78-22)* in Foro it. 1978, V, c. 180; COSSU, *Credito al consumo: appunti in margine ad una recente legge francese*, in Riv. soc. 1979, p. 375 e ss..

nelle offerte di vendite con forme di credito che comportino l'assunzione totale o parziale del costo di questo da parte del fornitore (25).

Se l'informazione degli acquirenti-mutuatari individua uno strumento di moralizzazione del ruolo che il credito svolge nella commercializzazione dei beni di consumo, la previsione in sede contrattuale di specifiche regole comportamentali, quale si rinviene in talune legislazioni C.E.E., appare finalizzata a realizzare un ridimensionamento dell'impegno giuridico dei consumatori.

Significative si configurano al riguardo l'introduzione di un «periodo di riflessione» a favore del consumatore (successivo all'accettazione), nonché la previsione dell'obbligo del creditore a mantenere inalterate le condizioni del credito per quindici giorni dall'emissione della proposta (entrambe disciplinate dalla menzionata legge francese 10 gennaio 1978, n. 78-22). Il riconoscimento di uno specifico diritto che consenta alla parte negoziale più debole di recedere dal contratto ovvero la possibilità per questa di veder ferma la proposta per un ampio spazio di tempo implicitamente si risolvono in una salvaguardia della sua posizione soggettiva; si è in presenza di una forma di tutela che si ricollega all'intento legislativo di sottrarre il debitore ai vincoli esterni che possono influire sulle ipotesi contrattuali in parola (si pensi ai casi in cui il consumatore sia stato indotto a concludere il negozio da un particolare meccanismo di vendita o da un sistema propagandistico che ha inciso sulla libera determinazione della sua volontà) (26).

In una diversa prospettiva deve essere valutato, invece, l'orientamento normativo, proprio della legislazione francese, volto a realizzare un ampliamento della sfera dei soggetti responsabili in relazione alla fornitura dei beni o servizi acquistati. Tale ampliamento viene attuato attraverso la previsione di una forma di responsabilità solidale tra creditore e fornitore nei confronti del consumatore (acquirente-mutuatario) per l'eventualità in cui il fornitore si renda inadempiente (mancata prestazione del bene ovvero non conformità di questo ai requisiti indicati nel contratto) (27).

Si individua un'ipotesi disciplinare incentrata sul «collegamento funzionale» degli accordi negoziali che sono a fondamento del rapporto trilaterale, tipico della materia che ci occupa. Tale impostazione, tuttavia, non risulta condivisa da altri paesi C.E.E. che, nella specie, non riconoscono l'esistenza di una «connessione causale» tra le prestazioni dovute dalle diverse parti: sintomatica in tal senso è l'esperienza francese (28).

---

(25) Sul sistema del credito gratuito, cfr. CALEUDINI, *Le nouveau régime du crédit gratuit*, in *Les Petites affiches*, ottobre 1984, n. 120, p. 13 e ss..

(26) Sul punto cfr. ALPA, *Credito al consumo e tutela del debitore nell'esperienza francese...*, cit., c. 179, ove vengono sottolineate le finalità del *délai de réflexion* previsto dall'art. 7 della legge 10 gennaio 1978, n. 78-22.

(27) Sui caratteri della normativa britannica a tutela del consumatore cfr. ZICCARDI, *Il «Consumer Credit Act» inglese: prime impressioni*, in *Giur. it.* 1978, IV, c. 20.

Significativa la circostanza che, pur essendo la maggior parte delle istituzioni che esercitano il credito al consumo costituita da enti giuridicamente inquadrabili tra quelli bancari, non viene meno nei loro confronti la supervisione da parte dell'Office of Fair Trading; detti enti soggiacciono, inoltre, alle prescrizioni fissate dal Consumer Credit Act del 1974.

Solo relativamente a tre aspetti il Banking Act del 1979 segna una deroga a tale regime. In particolare ciò è avvenuto con riguardo: a) alla possibilità di esonero delle banche da taluni obblighi stabiliti a difesa del consumatore nel caso in cui il credito abbia la forma di «overdraft» su conti correnti; b) alla esclusione dei titoli obbligazionari al portatore dagli «oggetti» la cui costituzione in pegno comporta specifici obblighi per i creditori; c) alle modalità di comunicazione periodica al cliente della situazione del conto.

(28) Per riferimenti sull'orientamento della giurisprudenza francese cfr. ALPA-BESSONE, *Disciplina giuridica delle carte di credito e problemi di controllo del credito al consumo*, in *Giur. it.* 1976, IV, c. 116; un'interessante rassegna è in CALAIS-AULOY, *Les cinq réformes qui rendraient le crédit moins dangereux pour les consommateurs*, in *Dallaz* 1975, p. 21..

Differenziati rispetto ai modelli di protezione del consumatore ispirati al criterio dell'autotutela (che ne evidenzia il carattere privatistico) si configurano gli schemi di salvaguardia incentrati sulla previsione di controlli amministrativi demandati all'autorità pubblica. L'indagine comparativa consente di riscontrare come le formule al riguardo adottate riflettano il diverso grado di evoluzione delle strutture associative dei paesi presi in considerazione; ciò in quanto gli schemi d'intervento appaiono direttamente collegati all'azione dei partiti politici, al ruolo dei sindacati, nonché alla capacità delle associazioni di categoria di far valere gli interessi di cui sono portatrici (29).

Il contesto istituzionale europeo risulta, pertanto, caratterizzato da un diversificato quadro di forme di vigilanza pubblica sul credito al consumo; si passa da sistemi di intervento marginale, limitato cioè alla disciplina di misure autorizzatorie, alla previsione di controlli ispettivi sull'attività delle persone che intendano proporsi come intermediari per la realizzazione di contratti di credito, alla regolamentazione delle ipotesi in cui i consumatori possano presentare «reclami» in ordine alle modalità di esecuzione dei contratti di credito ovvero alle condizioni con cui è stato erogato il finanziamento.

Ne consegue che l'ampiezza dell'autonomia delle imprese che gestiscono il *consumer credit* si configura correlata al rigore della normativa in questione. Laddove non sono previste particolari restrizioni allo svolgimento dell'attività di cui trattasi, la libertà di creazione di nuove tipologie operative (nel finanziamento dei consumi) contraddistingue i sistemi: è unicamente nel potere negoziale dei privati che va, infatti, ricercata la possibilità di un preciso controllo sugli strumenti di erogazione del credito.

Più in generale, l'attrazione in ambito pubblicistico della materia che ci occupa mette in evidenza la complessità degli interessi che nella stessa si individuano. L'esigenza di tener conto dei condizionamenti che alle possibilità di sviluppo economico dei paesi derivano dai crescenti livelli dimensionali del fenomeno si rinviene a fondamento di talune iniziative di tipo normativo volte ad impedire che da un incontrollato ricorso a siffatta forma di finanziamento conseguano effetti negativi (si pensi ai crediti rimasti insoluti e ai rischi ipotizzabili nei casi di super-indebitamento del cliente).

In tale ordine logico si colloca l'istituzione presso la Banca Nazionale del Belgio di una Centrale di registrazione dei crediti al consumo, avvenuta con Arretè royal 15 aprile 1985, n. 685, che limita i rischi censiti unicamente ai crediti in mora; analogo servizio, fin dal 1985, è gestito in Olanda dal Bureau Krediet Registratie che non circoscrive la sua operatività a registrazioni «negative», ma la medesima estende a ricomprendere tutti i finanziamenti della specie concessi ad un soggetto da una delle istituzioni associate. Per quanto criticati dalle organizzazioni dei consumatori e accolti con perplessità negli ambienti bancari (30), gli organismi in parola introducono elementi di novità nei sistemi allargando gli spazi di tutela accordata dall'ordinamento anche alle parti tradizionalmente contrapposte ai consumatori.

---

(29) Sul punto cfr. ALPA, *Consumatore (tutela del)* in *Appendice al Nov. Dig. It.*, Torino 1980, p. 516 e ss., in particolare p. 518 e ss.

(30) Le critiche appaiono incentrate, da parte delle associazioni di consumatori, sulla considerazione che l'attività delle banche nel settore richiede un'istruttoria facile e standardizzata (coperta da una riservatezza che ne fa uno strumento diffuso e agile), laddove le critiche degli ambienti bancari fanno presente che si metterebbe in discussione la discrezionalità delle istituzioni creditizie nell'erogazione di tale specie di credito con la conseguenza che potrebbe essere vantato un paradossale «diritto di finanziamento» da coloro che non figurano censiti nella Centrale; al riguardo cfr. *Echo de la bourse* del 20 febbraio 1985.

Viene meno la logica che, a lungo, ha prevalso nella disciplina della materia in esame. L'accresciuta rilevanza socio-economica di siffatta forma di finanziamento, la dinamica dei rapporti che nella specie si individuano, la posizione degli enti erogatori lasciano intravedere un'ulteriore evoluzione delle normative nella previsione di controlli volti a contenere il rischio nella concessione dei prestiti e, dunque, la responsabilità dei soggetti finanziatori.

In definitiva, se l'approfondimento della situazione giuridica del consumatore induce, sotto profili privatistici, a ravvisare in questi il centro esponentiale di finalità ascrivibili ad una categoria di soggetti, l'allargamento dei confini concettuali della relativa nozione impone che la definizione dei programmi di tutela avvenga, ora, anche sulla base di direttrici politiche che tengano conto della composita realtà in cui il fenomeno si colloca.

#### 4. Il contratto di «credito al consumo» nella regolamentazione comunitaria

Nei principi che sono a fondamento del Trattato di Roma, istitutivo della C.E.E., trova adeguato inquadramento la tutela degli interessi economici dei consumatori, atteso l'obiettivo, cui appaiono mirati, di assicurare a tutti i cittadini della Comunità una paritaria situazione giuridica nelle transazioni che si svolgono in ambito regionale europeo (31). Un intenso programma di interventi a protezione dei consumatori, fin dagli inizi degli anni settanta, contraddistingue la politica comunitaria; dalla creazione a cura della Commissione di apposite strutture organizzative funzionalizzate alla salvaguardia dei relativi interessi (32), all'adozione di una risoluzione, nel 1975, che riordina tutte le iniziative in corso, armonicamente coordinandole con le indicazioni formulate dal Consiglio d'Europa nella Carta del 1973, contenente l'elencazione dei «diritti dei consumatori» (33).

Sotto altro profilo, il finanziamento dei consumi, particolarmente rilevante nella prospettiva della unificazione economica e monetaria dei paesi C.E.E., diviene momento essenziale dell'armonizzazione normativa su cui si fonda l'idea di un mercato comune (34). L'uniformità dei criteri di disciplina giuridica del credito al consumo e, dunque, la mancanza di posizioni sperequate tra gli appartenenti agli Stati membri viene proposta come oggetto di una direttiva che, dopo un lungo iter iniziato nel 1974, è stata solo di recente approvata dal Consiglio con provvedimento del 22 dicembre 1986 (35).

L'analisi delle differenti versioni del testo della direttiva — che nell'attuale formulazione si presenta notevolmente modificato rispetto alla stesura curata dalla Commissione — dimostra le difficoltà che i competenti organi comunitari (Commissione, Comitato economico e sociale, Parlamento europeo e Consiglio) hanno dovuto affrontare per superare le divergenze esistenti tra le legislazioni C.E.E. in materia di credito al consumo (36). Ne è derivato che a fronte di un articolato ed ampio programma di tutela, previsto nella proposta

---

(31) Cfr. tra gli altri, ALPA-BESSONE, *La carta europea di protezione del consumatore*, in Riv. soc. 1975, p. 255; ORIANA, *La «Carta dei diritti fondamentali dei consumatori»*. In margine alle direttive del Consiglio d'Europa per un controllo pubblico del rapporto «impresa-consumo», in *Impresa, ambiente e pubblica amministrazione*, 1976, I, p. 547; BONAVIA, *La tutela del consumatore nella prospettiva europea*, in *Rivista di dir. civile* 1977, II, p. 715; ALPA-BESSONE, *Il consumatore e l'Europa*, cit.; ALPA, *Consumatore (tutela del)*, voce in *Appendice al Nov. Dig. it.*, cit.; ALPA, *La tutela dei consumatori nella Convenzione europea sulla legge applicabile in materia di obbligazioni contrattuali*, in AA.VV., *Verso una disciplina comunitaria della legge applicabile ai contratti*, a cura di Treves, Padova 1983, p. 317 e ss.; ALPA, *Diritto privato dei consumi*, cit. p. 375 e ss..

(32) Ci si riferisce alla istituzione del Servizio «Condizioni ambientali e tutela dei consumatori», funzionalizzato alla salvaguardia degli interessi dei consumatori, nonché alla creazione del Comitato consultivo dei consumatori, destinato a rappresentare alla Commissione il punto di vista dei consumatori sugli affari comunitari che riguardano i loro interessi. Sul punto cfr. ALPA, *Consumatore (tutela del)*, cit., p. 527.

(33) Ci si riferisce alla Ris. 24 aprile 1975, in G.U.C.E. 92/1, 1975; per commenti cfr. ALPA-BESSONE, *Il consumatore e l'Europa*, cit., p. 111.

(34) Sulla interazione tra politica del credito e finanziamento dei consumi cfr. CARBONETTI, *La regolamentazione italiana des ventes à credit*, cit., p. 665 e ss.; sottolineano l'importanza del credito al consumo nella prospettiva dell'unificazione economica europea PIEPOLI, *Il credito al consumo*, cit. p. 10; BESSONE, *Mercato del credito, credito al consumo, tutela del consumatore*, in *Foro it.* 1980, V, c. 80.

(35) In G.U.C.E. 12 febbraio 1987, N.L. 42/48. Un primo commento alla direttiva si è avuto ad opera di L.C. UBERTAZZI, *Credito bancario al consumo e direttiva CEE: prime riflessioni*, (in corso di stampa su *Giur. Comm.* 1987), nel quale la disamina della problematica è affrontata in un'ottica prevalentemente privatistica.

(36) Per commenti alla originaria proposta di direttiva della Commissione cfr., tra gli altri, LATHAM, *Le crédit à la consommation: un point de vue européen*, in *Reflets et Perspectives de la Vie Economique*, Tomo XVI, n. 3, agosto 1977; CAPRIGLIONE, *Credito al consumo e controllo pubblico: prospettive d'indagine*, cit. p. 1229 e ss.. Il testo, nella versione modificata dal parere del Comitato Economico e sociale e a seguito della discussione al Parlamento europeo, è analizzato da MAIMERI, *Prime riflessioni sulla proposta di direttiva comunitaria sul credito al consumo*, in *Banca, impresa, società* 1985, p. 437 e ss..

della Commissione, la ricerca di ragionevoli linee di equilibrio normativo ha ridimensionato la portata dell'intervento all'individuazione di una disciplina minimale la quale evidentemente necessita di opportune integrazioni, a livello nazionale, in vista di una più compiuta regolamentazione della materia. Di ciò sembra aver consapevolezza la stessa direttiva, essendo in essa espressamente prevista la possibilità, per gli Stati membri, di adottare disposizioni più rigorose per la protezione del consumatore, ovviamente nel rispetto degli obblighi derivanti dal Trattato (art. 15).

La costruzione di un disegno unitario di tutela viene incentrata nella definizione del «contratto di credito» al consumo e nella individuazione dei relativi contenuti; conseguentemente la specificazione dei soggetti che intervengono nella operazione fa da presupposto alla delimitazione del campo di applicazione della direttiva (artt. 1-2). La previsione di un articolato sistema di informazioni relativo alle condizioni del credito, unitamente alla prescrizione dei requisiti formali dello strumento contrattuale (artt. 3-6), appare preordinata a dare chiarezza al mercato, consentendo al consumatore un agire consapevole e una facilitazione di scelta tra le proposte a sua conoscenza.

Si delinea una complessa problematica in ordine ai limiti di applicabilità della direttiva, alla identificazione delle regole che conferiscono trasparenza alle transazioni, alla valutazione di talune specifiche forme di finanziamento cui è consentito al consumatore fare ricorso.

Se, infatti, non sorge questione circa l'esclusione degli immobili dall'oggetto dei contratti di credito (in quanto non annoverabili tra i beni di consumo), la riserva di un diverso trattamento alle locazioni «purchè non prevedano che il diritto di proprietà passi alla fine al locatario», nel lasciare supporre un'estensione della direttiva alle operazioni di *leasing*, dà adito a perplessità, atteso l'impiego usuale di queste ultime per l'acquisto di beni strumentali (se non addirittura di immobili). La considerazione che, nella prassi, il ricorso al *leasing* avviene, nella maggioranza dei casi, da parte di imprese e non già di privati consumatori non elimina i dubbi interpretativi, interagendo essenzialmente sull'entità quantitativa del fenomeno.

L'esame dei meccanismi di determinazione del «tasso annuo effettivo globale» degli oneri appare, poi, decisivo nella puntualizzazione di un adeguato sistema informativo del consumatore; e ciò in vista della funzione che detto tasso è chiamato a svolgere ai fini della pubblicità dell'offerta di credito. Inoltre l'analisi di tale problematica deve tener conto di alcune importanti iniziative parlamentari in materia di trasparenza dei contratti bancari (37): a queste occorrerà aver riguardo in sede di recepimento della direttiva nel nostro diritto interno.

L'individuazione delle modalità di finanziamento dei consumatori sposta, poi, la riflessione sull'applicabilità della direttiva alle transazioni effettuate mediante l'uso di carte di credito ovvero di anticipazioni su conto corrente. Infatti, con riferimento all'impiego di carte, la scelta operata in sede comunitaria — a fronte della difficoltà di identificare uno schema giuridico unitario dei cennati mezzi di pagamento, sì come è dato riscontrare in un'ipotesi ricostruttiva tentata nella proposta della Commissione — è limitata a circoscrivere la possibilità del ricorso alle stesse, previa esclusione di talune situazioni di fatto riscontrabili nella prassi. Manca, pertanto, la individuazione di una apposita

---

(37) Cfr. la proposta di legge presentata da Minervini ed altri avente ad oggetto «Norme per la trasparenza nelle operazioni bancarie» (in *Atti parlamentari*, IX Legisl., Camera dei Dep., doc. n. 3617) alla quale sono stati presentati emendamenti dal Governo in data 17 gennaio 1987.

disciplina giuridica dei «rapporti di carta»; sicchè ogni questione proponibile in materia appare risolvibile unicamente su base interpretativa.

Per converso, la tecnica del conto corrente nell'erogazione dei crediti al consumo, ove riportata alla connotazione imprenditoriale del soggetto finanziatore, sembra dare spazio a costruzioni volte a intravedere le linee di una più generale regolamentazione dei contratti di credito, nel cui ambito l'esigenza di tutela del consumatore viene realizzata secondo l'ottica — del tutto conforme ad un'economia di mercato — della trasparenza o, più esattamente, della «visibilità» delle relazioni negoziali (38).

La direttiva offre un quadro abbastanza completo delle possibili vicende del rapporto negoziale: dalla previsione della possibilità conferita agli Stati membri di fissare le condizioni per il recupero del bene «quando il consumatore non abbia dato il suo consenso» (art. 7), alla facoltà a quest'ultimo consentita di «adempiere in via anticipata» alla propria obbligazione (art. 8), alla ipotesi di cessione dei diritti derivanti da un contratto di credito (art. 9), alla configurabilità di casi di inadempimento per mancata prestazione del dovuto (art. 11).

L'esigenza di riportare anche tali aspetti della disciplina comunitaria all'obiettivo di un equilibrato temperamento degli interessi in campo sembra risolvibile ora attraverso la verifica di una forma di ingiustificato arricchimento del creditore (conseguente alla conclusione anticipata del rapporto), ora mediante l'accertamento di un diritto del consumatore ad opporre al cessionario le eccezioni ed i mezzi di difesa che avrebbe potuto far valere nei confronti del creditore originario. Per altro verso, la non esclusione dell'uso della cambiale nelle transazioni di cui trattasi (art. 10) rende problematica l'individuazione di linee di coerenza sistematica tra i principi relativi alla cessione dei crediti e quelli di autonomia ed astrattezza che, com'è noto, caratterizzano la struttura del titolo cambiario.

L'indagine circa la validità dei meccanismi di tutela del consumatore esperibili nella fase di patologia negoziale — mentre sotto un profilo metodologico implica la necessità di tener distinte le ipotesi di inadempimento con riguardo alla parte contrattuale cui esso sia imputabile — finisce con l'essere segnata dalla presenza di norme meno garantistiche rispetto a quelle contenute nella proposta della Commissione.

La possibilità di far ricorso al criterio del collegamento negoziale attraverso il principio della solidarietà tra soggetto fornitore e soggetto finanziatore, ipotizzato nella cennata proposta (art. 13), avrebbe assicurato una forma di protezione del consumatore certamente innovatrice rispetto a quella desumibile, su base interpretativa, dalla disciplina codicistica del nostro ordinamento. Sul punto diviene, peraltro, momento essenziale d'analisi la ricerca delle motivazioni di ordine generale che, giustificando l'abbandono nella direttiva del criterio sopraindicato, hanno fatto ritenere opportuna la sola previsione di una responsabilità *sussidiaria* del finanziatore rispetto al fornitore; si pone, quindi, l'ulteriore problema della efficacia di una forma di tutela siffatta che, verosimilmente, presenta una valenza inferiore rispetto a quella risultante, nel vigente diritto positivo, dalle norme degli artt. 1523 e ss. cod. civ..

Il controllo pubblico in materia di credito al consumo si articola in una variegata gamma di interventi, assumibili a scelta dagli Stati membri, che

---

(38) Si richiama alla «visibilità» del mercato come fondamento di rapporti «nuovi» tra le autorità di controllo e le istituzioni finanziarie CASSESE, *Le nuove tendenze della normativa bancaria*, in Riv. dir. Comm. 1985, I, p. 206.

vanno dall'adozione di un provvedimento autorizzatorio per la promozione di contratti di credito (o, più specificamente, per l'esercizio di un'attività di fornitura di beni e servizi), alla previsione di un potere ispettivo dell'autorità, alla creazione di appositi organismi competenti a conoscere dei «reclami» proponibili dai consumatori in merito alla formulazione e ai contenuti dei contratti (art. 12).

Particolare rilievo presenta tale assetto normativo in quanto la determinazione di specifiche forme di vigilanza pubblica sui soggetti che, nel rapporto trilatero in esame, individuano la controparte dei consumatori non è disgiunta dal riconoscimento della peculiare posizione istituzionale degli enti creditizi; ne è conferma l'esplicito esonero per questi ultimi dalla disciplina autorizzatoria ivi prevista ed il contestuale richiamo alle disposizioni di cui alla direttiva n. 780 del 1977 (sul coordinamento delle legislazioni C.E.E. in tema di accesso all'attività bancaria).

Ne consegue che l'individuazione di un sistema di controllo ottimale, ove riferito alle parti venditrici di beni o servizi, sembra circoscrivibile alla conciliabilità della nuova tipologia di interventi con l'esistente in tema di abilitazione (licenza) all'esercizio di attività commerciale. Con riguardo agli enti finanziatori l'attuazione di idonee forme di controllo presuppone, invece, la preventiva chiarificazione di talune perplessità interpretative originate dalla direttiva. Tra queste, in primo luogo, viene in considerazione la configurabilità di una possibile incidenza dell'autorità tutoria sulle erogazioni di credito al consumo, non ammissibile senza intaccare la capacità di autodeterminazione gestionale delle banche, caposaldo della vigente sistemica (39); rileva, altresì, la natura di operazione di credito ordinario, propria dei contratti in esame, al fine di valutare entro quali termini se ne possa accogliere la definizione come mutuo di scopo.

Le crescenti dimensioni del fenomeno ne sottolineano, da ultimo, l'aspetto macroeconomico. Da qui l'esigenza di misurarne la reale portata nella determinazione dei flussi creditizi e di verificare quanta parte di esso trovi, al presente, realizzazione nel c.d. settore parabancario. Obiettive difficoltà di carattere tecnico ostacolano la ricerca. Queste appaiono connesse alla classificazione delle relative operazioni tra i prestiti personali; sicchè scarsamente attendibili appaiono i dati di stima, essendo riferibili ad erogazioni che, in pratica, possono essere utilizzate per finalità diverse.

Per converso, la collocazione in ambito parabancario di tale attività di finanziamento sembrerebbe consentanea ad un suo maggiore sviluppo. Rileva, in proposito, l'assenza di un regime di vigilanza che, fino ad oggi, ha contraddistinto detto settore (40). L'intervento pubblico in materia appare, pertanto,

---

(39) Cfr. *Atti parlamentari*, Legisl. XXIX, Camera, doc. n. 1137/A; *Atti parlamentari*, Legisl. XXIX, Senato del Regno, doc. n. 1236/A.

(40) La fenomenologia che è a base del processo di innovazione finanziaria degli ultimi anni è stata ampiamente approfondita in letteratura. Per la dottrina giuridica cfr., tra gli altri, COSTI, *Le istituzioni finanziarie degli anni ottanta*, Bologna 1984; ID., *L'ordinamento bancario*, Bologna 1986; per la puntualizzazione dei relativi aspetti economici si rinvia alla Relazione della Commissione MONTI-CESARINI-SCOGNAMIGLIO (istituita dal Ministro del Tesoro), Roma Istituto Poligrafico italiano, 1982, ove sono colte le principali linee di tendenza di lungo periodo del mercato finanziario italiano.

Un raffronto tra i caratteri fondamentali del nostro sistema e quelli dei principali paesi esteri — e, quindi, una rassegna delle particolari forme assunte dall'innovazione finanziaria in Italia — è stato fatto da CONIGLIANI, *L'innovazione finanziaria in Italia. Problemi di inquadramento e di vigilanza*, in «Temi di discussione» del Servizio Studi della Banca d'Italia, n. 69 (luglio 1986). In particolare sulla problematica del controllo pubblico, v. PONTOLILLO, *Innovazione finanziaria e monetaria e problematica dei controlli*, in *Notiziario della Banca popolare di Sondrio*, n. 42 (dicembre 1986), p. 5 e ss..

circoscrittibile al mero raccordo delle disposizioni contenute nella direttiva con la disciplina regolatrice delle partecipazioni bancarie; laddove trattasi di enti finanziatori che non presentano legami economici con istituzioni creditizie unica forma di controllo individuabile resta, invece, quella introdotta con la direttiva che si commenta.

Naturalmente, dipenderà dalle modalità di recepimento della normativa comunitaria nel diritto interno la realizzazione di un organico quadro legislativo nel quale — con riferimento all'oggetto della direttiva — alla qualificazione giuridica di consumatore corrisponda il riconoscimento di interessi meritevoli di tutela nelle fattispecie contrattuali di credito al consumo.

Da qui l'importanza di un contributo di studio che, attraverso la chiarificazione delle problematiche, offra un utile strumento di analisi per il vaglio — talora anche critico — delle soluzioni adottate in sede CEE. L'esigenza di tener conto degli aspetti tecnici della materia suggerisce l'opportunità di un approccio interdisciplinare alla tematica, sì da conseguire nella ricerca risultati che, senza pretesa di definitività, possano più compiutamente orientare il legislatore nelle scelte che saranno a fondamento della futura regolamentazione dei rapporti in questione.



CAP. I

AMBITO DI APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA  
SUL CREDITO AL CONSUMO

- *Luigi Fabii*



SOMMARIO: 1. *Generalità*. 2. *Le definizioni*. 3. *Le esclusioni*. 4. *Oggetto e requisiti formali del rapporto negoziale*. 5. *I contratti di credito sotto forma di «anticipi su conto corrente»*.

## 1. Generalità

La direttiva della quale si commentano qui i primi articoli — risentendo forse più di altre delle diversità di regolamentazione del fenomeno nei diversi Stati (1) — ai fini della delimitazione del relativo campo di applicazione, adotta la tecnica di prevedere i più ampi ambiti possibili, per poi procedere ad escludere la sua riferibilità a tutti quei rapporti determinati, in relazione ai quali si riscontri la presenza di meccanismi giuridici (o di fatto) comunque sufficienti a garantire un'adeguata tutela del contraente debole. Tale sistematica

---

(1) Al momento in cui la Commissione presentava al Consiglio la propria proposta di direttiva (27 febbraio 1979) riferiva al Consiglio stesso nei termini seguenti circa la «situazione giuridica esistente negli Stati membri»:

«1. Nella maggior parte dei casi, le legislazioni degli Stati membri non disciplinano esaurientemente il credito al consumo, ma soltanto diversi aspetti parziali, in particolare gli acquisti rateali e contratti analoghi. In alcuni Stati membri si pensa di adeguare le disposizioni in vigore ai nuovi sviluppi nel campo del credito al consumo.

2. In *Belgio* una legge del 1957, modificata nel 1965, regola molti dei problemi connessi al credito al consumo. La legge riguarda le vendite a rate e i contratti di prestito stipulati per l'acquisto di beni o di servizi. Per tali contratti è obbligatoria la forma scritta, è richiesta l'indicazione nel contratto di determinati dati e il consumatore ha il diritto di recesso in determinati casi.

3. In *Francia*, diversi provvedimenti legislativi e regolamentari, emanati a partire dal 1955, regolano i problemi della pubblicità, degli interessi massimi applicabili e dell'informazione del consumatore nel campo del credito al consumo. Queste disposizioni sono state a più riprese adeguate all'evoluzione ulteriore. Una legge del 10 gennaio 1978 stabilisce norme per l'informazione e la tutela del consumatore in merito a talune operazioni di credito.

4. In *Lussemburgo*, gli acquisti a rate sono disciplinati da due leggi rispettivamente del 1961 e del 1965. Tali leggi prescrivono la forma scritta per i contratti concernenti l'acquisto di un bene a rate, stabiliscono la durata del credito e attribuiscono al consumatore il diritto di recedere entro un termine di due giorni.

5. Nei *Paesi Bassi*, si applica al credito al consumo la legge del 1972. Tale legge rende obbligatoria per i contratti di credito la forma scritta e l'indicazione di alcuni dati da specificare nel contratto concluso col consumatore; vieta inoltre le visite a domicilio da parte di prestatori e prevede varie altre disposizioni a tutela del debitore. L'acquisto a rate è specificamente disciplinato dalla legge sulle vendite rateali del 1961.

6. In *Germania*, la legge concernente le vendite a rate disciplina, nel testo in vigore dal 1974, l'acquisto a pagamento dilazionato e contratti analoghi. Essa prescrive la forma scritta per la dichiarazione d'adesione dell'acquirente, attribuisce all'acquirente il diritto di recesso nel termine di una settimana e contiene varie altre disposizioni di tutela dell'acquirente. La legge non trova applicazione nel caso in cui l'acquirente sia registrato come commerciante.

7. In *Italia*, si applicano ai crediti al consumo le disposizioni generali del codice civile.

8. In *Danimarca*, si applicano le prescrizioni giuridiche generali concernenti i prestiti e negozi giuridici analoghi. Gli acquisti a rate sono regolati da una legge speciale, che stabilisce minuziose norme in merito alla conclusione e al contenuto del contratto, all'acconto e al rimborso anticipato e problemi simili. Da tempo è in preparazione una riforma della normativa in materia.

9. In *Irlanda*, le leggi del 1946 e del 1960 regolano gli acquisti a rate, mentre vari altri provvedimenti legislativi disciplinano i contratti di prestito e contratti analoghi. Per gli acquisti a rate è previsto il contratto scritto, che deve contenere determinate indicazioni essenziali per il consumatore. È in preparazione una legge di riforma.

10. Nel *Regno Unito*, si applica dal 1974 il «Consumer Credit Act», che abbraccia tutte le forme di credito al consumo. La legge, che deve essere ancora parzialmente completata da decreti di attuazione, prevede un sistema generale di licenza per i prestatori, disciplina la forma e il contenuto dei contratti di credito il cui valore è compreso entro determinati limiti, regola la pubblicità e la prassi commerciale dei datori di credito, nonché i diritti e gli obblighi delle parti contraenti, e contiene infine disposizioni in ordine all'esecuzione del contratto».

denota le difficoltà che si incontrano nel pervenire a normative uniformi, sulla base della individuazione di principi e fondamenti giuridici comunemente accettati da parte di tutti gli Stati membri. Al nuovo sistema di formazione della volontà comunitaria (a maggioranza anziché alla unanimità) unitamente al principio del reciproco riconoscimento è affidato in parte il superamento, per il futuro, delle difficoltà anzidette.

D'altro canto siffatta tecnica disciplinare, è stata frutto di una scelta obbligata della Commissione il cui intento era quello di regolamentare tutte le forme possibili di credito al consumo, avuto presente che «spesso le condizioni contrattuali sono svantaggiose per il consumatore» (cfr. nono «considerando» della relativa *proposta*, in G.U.C.E. del 27 marzo 1979). La Commissione aveva, infatti, considerato che se «le norme giuridiche disciplinano soltanto un campo determinato del credito al consumo ... non raramente vengono preferite da parte dei creditori altre forme di credito che non sono giuridicamente regolate o lo sono state soltanto in misura minore».

La Commissione, tuttavia, non ha mancato di darsi dei limiti nel proprio approccio alla tematica; essa ha, infatti, tenuto conto della circostanza che il grado di tutela riconoscibile da parte dei singoli Stati membri al «consumatore» risente in larga misura di numerose ragioni di carattere economico, congiunturale, sociale e politico diverse da Stato a Stato, in funzione soprattutto dell'ordinamento giuridico e del sistema economico proprio di ciascuno di essi.

Alla luce di considerazioni di questo genere, la Commissione ha operato in una logica di «tutela minimale» del consumatore lasciando agli Stati membri ogni facoltà di adottare norme più rigide, ove ritenuto necessario (2), e pervenendo ad una definizione del «consumatore» che delimita il raggio di applicazione della direttiva ai soggetti, persone fisiche, privati, acquirenti per il consumo domestico.

Analoghi criteri hanno trovato applicazione per quanto concerne i concetti di «creditore» e di «contratto di credito», relativamente ai quali le scelte cui si è alla fine pervenuti, come si avrà modo di vedere in seguito, si sono informate al principio di prevedere definizioni oltremodo generali per assicurare alla direttiva, anche sotto questi profili, il più ampio campo possibile di applicazione. La nozione di «creditore» comprende sia le persone fisiche sia quelle giuridiche, come pure le associazioni di persone, in quanto concedano credito nell'esercizio di un'attività commerciale o professionale (3); nella definizione di «contratto di credito» rientrano tutti i contratti concernenti la fornitura di beni o di servizi, nonché, limitatamente a determinati fini i «crediti allo scoperto concessi o accettati dalle banche e da altri istituti finanziari» (cfr. decimo «considerando» della *proposta* citata).

---

(2) Così, per esempio, non hanno trovato favorevole accoglimento né da parte della Commissione, né da parte del Consiglio — che pure si è ispirato a criteri analoghi a quelli seguiti dalla prima — istanze, formulate in fase di discussione della direttiva, volte ad estendere il concetto di consumatore fino a comprendere categorie soggettive più ampie che non i privati ovvero ad introdurre specifiche forme di tutela in favore di «debitori» in pregiudizievoli situazioni economiche per casi di «malattia», «licenziamento» ecc..

(3) Anche la definizione del concetto di «creditore» è stata oggetto di diverse istanze volte ad attribuirvi particolari qualificazioni, sia in termini di esclusione sia in termini di certa riferibilità di particolari situazioni e pure in questo caso, così come per la definizione del «consumatore», Commissione e Consiglio non hanno ritenuto che la direttiva potesse risentire di impostazioni ideologicamente ispirate al soddisfacimento di particolari esigenze socio-politiche.

## 2. Le definizioni.

Le situazioni giuridiche rilevanti ai fini della direttiva sono analiticamente contemplate nell'art. 1; Commissione e Consiglio, infatti, hanno scartato l'ipotesi di recepire la relativa disciplina da altre direttive (per es. quella sulle vendite «porta a porta»), ritenendo che la direttiva dovesse avere una sua totale autonomia rispetto ad altre normative comunitarie. Quanto poi alle scelte di contenuto, gli organi comunitari hanno manifestato, correttamente, l'intento di non riferirsi a definizioni presenti negli ordinamenti giuridici di taluni Stati membri, né di rinviare alla legislazione di ciascuno di essi; si è, invece, preferito procedere in via autonoma attraverso, peraltro, una «descrizione» piuttosto che una «definizione» delle anzidette situazioni rilevanti che qui di seguito si commentano, giudicando questo metodo come il più rispondente a garantire la più ampia applicazione possibile della disciplina in questione.

### 2.1 *Il «consumatore»*

Il testo della direttiva approvato dal Consiglio dei Ministri nella sessione del dicembre 1986 definisce il «consumatore» come «la persona fisica che, per le transazioni disciplinate dalla presente direttiva, agisce per scopi che possono considerarsi estranei alla sua attività professionale».

Tale dizione non si discosta eccessivamente da quella contenuta nella proposta originaria di direttiva secondo la quale per «consumatore» si sarebbe dovuto intendere «qualsiasi persona fisica che non agisca prevalentemente nel quadro di un'attività commerciale o professionale» (testo del 1979).

Quest'ultima «descrizione» è stata oggetto di diversi emendamenti nel corso delle discussioni che hanno avuto luogo in seno al Consiglio; le variazioni di maggior rilievo sono state comunque quelle suggerite nei pareri che il Parlamento Europeo ha reso una prima volta nell'ottobre del 1981 e, una seconda volta, nel gennaio del 1983.

Nel suo primo parere il Parlamento si soffermò soprattutto sull'espressione «prevalentemente» che, a proprio avviso, avrebbe potuto prestarsi ad interpretazioni largamente differenti potendo «essere letta come una qualsiasi percentuale tra il 51% e il 99%». Comunque, riconoscendo la necessità di includere nell'ambito di applicazione della direttiva anche i casi di contratti nei quali sia contemporaneamente presente la componente privata e quella professionale, il Parlamento propose di definire il «consumatore» come «qualsiasi persona fisica che rispetto alla transazione in questione non agisca principalmente nel quadro dell'esercizio di una attività commerciale o professionale, né dia ad intendere che agisce in tale veste».

La considerazione, peraltro, che l'originaria soluzione proposta dalla Commissione («prevalentemente») fosse «migliore di quella che stabilisce il requisito dell'uso privato esclusivo» ha portato il Parlamento a tornare, nel 1983, sulle proprie decisioni per aderire alla formulazione iniziale della Commissione.

Il testo alla fine approvato non dà, in effetti, pienamente atto delle discussioni che hanno avuto ad oggetto il concetto di «consumatore». La definizione accolta, infatti, — a parte la precisazione «per le transazioni disciplinate dalla

presente direttiva», che non può che avere una rilevanza squisitamente formale — appare più limitativa delle diverse proposte precedentemente formulate nella misura in cui sembra accogliere la tesi dell'esclusivo fine privato.

L'esigenza prioritaria che ha determinato detta soluzione va ricercata nella necessità di pervenire ad una definizione che non potesse dare luogo ad incertezze sul piano interpretativo, incertezze che lo stesso Parlamento, nel formulare le proprie proposte di modifica, aveva ritenuto inevitabili a fronte delle formulazioni originarie.

A prescindere dalle vicende che ne hanno caratterizzato «l'evoluzione» non sembra, tuttavia, che il testo attuale, alla luce di una puntuale esegesi, possa consentire un superamento certo di tutti i possibili dubbi interpretativi; è soprattutto la dizione «per scopi che possano considerarsi...» che appare risentire delle originarie preoccupazioni della Commissione e del Parlamento e che, introducendo dei margini di opinabilità, può ingenerare ambiguità applicative, ferma, comunque, la necessità di procedere ad un accertamento del reale contesto di fatto nel quale il singolo rapporto si realizza.

In definitiva, sembra potersi affermare che, nonostante la diversità di formulazione rispetto al testo dell'originaria proposta, la definizione di consumatore data dalla direttiva implichi comunque la possibilità di includere nell'ambito di applicazione della medesima le ipotesi in cui vi sia concorso di interessi privati e di interessi professionali. Al contrario è da ritenersi che siano esclusi tutti i rapporti a fronte dei quali, così come previsto dalla proposta del Parlamento del 1981, il «debitore» lasci intendere di agire esclusivamente nell'ambito di un'attività commerciale o professionale. In altri termini, si versa in una ipotesi atipica di inversione dell'onere della prova derivante, per l'appunto, dall'uso delle parole «possano considerarsi» le quali hanno duplice valenza, oggettiva nel primo dei casi suddetti e soggettiva nel secondo. Nel primo caso è il «creditore» che deve dimostrare che il «debitore» agisce per fini commerciali o professionali, nel secondo è il «debitore» che deve dimostrare l'esclusivo interesse privato della transazione.

In tal senso, del resto, si sono espressi Commissione e Consiglio i quali, con riferimento al testo deliberato, hanno precisato di ritenere che «qualora il consumatore agisca in parte nell'ambito di un'attività professionale e in parte al di fuori di tale ambito, la situazione rientri nel campo di applicazione della direttiva soltanto se il consumatore agisce esclusivamente al di fuori dell'ambito della sua attività professionale. Se il consumatore ha in realtà agito essenzialmente al di fuori dell'ambito della sua attività professionale, ma il commerciante non ne era a conoscenza e, tenendo conto di tutti gli elementi, non poteva ragionevolmente esserne a conoscenza, la sua attività non rientra nel campo di applicazione della direttiva».

## 2.2 Il «creditore»

Secondo la direttiva (art. 1, 2 b) per creditore si intende «una persona fisica o giuridica che concede un credito nell'esercizio di un'attività commerciale o professionale, ovvero un gruppo di tali persone».

Anche in questo caso, come è dato percepire immediatamente, la scelta degli organi comunitari è stata quella di descrivere una situazione, piuttosto che definirne i contenuti i quali vanno individuati alla luce delle fattispecie

concrete che possono integrare l'ipotesi di contratto di credito. In altri termini, secondo la direttiva, è creditore qualunque soggetto, persona fisica o giuridica, che si trovi ad essere contraente attivo in un rapporto di credito (come definito successivamente dal medesimo articolo 1, 2 c).

Scelta questa che, a conclusione del serrato dibattito che ha caratterizzato il formarsi della direttiva, si è contrapposta alla tendenza di alcuni Paesi (tra i quali la Germania, la Francia e l'Irlanda) che premevano per un'identificazione delle ipotesi in cui fosse ravvisabile una situazione creditoria; e ciò al fine di pervenire a precise esclusioni (contratti per la fornitura di particolari servizi, contratti di assicurazione, finanziamenti concessi ai propri dipendenti da enti pubblici, ecc.).

Ed è da ritenere che, considerata la portata dell'art. 1, la scelta della Commissione e del Consiglio siano state corrette, avendo trovato applicazione, anche in questo caso, la logica della definizione ampia cui si contrappongono poi specifiche ipotesi di esclusione.

Quanto alla formulazione definitiva cui si è pervenuti, è appena il caso di osservare che la stessa dovrebbe consentire di ricomprendere tutti i soggetti cui possano essere imputati diritti e doveri di natura patrimoniale, indipendentemente dall'essere gli stessi dotati o meno di personalità giuridica, ciò sia per l'uso «atecnico» del termine «persona giuridica», sia in virtù delle parole aggiunte al testo iniziale («ovvero un gruppo di tali persone») che appaiono fare implicitamente riferimento alle associazioni non dotate di personalità giuridica ed alle società di persone. Sembra, infatti, debba escludersi ogni riferibilità di tale integrazione normativa all'ipotesi di corresponsabilità tra «fornitore» e «creditore», contemplata dall'art. 11, il cui verificarsi, come si dirà diffusamente in seguito, è subordinata al realizzarsi di una serie di condizioni particolari suscettibili di verifica in via di fatto, di volta in volta.

### 2.3 Il «contratto di credito»

I contratti di credito vengono individuati dalla direttiva (art. 1, 2 c) come i contratti in base ai quali «il creditore concede o promette di concedere al consumatore un credito sotto forma di dilazione di pagamento, di prestito, o di altra analoga assistenza finanziaria»; lo stesso comma precisa che non sono considerati contratti di credito ai fini della direttiva i «contratti relativi alla prestazione continuata di un servizio pubblico o privato, in base al quale il consumatore ha il diritto di versare il corrispettivo per tale servizio, per la durata della fornitura, mediante pagamenti rateali».

Anche per l'esame di questa «definizione» sembra utile il confronto con la proposta iniziale nonché con i testi suggeriti dal Parlamento Europeo in occasione dei pareri resi nel 1981 e nel 1983.

Il testo originario sottolineava che per «contratto di credito» si dovesse intendere quello in base al quale il creditore concede al consumatore un credito sotto forma di dilazione di pagamento, di prestito, di promessa di prestito o di altra assistenza finanziaria, e a fronte del quale il consumatore è tenuto a rimborsare il proprio debito, ivi compresi eventuali interessi e costi, in più soluzioni.

Il primo emendamento proposto dal Parlamento Europeo definiva contratto di credito quello «in base al quale il creditore concede, o promette di

concedere al consumatore un credito sotto forma di dilazione di pagamento, di prestito, o di qualsiasi altra assistenza finanziaria, e il consumatore deve rimborsare il credito, ivi compresi eventuali interessi e costi in una o più soluzioni».

Tralasciando la modifica formale (ma solo apparentemente tale, come si vedrà in seguito) concernente le ipotesi di «promessa di prestito» la variazione di maggior rilievo suggerita dal Parlamento attiene alle modalità di pagamento, avendo ritenuto detto consesso che non vi fosse «alcun motivo per esentare delle categorie di credito in base al numero delle rate di rimborso (4)».

Con il secondo parere il Parlamento, a parte lievi variazioni di forma, confermava il proprio orientamento di ricondurre nell'ambito di applicazione della direttiva tutte le forme di credito che comportassero «interessi e costi» da regolarsi anche in un'unica soluzione.

L'intento del Parlamento era quello di ampliare — coerentemente con l'impostazione seguita dalla Commissione — il campo di riferibilità della direttiva, facendo ricadere in esso tutte le ipotesi di contratti comunque onerosi, indipendentemente dal tipo di onere e dalle modalità di rimborso.

Le discussioni che sono seguite su questo punto e che hanno coinvolto in larga misura la tematica dei c.d. «crediti gratuiti» nonché quella delle carte di credito — che è riportata in altra parte del presente lavoro — hanno consigliato di affidare all'area delle esclusioni (art. 2) la soluzione dei problemi al riguardo emersi.

Sicché, si è pervenuti alla «definizione» sopra riferita che individua un'ambito di applicazione talmente vasto da fare emergere la necessità, da una parte, di escludere esplicitamente i c.d. «contratti di fornitura» e, dall'altra, di sollecitare un chiarimento dalla Commissione e dal Consiglio circa la non riconducibilità alla disposizione di fattispecie in cui la dilazione si presentasse connessa a una pronuncia giurisdizionale.

Pur nella genericità della definizione non sembra tuttavia che il testo adottato dia pienamente conto di tutte le situazioni che possano teoricamente ricondursi alla fattispecie astratta contemplata dalla direttiva. Si pensi, in proposito, ai contratti di somministrazione di beni nonché, a titolo di ulteriore esempio, a quelli posti in essere da soggetti esercenti attività assicurativa — certamente non riconducibili al contratto di fornitura cui fa riferimento la direttiva — per i quali ben può essere presente la «concessione di un credito» da parte del «fornitore» nei confronti del contraente utente, sotto forma di articolazione in più scadenze del piano di pagamento del corrispettivo.

In casi siffatti la direttiva, soprattutto laddove parla di «credito sotto forma...di altra analoga assistenza finanziaria» potrebbe sembrare invocabile da parte dell'utente. La circostanza non è, tuttavia, avvalorata né dalle discussioni che hanno avuto luogo in seno al Consiglio (nelle quali proprio ai contratti di assicurazione con pagamento rateale del premio non è stato riconosciuto carattere di «contratto di credito») né dall'intero tessuto normativo della direttiva che quando fa riferimento alla nozione di «credito» non vi include ipotesi di

---

(4) Nel proprio parere il Parlamento precisava che gli «abusi che si vogliono evitare...possono infatti verificarsi indipendentemente dal fatto che il credito sia rimborsato in una o più soluzioni».

generico «affidamento» (risultando, sul punto, oltremodo significativa la modifica, proposta dal Parlamento, alla formulazione originaria del testo in esame nella parte in cui si faceva riferimento alle «promesse di prestito»).

#### 2.4 Altre fattispecie

La proposta originaria di direttiva riconduceva, nell'ambito della definizione del «contratto di credito», esplicitamente «anche i contratti di fornitura di beni o servizi conclusi con un consumatore allorché:

- a) siano finanziati attraverso un contratto di credito stipulato tra il fornitore e il consumatore;
- b) siano finanziati attraverso un contratto di credito stipulato fra il creditore e il consumatore, qualora il creditore collabori con il fornitore per quanto riguarda il contratto per la fornitura di beni o di servizi».

Inoltre, la stessa demandava agli Stati membri il compito di adattare le disposizioni della direttiva «ai contratti conclusi fra un intermediario del credito e un consumatore».

Queste disposizioni — anche esse oggetto di proposte di modifica da parte del Parlamento Europeo (cfr *Appendice*) — tendendo ad esaurire, ove ve ne fosse bisogno, tutte le ipotesi in cui vi potesse essere un coinvolgimento del «consumatore», quale contraente debole, sono state poi espunte dal testo definitivo, nel presupposto che le «descrizioni» operate dall'art. 1 siano di per sé esaustive. Tale considerazione vale, in particolare, per i contratti stipulati tramite un «intermediario» nella misura in cui questi viene ad assumere direttamente (5), nell'ambito del rapporto, la qualifica di «creditore», a nulla rilevando il tipo di relazione sottostante che possa intercorrere tra lo stesso e il «terzo fornitore» (6).

---

(5) La conferma che alla mancata inclusione della norma in questione non corrisponda l'intento di escludere dall'ambito di applicazione della direttiva le ipotesi di contratti stipulati con l'intervento di un «intermediario» è data dal tenore letterale di altri articoli della direttiva che esplicitamente fanno riferimento alla figura dell'intermediario (v. per es. art. 3 e art. 12, 1 *b*).

(6) La decisione di espungere dal testo le parti dell'articolo qui in esame, ha risentito anche delle conclusioni cui si è pervenuti in materia di responsabilità solidale tra «creditore» e «fornitore» di cui si dirà in altra parte del presente lavoro.

### 3. Le esclusioni.

La scelta comunitaria — più volte ricordata — di definire l'ambito di applicazione della direttiva per «esclusioni» ha fatto sì che l'articolo 2 — destinato appunto ad estrarre dalle ipotesi astratte disciplinate nell'art. 1 quelle concrete da non assoggettare alla normativa in questione — formasse oggetto di complesse discussioni e di vaste revisioni sotto la spinta dell'esigenza di individuare fattispecie non rilevanti ai fini della disciplina del credito al consumo in relazione alle caratteristiche delle transazioni (di per sé implicanti un sufficiente grado di tutela del «consumatore») ovvero a determinati parametri (di tempo, di costo, di importo, ecc.) che contraddistinguono tali fattispecie.

Anche con riferimento a questa materia si ritiene utile procedere ad un esame di ciascuna delle disposizioni recate dall'art. 2 della direttiva per commentarle singolarmente tenuto conto delle variazioni che sono intervenute rispetto al testo originariamente proposto.

#### 3.1 *I contratti aventi ad oggetto «immobili»*

I contratti aventi ad oggetto immobili vengono individuati dalla lettera *a*) dell'art. 2 come «i contratti di credito o di promessa di credito:  
— destinati principalmente all'acquisto o alla conservazione di diritti di proprietà su un terreno o un immobile costruito o da costruirsi;  
— destinati al restauro o al miglioramento di un immobile in quanto tale».

Tale testo non si discosta eccessivamente da quello originario (7) ed è da intendere quale risultato di una mediazione tra quest'ultimo e quello proposto dal Parlamento Europeo in occasione del suo primo parere del 1981.

Il Parlamento aveva, infatti, emendato la norma indicata dalla Commissione prevedendo che fossero esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva tutte le transazioni aventi comunque ad oggetto diritti o interventi strutturali su beni immobili (8).

Il nodo principale della questione ad avviso del Parlamento — che proponeva un'esenzione più ampia — era costituito dalla concreta difficoltà di «individuare il limite di demarcazione» tra operazioni implicanti l'acquisto o il mantenimento di diritti di proprietà ed operazioni motivate da situazioni giuridiche diverse. Alla stessa stregua il Parlamento sottolineava, implicitamente, che è difficile stabilire con certezza cosa debba intendersi per «restauro o miglioramento» di un immobile e, in tal senso, proponeva di riferire l'esclusione più genericamente alla «modifica, ampliamento o riparazione».

La diversità dei regimi normativi esistenti nei vari Paesi in materia di transazioni aventi ad oggetto beni immobili se non ha consentito di risolvere le divergenze attraverso un riferimento in via generale alle operazioni «ipotecarie» — come era stato proposto nel corso del dibattito in seno al Consiglio —

---

(7) «La presente direttiva non si applica: a) ai contratti di credito o di promessa di credito destinati principalmente all'acquisto di diritti di proprietà su un terreno o immobile costruito o da costruire, oppure destinati al restauro o al miglioramento di un immobile».

(8) «La... non si applica: a) ai contratti...all'acquisto o al mantenimento dei diritti su un terreno..., oppure destinati alla modifica, all'ampliamento o alla riparazione di un immobile».

ai fini dell'esclusione di tale tipo di operazioni dall'ambito di applicazione della direttiva, ha indotto gli organi comunitari a propendere per l'adozione di un criterio particolarmente rigoroso relativamente alle ipotesi di «restauro o miglioramento»; queste ultime, nell'ottica della Commissione e del Consiglio, riguardano infatti le sole operazioni aventi ad oggetto interventi sulla struttura dell'immobile («in quanto tale»).

Quanto alle operazioni garantite da ipoteca, scartata l'ipotesi di poterle escludere dall'ambito di applicazione della direttiva in quanto tali, tenuto conto dei diversi regimi giuridici esistenti in materia nei singoli Stati membri, la direttiva è pervenuta alla soluzione di compromesso disciplinata nel § 3 dell'art. 2 secondo il quale «le disposizioni dell'art. 4 e degli artt. 6 e 12 non si applicano ai contratti di credito o di promessa di credito garantiti da ipoteca su proprietà immobiliare, sempreché questi non siano esclusi ai sensi del § 1, lettera c) del presente articolo».

L'obiettivo che in tal modo si è voluto perseguire è stato quello di realizzare uniformità di trattamento nei diversi Stati membri per le operazioni aventi ad oggetto diritti su «immobili»; si è rimosso altresì il rischio, presente soprattutto nei Paesi in cui le formalità connesse all'acquisizione dell'ipoteca sono molto semplificate e poco onerose, che la pratica ipotecaria, ove riferita anche ai beni mobili, potesse dare luogo a meccanismi di esclusione sostanziale della direttiva.

### 3.2 I contratti di locazione

A fronte della proposta originaria che escludeva dall'ambito di applicazione i «contratti di locazione» in generale, la direttiva conferma tale esclusione per i contratti della specie «purché non prevedano che il diritto di proprietà passi alla fine al locatario».

La genesi della norma risiede, anche in questo caso, in un emendamento proposto dal Parlamento Europeo nel parere del 1981 (poi confermato in quello del 1983) motivato dalla preoccupazione di evitare che venissero esclusi dal novero dei rapporti soggetti alla direttiva i contratti di vendita rateale.

È vero che, alla luce del testo definitivamente licenziato, la vendita rateale può implicitamente ritenersi contemplata all'art. 1 nella definizione del concetto di «contratto di credito», laddove si fa riferimento alla ipotesi di «dilazione di pagamento». Tuttavia la considerazione che dalla nozione del «contratto di credito» era stato tolto l'originario riferimento al «rimborso...in più soluzioni» legittima l'opportunità di siffatta precisazione.

Per altri versi la norma non presenta aspetti meritevoli di particolare commento, salvo la precisazione che vengono in tal modo a ricadere nell'ambito della direttiva anche i contratti di *leasing*, ancorché non siano mancate nel corso delle discussioni in seno al Consiglio, da parte di alcuni Paesi, istanze volte a esentare tale tipo di contratto dalla normativa sul credito al consumo. La scelta operata dalla direttiva sembra tuttavia corretta: infatti non poteva essere premiata la considerazione che il *leasing* in talune realtà è forma contrattuale allo stato non frequentemente usata nei rapporti «del singolo privato che acquista per il consumo domestico». Da ultimo, va tenuto presente che non essendo stata fatta nessuna precisazione in argomento — nonostante le puntuali istanze di esclusione rivolte in tal senso da alcuni Paesi, per esigenze di

coordinamento con quanto previsto in materia di «contratti aventi ad oggetto immobili» — devono intendersi assoggettati alla direttiva anche i contratti di *leasing* immobiliare, fermi ovviamente i limiti di importo previsti per l'applicazione della direttiva in generale.

### 3.3 I crediti «gratuiti»

I c.d. «crediti gratuiti» — che la direttiva (art. 2, 1 c) definisce come il «credito concesso o messo a disposizione senza remunerazione in interessi o altri oneri» - non erano contemplati nella proposta originaria ai fini delle esclusioni dalla direttiva; essi potevano, infatti, considerarsi rientranti nell'ambito di applicazione della stessa in quanto nella definizione del contratto di credito la presenza di «interessi e costi» veniva indicata come «eventuale». Fu il Parlamento Europeo, con il proprio parere del 1981, a dedicare attenzione a questa particolare forma di facilitazione, peraltro frequentemente ricorrente nella prassi commerciale.

La norma vede il suo inserimento nel contesto della direttiva in una fase dell'iter comunitario in cui l'intelaiatura della normativa proposta era molto più articolata di quanto non lo sia nel testo definitivo; in particolare inizialmente rilevava la previsione che il consumatore dovesse essere informato del «prezzo in contanti» e di quello «rateale», circostanza questa che garantiva il consumatore medesimo da possibili abusi consistenti nell'alterazione all'origine dei prezzi dei beni o dei servizi.

Il permanere dell'esclusione, nel contesto normativo attuale, che non impone più un obbligo di pubblicità in ordine al prezzo «in contanti» e quello «rateale», può far riemergere i problemi connessi ad abusi del tipo indicato; circostanza questa che diversi Paesi non hanno mancato di far rilevare in seno al Consiglio.

In argomento va, poi, precisato che alla fattispecie qui commentata possono ricondursi le ipotesi di «credito» concesso all'utente di «carte di pagamento»<sup>(9)</sup> rilasciate senza alcun corrispettivo<sup>(10)</sup> quando le stesse non siano escluse dall'ambito di applicazione della direttiva in forza della previsione esaminata in seguito (§ 5 *d* e *g*).

### 3.4 Altri crediti «gratuiti»

Altra ipotesi di esclusione è contemplata per i «contratti di credito in base ai quali non si impone nessun interesse, a condizione che il consumatore accetti di rimborsare il credito con un pagamento unico».

È questa una fattispecie del tutto nuova alle varie proposte formulate in materia di esclusione sia nel testo originario di direttiva sia nei testi emendati a seguito dei pareri del Parlamento Europeo.

Di fatto si tratta, insieme alle ipotesi descritte *sub* § 3.3 ed a quelle di cui si dirà *sub* § 3.7, di una norma che mira ad escludere dall'ambito di applica-

(9) A proposito di tale tipo di carta e delle altre tipologie note alla pratica commerciale v. *infra* cap. II.

(10) È il caso, per esempio, delle carte emesse dai grandi magazzini che consentono di acquistare beni a fronte di pagamenti posticipati anche in unica soluzione (v. cap. II citato).

zione della direttiva il credito concesso attraverso l'uso, anche in questo caso, delle «carte di pagamento» con la differenza, rispetto al caso *sub* § 3.3, che può trattarsi di carta per il cui rilascio il «creditore» chiede il pagamento di un onere (sotto forma di commissione periodica, una *tantum*, o altro).

La limitazione posta in ordine al pagamento unico va ricercata soprattutto nella volontà degli organi comunitari di non escludere del tutto dall'ambito di applicazione della direttiva questo tipo di carte <sup>(11)</sup>, per evitare abusi in danno del consumatore.

In argomento, peraltro, va tenuta presente la circostanza che spesso le «carte di pagamento», come si avrà modo di vedere più ampiamente in seguito, prevedono la duplice possibilità per l'utente di pagare in un'unica soluzione senza aggiunta di oneri per interessi, ovvero di rateizzare il rimborso, in questo caso corrispondendo anche una commissione mensile sul residuo debito. Le carte della specie, inoltre, anche per il pagamento in unica soluzione, prevedono spesso che, spirato un termine massimo dalla data dell'estratto conto entro il quale nessuna commissione è dovuta, la somma da rimborsare divenga fruttifera di interessi.

La presenza di regolamentazioni di questo tipo potrebbe rendere di difficile applicazione la norma in esame e restringerne notevolmente l'effettiva portata, dovendosi ritenere prevalente, in casi siffatti, l'esigenza di garantire la tutela al consumatore ogni qual volta i «crediti» ad esso concessi assumano, comunque, carattere di onerosità.

### 3.5 *I contratti di «apertura di credito in conto corrente»*

Inizialmente la proposta di direttiva escludeva dall'ambito di applicazione della stessa «il credito concesso o accettato da un istituto finanziario, sotto forma di anticipi su un conto corrente, escluse le carte di credito», facendo salve peraltro le disposizioni in materia di informazioni delle condizioni di contratto da rendere al contraente in sede di stipulazione del relativo atto del contratto di credito.

Il testo definitivamente approvato <sup>(12)</sup> conferma sostanzialmente il contenuto della proposta della Commissione, migliorandolo, per certi versi, laddove — su precise istanze di taluni Paesi — ha esteso il concetto di «istituto finanziario» agli enti creditizi ed eliminato il concetto di «crediti accettati» di non sicura interpretabilità; per altri versi, invece, e in particolare nel fare riferimento ai «conti coperti da una carta di credito» la modifica sembra peggiorativa, vuoi perché introduce elementi di incertezza interpretativa, vuoi perché nel contesto dell'articolo 2 il riferimento alle «carte di credito» contenuto nella lettera in esame si contrappone alle altre disposizioni dello stesso articolo pure concernenti il particolare strumento di pagamento/credito.

I dubbi interpretativi si riferiscono, da una parte all'uso della terminologia «carta di credito», attesa l'incertezza circa l'intento di riferirsi o no anche alle «carte di pagamento», dall'altra al generico richiamo ai «conti coperti ... che

---

(11) Il problema non si poneva, ovviamente, per le «carte» dette «di credito» (cfr. *infra* cap. citato) le quali sono normativamente contemplate in altra parte dello stesso art. 2 (cfr. § 3.5 seguente) ed, in quanto emessi da un istituto di credito o finanziario, assoggettate alla disciplina comunitaria.

(12) La presente direttiva non si applica... a) al credito concesso da un istituto di credito o da un istituto finanziario sotto forma di apertura di credito in conto corrente, esclusi i conti coperti da una carta di credito. A siffatti crediti si applicano tuttavia le disposizioni dell'art. 6».

potrebbe ingenerare il convincimento — talora emerso nel corso delle discussioni tenute presso il Consiglio — che tutti i rapporti comunque implicanti l'uso di carte c.d. di «plastica» siano soggetti alla direttiva. Se ne potrebbe derivare un ampliamento dell'ambito di applicazione della direttiva (si pensi alla «carta assegni», alla carta per i «cash dispenser», ecc.) senza che ciò sia in alcun modo avvalorato dall'intero tessuto normativo della stessa, che anzi sembra far ritenere che il riferimento alle carte di credito effettuato in questa parte dell'art. 2 abbia portata esclusivamente residuale e sia, quindi, riferibile solo a quei rapporti di «carta» non altrimenti esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva in forza di altre specifiche disposizioni.

A margine di questa lettera *e*) dell'art. 2 occorre ancora osservare con specifico riferimento ai contratti bancari, che, al di là di quello di apertura di credito in conto corrente — esplicitamente sottratto al regime disciplinare della direttiva (fatto salvo l'art. 6) — tutti gli altri sono certamente da ricondurre nel suo ambito di applicazione salvo che per finalità o per condizioni contrattuali non ne sia prevista l'esclusione in forza dello stesso art. 2 che qui si commenta.

### 3.6 *Esclusioni riferite all'ammontare dei crediti.*

In virtù della lettera *f*) dell'articolo in esame la direttiva non trova applicazione nei confronti dei «contratti di credito per importi inferiori a 200 ECU o superiori a 20.000 ECU».

Anche in questo caso può essere utile raffrontare la norma definitivamente approvata con la proposta originaria. Quest'ultima prevedeva che la direttiva non dovesse trovare applicazione «ai contratti di credito comportanti importi maggiori o minori dei valori limite fissati dalla Commissione, per lo Stato membro che lo richieda, in seguito a consultazione di quest'ultimo».

Tale formulazione discendeva direttamente dall'undicesimo «considerando» secondo il quale avrebbe potuto essere necessario, in funzione di situazioni economiche particolari, fissare per ciascuno Stato membro, differenti valori limite (minimi e massimi), ferma restando la necessità che tali valori fossero comunque determinati secondo una procedura comunitaria.

La scelta di demandare a successive determinazioni della Commissione l'individuazione dei limiti in discorso, prevedendo altresì la possibilità di provvedimenti specifici per singoli Stati, era ispirata alla necessità di conferire elasticità al sistema per evitare che lo stesso, in presenza di economie nazionali a tassi di sviluppo e di inflazione altamente diversi tra loro, potesse divenire pregiudizievole per taluni Stati e insignificante per altri.

Siffatto orientamento è stato però sin dall'inizio contestato dai rappresentanti degli Stati membri, al punto che neanche la soluzione di compromesso proposta dal Parlamento Europeo (13) ha trovato accoglimento.

D'altro canto, poiché l'alternativa a soluzioni comunque di compromesso, sarebbe stata quella di non porre limiti — con effetti di dubbia concreta rile-

---

(13) Il Parlamento Europeo proponeva che la direttiva non trovasse applicazione: «ai contratti per importi inferiori a 200 e superiori a 10.000 ECU, importi questi che la Commissione adegua annualmente secondo il tasso medio annuale di inflazione nella Comunità».

vanza sul piano della tutela del consumatore e di probabili conseguenze negative in termini di funzionalità del sistema delle transazioni economiche nel suo complesso <sup>(14)</sup> — la soluzione cui si è pervenuti non è eccessivamente distante da quella proposta dal Parlamento; a fronte dei limiti quantitativi indicati dalle norme in esame è stata, infatti, introdotta nel contesto della direttiva una nuova norma (art. 13) che prevede che «il Consiglio, su proposta della Commissione, procede ogni cinque anni ... all'esame e, se del caso, alla revisione degli importi della presente direttiva, tenendo conto dell'evoluzione economica e monetaria nella Comunità».

### 3.7 *Esclusioni in funzione dei tempi di rimborso.*

Questo criterio di esclusione si applica ai contratti di credito in base ai quali il consumatore è tenuto a rimborsare il credito entro un periodo non superiore a tre mesi oppure in non più di quattro pagamenti rateali e comunque in un periodo non superiore a dodici mesi.

Relativamente ai contratti per la fornitura di beni o di servizi, analoga esclusione era prevista nella proposta originaria di direttiva per i casi in cui fosse consentita una dilazione massima di tre mesi per il pagamento del prezzo contrattuale.

Il Parlamento Europeo, non ravvisando ragionevoli motivi per ritenere che contratti della specie «possano essere meno soggetti di altri agli abusi che la normativa vuole prevenire», propose di non fondare cause di esclusione sulla durata del contratto.

L'argomento, in effetti, non è privo di fondamento tant'è che diverse sono state, nel corso della discussione, le istanze volte a confermare siffatta previsione. La necessità, tuttavia, di trovare in sede di regolamentazione, una soluzione per i problemi posti dalle «carte di credito» e da quelle di «pagamento» — per le quali gli organi comunitari non hanno inteso di procedere nel medesimo contesto della direttiva ad una regolamentazione specifica — ha finito con il determinare il Consiglio in ordine all'approvazione di questo tipo di esclusioni le quali, come detto su 3 c) e 3 d), completano lo scenario di esenzioni per questo tipo di mezzo di pagamento/credito.

È tuttavia da tener presente che, anche in questo caso, si pone la necessità di confrontare la fattispecie astratta alle condizioni contrattuali che disciplinano l'uso di tali carte nonché alle loro concrete modalità di utilizzo, per verificare caso per caso il ricorrere o meno dell'obbligo di uniformarsi alla direttiva.

### 3.8 *Altre esclusioni.*

Il metodo cui si è fatto ricorso per individuare l'ambito di applicazione della direttiva, in relazione al quale erano state previste solo talune ben

---

(14) Invero altra motivazione che poteva far propendere per una soluzione che non stabilisse limiti, avrebbe potuto essere quella costituita dal pericolo che, a fronte di limiti rigidi, il mercato adottasse la tecnica del frazionamento dei crediti in più contratti. La considerazione, peraltro, che estendere a contratti di importo molto elevato la direttiva avrebbe potuto comportare, come detto, rilevanti appesantimenti anche per transazioni che non possono ricondursi al concetto di «credito al consumo» ha fatto premio sul rischio di elusione, rischio del resto teoricamente presidiato dal 2° comma dell'art. 14 che demanda agli Stati membri l'adozione di misure per impedire l'inosservanza della direttiva «mediante una speciale articolazione di contratti, in particolare attraverso la distribuzione dell'importo del credito in più contratti».

definite ipotesi di esclusione, non poteva non dare luogo, in sede di confronto tra la realtà dei diversi Paesi membri, ad un ampliamento delle «esclusioni» stesse.

Molti di tali ampliamenti, come si è visto nei precedenti paragrafi, al di là di quelli dettati dall'esigenza di affrontare, ancorché in modo indiretto, le problematiche connesse all'uso delle carte di credito o di pagamento, possono essere ricondotti nelle loro linee di fondo alle ipotesi di esclusione originariamente previste.

I paragrafi 2 e 4 dell'art. 2 introducono invece delle ipotesi del tutto nuove. In particolare essi prevedono che:

(§2) «Uno Stato membro può, in consultazione con la Commissione, esentare dalla presente direttiva alcuni tipi di credito:

- concessi a tassi effettivi globali inferiori a quelli vigenti sul mercato e
- che non vengono offerti al pubblico in genere»;

(§4) «Le disposizioni degli articoli 6-12 non si applicano ai contratti di credito sotto forma di atto autentico firmato dinanzi ad un notaio o a un giudice».

La prima delle ipotesi indicate è il risultato di una mediazione operata dagli organi comunitari tra schieramenti di diversi Stati membri che vedevano opporsi posizioni tese ad escludere automaticamente dall'ambito di applicazione della direttiva i c.d. «prestiti sociali» (15) e posizioni decisamente contrarie a qualsiasi esclusione di questo tipo.

Il compromesso raggiunto ha consentito l'introduzione di un meccanismo di duplice limitazione alla portata della norma: da una parte è necessario il ricorrere dei presupposti oggettivi, e cioè che trattasi di operazioni a tassi (16) non di mercato riservate a ben individuate categorie di persone (17), dall'altra si richiede che l'individuazione in concreto delle ipotesi da esentare sia frutto di una consultazione tra i singoli Stati e la Commissione C.E.E., in modo da assicurare l'applicazione di criteri uniformi in tutti i Paesi membri.

L'ultimo tipo di esenzioni, non riguarda particolari operazioni, bensì trae spunto dalla forma in cui viene redatto il contratto di credito. L'esenzione, inoltre, non investe la direttiva nel suo complesso, bensì alcune norme della stessa, nel presupposto — verificato solo per alcuni regimi giuridici di Paesi membri — che la stipulazione di un contratto alla presenza di un pubblico ufficiale costituisca idonea garanzia ai fini del soddisfacimento delle esigenze di tutela del consumatore.

---

(15) Per tali intendendosi tutti i crediti che vengono concessi da parte di organismi e organizzazioni di varia natura ai propri aderenti.

(16) La norma dovrebbe trovare applicazione solo per le operazioni che comunque implicano l'applicazione di un tasso di interesse e non per quelle in cui gli oneri per il consumatore abbiano natura diversa. In proposito si deve infatti fare riferimento alle definizioni di «tasso annuo effettivo globale» e di «costo totale del credito» di cui all'art. 1 della direttiva.

(17) Gli esempi formulati dagli Organi Comunitari riguardano operazioni che si realizzano nel contesto di:

- un rapporto tra datore di lavoro e dipendente;
- opere caritatevoli;
- attività di enti previdenziali, unioni di credito, cooperative di consumatori e analoghi organismi.

#### 4. Oggetto e requisiti formali del rapporto negoziale

##### a). *La disciplina generale*

La materia relativa alla forma che devono assumere i «contratti di credito» è disciplinata dall'art. 4 della direttiva il quale stabilisce, in via generale, che tali contratti «devono essere conclusi per iscritto».

Il principio della forma scritta è sempre stato presente nelle varie formulazioni che la norma in questione ha assunto durante le diverse fasi di formazione della direttiva.

La forma scritta enunciata nel 13° considerando della proposta di direttiva (18) è la sola, infatti, che ad avviso della Commissione «garantisce che il consumatore sia adeguatamente informato sul contenuto del contratto e abbia la possibilità di accettare egli stesso i propri obblighi in base al testo del contratto ... prima e durante la conclusione di esso, nonché nel corso della sua stessa esecuzione».

Originariamente la norma disciplinante la materia era contenuta nell'art. 6 il quale, ispirandosi all'esigenza di garantire il maggior grado possibile di tutela al consumatore, non solo stabiliva la forma scritta nonché il diritto — ribadito dalla stesura definitiva dell'art. 4 — per il consumatore di ricevere una copia del contratto, ma individuava una serie di elementi, diversificati a ragione della natura del contratto, che avrebbero dovuto formare oggetto di indicazione (19). Elementi tutti che, dato il tenore letterale della norma, avrebbero dovuto avere carattere di essenzialità, con la conseguenza che la loro mancanza avrebbe reso nullo il contratto.

Mentre sulla forma scritta non vi sono mai state serie obiezioni — pur non essendo mancate posizioni intese a renderla facoltativa o a prevederla solo per

---

(18) «Considerando che la tutela del consumatore viene ulteriormente migliorata ove i contratti di credito siano stipulati per iscritto e contengano determinate indicazioni sulle condizioni contrattuali essenziali».

(19) § 2. dell'art. 6 «Il testo del contratto deve contenere le condizioni essenziali o almeno i seguenti dati:

a) *contratti di credito che concernono la fornitura di beni o di servizi:*

1. la descrizione dei beni o dei servizi che costituiscono l'oggetto del contratto;
2. il prezzo d'acquisto in contanti e il prezzo d'acquisto a rate;
3. il tasso effettivo di interesse annuo qualora il prezzo di acquisto in contanti e il prezzo di acquisto a rate siano diversi;
4. l'importo dell'eventuale acconto, nonché la scadenza, il numero e l'importo delle rate;
5. le clausole in merito alla riduzione del prezzo per rimborso anticipato;
6. l'indicazione della persona cui spetta la proprietà dei beni e le condizioni alle quali il consumatore acquista la proprietà dei beni;
7. dati su eventuali garanzie;

b) *contratti di credito relativi alle carte di credito:*

1. un segno di riconoscimento della carta di credito;
2. l'eventuale valore massimo dell'importo del credito;
3. il tasso di interesse annuale, nella misura in cui questo esiste e l'ammontare dell' spesa;
4. le condizioni di rimborso;

c) *altri contratti di credito che ricadono sotto il disposto della presente direttiva:*

1. l'importo o il massimale di credito o, in caso di promessa di prestito, l'importo o il massimale del credito proposto;
2. il tasso di interesse annuo e tutti gli altri costi;
3. il tasso effettivo di interesse annuo escluso il caso in cui si tratti di una promessa di prestito; in questo caso, questo tasso deve essere indicato nel momento in cui il prestito è accordato;
4. i dati concernenti le altre garanzie;
5. le condizioni di rimborso».

contratti superiori a determinati importi — le prescrizioni specifiche contemplate nell'originario art. 6 sono state oggetto di acceso dibattito.

Innanzitutto, il problema che si è posto è stato quello di stabilire «fino a che punto una direttiva come quella in oggetto debba entrare nei dettagli» (Parlamento Europeo — Relazione Prout — ottobre 1981); la via scelta, anche dal Parlamento, fu nel senso che «i vari tipi di strumenti di credito siano talmente diversi l'uno dall'altro, da richiedere un trattamento distinto».

Tanto radicato era siffatto convincimento che lo stesso Parlamento, chiamato ad esprimersi nuovamente sulla proposta di direttiva nel gennaio 1983, ritenne di dovere arricchire l'articolo in questione — che già prevedeva diversi contenuti per i contratti di fornitura di beni e servizi, per quelli relativi alle carte di credito e per tutti gli altri — con previsioni specifiche relative ai crediti nella forma dell'apertura di credito in conto corrente. «In questo caso» precisava la seconda relazione Prout «il beneficiario del prestito si serve di una linea di credito aperta dalla quale può prelevare fino ad un limite prenegoziato, pagando gli interessi solo sul debito effettivo. Il conto viene saldato mediante rimborsi regolari. Questo strumento evita all'acquirente di dover concludere un contratto di credito separato per ogni singola transazione concernente beni o servizi».

In verità l'emendamento proposto, così come l'intera struttura dell'art. 6, peccava di scarso coordinamento con gli artt. 1 e 2 della direttiva, i quali, nell'individuare l'ambito di applicazione, non operavano una distinzione tra i contratti di credito per la fornitura di beni e servizi e tutti gli altri, mentre escludevano (fatta salva l'applicazione dell'art. 8) i contratti bancari di apertura di credito in conto corrente.

Inoltre la precisazione così puntigliosa, se così può definirsi, degli elementi da far risultare nei contratti, se per certi versi costituiva la formalizzazione di prescrizioni contenute aliunde nella direttiva (si pensi, per esempio, all'ipotesi del rimborso anticipato) per altri avrebbe introdotto rilevanti elementi di rigidità nella pratica commerciale tali da ridurre in concreto gli obiettivi di chiarezza e di tutela del consumatore perseguiti.

I processi di semplificazione dai quali la direttiva stessa è stata interessata nell'ottica di pervenire ad una disciplina a carattere minimale idonea a trovare applicazione certa presso tutti gli Stati membri ha quindi inevitabilmente interessato anche questa parte della disciplina che, nella stesura definitiva (art. 4 citato) oltre a prescrivere la firma scritta si limita a stabilire che:

- «1. ... Il consumatore deve ricevere un esemplare del contratto scritto.
2. Il documento deve contenere:
  - a) un'indicazione del tasso annuo effettivo globale, espresso in percentuale;
  - b) un'indicazione delle condizioni secondo cui il tasso annuo effettivo globale può essere modificato; qualora non sia possibile indicare il tasso annuo effettivo globale espresso in percentuale, saranno fornite al consumatore adeguate informazioni nel documento scritto. Tale informazioni devono almeno comprendere le informazioni previste all'art. 6, § 1, secondo trattino.
3. Il documento scritto deve inoltre comprendere gli altri elementi essenziali del contratto».

A titolo d'esempio, nell'allegato della presente direttiva figura un elenco di elementi di cui gli Stati membri possono imporre l'inclusione obbligatoria nel contratto scritto in quanto essenziali» (20).

Come è dato vedere nella stesura definitiva ha prevalso la logica di una formulazione che, fatti salvi gli aspetti concernenti l'indispensabile informazione del consumatore circa il costo della operazione anche in termini di possibili variazioni, si ispira a criteri sufficientemente elastici da poter essere adattati al regime di diritto comune esistente nei singoli Stati membri.

Di particolare rilievo è l'introduzione del principio secondo il quale la natura di essenzialità dei singoli elementi che devono figurare nel contratto viene stabilita dall'ordinamento giuridico di ciascuno Stato: si dà atto in tal modo della circostanza che parte o tutti gli «elementi» precisati nell'allegato (e che gli Stati membri hanno facoltà di considerare essenziali ai fini in discorso) possano trovare una loro fonte regolamentare nell'ambito dei singoli ordinamenti in fonti giuridiche diverse dalla direttiva e dalle relative norme di attuazione.

Si è così evitato che situazioni analoghe, aventi origine da rapporti di diversa natura o di diversa entità, potessero essere assoggettati, in uno stesso ordinamento, a regimi giuridici diversi. Basti pensare alle norme sul rimborso in caso di pagamento anticipato (allegato 1. iv, per esempio): ove a tale elemento fosse stato riconosciuto generalizzato carattere di essenzialità si sarebbe potuto determinare che presso quegli Stati in cui il fenomeno è altrimenti disciplinato vi sarebbe stata una duplicità di regime per lo stesso fenomeno e, al limite, per lo stesso tipo di contratto di credito, solo che il relativo ammontare fosse inferiore o superiore alla soglia di importo stabilita per l'applicazione della direttiva.

---

(20) Tra siffatti elementi rilevano:

1. *Contratti di credito che concernono la fornitura di determinati beni o servizi*
  - a) la descrizione dei beni o dei servizi che costituiscono l'oggetto del contratto;
  - b) il prezzo di acquisto in contanti e il prezzo stabilito dal contratto di credito;
  - c) l'importo dell'eventuale acconto, nonché il numero, l'importo e la data di scadenza delle rate, oppure il metodo da utilizzare per determinare ciascuno di tali dati, qualora non siano noti al momento della conclusione del contratto;
  - d) l'indicazione che il consumatore ha diritto, in conformità dell'articolo 8, a una riduzione o a un rimborso in caso di pagamento anticipato;
  - e) l'indicazione della persona cui spetta la proprietà dei beni, qualora il passaggio di proprietà non sia immediato, e le condizioni alle quali il consumatore acquista la proprietà dei beni;
  - f) una descrizione delle eventuali garanzie richieste;
  - g) l'eventuale periodo di riflessione;
  - h) l'indicazione della(e) assicurazione(i) eventualmente richiesta(e) e, qualora la scelta dell'assicuratore non venga lasciata al consumatore, l'indicazione del relativo costo.
2. *Contratti di credito operanti mediante carte di credito*
  - a) l'eventuale valore massimo dell'importo del credito;
  - b) le condizioni di rimborso o il modo per stabilirle;
  - c) l'eventuale periodo di riflessione.
3. *Contratti di credito sotto forma di crediti allo scoperto permanenti, non altrimenti contemplati dalla presente direttiva*
  - a) l'importo dell'eventuale massimale del credito o il metodo per determinarlo;
  - b) le condizioni di utilizzazione e di rimborso;
  - c) l'eventuale periodo di riflessione.
4. *Altri contratti di credito che ricadono sotto il disposto della presente direttiva*
  - a) l'importo dell'eventuale massimale del credito;
  - b) l'indicazione dell'eventuale garanzia richiesta;
  - c) le condizioni di rimborso;
  - d) l'eventuale periodo di riflessione;
  - e) l'indicazione che, come previsto dall'articolo 8, il consumatore avrà diritto a una riduzione o a un rimborso qualora paghi il debito anticipatamente.

È, poi, da aggiungere che nel contesto della direttiva, nei termini semplificati in cui è stata licenziata dagli organi comunitari rispetto alla proposta iniziale, non avrebbe avuto senso una normativa che fosse riferita a singoli tipi di contratto; ciò vale anche per i contratti aventi ad oggetto la vendita a rate o per corrispondenza, potendosi ritenere che anche per questa particolare tipologia negoziale la disciplina minimale apprestata dalla direttiva, combinata con le altre normali forme di tutela previste dai singoli ordinamenti, sia pienamente sufficiente, per una efficace tutela del contraente «debole».

Qualche parola di commento sembra, infine, dover essere spesa per quanto attiene all'informazione degli oneri del «credito» di cui al secondo paragrafo dell'articolo in esame.

Come si è avuto modo di dire in precedenza, si tratta di norme ispirate essenzialmente all'esigenza di garantire la necessaria informazione al consumatore sul costo del «credito» e volte a realizzare una saldatura tra il momento della pubblicità, disciplinata dall'art. 3, e quello contrattuale. Obiettivo della direttiva è, infatti, quello di assicurare assoluta coerenza nella «trasparenza» delle condizioni contrattuali, allo scopo di evitare che il contraente debole venga indotto ad assumere impegni a condizioni diverse da quelle eventualmente pubblicizzate. È per questo motivo che sia l'art. 3 che l'art. 4 fanno riferimento — tra le informazioni che devono essere fornite, rispettivamente, nella pubblicità e nel contratto — al concetto univoco di «tasso annuo effettivo globale» che, giusta la «descrizione» datane dall'art. 1 rappresenta il «costo globale del credito, espresso in percentuale annua dell'ammontare del credito concesso...».

L'indicazione del costo globale del credito in termini percentuali è sembrato, invero, il metodo migliore non solo per dare sicura informazione dell'onere che il consumatore si assume contrattualmente, ma anche per consentire i necessari confronti tra le possibili diverse «offerte di credito» presenti sul mercato (21).

Nell'ambito dell'informazione che deve essere assicurata al consumatore particolare rilievo assume poi la norma che prevede l'obbligo di indicare in contratto a quali condizioni il «tasso annuo effettivo globale» può essere eventualmente modificato.

La norma trae origine dalla constatazione che sempre più frequentemente in presenza di tensioni inflattive si ricorre nella pratica commerciale all'inserimento nei contratti di clausole di indicizzazione o di riserva in materia di revisione del tasso di interesse.

Essa, mentre certamente legittima la pratica delle clausole di indicizzazione, le quali soddisfano al requisito della certezza delle condizioni di variazione, sembra comportare l'impossibilità di inserire generiche riserve di revisione, che equivarrebbero piuttosto a condizioni risolutive espresse cui dovrebbe conseguire una novazione oggettiva (relativamente al «tasso») attraverso la stipulazione di un nuovo contratto.

---

(21) In base all'art. 5 della direttiva è previsto che: «in deroga...all'art. 4, § 2 e in attesa di una decisione sull'introduzione di un metodo o di metodi comunitari per il calcolo del tasso annuo effettivo globale, gli Stati membri che al momento della notifica della presente direttiva non esigano l'indicazione di tale tasso o non hanno un metodo fisso per il suo calcolo devono prescrivere almeno che sia indicato il costo totale del credito al consumatore ai sensi dell'art. 1, § 2, lettera d)».

L'art. 4, infine, sempre in materia di certezza delle condizioni contrattuali, disciplina, come si è visto, anche l'ipotesi in cui non sia possibile, per la natura del contratto, indicare il «tasso annuo effettivo globale». In questi casi, che comunque si ritiene debbano avere carattere residuale — il consumatore deve ricevere adeguate informazioni «nel documento scritto», vale a dire nel contratto. La norma è parallela a quella contenuta nell'art. 3 in materia di pubblicità laddove è previsto che il «tasso annuo effettivo globale» può essere indicato «eventualmente mediante un esempio tipico se non è possibile avvalersi di altre modalità». Nella fase contrattuale, tuttavia, il rigore normativo è maggiore in quanto è comunque previsto un livello minimo di informazione costituito dal «tasso di interesse annuo e degli oneri applicabili dal momento della conclusione del contratto e delle condizioni a cui essi potranno essere modificati», vale a dire da quegli elementi che, comunque, non possono non essere noti al momento della stipulazione del contratto.

## 5. I contratti di credito sotto forma di «anticipi su conto corrente».

Come si è avuto modo di vedere nel paragrafo precedente i contratti di credito che assumono la forma di «anticipi su conto corrente» sono esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva in quanto siano concessi da un istituto di credito o da un'istituzione finanziaria e non in base ad un rapporto di «carta di credito».

Nel rinviare a quanto detto in precedenza per quanto attiene ai problemi connessi all'interpretazione da riservare al concetto di «carta di credito», nonché alle vicende di carattere formale che hanno interessato questo tipo di esclusione (cfr. cap. II citato), si sottolinea in questa sede come la norma sia stata dettata dall'esigenza di assicurare, anche in questo caso, la necessaria trasparenza nei rapporti creditore/consumatore, anche in relazione a fattispecie contrattuali che per la loro natura non si sarebbero prestate ad una integrale applicazione della disciplina comunitaria.

La disposizione, peraltro, si presenta con caratteristiche, sostanzialmente difformi dal precedente art. 4. Infatti, mentre quest'ultimo, come si è visto, prescrive, a pena di nullità del contratto, che lo stesso abbia forma scritta, relativamente alla tipologia ora in esame la direttiva si limita a prescrivere che il «consumatore deve essere informato al momento o prima della conclusione del contratto...» (22) e che «le informazioni devono essere confermate per iscritto». Tutto ciò lascia intendere che, fatta ovviamente salva la prassi esistente nei singoli Stati, i contratti della specie quando siano stipulati con banche o istituti finanziari non debbano necessariamente assumere la forma scritta. Ciò introduce, almeno con riferimento agli altri contratti bancari (e, comunque, a quelli concernenti rapporti di «carta di credito») una difformità di regime nonostante la possibile identità del contraente «creditore».

Quanto al tipo di informazione che deve essere fornita essa attiene:

- all'eventuale massimale del credito;
- al tasso di interesse annuo ed agli oneri applicabili dal momento della conclusione del contratto, nonché alle condizioni che ne potranno determinare la modifica;
- alle modalità secondo cui è ammessa la risoluzione del contratto.

La consapevolezza, poi, che il livello e il tipo di informazione prescritto per la fase genetica del rapporto, potessero perdere di significatività durante la vita del rapporto medesimo a causa delle variazioni in concreto intervenute sulle condizioni originarie, ancorché in aderenza ai criteri inizialmente indicati, ha suggerito l'opportunità di introdurre una norma che preveda per la banca o l'istituto finanziario l'obbligo di informare il consumatore «di qualsiasi modifica del tasso di interesse annuo o delle spese applicabili, al momento in cui esso entra in vigore», notizie queste che possono essere fornite a mezzo di estratto conto «o in ogni altro modo accettabile per gli Stati membri».

Da ultimo, l'articolo in esame estende l'applicazione dell'anzidetto regime di pubblicità — relativamente ai Paesi interessati — anche a quelle ipotesi in cui il credito abbia origine dalla prassi «della tacita accettazione degli scoperti», ogni qual volta «lo scoperto si prolunghi oltre 3 mesi» (23).

(22) La prescrizione relativa al momento in cui deve essere resa l'informazione si è qui resa necessaria in relazione alla inapplicabilità ai contratti in esame dell'art. 3 che disciplina la materia della pubblicità.

(23) È questa un'ipotesi che non riguarda l'Italia atteso che il nostro regime giuridico, come è noto, non conosce questa pratica operativa.

CAP. II

L'USO DELLE «CARTE DI CREDITO»  
NELLE OPERAZIONI DI CREDITO AL CONSUMO

- *Mario Cardillo*



SOMMARIO: 1. *Generalità*. 2. *Origine dei diversi tipi di «carte» e loro natura giuridica*. 3. *La carte di credito nel contesto della direttiva sul credito al consumo*.

## 1. Generalità

I complessi processi di sviluppo che stanno determinando rapidi mutamenti del comparto finanziario con l'introduzione, su sollecitazione del mercato, di nuove tecniche operative e di nuovi intermediari, non hanno mancato di influire anche sulla evoluzione degli strumenti di pagamento.

Per molto tempo in questo particolare settore, un ruolo determinante è stato svolto dalle aziende di credito data la limitata presenza sul mercato di operatori non bancari. L'evoluzione degli strumenti di pagamento è stata inizialmente molto lenta: alla c.d. moneta bancaria si è pervenuti dopo secoli di sistemi di pagamento fondati esclusivamente sulla moneta metallica, prima, e sulla banconota poi.

Improvvisamente le trasformazioni si sono fatte più rapide. L'intensificarsi delle transazioni economiche, le innovazioni tecnologiche, la rapidità delle comunicazioni e, in genere, i fattori che hanno influenzato lo sviluppo economico degli ultimi decenni, hanno determinato una profonda accelerazione nella evoluzione anche dei sistemi di pagamento, nel cui ambito le banche, pur continuando a svolgere un ruolo preminente, non sono più gli unici «attori».

Sotto il profilo che qui interessa, una delle cause che hanno influito sull'evoluzione del sistema dei pagamenti, contribuendo al loro arricchimento, è stato il diffondersi del c.d. «credito al consumo» quale fenomeno finanziario legato, nei Paesi più industrializzati, al progressivo miglioramento delle condizioni economiche del pubblico.

Nell'ambito degli strumenti di pagamento utilizzati nel comparto del «credito al consumo» rilievo particolare è assunto dalle c.d. «carte di credito», espressione questa con la quale, avuto riguardo alla funzione economica, si fa genericamente riferimento ad un «documento che identifica il soggetto legittimato ad effettuare acquisti di merci e servizi presso esercenti convenzionati, senza l'impiego di titoli di credito o l'esborso di moneta» (1).

Lo strumento «carta di credito», molto diffuso in diversi Paesi Europei e negli USA, comincia ad essere utilizzato in una certa misura anche nel nostro Paese. Secondo stime riferite alla fine del 1986 in Italia circolano attualmente circa 2 milioni di carte, mentre in Inghilterra e in Germania ne circolano, rispettivamente, circa 10 milioni e 6 milioni circa in Francia.

Il fenomeno in Italia ha conosciuto nel quinquennio 1980/1985 un tasso di crescita di circa il 20 per cento annuo da collegarsi allo sviluppo che nello stesso periodo ha avuto la pratica del credito al consumo (2). Quanto a diffusione, il primo posto spetta certamente alla carta bancaria «Bankamericard», introdotta nel 1969 dalla BAI e che gode di un'ampia rete di convenzioni con

(1) Libro bianco sul sistema dei pagamenti in Italia. B.I.

(2) Considerando il credito erogato al settore famiglie dalle società finanziarie e quello a breve erogato al medesimo settore dalle aziende di credito ordinario si può stimare che a fine 1985 il credito al consumo nel nostro Paese ammontasse ad oltre 20.000 miliardi (cfr. A. FAZIO, *Audizione presso il Senato della Repubblica*, 13 novembre 1986).

aziende di credito ed esercizi commerciali. Meno diffuse sono altre carte bancarie (a parte le «carte assegni») e quelle non bancarie; tra queste maggiore rilievo hanno le carte Diner's Club e American Express, cui si aggiungono quelle emesse da singole reti distributive (La Rinascente, Coin. ecc.). È prevedibile che, in relazione allo sviluppo che il credito al consumo potrà avere nei prossimi anni per l'impulso che vi stanno imprimendo sia primarie aziende di credito sia grandi reti di distribuzione di beni di largo consumo e di servizi a privati, le «carte di credito» continueranno a far registrare costante e rapida diffusione. La stessa introduzione nel nostro Paese della CartaSi dovrebbe contribuire alla accelerazione del fenomeno (3).

Ulteriore elemento che, presumibilmente, potrà influire a determinare una diffusione dell'uso delle «carte di credito» sembra rinvenibile anche nella sempre maggiore attenzione che il pubblico in generale, ed indipendentemente quindi da esigenze di «credito al consumo», pone alla gestione dei fenomeni micro-finanziari che lo riguardano. È indubbio, infatti, che la «carta di credito», qualunque sia la sua connotazione giuridica, di cui si dirà appresso, può costituire elemento di razionalizzazione nella gestione delle spese coniugando, altresì, una loro più corretta pianificazione ed eventuale distribuzione nel tempo con vantaggi, ancorché limitati, di valuta. Ciò è vero in particolare per quelle «carte» che prevedono la possibilità di rimborsi anche in unica soluzione entro un determinato periodo di tempo dalla data dell'estratto conto senza aggravio di interessi o commissioni o a fronte di commissioni fisse di limitato importo.

Né vanno sottovalutati, tra i fattori che potranno contribuire ad incentivare l'uso delle «carte», l'interesse che hanno gli emittenti, specie bancari, i quali attraverso l'emissione delle «carte» possono acquisire nuova clientela — soprattutto nel comparto «famiglie» — e ridurre la massa di assegni emessi. Rilevante può essere l'interesse degli esercenti convenzionati con le reti di emissione.

Per questi ultimi, a fronte di una commissione che normalmente grava su loro e del ritardo con il quale l'emittente provvede agli accrediti delle somme relative a beni ceduti o a servizi resi, è evidente il vantaggio di poter offrire le loro prestazioni ad una clientela sempre più ampia in presenza di una crescente propensione del pubblico a sostituire l'uso della moneta cartacea con altri strumenti di pagamento, quali l'assegno, nei cui confronti — ove non vi sia una malleveria del tipo «carta assegni» o «assegno a copertura garantita» — la «carta» presenta il vantaggio di sostituire ad un debitore ignoto uno certo e solvibile. In questo senso si eliminano i costi connessi al rischio di insolvenza del debitore e alle azioni giudiziarie per il recupero dei crediti. Non vanno poi sottovalutati i vantaggi che derivano dalla possibilità di procedere a vendite a rate senza sopportarne i relativi oneri di gestione.

---

(3) La «CartaSi», divenuta operativa nell'ottobre 1986, è distribuita dalla Servizi Interbancari, una società appositamente costituita cui partecipano 40 tra le maggiori banche italiane. La «CartaSi» ha, tra l'altro, incorporato per l'Italia la «Comites» e la «Eurocard» ed ha stipulato una convenzione con la VISA al cui circuito è legata anche la Bankamericard.

## 2. Origine dei diversi tipi di «carte» e loro natura giuridica

### a) *Le diverse tipologie*

La definizione dianzi data di «carta di credito» quale documento che legittima il portatore a procurarsi beni o servizi con differimento del pagamento del prezzo relativo, identifica in modo generico, ancorché generale, la funzione economica di tutti i rapporti c.d. «di carta».

In tutti i rapporti del genere, infatti, indipendentemente dalla natura dei soggetti contraenti e dalle condizioni contrattualmente previste per il rimborso delle somme spese a mezzo carta, è presente il principio del «buy now and pay later».

Alla pratica commerciale, tuttavia, sono attualmente noti diversi tipi di «carte di credito» suscettibili di essere classificati ora sotto il profilo della qualità del soggetto emittente, ora sotto quello delle condizioni previste per il rimborso, ora sotto quello della natura del rapporto sottostante.

Sotto il primo profilo, una classificazione piuttosto comune è quella che distingue le carte in «bilaterali» o «trilaterali», a seconda che l'emittente sia lo stesso soggetto che fornisce i beni o i servizi ovvero un soggetto terzo, bancario o no (relativamente all'esperienza italiana rientrano nel primo caso le carte Coin, Hertz, ecc.; nel secondo sia le carte tipo Diner's sia quelle bancarie); le bilaterali sono talora individuate come «privative», mentre nell'ambito delle trilaterali si distingue tra carta «entertainment», «turistiche», ecc. e «bancarie» a seconda del tipo di circuito di operatori economici convenzionati e della natura dell'emittente (4).

Quanto agli aspetti relativi alle condizioni di rimborso, alle «carte di credito» normalmente individuate in quelle che consentono la rateizzazione di quanto dovuto, si contrappongono quelle di «pagamento» quando il rimborso delle somme spese mediante la «carta» debba avvenire in unica soluzione. In questo senso sono considerate «carte di credito», in genere, le «bilaterali» e, tra quelle «trilaterali», quelle bancarie, mentre vengono ricondotte alla categoria delle carte di «pagamento» le restanti «trilaterali» (tipo Diner's, E. & T., ecc.).

Circa, infine, le diversità connesse al rapporto giuridico sottostante è possibile distinguere tra carte che consentono di accedere ad un «credito» da parte dell'emittente (di norma quelle «bilaterali» e quelle «trilaterali» non bancarie) e carte che documentano l'esistenza di un preesistente rapporto di provvista (di norma quelle bancarie) tra emittente e titolare, indipendentemente dalla natura creditoria o meno di tale rapporto.

### b) *Le prime carte bilaterali e trilaterali*

Le prime esperienze in tema di «carte di credito» maturano negli USA intorno agli anni '20 quando si diffusero carte del tipo «bilaterale» grazie allo

---

(4) Alla distinzione tra carte trilaterali e bilaterali — concettualmente molto netta — non corrisponde sempre, nella prassi un altrettanto deciso distacco. Ciò è asserito tra gli altri dallo SPADA, *Carte di Credito. Terza generazione dei mezzi di pagamento*, Riv. Dir. Civ. 1976, I, p. 483, il quale ricorda le evenienze nelle quali più imprese si impegnano reciprocamente ad onorare le carte emesse da ciascuna di esse, citando il caso dell'Universal Air Travel Plan.

sviluppo delle industrie di elettrodomestici, prima, e di quelle petrolifere, poi, le quali, attraverso il rilascio alla clientela di questo particolare mezzo di pagamento, cercarono di espandere le proprie vendite in un mercato in pieno sviluppo (5).

A queste carte, che documentano l'esistenza di un contratto tra il consumatore e il fornitore del bene o del servizio in base al quale il primo ottiene un credito direttamente dal secondo, con la conseguenza che il rischio di un eventuale inadempimento del consumatore ricade esclusivamente sul fornitore, la pratica commerciale ha affiancato nuovi tipi di rapporti in cui la «carta» viene ad essere sganciata, come detto dianzi, dal rapporto commerciale diretto fra emittente e consumatore.

L'origine di questo tipo di «carte», riconducibili a quelle «trilaterali» di cui si è prima fatto cenno, può farsi risalire agli anni '50 per iniziativa della Diner's Club. Nell'originario rapporto bilaterale tra consumatore e fornitore-creditore si inserisce un terzo soggetto, dando luogo alla creazione di due nuovi rapporti giuridici: uno tra l'utilizzatore della carta e l'emittente e l'altro tra quest'ultimo e il fornitore del bene o del servizio, nell'ambito dei quali l'emittente si sostituisce al fornitore nella concessione del «credito» al consumatore assumendosi esso i rischi dell'eventuale inadempimento di questi in contropartita di una commissione per il servizio reso.

Altre «carte» del tipo in discorso furono emesse negli anni successivi, sempre negli USA, quali le «travel and entertainments cards» (T. & E. cards), pure precedentemente menzionate, ad opera dell'American Express e di altre grandi compagnie di distribuzione e di turismo.

A margine di queste brevi note storiche, va osservato che tutte queste carte avevano ed hanno la caratteristica di prevedere il rimborso di quanto anticipato dall'emittente nell'ambito di un massimale predeterminato in un'unica soluzione entro un preciso periodo di tempo, di norma, senza aggravio di interessi. Tale caratteristica è comune anche alle carte così dette «bilaterali» quando, raramente peraltro, non è prevista la possibilità di rateizzare il rimborso.

In relazione a siffatta caratteristica va sottolineato come sia improprio il considerare le carte bilaterali quale mezzo atto a concedere «credito» in senso stretto al consumatore, posto che in realtà l'unica facilitazione che viene consentita è quella della dilazione del termine per il pagamento, secondo la regola di cui all'art. 1498 c.c.. Né sembra ricorrere la concessione del credito, sempre in senso stretto, anche nel caso del rimborso rateizzato, se pur a far tempo da una dies a quo diverso da quello dell'effettivo utilizzo della carta, combinandosi in questa ipotesi la fattispecie della dilazione del pagamento del prezzo con quella della vendita rateale.

Diversa sembra invece l'ipotesi delle carte trilaterali, dal momento che l'inserimento nel rapporto tra consumatore e fornitore di un soggetto finanziatore, cioè l'emittente della carta, realizza l'ipotesi di un sostegno creditizio assicurato da quest'ultimo al consumatore per tutto il periodo intercorrente tra il momento in cui l'operazione viene regolata dal finanziatore a favore del commerciante e quello in cui l'utilizzatore della carta rimborsa le somme anticipate dall'emittente.

---

(5) Ancora oggi negli USA le carte di questo tipo, emesse cioè dalla grande distribuzione, sono più diffuse di quelle «bancarie» ancorché a queste ultime faccia capo la quota maggiore di volumi di spesa.

Va da sé che, comunque, come del resto si dimostrerà più diffusamente in altra parte del presente lavoro, i rapporti che si instaurano tra i soggetti coinvolti nel contratto di «carta» di tipo trilaterale sono rapporti giuridicamente distinti e indipendenti tra loro e tali da non poter implicare, di norma, l'opponibilità reciproca tra i diversi soggetti coinvolti delle eventuali eccezioni interessanti i singoli rapporti medesimi.

In particolare, a parte casi specifici in cui sia dimostrato che vi è coincidenza di interessi tra emittente della carta e fornitore del bene o del servizio, l'emittente non può essere coinvolto nelle vicende del rapporto tra fornitore e consumatore, né per quanto concerne eccezioni circa l'accettazione della carta da parte del fornitore, né per quanto attiene all'adempimento della prestazione di quest'ultimo nei confronti del consumatore. Alla stessa stregua il fornitore non può essere coinvolto nel rapporto tra emittente e consumatore nel caso di inadempimento di quest'ultimo della propria obbligazione di rimborso.

In conclusione, come osservato in dottrina (6) «la concessione del credito non appartiene alla struttura propria del pagamento con utilizzo delle carte di credito, ma si combina, con essa in forza di un autonomo e diverso accordo che, pur se frequente, può mancare. Il punto di unificazione della vicenda va visto quindi nell'unico elemento nel quale si forma il consenso di tutte le parti, sia pure in più contratti e che nello stesso tempo costituisce la funzione complessiva della fattispecie: il differimento di fatto e la concentrazione dei pagamenti mediante una duplice sostituzione, in momenti diversi, nelle posizioni di debitore e creditore sorte dal contratto di fornitura, posto che l'emittente si sostituisce una prima volta al debitore nell'adempimento dell'obbligazione di pagamento del prezzo e una seconda volta al creditore per la riscossione della medesima prestazione».

### c) *Le carte bancarie*

Il rapido diffondersi delle carte bilaterali e di quelle del tipo Diner's e T.&E., che costituivano un valido surrogato dell'assegno bancario oltre che strumento di acquisizione di clientela, spinse, sempre negli USA, le banche ad entrare in questo particolare segmento del mercato rendendosi esse emittenti di carte spendibili presso diffuse reti di distribuzione convenzionate con le banche medesime: tra le altre, pure intorno agli anni cinquanta, nacque la «Bankamericard» che, come detto dianzi, sarebbe poi stata, a far tempo dal decennio successivo, il tipo di carta di maggiore diffusione anche in Italia.

L'intervento delle banche nel mercato delle «carte» pur continuando a realizzare una fattispecie del tipo trilaterale, modifica sostanzialmente la natura del rapporto in cui si era sino a quel momento concretizzato il contratto «di carta». Infatti ai tre ordini di relazioni (emittente/titolare della carta; emittente/fornitore; titolare della carta/fornitore) se ne aggiunge normalmente un altro: quello di «provvista» tra l'emittente/banca e il titolare della carta.

La concessione del credito che nelle carte trilaterali non bancarie è di norma eventuale, legato al verificarsi della condizione dell'utilizzo effettivo della carta, nelle carte bancarie precede o è comunque contestuale all'emissione della carta ed è indipendente dalla circostanza che la stessa venga di fatto usata o meno.

---

(6) Cfr. DI NANNI, *Pagamento e sostituzione nelle carte di credito*, Jovene, Napoli, 1983, p. 20.

Il rapporto «di carta» non si estrinseca più, dunque, in un documento di legittimazione atto a consentire la sostituzione di un debitore degno di fiducia al consumatore che per questa via ottiene un credito, ma in un documento che, pur continuando a svolgere tale funzione, integra un mezzo di utilizzazione di precostituite disponibilità bancarie.

In questo modo l'indagine circa la natura giuridica del rapporto «di carta» non può prescindere dal verificare la natura del rapporto ad esso sottostante, assumendo rilievo la diversa circostanza che la carta venga emessa a fronte di un'apertura di credito concessa dalla banca al titolare della carta medesima, ovvero a fronte di un conto di deposito da quest'ultimo già intrattenuto presso la banca stessa (7).

Nel primo caso sembra potersi affermare che ci si trova di fronte ad una fattispecie per molti versi simile a quella delle carte trilaterali non bancarie: in altri termini vi è concessione di credito, ancorché sia diverso il momento in cui tale concessione si verifica; nel secondo caso la carta appare assumere, invece, nuovamente il carattere di un documento di legittimazione ed il relativo rapporto presenta analogie più che con quello relativo alle «carte di credito» con quelli che discendono dalla emissione delle c.d. «carte assegni» e degli «assegni a copertura garantita» ancorché in questi casi non vi sia sostituzione del debitore ma solo una malleveria della banca a favore del consumatore.

Va da sé, poi, che le considerazioni svolte in precedenza a proposito della indipendenza dei rapporti che si intersecano in quello «di carta», sono estensibili alla fattispecie «carta bancaria». È da ritenere anzi che esse acquistino maggiore valenza in questo contesto negoziale ove si consideri l'aspetto concernente il «rapporto di provvista» sotteso dalla carta; a parte, infatti, l'ipotesi in cui la provvista derivi dall'esistenza di un conto di deposito (nella quale, come si è detto, non vi è neanche concessione di credito) negli altri casi l'impossibilità dell'esistenza di legami di sorta tra i diversi rapporti coinvolti sembra derivare dalla caratteristica fondamentale delle operazioni di credito bancario informate al principio della discrezionalità e dell'intuito personale (8). Questa circostanza porta ad escludere nel modo più categorico ogni possibile coinvolgimento della banca — che all'atto del rilascio della carta ha deciso di affidare il cliente al cui nome la stessa viene emessa — nei rapporti che, attraverso l'utilizzo della carta medesima, verranno posti in essere tra il relativo titolare e i fornitori di beni e servizi. Del pari viene rafforzata l'impossibilità di coinvolgimenti della posizione del fornitore nelle vicende che possono influenzare il rapporto tra la banca e il proprio cliente per inadempimento di quest'ultimo.

#### d) *Classificazioni in base alle condizioni di rimborso*

Le condizioni per il rimborso da parte del consumatore delle somme anticipate dall'emittente in relazione all'uso che il primo ha fatto della «carta», sono variamente disegnate nei diversi tipi di contratti.

---

(7) In realtà, da un punto di vista strettamente giuridico, il contratto di «carta bancaria» non può assimilarsi a quello di apertura di credito in conto corrente, posto che in questo ultimo caso, il sovvenuto è comunque tenuto a corrispondere una commissione alla banca anche in caso di mancato utilizzo delle somme messe a sua disposizione. Tuttavia, non può disconoscersi che sussistono da un punto di vista finanziario analogie profonde tra le due fattispecie, ove si consideri che di norma le carte bancarie comportano il pagamento di una commissione fissa annuale che, di fatto, fa luogo di quella prevista per l'apertura di credito.

(8) In proposito occorre osservare che i contratti di «carta» bancari non integrano l'ipotesi di «operazioni di massa», ma piuttosto di contratti conclusi in serie relativamente ai quali l'elemento personalistico continua ad avere la rilevanza tipica che ha in tutti i contratti attivi di una banca.

Tuttavia, al di là della generica distinzione dianzi operata tra «carta di credito» e «carta di pagamento», non sembra possibile, sulla base della pratica commerciale, riscontrare caratteristiche costanti proprie dei vari tipi di carte.

Infatti, se all'origine nei Paesi, come gli USA e l'Inghilterra — nei quali al diffondersi delle «carte» preesisteva una disciplina sul credito al consumo — caratteristica comune di tale mezzo di pagamento era quella di prevedere il rimborso in un'unica soluzione per evitare, appunto, che i rapporti «di carta» fossero soggetti alla rigorosa normativa sul credito al consumo, l'evoluzione di siffatto strumento ne ha ampiamente diversificato le condizioni.

L'accesso all'uso della carta da parte della generalità del pubblico e non più di una porzione di pubblico particolarmente qualificata sotto il profilo della disponibilità di spesa, ha via via conferito alle «carte» la caratteristica di mezzo atto a ottenere una dilazione delle spese attraverso l'inserimento, nelle condizioni contrattuali, della possibilità di frazionare il debito complessivo in più rate, ovviamente dietro pagamento di un interesse.

Ciò si è verificato inizialmente con riferimento alle carte bilaterali non bancarie. L'intervento delle banche nel particolare comparto ha maggiormente accentuato la funzione della «carta» quale mezzo di dilazione delle spese; circostanza questa facilitata, vuoi dal particolare rapporto di provvista sotteso dalla carta, vuoi, soprattutto, dalla funzione creditizia dell'emittente cui non poteva non essere particolarmente congeniale la tecnica del rimborso rateale.

Nella pratica attuale, dunque, è dato verificare la coesistenza di carte sia bancarie sia latamente «commerciali», che pur non escludendo la possibilità di un pagamento in unica soluzione consentono il pagamento dilazionato, con altre (anch'esse bancarie e non) che prevedono, invece, il rimborso solo in unica soluzione.

Di norma le prime prevedono l'applicazione di un interesse sul residuo debito solo nel caso di utilizzo da parte del debitore della facoltà di dilazionare il rimborso di quanto dovuto, mentre nel caso di pagamento in unica soluzione si fa luogo solo ad una commissione fissa ovvero a nessun aggravio di spesa; le seconde talora comportano l'applicazione di un interesse, tal'altra una commissione, tal'altra ancora solo un rimborso spese postali e di estratto conto.

### 3. La carta di credito nel contesto della direttiva sul credito al consumo.

L'analisi sin qui condotta sull'origine e sulla tipologia delle diverse «carte di credito» nonostante la sua estrema sommarietà consente di condividere l'osservazione formulata in dottrina (9) che «la carta di credito non è né un titolo di credito né un documento di legittimazione, ma nondimeno ha un valore giuridico proprio e ad essa si collega un effetto specifico ed ulteriore rispetto agli obblighi assunti per contratto dalle parti, consentendo al titolare di partecipare al sistema erogativo e di stipulare contratti a condizioni particolari, nella cui esecuzione può chiedere a proprio favore l'adempimento sia delle obbligazioni assunte verso di lui sia quelle contratte da altri nei confronti dell'emittente» (10).

Al contrario nella accezione normalmente in uso a livello comunitario, almeno nel contesto dei lavori relativi alla direttiva sul credito al consumo, alla «carta di credito» si è inteso, comunque, attribuire funzioni creditizie secondo una concezione molto ampia del concetto di «credito», quale quella definita dall'art. 1 della direttiva medesima (11).

La proposta originaria di direttiva non individuava i rapporti da assoggettare alla relativa disciplina attraverso la loro definizione giuridica ma ricorreva, secondo una tecnica che meglio si presta a rendere compatibili le diverse realtà dei Paesi membri, alla descrizione della fattispecie di fatto.

Alla luce di questo criterio di fondo già l'art. 1, § 2, lett. c) includeva certamente nell'ambito di applicazione della direttiva anche i contratti inerenti alle «carte di credito», restando esclusi da questo ambito, in base a tale norma, solo quelli per i quali non fosse prevista una rateizzazione per il rimborso da parte del consumatore.

Ciò nel presupposto che qualunque «carta» sottende in parte una «dilazione di pagamento» concessa dal creditore al consumatore.

La circostanza, poi, che in base all'enunciato dell'articolo in questione, potesse sostenersi la riferibilità della norma alle sole carte c.d. «bilaterali», era risolta dal dettato del § 3 del medesimo art. 1 in base al quale era sancita la riconducibilità ai «contratti di credito» anche di quelli di fornitura di beni e di servizi conclusi con il consumatore allorché fossero finanziati:

a) «attraverso un contratto di credito stipulato fra il fornitore e il consumatore»; ovvero

b) «attraverso un contratto di credito stipulato fra il creditore e il consumatore, qualora il creditore collabori con il fornitore per quanto riguarda il contratto per la fornitura di beni e di servizi».

(9) Cfr. Di NANNI, op. cit., p. 20.

(10) Sulla natura giuridica delle «carte di credito» si cfr. anche SPADA, op. cit., il quale si sofferma anche sul problema della «responsabilità solidale» escludendo che il rapporto di «carta» possa integrare forme siffatte di coinvolgimento delle aziende di credito nel rapporto fornitore/consumatore.

(11) Art. 1 §2:

«Ai sensi della presente direttiva si intende:

«...»

«c) per «contratto di credito» un contratto in base al quale il creditore concede al consumatore un credito sotto forma di dilazione di pagamento, di prestito, di promessa di prestito o di altra assistenza finanziaria, e il consumatore deve rimborsare il credito, ivi compresi eventuali interessi e costi, in più soluzioni».

Come è dato rilevare, anche in questo caso, secondo la logica descrittiva delle fattispecie rilevanti ai fini dell'applicabilità della direttiva, si prescindeva dalla forma giuridica del contratto di credito, consentendo in tal modo di far rientrare nell'ambito di applicazione della direttiva tutti i rapporti, — e dunque anche i «contratti di carta» — in cui fosse comunque presente la concessione «al consumatore di un credito sotto forma di dilazione di pagamento, di prestito, di promessa di prestito o di altra assistenza finanziaria».

Né poteva rilevare la circostanza che al concetto di «collaborazione» richiamato dall'articolo in questione non fosse stato dato un preciso contenuto. Ciò in quanto tutto il sistema normativo della proposta di direttiva si fondava sul principio, di marca inglese, della «responsabilità solidale» enunciato dal 18° «considerando» (12) e tradotto in termini prescrittivi nell'art. 13 della proposta di direttiva medesima (13), principio nel quale il concetto di «cooperazione» tra creditore e fornitore aveva una valenza tale da comprendere senza dubbio anche i casi di convenzione tra emittenti carte di credito ed esercizi convenzionati purché ovviamente inquadrati in un contesto di rapporti che, dal lato del consumatore (portatore della carta) integrassero la fattispecie descritta dall'art. 1, 2, c. (credito con rimborso rateizzato).

Sempre con riferimento al testo della proposta originaria, la disciplina sin qui esaminata — e che solo in modo generico riguardava la tematica delle «carte di credito» — non era esaustiva del fenomeno ma trovava conferma, ancorché indiretta, e completamento in altra disposizione che, unica nel contesto della direttiva, menzionava esplicitamente le «carte di credito».

Trattasi dell'art. 2, 1, d), il quale stabiliva che: «la presente direttiva non si applica..., fatte salve le disposizioni di cui all'art. 8, al credito concesso o accettato da un istituto finanziario sotto forma di anticipi in conto corrente, *escluse le carte di credito*».

Come detto, tale disposizione (ancorché in modo piuttosto contorto) tendeva a risolvere ogni ulteriore dubbio interpretativo che fosse potuto sorgere dal contesto della direttiva con riferimento alle «carte di credito».

Nonostante tale intento, essa poneva tuttavia due ordini di problemi in quanto non era idonea (come è stato poi dimostrato dalle discussioni sul punto in seno al Gruppo di lavoro che presso il Consiglio CEE ha esaminato la proposta di direttiva) a costituire riferimento certo a tutte le carte, sia per quanto atteneva al profilo degli emittenti sia per ciò che riguardava più specificamente la natura giuridica del mezzo di pagamento.

---

(12) «Considerando che, se il creditore ed il fornitore di un bene collaborano nella singola fattispecie, è necessario che entrambi siano solidalmente tenuti al rimborso dei pagamenti effettuati dal consumatore, nel caso in cui il bene non venga fornito o venga fornito in modo non conforme alle clausole del contratto, ...».

(13) Art. 13: «Se il consumatore fornisce la prova dell'esistenza della cooperazione di cui all'art. 1 § 3, lettera b), e il bene o il servizio non viene fornito per cause non imputabili al consumatore, e se quest'ultimo può, a norma delle disposizioni vigenti in uno Stato membro, richiedere al fornitore il rimborso dei pagamenti effettuati e rifiutare ulteriori pagamenti, un analogo diritto può essere esercitato nei confronti del creditore.

Alle condizioni di cui al § 1, il consumatore può esercitare gli stessi diritti, qualora il bene o il servizio fornito non sia conforme a quanto stabilito dal contratto.

Nei casi di cui ai § 1 e 2 il fornitore e il creditore sono solidalmente responsabili nei confronti del consumatore ai fini dell'eventuale restituzione degli importi da quest'ultimo pagati.

...».

Il principio della «responsabilità solidale», come detto in altra parte del presente lavoro, fu sin dall'inizio dell'esame della direttiva oggetto di ampie critiche, tra le quali quelle italiane, che ne hanno determinato il notevole affievolimento riscontrabile nella stesura definitiva della direttiva.

Sotto il primo profilo, avendo la norma riguardo esclusivamente alle «carte emesse da istituti finanziari» (14) poteva dar luogo a dubbi interpretativi con riferimento alle carte emesse da organismi bancari; sotto il secondo profilo, anche questa norma non risolveva il problema dell'individuazione delle carte per specie giuridica e non superava, dunque, la tematica relativa alle carte che prevedono il rimborso non rateizzato nonché quella relativa alle carte con piani di rimborso alternativi (in unica soluzione e/o a rate).

In definitiva, il contesto delle norme esaminate realizzava un sistema dal quale sarebbero rimaste definitivamente escluse le c.d. «carte di debito» o di «pagamento», nonché quelle «bilaterali» ove non fosse previsto il rimborso rateale.

La circostanza non era priva di rilievo; al di là, infatti, della necessità di pervenire ad una classificazione certa dal punto di vista giuridico dei diversi tipi di «carta» in uso nella pratica commerciale (15), notevoli avrebbero potuto essere le implicazioni che da un regime così differenziato sarebbero potute derivare sul piano della concorrenza, nonché degli accorgimenti operativi che gli emittenti delle carte avrebbero potuto adottare per non soggiacere alla direttiva, con indubbe negative conseguenze sul piano della effettiva tutela del consumatore. Ciò senza voler considerare anche le conseguenze che si sarebbero potute realizzare sul piano del principio della «responsabilità solidale» che, caldamente sostenuta dalla Commissione, non avrebbe trovato applicazione nei confronti della c.d. «carte di pagamento» (16).

Il Parlamento Europeo, avendo presente le conseguenze discriminatorie che sarebbero potute derivare dal divisato sistema disciplinare, nel parere reso

---

(14) La dizione «istituto finanziario» è stata poi opportunamente modificata in «istituto di credito o istituto finanziario» per evitare dubbi interpretativi circa gli ambiti di esclusione della direttiva e discriminazioni ingiustificate tra soggetti esercenti attività, per certi versi, similare. Nel nostro Paese, in particolare la dizione originaria avrebbe comportato un rigore disciplinare maggiore per le banche rispetto alle società finanziarie, laddove le seconde non soggiacciono a controlli del tipo di quelli bancari, controlli che, pur non essendo finalizzati a garantire tutela ai rapporti di natura privatistica intercorrenti tra banche e clientela, costituiscono un corpus comunque orientato ad assicurare un regolare e trasparente funzionamento del sistema creditizio.

(15) L'esigenza di cui si riferisce nel testo dovrebbe trovare soddisfacimento nel corso dei lavori di recente avviati presso la Commissione della Comunità Europea — Direzione Generale istituzioni finanziarie e diritto delle società in vista di una possibile proposta di direttiva in materia di «carte di pagamento». Nel contesto di questi lavori delle carte di credito si danno le seguenti definizioni:

Una *carta di credito* è una carta che permette al suo portatore di beneficiare di una linea di credito che gli permette di acquistare dei beni e dei servizi nell'ambito di un plafond prestabilito (nell'ambito di un accordo tra l'emittente, normalmente un istituto di credito, e il detentore della carta). Il credito prende, di regola, la forma di uno scoperto sul conto bancario del detentore della carta; questo scoperto deve rientrare entro in certo periodo di tempo e dà luogo al pagamento di interessi.

Le carte di credito possono presentarsi con caratteristiche leggermente diverse, tipo per esempio le «Travel and Entertainment Cards (T. & E. Cards)» che, normalmente, sono consegnate a clientela selezionata; uno scoperto deve rientrare in un periodo di tempo più limitato e la remunerazione dell'emittente della carta non si effettua in primo luogo attraverso il pagamento di interessi ma sotto forma di una commissione annuale.

Una *carta di debito* dà accesso al conto bancario del detentore della carta sul quale le operazioni effettuate a mezzo della carta (tipicamente il prelievo di biglietti presso le casse automatiche o i pagamenti presso terminali di punti di vendita) sono addebitate immediatamente o (in caso di operazioni off-line) dopo un periodo molto breve.

Una *carta assegni* assicura un pagamento effettuato a mezzo assegno.

Una *carta «privativa»* è una carta emessa da una ditta commerciale (grandi magazzini, compagnie petrolifere, compagnie di trasporto, di locazione di vetture). Essa può essere assimilata alla carta di credito con la differenza, tuttavia, che il commerciante o il fornitore del servizio al quale viene presentata la carta è nello stesso tempo l'emittente ed il soggetto che accorda il credito; di conseguenza, la carta normalmente non può essere presentata per pagare un altro commerciante o prestatario (dove il nome «privativa»).

(16) Come detto dianzi il problema è poi venuto meno a seguito di un opportuno ridimensionamento di siffatto principio; va tuttavia precisato che anche per considerazioni del tipo di quelle riportate nel testo, molte delegazioni, tra le quali quella italiana, hanno sempre ritenuto che il principio della responsabilità solidale non dovesse essere assecondato.

nel 1981, propose di sopprimere il § 3 dell'art. 1 (17) e di sostituirlo con una norma (18) da emanarsi dagli Stati membri la quale, prevedendo che fornitore e creditore siano congiuntamente e solidalmente responsabili allorché esista una convenzione tra loro, fosse in grado di evitare possibili aggiramenti della direttiva.

Contemporaneamente il Parlamento proponeva di emendare anche gli artt. 1, 2, c. e 2, 1, c. Relativamente al primo articolo la proposta mirava ad includere nella definizione di «contratto di credito» anche quei contratti in cui sia previsto che il rimborso da parte del consumatore possa avvenire in unica soluzione (19). Quanto all'art. 2, la modifica tendeva a ricondurre nell'ambito di applicazione della direttiva non più «le carte di credito» in quanto tali, quanto piuttosto «gli anticipi su conto corrente posti in essere mediante una carta di credito». La modifica, era ispirata dall'esigenza di distinguere tra il «rapporto di carta», disciplinato in altra sede, e quello di provvista sottostante, relativamente al quale il Parlamento riteneva che la direttiva avrebbe dovuto trovare applicazione.

Le indicazioni del Parlamento, tuttavia, non sfociarono in sostanziali modifiche del testo della proposta di direttiva che continuava a denunciare le discrasie originarie.

Neanche le discussioni tenutesi in argomento in seno al Gruppo di lavoro presso il Consiglio hanno consentito di pervenire ad una soluzione soddisfacente del problema, sicché, in presenza di una situazione di fatto, diversa da Paese a Paese nell'ambito della CEE quanto a tipi di carte in circolazione e a loro diffusione, la scelta definitiva operata in sede di emanazione della direttiva è stata ispirata agli stessi criteri di pragmatismo cui sono informate tutte le norme definitorie della direttiva medesima.

Sicché, enucleate, in via di fatto, le caratteristiche normalmente presenti nei contratti di «carta» si è operato poi in termini di esclusioni per individuare, in forma residuale, quali di tali contratti siano soggetti alla disciplina comunitaria. Il processo, va precisato, è stato certamente semplificato dai nuovi orientamenti che sono via via maturati nel corso del dibattito concernente il regime di «responsabilità solidale». La Commissione, infatti, aveva sempre visto nei «contratti di carta» le ipotesi maggiormente rilevanti ai fini della concreta applicazione dell'indicato principio; la sua attenuazione ha consentito di risolvere con maggiore disinvoltura i problemi connessi all'uso delle «carte» pur in mancanza di una univoca individuazione delle stesse da un punto di vista giuridico.

Sul piano della disciplina normativa si è innanzitutto proceduto ad una modifica dell'art. 1, § 2, c) nella parte in cui limitava il ricorrere del concetto di «contratto di credito» alle fattispecie che comportassero congiuntamente la corresponsione di interessi o di altri oneri e il rimborso in più soluzioni.

---

(17) Affermava il Parlamento «questo paragrafo che contiene la nota clausola della «presunzione» viene soppresso perché crea confusione e non è necessaria».

(18) «Gli Stati membri applicano le disposizioni della presente direttiva mutatis mutandis ai contratti nei quali intervenga un intermediario».

(19) Nella Relazione di parere si legge: «Riteniamo che non vi sia alcun motivo per esentare delle categorie di credito in base al numero delle rate di rimborso. Gli abusi che si vogliono evitare con la normativa in oggetto possono infatti verificarsi indipendentemente dal fatto che il credito sia rimborsato in una o più soluzioni... Abbiamo pertanto sostituito l'espressione «in più soluzioni» con «in una o più soluzioni».

La più generica definizione usata (20) consente di ricomprendere teoricamente tutte le ipotesi di contratti di «carta», realizzando in tal modo un regime uniforme e non suscettibile di critiche sul piano di ipotetiche disparità di trattamento.

Altra parte della normativa sulla quale si è inciso per disciplinare la materia in discorso, assicurando anche in questo caso un certo grado di uniformità nel rispetto dei necessari margini operativi che il mercato riterrà di utilizzare, è quello delle esclusioni.

Sicché, analogamente a quanto praticato in generale dalla direttiva, anche per i contratti «di carta», dopo aver fatto ricorso ad una definizione sufficientemente lata da ricomprendervi tutte le ipotesi possibili, si è proceduto, come detto dianzi, ad individuare i casi in cui la direttiva non trova applicazione; con riferimento ai contratti di «carta», ancorché non riguardino esclusivamente tale tipo di rapporto, le esclusioni in questione sono quelle contemplate nell'art. 2, § 1, lett. c), d) e g).

Esse riguardano segnatamente le seguenti ipotesi:

- lett. c) *il credito concesso o messo a disposizione senza remunerazione di interessi.*

La dizione è tale da ricomprendere le carte, sia bilaterali (in cui vi è concessione di credito pur nella accezione non tecnica di cui si è detto al § 2.1) sia trilaterali (nelle quali il credito può essere costituito dal rapporto di provvista sottostante o dalla facoltà concessa al portatore di utilizzare la «carta» quale documento di legittimazione) indipendentemente dalle modalità di rimborso e dall'essere o meno prevista una commissione o altro tipo di onere, purché il consumatore non debba corrispondere interessi.

- lett. d) *i contratti di credito in base ai quali non si impone nessun interesse, a condizione che il consumatore accetti di rimborsare il credito con un pagamento unico.*

Rientrano in queste ipotesi, nuovamente tutte le «carte» indipendentemente dalla loro natura bilaterale o trilaterale e dalla circostanza che comunque sia dovuta una commissione o altro onere fisso.

La norma risolve il problema delle carte che, per il rimborso, prevedono l'alternativa del pagamento in unica soluzione o a rate, nel senso che, in presenza di tale alternativa, alle «carte» in questione non trova applicazione la direttiva quando in caso di pagamento in unica soluzione non siano chiesti interessi per il periodo intercorrente tra l'epoca in cui la carta venne utilizzata e quella del rimborso.

- lett. g) *i contratti di credito in base ai quali il consumatore è tenuto a rimborsare il credito:*
  - *entro un periodo non superiore a tre mesi;*

---

(20) Ai sensi della presente direttiva si intende:

«...»

«c) per «contratto di credito» un contratto in base al quale il creditore concede o promette di concedere al consumatore un credito sotto forma di dilazione di pagamento, di prestito, o di altra analoga assistenza finanziaria».





**CAP. III**

**TRASPARENZA DELLE CONDIZIONI DI FINANZIAMENTO  
NEI RAPPORTI DI CREDITO AL CONSUMO**

*- Giovanni Castaldi*



SOMMARIO: 1. *Pubblicità dell'offerta di credito. Calcolo degli oneri.* 2. *Trasparenza delle condizioni contrattuali: forma e contenuto dei contratti di credito.* 3. *Gli istituti bancari e il credito al consumo.* 4. *L'esigenza di trasparenza dei contratti bancari.* 5. *L'art. 8 della legge sul Mezzogiorno.* 6. *La proposta di legge «Minervini» ed il testo del Governo in tema di trasparenza delle operazioni bancarie.*

## 1. Pubblicità dell'offerta di credito. Calcolo degli oneri.

L'art. 3 della direttiva prevede che «nella pubblicità o nelle offerte espone negli uffici commerciali e con cui una persona dichiara la propria disponibilità a concedere un credito o a farsi intermediaria per la conclusione di contratti di credito e indichi il tasso di interesse o altre cifre riguardanti il costo del credito, deve essere citato anche, espresso in percentuale, il tasso annuo effettivo globale eventualmente mediante un esempio tipico se non è possibile avvalersi di altre modalità».

La direttiva non pone dunque obblighi di pubblicità a carico dei soggetti che intendano svolgere direttamente attività di concessione di credito al consumo ovvero esercitare a tal fine funzioni di intermediazione tra consumatori e finanziatori. L'esatta conoscenza delle condizioni contrattuali da parte dei consumatori non viene infatti perseguita dalla normativa comunitaria in via generale, attraverso l'imposizione di obblighi pubblicitari, bensì solo a livello di singole transazioni, per il tramite dell'art. 4 che — come si dirà — prescrive in modo tassativo la forma e il contenuto minimo di ogni contratto di credito (1).

La norma in esame si preoccupa invece solo di evitare che, a causa di annunci pubblicitari effettuati d'iniziativa dai finanziatori e contenenti informazioni incomplete o comunque inadeguate in ordine al costo del credito, il consumatore possa essere indotto in errore circa l'entità effettiva dell'onere cui va incontro. Per evitare un tale inconveniente la direttiva prescrive, quindi, che dette informazioni debbano essere integrate con l'indicazione del c.d. «tasso annuo effettivo globale» espresso in percentuale.

Questa previsione racchiude in sé uno degli aspetti fondamentali della direttiva; il principale fattore di protezione del consumatore risiede infatti nella garanzia che le informazioni sul costo del credito siano veritiere e tali da consentire un facile raffronto tra le varie offerte di credito effettuate nell'ambito della Comunità.

La nozione di «tasso annuo effettivo globale» è ricavabile dal combinato disposto della lettera *e*) dell'art. 1, che lo definisce come «costo globale del credito al consumatore, espresso in percentuale annua dell'ammontare del credito concesso e calcolato secondo i metodi esistenti negli Stati membri» e della lettera *d*) del medesimo articolo, che, chiarendo il significato dell'espressione «costo totale del credito al consumatore» — da intendersi equivalente al citato «costo globale» — vi considera inclusi «tutti i costi del credito compresi gli interessi e gli altri oneri direttamente connessi con il contratto di credito,

---

(1) In tal senso cfr. anche L.C. UBERTAZZI, *Credito bancario al consumo e direttiva CEE: prime riflessioni*, in corso di pubblicazione in «Giurisprudenza commerciale».

determinati conformemente alle disposizioni o alle prassi esistenti o da stabilire negli Stati membri».

Come ben s'intende, una disposizione comunitaria che avesse imposto ai finanziatori l'obbligo di dichiarare il costo complessivo del credito mediante l'indicazione di un tasso annuo percentuale onnicomprensivo determinato secondo regole uniformi, anziché rimesse ai paesi membri, avrebbe favorito senz'altro, a livello nazionale, il raggiungimento di un più elevato grado di tutela del consumatore. Un tasso così concepito, infatti, assicurando condizioni ottimali di trasparenza e di concorrenza del mercato, permetterebbe ai consumatori di confrontare con facilità e immediatezza le condizioni di credito praticate da tutti i possibili finanziatori, anche se operanti in diversi paesi della Comunità.

Il testo della norma che definisce il «tasso annuo effettivo globale» costituisce il risultato di un iter di lavori particolarmente travagliato, che ha visto succedersi nel tempo varie formulazioni, espressione delle diverse posizioni assunte al riguardo dalle delegazioni degli Stati membri.

La prima proposta di direttiva, presentata dalla Commissione al Consiglio il 27 febbraio 1979 (2), prevedeva un «tasso effettivo di interesse annuo», nel quale dovevano essere compresi tutti i costi del credito; la determinazione concreta dei costi da considerare inerenti al credito veniva tuttavia lasciata alle norme nazionali. È da presumere che la Commissione — pur consapevole che per conseguire un'adeguata trasparenza delle condizioni contrattuali non possa prescindere dal definire in modo generale e tassativo sia le modalità di calcolo del tasso, sia le voci di costo da includere in tale calcolo — non abbia ritenuto all'epoca realizzabile un così ambizioso progetto. Ciò in quanto, probabilmente, non tutti i paesi membri si erano dimostrati propensi a perseguire una armonizzazione delle norme di diritto interno attestata su elevati livelli di protezione della parte contrattualmente più debole.

Il 13 giugno 1984, peraltro, la Commissione, riconsiderando la propria posizione iniziale, presentò al Consiglio un nuovo testo modificato (3); questo, recependo alcune indicazioni del Parlamento europeo (4) intese a perseguire una più compiuta realizzazione delle finalità della direttiva, determinava un sistema uniforme per calcolare il costo del credito. Tale sistema si articolava:

- nella individuazione diretta e puntuale, da parte delle norme comunitarie, di tutti gli oneri che avrebbero dovuto computarsi per ricavare il costo complessivo del credito;
- nella previsione di un metodo uniforme di calcolo, la cui concreta definizione veniva demandata ad una apposita direttiva che la Commissione avrebbe dovuto predisporre successivamente (5).

---

(2) In Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n. C 80/4 del 27-3-79. Per un efficace commento della prima proposta di direttiva cfr. F. CAPRIGLIONE, *Credito al consumo e controllo pubblico: prospettive d'indagine*, in *Bancaria* n. 11/1979, p. 1228.

(3) In Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n.C 183/4 del 10-7-84.

(4) Cfr. il testo proposto dal Parlamento (in Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n. C 68/91 del 14-3-83) e la risoluzione del Parlamento stesso relativa alla sua approvazione (in Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n. C 242/10 del 12-9-83).

(5) In vista di quest'ultimo adempimento la Commissione affidò al prof. Kirschen, dell'Università di Bruxelles, l'incarico di formulare suggerimenti in merito alla scelta di un metodo di calcolo uniforme.

Il parere, contenuto in un documento divenuto noto come «rapporto Kirschen», fu rassegnato nella versione definitiva nel gennaio del 1985 e individuò nel c.d. «metodo attuariale» il sistema scientificamente più appropriato per il calcolo del tasso percentuale annuo di oneri relativo alle operazioni di credito al consumo.





alla preventiva determinazione di un metodo di calcolo comunitario. Essa prevede che «gli Stati membri che al momento della notifica della presente direttiva non esigono l'indicazione di tale tasso o non hanno un metodo fisso per il suo calcolo devono prescrivere almeno che al consumatore sia indicato il costo totale del credito» cioè «tutti i costi del credito compresi gli interessi e gli altri oneri direttamente connessi con il contratto di credito, determinati conformemente alle disposizioni o alle prassi esistenti o da stabilire negli Stati membri» (cfr. art. 1, paragrafo 2, lettera *d*).

In buona sostanza il «costo totale del credito», la cui indicazione — come si è detto — è per il momento sufficiente a soddisfare gli obblighi derivanti dalla norma comunitaria, si differenzia dal «tasso annuo effettivo globale» in quanto, pur fornendo tutti gli elementi necessari per ricavare l'onere complessivo, non giunge ad esprimerlo in forma di tasso percentuale annuo. In proposito si osserva che, se è pur vero che un tasso percentuale così concepito consentirebbe di cogliere con maggiore immediatezza il costo del credito, agevolando il raffronto tra più offerte concorrenti, l'imposizione ai finanziatori dell'obbligo di indicare chiaramente nei contratti tutti gli oneri gravanti sul debitore già costituisce di per sé — stanti le note condizioni di arretratezza del nostro ordinamento in materia di trasparenza — una notevole conquista per i consumatori italiani.

In mancanza di disposizioni o prassi volte ad assicurare una completa informazione sul costo del credito, il nostro paese, per adeguarsi ai precetti contenuti nella norma transitoria dell'art. 5, dovrà emanare apposite disposizioni attuative; queste dovrebbero, tra l'altro, vietare la pratica di indicare il costo del credito in modo implicito, rinviando ad esempio agli usi o adottando altri espedienti (modifiche automatiche dei prezzi, ecc.) che, di fatto, precludono o rendono comunque difficoltosa alla maggior parte dei debitori ogni possibilità di conoscenza e di controllo (7).

---

(7) Quando, nel corso dei lavori, fu avanzata la proposta di prevedere solo in linea di principio l'introduzione del «tasso annuo effettivo globale», impegnando però gli Stati membri a rendere noto in altro modo il «costo totale del credito» fino all'adozione di un metodo comunitario di calcolo del tasso in questione, la delegazione italiana formulò una riserva.

Considerata, infatti, l'inopportunità di elaborare un sistema provvisorio di calcolo, si propose che la direttiva entrasse in vigore solo dopo la determinazione del suddetto metodo comunitario. Si osservò, inoltre, che l'avallo di un sistema transitorio basato sul mantenimento di tutte le prassi preesistenti, pur consentendo di non procrastinare nel tempo l'applicazione della direttiva, avrebbe potuto rivelarsi in ultima analisi controproducente. Tali prassi, infatti, in mancanza di un tempestivo accordo sul metodo di calcolo, avrebbero potuto continuare ad applicarsi indefinitamente, pur essendo fra loro molto diverse.

## 2. Trasparenza delle condizioni contrattuali: forma e contenuto dei contratti di credito.

L'art. 4 della direttiva si propone di consentire al consumatore la conoscenza analitica di tutte le modalità di esecuzione del contratto di finanziamento.

Una prima essenziale garanzia di chiarezza risiede nella previsione che i contratti di credito al consumo debbono essere necessariamente conclusi in *forma scritta* e che il debitore deve poter disporre di un esemplare del documento (8).

L'imposizione dell'obbligo di adottare la forma scritta è da porre in relazione alla particolare importanza che i contratti della specie possono assumere per il consumatore e discende dalla considerazione che solo in tal modo si assicura a quest'ultimo la perfetta «leggibilità» delle condizioni contrattuali, cioè la possibilità di essere adeguatamente informato circa gli obblighi che il contratto comporta per lui stesso e per la controparte.

Una tale soluzione appare in linea con i principi che governano il nostro ordinamento. Se è pur vero, infatti, che nel diritto privato vige la regola della libertà di forma — in contrapposizione al formalismo dominante nell'antico diritto romano — il legislatore tuttavia, per atti ai quali annette particolare rilevanza, richiede talora l'adozione di forme particolari, più o meno rigorose, al fine di richiamare l'attenzione dei contraenti sulla circostanza che da essi possono scaturire conseguenze meritevoli di adeguata ponderazione (9).

Anche nei paesi che non richiedono per i contratti di credito al consumo la forma scritta obbligatoria, il consumatore, di fatto, è sempre obbligato a sottoscrivere un documento o una dichiarazione in cui sono indicati, più o meno esplicitamente, i suoi obblighi; il più delle volte, però, tali atti non fanno espressa menzione dei suoi diritti. Una tale prassi è senza dubbio scorretta e impedisce al debitore di farsi un'idea del contenuto globale del contratto sia nel momento della sua stipulazione che nel corso della sua esecuzione.

Come è noto, nella pratica degli affari è frequente il ricorso all'utilizzo dei c.d. «contratti per adesione» da parte di imprese che, per il genere di attività svolta, concludono contratti uniformi con un gran numero di persone (si pensi, ad esempio, alle imprese bancarie, assicurative, telefoniche, di trasporto o a quelle per l'erogazione di gas, elettricità, acqua, ecc.). In questi casi il contraente più debole, il quale può solo accettare o rifiutare in blocco le condizioni offerte dalla controparte, rimane vincolato al loro rispetto anche se non le ha effettivamente conosciute.

Nel nostro ordinamento il legislatore ha tenuto conto delle esigenze indotte dall'evoluzione del sistema economico, riconoscendo efficacia alle condizioni generali di contratto predisposte da uno dei contraenti ed ai contratti conclusi mediante moduli o formulari. A tutela del contraente più debole la legge richiede peraltro, a pena di nullità, la specifica approvazione scritta delle c.d. «clausole vessatorie» e dispone inoltre che, ove ad un contratto stipulato ricorrendo a moduli o formulari vengano apposte clausole incompatibili con quelle predisposte, le prime prevalgano su queste ultime anche se non sia provveduto a cancellarle (cfr. artt. 1341 e 1342 c.c.).

(8) Sul requisito della forma scritta cfr. L.C. UBERTAZZI, *op. cit.*

(9) Cfr. A. TORRENTE-P. SCHLESINGER, *Manuale di diritto privato*, Milano 1981, p. 168.

È tuttavia evidente che un tale sistema di protezione è del tutto inadeguato a tutelare la posizione dei consumatori di fronte all'impresa che, operando spesso in condizioni di monopolio, può imporre di fatto il regolamento contrattuale per essa più favorevole, accollando alla controparte rischi, oneri e sacrifici maggiori di quelli che deriverebbero da una normale contrattazione «inter pares». Una efficace difesa del consumatore può essere attuata non già attraverso l'obbligo di far approvare per iscritto le clausole vessatorie, la cui possibilità di rifiuto risulta il più delle volte esclusivamente teorica, ma introducendo un controllo pubblico sul contenuto dei contratti standard, in modo da garantire che le clausole inique non possano comunque vincolare gli utenti (10).

Tornando ad esaminare l'art. 4 della direttiva, si rileva che, in merito al contenuto del contratto, il paragrafo 2 prescrive che esso deve riportare anzitutto l'indicazione del «tasso annuo effettivo globale», espresso in percentuale, e deve altresì precisare secondo quali modalità tale tasso possa essere eventualmente modificato nel corso del rapporto.

Anche con riguardo a questa previsione trova peraltro applicazione — come si è detto — la sospensiva posta dall'art. 5 della direttiva, che procrastina l'introduzione del tasso effettivo globale al momento in cui sarà stato stabilito un metodo comunitario di calcolo ed impone per ora solo l'indicazione del «costo totale del credito al consumatore», di cui all'art. 1 lett. d) della direttiva stessa.

Il paragrafo 2 dell'art. 4 prevede inoltre che: «Qualora non sia possibile indicare il tasso annuo effettivo globale espresso in percentuale, saranno fornite al consumatore *adeguate informazioni* nel documento scritto. Tali informazioni devono almeno comprendere le informazioni previste all'art. 6, paragrafo 1, secondo trattino», relativo alla concessione di credito sotto forma di anticipi su conto corrente (11).

Presupponendo che l'impossibilità di indicare il tasso globale non possa che ricorrere in ipotesi analoghe a quella dell'apertura di credito in conto corrente, alla disciplina speciale di tale fattispecie si rifà la direttiva per prescrivere le informazioni minimali da fornire in via sostitutiva al consumatore. Tali informazioni — che, sia pure con minore immediatezza e facilità, consentono egualmente di ricavare il costo complessivo del credito — consistono nella indicazione separata del tasso di interesse annuo e degli altri oneri addizionali applicabili dal momento della conclusione del contratto, nonché nella descrizione dei casi e delle modalità secondo cui tanto il tasso che gli oneri possono essere eventualmente modificati.

Ai sensi del paragrafo 3 dell'art. 4 «il documento scritto deve inoltre comprendere gli *altri elementi essenziali del contratto*». La determinazione degli elementi da includere obbligatoriamente nel contratto in quanto essenziali è rimessa ai singoli Stati membri, i quali, peraltro, potranno a tal fine avvalersi di un elenco di carattere esemplificativo appositamente allegato alla direttiva.

---

(10) Cfr. R. RESCIGNO, *Diritto privato italiano*, Napoli 1982, p. 681 e ss.

(11) La disposizione appena riportata non era presente nella proposta di direttiva del febbraio 1979 né nel testo modificato del giugno 1984. La possibilità di fornire al consumatore una informazione alternativa rispetto al tasso annuo effettivo globale espresso in percentuale è stata infatti introdotta nell'ultima fase dei lavori; la previsione prende atto delle obiezioni formulate da talune delegazioni, che avevano osservato come non fosse possibile indicare il tasso in questione quando esso sia soggetto a continui mutamenti (come avviene ad esempio per i crediti allo scoperto permanenti).

L'art. 6 della proposta del 1979 indicava il contenuto minimo del contratto in modo molto più analitico di quanto non faccia ora l'art. 4. In particolare, venivano individuate tre tipologie contrattuali: *a)* contratti di credito che concernono la fornitura di beni o di servizi; *b)* contratti di credito relativi alle carte di credito; *c)* altri contratti di credito che ricadono sotto il disposto della direttiva. Per ciascuna di tali categorie era previsto l'inserimento obbligatorio in contratto di una serie di dati ed informazioni.

Una soluzione basata su analoghi principi era ancora prevista nella nuova proposta presentata al Consiglio nel giugno del 1984, che individuava anche una ulteriore tipologia: i contratti di credito sotto forma di conti correnti, non altrimenti contemplati dalla direttiva.

Nel corso successivo dei lavori è prevalsa l'opinione di alcune delegazioni, le quali ritenevano preferibile che la direttiva non vincolasse i paesi membri all'imposizione di clausole standard eccessivamente rigide; si è, pertanto, optato per la più flessibile soluzione attuale, che — come si è detto — si limita ad imporre direttamente che i contratti contengano l'indicazione espressa e precisa del costo del credito, demandando invece alle leggi nazionali di attuazione la determinazione degli altri elementi essenziali dei singoli negozi giuridici (12).

L'elenco allegato alla direttiva contempla ora quattro tipi di contratto pressoché coincidenti con quelli previsti dalla proposta modificata del 1984; essi sono:

1. Contratti di credito che concernono la fornitura di determinati beni o servizi;
2. Contratti di credito operanti mediante carte di credito;
3. Contratti di credito sotto forma di crediti allo scoperto permanenti, non altrimenti contemplati dalla direttiva;
4. Altri contratti di credito che ricadono sotto il disposto della direttiva.

Nel rinviare al testo delle disposizioni comunitarie per quanto concerne i dati e le informazioni contenuti nell'elenco con riferimento a ciascuna delle categorie sopra indicate, in questa sede ci si limita a rilevare come per tutti i contratti di credito al consumo risulti suggerito l'inserimento di una clausola concernente «l'eventuale *periodo di riflessione*».

A tale riguardo si fa presente che nella proposta originaria della Commissione era contemplato anche un articolo che prevedeva la concessione obbligatoria di un «periodo di riflessione» nel caso di contratti di credito conclusi al di fuori dei locali ove hanno sede gli uffici commerciali del finanziatore. Tale articolo è stato successivamente soppresso, evidentemente sulla base della considerazione che il consumatore può già giovare agli stessi fini della protezione assicurategli dalla direttiva sulle vendite a domicilio (13).

Aspetti peculiari presenta la problematica relativa all'applicabilità delle norme della direttiva agli *acquisti con dilazione di pagamento effettuati me-*

---

(12) Giova ricordare al riguardo che sul punto la delegazione italiana si esprime in senso contrario, ritenendo che, per esigenze di uniformità, sarebbe stato preferibile mantenere carattere vincolante all'elenco dei dati e delle informazioni da includere obbligatoriamente nei contratti.

(13) Trattasi della Direttiva CEE n. 85/577 del 20-12-85 (in Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n. L 372/31 del 31-12-85).

*diante ordinazione postale* (14). In tali casi, durante le discussioni in sede tecnica, si è ritenuto che gli obblighi di informazione minimale del consumatore, prescritti dall'art. 4, possano essere soddisfatti stampando le notizie richieste sia sul modulo di commissione sia sul catalogo dei prodotti in vendita; in quest'ultima ipotesi però l'attenzione del consumatore dovrà essere richiamata inserendo un chiaro rinvio al catalogo nel foglio contenente l'ordinazione.

In sede di recepimento della direttiva nell'ordinamento interno pare senz'altro da escludere che il legislatore nazionale, dopo aver prescritto — in ossequio a quanto imposto direttamente dalle norme comunitarie — l'indicazione del tasso annuo effettivo globale e delle modalità secondo le quali esso può essere modificato possa — per quanto attiene alla determinazione degli altri «elementi essenziali» del contratto — limitarsi a richiamare i requisiti previsti dall'art. 1325 del codice civile. La direttiva, infatti, sembra richiedere che il diritto interno prescriva — in via generale o per singole fattispecie contrattuali individuabili anche in base all'elenco esemplificativo — che nei contratti di credito siano riportati, non solo gli elementi necessari per l'esistenza giuridica di ciascuno di essi, ma anche una serie di dati e informazioni che, pur essendo normalmente elementi accidentali del contratto, possono tuttavia garantire al consumatore una esauriente conoscenza dei suoi obblighi e dei suoi diritti.

Quanto alle conseguenze giuridiche del mancato rispetto delle prescrizioni attinenti alla forma e al contenuto essenziale dei contratti di credito al consumo, si rende necessario attendere di conoscere i termini delle norme di attuazione, le quali disporranno, probabilmente, anche a questo riguardo. Nel nostro Paese tali norme dovrebbero, ad esempio, stabilire in che modo le violazioni della legge incidano sulla validità dei contratti ed eventualmente prevedere che, in taluni casi, la volontà espressa dalle parti debba essere integrata autoritativamente attraverso l'applicazione di norme dispositive (art. 1374 c.c.) ovvero per mezzo dell'inserimento automatico di clausole imperative in sostituzione di quelle, eventualmente difformi, pattuite dai contraenti (art. 1339 c.c.).

---

(14) Si deve alla delegazione tedesca l'aver sottoposto tale problematica all'attenzione delle altre delegazioni facenti parte del gruppo di lavoro in relazione alla notevole diffusione di dette negoziazioni in Germania.

### 3. Gli istituti bancari e il credito al consumo.

Alcuni dati quantitativi in materia di credito al consumo sono desumibili dai risultati dell'«Indagine conoscitiva sulla intermediazione finanziaria non bancaria» (15). Secondo tale indagine, il complesso dei finanziamenti in essere a fine 1985 era stimabile in oltre 20mila miliardi, di cui 5mila concessi da società finanziarie e 15mila da banche. Per quanto concerne specificamente le aziende di credito, va precisato che, in mancanza di informazioni sulla destinazione degli impieghi, la stima dell'importo è stata ricavata calcolando l'intero ammontare dei finanziamenti a breve termine (cioè di durata inferiore a 18 mesi) a favore del settore famiglie; tali finanziamenti, peraltro, rappresentano solo una parte del credito al consumo erogato dalle banche, in quanto non comprendono le numerose operazioni a medio termine dalle medesime pure poste in essere.

Come è noto, nel nostro ordinamento creditizio vige, sia pure con alcune attenuazioni, un *principio di specializzazione* basato sulla durata dei finanziamenti e sulla destinazione degli stessi per settore economico (16).

In relazione a ciò, gli intermediari creditizi si distinguono in due categorie: le aziende di credito ordinario, che operano a breve termine senza incontrare limiti qualitativi riferiti ai beneficiari dei prestiti; gli istituti di credito speciale, operanti a medio e lungo termine e vincolati a destinare i propri finanziamenti a determinate categorie di operatori economici.

Mentre il principio della specializzazione non incontra rilevanti eccezioni per quanto concerne la durata delle operazioni di raccolta, non altrettanto può dirsi per quel che riguarda gli impieghi; le aziende di credito ordinario sono infatti abilitate — sia pure entro determinati limiti — ad effettuare finanziamenti anche oltre il breve termine. Di converso, tra gli istituti speciali, quelli di credito agrario praticano a breve termine il c.d. «credito agrario di esercizio», così come previsto dalla legge speciale che lo disciplina, e si va ampliando nel breve anche l'operatività degli istituti di credito mobiliare.

Tutto ciò premesso, si osserva che la direttiva, trovando applicazione solo nei confronti dei crediti concessi a persone fisiche qualificabili come consumatori, non interessa di regola gli istituti di credito speciale. I finanziamenti degli enti in questione, infatti, sono normalmente diretti a soggetti svolgenti attività imprenditoriale ed hanno lo scopo di finanziare l'effettuazione di investimenti o l'acquisizione di scorte di materie prime necessarie allo svolgimento del ciclo

---

(15) I dati sono stati prodotti dal Vice Direttore Generale della Banca d'Italia, Antonio Fazio, nel corso dell'audizione tenutasi presso la 6<sup>a</sup> Commissione permanente (Finanze e Tesoro) del Senato in data 13 novembre 1986. L'intervento è riportato in Banca d'Italia, Bollettino Economico n. 8/febbraio 1987, p. 13\*.

(16) In tema di specializzazione cfr. F. PARRILLO, *Il sistema dei crediti speciali*, Roma 1971; V. PONTOLILLO, *Il sistema di credito speciale in Italia*, Bologna 1980; A. CONFALONIERI, *La specializzazione degli intermediari creditizi*, in Riv. bancaria, n. 4/1985; sulla validità attuale del principio della specializzazione vedi inoltre C.A. CIAMPI, *Indagine conoscitiva sulla evoluzione del sistema e dell'ordinamento bancario e finanziario*, in Banca d'Italia, Bollettino Economico n. 8/febbraio 1987, p. 51\*; C. LAMANDA, *L'evoluzione della disciplina del controllo sul sistema creditizio dalla legge bancaria ad oggi*, in Banca d'Italia, Quaderni di ricerca giuridica, n. 12/dicembre 1986; V. DESARIO, *Intervento in occasione di un incontro-dibattito sul tema: «Economia reale e credito: la specializzazione degli intermediari creditizi e il finanziamento degli investimenti»*, tenutosi in Venezia il 16/17 novembre 1984 presso la Fondazione Cini - Isola di S. Giorgio, organizzato dall'Associazione Istituti Regionali Mediocredito (ASSIREME) e dall'Associazione Nazionale fra gli Istituti di Credito Agrario (A.N.I.C.A.), in Atti del Convegno pubblicati a cura dell'Assireme, p. 10.

produttivo (come avviene, ad esempio, nei comparti del credito mobiliare ed agrario) ovvero sono destinati a società o enti che intendano realizzare opere di pubblica utilità.

Ipotesi di crediti erogati a beneficio di soggetti qualificabili come consumatori possono però ricorrere nel campo d'attività degli istituti di credito fondiario ed edilizio. Questi, infatti, non incontrano vincoli di destinazione del credito implicanti la qualità di impresa del beneficiario e possono, quindi, finanziare chiunque intenda smobilizzare proprietà immobiliari ovvero costruire o far costruire edifici ad uso abitativo; l'unico limite è rappresentato dal rispetto delle particolari modalità di erogazione prescritte dalla legge, che impone l'acquisizione di determinate garanzie (tra cui sempre l'ipoteca) e rapporta l'importo massimo del credito concedibile al valore cauzionale dei beni offerti appunto in garanzia (17).

I finanziamenti edilizi sono, peraltro, sottratti all'applicazione della direttiva, in quanto rientrano nell'ipotesi di esclusione prevista dall'art. 2 lett. a), in base al quale la normativa comunitaria non si applica: «a) ai contratti di credito o di promessa di credito: — destinati principalmente all'acquisto o alla conservazione di diritti di proprietà su un terreno o un immobile costruito o da costruirsi; — destinati al restauro o al miglioramento di un immobile in quanto tale;».

Non sempre tale causa di esclusione è, invece, suscettibile di operare nei confronti dei finanziamenti concessi dagli istituti di credito fondiario, che possono avere — come si è detto — le finalità più diverse. Per tali operazioni, tuttavia, ricorreranno solo gli estremi dell'applicazione parziale (o meglio disapplicazione quasi totale), di cui al paragrafo 3 del medesimo articolo 2, il quale prevede che «le disposizioni dell'art. 4 e degli articoli da 6 a 12 non si applicano ai contratti di credito o di promessa di credito *garantiti da ipoteca su proprietà immobiliare*, sempreché questi non siano già esclusi dalla direttiva ai sensi del paragrafo 1 lett. a) del presente articolo».

In relazione a quanto si è dianzi osservato, l'attività degli istituti di credito speciale dovrebbe essere interessata solo marginalmente dalle norme che recepiranno nel diritto interno le disposizioni comunitarie. Per le operazioni di credito fondiario, per le quali dovessero ricorrere i presupposti dell'applicazione parziale di cui si è detto, gli istituti, infatti, sarebbero tenuti ad osservare solo il disposto dell'art. 3 della direttiva, in base al quale «...nella pubblicità o nelle offerte esposte negli uffici commerciali e con cui una persona dichiara la propria disponibilità a concedere un credito o a farsi intermediaria per la conclusione di contratti di credito e indichi il tasso di interesse o altre cifre riguardanti il costo del credito, deve essere citato *anche*, espresso in percentuale, il tasso annuo effettivo globale...».

Ben altro impatto la direttiva sembra invece destinata a produrre sulle aziende di credito che operano a breve termine. Le disposizioni comunitarie dovrebbero, infatti, trovare integrale applicazione nei confronti di tutti i contratti di credito che prevedano la concessione di finanziamenti di qualsiasi

---

(17) Per una panoramica delle leggi fondamentali sul credito speciale, si rinvia: per il credito mobiliare alla L. 22-6-50, n. 445 ed alla L. 11-4-53, n. 298 modificata con L. 10-2-81, n. 23; per il credito agrario al RDL 29-7-27 convertito con modificazioni nella L. 5-7-28, n. 1760 nonché al relativo regolamento di attuazione approvato con DM 23-1-28 e più volte successivamente modificato; per il credito fondiario, edilizio e alle opere pubbliche al DPR 21-1-76, n.7, alla L. 11-3-58, n. 238, al RD 28-4-38, n. 1165 e successive modificazioni ed alla L. 5-8-78, n. 457.

durata a favore di persone fisiche, dovendosi presumere che le somme prestate a queste ultime vengano utilizzate per l'acquisto di servizi o beni di consumo.

Sarà compito delle norme di attuazione stabilire se tale presunzione debba assumere carattere assoluto o se — come l'art. 1 della direttiva non sembra escludere — le banche possano fornire la prova che il denaro sia stato prestatato per scopi collegati all'attività professionale dei debitori, il che comporterebbe la mancanza della qualifica di «consumatore» e, quindi, l'inapplicabilità della normativa comunitaria.

Con riguardo ai crediti che nel nostro Paese vengono concessi ai consumatori dalle banche, si osserva che tra essi prevalgono i c.d. prestiti personali, che hanno forma di mutuo e sono in genere rimborsabili mediante rate costanti mensili, trimestrali o semestrali.

È altresì frequente il ricorso alle aperture di credito in conto corrente, ai finanziamenti erogati a fronte della cessione del quinto dello stipendio ed al rilascio di carte di credito che, oltre a poter essere utilizzate come mezzo di pagamento, consentono anche di ottenere credito entro determinati *plafonds*, con impegno a restituire le somme ricevute in prestito in un certo numero di rate prefissato nel c.d. «contratto di carta».

La durata media dei prestiti si aggira intorno ai due-tre anni, oscillando da un minimo di dodici mesi, per le aperture di credito a tempo determinato, ad un massimo che giunge fino a dieci anni nelle cessioni del quinto dello stipendio. I prestiti personali — che come si è detto costituiscono l'ipotesi più ricorrente — partono da una durata minima di sei mesi e arrivano fino ad un massimo di cinque anni.

L'applicazione di tassi variabili costituisce naturalmente la regola per le aperture di credito a tempo indeterminato; ad essi, peraltro, si fa talora ricorso anche con riguardo a prestiti concessi in altre forme tecniche. Il parametro di riferimento normalmente usato per l'indicizzazione è rappresentato dalle variazioni del «prime rate».

È molto probabile che la direttiva sul credito al consumo finirà col produrre, direttamente o indirettamente, sui contratti bancari effetti particolarmente rilevanti. La normativa interna di attuazione, infatti, non solo dovrà quasi certamente accordare per molti aspetti ai consumatori un livello di tutela superiore a quello minimo prescritto dalle disposizioni comunitarie, ma difficilmente potrà esimersi dal travalicare addirittura l'ambito soggettivo ed oggettivo di applicazione della direttiva.

Se è pur vero che, sotto il profilo giuridico, i rapporti di deposito bancario ed i finanziamenti ad imprese o professionisti esulano del tutto dalla sfera di applicazione della normativa comunitaria, è tuttavia probabile che, in sede di recepimento nell'ordinamento interno, la portata di alcune disposizioni tenderà, per ovvii motivi, ad estendersi ben oltre i limiti del credito al consumo per investire l'intera gamma dei rapporti attivi e passivi intercorrenti tra le banche ed i clienti, quale che sia la qualificazione soggettiva di questi ultimi.

D'altra parte, se pure ad assicurare un trattamento paritario — ad esempio in materia di trasparenza dei tassi e delle condizioni — non provvedesse direttamente la legge, non è certamente ipotizzabile che le imprese e i professionisti — che per la loro potenzialità economica costituiscono la clientela più ambita

dagli istituti di credito — siano disposti in concreto a passare da una posizione di evidente privilegio ad una situazione che li discriminerebbe invece negativamente.

Ove si consideri lo stretto collegamento che nei rapporti tra le banche e la loro clientela intercorre normalmente tra debiti e crediti facenti capo agli stessi soggetti, si comprende poi come non sia possibile non estendere anche ai depositanti il diritto alla perfetta conoscenza dei tassi e delle altre condizioni contrattuali.

In conclusione, si ritiene probabile che il carattere minimale delle misure previste dalla direttiva ed il naturale effetto di trascinamento che l'applicazione delle norme comunitarie è suscettibile di esercitare nei confronti di tutti i rapporti bancari indurranno le autorità competenti ad adottare disposizioni attuative in grado di assicurare un trattamento quanto più evoluto ed uniforme della generalità dei rapporti intercorrenti tra le banche e tutti i loro clienti, senza distinzioni di sorta. Ciò potrebbe ottenersi anche rinunciando — ai sensi dell'art. 15 della direttiva — ad alcune delle esclusioni previste dall'art. 2: si pensi, ad esempio, alle esenzioni basate sull'importo del prestito concesso, sulla sua durata, sull'esistenza di garanzie immobiliari ovvero sulla forma del contratto di credito (18).

---

(18) A questo proposito giova far presente che in sede CEE sta lavorando un gruppo «Coordinamento delle legislazioni bancarie. Trasparenza delle condizioni bancarie», costituito per iniziativa della Direzione Generale Istituzioni finanziarie e diritto delle società - Direzione istituzioni finanziarie. Tale gruppo, pur avendo al momento per specifico oggetto gli oneri gravanti sulle piccole transazioni finanziarie che comportano movimenti di fondi tra paesi della Comunità, (c.d. «operazioni transfrontaliere»), sembra destinato ad estendere il proprio interesse all'esame della più ampia problematica della trasparenza di tutti i contratti bancari in generale.

#### 4. L'esigenza di trasparenza dei contratti bancari.

Nel senso appena indicato risultavano orientati alcuni importanti progetti di legge in materia di trasparenza dei contratti bancari, ora decaduti a seguito dello scioglimento anticipato delle Camere (19).

L'eventuale riproposizione di analoghe iniziative di legge, specificamente dirette a disciplinare tutti i rapporti tra banche e clienti, interferirebbe necessariamente con il recepimento della direttiva sul credito al consumo nel nostro diritto interno.

A questo riguardo si porrà anzitutto il problema di stabilire se sia preferibile demandare l'attuazione delle norme comunitarie ad un unico provvedimento di legge organica o se possa ricorrersi anche ad un insieme di provvedimenti distinti, tra loro coordinati. Per quest'ultima soluzione il legislatore potrebbe indursi ad optare, considerata la particolare complessità insita nei rapporti bancari. In questo caso dovrà però evitarsi che agli intermediari non bancari si finisca col riservare un trattamento meno rigoroso di quello previsto per le aziende di credito (20).

L'opinione pubblica si è già da anni mobilitata per richiamare l'attenzione delle autorità competenti sull'opportunità che vengano predisposti adeguati strumenti giuridici, atti ad assicurare una sufficiente tutela delle ragioni dei clienti delle banche. Queste ultime, infatti, sono accusate di abusare della propria posizione economica prevalente nei rapporti contrattuali instaurati sia con i depositanti che con gli affidati.

L'Associazione per la difesa dei consumatori, rendendosi interprete del diffuso e crescente malcontento della clientela bancaria, ha da tempo rappresentato in diverse sedi ed occasioni l'urgenza di procedere quanto prima all'adozione di misure idonee a garantire una maggiore trasparenza dell'attività bancaria e, in particolare, un'adeguata pubblicità dei tassi e delle condizioni contrattuali praticati dagli enti creditizi.

Una pressante campagna di stampa sostiene in modo accorato le rivendicazioni degli utenti del servizio bancario (21).

La problematica connessa alla mancanza di trasparenza nelle operazioni bancarie ha trovato ampia risonanza anche negli ambienti politici ed ha determinato autorevoli interventi in sede parlamentare. Alcune vicende legate alla sottoscrizione di titoli di Stato e all'affidamento degli stessi alla custodia

---

(19) Con DPR 28-4-87, n. 159 (G.U. 29-4-87, n. 98) il Presidente della Repubblica ha decretato lo scioglimento anticipato delle Camere; sono conseguentemente decaduti tutti i progetti di legge all'esame del Parlamento.

(20) Cfr. al riguardo l'audizione di V. Desario, tenutasi il 17 marzo 1987 nell'ambito dell'«Indagine conoscitiva sull'evoluzione del sistema e dell'ordinamento bancario e finanziario» disposta dalla VI Commissione permanente (Finanze e Tesoro) della Camera dei Deputati, in Banca d'Italia «Documenti» n. 186/marzo 1987, p. 8 e ss.

(21) Un noto quotidiano ha dedicato al problema una serie di articoli, in cui descrive l'atteggiamento di diffidenza e insoddisfazione che caratterizza ormai da tempo i rapporti del pubblico con le banche; negli articoli in questione vengono enumerati i più frequenti abusi imputati al sistema bancario e si giunge a pubblicare una sorta di decalogo, predisposto da un noto docente di diritto commerciale, ad uso di coloro che, dovendo intrattenere rapporti con le aziende di credito, vogliono evitare di incorrere in sgradite sorprese. Cfr. «La Repubblica» del 21 e 29 giugno e del 6 luglio 1986; la medesima tematica ha formato oggetto di numerosi articoli pubblicati su diffuse riviste e quotidiani; da ultimo R. MANTOVANI, in *Il Sole-24 Ore* del 26-1-87 e del 13-4-87.

delle aziende di credito hanno poi formato oggetto di attenzione finanche da parte dell'autorità giudiziaria (22).

Un grande istituto di credito pubblico, preoccupato del crescente deteriorarsi dei rapporti con i propri clienti, ha commissionato ad una società di ricerche demoscopiche un dettagliato sondaggio su atteggiamenti e orientamenti comportamentali di coloro i quali intrattengono rapporti con le aziende di credito (23).

Nell'intento di tutelare l'immagine del sistema creditizio, l'Associazione Bancaria Italiana (A.B.I.) — che raggruppa la maggior parte degli enti operanti nel nostro Paese — già nel 1978 aveva invitato le proprie associate a sottoscrivere un accordo, in forza del quale le banche aderenti avrebbero dovuto impegnarsi a dare pubblicità ai tassi passivi praticati ed alle tariffe di alcuni dei servizi offerti, nonché ad arricchire gli elementi informativi contenuti negli estratti conto, in modo da renderne più agevole la comprensione da parte dei destinatari.

Successivamente, nel 1982, molte banche provvidero a dare pubblicità anche al «top-rate» e al «prime-rate» praticati per i crediti in bianco utilizzabili in conto corrente. Anche più di recente molte aziende hanno assunto iniziative intese a consentire alla clientela una migliore conoscenza delle tariffe dei diversi servizi e delle operazioni fondamentali, giungendo ad affiggere presso i propri sportelli appositi avvisi.

Nonostante l'apprezzabile azione svolta dall'A.B.I., i limiti insiti nella natura volontaristica dell'accordo continuano a manifestarsi, con la conseguenza di esporre l'intero sistema bancario a polemiche e critiche talvolta ingenerose.

---

(22) Vedansi le interrogazioni di seguito richiamate, tutte relative alla IX legislatura, di cui si indicano gli estremi di pubblicazione negli atti parlamentari:

- Interrogazione a r.o. n. 3-00816 dell'On. Del Donno
- Interrogazione a r.s. n. 4-03477 dell'On. Antoni ed altri
- Interrogazione a r.o. n. 3-00396 del Sen. Fabbri ed altri
- Interrogazione a r.s. n. 4-03742 dell'On. Parlato ed altri
- Interrogazione a r.s. n. 4-00807 del Sen. Riggio
- Interrogazione a r.s. n. 4-01268 del Sen. De Cataldo
- Interrogazione a r.o. n. 3-00837 del Sen. Fabbri ed altri
- Interrogazione a r.s. n. 4-11092 dell'On. A. Matteoli
- Interrogazione a r.s. n. 4-11259 dell'On. Alpini

(23) Cfr. «La Repubblica» del 29-6-86.

## 5. L'art. 8 della legge sul Mezzogiorno.

L'emanazione dell'art. 8 della legge 1° marzo 1986, n. 64, noto come «emendamento Minervini», dimostra a quale sproporzionata reazione si sia esposto il sistema bancario per aver mantenuto un atteggiamento di eccessiva chiusura, negando l'esigenza — ormai generalmente sentita — di predisporre nuovi efficaci strumenti per eliminare le ambiguità che continuano a turbare i rapporti tra banche e clienti. Un atteggiamento meno intransigente nella difesa dell'attuale posizione contrattualmente privilegiata avrebbe consentito agli organismi rappresentativi della categoria di collaborare più costruttivamente alla ricerca di una soluzione del problema compatibile con il regime di libera concorrenza in cui, per una efficiente allocazione delle risorse disponibili, deve continuare a svolgersi l'esercizio dell'attività bancaria.

Al fine di rimuovere le divergenze dei tassi di interesse riscontrate tra nord e sud, la norma in esame stabilisce che gli enti creditizi siano obbligati a praticare, «a parità di condizioni soggettive», il medesimo trattamento nei confronti della propria clientela per quel che concerne i tassi di interesse attivi e passivi e le condizioni sui servizi, senza attribuire alcuna rilevanza alla località in cui i singoli clienti operano o sono insediati.

A prescindere dalla validità delle motivazioni comunemente addotte a giustificazione del trattamento meno favorevole riservato di regola alla clientela del Meridione — giustificazioni che si richiamano soprattutto, per i depositi, alla loro minore dimensione media e, per i prestiti, alla maggiore «rischiosità» degli imprenditori meridionali — si osserva che la disposizione in questione, salvo alcuni casi limite, si sta dimostrando in concreto inapplicabile, stante la difficoltà di stabilire quando ricorra la «parità di condizioni soggettive» richiesta dalla legge quale presupposto per l'identità di trattamento.

La difficoltà di contestare le violazioni della norma dipende anche dalla circostanza che la posizione di ogni singolo cliente bancario viene generalmente considerata in modo globale, tenendo conto cioè sia dei rapporti attivi che di quelli passivi e non solo dei dati quantitativi, ma anche di quelli che attengono alle caratteristiche qualitative dei depositi (stabilità) e degli affidamenti (rischiosità, livello di redditività collegato alla misura dell'utilizzo dei servizi accessori ecc.).

Non può tuttavia negarsi che, per i rapporti di deposito isolatamente considerati e per taluni servizi, sussiste in concreto la possibilità di individuare ipotesi di «parità di condizioni soggettive».

Indipendentemente dalle carenze tecniche che lo hanno reso finora pressoché inefficace, l'art. 8 va giudicato senz'altro in modo negativo. Esso, infatti, rappresenta un tentativo di burocratizzare l'attività bancaria e, in definitiva, di scaricare indirettamente sugli enti creditizi compiti di riequilibrio territoriale che competono istituzionalmente alla Pubblica Amministrazione (24).

---

(24) L'emanazione della norma ha suscitato un'ondata di proteste che ha avuto vasta eco sulla stampa nazionale. Per tutti si vedano «Il Sole-24 Ore» del 9 gennaio, 20 e 21 marzo e «La Repubblica» del 13/14 aprile 1986.

All'argomento è dedicato anche un passo della relazione del Governatore della Banca d'Italia all'Assemblea generale ordinaria dei partecipanti tenutasi in Roma il 31 maggio 1986 (cfr. p. 280).





considerazione i prestiti erogati da soggetti diversi da quelli bancari; esso, inoltre, non prescrive l'indicazione del «tasso annuo effettivo globale» per le operazioni di prestito a favore di persone fisiche.

A fronte di queste «carenze», dovute alle specifiche finalità dell'articolato, più numerosi sono peraltro i vantaggi previsti a favore dei consumatori, intesi genericamente come utenti del servizio bancario anziché nella più ristretta accezione datane dalla direttiva. Le norme esaminate comportano infatti benefici ben più vasti di quelli contemplati dalle disposizioni comunitarie: sotto il profilo oggettivo, esse, anziché limitarsi ai soli impieghi, investono tutti i rapporti, sia attivi che passivi, che fanno capo alle aziende di credito; dal punto di vista soggettivo, non salvaguardano solo gli interessi delle persone fisiche, ma tutelano tutti i clienti delle banche senza operare alcuna discriminazione.



CAP. IV  
BANCHE E SOCIETÀ FINANZIARIE  
NEI RAPPORTI DI CREDITO AL CONSUMO

- *Luigi Desiderio*



SOMMARIO: 1. *Il credito al consumo: profili definatori*. 2. *Gli apporti della Direttiva alla delimitazione concettuale del credito al consumo*. 3. *Fenomenologia e prospettive disciplinari del credito al consumo*. 4. *Credito al consumo ed intermediazione finanziaria*. 5. *La relazione «finanziato-finanziatore» nel contratto di credito al consumo*. 6. *I modelli negoziali nel finanziamento del consumo*. 7. *La tutela giusprivatistica nel finanziamento del consumo*.

## 1. Il credito al consumo: profili definatori.

Nel contesto di una disciplina dedicata in via generale ai profili negoziali del credito al consumo, non poteva mancare una più insistita considerazione degli apporti che allo sviluppo del fenomeno arreca l'intermediazione creditizia, professionalmente svolta dalle banche o da altre istituzioni finanziarie. Vi provvede l'art. 6 della Direttiva, la cui intelaiatura previsionale sollecita per vero un ampio spettro di riflessioni, a fatica riassumibili nella sintesi ragionevolmente imposta dall'economia di un commento preliminare.

In effetti la norma, nella dichiarata connessione col precedente art. 2, lascia ampiamente intravedere le ambiguità sottese all'individuazione del fenomeno che la Direttiva si è proposta di regolare, il credito al consumo, questa formula che tratteggiatamente si adopera per indicare una realtà finora indagata nelle implicazioni micro e macro-economiche, a volte ispessita da premesse di ordine psico-sociologico, e tuttavia ancora sfuggente a criteri logico-formali di definizione (1).

Nel sintagma, *credito* è termine individuativo di un *genus* che il riferimento al *consumo* dovrebbe precisare; compito sicuramente arduo questo, quando debba effettuarsi entro un contesto economico che tende a rendere oggetto di fruizione consumistica beni e servizi tradizionalmente assegnati alla produzione od all'organizzazione aziendale e, in via reciproca, ad attrarre nella sfera degli usi imprenditoriali strumenti di peculiare (o prevalente) godimento privato, individuale o familiare che sia.

D'altra parte, il contributo offerto alla definizione del tema dalla ricerca economica, che pure ha avuto la prima percezione del fenomeno, non va oltre l'elencazione delle fattispecie più ricorrenti, con un approccio descrittivo che finisce per negarsi ad una ricostruzione su basi logico-sistematiche. L'analisi economica è, del resto, essa stessa condizionata dall'opinabilità del dato di base, che lega lo strumento creditizio alla contrapposizione «consumo-produzione», quasi che sia possibile produrre per fini di pura tesaurizzazione o, invece, l'intero apparato produttivo e la stessa organizzazione del mercato non siano fisiologicamente orientati all'espansione dei consumi (2).

---

(1) Nel dare conto dei fattori che «influenzano l'andamento generale dei consumi, riconosce P.L. FABRIZI che «il comportamento dei consumatori può (...) assumere aspetti talmente incongruenti da far ritenere che esso sia determinato più da variabili psicologiche, che da variabili economiche in senso stretto». Cfr. *Il credito al consumo*, 1975, 6, cui si rinvia anche per l'ampia bibliografia in materia di analisi economica del credito al consumo. Nella stessa prospettiva di indagine si collocano i più remoti contributi di G. DELL'AMORE (in ispecie *Economia del risparmio familiare*, 1972 e *Il credito al consumo*, 1964). Per un approccio in chiave psico-sociologica alla definizione del consumatore, è d'obbligo il rinvio a G. KATONA, *L'uomo consumatore*, 1964. L'interesse della dottrina giuridica al tema è abbastanza risalente nel tempo, pur se di percezione episodica (cfr. il sempre fondamentale saggio di T. ASCARELLI, *Aspetti giuridici della vendita a rate*, in *Rivista dei dottori commercialisti*, 1955, 773). La trattazione più organica dell'argomento resta quella di G. PIEPOLI, *Il credito al consumo*, 1976.

(2) Cfr. G. CARVALE, v. *Credito al consumo*, in *Enciclopedia della banca e della borsa*, 1971, V, 695 (con ampio rinvio alle opinioni di E.R.A. SELIGMANN, *The economics of Instalment Selling*, 1927).

Il giurista si prova allora a far perno sui profili estrinseci di indagine che la prassi del credito al consumo registra in termini più frequenti. In questa logica, viene proposto di assumere la relazione trilaterale *consumatore-produttore-finanziatore* quale *proprium* negoziale del credito al consumo (3); ed è suggerimento acuto questo, che non dà tuttavia esaustivamente corpo all'evanescenza del fenomeno, non ne assorbe la sfuggente polivalenza, sia perché ipotesi consolidate di credito al consumo si modellano secondo schemi formali di bilateralità (attenga essa al rapporto fra consumatore e finanziatore o, invece, a quello fra finanziatore e produttore), sia — e più in generale — perché la pur ricorrente trilateralità di talune prassi di credito al consumo tende assai spesso a realizzarsi su un piano di mera interdipendenza funzionale fra negozi che risultano difficilmente aggregabili entro il vincolo del sinalagma formale (4).

Quest'ultima considerazione, rendendo impraticabile (oltreché giuridicamente inapprezzabile) l'indagine sull'uso cui si volgono le singole concessioni di credito, di fatto toglie pregio a quella che pure autorevolmente si vorrebbe proporre come connotazione sostanziale del credito al consumo (5), la destinazione cioè del prestito ad uno scopo determinato, profilo questo la cui verificabilità rimane in realtà circoscritta alle più elementari e desuete manifestazioni del fenomeno in esame.

Fortuna non migliore arride all'analisi quando dalla considerazione delle modalità più ricorrenti di concessione del credito al consumo trae occasione per identificare questo con il suo strumento di esplicazione, si tratti della carta di credito o, più in generale, della rateizzazione (in forma cambiaria o no) dei pagamenti (6).

Ma, se in linea logica è arbitrario confondere l'essenza con l'epifenomeno, sul piano pratico non lo è meno la postulata necessarietà di collegamento fra credito al consumo da un lato, e carte di credito od acquisti rateali dall'altro. È certo possibile che le carte di credito si adoperino anche nell'acquisto di beni di uso individuale e, in generale, non direttamente produttivo; ma chi vieta, ad esempio, al *manager* di avvalersene per coprire spese di rappresentanza da porre a carico della gestione aziendale? D'altra parte, lo stesso pagamento per *tranches* è connaturato all'esperienza dei rapporti commerciali, essendo le imprese — più degli individui e delle famiglie — peculiarmente sensibili all'esigenza di realizzare una giusta correlazione fra i tempi dell'esborso e quelli dell'incasso. E, allora, ricondurre nel credito al consumo ogni acquisto con pagamento dilazionato significherebbe assegnare al fenomeno una dimensione ingiustificatamente dilatata.

---

(3) È la tesi sviluppata da PIEPOLI, *op. cit.*, 27, sulla quale sostanzialmente consente D. SINESIO, *Il credito al consumo. Problemi e prospettive nella realtà italiana*, in *Credito e moneta* (a cura di C. MAZZONI e A. NIGRO), 1982, 330.

(4) Si legga in proposito la critica rivolta alla tesi della *trilateralità* da D. LA ROCCA, *Credito al consumo e sistema dei finanziamenti*, in *Politica del diritto*, 1980, 432. Con specifico riguardo agli acquisti mediante carte di credito cfr., in senso parimenti critico, M. SPADA, *Carte di credito: «terza generazione dei mezzi di pagamento»*, in AA.VV., *Le operazioni bancarie* (a cura di G. PORTALE), 1978, II, 923.

(5) Cfr. in particolare G. ALPA-M. BESSONE, *Funzione economica e modelli giuridici delle «operazioni di credito al consumo»*, in *Rivista delle società*, 1975, 1360.

(6) Indicazioni, per vero sommarie, in tal senso si leggano in CARVALE, *op. cit.*, 696 e in SINESIO, *op. cit.*, 326 (qui nel pur commendevole intento di fornire una quantificazione del fenomeno del credito al consumo). Del pari indistinta rimane sul punto la pur pregevole analisi di ALPA-BESSONE, *Disciplina giuridica delle carte di credito e problemi di controllo del credito al consumo*, in *Giurisprudenza italiana*, 1976, IV, 110. Riserve sulla riconducibilità delle carte di credito entro l'area delle operazioni di credito, almeno nei casi in cui non vi si connetta la rateizzazione dei pagamenti, esprime anche F. MAIMERI, *Prime riflessioni sulla proposta di Direttiva comunitaria sul credito al consumo*, in *Banca, impresa, società*, 1985, 438.



## 2. Gli apporti della Direttiva alla delimitazione concettuale del credito al consumo.

L'*excursus*, necessariamente sommario pur se debordante dai limiti della stretta esegesi, serve a dar conto del singolare legiferare della Direttiva, che nel pragmatismo dell'approccio appare frammentata da continue correzioni di barra, ampiamente incidenti a loro volta sull'individuazione dell'oggetto e delle finalità complessive della disciplina comunitaria.

Intanto, la definizione del contratto di credito al consumo fornita sotto l'art. 1 risulta di per sé di ampiezza latissima, un'ampiezza mal temperata dal doppio riferimento alla circostanza di essere le erogazioni inerenti, *a parte creditoris*, all'esercizio d'impresa e, invece, estranee *a parte debitoris* allo svolgimento di attività professionali (9). Dubitando che siffatto *mix* di criteri soggettivi e funzionali (questi ultimi con opposta valenza) riesca in concreto a circoscrivere una fenomenologia specifica entro la categoria delle concessioni di credito *tout court*, il legislatore comunitario introduce sotto l'art. 2 un elenco di fattispecie eccettuate dall'ambito della Direttiva, affidando così al metodo casistico il compito di precisare una realtà che la definizione (si passi il bisticcio)...non è riuscita a definire.

A questo punto, tuttavia, deve esser parso che si eccedesse nella predisposizione di un regime di esclusioni che, senza altri correttivi, avrebbe lasciato soprattutto fuori dalla disciplina comunitaria quell'area del credito ordinario entro cui, al di là delle approssimazioni, si collocano le più moderne e sofisticate manifestazioni di credito al consumo (10). Di qui l'ulteriore e conclusivo aggiustamento prodotto attraverso la norma in commento, con la quale viene recuperata alle indicazioni della Direttiva buona parte dell'operatività degli enti creditizi e finanziari in genere, sia pure con un'attenuazione della pregnanza prescrittiva rispetto a quella che connota il complessivo impianto della disciplina comunitaria.

Alla riduzione dello spessore precettivo si accompagna un non meno singolare mutamento del lessico sicché — forse al di là della stessa *intentio legislatoris* — l'intera previsione dell'art. 6 finisce nella sua oggettività per dar vita ad un sottosistema normativo, una sorta di sub-Direttiva che, pur collegata al contesto di inserimento, si connota per una peculiarità di *ratio* certamente meritevole di essere ricostruita in una valutazione globale degli obiettivi che la Direttiva persegue. E valga anche qui una breve digressione.

---

(9) Il criterio è mutuato dall'esperienza legislativa di altri Paesi europei (si vedano in particolare il *Consumer Credit Act* inglese del 1974 e la legge austriaca sulle vendite a rate del 1961). Cfr. PIEPOLI, *op. cit.*, 24 e, per più aggiornati riferimenti, BESSONE, *Costituzione economica e tutela dei consumatori. Quali «policies» di intervento legislativo?*, in *Giustizia civile*, 1986, II, 357. Esso presuppone, naturalmente, che la qualità dei soggetti sia elemento adeguatamente connotativo dello specifico rapporto di credito al consumo; il che, soprattutto per quanto attiene al sovvenuto, sembra abbastanza discutibile. Altri ordinamenti cercano di integrare il criterio di riferimento soggettivo con indicazioni di natura empirica, pur se di sostanza logica parimenti incerta (si pensi, ad esempio, all'uso professionale del bene acquistato a credito, al quale si richiamano la legislazione svizzera del 1962 e quella belga del 1957).

(10) Cfr. FABRIZI, *op. cit.*, 51; ID., *La struttura e il funzionamento del credito al consumo in Italia*, in *Rivista bancaria*, 1980, 37; LA ROCCA, *op. cit.*, 451.

### 3. Fenomenologia e prospettive disciplinari del credito al consumo

Che il credito al consumo venga riguardato sotto angolazioni diverse, è in fondo il portato della stessa ambivalenza della realtà di riferimento. L'incidenza prodotta sulle vicende dell'economia reale potrebbe, ad esempio, sollecitare l'introduzione — sul piano del diritto sostanziale, del trattamento fiscale o, infine, dei controlli finanziari — una regolamentazione di indirizzo del fenomeno (11); ciò ovviamente nel presupposto che si dia per definitivamente risolto il problema se ed in quale misura il credito al consumo debba essere incentivato come fattore di sostegno della domanda o, al contrario, scoraggiato per le sue potenzialità inflattive (12). Prospettiva disciplinare di non minore interesse e complessità potrebbe essere quella che, avvertita delle implicazioni generate sulla liquidità complessiva dall'uso di strumenti di pagamento consueti (come si è visto) alla prassi del credito al consumo, ne riconducesse lo sviluppo entro gli assetti del controllo degli aggregati monetari (13); ed altra pure rilevante sarebbe quella, solo in parte connessa alla precedente, che si proponesse di garantire l'integrità degli anzidetti strumenti al fine di salvaguardarne la funzione solutoria (14).

Ma tutti questi sono approcci che, con modeste eccezioni, non trovano approfondimento negli indirizzi dottrinari prevalenti, essenzialmente impegnati — sull'onda delle più vistose esperienze estere — a riguardare il credito al consumo nell'ottica della tutela del consumatore, ritenuto (per vero con qualche indulgenza verso prospettazioni di sociologismo empirico) *debole*, per definizione e senza altri riscontri, nella contrattazione che lo oppone, a seconda dei casi, al produttore (o venditore) ed al finanziatore.

La situazione di minorità contrattuale nella quale versa il consumatore risulterebbe definita, secondo le analisi correnti, dal duplice pregiudizio arrecato ai suoi interessi da una normativa che privilegia le ragioni del creditore in sede sia di formazione che di esecuzione del contratto, e da una prassi che utilizza ampiamente lo strumentario prevaricatore di clausole a volte ermetiche, a volte vessatorie (o l'una e l'altra cosa assieme) (15). Da tale rilievo parte la sollecitazione in favore di un'articolazione disciplinare che, per un verso, rechi previsioni di riequilibrio delle posizioni negoziali all'atto della costituzione ed in corso di svolgimento del rapporto mentre, per l'altro, imponga alle controparti obblighi di corretta e compiuta informazione sui termini delle singole pattuizioni.

(11) Sollecita controlli del fenomeno in una prospettiva macro-economica F. CAPRIGLIONE, *Credito al consumo e controllo pubblico: prospettive d'indagine*, in *Bancaria*, 1979, 1233. Il raccordo con le scelte di politica economica, peraltro con riferimento ad una disciplina delle vendite a rate mai realmente applicata in Italia, è prospettato anche da F. CARBONETTI, *La réglementation italienne des ventes à crédit*, in *Revue international de droit comparé*, 1973, II, 663 (la legge 15 settembre 1964, n. 755, ivi richiamata ed effettivamente emanata per obiettivi di politica economica, fu sospesa e, successivamente, abrogata con la legge 27 dicembre 1973, n. 843).

(12) In argomento vedasi diffusamente DELL'AMORE, *Il credito al consumo*, cit., I.

(13) Ampie indicazioni si leggano in BANCA D'ITALIA, *Libro bianco sul sistema dei pagamenti in Italia*, aprile 1987, (in particolare, i capp. X della Parte Seconda e XI della Parte Terza).

(14) Il tema è affrontato, con più generale riferimento ai sistemi elettronici di pagamento, da S. MACCARONE, *I trasferimenti elettronici di fondi nel diritto italiano*, in AA.VV., *Informatica ed evoluzione giuridica nell'attività economica* (Atti del Seminario organizzato dall'Istifid e dall'ASLE), 1985, 63. Sui profili giuridici di tutela dell'autenticità dei nuovi strumenti di pagamento cfr. pure C. SARZANA, *Sviluppo tecnologico e criminalità*, ivi, 159.

(15) In questa linea si veda il volume collettaneo *Tecnica e controllo dei contratti «standard»*, 1984 e, per riferimenti riassuntivi, BESSONE, *Costituzione economica ecc.*, cit., 359.

Ora, comunque se ne rivendichi il rispetto — sul piano cioè dell'integrità fisica o morale o patrimoniale — non v'è dubbio che la tutela del consumatore, definito in senso latissimo come il destinatario finale di beni e servizi offerti da una produzione o da una distribuzione di massa, debba considerarsi esigenza fondante della moderna civiltà giuridica. In tal senso, l'accoglimento di quell'istanza costituisce un capitolo nuovo e prospetticamente dilatato della storia, tutta interna allo sviluppo dell'economia capitalistica, del potere acquisito dalla grande impresa nella gestione del mercato e degli argini ad esso opposti, sul versante pubblico o privato di interventi, a difesa del corpo sociale; e non a caso tale esigenza ha più radicata tradizione, sul piano culturale ed istituzionale, in quegli ordinamenti che per primi hanno sperimentato la necessità di un controllo sulle propensioni surrettiziamente normative dell'impresa di grandi dimensioni (16).

Il fatto che l'esigenza di tutela del consumatore abbia una così diffusa valenza sociale non significa, tuttavia, che ad essa debba darsi uniformità di risposte, dovendosi invece dai contesti specifici che di volta in volta la esprimono dedurre gli strumenti di una protezione adeguata, dove l'indice di adeguatezza sia dato dalla loro capacità di rispettare tutti gli interessi variamente implicati nelle situazioni assoggettate a tutela.

Ciò posto, non sembra dubbio che nel peculiare ambito delineato dalla Direttiva la stessa scansione (su cui riposa l'istanza tutoria) fra contraenti pregiudizialmente deboli e contraenti pregiudizialmente forti abbisogni di specifica ponderazione, astraendo per quanto possibile da manicheismi di stampo dickensiano, ai quali per vero da taluni con una certa malizia si oppone che il credito al consumo, nella ricognizione fattane in via empirica, tende ordinariamente a soddisfare bisogni tipici di una società affluente, mentre quasi mai attiene all'acquisizione di beni o servizi di prima necessità (17).

Non giova insistere su quanto di apodittico vi sia nell'assunto secondo cui i vigenti assetti civilistici favoriscono il produttore (o finanziatore) a danno del consumatore debitore; quanto meno, non è questa la finalità per cui sono state introdotte — né l'ottica in cui si sono considerate — talune previsioni in tema, ad esempio, di contrattazione per clausole generali ovvero a mezzo di formulari, previsioni che hanno evidente fondamento nella necessità di adeguare gli istituti giuridici alle cadenze accelerate dei traffici commerciali (18). Ed è, d'al-

---

(16) Nasce probabilmente da tale collegamento la propensione a considerare la problematica della tutela del consumatore quasi esclusivamente nella dinamica del rapporto di impresa laddove una più diffusa esigenza di protezione postulerebbe che strumenti di controllo presidiassero anche la relazione, spesso non meno squilibrata e vessatoria, fra utenti e Pubblica Amministrazione erogatrice di beni e di servizi. Ma è profilo questo estremamente trascurato, per il quale finora non si è andati al di là della proposta di improbabili difensori civici (si veda tuttavia, per la novità di approccio, il testo di d.d.l. governativo in tema di trasparenza dei rapporti fra il cittadino e la P.A., riportato da IL SOLE-24 ORE del 28 febbraio 1987 e commentato adesivamente da S. CASSESE, *Burocrazia senza maschera*, su LA STAMPA del 4 marzo 1987).

(17) Cfr. LA ROCCA, *op. cit.*, 443. Da tale constatazione muove la tendenza a configurare più ristrette categorie di consumatori, ritenute meritevoli di particolare tutela in ragione della loro collocazione sociale. Così MAZZONI, *op. cit.*, 627. Sembra peraltro che per tale via si confondano problemi politici di pubblica assistenza e problemi economici di corretto funzionamento del mercato. Parimenti critico nei versi di rappresentazioni del consumatore in termini di appartenenza di classe si mostra BESSONE, *Il «consumerism» negli anni 80*, in *Politica del diritto*, 1983, 360.

(18) Si veda, ad esempio, con chiara funzione di tutela del compratore, l'art. 1525 c.c., disposizione cui concordemente si attribuisce valenza estesa a tutte le ipotesi di vendita rateale, siavi o no connesso il patto di riservato dominio. Cfr. BIANCA, *La vendita e la permuta*, in *Trattato di diritto civile* diretto da F. VASSALLI, 1972, 521; G. COTTINO, *La vendita rateale e il suo finanziamento da parte di terzi*, in *Impresa, ambiente e pubblica amministrazione*, 1974, I, 374. In argomento si veda pure SINESIO, *op. cit.*, 332 nonché, per spunti di riflessione più generale, P. RESCIGNO, *La istituzione giudiziaria e l'economia*, in *Rivista di diritto commerciale*, 1985, I, 6.



che legittima l'assunzione della tutela del consumatore nel novero degli obiettivi della politica comunitaria, poiché sollecita la rimozione di un impedimento rilevante alla costruzione di quel mercato comune che, sul piano dell'integrazione economica, è obiettivo finale del Trattato (22).

---

(22) Lo scrupolo di tenersi entro i limiti segnati dagli obiettivi istituzionali sembra, del resto, ben avvertito dalla stessa Direttiva laddove richiama, fra le finalità perseguite con la nuova disciplina, la necessità di rimuovere le disparità legislative che «ostano all'istituzione di un regime che garantisca che il gioco della concorrenza fra prestatori non sia falsato nel mercato comune» (II Considerando), nel presupposto che «il consumatore non sempre riceve esaurienti informazioni sulle condizioni e sul costo del credito, né sulla portata degli obblighi così contratti» (XI Considerando). Nello stesso senso si esprime la Relazione presentata dalla Commissione al Consiglio ai sensi dell'art. 149 Trattato, allorché rileva che in molti Stati membri la legge «non solo priva il consumatore di una protezione adeguata, ma crea altresì distorsioni di concorrenza tra i fornitori del credito che devono rispettare le norme vigenti e quelli che non sono assoggettati ad alcuna normativa» sicché uno degli obiettivi della regolamentazione comunitaria deve essere quello di «contribuire (...) alla determinazione di una ragionevole normativa per la protezione e l'informazione del consumatore nell'ambito della Comunità europea, eliminando nel contempo distorsioni di concorrenza tra i prestatori di credito» (così doc. COM 342 del 13 giugno 1984).

Il richiamo degli obiettivi del Trattato come parametro di ortodossia dell'azione comunitaria appare particolarmente doveroso dinanzi ai pericoli di pensioni «eurocratiche» verso l'espansione delle proprie competenze, incoraggiate per altri versi da fervori di indagine che, pur nell'apprezzabile intento di elevare i livelli sovranazionali di civiltà giuridica in una prospettiva di edificazione di un rinnovato *ius gentium*, finiscono per accreditare le sedi comunitarie di compiti travalicanti gli stretti ambiti istituzionali, a danno della sovranità dei singoli Stati membri. Sull'argomento, esprime analoghe preoccupazioni in senso più generale M. BELLOCCI, *Sul nuovo orientamento della Corte Costituzionale in tema di rapporti fra ordinamento comunitario ed ordinamento interno*, in *Giurisprudenza Italiana*, 1986, I, 1, 32 (in nota alla sentenza 23-4-1985, n. 113, ivi riportata). Questo del raccordo fra normazione comunitaria e normazione interna è, del resto, profilo denso di implicazioni, non tutte esplorate in modo compiuto ed appagante. Di fatto il Legislatore nazionale si trova spesso a dover dare avallo a prodotti normativi confezionati altrove, senza alcuna possibilità di delibarne previamente i contenuti (sono queste le leggi «timbro», così icasticamente qualificate da F. BONIFACIO, *Prospettive di riforma dell'ordinamento bancario*, in *Atti del Convegno COMIT su «La banca oggi»* a cura di Massamarmile, 1982); e, francamente, l'assunto di fondare l'ortodossia di tali prassi sul solo riferimento all'art. 11 Cost. sembra a volte eccessivo, a meno di non assegnare alla norma una collocazione egemone rispetto ad ogni altra opzione costituzionale (ed a tacere dell'intuibile difficoltà di ricondurre temi come quello in esame ad obiettivi di «pace e giustizia fra le Nazioni»). Il rischio di eccessi nel senso qui segnalato produce a volte reazioni nell'opposta direzione di un intralcio dei processi di reale integrazione economica, come è provato dall'ormai lunga teoria di direttive che non si attuano e di libri bianchi che non si leggono; processi che, invece, l'adesione al Trattato impone di sviluppare senza soluzione di continuità, pur se con responsabile gradualismo. Si leggano in tal senso le considerazioni svolte dal Governatore della Banca d'Italia nel corso dell'audizione del 28 novembre 1986 dinanzi alla VI Commissione della Camera dei Deputati nella passata Legislatura.



cioè che il finanziatore produce o vende. Quando, invece, il prestito è accordato da una banca o da altro intermediario istituzionale, il collegamento con una destinazione specifica viene a mancare sicché il meccanismo del conto corrente diventa emblematico di una polivalenza e, perciò, di un'indifferenza di utilizzo che lascia indistinta la stessa qualificazione dell'utilizzatore.

Il collegamento col consumo può ancora presumersi o almeno intuirsi quando, concesso il credito da una banca o da altro finanziatore, l'esposizione originaria venga gradualmente ridotta attraverso rimesse periodiche o altri-menti effettuate secondo le scadenze previste nei singoli piani di rientro; ogni percezione si annulla invece — e il riferimento al consumatore tipico scompare del tutto — nei casi in cui l'utilizzo della facilitazione si abbia attraverso prelievi o versamenti successivi, secondo un meccanismo di variazione continua del livello di indebitamento che richiama le forme di assistenza creditizia offerte all'imprenditore per finanziarne il ciclo di produzione al punto da far seriamente dubitare che la Direttiva si stia rivolgendo, sotto l'art. 6, a quel consumatore da essa medesima definito nella disposizione di premessa. Ed è un dubbio che si accresce di fronte alle ulteriori previsioni della norma in commento, che non solo recano riferimento alla pattuizione (sia pure in via eventuale) di un massimale di credito, ma addirittura consentono la fruizione di extrafidi concessi tacitamente oltre i limiti originari del credito.

Si consolida allora la sensazione che la fattispecie in esame configuri profili negoziali che fuoriescono dai modelli consueti del consumo finanziato dall'esterno del rapporto di fornitura, per connotare invece una tipologia operativa di acquisti di beni e servizi o, addirittura, di esborsi ad altro titolo, posti in atto in via continuativa ed altrettanto continuativamente finanziati mediante il ricorso all'indebitamento bancario (od a quello presso altri intermediari di credito). Al di là delle etichette formali e della stessa collocazione all'interno di una normativa dichiaratamente dedicata alla disciplina del credito al consumo, l'interprete non può far a meno di convincersi che l'ipotesi *sub* art. 6 ha una sfera di destinatari diversa e più ampia di quella che si assume sotto la categoria dei *consumatori*, una sfera cioè che si identifica con quella degli operatori economici in genere, indotti da proprie necessità — non importa se inerenti alla produzione od al consumo — ad avvalersi del supporto creditizio delle banche o di altri finanziatori.

Che con tali meccanismi si possano realizzare anche forme di credito al consumo, è ragionevole sostenerlo; che tuttavia essi individuino peculiari prassi di credito al consumo, bisognose di specifica protezione legislativa su presupposti di strutturale squilibrio delle posizioni contrattuali, è assunto difficilmente condivisibile. Chi guardi al credito al consumo come alla facilitazione concessa alla persona fisica per consentirle di fruire di determinati beni o servizi in anticipo rispetto ai tempi di accumulazione del reddito richiesto per il pagamento immediato, è ragionevolmente restio ad identificare un siffatto soggetto col consumatore ipostatizzato nelle formule dell'art. 6.

La norma assume invece compiutezza logica quando a quell'improbabile consumatore si sostituisca l'operatore economico puro e semplice, legato all'ente finanziatore da un rapporto che si sviluppa nel tempo attraverso prelievi e versamenti successivi di fondi, per utilizzi indifferentemente ascrivibili alle ragioni della produzione ovvero del consumo; un rapporto che (ecco il senso dell'ulteriore articolazione della norma) per le caratteristiche di durata si assoggetta — quanto ad interessi ed altri oneri — alle variazioni di mercato, salvo in tal caso l'obbligo di una preventiva informazione delle controparti.

## 5. La relazione «finanziato-finanziatore» nel contratto di credito al consumo

Una volta riconosciuto che il consumatore cui si rivolge l'art. 6 è in realtà un ordinario soggetto economico che fa ricorso al credito come ad una forma normale di approvvigionamento, si dà ragione speculare della scelta che ivi si opera della controparte, ente bancario o finanziario che sia, un soggetto cioè che all'interno di un'economia di mercato svolge professionalmente attività creditizia (25). La relazione *finanziato-finanziatore* è, nella specie, non soltanto immediata e diretta, ma svincolata da altri rapporti che nelle schematizzazioni usuali del credito al consumo si ipotizzano fra il consumatore ed il produttore ovvero fra questi ed il finanziatore.

L'astrattezza della relazione finanziaria trova conferma nella professata inapplicabilità all'ipotesi di cui all'art. 6 delle ulteriori disposizioni degli artt. 7, 9, 10 e 11, che si ispirano invece all'esigenza di far emergere il collegamento con le sottostanti transazioni (di acquisto e di fornitura) reperibile nelle fattispecie di credito diretto al consumo.

Un accenno merita, per le implicazioni di natura sistematica, l'accostamento proposto dalla norma in commento fra enti creditizi e società finanziarie, accostamento che sicuramente riflette esperienze maturate in altri ordinamenti ove più che in Italia è diffusa l'operatività degli enti non bancari nel particolare settore del finanziamento dei consumi (26).

Sembra, intanto, che ai fini di una congrua tutela del soggetto che fruisce del credito la Direttiva non annetta particolare rilevanza ai controlli previsti dalla legislazione degli Stati comunitari nei confronti degli intermediari bancari (oltreché finanziari). Con riferimento all'ordinamento italiano, l'osservazione assume specifica sostanza, essendo la vigilanza esplicata sul sistema bancario più intensa di quella che ordinariamente si esercita nei versi di altri intermediari finanziari. Evidentemente l'incisività e l'ampiezza di quei controlli non influisce — pare questo l'implicito giudizio della Direttiva — sulla tutela del consumatore finanziato, una tutela che resta fievole e va, dunque, rafforzata mediante una più puntuale disciplina del rapporto di credito.

L'estraneità dei vigenti controlli pubblici rispetto ai profili della protezione del sovvenuto sembra, del resto, confermata dallo stesso approccio in chiave giusprivatistica della disciplina comunitaria in commento.

L'indirizzo comunitario pare così scoraggiare quei tentativi operati in dottrina per ricondurre fra gli obiettivi della vigilanza pubblica sul sistema creditizio anche quello della protezione del consumatore, in quanto utente di servizi bancari (27). Il problema si è posto con particolare riguardo alle prerogative che l'art. 32 *lb.* conferisce agli Organi di vigilanza in materia di disciplina dei tassi e delle provvigioni. Di sicuro non sfuggiva che questo tentativo di rilettura della norma originava da postulati di interpretazione evolutiva, miranti a disancorarne il dettato dai reali intenti legislativi, che — è noto — storica-

(25) Si veda diffusamente sul punto ancora LA ROCCA, *op. cit.*, 446.

(26) Cfr. FABRIZI, *op. ult. cit.*, 33, con riferimento precipuo alle *teilhilfungsbanken* tedesche ed alle *finance houses* inglesi. Più articolato è il sistema dei finanziamenti non bancari nell'esperienza degli USA, dove si distinguono le *sales finance companies*, specializzate nel rifinanziare i venditori (o produttori), e le *consumer finance companies*, che si rivolgono invece all'assistenza creditizia dei compratori.

(27) Cfr. M. PORZIO, *Il controllo amministrativo sulle condizioni dei contratti bancari*, in Rivista di diritto commerciale, 1980, I, 145.

mente si volsero a proteggere non tanto gli interessi del cliente (o consumatore o utente che dir si voglia), quanto quelli della controparte bancaria, nel rispetto di una logica di stabilizzazione del sistema che rendeva inopportuna un'accentuazione di concorrenza nella fissazione del prezzo dell'intermediazione (28).

Il mancato esercizio delle prerogative di legge, solo in parte surrogato dall'adesione nei versi di forme di autoregolamentazione apprestate dagli stessi enti creditizi (29), esprime in realtà un'istituzionale contrarietà di ricorso a strumenti di intervento che, agendo autoritativamente sulle componenti di costo delle operazioni creditizie, appaiono suscettibili di forzare gli equilibri di mercato (30). Ed è atteggiamento questo, che si legittima di pari passo con l'evolvere dell'ordinamento verso riconoscimenti diffusi di imprenditorialità nei confronti dell'attività bancaria, il cui esercizio — anche in grazia degli orientamenti comunitari emergenti in materia di legislazione bancaria — si radica sempre più fortemente entro l'area delle libertà economiche sancite dall'art. 41 Cost. (31).

In tale ottica, l'eventualità di interventi amministrativi di imperio sulla determinazione dei tassi e delle provvigioni praticati dalle banche, quand'anche si configurasse come finalizzata alla tutela dei consumatori, si rivelerebbe ipotesi non soltanto ardita sul piano interpretativo, ma addirittura di dubbia ortodossia costituzionale. E si rileva appena che conclusioni siffatte risultano pienamente sintoniche con le scelte della Direttiva, sostanziata dalla preoccupazione di evitare che le pur avvertite esigenze di protezione del consumatore possano — nel contesto dell'art. 6 — attuarsi secondo modalità contrastanti coi tratti liberistici dell'ideologia comunitaria (32).

L'accostamento degli enti creditizi alle «finanziarie» sembra rilevare anche sotto un profilo più strettamente operativo, potendo accreditare il convincimento che strumenti negoziali ordinariamente connessi all'esercizio del-

---

(28) In un documento di provenienza IRI, coevo rispetto alla formazione della legge bancaria, è esplicitamente formulata la richiesta di «misure d'imperio che rialzassero a favore delle banche il costo dei servizi bancari e riducessero quello dei depositi». Cfr. *Note dell'IRI sulla proposta di consentire agli istituti di credito ordinario l'esercizio del credito a medio termine*, del 12 marzo 1937, in *Appendice* al volume collettaneo *La legge bancaria. Note e documenti sulla sua «storia segreta»* (a cura di M. PORZIO), 1981, 352. In realtà, le disposizioni dell'art. 32 l.b. rimettono (secondo una peculiarità di quell'impianto legislativo) ad una disciplina amministrativa la realizzazione di obiettivi diversi, a volte di non agevole conciliazione, come il ridimensionamento della raccolta attraverso la bassa remunerazione (perseguito per favorire un impiego del risparmio per fini produttivi), l'offerta di credito a costo ridotto, l'attenuazione della concorrenza fra le banche, il sostegno del credito a medio e lungo termine. Si legga, per la ricostruzione di una così composita *ratio*, l'altro documento IRI del 18 novembre 1935, pure riportato nel citato volume collettaneo (*Osservazioni sulle partecipazioni industriali dell'IRI e sull'organizzazione di un controllo bancario nazionale*, in *La legge bancaria ecc.*, cit., 317). In argomento vedasi pure A. PATRONI GRIFFI, *La concorrenza nel sistema bancario*, 1979, 238 (id ivi ampia bibliografia).

(29) Una ricostruzione storica delle vicende relative alla formazione degli accordi interbancari si legga in R. COSTI, *L'ordinamento bancario*, 1978, 354. La circostanza che tali accordi siano stati nella pratica qualificati *cartelli* — si veda ad esempio G. MOLLE, *Manuale di diritto bancario*, 1987, 115 (a cura di L. DESIDERIO) — appare comunque emblematica della loro effettiva ragion d'essere.

(30) Così pure COSTI, *op. cit.*, 306, che in tale indirizzo ravvisa una forma di valorizzazione dell'autonomia contrattuale degli enti creditizi.

(31) Sul punto si rinvia al nostro *Le norme di recepimento della Direttiva comunitaria n. 77/780 in materia creditizia*, Bancaria Editrice, 1986, 14 (ma già in *Banca d'Italia, Quaderni di ricerca giuridica*, maggio 1986). Nello stesso senso cfr. M. PORZIO, *Lezioni di diritto e legislazione bancaria*, 1986, 66.

(32) Anche gli accordi interbancari sono stati di recente valutati in tale ottica da parte degli organismi comunitari, che hanno ravvisato in taluni di essi elementi di contrasto con l'art. 85 del Trattato (se ne leggano sommarie indicazioni in M.G., *La CEE ha promosso le banche italiane*, su *Economia e tributi* del 17 febbraio 1987). Analoga considerazione avevano, d'altra parte, ricevuto in passato le prerogative di cui all'art. 32, riguardate in dottrina sotto il profilo di una possibile contrarietà con la disciplina comunitaria della concorrenza. Cfr. sul punto P. DE VECCHIS, *La legislazione bancaria italiana nella prospettiva della Comunità europea*, in *Impresa, ambiente e pubblica amministrazione*, 1975, 273.

l'attività bancaria (ad esempio, le disposizioni di conto a mezzo di assegni) siano legittimamente attivabili anche dagli intermediari non creditizi. Pre-scinde da tale prospettazione qualsiasi riferimento alla questione, discussa in passato e mai del tutto sopita fra gli studiosi, se la connotazione *bancaria* delle figure negoziali tipiche discenda da criteri di imputazione soggettiva o abbia, invece, referenti funzionali; ciò sebbene si avverta la sensazione che la previsione dell'art. 6 possa incoraggiare convincimenti in direzione della seconda alternativa (33). Nell'immediato rileva, invece, la considerazione degli orientamenti assunti dai pubblici poteri in materia di abusivismo bancario, entro la cui area si è di recente ricondotto l'utilizzo di strumenti tipicamente bancari di operatività da parte di soggetti estranei al settore del credito, per i pericoli di turbativa che possono per tale via arrecarsi all'affidamento della pubblica opinione (34). È notazione questa che si raccomanda alle valutazioni del legislatore interno perché, in sede di recepimento formale della Direttiva, siano tenute in conto le preminenti esigenze di tutela dell'intermediazione bancaria.

---

(33) Per un'indicazione riassuntiva dei termini del problema si rinvia ancora a Costi, *op. cit.*, 119 (ed ivi diffuse indicazioni sulla letteratura in argomento).

(34) È la delibera del CICR in data 27 ottobre 1983, cui hanno dato attuazione le Istruzioni della Banca d'Italia, emanate il 25 maggio 1984 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale del successivo 21 giugno, n. 170. In quella sede, agli enti non bancari che raccolgono fondi di propri amministratori, soci o dipendenti è stato inibito «l'uso in via continuativa e sistematica di strumenti e modalità operative tipici delle aziende di credito, in quanto idoneo a determinare erronei convincimenti in ordine all'effettiva natura dell'attività svolta». In questa stessa linea si richiama anche il d.d.l. n. 387/Sen., presentato nel corso della passata Legislatura, che prevede fra le ipotesi di abusivismo bancario, da sanzionare attraverso la «ripenalizzazione» dell'art. 96 l.b., quella di colui che «emette assegni circolari, si rende trattario di assegni bancari, rilascia libretti di deposito o compie operazioni aventi le medesime finalità senza essere autorizzato alla raccolta del risparmio o all'esercizio del credito» secondo le norme della legge bancaria.

## 6. I modelli negoziali nel finanziamento del consumo

Non molto resta da aggiungere a quanto già detto in merito agli schemi negoziali la cui adozione determina l'assoggettamento del rapporto di credito alle particolari disposizioni dell'art. 6. Lo strumento di erogazione ivi previsto è — come si è ricordato — quello dell'*anticipo in conto corrente*, che è formula di più ampia e generica accezione rispetto all'*apertura di credito in conto corrente* cui si riferisce l'art. 2, sotto la lett. e). Sul punto, sembra potersi accedere ad un'interpretazione estensiva che ricomprenda nella previsione comunitaria tutte le erogazioni in conto corrente, fatte salve (si intende) quelle la cui esclusione risulti dal particolare regime previsto dal medesimo art. 2, l'assolutezza del quale appare terminologicamente ribadita proprio dall'inciso che riconduce entro le previsioni dell'art. 6 la sola ipotesi contemplata dalla lett. e).

Non rileva poi che il contratto di credito abbia natura reale o, invece, consensuale dal momento che la definizione dell'art. 1 reca indifferenziato riferimento alla *concessione* ed alla *promessa di concessione* del prestito<sup>(35)</sup>. Per altro verso, l'affrancamento dalla disciplina comunitaria disposto per i contratti di credito che siano assistiti da garanzia ipotecaria induce a includervi *a contrariis* quelli che siano diversamente garantiti; in particolare, è da ritenere che rientrino nella previsione in esame le aperture di credito e le anticipazioni su pegno di titoli o di merci. La somministrazione in conto corrente richiesta dall'art. 6 esclude, invece, dall'ambito della norma le operazioni che si esauriscano nella concessione di un credito in unica soluzione con obbligo di rientro dilazionato, ipotesi questa che è da ricondurre nelle più generali previsioni della Direttiva.

---

(35) Gli aspetti di realtà o di consensualità del contratto di credito emergono dal contesto della Direttiva, che in altre previsioni considera unitariamente l'ipotesi di credito *concesso* e quella di credito *messo a disposizione* (così l'art. 2, par. I, lett. b). Naturalmente, l'art. 6 va riferito anche (e a maggior ragione, data la sua formulazione letterale) al caso di un contratto preliminare rispetto ad un «definitivo» di credito. Sulla nozione comunitaria di apertura di credito in c/c, cfr. L.C. UBERTAZZI, *Credito bancario al consumo e direttiva CEE: prime riflessioni*, in *Giurispr. commerciale*, 1987, I (in corso di pubblicazione).

## 7. La tutela giusprivatistica nel finanziamento del consumo

Argomento conclusivo è quello che attiene alle modalità di realizzazione della tutela accordata dall'art. 6 a quei particolari consumatori che essa individua come controparti della banca o di altro organismo finanziario. E anche sul punto — come si è anticipato — si registra l'autonomia delle scelte qui operate rispetto alle più generali prescrizioni della Direttiva.

Le opzioni offerte in astratto ad una prospettiva di protezione del consumatore possono variare dall'imposizione di un obbligo di chiara enunciazione dei contenuti negoziali ovvero di pubblicizzazione di quei contenuti stessi per informazione del mercato, all'introduzione di un regime di più rigoroso equilibrio del sinallagma, fino alla previsione di interventi volti a modificare gli stessi termini economici della pattuizione (36).

Quali scelte abbia effettuato in via generale la normativa comunitaria, è compito che si rimette al commento delle altre disposizioni; quanto alla fattispecie in esame, sembra potersi pianamente convenire nella conclusione che l'indirizzo comunitario si sia volto a realizzare la protezione del contraente c.d. debole sotto il profilo della chiarificazione delle clausole negoziali, astraendo da ogni forma di ingerenza nella definizione dei contenuti del contratto di credito (37).

Trattasi di indicazione di notevole rilievo sistematico, poiché consente alla disciplina comunitaria di travalicare l'ambito della tutela apprestabile al consumatore finanziariamente sovvenuto nell'acquisto di beni e servizi specifici, per proporre più generali regole di comportamento nella preparazione, nella conclusione e nell'esecuzione di contratti che, per essere funzionali ad un'economia di massa, ne ripetono lo stesso connotato massivo. Sotto tale profilo, la chiarezza dei contenuti negoziali si pone come esigenza primaria di ordinato sviluppo degli scambi, come rinnovata e rafforzata esplicitazione di quei principi di buona fede e di correttezza che sono propri della disciplina delle obbligazioni (artt. 1175, 1337, 1375 c.c.).

---

(36) In linea con l'orientamento privilegiato dalla Direttiva, le suesposte alternative disciplinari si ispirano ad una tutela del consumatore da realizzarsi nel rispetto pieno dell'autonomia negoziale, pur con una diversa incidenza sulla volontà delle parti. Sembrano invece collocare l'esigenza tutoria in una più vasta prospettiva giuspubblicistica di controlli ed interventi quelle opinioni che collegano la protezione del consumatore ai «grandi temi della programmazione economica» (BESSONE, *Costituzione economica ecc.*, cit., 361) ovvero ad obiettivi statuali di selezione dei consumi (LA ROCCA, *op. cit.*, 456).

(37) Conf. SINESIO, *op. cit.*, 356 (nota 90), con riferimento (per vero) all'intero impianto della Direttiva. All'esigenza di un'ampia e corretta informazione circa i contenuti del contratto si ispirano anche talune iniziative legislative già all'esame del Parlamento che, al di là di quanto prevede la stessa norma in commento, affrontano in via globale il tema dei rapporti negoziali «banca-cliente» nel duplice senso che la completezza di informazione, per un verso, attiene a tutte le operazioni creditizie, senza riferimenti alle finalità cui sono rivolte mentre, per l'altro, si estende all'area della raccolta ed allo svolgimento dei servizi (sia a questi ultimi collegata oppure no l'erogazione del credito). Si veda in particolare la proposta di legge n. 3617/Cam. Dep. che, anche qui superando le indicazioni comunitarie ed orientando l'istanza disciplinare verso obiettivi di accresciuta concorrenzialità fra aziende di credito, impone forme di pubblicizzazione dei tassi di interesse e delle altre condizioni in modo da guidare le scelte dell'utente sulla base di criteri di convenienza economica. Nella stessa linea si pongono gli emendamenti governativi alla ricordata proposta di legge (se ne leggano indicazioni su IL SOLE-24 ORE del 5 novembre 1986), che appaiono coerentemente ispirati all'introduzione di norme di trasparenza, pur salvaguardando l'autonomia contrattuale nella determinazione dei contenuti economici del rapporto bancario. Si veda pure l'art. 8 della legge 1° marzo 1986, n. 64, sul quale, per l'ispirazione sottilmente dirigistica che lo sorregge, cfr. tuttavia le pertinenti considerazioni di COSTI, *op. cit.*, 350. In sintesi, se le ricordate iniziative (una volta riproposte all'esame del Parlamento) fossero tradotte in legge, la Direttiva, almeno sul punto specifico, potrebbe ritenersi già compiutamente attuata.

La disposizione in commento individua i profili negoziali più specificamente meritevoli di chiarificazione. In sintesi, nella fase precontrattuale l'ente finanziatore dovrà dare puntuali indicazioni sul limite massimo di credito eventualmente utilizzabile dall'affidando; sul tasso di interesse annuo praticato come corrispettivo del prestito; sull'ammontare degli altri oneri o spese inerenti alla gestione del rapporto, a ciò aggiungendosi la previsione delle ragioni di un possibile mutamento degli uni e delle altre in costanza di affidamento; infine, sulle cause di estinzione del rapporto. Tali indicazioni, quand'anche fossero informalmente fornite in sede di contrattazione, «devono essere confermate per iscritto». E, al di là dei tempi entro cui tale conferma dovrà intervenire, è da ritenere che la forma scritta ordinariamente prevista per esigenze di ordine probatorio (art. 2721 c.c.) si ponga, a giudizio della Direttiva, come elemento da richiedersi *ad substantiam* per la validità dello stesso contratto di credito. L'assunzione del documento come *locus* riassuntivo di tutti gli elementi della contrattazione induce a dubitare, altresì, della legittimità di riferimenti recati ad elementi extra-negoziali di non agevole conoscibilità (38).

Rimarchevole appare anche la distinzione — operata dall'art. 6 all'interno delle componenti di costo dell'operazione creditizia — fra il tasso di interesse, la cui entità complessiva si determina normalmente secondo criteri attuariali di calcolo, e gli altri oneri o spese inerenti alla tenuta del conto, che hanno in genere un ammontare prestabilito, sia quando si debbano riconoscere *una tantum* al momento della stipulazione o del rinnovo dell'accordo, sia quando se ne connetta la corresponsione al compimento dei singoli atti dispositivi. Nella sua letteralità la norma scinde la nozione di *costo totale del credito* assunta con più generale valenza dall'art. 1, nozione che rischia di risultare equivoca ove dovesse incoraggiare l'aggregazione, su basi di onnicomprensività, di elementi di spesa disomogenei, e per natura e per modalità di calcolo.

Probabilmente la soluzione è stata dettata dalla necessità di adeguare la previsione dell'art. 6 alle caratteristiche dell'operatività in conto corrente che, essendo esposta alla possibilità di adeguamenti del tasso di interesse e delle altre spese di conto in rapporto al variare delle condizioni di mercato, non consente una rigorosa predeterminazione dei costi all'atto in cui il contratto di credito viene stipulato. Per vero, nulla in astratto esclude che il tasso in vigore a quel momento venga calcolato preventivamente su base annua, prescindendo dalla durata e (soprattutto) dalle modalità di svolgimento del rapporto, purché il cliente sia avvertito che trattasi di cifre meramente indicative in relazione all'eventualità di essere interessate da variazioni successive. È ciò che prevede, infatti, la norma allorché raccomanda che delle variazioni medesime sia data comunicazione al cliente nel momento in cui esse entrano in vigore od in sede di invio dell'estratto conto (39).

Identica è la prescrizione imposta per gli altri oneri di gestione. Comunicati in via orientativa secondo la misura in corso al momento della stipulazione del contratto, tali elementi di costo possono anch'essi subire mutamenti nel tempo, nel qual caso dovrà darsene tempestiva notizia all'interessato.

---

(38) La riaffermazione di centralità del contratto induce a riconsiderare la prassi dei rinvii (consueti negli *standard* negoziali adoperati dalle banche) ad usi di non sempre agevole conoscibilità, la cui legittimità dovrebbe ammettersi con assoluta parsimonia (non a caso nella proposta n. 3617 di cui alla nota precedente se ne sancisce la nullità). Conf. UBERTAZZI, *op. cit.*

(39) Il riferimento all'eventualità che successive variazioni intervengano a modificare i livelli di tasso iniziale induce ad ammettere la legittimità di clausole di indicizzazione.

Con riferimento all'uno ed all'altro ordine di oneri, il sovvenuto ha comunque la possibilità di effettuare — sia in fase costitutiva che di successiva evoluzione del rapporto di credito — le proprie valutazioni in merito alla convenienza economica del finanziamento stesso; e ciò pur restando concettualmente (e contrattualmente) distinti gli elementi di complessivo costo dell'operazione (40).

Dell'art. 6 rileva, per il rinvio recato alla legislazione dei singoli Stati membri, il paragrafo finale secondo il quale, ove sia riconosciuta la possibilità di un'utilizzazione del conto oltre i limiti di importo contrattualmente fissati, l'ente finanziatore — sempre che lo sconfinamento ecceda la durata di tre mesi — deve comunicare al cliente le condizioni di tasso praticate e gli altri oneri richiesti a fronte dell'ulteriore facilitazione.

La norma, di laboriosa formulazione, sembra voler dire che l'obbligo di comunicazione sussista solo se l'extrafido eccede il limite trimestrale, non potendosi dubitare che esso, anche in caso di minore durata, debba essere comunque remunerato. La fattispecie richiama altresì l'eventualità che — disponendosi, com'è normale per il conto corrente, dello scoperto mediante assegni — il titolare tragga titoli della specie al di là dell'affidamento fruito, ipotesi questa che, per vero, l'ordinamento interno configura e punisce come illecito penale (art. 116, comma 1°, n. 2 l. ass.). Al legislatore si offre, dunque, in sede di recepimento l'opportunità di ribadire tale valutazione di anti giuridicità o, invece, di mitigare il regime penale dell'assegno attraverso l'ammissione, con effetto esimente, di forme di copertura tacita del conto (41).

Sul piano della stretta esegesi, la norma non precisa se l'obbligo dell'informazione sussista già al momento della costituzione del rapporto di credito sicché debba essere inserita nel contratto apposita clausola indicante le condizioni e gli oneri dell'eventuale sconfinamento o se, invece, esso sorga al compimento del trimestre di fruizione dell'extrafido. Una soluzione intermedia, alla quale potrebbe accedere il legislatore in fase di recepimento, sarebbe quella di imporre la comunicazione all'approssimarsi della scadenza dei tre mesi, nella prefigurazione che tale termine possa essere superato; in tal modo si fornirebbero al cliente attendibili e, per quanto possibile, aggiornate indicazioni sull'entità dei costi che dovrebbe sostenere se intendesse giovare ulteriormente dell'extrafido.

---

(40) Diversa, ancorché collegata, è la questione se — all'interno della pattuizione relativa agli interessi da pagare in corrispettivo del finanziamento — debba darsi indicazione dei tassi nominali o di quelli reali, che (com'è noto) divergono dai primi per ragioni connesse alle modalità di calcolo ed ai tempi di addebito (per esemplificazioni si rinvia a FABRIZI, *Il credito al consumo*, cit., 52). Sul punto non pare dubbio che esigenze di chiarezza comportino l'obbligo di una comunicazione alla controparte dell'uno e, soprattutto, dell'altro saggio d'interesse. Altro è che l'imposizione generalizzata di criteri uniformi di calcolo possa far venir meno la stessa distinzione, dando rilievo contrattuale al solo tasso effettivo. Verso una soluzione della specie sembra orientato l'art. 5 della Direttiva che è, tuttavia, norma di cui non viene prevista l'estensione alla fattispecie contemplata dall'art. 6. D'altra parte è difficile, per quanto attiene specificamente alle banche, privare di qualsiasi evidenza il tasso nominale, che trova connessione nel tasso ufficiale di sconto fissato dalle Autorità monetarie. La stessa dicotomia «tasso nominale - tasso reale» è utilizzata da SINESIO, *op. cit.*, 349, per distinguere gli interessi veri e propri, al netto di altri possibili coefficienti di spesa, da quelli che comprendono la totalità dei costi a carico del finanziato (oneri fiscali, aliquote a titolo di indennità di rischio, spese amministrative ecc.). Trattasi tuttavia di aggregazione empirica, alla quale la disposizione in commento sembra negare una specifica evidenza sul piano negoziale.

(41) Si veda in tal senso il d.d.l. n. 2139/Sen., presentato dal Governo nella precedente legislatura per introdurre una nuova disciplina sanzionatoria in materia di assegni bancari, secondo cui elemento costitutivo del reato di emissione di assegni *a vuoto* sarebbe la mancanza di provvista non all'atto della creazione del titolo, ma al momento della sua presentazione all'incasso (art. 3). D'altra parte, sempre secondo tale progetto, anche nel caso di mancata provvista l'intervenuto pagamento dell'assegno (con interessi e spese relativi) nei successivi 60 giorni dalla presentazione all'incasso sarebbe causa di estinzione del reato (art. 7).

Resta, infine, da valutare quali possano essere gli strumenti di reazione attivabili in caso di violazione della normativa in commento.

Parrebbe in proposito che una violazione dell'obbligo di informazione ex art. 6 possa legittimare una pretesa risarcitoria a titolo di responsabilità precontrattuale (art. 1337 c.c.) quando, rilevata prima della conclusione del contratto, sia di impedimento alla stessa stipulazione. Un'infrazione in costanza di rapporto potrebbe invece rendere inefficaci fino alla notifica — e, dunque, entro tali limiti inopponibili al finanziato — le variazioni del tasso e degli altri oneri in senso a lui favorevole laddove, per ragioni connesse agli stessi obiettivi di tutela perseguiti dalla normativa in rassegna, è presumibile che le variazioni favorevoli al finanziato debbano essere di applicazione immediata, senza necessità di preventiva notificazione.

Per riassumere il senso delle riflessioni fin qui svolte, può dirsi che il riferimento operato dall'art. 6 alla tecnica del finanziamento in conto corrente ed alla qualificazione professione dell'ente finanziatore consenta di individuare una categoria di destinatari meno caratterizzata di quella che la Direttiva definisce con riferimento alle operazioni di credito al consumo; e ciò per l'indifferenza che soggetti erogatori e modalità di finanziamento in tal modo indicati esprimono nei versi dei profili d'uso del prestito stesso.

La configurazione di una più vasta ed indistinta categoria di utenti del credito, che a questo ricorrono per utilizzazioni indifferentemente riconducibili alla sfera dei consumi o della produzione, non elimina, ma rende peculiari le forme di tutela apprestabili sul piano civilistico al rapporto di credito; forme di tutela che — registrando l'acuirsi delle esigenze di correttezza all'interno della negoziazione di massa — trovano espressione in obblighi di assoluta chiarezza delle clausole negoziali.

Che sia molto o poco, è valutazione da lasciare agli approfondimenti della dottrina ed alle urgenze della prassi. Ma non pare dubbio che questo e non altro sia l'obbligo cui è chiamato il legislatore quando dovrà dare recepimento alla disposizione dell'art. 6.





SOMMARIO: 1. *Premessa*. 2. *Dalla vendita a rate all'intervento del finanziatore, id est l'aggiornamento della normativa codicistica*. 3. *Cenni sulla legislazione francese e su quella inglese in tema di inadempimento*. 4. *La direttiva C.E.E. 87/102*. 5. *Considerazioni conclusive*.

## 1. Premessa

Pur se relativamente recente, il dibattito sul *consumerism* rappresenta oggi, in chiave metodologica, forse qualcosa di più del semplice tentativo di verifica della «tenuta» delle categorie generali del diritto civile rispetto a situazioni e fenomeni nuovi emergenti dalla evoluzione delle forme organizzative dei moderni processi economici e di scambio.

Per poco che si rifletta, non può invero non constatarsi che principalmente su questo terreno criteri di ricerca improntati al tradizionale formalismo giuridico, da un lato, ovvero a caratterizzazioni di mera esegesi della scarsa ed episodica normativa in essere (1), dall'altro, sono inevitabilmente destinati a produrre risultati di inconsistente rilievo sotto profili di politica del diritto, attesa la incapacità dei primi ad adattarsi a situazioni difficilmente riconducibili, *sic et simpliciter*, a schemi ed istituti ideati per far fronte ad esigenze completamente diverse da quelle della *affluent society*, e la inidoneità dei secondi a cogliere l'elevato valore d'uso del termine «consumatore» che «ha un significato sufficientemente comprensivo soltanto se con la parola si designa ogni e qualsiasi soggetto entrato (o coinvolto) in rapporti di consumo, che si trovi nella posizione istituzionalmente debole di controparte non professionale delle imprese professionalmente attive sul mercato della allocazione di beni e/o servizi di massa» (2).

In tale contesto diviene dunque facilmente comprensibile l'attenzione (3) del giurista per gli interventi del legislatore comunitario in materia, segnata-

(1) Ci si riferisce, in particolare, alla disciplina speciale sulle vendite a rate di cui alla legge 15 settembre 1964, n. 775 e successive modificazioni (L. 24 novembre 1967 n. 1190 e D.L. 19 dicembre 1969 n. 945, convertito dalla L. 2 febbraio 1970, n. 13) rimasta in vigore per un decennio circa e definitivamente abrogata dalla L. 27 dicembre 1973, n. 843, in ordine alla quale si segnalano i contributi di CARBONETTI, *La réglementation italienne des ventes a crédit*, in *Revue internationale de droit comparée*, 1973, II, 661 e di RASI, *Alcune osservazioni sul nuovo ordinamento delle vendite a credito*, in *Dir. Econom.*, 1964, p. 528. Non va peraltro omissa la menzione, sul punto, del risalente ma pur sempre stimolante saggio di ASCARELLI, *Aspetti giuridici della vendita a rate*, in *Riv. dott. comm.* 1955, p. 773.

(2) L'inciso appartiene a BESSONE, *Costituzione economica e tutela dei consumatori. Quali policies di intervento legislativo?* in *Giust. civ.* 1986, II, 357. Della vasta letteratura in materia di tutela del consumatore, ci si limita qui a richiamare i lavori di RUFFOLO, *Tutela del consumatore*, in *Dizionari del diritto privato* a cura di Irti, I, *Diritto civile*, Milano 1981, p. 126; Id., *La tutela individuale e collettiva del consumatore*, I, Milano 1979; ALPA, *Tutela del consumatore e controlli sull'impresa*, Bologna 1977; Id., *Responsabilità dell'impresa e tutela del consumatore*, Milano 1975; Id., *Il diritto privato dei consumi*, Bologna 1986; ROPPO, *Protezione del consumatore e teoria delle classi*, in *Pol. dir.* 1975, p. 701; BESSONE, *La disciplina delle attività di impresa e le norme costituzionali a tutela del consumatore*, in *Giust. civ.* 1981, 414; Id., *Economia del diritto e ordine pubblico economico a tutela dei consumatori*, in *Giur. it.* 1984, IV, 198; Id., *La tutela costituzionale della salute e lo statuto dei diritti della persona-consumatore*, in *Pol. dir.* 1981, p. 190.

(3) Ci si riferisce, in particolare, alle analisi di MAIMERI, *Prime riflessioni sulla proposta di direttiva comunitaria sul credito al consumo*, in *Banca, impresa e società* 1985, p. 437, di ALPA, *Credito al consumo e tutela del debitore nell'esperienza francese (appunti sulla legge 10 gennaio 1978, n. 78-22)* in *Foro it.* 1978, V, 172; Id., *La tutela del consumatore nei programmi della Comunità europea*, in *Studi in onore di M. Scerni*, Milano 1977, p. 505, di ALPA-BESSONE, *La Carta europea di protezione del consumatore*, in *Riv. soc.* 1975, p. 225, di BONAVIA, *La tutela del consumatore nella prospettiva europea*, in *Riv. dir. civ.* 1977, II, 715, di MORERA, *Protezione del consumatore e vendita rateale: un progetto CEE volto alla disciplina del credito al consumo*, in *Tremisse* 1977, p. 43. Sul credito al consumo si rinvia invece alla fondamentale opera di PIEPOLI, *Il credito al consumo*, Napoli 1976 nonché a DELL'AMORE, *Il credito al consumo*, Milano 1964;

mente in ordine alla evoluzione dei lavori aventi ad oggetto la direttiva sul credito al consumo, che, muovendo dal presupposto di realizzare un «mercato comune del credito al consumo», assume particolare rilevanza anche in ordine alle vicende relative alla peculiarità del contratto di che trattasi. Interesse questo destinato inevitabilmente a crescere a seguito della recente promulgazione della direttiva stessa, avvenuta il 22 dicembre 1986 (4).

---

*(segue nota 3 dalla pagina precedente)*

SINESIO, *Il credito al consumo*, in *Moneta e credito* (a cura di Mazzoni e Nigro), Milano 1982, p. 325; CARAVALE, voce *Credito al consumo*, in *Enciclopedia della banca e della borsa*, V, Milano 1971, p. 696; MARCHIORI, *Sviluppo e nuove forme di finanziamento bancario. Credito al consumo e credito personale* in *Bollettino delle Ass. tecn. delle banche popolari italiane*, 1969, p. 6.

(4) La direttiva è la n. 87/102 in *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*, L. 42/48 del 12 febbraio 1987.

## 2. Dalla vendita a rate all'intervento del finanziatore «id est» l'aggiornamento della normativa codicistica.

Nell'ambito della direttiva comunitaria, peculiare valenza assumono, proprio sotto il profilo della individuazione dello strumento giuridico approntato a tutela del consumatore, le norme volte a regolare la *lex contractus* sotto il versante dell'inadempimento, problema questo centrale in ogni analisi dei meccanismi del credito a consumo.

Prima di verificare le forme ed i modi con cui il legislatore comunitario ha inteso procedere in argomento, è tuttavia indispensabile richiamare, pur se brevemente, sia gli elementi caratteristici di tale operazione economica sia le problematiche giuridiche ad essa connesse.

In via generalissima, può affermarsi essere il credito al consumo un canale di finanziamento attraverso il quale i consumatori possono soddisfare il proprio fabbisogno di beni, oltre il limite rappresentato dal proprio reddito, mediante un differimento temporale dei pagamenti. E' dunque evidente, già in via di prima approssimazione, che il credito al consumo ha modo di affermarsi e divenire economicamente rilevante solo in una società industrialmente matura, visto che «nella *cash and carry society*, mancando quasi completamente la produzione industriale di massa dei beni di consumo durevoli, e quindi essendo in gran parte inesistente la proprietà individuale di essi, il finanziamento dei beni era limitato ad alcuni settori ristretti e ben precisi, il che lo rendeva insignificante sia dal punto di vista economico che da quello sociale» (5).

Con l'avvento, a partire dai primi anni del '900, di una produzione su larga scala dei beni di consumo, con conseguente loro commercializzazione e distribuzione di massa, la problematica della espansione della domanda dei beni in parola e quella della stessa esistenza della struttura industriale posta in essere vennero invece a coincidere, atteso che la produzione industriale, per potersi giustificare ed espandere, postula il crescente assorbimento da parte del mercato dei beni di consumo prodotti (6).

Lo strumento giuridico adoperato in questa prima e tiepida fase di espansione della domanda fu quello della vendita con riserva della proprietà che, a ben vedere, «realizzava... le finalità inerenti a questo meccanismo di finanziamento, operando la necessaria separazione del godimento immediato e della utilizzazione del bene dalla titolarità su di esso, a garanzia del credito fornito per il suo acquisto» (7).

Con il codice civile del 1942 il fenomeno sull'inadempimento contrattuale viene disciplinato agli artt. 1523 segg., i quali, nel definire il contemperamento degli interessi in gioco, prevedono una specifica tutela per il compratore in relazione alla particolare modalità di pagamento del prezzo. A tale stregua,

---

(5) PIEPOLI, *Il credito al consumo*, cit., p. 12.

(6) Stimolante, più ancora che il rinvio alla teoria economica istituzionale, si rileva in proposito una rilettura dell'ormai classico *La società opulenta* di J.K. GALBRAITH, Torino 1972 o, per lo meno, del capitolo «Esattore di cambiali» ivi contenuto (pagg. 20 e segg.), in cui vengono posti in evidenza gli effetti (ed i pericoli) di una crescita indiscriminata dei consumi, pur nella consapevolezza che «tali atteggiamenti traggono alimento da una insostenibile teoria della domanda, e trovano sostegno in un sistema di interessi acquisiti che unisce insieme liberali e conservatori nel culto della produzione».

(7) PIEPOLI, *Il credito al consumo*, cit., p. 15.



per il consumatore del costo complessivo dell'operazione, con conseguente ulteriore possibilità di crescita della domanda (11).

L'operazione, nel contempo, acquista connotati caratteristici anche per ciò che attiene all'oggetto del finanziamento, atteso che esso può riguardare solo l'acquisto di beni di consumo, non anche beni strumentali, rientrando questi ultimi nel credito alla produzione. Per altro verso, nella categoria del credito al consumo «si è soliti far rientrare vicende diverse, dalla carta di credito, al prestito personale, al *leasing*, alla vendita a rate semplice o con l'intervento di un terzo finanziatore, operazioni tutte nelle quali si tende a riconoscere il tratto comune nell'essere il beneficiario del credito un consumatore» (12), con conseguenti difficoltà a distinguere, soprattutto con riferimento al contratto di *leasing*, i casi in cui il contratto abbia ad oggetto beni strumentali all'esercizio dell'impresa da quelli in cui il *leasing* sia volto a finanziare beni di consumo in senso stretto.

La direttiva opera a tale proposito un *discrimen* forse non decisivo attraverso l'individuazione di un criterio soggettivo, intendendosi - a norma della lett. a dell'art. 1 - per consumatore la persona fisica che, per le transazioni ivi disciplinate, agisce per scopi che possono considerarsi estranei alla sua attività professionale. A testimonianza della difficoltà di far capo a tale linea di demarcazione per i casi di dubbia classificazione, nel progetto di dichiarazione da iscrivere nel verbale del Consiglio viene invero precisato che «qualora il consumatore agisca in parte nell'ambito di un'attività professionale e in parte al di fuori di tale ambito, la situazione rientra nel campo di applicazione della direttiva soltanto se il consumatore agisce essenzialmente al di fuori dell'ambito della sua attività professionale. Se il consumatore ha in realtà agito essenzialmente al di fuori dell'ambito della sua attività professionale, ma il commerciante non era a conoscenza e, tenendo conto di tutti gli elementi, non poteva ragionevolmente esserne a conoscenza, la sua attività non rientra nel campo di applicazione della direttiva».

L'attenzione, in questa sede, verrà evidentemente appuntata sui problemi inerenti all'inadempimento del contratto di credito al consumo nei casi in cui esso abbia quale elemento costante la presenza di un terzo soggetto che provveda al finanziamento dell'operazione, con conseguente scissione della stessa in diverse fasi, consistenti: 1) in un accordo tra il venditore ed il finanziatore per effetto del quale quest'ultimo si impegna, entro limiti e condizioni predefinite, a finanziare i contratti conclusi dal primo con clienti che non siano

---

(11) Il che potrebbe indurre, come osserva LA ROCCA (*Credito al consumo e sistema dei finanziamenti*, in Pol. dir. 1980, p. 447), alla conclusione che «l'interesse del consumatore che ricorre al credito si identifica, ormai... con una generica esigenza di acquistare un bene in base ad un finanziamento, a prescindere da ogni carattere di necessità dell'acquisto stesso». Sarebbe tuttavia questa una conclusione semplicistica, ove non si ripensasse, da un lato, all'incidenza sui comportamenti di una pubblicità non sempre trasparente e, dall'altro, alle stesse incertezze di considerare il «sistema dei prezzi» quale esaustiva espressione dell'esigenza informativa del consumatore. Il discorso, per la verità complesso, esula dalle riflessioni che qui si intendono compiere. Si rinvia pertanto, per ulteriori possibili approfondimenti, al chiaro saggio di PARDOLESI, *Il mito della sovranità del consumatore e il significato della «lacuna» in materia di legislazione antimopolistica*, in *Diritto privato, Una ricerca per l'insegnamento* (a cura di N. Lipari), Bari, 1974, p. 744.

(12) MAIMERI, *Prime riflessioni etc.*, cit., p. 438. Non è invero casuale che rispetto al *leasing* i problemi siano, in linea di larga massima, gli stessi, e cioè quelli di ritenere o no applicabili le prescrizioni dettate in tema di vendita con riserva della proprietà. La «storia infinita» avente ad oggetto la qualificazione del contratto di *leasing* è troppo nota per dover essere qui rammentata. Basti pertanto, per ulteriori approfondimenti sul tema, richiamare, per tutti, il testo di DE NOVA, *Il contratto di leasing*, Milano 1985 e, in giurisprudenza, l'ultimo episodio — quanto meno in sede di giudizio di legittimità — di tale storia, costituito da Cass. 6 maggio 1986, n. 3023, in *Foro it.*, 1986, I, 1819, con arguta nota di Pardolesi, alla quale si rinvia anche per un «riassunto delle puntate precedenti».



mente, di compravendita e di mutuo), configurati autonomamente, determina l'inopponibilità al finanziatore della *exceptio inadimplenti contractus*, atteso che la eccezione di inadempimento avrebbe qui ad oggetto obbligazioni nascenti da un contratto diverso da quello di compravendita.

A fronte di tale vicenda la dottrina, muovendo dal rilievo che il contratto di finanziamento, in quanto inserito in una più vasta trama di relazioni intercorrenti tra i partecipanti all'operazione, «non può essere puramente e semplicemente parificato ad un normale mutuo nel quale il mutuante ignora o comunque non ha interesse a controllare l'utilizzazione delle cose mutate, che rimane nell'ambito dei motivi giuridicamente irrilevanti» (15), ha sottolineato l'esigenza di un superamento della cennata prospettiva, atteso che nessun regime di tutela del contraente debole potrebbe operare efficacemente ove non venisse prestata la dovuta attenzione alle connessioni «sempre esistenti tra operazione di credito e vendita, per uscire dall'equivoco delle formule che tendono a separare il rapporto con l'azienda creditrice dal contratto con l'impresa venditrice, senza considerare che in questo modo si occultano decisivi elementi della fattispecie, con il risultato che una reale tutela del consumatore diventa impossibile» (16).

Da qui al ricorso ad una delle tecniche giuridiche, quella del collegamento negoziale, maggiormente usate (17) per tentare una difficile ricomposizione degli interessi in gioco nei casi in cui la mancata corrispondenza dell'operazione economica ad uno dei tipi contrattuali disciplinati dal legislatore determina la necessità di ricostituire una qualche tutela in capo all'acquirente-consumatore, il passo è breve, anche se non sono mancate più radicali proposte che, sulla scia di una autorevole dottrina straniera (18), hanno tracciato originali sentieri di politica del diritto, considerando il binomio finanziamento-vendita «come un vero e proprio tipo contrattuale, dotato di una specifica identità, da disciplinare in quanto tale, così da far emergere e porre in primo piano quella profonda verità della complessiva operazione economica che da quel binomio viene realizzata e che lega funzionalmente i due contratti, per quanto autonomi e distinti» (19).

L'alternativa è tra il considerare il contratto di credito al consumo (*id est*, la pluralità degli atti posti in essere al fine di conseguire il risultato dell'operazione economica) quale contratto atipico trilaterale dotato di una causa unica, e cioè considerarlo caratterizzato da un'unica funzione economico-sociale, ovvero ritenerlo riconducibile ad una pluralità di cause, quante sono quelle dei negozi giuridici (compravendita-mutuo) che vengono a tal uopo adoperati, distinte tra loro ma preordinate, nell'intenzione delle parti, alla realizzazione di uno scopo pratico unitario costituito dall'agevolare la realizzazione della funzione economico-sociale di uno dei negozi collegati, i quali pertanto vengono a trovarsi, tra loro, in un rapporto per cui la validità e l'efficacia di uno di essi influenza la validità e l'efficacia dell'altro.

(15) SINESIO, *Il credito al consumo*, cit., p. 333.

(16) BESSONE, *Mercato del credito, credito al consumo, tutela del consumatore*, in Foro it. 1980, V, 82.

(17) Il ricorso al collegamento negoziale è operato, in particolare, da SINESIO, *Il credito al consumo*, cit., p. 334 e segg. per quanto qui ci occupa. La verifica del collegamento negoziale in tema di *leasing* è efficacemente compiuta da CALANDRA BONAURA, *Orientamenti della dottrina in tema di locazione finanziaria*, in Riv. dir. civ. 1978, II, 181, al quale si rinvia per ulteriori indicazioni in merito. Per altre fattispecie evolutive in tema di collegamento negoziale, v. invece M.R. MARELLA, *Contratto unitario e collegamento negoziale nella vendita di hardware e software: l'esperienza tedesca*, in Riv. crit. dir. priv. 1985, p. 81.

(18) LARENZ, *Lehrbuch des Schuldrechts*, II, Munchen, 1977, p. 399.

(19) PIEPOLI, *Il credito al consumo*, cit. p. 145.

In proposito, se la presenza di tre distinti soggetti tra i quali l'operazione si scompone e la conseguente difficoltà di individuare un medesimo oggettivo intento negoziale al cui raggiungimento le diverse prestazioni connesse risultano funzionalmente preordinate costituiscono ostacoli di un certo rilievo alla configurabilità di una causa unitaria nel contratto di credito al consumo, lo stesso ricorso al collegamento negoziale non sembra, sul piano strettamente positivo, destinato a produrre unanimità di consensi.

Ciò, per lo meno, in quanto esso difficilmente può conciliarsi con quelle costruzioni dottrinali che individuano nella pari ordinazione dei negozi, nella loro contestualità e nella identità delle parti gli indici significativi del collegamento in funzione di scambio (20), atteso che sicuramente tali indici non ricorrono nel contratto di credito al consumo, ed altrettanto difficilmente è destinato a trovare univoca attuazione in una giurisprudenza fondamentalmente divisa in ordine a taluni regolamenti negoziali a contenuto composito di non agevole classificazione, rispetto ai quali tende ad escludere la configurabilità del collegamento negoziale. In tal senso la esclusione del collegamento negoziale tra una concessione di mutuo ed un negozio di destinazione della cosa mutuata ad un determinato scopo del mutuatario (21) fornisce tangibile testimonianza delle cennate perplessità.

Ove peraltro si rammenti che la mancanza di un sicuro sostegno normativo in tema di negozi collegati determina il ricorso a tale schema proprio nei casi in cui non si riscontra, con assoluta certezza, «la coesione di più prestazioni atipiche intorno al nucleo essenziale di uno schema negoziale tipico, in maniera da dar vita ad un negozio unitario a struttura mista» (22) la incertezza non potrà che risultare accresciuta.

A tutto ciò aggiungasi che il collegamento negoziale, ove pure sussistente, è destinato a soddisfare ben poco, sia perchè sembra limitare l'influenza dei negozi collegati al solo aspetto della validità e non considera, invece, quello della esecuzione (23), sia perchè manca unanimità sulla stessa interpretazione

---

(20) Così CASTIGLIA, *Negozi collegati in funzione di scambio*, in Riv. dir. civ. 1979, II, p. 401, al quale si rinvia anche per la distinzione tra negozi complessi — caratterizzati dalla fusione nel contenuto di un unico negozio di più elementi ciascuno dei quali, isolatamente considerato, formerebbe il contenuto di un distinto negozio nominato o innominato — negozi indipendenti e, appunto, negozi collegati. Sul problema del collegamento negoziale nella elaborazione dottrinale si rinvia invece principalmente a DiSABATO, *Unità e pluralità di negozi (contributo alla dottrina del collegamento negoziale)* in Riv. dir. civ. 1959, I, 412; GASPERONI, *Collegamento e connessione tra i negozi*, in Riv. dir. comm. 1955, I, 357; GIORGIANNI, *I negozi giuridici collegati*, in Riv. it. scienze giur. 1937, 276; OPPO, *Contratti parasociali*, Milano 1942; VENDITTI, *Appunti in tema di negozi collegati*, in Giust. civ. 1954, p. 259; SCHIZZEROTTO, *Il collegamento negoziale*, Napoli, 1983; SCOGNAMIGLIO, voce *Collegamento negoziale*, in Enc. dir. vol. VII, p. 375; CASTIGLIA, *Negozi collegati in funzione di scambio*, in Riv. dir. civ. 1979, II, p. 397.

(21) Così Cass. 14 aprile 1970, n. 1019 in Foro it., Rep. 1970, voce *Obbligazioni e contratti*, n. 77.

(22) Di NANNI, *I negozi collegati nella recente giurisprudenza (note critiche)*, in Dir. e giur. 1976, p. 129, al quale si rinvia per ulteriori indicazioni giurisprudenziali. Non è stata sufficientemente esplorata invece la possibilità di far ricorso, in argomento, alla presupposizione o, ad essere più precisi, tale possibilità è stata per lo più negata sulla base del rievocato che «il nesso tra compravendita e contratto di finanziamento non rimane...come base di collegamento inespressa, implicita, anche se necessaria, ma risulta espressamente come l'elemento indispensabile per la realizzazione dell'affare» (così SINESIO, *op. cit.*, p. 334). Pure se, rispetto al collegamento negoziale, maggiormente distante dalla natura dell'«affare» che viene qui in considerazione, non sarebbe tuttavia da scartare la possibilità di far ricorso a tale figura al fine di salvaguardare gli obiettivi di tutela del consumatore, atteso che nella giurisprudenza la presupposizione tende a diventare «una determinata situazione di fatto, comune ad entrambi i contraenti, il cui verificarsi è indipendente dalla volontà degli stessi ed avente perciò carattere obiettivo, desumibile dal contesto del negozio che le parti hanno tenuto presente pur in mancanza di un esplicito riferimento, in modo da tornare il presupposto del negozio posto in essere» (come rileva lo stesso SINESIO in *Presupposizione, causa e buona fede nella vicenda della edificabilità dei suoli*, in Foro it. 1977, I, 2342 richiamando Cass. 191/1974).

(23) Di NANNI, *op. cit.*, p. 139.



### 3. La legislazione francese e quella inglese sull'inadempimento

Non è peraltro mancato chi, in argomento, ha inteso contestare la unitarietà della stessa operazione economica sotto profili più propriamente strutturali, rilevando che «se si guarda ...alla totalità del rapporto, tenendo conto di tutti i soggetti che in esso entrano e di tutti gli interessi che vi deducono», la contraddizione tra unitarietà della operazione economica e dicotomia dello strumentario giuridico adoperato «si dissolve» poichè «da un lato, l'intermediario finanziario... non intende ...assumere altri rischi che non siano quelli del mancato recupero del capitale anticipato a causa dell'insolvenza del soggetto finanziario e ..., dall'altro, il venditore ....non possiede più la capacità di concedere egli stesso credito ai propri acquirenti» (26). D'altronde — si soggiunge — quale sarebbe, in termini di costi e di benefici, il risultato di riconoscere opponibili al finanziatore le eccezioni che il consumatore può, in un rapporto bilaterale, opporre al venditore? esclusivamente quello di determinare una monetizzazione ed una conseguente ripartizione tra la massa dei consumatori del maggior costo sopportabile o sopportato dal finanziatore secondo un meccanismo di tipo assicurativo. Ne conseguirebbe che l'unico vantaggio — ma, ad avviso di tale dottrina, sarebbe un vantaggio solo apparente — consisterebbe nello spostare il livello della contraddizione dal problema della tutela del consumatore come singolo al problema della tutela del consumatore come categoria.

Analisi siffatte, pure se suggestive, non sono certamente nuove, involgendo il delicato problema di una selezione nell'ambito dei consumi e un ancor più difficile mutamento dell'attività produttiva del paese. Una rilettura della evoluzione delle tecniche risarcitorie in tema di responsabilità civile, rispetto alla quale pure tali obiezioni sono a suo tempo già state formulate nel senso che a fronte di un ampliamento della sfera di operatività delle norme di cui agli artt. 2043 segg. cod. civ. il risultato è stato quello di una socializzazione dei maggiori costi sopportati dell'impresa attraverso i normali canali assicurativi e del conseguente dibattito dottrinale, basta tuttavia a dimostrare come, pur se meritorie sotto il profilo del dibattito generale dei controlli sull'impresa, dette considerazioni possano in realtà produrre pericolose fughe in avanti, con l'unica conseguenza di disattendere, nel breve periodo, le legittime aspettative di tutela del contraente debole del singolo rapporto, il quale — è bene ricordarlo — risulta pur sempre titolare di una situazione giuridica comunque differenziata rispetto alla massa di soggetti astrattamente coinvolti nella dinamica dei consumi.

Ciondimeno, non pare possibile e lecito sottovalutare quegli elementi critici che da tali considerazioni emergono in tema di diversità degli interessi e delle posizioni dei tre soggetti che entrano a far parte del rapporto, atteso che, diversamente dalla vendita a rate effettuata direttamente dal commerciante, in cui l'interesse di questi a concedere il credito è strettamente connesso alla acquisizione da parte del consumatore del bene offerto, con l'ingresso di un finanziatore istituzionale il presupposto della concessione del credito, e dunque l'interesse del finanziatore alla conclusione del contratto di mutuo, viene ora a risiedere nella capacità di rientro del sovvenuto, *rectius*, nella titolarità da parte di questi di un reddito certo e stabile, e non più nell'utilizzo che questi fa della somma mutuata.

---

(26) LA ROCCA, *Credito al consumo, etc.*, cit. p. 452.

Ciò che, a ben vedere, riporta le presenti riflessioni al punto di partenza, e cioè che «la trama degli interessi in gioco è ... molto ricca e complessa e necessita, pertanto, per la sua realizzazione, di uno strumentario assai articolato, giacchè essa non si lascia sussumere nè in un rapporto bilaterale nè in una convenzione trilaterale» (27). Di una certa utilità può allora rivelarsi — anche al fine di una valutazione dei contenuti della direttiva comunitaria sul punto — una sintetica verifica dei modi e delle forme con i quali altri paesi, segnatamente la Francia e la Gran Bretagna, hanno provveduto a disciplinare la materia «*de qua*».

In proposito la legge n. 78-22 del 10 gennaio 1978, relativa «à l'information et à la protection des consommateurs dans la domaine de certaines opérations de credit» opera fundamentalmente su due versanti: su quello di richiedere una ampia diffusione delle informazioni relative all'operazione di credito onde agevolare il consumatore nel compimento della scelta, agevolazione che si spinge al punto di introdurre a favore del consumatore un periodo di riflessione di sette giorni successivi all'accertazione, durante il quale questi può «*revenir sur son engagement*»; su quello di dettare disposizioni relative allo stesso contenuto del contratto, in un'ottica rovesciata rispetto al tradizionale assetto degli interessi proprio del codice civile, nel quale viene tutelato, nell'ambito del rapporto di credito, più il creditore che il debitore, cioè «chi ha compiuto il sacrificio di una somma di denaro, piuttosto che chi ne ha goduto il bene» (28).

Rinviando, per più puntuali considerazioni in argomento, alla dottrina che *funditus* ha avuto modo di occuparsi della legge (29), si osserva — relativamente alle norme che istituiscono un collegamento tra l'operazione di credito e quella di acquisto — che esso viene a sussistere solo allorquando l'offerta di credito «*mentionne le bien ou la prestation de services financé*», *id est* solo nel caso di mutuo di scopo, determinando la conseguenza che le obbligazioni del consumatore decorrono solo dal momento della consegna del bene o dalla effettuazione del servizio. Nel caso di contratto di vendita o di prestazione di servizi ad esecuzione differita, tali obbligazioni decorrono dal momento della consegna del bene o della acquisizione del servizio e si estinguono con la loro interruzione. Non viene prevista una responsabilità solidale del finanziatore con il fornitore nei casi in cui questi si renda inadempiente, prevedendosi, per converso, che, in caso di contestazione sulla esecuzione del contratto principale, «*le tribunal pourra, jusqu'à la solution du litige, suspendre l'execution du contrat de credit*». Viene così a realizzarsi una forma di collegamento «meno intensa» di quella propugnata dalla dottrina, evidenziandosi «un rapporto di interdipendenza temporale tra le due operazioni, che non diventa però un rapporto di natura funzionale perchè il credito permane anche nell'ipotesi in cui il fornitore si renda inadempiente nel consegnare al consumatore un prodotto affetto da vizi, o nel prestare al consumatore un servizio diverso da quello richiesto» (30).

Trattasi, in realtà, di un apparato normativo che risente di quegli elementi di pragmatismo che hanno indotto il legislatore francese a tener conto della

---

(27) L'inciso è ancora di LA ROCCA, *op. cit.*, p. 435.

(28) ALPA-BESSONE, *Funzione economica etc.*, cit., p. 1362.

(29) Quindi principalmente ad ALPA, *Credito al consumo e tutela del debitore nell'esperienza francese etc.*, cit. nonché a COSSU, *Credito al consumo: appunti in margine di una recente legge francese*, in Riv. soc. 1979, p. 375.

(30) ALPA, *op. cit.*, p. 179.



#### 4. La direttiva C.E.E. 87/102

In tale contesto, che testimonia della diversa intensità — all'interno dei paesi europei considerati — di meccanismi di tutela del consumatore, ben può comprendersi l'attesa per una direttiva comunitaria, quella relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di credito al consumo, che si ispira alla eliminazione delle divergenze tra le legislazioni tanto perchè queste possono «provocare distorsioni di concorrenza fra creditori nel mercato comune» (32), quanto perchè «le divergenze tra legislazioni e prassi si traducono, per quanto attiene al credito al consumo, in una tutela diseguale del consumatore nei vari Stati membri» (33).

Dalle considerazioni che precedono potrà altresì facilmente comprendersi come l'attesa fosse particolarmente sentita in Italia, a causa sia dell'assenza di una legislazione in materia, sia delle cennate perplessità a considerare sufficiente il ricorso al collegamento negoziale per realizzare un contemperamento degli interessi delle parti contrattuali almeno pari a quello previsto dal legislatore in tema di vendita con riserva della proprietà (34). Ciò soprattutto ove, tanto in sede di *avant-project* della Commissione, quanto nel testo della proposta di direttiva del 1979 (35), quanto infine nella versione modificata del 13 giugno 1984 (36), veniva posta a carico del fornitore e del finanziatore una responsabilità solidale nei confronti del consumatore, il quale, nel caso in cui il bene non fosse stato fornito o non fosse stato conforme a quanto stabilito dal contratto, avrebbe avuto diritto «a recuperare dal fornitore o dal creditore, oppure da entrambi, la totalità delle somme versate in forza del contratto ...per quanto riguarda i beni o servizi non forniti, nonchè a sospendere i pagamenti al fornitore o al creditore» (art. 13, parr. 1, 2, e 3 della proposta del 13/6/1984). Questo relativamente all'indempimento del fornitore. In ordine invece a profili di inadempimento del consumatore, la proposta di direttiva aveva modo di precisare che «gli Stati membri stabiliscono le norme necessarie per garantire che il recupero del bene o la risoluzione anticipata di un contratto di credito non comportino un ingiustificato danno per una delle parti in causa», prevedendo altresì che «se il creditore recupera il bene in violazione delle norme emanate in attuazione dei paragrafi 2 e 3, il contratto di credito si risolve e il consumatore è sciolto da tutti gli obblighi che gli derivano dal contratto e ha diritto di recuperare la totalità delle somme versate al creditore in forza dello stesso» (art. 9, parr. 2 e 4 della proposta del 13/6/1984).

Il vincolo imposto al legislatore interno relativamente alla emanazione di norme tese ad evitare la possibilità di un ingiustificato danno per una delle parti appariva, in tal guisa, attento alle conseguenze che la scissione della complessiva operazione economica in due negozi (vendita e mutuo) può comportare, e cioè l'aggiramento delle norme che regolano gli effetti dell'inadem-

(32) Cfr. secondo «considerando».

(33) Cfr. settimo «considerando».

(34) Ad accrescere le quali basti rammentare, come correttamente fa MAIMERI, *Prime riflessioni etc.*, cit., che la stessa giurisprudenza francese ha continuato ad escudere ogni rapporto fra il credito e l'acquisto, atteso che «una nozione di collegamento funzionale riferita ad accordi che si instaurano (non fra le parti, bensì) tra diversi soggetti non dà luogo a quella reciprocità di prestazioni (e di connessione della causa) che ne costituisce, per contro, l'aspetto fondamentale».

(35) In G.U. C.E.E. n. C80/4 del 27 marzo 1979.

(36) Vedila ora anche in Banca, Impresa e società precedere il lavoro di MAIMESI, *Prime riflessioni etc.*, cit., p. 427.

pimento dell'acquirente nella vendita con riserva di proprietà (art. 1526 cod. civ.), con conseguente sottoposizione dei beni ad una procedura esecutiva il cui risultato non è quello di liberare il debitore dall'obbligazione, ma solo di verificare se il ricavato del bene soddisfi o meno il mutuante, essendo il consumatore — in caso contrario — tenuto al versamento del residuo.

Al fine di realizzare un equilibrio delle posizioni giuridiche delle parti prima ancora della conclusione del contratto, venivano inoltre previste, tanto nell'avant project quanto nelle evoluzioni successive, norme volte ad informare il consumatore sui fatti e sugli elementi che possono esercitare una influenza rilevante ai fini del compimento della operazione economica di acquisto, con particolare attenzione alla prevenzione di messaggi pubblicitari «misleading». Quale rimedio di carattere generale, utilizzando un meccanismo presente nella legislazione francese sul credito al consumo, noto al legislatore italiano in tema di regolamentazione delle vendite a domicilio di valori mobiliari (cfr. art. 18 ter della legge 7 giugno 1974, n. 216), veniva inoltre prevista la istituzione di un periodo di riflessione di almeno sette giorni a favore del consumatore per recedere dal contratto di credito che fosse stato il risultato di una visita «ricevuta dal consumatore senza sua preventiva richiesta» (art. 4 della proposta del 13-6-1984).

Di tali avanzate proposte, la direttiva n. 87/102 del 22 dicembre 1986 sembra aver recepito le indicazioni più marginali.

Non rientra negli obiettivi di queste riflessioni una valutazione della adeguatezza della normativa predisposta dal legislatore comunitario in materia di informazioni sulle condizioni contrattuali alle esigenze, e dunque esaminare se, sotto il profilo della trasparenza, le norme ivi contenute consentano o no al consumatore di venire a conoscenza del prezzo dell'operazione di credito al consumo in termini reali, se cioè il consumatore possa in futuro riuscire a percepire che il prezzo complessivo dell'operazione è dato non dal solo prezzo in valore assoluto (differenza tra il totale delle rate ed il prezzo di mercato del bene), ma da questi più altri elementi, quali ad esempio, la capitalizzazione degli interessi (trimestrale se non, in alcuni casi, mensile), in grado di incidere in maniera rilevante sul tasso effettivo.

Così come estranea a considerazioni generali sull'inadempimento è, o dovrebbe essere, la verifica della sussistenza e degli effetti di altre forme di tutela del consumatore, non direttamente incidenti sul momento della patologia del contratto, quali quelle rivenienti dalla introduzione del cosiddetto periodo di riflessione. Sta di fatto, tuttavia, che non risulta possibile omettere di segnalare, anche al fine di comprendere la portata complessiva della direttiva in parola, la scomparsa, nel testo di questa, della norma in tema di *delai de reflexion* (la cui previsione è ora meramente facoltativa a norma dell'art. 4 par. 3), con conseguente ridimensionamento del complessivo disegno di protezione dei mutuatari deboli, atteso, in particolare, che tale protezione è inevitabilmente destinata a risultare meno marcata nella fase del rapporto successiva alla conclusione del contratto «perchè, a contratto concluso, con le vicende del mutuo interferiscono le vicende della vendita o dell'altro negozio che il consumatore-mutuatario perfeziona» (37).

Appuntando l'attenzione sui meccanismi strettamente inerenti ai profili dell'inadempimento della obbligazione da parte, rispettivamente, del consuma-

---

(37) BESSONE, *Mercato del credito, credito al consumo etc.*, p. 83.

tore, ovvero del venditore, verranno in questa sede principalmente in considerazione gli artt. 7, 8 ed 11 della Direttiva.

Prima di passare a questo, sarà tuttavia opportuno precisare che le norme contenute nella direttiva 87/102 hanno ad oggetto tutti i contratti di credito cioè quei contratti in base ai quali il creditore concede o promette di concedere al consumatore un credito sotto forma di dilazione di pagamento, di prestito o di altra analoga facilitazione finanziaria (art. 1, par. 2, lett. C), tranne i contratti elencati all'art. 2 della direttiva stessa, e cioè principalmente quelli destinati all'acquisto di diritti di proprietà su terreni o immobili, ovvero al restauro o al miglioramento di immobili, ovvero i contratti di locazione, con esclusione dei contratti *leasing*, ovvero i contratti di credito che non prevedano reumerazione degli interessi. Sono inoltre sottratti alla sfera di operatività della direttiva i contratti di credito stipulati sotto la forma della apertura di credito in conto corrente, diversi dai conti coperti da una carta di credito, ai quali tuttavia sono applicabili le disposizioni in tema di informazioni al consumatore, nonchè quei contratti che prevedano il rimborso del credito da parte del consumatore entro un termine breve, nonchè, infine quei contratti relativi ad importi particolarmente modesti, espressi in ECU.

Rammentato inoltre che vengono ovviamente qui in considerazione solo i contratti con cui si fornisca credito al consumatore, ovvero alla persona fisica che agisce per scopi che possono considerarsi estranei alla sua attività professionale, con conseguenti difficoltà di individuare quando il contratto di *leasing* sia volto o meno a finanziare un'attività professionale, viene previsto — sotto il profilo dell'indempimento del consumatore — che «in caso di crediti concessi per l'acquisizione di beni, gli Stati membri stabiliscono le condizioni alle quali il bene può essere recuperato, in particolare quando il consumatore non abbia dato il suo consenso. Essi curano inoltre che, quando il creditore rientra in possesso del bene, i conteggi tra le parti siano stabiliti in modo che tale recupero non comporti un ingiustificato arricchimento» (art. 7).

Si noterà la profonda differenza di questa norma da quella ad essa corrispondente, presente nella richiamata proposta di direttiva del 13 giugno 1984. In primo luogo è scomparso ogni riferimento alla emanazione di norme volte ad evitare un ingiustificato danno per una delle parti dalla *risoluzione* anticipata del contratto, ipotesi questa che viene o dovrebbe venire invece maggiormente in considerazione per effetto della inapplicabilità alla fattispecie in parola dell'art. 1526 cod. civ..

Ne consegue che, a fronte dell'inadempimento del consumatore, verrebbe ora sancita in sede comunitaria la possibilità e la liceità per il creditore di far ricorso alla procedura esecutiva sul bene, trattenendo evidentemente le rate già riscosse, e di chiedere altresì il versamento del residuo nel caso in cui non sia soddisfatto dalla vendita, salvo il limite dell'ingiustificato arricchimento. Con buona pace dunque per le richiamate esigenze di contemperamento legislativo di interessi così fortemente alterati per effetto della scissione della operazione economica in due momenti formalmente autonomi.

Lo stesso richiamo innanzi fatto presente all'ingiustificato danno quale parametro di riferimento per il giudizio di liceità sul recupero del bene, si traduce, nella norma della direttiva, nel ricorso all'ingiustificato arricchimento del creditore quale criterio di valutazione della meritevolezza di tutela o no da parte del consumatore. Cioè poco più o poco meno di nulla, atteso che il principio generale che si esprime nel noto brocardo *nemo locupletari potest cum aliena iactura* determina la natura di rimedio generale dell'azione ex art. 2041



non si comprende di quale assenso si stia parlando, visto che — a fronte del finanziamento — viene automaticamente concessa al terzo datore di credito — per i beni mobili registrati — una ipoteca sul bene a norma del r.d.l. 15 marzo 1927 n. 436; b) si vuol dire che è richiesto il consenso del consumatore al recupero del bene successivamente al suo inadempimento e prima del recupero stesso: la cosa diviene ancor meno comprensibile tanto perchè la legge che regola la procedura esecutiva sui beni non richiede interventi siffatti da parte del debitore, quanto — soprattutto — perchè questi interventi del debitore, ove della disposizione si fornisca tale lettura, sarebbero davvero fuori da ogni logica.

Sicuramente più chiara è invece la previsione che regola la facoltà per il consumatore di adempiere in via anticipata gli obblighi che gli derivano dal contratto di credito, statuendo che «in tal caso, in conformità alle disposizioni degli stati membri, egli deve avere diritto ad un'equa riduzione del costo complessivo del credito» (art. 8). Analoga previsione, nella legge francese del 10 gennaio 1978, trova attuazione in quel paese attraverso l'intervento della pubblica autorità, nel senso che a fronte del rimborso anticipato del prestito, il creditore non può chiedere al consumatore un risarcimento per gli interessi non riscossi superiore alla misura che «sera fixé suivant un barème déterminé par décret» (art. 9). Ed è forse questa la strada da percorrere anche in Italia per l'attuazione della disposizione in parola, posto che il richiamo all'equità nella riduzione del costo complessivo del credito sembra postulare un intervento sul caso concreto di difficile realizzazione quando svincolato da parametri di tipo oggettivo.

Ove dall'inadempimento del consumatore si passi alla disamina della normativa tesa a regolare le ipotesi di inadempimento del venditore, l'attenzione per le scelte operate dal legislatore comunitario è sicuramente destinata a crescere, atteso che proprio con riferimento a tali aspetti è stata avvertita — come in precedenza rilevato — una preoccupante mancanza di tutela delle posizioni del consumatore, soprattutto per ciò che attiene ai dubbi sulla possibilità da parte di questi di opporre la *exceptio inadimplenti contractus* al finanziatore nel caso di inadempimento del venditore.

Anche rispetto a questo la direttiva offre soluzioni sicuramente meno avanzate rispetto alle aspettative che potevano nutrirsi in base alle proposte progressivamente succedutesi, soprattutto in quanto della responsabilità solidale tra fornitore e creditore nel caso di inadempimento del primo, con conseguente implicito riconoscimento di un collegamento tra i due negozi, non v'è ormai più traccia alcuna.

Ci si limita a prevedere, al primo paragrafo dell'art. 11, che «gli stati membri provvederanno affinché l'esistenza di un contratto di credito non pregiudichi in alcun modo i diritti del consumatore nei confronti del fornitore di beni o di servizi acquisiti in base a tale contratto qualora i beni o servizi non siano forniti o non siano comunque conformi al contratto di fornitura».

L'ipotesi, in questo caso, è quella (non molto comune) del finanziamento al consumo fornito direttamente dal commerciante, con successivo sconto da parte del terzo finanziatore degli effetti cambiari rilasciati dal consumatore al venditore in occasione della vendita a credito, ovvero con successiva cessione al finanziatore del complesso dei crediti rivenienti dalla vendita stessa. La disposizione in parola va pertanto letta insieme alle precedenti norme della direttiva che, da un lato, prevedono la possibilità da parte del consumatore di far valere nei confronti del terzo cessionario le eccezioni ed i mezzi di difesa che





Se l'analisi è giusta, ne deriva che il legislatore comunitario sembra essersi mosso in una logica che appunta la sua attenzione a variabili generali atte ad incidere sulla collettività nel suo insieme più ancora che al consumatore come singolo o come categoria, attesa la dimensione macro economica del fenomeno, caratterizzato da un flusso globale di beni e crediti.

Resta tuttavia da chiedersi, nella consapevolezza che la domanda ha quali destinatari gli economisti oltre che i giuristi, se un maggiore coinvolgimento dei soggetti finanziatori nelle vicende inerenti all'indempimento delle obbligazioni da parte del fornitore ostasse davvero, e fino a che punto, al perseguimento di tali più generali obiettivi.





SOMMARIO: 1. *Ipotesi negoziali nella cessione del credito al consumo*. 2. *Posizioni soggettive e strumenti di attuazione*. 3. *L'apprezzabile interesse del consumatore alla clausola di esclusione della cessione*. 4. *Le eccezioni opponibili dal consumatore al cessionario*. 5. *In particolare, l'eccezione di compensazione*. 6. *L'uso della cambiale nei rapporti di credito al consumo: le previsioni degli artt. 9 e 10 della direttiva*. 7. *Segue: particolare posizione di debolezza del consumatore nell'uso della cambiale*.

## 1. Ipotesi negoziali nella cessione del credito al consumo.

Per approfondire con chiarezza la problematica relativa alla cessione dei diritti derivanti da un contratto di credito al consumo, con particolare riferimento alle eccezioni opponibili dal consumatore al cessionario, appare indispensabile un sia pur breve esame preliminare delle possibili fattispecie attraverso le quali si realizza questo particolare tipo di finanziamento: ciò al fine di comprendere quali siano i soggetti cedenti e cessionari, quali siano le forme giuridiche attraverso le quali la cessione si realizza e attraverso quali strumenti.

È noto che la ricostruzione storica di un istituto giuridico — che comunque esula dal campo d'indagine del presente studio — è spesso assai utile a comprenderne l'attuale essenza; ciò vale in particolar modo per quegli istituti che non hanno ancora trovato nell'ordinamento una loro precisa collocazione e che però s'impongono all'attenzione del giurista per la rilevanza economico-sociale del fenomeno che rappresentano. Ed infatti coloro i quali con maggiore ampiezza di trattazione si sono dedicati all'analisi del credito al consumo, hanno dedicato sempre un significativo spazio alla ricostruzione storica del fenomeno (1); in estrema sintesi, dalla fine del XIX secolo nell'Europa occidentale e negli Stati Uniti si venne sviluppando quella rivoluzione nella produzione che costituisce il presupposto necessario del fenomeno in esame, unitamente alla disponibilità su larga scala di beni di consumo durevoli ad alto prezzo e alla loro distribuzione di massa (2). All'inizio — come nota Piepoli (3) — la gestione dei finanziamenti necessari all'acquisto, da parte di una massa sempre maggiore di consumatori, di detti beni, fu assunta direttamente dai soggetti operanti nella struttura distributiva e cioè, sostanzialmente, dai commercianti, i quali consentivano il pagamento rateale (o differito) del prezzo facendo affidamento sulla capacità di salario delle categorie acquirenti e garantendosi con la riserva di proprietà del bene fino al pagamento integrale del prezzo (4). Crescendo progressivamente l'impegno finanziario per il credito al consumo,

(1) PIEPOLI, *Il credito al consumo*, Napoli 1976; SINESIO, *Il credito al consumo: problemi e prospettive nella realtà italiana*, in *Credito e moneta*, Milano 1982, 317; CAPRIGLIONE, *Credito al consumo e controllo pubblico: prospettive d'indagine*, in *Bancaria* 1979 n. 12; ALPA-BESSONE, *Funzione economica e modelli giuridici delle operazioni di «credito al consumo»*, in *Riv. delle Società*, 1975, 1359.

(2) LANDES, *Cambiamenti tecnologici e sviluppo industriale nell'Europa Occidentale 1750-1914*, in «Storia economica Cambridge» vol. VI, Torino 1975; NORTH, *L'industrializzazione degli Stati Uniti*, ivi.

(3) *Op. cit.*, p. 13.

(4) Tale sistema è come noto recepito negli artt. 1523-1526 del nostro codice civile del '42; sulla vendita a credito in Italia cfr. CARBONETTI, *La réglementation italienne des ventes a credit*, in *Revue internationale de droit comparé*, 1973, II, 661; inoltre: ASCARELLI, *Aspetti giuridici della vendita a rate*, in *Riv. dottori commercialisti*, 1955, 773; RUBINO, *La compravendita*, in *Trattato di diritto civile e commerciale di Cicu-Messineo*, 1962, p. 428 e segg.; FERRARA-SANTAMARIA, *La vendita a rate con riserva di proprietà*, Napoli 1938.

l'onere passò sia sulle società industriali produttrici del bene (5) che, successivamente, su società finanziarie ed istituti di credito professionalmente competenti nel settore. Caratteristica di questo passaggio è la produzione e commercializzazione su larga scala delle automobili, che da bene di lusso passa a bene di consumo.

Tali brevi cenni storici ci sono qui serviti per poter meglio illustrare la situazione che attualmente si presenta sul mercato: essa infatti si configura sia come un rapporto bilaterale tra venditore e consumatore, laddove l'impegno finanziario non è rilevante, sia come rapporto trilaterale tra venditore, compratore e terzo finanziatore.

Nell'ambito di tale seconda configurazione del rapporto è peraltro importante distinguere due ipotesi: 1) la prima in cui il terzo finanziatore, o per essere emanazione della società produttrice del bene, o per altro motivo collegato all'incentivazione sistematica al consumo, si pone in un rapporto non occasionale con il venditore, formalizzato in un preventivo accordo in base al quale il credito viene messo a disposizione del cliente dal venditore per l'acquisto delle sue merci; 2) la seconda in cui tale collegamento non sussiste. Esempio tipico della prima ipotesi potrebbe essere, oltre alle società finanziarie costituite per facilitare l'acquisto di automobili, il rapporto precostituito tra commercianti e società che rilasciano le carte di credito; esempio della seconda ipotesi potrebbe essere il piccolo prestito dell'ENPAS per i dipendenti statali o la cessione del quinto dello stipendio dei lavoratori dipendenti da pubbliche amministrazioni (D.P.R. 5-1-50 n° 180), o i prestiti personali fatti da istituti di credito.

La distinzione tra le due suddette ipotesi ha un particolare rilievo poiché su di esse la direttiva CEE n° 87/102 del 22 dicembre 1986 ha fondato un diverso regime di «solidarietà» tra venditore e finanziatore (cfr. art. 11).

Essa peraltro, come di seguito si vedrà, ha una rilevanza significativa anche per quanto attiene al regime delle eccezioni opponibili in sede di cessione dei crediti.

Se quindi sono sostanzialmente tre le situazioni nelle quali viene a realizzarsi l'istituto in esame, appare ora necessario brevemente delineare quali siano le ipotesi negoziali che concretizzano detti rapporti. Come già accennato, più semplice appare il rapporto bilaterale tra venditore e consumatore, nel quale cioè il primo si fa anche finanziatore per l'acquisto del bene da parte del secondo; il negozio prevalente è quello disciplinato dagli artt. 1523 - 26 c.c. che regolano la vendita con riserva della proprietà. Ma, stando alla definizione di contratto di credito data all'art. 1 lett. c) della direttiva CEE n° 87/102 del 22 dicembre 1986, deve senz'altro ritenersi che forme di dilazione nel pagamento concesse dal venditore anche a prescindere dalla garanzia del riservato dominio, caratterizzino, ai fini che qui interessano, la posizione del venditore-finanziatore.

È bensì vero, come afferma Piepoli (6), che ogni acquisto di beni a credito contiene due operazioni, quella di vendita e quella relativa al finanziamento, tuttavia, da un punto di vista strettamente giuridico, diversa è la situazione se lo stesso soggetto opera vendita e finanziamento attraverso un negozio tipico

---

(5) Primo caso emblematico, ricordato da PIEPOLI nell'*op. cit.*, p. 15, quello della Singer.

(6) *Op. cit.*, p. 69 e segg..

ed unitario, da quella in cui un soggetto opera la vendita ed altro opera il finanziamento. Come si vedrà meglio nel paragrafo relativo alle eccezioni opponibili al cessionario, anche tra questi due distinti negozi esiste una certa connessione, almeno in determinati casi, ma, ciò che qui preme anticipare, è che i due fenomeni economici (vendita e finanziamento) non configurano due separati negozi giuridici nella vendita a rate, sia con riserva di proprietà che senza (7): qui l'aspetto «finanziamento» non assurge a dignità di autonomo negozio.

Quando invece interviene un terzo a finanziare l'operazione la fattispecie potrà configurarsi come un contratto di mutuo, ovvero trattandosi di un istituto di credito, come una anticipazione ex artt. 1846 c.c. e segg.; non è invece ammessa la particolare tutela predisposta dalla direttiva in esame per finanziamenti «sotto forma di apertura di credito in conto corrente», così come dispone il punto e) dell'art. 2 della direttiva stessa. Saranno invece ammessi i «conti coperti da una carta di credito»: quindi sarà questo un'ulteriore sistema di finanziamento del consumatore nel rapporto trilaterale (cfr. sempre punto e) art. 2 della direttiva) (8).

Se queste sono sostanzialmente le forme giuridiche attraverso le quali si può realizzare il contratto di credito di cui all'art. 1 della direttiva CEE in esame, appare ora necessario delineare brevemente le varie ipotesi di cessione verificabili.

È in primo luogo evidente che la cessione del credito può configurarsi come un minus rispetto alla cessione del contratto, talché essa può appunto realizzarsi attraverso la cessione dell'intero contratto di credito (9).

A differenza della cessione del credito però, la cessione del contratto richiede necessariamente (art. 1406 c.c.) il consenso del ceduto ed inoltre essa si realizza quando le prestazioni corrispettive non sono ancora eseguite. Il ceduto mantiene nei confronti cessionario tutte le eccezioni derivanti dal contratto (art. 1409 c.c.), rimanendo a lui precluse quelle fondate su altri rapporti col cedente: in particolare non potrà opporre al cessionario la compensazione per crediti vantati verso il cedente e, d'altra parte, il cedente — tranne il caso in cui il ceduto non esclude la sua liberazione espressamente — scompare di regola dalla scena dei rapporti (10).

Considerate le suesposte caratteristiche della cessione del contratto, non sembra che la particolare tutela prevista all'art. 9 della direttiva per il consu-

---

(7) Giustamente osserva RUBINO nella *op. cit.*, p. 429, come nella vendita di cui agli artt. 1523 c.c. e segg. il sistema della riserva della proprietà serve a garantire la contemporaneità delle prestazioni corrispettive, che è ottenuta appunto col differire l'attribuzione patrimoniale compiuta dal venditore, cioè il trasferimento del diritto, al momento in cui il prezzo sarà pagato per intero.

Il nostro ordinamento giuridico ha quindi implicitamente ritenuto che qui l'aspetto finanziario sia una particolare caratterizzazione giuridica di un negozio tipico che mantiene la sua unità e nel quale il finanziamento del venditore si configura come una modalità del pagamento del prezzo.

(8) In allegato alla direttiva sono elencati gli ulteriori elementi, rispetto a quelli già indicati nell'art. 4, che dovranno essere inclusi nel contratto di credito: per quelli operanti mediante carte di credito dovranno essere indicati: l'eventuale valore massimo dell'importo del credito, le condizioni di rimborso o il modo per stabilire l'eventuale periodo di riflessione.

(9) La sussistenza di questa posizione (cessione dei crediti) all'interno della cessione del contratto è evidenziata ed esasperata da una certa dottrina detta atomistica, secondo la quale l'unico negozio di cessione del contratto si articolerebbe in una cessione dei crediti ed in un accollo esterno dei debiti contrattuali: cfr. CICALA, *Il negozio di cessione del contratto*, Napoli 1962 e *Cessione del contratto*, in Enc. del diritto, VI, 878; FONTANA, *La cessione del contratto*, in Riv. dir. comm. 1934, I, 173.

(10) Cfr. per tutti BIANCA, *Diritto civile*, vol. III, Il contratto, p. 684-5.

mature possa principalmente riguardare detta ipotesi. La norma infatti nasce sostanzialmente per contrastare possibili frodi (o danni) al consumatore derivanti dal fatto che il venditore-finanziatore, adempiuta scorrettamente la sua prestazione, ceda i suoi crediti a terzi al fine di impedire al consumatore l'esercizio della autotutela realizzabile, nella vendita a rate, con l'interruzione dei pagamenti (11). La norma, cioè, presuppone che una delle prestazioni corrispettive sia stata effettuata, ed anche dal tenore letterale (cessione dei diritti del creditore) sembra riguardare l'ipotesi specifica della cessione di credito (12). Considerati però i diversi «livelli» delle disposizioni normative (comunitario e statale), quanto sin qui detto significa che il principio posto nell'art. 9 della direttiva CEE non dovrebbe trovare pratica applicazione nella cessione del contratto, così come disciplinata dagli artt. 1406 e seguenti del codice civile italiano.

Ragionando quindi nell'ambito dell'ipotesi normativa delineata nel nostro ordinamento dagli artt. 1260 c.c. e seguenti, appare utile osservare preliminarmente come la dottrina (13) abbia escluso la natura di negozio astratto della cessione del credito, affermando sostanzialmente che la causa tipica si presta a svariate funzioni (14) (vendita, donazione, adempimento, garanzia) e che si configura come uno schema incompleto nel quale, accanto alla funzione costante del trasferimento del diritto soggettivo si inseriscono le varie funzioni concrete che completano la fattispecie e sono determinanti ai fini della validità ed efficacia della cessione stessa. Ciò rileva, per quanto qui ci interessa, anche ai fini della forma del negozio: così come infatti è pacifico che le cessioni poste in essere a titolo di liberalità dovranno avere la forma tipica prevista per la donazione (15), le cessioni relative ai diritti nascenti da un contratto di credito al consumo dovranno avere la forma scritta, in quanto essa è prevista come obbligatoria dall'art. 4 della direttiva CEE n° 87/102 del 22 dicembre 1986 per i contratti di credito al consumo.

Rimanendo sempre nell'ambito di un inquadramento preliminare delle figure negoziali che possono concretizzare i rapporti dei vari soggetti di un credito al consumo, ed, in particolare, che possono caratterizzare il rapporto di cessione del credito, non può ignorarsi il contratto di *factoring*, la cui natura giuridica è controversa (16), ma che comunque, per quel che qui interessa, realizza sicuramente una cessione di credito da parte del venditore ad un terzo. Esso s'incentra anzi in un rapporto sistematico tra venditore e società di *factoring*, che però differisce dalla seconda delle ipotesi precedentemente delineate, poiché là si era preso in considerazione un rapporto trilaterale in cui il consumatore si rivolgeva direttamente al terzo finanziatore, seppure su indicazione del venditore, collegato sistematicamente col finanziatore stesso; qui, pure sussistendo detto collegamento, il consumatore non ha un rapporto autonomo ed originario con la società di *factoring*, ma entra in contatto con questa solo a seguito di una cessione del credito, vantato verso di lui dal venditore, al terzo

(11) La disposizione comunitaria prescinde ovviamente dalla circostanza che in alcuni ordinamenti degli Stati membri sia già predisposta una tutela in tali ipotesi (come appunto nell'ordinamento italiano).

(12) È bensì vero che la cessione di credito può realizzarsi anche per contratti a prestazioni corrispettive nei quali le prestazioni non siano state ancora eseguite (cfr. MANCINI, *La cessione dei crediti*, in Trattato di diritto privato diretto da Rescigno, Torino 1984), ma non è vera l'ipotesi reciproca, che cioè la cessione del contratto sia realizzabile a prestazioni avvenute.

(13) MANCINI, *La cessione dei crediti*, cit., p. 383; PERLINGIERI, *Cessione dei crediti*, in Commentario del codice civile a cura di Scialoja-Branca, Bologna 1982, pag. 29 e segg.

(14) Anche così la giurisprudenza: cfr. Cass. 20 novembre 1975 n. 3887.

(15) TORRENTE, *La donazione*, Milano 1956, p. 54; FUNAIOLI, *La donazione*, Pisa 1951, p. 139.

(16) CARNEVALI, *I problemi giuridici del factoring*, in Riv. dir. civ. 1978, I, 299.

*factor*. Il rapporto cioè nasce qui bilaterale (venditore-consumatore) e, nella misura in cui il cedente rimane per alcuni aspetti coinvolto, diventa trilaterale con la successiva cessione; l'ipotesi contemplata dall'art. 11 secondo comma della direttiva invece riguarda un rapporto che nasce trilaterale, giacché al punto *a*) del n° 2 dell'articolo suddetto è previsto espressamente che il contratto di credito sia concluso con una persona diversa dal fornitore.

Peraltro, non può disconoscersi che le due situazioni sono sostanzialmente assai vicine, talché ciò non potrà non rilevare ai fini delle eccezioni opponibili al terzo, come di seguito meglio si vedrà.

Ma, oltre la cessione del credito nel rapporto bilaterale — che deve comunque ritenersi l'ipotesi prevalente e quella per la quale sostanzialmente l'art. 9 è stato concepito — si potrà avere anche una cessione di credito nel rapporto trilaterale, cioè da parte del finanziatore che, dopo avere stipulato un contratto di credito al consumo con il consumatore, cede ad un terzo i diritti nascenti da detto contratto: sostanzialmente il diritto alla restituzione della somma prestata maggiorata degli interessi e della provvigione.

Quando il terzo finanziatore è un'azienda di credito, si potrà avere la particolare figura dello sconto (17).

Lo sconto, in particolare, s'inquadrerà nella cessione del credito nell'ambito del rapporto bilaterale, in quanto sarà effettuata dalla banca al venditore; il risconto (18) invece s'inquadrerà nell'ambito del rapporto trilaterale, quando il terzo finanziatore si rivolgerà ad altra azienda di credito maggiore e alla Banca d'Italia per cedere il suo credito, ovvero, come ulteriore cessione nel negozio bilaterale.

È bensì vero che qualunque credito in denaro, purché non ancora scaduto, può essere oggetto di sconto (19); ma in genere ciò non avviene, in quanto la banca prende in considerazione solo i crediti cartolari, ed in particolare le cambiali. La problematica di questa operazione quindi, per quanto attiene al particolare aspetto delle eccezioni opponibili dal consumatore al cessionario, si sposta a quella afferente l'uso della cambiale, con rinvio agli ultimi due paragrafi del presente lavoro.

---

(17) MOLLE, *I contratti bancari*, in Trattato di diritto civile e commerciale di Cicu-Messineo, Milano 1981, p. 369 e segg.; GARRANI, *Lineamenti storico-dottrinali e rilievi critici sull'operazione di sconto*, in Riv. bancaria 1966, 96; MINERVINI, *Lo sconto bancario*, Napoli 1949.

(18) Il risconto è l'operazione, come noto, con la quale la banca sconta a sua volta il credito (normalmente in cambiali) presso altra banca maggiore, ottenendo così di smobilitare nuovamente il proprio capitale: MOLLE, *op. cit.*, p. 385; D'ANGELO-MAZZANTINI, *Trattato di tecnica bancaria*, Milano 1961, n. 203-205.

(19) Presso le banche si effettuano anche operazioni di sconto di fatture; non essendo però la fattura un titolo di credito, tale operazione è stata ritenuta un mandato all'incasso in rem propriam nell'interesse della banca: MACCARONE, *Lo sconto di fatture e di ricevute bancarie*, in «Le operazioni bancarie», a cura di G.B. Portale, II, p. 771.

## 2. Posizioni soggettive e strumenti di attuazione.

Pur non rientrando tra i compiti specifici del presente studio quello di analizzare i vari soggetti che partecipano alle operazioni di credito al consumo, tuttavia, proprio per poter comprendere quali sono le posizioni soggettive che si riscontrano in dette operazioni ed in quelle successive di cessione dei crediti da esse derivati, non si può fare a meno di individuarle (solamente), senza scendere ad un esame approfondito della natura economico-giuridica di tali soggetti.

Il primo di essi, che si pone all'attenzione per essere in genere il promotore (o il promotore storico) dell'operazione è il commerciante-venditore. Contrariamente a quanto avviene negli Stati Uniti, ed in molte altre nazioni in cui le aziende commerciali costituiscono una struttura distributiva fortemente concentrata e prevalgono le aziende medie e grandi (20), in Italia la distribuzione appare ormai polverizzata in piccoli esercizi. Ciò determina una differenza sostanziale in ordine alla funzione di tali categorie di soggetti, giacché negli Stati Uniti una parte rilevante del credito al consumo è erogata direttamente dalle aziende commerciali, mentre la parte svolta in Italia da tali strutture è assai modesta. Laddove infatti il settore distributivo è, come detto, fortemente polverizzato, si preferisce l'adesione a sistemi di carte di credito.

Negli Stati Uniti risultano invece assai sviluppati i c.d. piani creditizi in base ai quali il consumatore dispone presso l'azienda commerciale di un limite massimo di fido il quale «si abbassa e si ricostituisce in relazione alla dinamica degli utilizzi, rappresentati in pratica dagli acquisti, e a quella dei rimborsi» (21).

Più frequente, anche in Italia, è invece l'intervento del venditore come finanziatore quando egli è anche produttore del bene, poiché maggiore solidità finanziaria presentano in genere le imprese industriali.

Il c.d. terzo finanziatore è in genere rappresentato dalle aziende di credito ordinarie e dagli intermediari finanziari non bancari (22).

Quest'ultima categoria si compone di società finanziarie che sono diretta emanazione di imprese industriali o commerciali o di banche e società completamente autonome. Negli Stati Uniti, peraltro, ove la struttura del credito al consumo è assai sviluppata, si distinguono anche le società di finanziamento dei venditori (*Sales Finance Companies*) e quelle dei consumatori (*Consumer Finance Companies*). Anche altri paesi europei, quali Gran Bretagna e Germania occidentale, hanno sviluppato sia l'intervento diretto verso il consumatore (prestiti personali) sia quello verso piccole e medie imprese industriali e commerciali (anche attraverso il *leasing* ed il *factoring*) (23).

Non altrettanto ampio appare in Italia l'intervento degli intermediari finanziari non bancari nel settore del credito al consumo.

---

(20) Per un esame comparato dei soggetti erogatori di credito al consumo cfr. FABRIZI, *Le caratteristiche strutturali del credito al consumo*, in *Il risparmio* 1974, 1577, e *La struttura e il funzionamento del credito al consumo in Italia*, in *Riv. Bancaria* 1980, 35.

(21) FABRIZI, *La struttura e il funzionamento...*, cit., p. 41.

(22) Su tale categoria di soggetti si veda, tra gli altri, FERRARI, *Gli intermediari finanziari non bancari*, Milano 1978.

(23) Si veda anche, sul punto, FABRIZI, *Il credito al consumo*, Milano 1975, p. 34 e segg..

Infatti, nel nostro paese, maggiore rilevanza assume nel settore la posizione delle banche di deposito, sia costituendo società finanziarie specializzate, sia creando un proprio sistema autonomo di finanziamento diretto dei consumatori. Nell'ambito di quest'ultimo criterio d'intervento, le banche hanno adottato soluzioni diversificate, quali i prestiti personali, i piani creditizi in genere e le carte di credito (24).

La direttiva CEE n. 87/102 del 22 dicembre 1986 dispone ora un controllo pubblico su tutti questi soggetti che «desiderano proporre o farsi intermediari per contratti di credito» (art. 12) in quanto li assoggetta a preventiva autorizzazione che, per gli enti creditizi rispondenti alla definizione di cui all'art. 1 della prima direttiva 77/780/CEE (25), deve ritenersi implicita nell'autorizzazione rilasciata per l'esercizio della loro attività istituzionale.

Più difficile dell'individuazione dei soggetti erogatori del credito appare quella dei soggetti che usufruiscono del credito al consumo, detti appunto consumatori. L'art. 1 lett. a) della direttiva in esame definisce «consumatore» «la persona fisica che, per le transazioni disciplinate dalla presente direttiva, agisce per scopi che possono considerarsi estranei alla sua attività professionale» (26). Appare evidente l'ampiezza della definizione, che non contribuisce a facilitare l'individuazione di tali soggetti. È questo comunque il problema di carattere generale che esula — ancor più di quanto già detto — dal presente studio. Basterà quindi dar conto di alcune opinioni che possono servire ad orientare il giudizio.

Alcuni autori hanno in primo luogo criticato il sistema di pervenire all'individuazione della categoria omogenea dei consumatori attraverso il bene o il servizio da consumare (27), ritenendo più corretto partire da una analisi dei soggetti ai quali il prodotto si rivolge, considerando cioè i consumatori non in quanto tali, ma taluni tipi, talune classi di consumatori.

A tale proposito si segnala per l'acutezza dell'indagine socio-economica lo studio di Delia La Rocca (28) che perviene all'individuazione del consumatore come soggetto titolare di un reddito stabile, solitamente di lavoro.

Del resto la difficoltà di individuare il consumatore è dimostrata anche dai risultati recentemente ottenuti nell'ordinamento spagnolo con la legge del 13 agosto 1984: legge generale per la tutela dei consumatori e utenti (29). Nell'art. 1 si assume come consumatore il soggetto destinatario finale dei beni e servizi acquistati o utilizzati (ivi comprese le persone giuridiche), precisandosi che

---

(24) In Italia sembra prevalere, nell'ambito degli interventi diretti verso il consumatore, il sistema del prestito personale.

(25) Relativa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'accesso all'attività degli enti creditizi e il suo esercizio.

(26) Per quanto riguarda l'interpretazione di tale norma il Consiglio e la Commissione sono d'accordo — come risulta dalla dichiarazione a verbale del Consiglio — nel ritenere che, qualora il consumatore agisca in parte nell'ambito di una attività professionale e in parte al di fuori di tale ambito, la situazione rientri nel campo d'applicazione della direttiva soltanto se il consumatore agisce essenzialmente al di fuori dell'ambito della sua attività professionale. Se il consumatore ha in realtà agito essenzialmente al di fuori dell'ambito della sua attività professionale, ma il commerciante non ne era a conoscenza, e, tenendo conto di tutti gli elementi, non poteva ragionevolmente esserne a conoscenza, la sua attività non rientra nel campo di applicazione della direttiva.

(27) MAZZONI, *Contro una falsa categoria: i consumatori*, in *Giur. comm.* 76, I, 622.

(28) *Credito al consumo e sistema dei finanziamenti*, in *Politica del diritto*, 1980, p. 429.

(29) Su di essa si veda LOPEZ SANCHEZ, *La tutela del consumatore in Spagna*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.* 1986, 960.

sono esclusi dalla tutela coloro che acquistano, immagazzinano, utilizzano o consumano beni o servizi con la finalità di integrarli nei processi di produzione, trasformazione, commercializzazione e prestazioni a terzi.

In definitiva, appare probabile che una maggiore precisione nell'individuazione dei consumatori potrà aversi solo con il concorso di più elementi, sia in relazione alla tipologia dei beni, sia in relazione alla condizione economico-sociale e professionale dei soggetti. Sarà questo verosimilmente uno degli interventi di maggiore difficoltà, ove si ritenga di doverlo affrontare, per il legislatore nazionale che dovrà dare concreta applicazione alla direttiva in esame.

Infine preme anticipare qui, tramite una sola osservazione, il significato di una problematica che dovrà essere sviluppata nella seconda parte del presente lavoro. Ci si intende riferire all'uso dello strumento cambiario nel credito al consumo che, in un primo tempo escluso <sup>(30)</sup>, è stato ammesso dalla direttiva CEE sul credito al consumo (art. 10).

Si è infatti precedentemente visto come diversi possano essere i negozi attraverso i quali si realizza la cessione del credito vantato nei confronti del consumatore, sia nel caso prevalente di finanziamento operato dal venditore con cessione a terzo, sia nel caso di terzo finanziatore che a sua volta cede i diritti derivanti dal contratto di credito al consumo. Orbene, una discriminante essenziale, che verosimilmente, come di seguito meglio si vedrà, incide in maniera determinante sulla tutela reale del consumatore, è data proprio dalla circostanza che nei negozi suddetti si faccia o meno uso dello strumento cambiario per formalizzare l'impegno di pagamento del consumatore. Infatti il particolare regime di circolazione del titolo cambiario in relazione ai principi dell'astrattezza e dell'autonomia, inciderà significativamente nella disciplina delle eccezioni consentite al consumatore nei confronti del cessionario.

Pertanto, la cambiale, vista qui come possibile strumento di attuazione dei vari negozi che realizzano la cessione del credito, diviene, nella sostanza, elemento centrale di tutta la problematica della cessione dei crediti al consumo che indurrà, probabilmente, a ritenere più garantista per il consumatore aderire a contratti di credito che ne escludano, ove possibile, l'uso.

---

<sup>(30)</sup> L'art. 12 della proposta di direttiva presentata dalla Commissione al Consiglio il 27 febbraio 1979, testualmente recitava «In applicazione del contratto di credito: *a)* non è ammesso far uso, a titolo di garanzia o di pagamento, di valori commerciali che non siano le banconote o gli assegni; *b)* gli assegni possono essere usati soltanto come mezzi di pagamento».

### 3. L'apprezzabile interesse del consumatore alla clausola di esclusione della cessione.

L'art. 9 della direttiva pone la cessione del credito in forma eventuale e non si esprime certamente per un obbligo comunque di una cessione del credito, in omaggio a principi «superiori» sulla circolazione del credito. In questo è quindi perfettamente conforme al nostro ordinamento che, al 1° comma dell'art. 1260 c.c. prevede espressamente la possibilità di escludere volontariamente la cedibilità del credito (31).

Una certa dottrina (32) peraltro non condivide l'impostazione prevalente di ritenere sempre e comunque ammissibile l'inserimento in un negozio della clausola di incedibilità del credito, ravvisando la necessità di un controllo di «meritevolezza» della clausola stessa.

In particolare il Perlingieri pone in raffronto l'art. 1260 c.c. secondo comma con la disposizione contenuta nell'art. 1379 c.c. che pone dei limiti alle pattuizioni di inalienabilità: tra essi — oltre al limite temporale — appunto la sussistenza di un apprezzabile interesse di una delle parti. Poiché quindi — si dice — l'art. 1379 c.c., inserito nel titolo relativo ai «contratti in generale», deve intendersi norma di portata generale, non può disconoscersene l'efficacia anche in sede di interpretazione della disposizione particolare, relativa alla incedibilità volontaria dei crediti.

Premesso che tale opinione non risulta, come detto, maggioritaria, tuttavia, pur volendo ad essa accedere, non può dubitarsi che la disciplina della cessione dei crediti contiene già di per sé stessa degli elementi sufficienti a giustificare l'interesse di una delle parti, ed in particolare del debitore ceduto, ad escludere la cessione del credito verso di lui vantato dal possibile cedente. Ci si intende riferire soprattutto alla questione della incertezza verificabile in ordine al soggetto legittimato, in sede di cessione, a pretendere l'adempimento del debito ceduto (33).

Ai sensi dell'art. 1264 c.c. infatti la cessione ha effetto nei confronti del ceduto, in linea di principio, quando questi l'abbia accettata o gli sia stata notificata; tuttavia, aggiunge il II comma dello stesso articolo, il debitore non è liberato se paga al cedente prima della notificazione, se il cessionario prova che il debitore era a conoscenza della avvenuta cessione. Senza entrare nella problematica afferente il significato della espressione, qui, «notificata» (34), già può verificarsi un contrasto tra la comunicazione fatta dal cedente e quella fatta dal cessionario, poiché la norma le consente ambedue, ed inoltre dubbi può far sorgere anche la notificazione fatta da un terzo che asserisce di essere il cessionario del credito (35), comportando comunque un onere aggiuntivo per

(31) Sulla legittimità di una tale limitazione derivante dall'interesse del debitore ad avere per creditore una determinata persona cfr. PELLEGRINI, *Delle obbligazioni*, in Commentario del codice civile D'Amelio Fiore, Firenze 1948, n. 4, p. 185; PANUCCIO, *Cessione dei crediti*, in Enc. del diritto, VI, n. 12, p. 860; NEGRO, *Degli effetti sostanziali dell'indisponibilità processuale*, Padova 1950.

(32) PERLINGIERI, *Della cessione dei crediti*, in Commentario al codice civile di Scialoja Braca, Bologna 1981, p. 20 e segg.

(33) PERLINGIERI, *op. cit.*, p. 176 e segg.

(34) La giurisprudenza ritiene che non si tratti qui di notificazione per ufficiale giudiziario, bensì di comunicazione data efficacemente, con ampia libertà di forma: ad es. anche tramite raccomandata con ricevuta di ritorno (Cass. 27 aprile 1961, n. 948 in Giur. it. 61, I, 1924) o tramite presentazione della cambiale dal cessionario al debitore (Cass. 25 giugno 1979, n. 3522 in Giur. it. 80, I, 1, 1977).

(35) SCHLESINGER, *Invalidità o inefficacia della cessione del credito e posizione del debitore ceduto*, in Dir. econ. 1958, 242.







ovvero consentire pagamenti dilazionati e cedere però subito ad un terzo il suo credito (futuro) nei confronti del consumatore, realizzando immediatamente il corrispettivo della vendita. Orbene, se in questo secondo caso è pacifico, come detto, che il consumatore mantiene nei confronti del cessionario l'eccezione di inadempimento del venditore, la stessa soluzione, sotto un profilo equitativo, dovrebbe essere data anche nel primo caso, che realizza l'identica funzione economico-sociale. Tuttavia non agevole appare giustificare giuridicamente tale seconda soluzione.

A tale proposito si deve ricordare come la giurisprudenza tedesca (47) abbia sempre ravvisato uno stretto collegamento tra contratto di vendita e contratto di credito al consumo, sostenendo che nulla si modifica per il consumatore dal punto di vista economico se il finanziamento gli viene concesso dal venditore o da un terzo. In un primo tempo tali decisioni riguardavano solo le ipotesi in cui la società finanziaria era in collegamento sistematico con il venditore (48), ma successivamente si estesero anche all'ipotesi in cui tale collegamento non vi fosse (49): anche qui cioè si sostenne che il rapporto tra vendita e finanziamento era così stretto che a quest'ultimo dovevano applicarsi le norme di protezione del consumatore inserite nella legge del 1894, originariamente dettate per le vendite a rate e nei confronti del venditore.

Ma ancora più interessante ai nostri fini è l'esperienza statunitense in tema di clausole di inopponibilità delle eccezioni (*waiver of defenses clauses*). Con tali clausole, cioè, il consumatore rinuncia a far valere nei confronti del terzo finanziatore tutte le eccezioni e le difese fondate sul contratto di compravendita collegato al finanziamento. Il collegamento con la materia della cessione dei crediti è qui ancora più stretto in quanto, all'origine del fenomeno del credito al consumo, si riscontra come esso si attuasse proprio attraverso la cessione del *consumer paper* dal venditore ad una *finance company*: in tale documento cartolare era contenuta l'obbligazione del compratore verso il venditore che, appunto, cedeva il suo credito al finanziatore tramite la trasmissione del *paper* (50). Quando, per vicende che non possono essere qui illustrate (51), le

---

(47) Cfr. PIEPOLI, *op. cit.*, che dalla pagina 40 in poi, svolge una interessante analisi dell'evoluzione giurisprudenziale in Germania occidentale sviluppatasi su tale questione dalla fine del secolo scorso, e cioè dalla entrata in vigore, nel 1894, dell'*Abrahlungsgesetz*, che può considerarsi il primo tentativo legislativo di controllo giuridico del *Konsumenten-Kredit*. La normativa tendeva ad eliminare gli effetti assai gravosi di due clausole ormai di stile in tutti i contratti di vendita a rate: quella di decadenza del compratore dal beneficio del termine per il mancato pagamento, anche parziale, di una sola rata, quale che ne fosse l'importo, e quella che stabiliva il diritto del venditore di riprendersi il bene, in caso di inadempimento del compratore, senza restituire a quest'ultimo le rate versate. La legge, cioè, limitò la clausola di decadenza del beneficio del termine alle sole ipotesi in cui il compratore fosse inadempiente in relazione a due rate consecutive e per un ammontare di almeno un decimo del prezzo, ed inoltre stabilì l'obbligo del venditore che si riprendeva il bene per inadempimento del compratore, di restituirgli gli acconti versati. La giurisprudenza tedesca ha cioè applicato tale normativa anche all'operazione di *B-Geschäft* che utilizza il duplice meccanismo del contratto di vendita tra commerciante e consumatore, da un lato, e del contratto di finanziamento tra consumatore e istituto finanziario dall'altro.

(48) Piepoli riferisce qui della sentenza adottata dal *Reichsgericht* il 30 gennaio 1931, in 60 (1931) *Juristische Wocheuschrift*, 1178, relativa ad una società finanziaria diretta emanazione di una società produttrice di automobili: la prima venne considerata come un mero organo dell'impresa venditrice, cosicché proprio quest'ultima doveva considerarsi come unica controparte del consumatore.

(49) Riferisce Piepoli del giudizio del *Bundesgerichtshof* (II *Zivilsenat*) 11 novembre 1953, m.7 (1954), *Neue Juristische Wocheuschrift*, 185 e segg.. Interessante notare che qui la giurisprudenza tedesca parifica espressamente l'ipotesi di cessione del credito dal venditore al finanziatore, all'ipotesi di rapporto originariamente nascente trilaterale.

(50) BONIFAZI, *Problemi di interstate conflicts relativi a chattel mortgage, conditional sale e bailment lease nel diritto statunitense*, in *Riv. di diritto intern. priv. e proc.* 1973, 12.

(51) Cfr. per esse PIEPOLI, *op. cit.*, 86 e segg.; in particolare a pag. 93 egli afferma «veniva così a prendere corpo nell'esperienza statunitense di common law un interessantissimo fenomeno di negotiability by contract, specifico momento di emergenza...di quel più generale processo di riduzione del contratto a titolo di credito e di conseguente completa identificazione del rapporto contrattuale col documento rappresentante tale titolo...».



Anche la normativa francese, contenuta nella legge n. 78-22 del 10 gennaio 1978 reca disposizioni analoghe a protezione del consumatore. È infatti previsto uno stretto collegamento tra contratto di vendita e contratto di credito, nel senso che le vicende dell'uno influenzano l'altro. In particolare le obbligazioni del consumatore nei confronti del finanziatore sono differite fino al momento in cui non venga consegnato il bene da parte del venditore e, nei casi di prestazioni frazionate le obbligazioni suddette si interrompono se si interrompe la prestazione del contratto principale (vendita o servizio). In caso di annullamento o risoluzione del contratto di vendita il consumatore può chiedere al Tribunale che disponga la sospensione di pagamenti al finanziatore e, a lite definita, può ottenere il rimborso di quanto pagato se il contratto principale è annullato o risolto (56).

Da questa rapida panoramica comparativa emerge chiaramente che uno dei problemi fondamentali del credito al consumo è stato, fin dalla sua origine, quello di giustificare, anche in contrasto con i principi generali dei vari ordinamenti, la possibilità per il consumatore di opporre al terzo finanziatore le eccezioni relative al rapporto col venditore, con particolare riferimento all'eccezione di inadempimento. Nel caso di cessione del credito dal venditore al finanziatore, poi, si è giunti a sancire l'illegittimità di quelle clausole — normalmente ammesse in regime di rapporti privatistici — che escludevano per il consumatore la possibilità di utilizzare nei confronti del cessionario le eccezioni opponibili al cedente.

In questa linea, abbiamo visto, si muove appunto la direttiva 87/102/CEE che, all'art. 11 secondo comma disciplina espressamente questo rapporto tra venditore e finanziatore, a tutela dei diritti del consumatore, nel particolare caso di esistenza di accordi stabili tra i due soggetti «forti» del credito al consumo. Peraltro, al primo comma dello stesso articolo, è dettato il principio che il contratto di credito al consumo non dovrà pregiudicare i diritti del consumatore nei confronti del venditore inadempiente.

Ciò posto, e visto che l'ordinamento italiano già tutela nel senso voluto dalla direttiva il consumatore nella particolare ipotesi di cessione del credito quando questa venga fatta dal venditore al finanziatore, rimane da verificare se, alla luce dei principi del nostro diritto privato, la stessa tutela sia assicurata nell'ipotesi di cessione del credito fatta dal finanziatore ad un terzo. Poiché, come già detto, ciò dipende dal collegamento esistente tra contratto di finanziamento e contratto di vendita — motivo per il quale si è esaminata sul punto la posizione di alcuni ordinamenti stranieri — si dovrà qui esaminare la natura di tale collegamento, che renderà (o meno) opponibile al cessionario le stesse eccezioni opponibili al cedente, ivi compresa quella di inadempimento del venditore in quanto già opponibile al finanziatore cedente.

Senza peraltro entrare in una polemica dottrinale che, sotto certi profili, esula dal tenore della presente indagine, si ricorderà solo brevemente come gli autori che in maniera più approfondita hanno esaminato la questione (57)

---

(56) Cfr. GAVALDA, *L'information et la protection des consommateurs dans le domaine de certaines opérations de crédit*, (Commentaire de la loi n. 78-22 du 10 janvier 1978) in Rec. Delloz 1978, 189 e segg.; STOUFFLET, *La protection du consommateur faisant appel au crédit. Premières réflexions sur la loi n. 78-22 du 10 janvier 1978*, in Etudes de Lagrange, 1978, 167 e segg..

Una informativa sulle leggi inglese del '74 e francese del '78 è data da BESSONE, *Mercato del credito, credito al consumo, tutela del consumatore*, in Foro it. 80, V, 80.

(57) PIEPOLI, *op. cit.*, p. 142 e segg.; SINESIO, *op. cit.*, p. 344 e segg..

hanno ravvisato un collegamento così stretto tra i due negozi da ritenere ammissibile in sede di contratto di credito al consumo le eccezioni (d'inadempimento) derivanti dal contratto di vendita (58). Infatti sembra applicabile alla specifica fattispecie qui in esame la teoria del collegamento negoziale (59), ed in particolare la figura del collegamento funzionale, risultante dalla unitarietà della funzione perseguita. Sia la dottrina che la giurisprudenza (60) ritengono che «ai contratti collegati si applicano le regole della nullità parziale, per cui l'invalidità di un contratto può comportare l'invalidità degli altri che ad essi sono collegati; dell'impossibilità parziale sopravvenuta, per cui l'impossibilità di esecuzione di un contratto può comportare la risoluzione degli altri contratti; dell'inadempimento parziale, per cui l'inadempimento di un contratto può comportare la risoluzione anche degli altri contratti; dell'eccezione di inadempimento, per cui l'inadempimento di un contratto può legittimare la parte a non eseguire gli altri contratti» (61).

Può quindi concludersi che i principi desumibili dal nostro ordinamento consentirebbero di far valere, in caso di cessione dei diritti di credito, le eccezioni derivanti dal contratto di compravendita, sia nei confronti del finanziatore cessionario dal venditore che nei confronti del finanziatore cessionario dal primo finanziatore. Tuttavia la disposizione contenuta nel secondo comma dell'art. 11 della direttiva CEE in esame non sembra contribuire con chiarezza ad una tale soluzione della problematica per quanto attiene ad una eccezione in particolare, giacché sia in caso di inesatto adempimento che di inadempimento totale consente al consumatore di procedere contro il creditore, ma solo dopo aver escusso infruttuosamente il fornitore.

Come detto, non rientra tra i compiti specifici di questo studio esaminare la disciplina dell'eccezione di inadempimento nell'ambito del rapporto trilaterale, tuttavia sembra potersi brevemente osservare come la dottrina (e la giurisprudenza di alcuni paesi) fosse giunta a risultati più avanzati di quelli contenuti nel citato art. 11. Ferma restando infatti la considerazione che, ai sensi dell'art. 15 della direttiva 87/102, gli Stati membri possono adottare disposizioni più rigorose a tutela dei consumatori, in sede comunitaria non si è giunti a sancire una piena solidarietà tra venditore e finanziatore. Si assiste quindi al particolare fenomeno di riscontrare nella disposizione dell'art. 11 i presupposti necessari per l'applicazione della teoria del collegamento negoziale, i cui effetti pieni però verrebbero limitati proprio dalla norma in esame, per quanto attiene alla particolare disciplina dell'eccezione d'inadempimento.

Ciò detto, non rimane che da sottolineare come, vigendo in questa materia il principio dell'autonomia contrattuale, sembra necessario, in fase di recepimento nel nostro ordinamento della direttiva in esame, qualora si ritenesse di aderire alla tesi della piena efficacia del collegamento negoziale, stabilire

---

(58) Il Piepoli attraverso una costruzione dommatica che porta a ritenere l'attuale binomio finanziamento vendita come un «vero e proprio tipo contrattuale dotato di una specifica identità e da disciplinare in quanto tale» (p. 145), Sinesio, attraverso il collegamento negoziale, che secondo la dottrina più accreditata, consente l'eccezione d'inadempimento del primo contratto nell'ambito dello svolgimento del secondo.

(59) GIORGIANNI, *Negozi giuridici collegati*, in *Risp.* 1937, 275; SCOGNAMIGLIO, *Collegamento negoziale*, in *Enc. del dir.* VII, 375; MESSINEO, *Contratto collegato*, in *Enc. del dir.* X, 48; BIANCA, *Diritto civile - III il contratto*, p. 454 e segg., Milano 1984.

(60) Cass. 28 marzo 1977, n. 1205; 12 febbraio 1980, n. 1007.

(61) BIANCA, *op. cit.*, p. 457-8; in tal senso anche Cass. 21 giugno 1955, n. 1912. Altra strada percorribile, oltre al collegamento negoziale, potrebbe essere quella della presupposizione, considerando il contratto di finanziamento legato al presupposto del contratto di vendita: su tale problematica cfr. pure BIANCA, *op. cit.*, p. 436; BESSONE, *Adempimento e rischio contrattuale*, in *Riv. dott. comm.* 1979, II, 146; ROPPO, in *Giur. it.* 1972, I, 1, 211.

anche espressamente la nullità di qualsiasi clausola che consenta al consumatore di «scegliere» il regime della non opponibilità nel contratto di credito delle eccezioni derivanti dal contratto di compravendita. La pur pregevole costruzione di Piepoli <sup>(62)</sup> basata sulla contrarietà all'ordine pubblico ex art. 1343 c.c. della clausola di inopponibilità delle eccezioni, e quindi della loro nullità, non appare così tranquillizzante da indurre il nostro legislatore a tralasciare l'inserimento, nella legge di recepimento della direttiva, di una espressa sanzione di nullità per dette clausole.

---

(62) *Op. cit.*, p. 147 e segg.; in particolare pag. 150 per il riferimento alla contrarietà all'ordine pubblico della clausola d'inopponibilità delle eccezioni.

## 5. In particolare, l'eccezione di compensazione.

Tra le eccezioni e le difese che il consumatore dovrebbe poter utilizzare — secondo la direttiva — nei confronti del cessionario, l'art. 9 menziona specificamente il diritto alla compensazione, ma condiziona l'esercizio di tale diritto con l'espressione «ove questo sia ammesso nello Stato membro in questione». Evidentemente qui la direttiva non intende modificare i principi di diritto civile propri dei vari ordinamenti giuridici, talché l'indicazione specifica sull'eccezione di compensazione perde sostanzialmente di efficacia.

Peraltro, vi è da dire che nei principali ordinamenti giuridici degli Stati membri l'eccezione di compensazione in sede di cessione del credito risulta ben disciplinata ed in maniera piuttosto omogenea.

Il nostro codice civile, ad es., all'art. 1248 prevede espressamente che il debitore ceduto può opporre al cessionario la compensazione di crediti che poteva vantare nei confronti del cedente solo se egli non abbia partecipato con la propria volontà al negozio di cessione, accettandolo espressamente. La cessione non accettata, ma solo notificata al debitore ceduto, impedisce poi la compensazione dei crediti sorti dopo la notificazione (63). Secondo la dottrina peraltro il termine notificazione non è qui usato in senso tecnico ma, operando un collegamento di questo articolo con l'art. 1264 II comma, come equivalente di effettiva conoscenza dell'avvenuta cessione da parte del debitore.

Anche il codice civile francese reca, all'art. 1295, una disposizione del tutto analoga alla precedente: «*Le debiteur qui a accepté purement et simplement la cession qu'un créancier a faite de ses droits a' un tiers, ne peut opposer au cessionnaire la compensation qu'il eut pu, avant l'acceptation, opposer au cedent. A l'égard de la cession qui n'a point été acceptée par la debiteur, mais qui lui a été signifiée, elle n'empêche que la compensation des créances postérieures a' cette notification*». Il nostro art. 1248 c.c. anzi appare un'esatta traduzione di questa norma dell'antico codice francese con la particolarità che l'espressione più generica francese *signifiée* è stata malamente tradotta in notificata.

Il codice spagnolo reca all'art. 1.198 della Sezione V del libro IV una disposizione identica alle precedenti, nei primi due comma; la norma si completa con un terzo comma che prevede l'ipotesi di cessione non notificata al debitore ceduto (64).

Il *Bürgerliches Gesetzbuch* ha peraltro in materia una struttura diversa da quella propria dei codici italiano francese e spagnolo: mentre infatti nell'ambito di questi la disposizione riguardante l'eccezione di compensazione in sede di cessione dei crediti è inserita nel titolo relativo alla disciplina della compen-

(63) Per uno studio sulla compensazione cfr. PELLEGRINI, *Delle obbligazioni*, in Commentario del codice civile di D'Amelio Finzi, Firenze 1948, p. 159; RAGUSA-MAGGIORE, voce *Compensazione (dir. civ.)*, in Enc. d. diritto, p. 24; cfr. anche PERLINGIERI, *Dei modi di estinzione delle obbligazioni diversi dall'adempimento* in Commentario del codice civile di Scialoja-Branca, Bologna 1974, p. 361 e segg.

(64) Art. 1.198. El deudor que hubiere consentido en la cesion de derechos hacha por un acreedor a favor de un tercero, no podrá oponer al cesionario la compensacion que le corresponderia contra el cedente.

Si el acreedor le hizo saber la cesion y el deudor no la consintio, puede oponer la compensacion de las deudas anteriores a ella, para no la de las posteriores.

Si la cesion se realiza sin conocimiento del deudor, podrá éste oponer la compensacion del los créditos anteriores a ella y de los posteriores hasta que hubiese tenido conocimiento de la cesion.





Anche la legge francese n° 78-22 del 10 gennaio 1978 contiene una norma che esclude l'uso della cambiale nel credito al consumo: si tratta dell'art. 25 (al. 2) che impedisce a chiunque, venditore o finanziatore, di far sottoscrivere pagherò cambiari, di accettare tratte o di avvalersi di effetti, pena la nullità del titolo stesso (69).

Tali disposizioni, inglese e francese, sono del resto fatte salve dall'attuale art. 10 della direttiva 87/102/CEE, il quale appunto si rivolge solo agli Stati membri che, relativamente ai contratti di credito al consumo, permettono al consumatore di effettuare pagamenti con titoli cambiari ed offrire garanzie mediante titoli cambiari.

Poiché quindi il nostro ordinamento non contiene nessuna preclusione di tale natura, la legge di recepimento in Italia della direttiva in esame dovrà quanto meno provvedere affinché il consumatore sia «adeguatamente protetto in tale uso di questi strumenti». Rimane comunque la teorica possibilità di inserire in detta legge un regime di maggiore protezione per il consumatore, in analogia con gli ordinamenti inglese e francese, escludendo l'uso della cambiale. Peraltro, come s'è visto, il regime protettivo non giunge, né in Inghilterra, né in Francia, ed escludere gli assegni, proprio in considerazione degli effetti negativi che tale esclusione avrebbe potuto produrre soprattutto nel lavoro delle banche.

Escluso pertanto — sembra quasi superfluo dirlo — che l'art. 9 della direttiva contenga principi applicabili anche all'art. 10 comportando altrimenti uno stravolgimento implicito dello strumento cambiario, deve ritenersi che, allo stato, il nostro ordinamento sarà rispettoso della direttiva semplicemente «proteggendo», il consumatore nell'uso degli strumenti cambiari, ivi comprese, ovviamente, la cambiale. Ma, poiché il R.D. 5 dicembre 1933 n° 1669 trae origina — come detto in nota — da una convenzione internazionale, non sembra che i singoli Stati membri, nell'introdurre eventuali norme di protezione del consumatore, possano apportare modifiche al regime della cambiale in maniera autonoma e non coordinata: si potrebbe presentare quindi il problema di una eventuale modifica della Convenzione del 1930.

---

(69) Sulle conseguenze giuridiche di tale nullità cfr STOUFFLET, *La protection du consommateur faisant appel au crédit...*, cit., II, 5.

## 7. Segue: particolare posizione di debolezza del consumatore nell'uso della cambiale.

Come s'è detto, i principi caratteristici dei titoli cambiari rendono il rapporto tra debitore cambiario e creditore autonomo rispetto a quello intercorrente tra i soggetti del c.d. negozio sottostante. Tuttavia sul piano del diritto sostanziale ciò non recherebbe un grave danno al debitore consumatore, poiché nei confronti del venditore inadempiente l'ordinamento mette a disposizione gli strumenti di un giudizio ordinario di cognizione per la tutela dei suoi diritti. Se quindi per il rapporto cambiario autonomo sarà costretto a pagare il finanziatore, per il rapporto di compravendita potrà rivalersi sul venditore.

Tutto ciò, peraltro, porta evidentemente il discorso sul piano della realizzazione dei diritti giacché, è notorio, gli strumenti processuali a disposizione del creditore cambiario sono assai più rapidi ed efficaci rispetto a quelli di un normale giudizio ordinario nei confronti di un venditore inadempiente. È quindi sul piano prevalentemente processuale che l'uso della cambiale nel credito al consumo crea una situazione di particolare debolezza per il consumatore che si vede costretto a pagare subito quello che domani, dopo un lungo processo di cognizione, potrà ripetere dal venditore inadempiente.

È infatti appena il caso di accennare come il processo cambiario «nelle sue diverse forme di cognizione ordinaria, ingiunzionale, esecutivo — risulta ...dotato di specifiche strutture intese a conferirgli un andamento particolarmente agile e spedito, e che lo differenzia per taluni aspetti dagli ordinari processi di cognizione ed esecutivi» (70). Già l'art. 63 del R.D. 14 dicembre 1933 n° 1609 conferisce alla cambiale gli effetti di titolo esecutivo e l'art. 64 seguente stabilisce che l'opposizione al precetto, in fase di attuazione del titolo esecutivo, non sospende l'esecuzione. Inoltre l'art. 65 successivo afferma che nei giudizi cambiari, tanto di cognizione quanto di opposizione al precetto, il debitore può opporre solo le eccezioni di nullità della cambiale a termini dell'art. 2 e quelle non vietate dall'art. 21, ed inoltre che il giudice, se le eccezioni sono di lunga indagine, su istanza del creditore deve emettere sentenza provvisoria di condanna (con cauzioni o senza) (71).

Il creditore cambiario ha poi, come noto, anche lo strumento del decreto ingiuntivo per la celere realizzazione dei suoi diritti: in sede di opposizione a decreto ingiuntivo è pure ammessa la condanna provvisoria con riserva (72). Il decreto ingiuntivo non opposto acquista poi gli effetti della cosa giudicata, e il decreto provvisoriamente esecutivo costituisce titolo per l'iscrizione della ipoteca giudiziale (art. 655 c.p.c.).

Non è certo questa la sede per approfondire gli aspetti processuali del giudizio cambiario, pertanto quanto sin qui detto appare sufficiente a far comprendere che l'unica strada che rimane al legislatore italiano, nel recepire la direttiva comunitaria, per attuare il dettato dell'ultimo comma dell'art. 10 e proteggere, quindi, «adeguatamente» il consumatore nell'uso degli strumenti cambiari, sia quella di assicurare al contraente debole del rapporto una tutela processuale altrettanto efficace e rapida nei confronti del soggetto che verso di

(70) PAVONE LA ROSA, *La cambiale*, in Trattato di diritto civile e commerciale di Cicu-Messineo, Milano 1982, p. 657.

(71) Per l'analogo istituto del *summary judgement*, cfr. GRISOLI, *Il processo cambiario inglese*, in Riv. dir. proc. 1959, 245.

(72) PAVONE LA ROSA, *op. cit.*, p. 683.





CAP. VII

LA «RESPONSABILITÀ SUSSIDIARIA» DEL FINANZIATORE  
NEI RAPPORTI DI CREDITO AL CONSUMO

- *Vincenzo Desario*





tato, in base alla quale il pregiudizio riguarderebbe i diritti del consumatore nei confronti del fornitore inadempiente. Non si comprende, infatti, in quali circostanze l'esistenza di un contratto di credito, possa incidere negativamente sui diritti che il consumatore può vantare verso il fornitore che non abbia adempiuto l'obbligazione contrattualmente assunta.

Sotto il profilo della tecnica giuridica è inoltre impreciso sostenere — come fa la norma in questione — che i beni o servizi sono stati acquisiti «in base» al contratto di credito; l'acquisto avviene in forza di un negozio giuridico (ad es. compravendita) dal quale il contratto di credito resta autonomo, pur svolgendo una funzione economicamente strumentale in quanto permette l'acquisizione delle disponibilità finanziarie occorrenti al pagamento della prestazione dovuta dal fornitore.

Dalla lettura dell'intero articolo risulta evidente che il principio enunciato nel primo paragrafo può essere riferito solo ai casi in cui non vi sia coincidenza tra la persona del fornitore e quella del creditore, quando cioè il consumatore ha stipulato due distinti contratti finalizzati, rispettivamente, l'uno all'acquisto del bene o servizio (es. compravendita) e l'altro all'ottenimento del prestito (es. mutuo).

In tale situazione, a causa della formale indipendenza dei rapporti contrattuali intercorrenti, da un lato, tra consumatore e fornitore e, dall'altro, tra il medesimo consumatore e il creditore, l'obbligo di rimborsare il prestito deve essere comunque adempiuto senza che il consumatore possa eccepire l'eventuale inadempimento del fornitore (2).

A tutela degli interessi del consumatore il secondo paragrafo dell'art. 11 stabilisce, invece, che — ove ricorrano i presupposti in seguito analizzati — egli ha diritto, in veste rispettivamente di attore o convenuto, di chiamare il «creditore» a rispondere dell'inadempimento del «fornitore» ovvero di opporre al primo le medesime eccezioni opponibili al secondo.

Ai sensi dell'art. 1173 del vigente codice civile, le obbligazioni possono — come è noto — essere originate «da contratto, da fatto illecito o da ogni altro atto o fatto idoneo a produrle in conformità dell'ordinamento giuridico».

L'ipotesi del creditore che venga chiamato a rispondere dell'inadempienza contrattuale del fornitore non può ovviamente trovare collocazione né tra le obbligazioni derivanti da contratto, né tra quelle generate da fatto illecito (3).

Nella fattispecie, l'obbligazione del creditore non deriverebbe da un contratto dal medesimo stipulato, bensì dall'inadempienza, da parte di un terzo (fornitore), di un impegno contrattuale al quale il creditore risulta, almeno formalmente, estraneo.

Non resta, dunque, che inquadrare l'ipotesi in discorso tra le obbligazioni che, secondo la terminologia corrente, derivano dalla legge come il pagamento

---

(2) Circa la possibilità di opporre l'*exceptio inadimplenti contractus* in caso di mancato adempimento di obbligazioni nascenti da un contratto diverso ma connesso non vi è uniformità di vedute; cfr. sul punto F. MAIMERI, *Prime riflessioni sulla proposta di direttiva comunitaria sul credito al consumo*, in Banca Impresa e Società, IV, 1985, n. 3, p. 440 e i riferimenti dottrinari ivi citati.

(3) Salva ovviamente l'ipotesi del collegamento negoziale che qui non si considera; al riguardo vedasi tuttavia, CASTIGLIA, *Negozi collegati in funzione di scambio*, in Riv. dir. civ. 1979, II, p. 397; SCHIFFEROTTO, *Il collegamento negoziale*, Napoli 1983.

dell'indebitato (art. 2033 c.c.), la gestione di affari altrui (art. 2028 c.c.) e l'arricchimento senza causa (art. 2041 c.c.).

La peculiarità di queste ultime fattispecie pone in luce la non perfetta compatibilità con i principi-base del nostro ordinamento di una previsione legislativa, per la quale un soggetto, pur non avendo prestato fidejussione, sia egualmente obbligato a rispondere dell'inadempimento di un'obbligazione altrui.

La presunzione di «solidarietà» prevista dall'art. 1294 c.c. opera, infatti, solo nei confronti di più debitori che siano tenuti ad adempiere la medesima obbligazione.

Peraltro, norme che stabiliscono responsabilità di tal genere trovano già applicazione in Danimarca e in Gran Bretagna (4).

Nel corso dei lavori la Commissione, al fine di assicurare al consumatore un più elevato grado di tutela, ha perseguito fermamente il coinvolgimento illimitato del creditore nella responsabilità del fornitore, sostenendo che, pur presentandosi come due distinti contratti bilaterali, il contratto di credito e quello stipulato con il fornitore possono ritenersi espressione di un unico rapporto trilaterale, in cui il finanziamento viene concesso al fine specifico di consentire l'acquisto di un determinato bene o servizio.

In proposito, è stato osservato da più parti che il diritto riconosciuto a qualunque acquirente di un bene o servizio di chiedere in giudizio la condanna del fornitore a risarcire i danni causati dalla mancata o inesatta esecuzione della prestazione dovuta già rappresenta una sufficiente forma di tutela, per cui non si rende necessario estendere in via generale al finanziatore la responsabilità del fornitore inadempiente.

Sotto il profilo equitativo, suscita qualche perplessità l'introduzione del principio della corresponsabilità del creditore il quale, in definitiva, viene ritenuto responsabile di atti o omissioni di un terzo senza avere alcun potere di intervento sulla quantità e qualità della fornitura pattuita; anche se fra i due soggetti sussiste in genere una qualche forma di collaborazione, non per questo il creditore deve essere considerato senz'altro responsabile di comportamenti che non ha la possibilità di impedire. La prevista natura sussidiaria della responsabilità non sposta sul piano logico i termini della questione, anche se attenua in concreto l'onere potenzialmente gravante sul creditore.

Per di più si determina una discriminazione di trattamento a danno di chi acquista in contanti, che per questo motivo risulta meno protetto di chi invece ricorre al credito.

Si pensi al caso del fallimento del fornitore inadempiente, in cui non troverebbe in concreto compiuta applicazione il principio della «*par condicio creditorum*». Infatti, l'acquirente che ha stipulato un contratto di credito può, a differenza di chi ha pagato in contanti, richiedere al proprio finanziatore l'integrale risarcimento del danno ove, al termine della procedura concorsuale, non sia stato interamente soddisfatto.

---

(4) Cfr. P. CLAROTTI, *La proposta di direttiva comunitaria relativa al credito al consumo*, in *Cooperazione di credito* 1979, p. 362.



## 2. Presupposti della responsabilità sussidiaria del creditore.

Il secondo paragrafo dell'art. 11 prevede che:

«Quando

a) per l'acquisto di beni o la fornitura di servizi il consumatore conclude un contratto di credito con una persona diversa dal fornitore, e

b) tra il creditore e il fornitore dei beni o dei servizi esiste un precedente accordo in base al quale il credito è messo esclusivamente da quel creditore a disposizione dei clienti di quel fornitore per l'acquisto di merci o di servizi di tale fornitore, e

c) il consumatore di cui alla lettera a) ottiene il credito in conformità al precedente accordo, e

d) i beni o i servizi considerati dal contratto di credito non sono forniti o sono forniti soltanto in parte, o non sono conformi al relativo contratto di fornitura, e

e) il consumatore ha proceduto contro il fornitore, ma non ha ottenuto la soddisfazione cui aveva diritto,

il consumatore ha diritto di procedere contro il creditore.

Gli Stati membri stabiliranno entro quali limiti e a quali condizioni il diritto è esercitabile»

Richiamati i presupposti cui la norma comunitaria subordina la responsabilità sussidiaria del creditore, sembra opportuno esaminarli singolarmente.

### a) *contratto di credito stipulato con un soggetto diverso dal fornitore*

L'esistenza di un contratto di credito stipulato con un soggetto diverso dal fornitore costituisce la necessaria premessa dell'intera problematica relativa alla previsione di forme di responsabilità sussidiaria. Evidentemente questa previsione non rileva nel caso in cui la persona del creditore coincide con quella del fornitore; il che si verifica non solo quando il credito sia stato concesso dal venditore nell'ambito di un unico contratto di compravendita mediante dilazione del pagamento del prezzo pattuito, ma anche quando lo stesso fornitore del bene o servizio abbia accordato un prestito in base ad un contratto di credito autonomo da quello principale. In quest'ultimo caso l'autonomia formale delle fonti contrattuali, da cui derivano le obbligazioni pecuniarie, non sembra suscettibile di incidere negativamente sui diritti del consumatore. Attesa la coincidenza delle parti contrattuali, il consumatore può trovare, infatti, una efficace forma di tutela nel combinato disposto degli artt. 1460 e 1243 del codice civile, i quali prevedono rispettivamente l'eccezione di inadempimento e il principio di compensazione dei rapporti obbligatori reciproci. Pertanto, se la prestazione dovuta dal fornitore in base al contratto principale non fosse eseguita esattamente, il consumatore potrebbe astenersi dal rimborsare le rate dell'eventuale contratto di mutuo separatamente stipulato col medesimo fornitore. Quest'ultimo negozio, per quanto formalmente autonomo dal primo, ad esso risulterebbe invece sostanzialmente collegato (5).

---

(5) Dà conto dell'evoluzione in sede comunitaria delle forme di tutela a favore del consumatore F. MAIMERI, *op. cit.*, p. 437 e ss.

L'ipotesi di credito al consumo in cui il fornitore non coincide con il finanziatore è senza meno quella più rilevante sul piano economico e che frequentemente si riscontra nella prassi commerciale. Di norma il soggetto che intende acquistare un bene o servizio si procura le relative disponibilità finanziarie ricorrendo al credito di una banca o di una società specializzata in questo tipo di finanziamenti.

In particolare, le banche, al fine di estendere la propria attività nello specifico settore del credito al consumo, sono solite stipulare con i titolari di esercizi commerciali apposite convenzioni, in base alle quali si dichiarano disposte a finanziare, a ben determinate condizioni, coloro che intendano acquistare prodotti e servizi presso gli esercenti convenzionati.

In tal modo le aziende di credito conseguono un duplice risultato: l'espansione della propria operatività e lo svolgimento di un'attività promozionale, alla quale spesso si collega un compenso a carico dell'esercente. Questi, per converso, grazie al credito accordato dalla banca alla propria clientela, da una parte vede aumentare le possibilità di vendere la merce anche a coloro che non dispongono nell'immediato dei mezzi finanziari necessari all'acquisto, dall'altra evita, non solo i rischi dell'eventuale insolvenza del «compratore-debitore» (sempre che la convenzione non disponga altrimenti), ma anche le spese per lo smobilizzo dei crediti alle quali andrebbe incontro se effettuasse una vendita rateale o si avvallesse dei servizi di una società di *factoring*.

Le convenzioni chiariscono in genere che la erogazione del prestito da parte dell'azienda bancaria non ha carattere automatico, in quanto la stessa si riserva di valutare l'affidabilità del «compratore-richiedente fido»; la concessione del finanziamento bancario non può prescindere dalla valutazione diretta del merito di credito della controparte, valutazione che costituisce uno degli aspetti più rilevanti della peculiare attività creditizia (6).

Analoghe convenzioni vengono poste in essere anche da singoli esercizi commerciali con società finanziarie specializzate nel settore del credito al consumo. Più ricorrente è il caso di imprese industriali o commerciali che mantengono stabili rapporti di collaborazione con società finanziarie, spesso appositamente costituite o partecipate, alle quali indirizzano i potenziali acquirenti dei propri prodotti. Le offerte di facilitazione di credito che quotidianamente la pubblicità propone, soprattutto per l'acquisto di autovetture, ne costituiscono l'esempio più evidente.

#### b) *accordo preventivo*

La determinazione delle caratteristiche del preventivo accordo che — si come previsto dalla lettera *b*) del secondo paragrafo — interviene fra fornitore e creditore rappresenta, unitamente alla natura sussidiaria della responsabilità di quest'ultimo, uno degli aspetti più delicati dell'intera problematica, sul quale, durante i lavori di elaborazione della direttiva, si è incentrato il dibattito tra la Commissione e le varie delegazioni nazionali.

---

(6) Proprio sulla base di tali considerazioni non venne accolta nel corso dei lavori una proposta volta ad introdurre, nell'ambito delle norme sulla pubblicità, la c.d. «offerta vincolante» del creditore. Ne sarebbe risultato minato il principio che vuole riservata all'autonomia decisionale del banchiere ogni valutazione concernente il merito del credito degli affidati e che postula l'affermazione di un criterio di discrezionalità dell'impresa bancaria nelle decisioni di finanziamento. Diversamente la banca finirebbe col delegare a terzi — nel caso in esame all'impresa fornitrice — l'esplicazione di compiti ad essa spettanti in via esclusiva.





l'accordo di collaborazione soltanto con un determinato creditore; questi, da parte sua, resta invece libero di stipulare convenzioni anche con altri fornitori. Va osservato, comunque, che la responsabilità sussidiaria si presta ad essere facilmente elusa sia — come già detto — per la difficoltà di provare l'esistenza dell'accordo sia perché, ragionevolmente, i creditori preferiranno rinunciare agli eventuali benefici economici derivanti da un rapporto di collaborazione esclusiva, piuttosto che correre il rischio di essere chiamati a rispondere delle possibili inadempienze dei fornitori, essendo invece più interessati a coinvolgere questi ultimi nel contratto di credito in qualità di garanti dell'adempimento dell'obbligazione del consumatore.

In conclusione, la scarsa convenienza economica a porre in essere accordi di collaborazione esclusiva e la facilità con cui l'esistenza dell'accordo può essere dissimulata inducono a ritenere che il principio della responsabilità sussidiaria del creditore, nei termini in cui ha finito con l'essere previsto dalla direttiva, non sembra destinato ad un'ampia ed efficace applicazione.

*c) ottenimento del credito in conformità dell'accordo*

La *ratio* di questa previsione va probabilmente ricercata nella presunzione che, quando il consumatore abbia pattuito con il finanziatore specifiche condizioni di credito non previste nel precedente accordo, egli abbia valutato attentamente i rischi connessi e si renda pertanto superfluo assicurargli particolari forme di protezione.

In forza della medesima norma la responsabilità sussidiaria del creditore è esclusa anche quando questi abbia, ad esempio, concesso al consumatore un prestito all'insaputa del fornitore convenzionato e il denaro ricevuto sia stato poi utilizzato per acquistare in contanti beni o servizi dal fornitore stesso.

La disposizione potrebbe essere riferita inoltre al caso del prestito concesso nell'ambito dell'accordo di collaborazione, ma secondo modalità diverse da quelle previste nella convenzione stipulata tra creditore e fornitore in forza del medesimo accordo. In questa eventualità è evidente che la norma in questione si presta ad eludere la responsabilità sussidiaria del creditore.

Fornire la prova della non conformità del finanziamento all'accordo in assenza di una formulazione scritta di quest'ultimo appare estremamente difficile; la disposizione pertanto mal si concilia con la prevista possibilità che la convenzione tra creditore e fornitore non debba essere necessariamente formalizzata in un documento.



estremi dell'eccezione di inadempimento di cui all'art. 1460 cc. In base a questa norma occorre che il rifiuto di una prestazione sia conforme a buona fede, non essendo sufficiente a giustificarlo il semplice inadempimento della controparte; pertanto, se la mancanza di conformità della prestazione effettuata rispetto a quella dovuta è di lieve importanza, tale inadempimento non può essere invocato dall'altra parte.

L'elasticità del testo approvato consente, inoltre, che in sede di recepimento possano prevedersi limiti qualitativi e quantitativi alla responsabilità del creditore escludendo, ad esempio, che egli possa essere chiamato a rispondere dei danni derivanti da responsabilità extracontrattuale del fornitore o, comunque, per somme eccedenti l'importo del credito vantato nei confronti del consumatore. Quest'ultima limitazione eviterebbe che, nel caso in cui il finanziamento copra soltanto una parte del prezzo pagato per la prestazione, il creditore sia chiamato a rispondere anche delle somme che il consumatore abbia versato direttamente al fornitore in aggiunta al prestito ottenuto.



La spiegazione più attendibile sembra risiedere nella considerazione che, per quanto concerne la responsabilità sussidiaria, l'art. 11 intenda porre una ulteriore limitazione, in forza della quale nei contratti ad esecuzione continuata o periodica (come ad esempio la somministrazione) la responsabilità non avrebbe luogo per l'inadempimento di prestazioni che, pur essendo ricomprese nell'ambito di un contratto al quale sia collegato un prestito superiore a 200 ECU, non eccedono singolarmente tale valore.

In conclusione, sembra utile richiamare l'attenzione sulla collocazione sistematica della norma sulla responsabilità sussidiaria del finanziatore che, al pari dei due articoli che la precedono, si propone — come si è detto — di evitare che determinate vicende giuridiche o modalità di esecuzione del contratto di credito possano determinare indesiderabili conseguenze per i diritti del consumatore che non abbia ottenuto dal fornitore la prestazione pattuita.

In particolare si osserva che, per il combinato disposto degli articoli 11 e 9, in caso di inadempimento del fornitore, la responsabilità sussidiaria dovrebbe intendersi estesa anche al cessionario del credito, per cui il consumatore avrà diritto di procedere non solo contro il proprio finanziatore, ma anche contro il terzo al quale quest'ultimo abbia eventualmente ceduto i diritti derivanti dal contratto di credito.



CAP. VIII

PROBLEMATICA PER UNA VIGILANZA

- *Pietro De Vecchis*



SOMMARIO: 1. *L'art. 12 della Direttiva 22 dicembre 1986, n. 87/102.* 2. *Considerazioni generali sull'impatto dell'art. 12 della Direttiva con l'ordinamento italiano.* 3. *Disciplina del consumo e controllo sul credito al consumo.* 4. *Assenza di una tutela del credito al consumo nell'ordinamento italiano: a) nel quadro del controllo sul commercio.* 5. *Segue: b) nel quadro della vigilanza sul sistema bancario.* 6. *Necessità di dare attuazione alla Direttiva per quanto riguarda l'instaurazione di un controllo sul credito al consumo.* 7. *Considerazioni preliminari sul controllo da istituire.* 8. *Aspetti problematici del controllo da istituire.* 9. *Gli interessi da tutelare;* 10. *Obiettivi della tutela.* 11. *Inquadramento del controllo.* 12. *Elementi di caratterizzazione che vanno tenuti presenti nella costruzione del controllo.*

### **1. L'art. 12 della Direttiva 22 dicembre 1986, n. 87/102.**

L'art. 12 della Direttiva sul credito al consumo è sicuramente disposizione anomala quanto a struttura e quanto a contenuto, se per contenuto di una disposizione si intende l'individuazione del precetto da essa portato. Quanto a struttura, perché in pratica è costituita dal susseguirsi di una serie di subordinate, per lo più rappresentate come alternative, che rivelano però la loro più vera natura quando consentono la realizzazione di un *minus* rispetto all'ipotesi precedentemente formulata o alla situazione complessiva precedentemente configurata. Quanto a portata precettiva, perché ogni disposizione appare suscettibile di essere superata da quella immediatamente successiva; sicché è da porsi finanche il problema dell'identificazione del modello disciplinare al quale i destinatari — gli Stati della C.E.E. — abbiano l'obbligo di adeguare, ove già non lo fosse, il loro ordinamento interno.

La lettera *a)* sembrerebbe imporre agli Stati membri della C.E.E. la istituzione di un controllo sul credito al consumo, del quale specifica pure il contenuto minimale che viene indicato nell'autorizzazione al tipo di operatività considerata nel suo complesso o — prima subordinata — scomposta nei suoi elementi, tutti peraltro riconducibili ad obbligazioni di fornitura di beni o di servizi.

La lettera *b)* segue in una logica di solo apparente elencazione poiché, in realtà, prevede esplicitamente un'alternativa ipotesi disciplinare che, se realizzata, supererebbe quella (o quelle) sopra enunciata(e). La peculiarità della sua formulazione induce subito a domandarsi, però, se essa sia, come vuol sembrare, veramente una subordinata nel senso che effettivamente preveda una disciplina dello stesso tipo, ma meno ampia, rigorosa e penetrante di quella immaginata alla lettera *a)*.

In realtà rimane difficile identificare in cosa si distingua il contenuto precettivo della lettera *a)* da quello della lettera *b)*. Letteralmente, nella prima si parla dell'obbligo degli Stati di provvedere affinché «l'attività delle persone che concedono crediti» — nel senso che qui viene convenzionalmente recepito e che è espresso nell'art. 1, lett. *c)* della Direttiva — sia subordinata ad «un'autorizzazione ufficiale in tal senso»; nella lettera *b)* l'obbligo di provvedere da parte degli Stati viene riferito all'assoggettamento «all'ispezione o al controllo di un'istituzione o di un'autorità».

È dubbio, però, che a questa differenza letterale faccia riscontro una corrispondente differenziazione sostanziale.



trovare preventiva espressione in una manifestazione della volontà del legislatore di dare attuazione alla Direttiva?) in un'azione politica o amministrativa di programmatico sostegno al corretto funzionamento dell'attività di credito al consumo.

E, a parte ciò, non risulta per nulla chiaro in quale ambito istituzionale dovrebbe trovare collocazione questo organismo «atto a ricevere i reclami».

L'attitudine a ricevere «reclami» lo potrebbe qualificare di natura giudiziaria; ma in tal caso, almeno per l'Italia, sorgerebbe il problema del divieto, costituzionalmente sancito, dei giudici speciali. Inoltre, anche a prescindere da questa ovvia considerazione, la tesi sarebbe comunque da respingere perché in contrasto con lo spirito ed il contenuto della norma comunitaria, quali risultano dai suoi lavori preparatori ed in particolare dal progetto in anni ormai lontani elaborato dalla Commissione (1). Quest'ultimo invero prevedeva (art. 14) l'obbligo dell'istituzione di un organismo siffatto e tra le sue attribuzioni comprendeva esplicitamente quella di «promuovere procedimenti giudiziari per conto dei singoli consumatori», e non certo quindi quello di giudicare.

Oppure i «reclami» vengono intesi in senso amministrativo: ma in tal caso rimarrebbe difficile prefigurare come da essi possa attendersi la soluzione di vertenze che interessino i reclamanti; al più, il reclamante potrà ottenere che vengano date disposizioni a che sia evitato per il futuro (e presumibilmente a vantaggio di altri) quel certo comportamento che si asserisce lesivo di interessi tutelati e che ha dato origine al reclamo. Per contro, l'attitudine a fornire informazioni o consigli lo confinerebbe tra organismi di tipo sconosciuto all'ordinamento italiano (almeno per il momento, e con limitate eccezioni in taluni ordinamenti regionali), ma previsto in ordinamenti stranieri, quale quello statunitense (dove, proprio nella materia in esame, vi è l'*administrator* previsto dall'Uniform Consumer Credit Code) e quello svedese (dove è stato costituito l'*Ombudsman* dei consumatori).

Ma l'elencazione delle difficoltà di dedurre dalla norma comunitaria indicazioni precise circa gli obblighi che potrebbero incombere agli Stati membri nel momento in cui si porranno il problema di dare attuazione alla Direttiva non si conclude con la fine del suo par. 1. Il par. 2 dello stesso art. 12, infatti, introduce ulteriori elementi di perplessità allorché consente agli Stati membri di disporre che l'autorizzazione, ove prevista, all'attività di credito al consumo «non sia necessaria quando le persone che propongono o si fanno intermediarie per la conclusione dei contratti di credito rispondano alla definizione» di ente creditizio, così come previsto nell'art. 1 della Direttiva C.E.E. n. 780 del 12 dicembre 1977 (2). Questa norma aveva un senso molto diverso — anzi, per molti profili, opposto — nella versione adottata dal ricordato progetto della Commissione, ove espressamente si subordinava al preventivo conseguimento dell'autorizzazione ad esercitare attività bancaria l'autorizzazione all'esercizio di attività di credito al consumo se effettuata da «persone ... (che) rispondono

(1) Cfr. Gazz. Uff. Comunità europee, C/80 del 27 marzo 1979, p. 4 e segg.

(2) Il testo della Direttiva è riportato in appendice a DESIDERIO, *Le norme di recepimento della Direttiva comunitaria n. 780/77 in materia creditizia*, Roma 1986 (Quaderni di ricerca giuridica della Consulenza Legale della Banca d'Italia). Su di essa cfr. altresì MACCARONE, *Prime considerazioni sulla legge di attuazione della Direttiva n. 780 del 12 dicembre 1977*, in Banca Borsa e Titoli di Credito 1986, I, p. 186; PORZIO, *La legislazione italiana di attuazione della Direttiva C.E.E. 77/780. Prime riflessioni*, in Mezzogiorno d'Europa 1985, p. 385. In un più ampio contesto sistematico l'argomento è anche trattato da COSTI, *L'ordinamento bancario italiano*, Bologna 1986.



## 2. Considerazioni generali sull'impatto dell'art. 12 della Direttiva con l'ordinamento italiano

È chiaro che la disposizione qui in esame ha assunto l'attuale formulazione in un lodevole tentativo di omnicomprensività e di previsione del maggior numero di situazioni concretamente configurabili nei mercati della Comunità, ivi comprese quelle più sfumate e meno precise; e ciò anche ad evitare che esse sfuggano o si sottraggano alle disposizioni che si vogliono introdurre.

D'altra parte, proprio il travaglio logico sotteso alla norma se, da un lato, palesa quanto il legislatore comunitario ritenga il fenomeno del controllo sul credito al consumo meritevole di una considerazione a livello legislativo da parte degli Stati membri, esterna pure, dall'altro, consapevolezza della diversità delle situazioni che sono riscontrabili nell'area comunitaria. In questa, infatti, insistono Paesi che già hanno provveduto a dotarsi di un siffatto controllo (3), Paesi dove questo non risulta istituito e Paesi infine, come il nostro, per i quali non può certo dirsi che il credito al consumo sfugga a disciplina, anche se manca una specifica regolamentazione e la relativa attività si svolge comunque al di fuori di un controllo appositamente organizzato, restando relegato nell'area dell'autotutela di carattere privatistico o in circoscritti controlli amministrativi.

Al di là di tutto ciò, hanno poi sicuramente pesato sulla formulazione della norma comunitaria le diversità di fondo tra i sistemi legislativi dei diversi Paesi di volta in volta afferenti alle peculiari impostazioni degli ordinamenti costituzionali, alle strutture organizzative dei pubblici poteri, alle discipline del credito e del sistema bancario, alle organizzazioni e regolamentazioni della produzione industriale e della distribuzione commerciale, alla disciplina infine dei rapporti di diritto privato.

Naturalmente, in questa sede l'osservazione va circoscritta alla realtà italiana. Ma anche in un'ottica così contenuta i problemi che sopravvivono e si affollano sono numerosi e si rendono progressivamente più complessi proprio con il loro reciproco intersecarsi. Sono problemi che hanno una valenza sociale prima ancora che giuridica, attenendo tra l'altro, da un lato, all'enucleazione di un concetto di consumatore onde offrire a questi tutela contro forze che chiaramente lo sovrastano e, dall'altro, all'individuazione delle modalità maggiormente idonee a conseguire la considerazione pubblica delle esigenze dell'organizzazione produttiva. Sono, ancora, problemi che hanno valenza sul piano istituzionale per individuare fino a che punto può spingersi il controllo esercitato dai pubblici poteri sulle negoziazioni private, senza divenire arbitraria gestione per conto dei cittadini, sostituzione di un'enorme, quanto informale volontà pubblica alla libera volontà del singolo nel determinarsi al negozio e nell'obbligarsi.

---

(3) In Inghilterra, ad esempio, risale al 1961 il *Consumer Protection Act*, prima formulazione legislativa, in quel Paese, della «ideologia di tutela del consumatore» (ZICCARDI, *Il «consumer credit act» inglese del 1974: prime impressioni*, in *Giur. it.* 1978, IV, 20 ss.).

In Francia, la legge 10 gennaio 1978, n. 22 (Relative à l'information ed à la protection des consommateurs dans le domaine de certaines opérations de crédit), espressamente dedicata al credito al consumo «non è un provvedimento isolato, ma è strettamente connessa con altre da poco o contestualmente introdotte nell'ordinamento francese. Nel breve decorso di un lustro il legislatore ha infatti provveduto ad attuare un programma intenso e articolato, con finalità di difesa del consumatore...avviato con la legge n. 1193 del 1973» (ALPA, *Credito al consumo e tutela del debitore nell'esperienza francese (appunti sulla legge 10 gennaio 1978, n. 78-22)*, in *Foro It.* 1978, V, col. 172 e segg.).

La coscienza sociale già sta reagendo agli impulsi che le derivano dalla nuova organizzazione della produzione e del commercio. È da evitare, tra l'altro, che anche in questa materia vengano a formarsi quei fenomeni sicuramente negativi di produzione surrettizia di norme e di supplenza che si verificherebbero se pubbliche autorità o giudici (4) si sentissero investiti di poteri ad essi non attribuiti dall'ordinamento (5).

Tutto questo è stato ben presente al legislatore comunitario negli anni di faticosa elaborazione della Direttiva; e autenticamente lo attestano, da ultimo, le modifiche apportate al progetto a suo tempo approntato in sede di Commissione. A prescindere dall'affermazione di un obbligo — la cui esistenza per quanto riguarda l'ordinamento italiano poi meglio si verificherà — che vincola i singoli Stati al suo recepimento, da essa traspare un duplice messaggio: realizzare sul piano nazionale un controllo, che sia segno della tutela che si vuole assicurare all'individuo contro strutture produttive e di consumo che l'eccessiva rigidità renderebbe inumane; dare un minimo di contenuto comune ai controlli stabiliti da ciascun ordinamento per render effettiva anche in questo campo la Comunità Europea, consentendo la concreta libertà di circolazione dei cittadini, dei servizi e delle merci, che è poi anche circolazione delle idee e superamento della civiltà delle frontiere.

Ciò che è stato ed è presente al legislatore comunitario trova, peraltro, puntuale rispondenza in problematiche che si avvertono pure a livello interno e la cui soluzione sotto vari profili interessa la Costituzione, ponendo anche esigenze di una sua più completa attuazione. È stato, infatti, notato che «oggi una realistica riflessione su impresa, mercato e protezione giuridica dei consumatori deve ancora una volta essere ... riflessione sulle possibili linee di riforma delle irrazionali, lacunose e talvolta obsolete legislazioni di settore che ancora governano la gran parte dei fenomeni di consumo di massa» e cioè «sostituire alle regole del privilegio di impresa (rappresentate in modo esemplare dalle norme del codice civile) le diverse regole del gioco di mercato per così chiari segni prefigurate dalla Grundnorm dell'art. 41» (6).

In altri termini, si è in presenza di un'ulteriore situazione in cui occorre fare applicazione dei fondamentali principi in materia economica sanciti dall'art. 41 della Costituzione: va assicurata e garantita la libertà dell'iniziativa economica, ma questa libertà non è astratta e va resa compatibile con l'organizzazione e la struttura socialmente avanzate del nostro ordinamento; non può quindi contrastare con l'utilità sociale e volgersi a danno della sicurezza e della libertà degli individui e della dignità umana (*infra* par. 9).

---

(4) Per vero, sono stati già riscontrati «episodi di segno negativo, ... di provvedimenti assunti in assenza di qualsiasi norma di sostegno, ... casi di uso abnorme degli istituti del processo aggravati dalla mancata previsione dei risultati finali di questo genere di interventi giurisdizionali». Ma è stato pure subito precisato che «una valutazione d'insieme della giurisprudenza della fase storica recente dimostra che gli interventi devianti sono stati eccezione a una regola di osservanza dei limiti della giurisdizione normalmente praticata dal grande numero dei giudici, con risultati di miglior regolazione dei rapporti di consumo talora decisamente rilevanti» (BESSONE, *Costituzione economica e tutela dei consumatori. Quali «policies» di intervento legislativo?*, in Giust. Civ. 1986, p. 360).

Più in generale, «sul ruolo vicario di supplenza del giudice penale», cfr FLICK, *Problemi attuali e profili costituzionali del diritto penale d'impresa. Prolusione tenuta alla LUISS nell'anno accademico 1982-83*, Roma 1983.

(5) Merita segnalazione, al riguardo, la tesi recentemente prospettata secondo la quale si potrebbe estendere alla tutela del consumatore, almeno del consumatore di prodotti alimentari, la procedura fissata dall'art. 2091 c.c., affidandone l'attivazione al P.M. (FLORIDIA, *La tutela degli interessi dei consumatori di prodotti alimentari*, in Riv. Dir. Ind. 1986, I, p. 59).

(6) BESSONE, *Costituzione economica e tutela dei consumatori. Quali «policies» di intervento legislativo?*, cit., p. 361 e bibliografia ivi cit., particolarmente RUFFOLO, *La tutela individuale e collettiva del consumatore*, I, Milano 1979. Dello stesso RUFFOLO v. anche *Tutela del consumatore* in Dizionario del diritto privato, a cura di IRTI.



chi ritiene di essere stato leso nella sfera dei suoi interessi tutelati o dei suoi diritti soggettivi ha la garanzia del riconoscimento del primario diritto di rivolgersi al giudice per far valere le proprie ragioni (art. 24 Cost.).

Si potrà discutere sull'efficacia, sull'idoneità, sull'intensità di siffatta tutela; si può, e forse si deve, anche convenire sull'opportunità di un suo potenziamento. Ma non può negarsi che essa sia presente nell'ordinamento italiano, sia pure «dispers(a) ... con particolare rigidità ... tra molteplici e diversi settori dell'esperienza giuridica (condizioni di contratto, vendita a rate e patto di riscatto, locazione, mutuo, norme bancarie ecc.) ciascuno dei quali ha avuto un suo sviluppo dottrinale e giurisprudenziale autonomo pur se a volte assai modesto» (12).

Del resto anche allorché si denuncia «l'esito dolorosamente clamoroso di una strutturale deficienza di strategia di controllo della dinamica del mercato dei consumi di massa», si ammette espressamente che «non è sensato svalutare» l'esistente legislazione, pur «fortemente disorganica, e spesso lontana dal necessario rigore di orientamenti» (13).

Non sembra, però, che questa tutela — che si concretizza, per un verso, negli strumenti pubblicistici attraverso i quali si esplica il controllo delle istituzioni (amministrative e giudiziarie) sul commercio e, per altro verso, negli strumenti che il diritto privato e quello processuale pongono a disposizione dei cittadini — consenta di ritenere attuato nell'ordinamento italiano il controllo previsto dall'art. 12 della Direttiva n. 87/102. La norma comunitaria, invero, prefigura detto controllo come esercitato sull'attività di credito al consumo e non preordinato alla mera tutela del consumatore. Inoltre esso vi appare preordinato, naturalmente, anche alla tutela finale del consumatore, in un contesto tuttavia che non si limita a perseguire mere finalità di ordine del settore commerciale, ma che si propone obiettivi di fondamentale interesse generale, connessi allo sviluppo della produzione e, più in generale, dell'economia ed alla vigilanza sui flussi creditizi. In sostanza, l'art. 12 della Direttiva postula l'istituzione di un controllo pubblico sull'esercizio dell'attività, che è cosa ben diversa, anche se la comprende, dalla tutela dell'una o dell'altra parte contrattuale e dalla stessa tutela degli interessi diffusi di coloro che appartengono all'una o all'altra categoria delle parti contrattuali. Se così non fosse, non si comprenderebbe la funzione dell'art. 12 o questa andrebbe riduttivamente contenuta nella previsione di un'aggiuntiva tutela ad una tutela che già esiste.

È a questo punto da segnalare, pur se ora la circostanza ha un rilievo più che altro storico, che nel nostro ordinamento c'è stata già una disciplina presentata alla stregua di una regolamentazione sul credito al consumo (14), anche se di contenuto molto più ristretto essendo espressamente riferito il suo «campo d'applicazione ... (alle) vendite a credito» (15), ma che tuttavia avrebbe potuto costituire lo spunto per l'instaurazione di un controllo pubblico;

(12) ZICCARDI, *Il «consumer credit act» inglese del 1974: prime impressioni*, cit..

(13) BESSONE, *Costituzione economica e tutela dei consumatori. Quali «policies» di intervento legislativo?* cit., p. 358.

(14) Ma sul punto v. CARBONETTI, *La réglementation italienne des ventes a crédit*, in *Revue internationale de droit comparée*, 1973, p. 661 e già RASI, *Alcune osservazioni sul nuovo ordinamento delle vendite a credito (l. 15 settembre 1964, n. 755)*, in *Diritto dell'Economia* 1963, p. 528 e segg. che, sin dal titolo dei rispettivi saggi, inequivocabilmente parlano di vendita a credito.

(15) RASI, *Alcune osservazioni sul nuovo ordinamento delle vendite a credito*, cit., p. 533.





sviluppo e di adeguamento della rete di vendita e di provvedere ai necessari coordinamenti con gli strumenti urbanistici (artt. 11 e segg.), salvo casi di competenza regionale per grandi strutture di vendita (artt. 17, 26 e 27) (23); subordina, infine, ad autorizzazione amministrativa l'apertura, il trasferimento e l'ampliamento degli esercizi di vendita (artt. 24 e segg.).

Per completezza va segnalato che anche questa legge ha subito nel tempo marginali modifiche per quanto riguarda gli orari di apertura degli esercizi e il ruolo attribuito alle regioni (L. 28 luglio 1971, n. 558; D.P.R. 1977, n. 616; D.L. 4 agosto 1982, n. 495 e D.L. 1 ottobre 1982, n. 697, quest'ultimo convertito in L. 29 novembre 1982, n. 887).

Come emerge dai sintetici cenni che se ne sono dati, la disciplina del commercio, lungo tutto l'arco della sua evoluzione, ha costantemente dato preminenza ai dati quantitativi nelle valutazioni inerenti l'accesso all'esercizio dell'attività; inoltre i suoi attuali contenuti risultano tuttora circoscritti ad una (limitata) regolamentazione, appunto, dell'accesso e ad una sorta di funzione di polizia del commercio per reprimere eventuali irregolarità. Essa mira essenzialmente alla «garanzia della *par condicio* dei commercianti nel rispetto degli interessi dei consumatori, obiettivo che è sembrato meglio raggiungibile non attraverso l'appiattimento 'chiusuristico' delle diverse posizioni, ma con una disciplina articolata che desse la giusta rilevanza alle diverse posizioni» (24). Ed anche ove la si volesse considerare in funzione delle prospettive che ne offre l'evoluzione, questa sembra orientata verso un controllo del commercio secondo modelli che, sotto il profilo organizzativo, appaiono informati a criteri di programmazione regionale mentre in relazione ai contenuti sembrano tendere a tutelare il risparmiatore sul piano del «prezzo» e/o della «concorrenza» (25).

Nel suo contesto, quindi, può trovare collocazione sistematicamente corretta quella tutela — o, se si vuole, troverà spazio il potenziamento di quella tutela — del consumatore che è conseguenza di un mercato ordinato e nel quale siano chiaramente delineati, per un verso, gli obblighi di correttezza e di lealtà di ciascuna parte, quali risultano dalla disciplina contrattuale e sono azionabili davanti al giudice civile, e, per altro verso, gli obblighi di intervento previsti a carico delle diverse autorità amministrative di volta in volta interessate per la regolamentazione del mercato (la quale, va ribadito, nel nostro sistema si esplica prevalentemente mediante la regolamentazione dell'accesso).

Questo è il punto al quale sembra essersi spinto il controllo sul credito al consumo in Francia con la L. del 10 gennaio 1978 e in Inghilterra, ove il *Credit consumer act* del 1974 ha disciplinato soprattutto il «versante» commerciale della relativa attività, tra l'altro sottoponendone anch'esso l'esercizio professionale ad un provvedimento che appare assimilabile, quanto a struttura e conotazioni, alla nostra licenza (26); e ciò è stato operato nella «convinzione

(23) Anche in prospettiva, analizzando le tendenze che emergono dai moti di riforma della legislazione nel settore del commercio, si nota come prevalgano gli orientamenti verso una considerazione della Regione come sede ottimale di una regolamentazione (e programmazione) del commercio (MERUSI, *Le innovazioni legislative nel settore del commercio*, in *Disciplina del commercio*, 1985, p. 52).

(24) CHITI, *La normativa per la riforma generale del commercio*, in *Disciplina del commercio* 1983, n. 1-2, p. 20.

(25) MERUSI, *Le innovazioni legislative nel settore del commercio*, in *Disciplina del commercio*, 1985, p. 5 e segg..

(26) Cfr. ALPA-BESSONE, *Funzione economica e modelli giuridici delle operazioni di «credito al consumo»*, in *Riv. Soc.* 1975, p. 1359 e segg.; ZICCARDI, *Il «consumer credit act» inglese del 1974: prime impressioni cit.*; BESSONE, *Mercato del credito, credito al consumo, tutela del consumatore*, in *Foro It.* 1980, V, col. 80 e segg..



## 5. Segue: b) nel quadro della vigilanza sul sistema bancario

I risultati della sommaria ricerca fin qui condotta sostanzialmente convergono con la conclusione sul punto già raggiunta dalla dottrina, secondo cui le pur esistenti normative particolari a tutela del consumatore non rispondono alle «complesse esigenze di una evoluta economia di mercato», in quanto si sono concretate e manifestate attraverso una «legislazione per episodi disaggregati, una autentica legislazione pulviscolo, molto spesso tutta pensata a misura di fenomeni che sono microeconomia dei consumi, e una legislazione che in ogni caso disciplina soltanto un piccolo universo di rapporti di consumo, lasciando residuare un grande numero di settori del mercato ancora consegnati a un regime normativo che non conosce reali garanzie di protezione giuridica dei consumatori». E ciò anche se appare eccessivo ritenere che «le garanzie di controllo amministrativo rese operative in alcuni (isolati) comparti del mercato altro non sarebbero se non episodici punti di fuga da una normativa di codice civile che anche in tema di condizioni generali di contratto (rappresenterebbe) normativa di autentico privilegio dell'operatore professionale impresa» (29).

È ormai un dato della realtà, recepito dalla unanime dottrina (e, dove se ne è presentata l'occasione, anche dalla giurisprudenza), che la generica protezione riconosciuta a chi è «parte» in un rapporto contrattuale non sia più sufficiente a garantire il consumatore (30). E ciò soprattutto allorché, a fronte di taluni beni di consumo prodotti dalla più avanzata tecnologia, egli si trova nella già illustrata situazione di dover competere come parte veramente «debole» con organizzazioni estremamente complesse ed articolate, dotate di enormi potenzialità tecniche e finanziarie, ma soprattutto di una specifica qualificazione professionale.

Di qui l'esigenza che sia sensibilizzato il legislatore affinché vengano dettate norme e istituti a protezione dei consumatori. Si è già detto, in proposito, dell'insufficienza di una tutela attenta ai soli aspetti contrattuali del *consumerism* o finalizzata a reprimere con previsioni penali gli abusi più gravi.

L'art. 12 della Direttiva n. 87/102 compie veramente un decisivo passo avanti, sul piano qualitativo, ponendo all'attenzione dei legislatori nazionali l'opportunità di introdurre un controllo sull'attività di credito al consumo, in quanto tale, non circoscritta ai soli aspetti riguardanti la protezione dei consumatori o la correttezza delle intervenute transazioni commerciali. Rimane da verificare se questo controllo in Italia esista sull'altro «versante» in cui è sistematicamente possibile collocare controlli sul credito al consumo, il «versante»

(29) BESSONE, *Costituzione economica e tutela dei consumatori. Quali «policies» di intervento legislativo?*, cit.

(30) DELL'AMORE, *Il credito al consumo*, Milano 1964; CARVALE, voce *Credito al consumo*, in Enc. Banca e Borsa, V; ARGENTARIUS, *Sviluppi e problemi attuali del credito al consumo*, in *Bancaria* 1973, p. 76 e segg.; CARBONETTI, *La réglementation italienne des ventes a crédit*, cit.; FABRIZI, *Il credito al consumo*, Milano 1975; PIEPOLI, *Il credito al consumo*, cit.; ALPA, *Tutela del consumatore e controlli sull'impresa*, Bologna 1978; BIANCA, *Le condizioni generali di contratto*, Milano 1979; RUFFOLO, *La tutela individuale e collettiva del consumatore*, vol. I, Milano 1979; ALPA, voce *Consumatore (tutela del)*, in *Nov. Dig.-Appendice*; RAPISARDA, *Bilancio e prospettiva della tutela degli interessi diffusi negli anni ottanta*, in *Foro it.*, 1982, V, col. 85 e segg.; FLORIDIA, *Correttezza e responsabilità dell'impresa*, Milano, 1982; GRASSO, *Gli interessi della collettività e l'azione collettiva*, in *Riv. Dir. Proc.* 1983, p. 51 e segg.; SINESIO, *Il credito al consumo. Problemi e prospettive nella realtà italiana*, in *Credito e Moneta*, a cura di MAZZONI e NIGRO, Milano 1982; FERRARA, *Contributo allo studio della tutela del consumatore. Profili pubblicistici*, Milano 1983; FLORIDIA, *La tutela degli interessi dei consumatori di prodotti alimentari*, cit.; ALPA, *Il diritto privato dei consumi*, Bologna 1986; UBERTAZZI L.C., *Credito bancario al consumo e Direttiva CEE: prime riflessioni*, in corso di pubblicazione su *Giur. Comm.*

— questo, invece, oggetto di una globale, penetrante ed incisiva disciplina a tutela di pubblici interessi — dell'attività creditizia.

Va subito chiarito, al riguardo, come non manchi certo nella legislazione bancaria la possibilità concettuale — l'astratta attitudine della normativa — a che la tutela in essa prevista venga estesa anche fino a ricomprendere la disciplina, sul piano soggettivo, dei consumatori e, su quello oggettivo, del corretto svolgimento dell'attività di credito al consumo. In effetti, nella legge bancaria sono riscontrabili distinte aree di tutela (31) e una pluralità di ipotesi normativamente previste, tra le quali sola possibile *ratio* comune è la diffusa sensibilità per assicurare una protezione, più o meno intensa a seconda dei casi a favore di una categoria ritenuta debole, quella dei risparmiatori (il che, sia detto incidentalmente, apre grandi spazi per offrire uguali garanzie ad un'altra categoria «debole», quella dei consumatori, che, come meglio si vedrà in appresso, tante analogie presenta, al di là del facile gioco di parole, con quella dei risparmiatori).

Sta di fatto che il credito al consumo non trova, allo stato, alcuna specifica considerazione nella legislazione bancaria, in nulla risultando distinto, laddove sia esercitato da enti creditizi, dalla restante attività bancaria dagli stessi svolta ed in particolare dal c.d. credito personale. Né la trova, naturalmente, allorché sia esercitato da enti che, in quanto non svolgono attività che ricade nell'ambito di applicazione della legge bancaria, sono sottratti alla vigilanza esercitata dalle autorità creditizie: venditori che, con utilizzo di mezzi propri, consentono al consumatore pagamenti differiti o rateali dei prodotti venduti; enti che accordano anticipazioni sulle retribuzioni; istituti finanziari che, in quanto non svolgono attività di intermediazione nel credito, ma si limitano ad erogare finanziamenti senza provvedersi delle occorrenti disponibilità monetarie rivolgendo appelli al pubblico per la raccolta del risparmio, non sono assoggettabili ad alcun controllo delle autorità creditizie.

In quest'ultimo caso un intervento dell'autorità creditizia potrebbe essere configurabile solo nell'ipotesi del tutto patologica che il credito al consumo venga finanziato con risparmio abusivamente raccolto tra il pubblico. In tale evenienza, peraltro, vi sarebbero margini soltanto per una azione di repressione che potrebbe praticarsi con la sottoposizione a liquidazione coatta dell'abusivo esercente attività bancaria (32).

---

(31) Cfr. RUTA, *Il risparmio nel sistema della legislazione bancaria*, Milano 1965; ID., *Il sistema della legislazione bancaria*, Roma 1975.

(32) Sull'ampia problematica dell'abusivismo bancario, cfr. RUTA, *Configurabilità dell'abusiva raccolta di risparmio tra il pubblico*, in Banca Borsa e Titoli di Credito 1964, I, 54; CASTIELLO, *L'abusivismo bancario*, in Banca 1978, p. 1975. Circa la sottoposibilità a liquidazione coatta amministrativa delle c.d. banche di fatto o abusive cfr., in giurisprudenza, Cass. SS.UU. 13 marzo 1965, n. 425, in Banca Borsa e Titoli di Credito 1965, II, p. 1; Cass. 8 aprile 1965, n. 611, in Dir. Fallim. 1965, II, p. 193 e segg.; Cass. 19 luglio 1974, n. 2176, in Giur. Comm. 1975, II, p. 19 e segg.; Cass. 11 gennaio 1979, n. 196, in Banca Borsa e Titoli di Credito 1980, II, p. 52 e segg..

Anche la prevalente dottrina è per l'ammissibilità dell'adozione di provvedimenti di liquidazione coatta amministrativa nei confronti delle banche abusive: cfr., al riguardo, oltre i saggi citati alla nota precedente: PRATIS, *Poteri degli organi preposti alla disciplina dell'attività creditizia sulle imprese bancarie abusive. In particolare sottoposizione di dette imprese a l.c.a.*, in Banca Borsa e Titoli di Credito 1965, II, p. 1; LIBONATI, *Legge bancaria e banca di fatto*, in Riv. Dir. Comm. 1965, II, p. 53 e segg.; PROVINCIALI, *Trattato di diritto fallimentare*, vol. V; RUTA, *Il sistema della legislazione bancaria*, cit.; LANZA, *Banchiere di fatto, banchiere abusivo e banchiere assimilato*, in Banca Borsa e Titoli di Credito 1975, I, p. 83 e segg.; MOLLE, *La banca nell'ordinamento giuridico italiano*, Milano 1980; COSTI, *L'ordinamento bancario italiano*, cit.. Contra MARTORANO, *L'impresa bancaria non autorizzata*, in Banca Borsa e Titoli di Credito 1966, I, p. 147 e segg..



autorità istituzionalmente preposte alla generica tutela di interessi diffusi e come modelli tribuniti quali quelli appena menzionati siano «distanti» dalla nostra esperienza e dal nostro sistema (37).

Questa constatazione, nel mentre dà ovviamente atto che nel nostro ordinamento sono assenti figure del tipo ipotizzato nella lettera c), conclude altresì la rassegna che si è effettuata dell'ordinamento italiano per verificare se, ed entro quali limiti, occorra procedere all'adozione di misure per dare attuazione all'art. 12 della Direttiva. Malgrado l'analizzata, anomala formulazione dell'art. 12 è un dato di fatto, invero, che nessuna delle tante ipotesi progressivamente riduttive ivi formulate è realizzata nell'ordinamento italiano, almeno per quanto riguarda gli aspetti più propriamente creditizi del credito al consumo.

Per contro, se un'indicazione precisa può trarsi dall'art. 12 è proprio la richiesta di un'efficace tutela del credito al consumo, quali che siano gli ambiti disciplinari in cui collocarla e gli strumenti per attuarla, che si aggiunga sia alle norme prevalentemente privatistiche, che determinano le rispettive obbligazioni delle parti nel contratto sia alla disciplina pubblicistica della mera attività commerciale.

A questa esigenza formale, che ci viene dal contesto internazionale nel quale l'Italia è inserita, corrispondono puntuali e pressanti esigenze che provengono dalla pratica operativa e dall'economia.

Anzitutto, sul piano della tutela dei cittadini, è indubbio che il credito al consumo ha avvicinato al cittadino in genere la possibilità di accedere all'acquisto ed alla disponibilità di una serie di beni, spesso costosi, che prima gli erano preclusi. Se sono evidenti, apprezzabili ed apprezzati i vantaggi che da ciò derivano sul miglioramento del tenore e della qualità stessa della vita è anche necessario porsi il problema di come assicurare quel medesimo cittadino contro i possibili abusi di una civiltà fondata sui principi del più spinto consumismo (38). Come è stato giustamente avvertito, infatti, «il credito al consumo contrappone ... un contraente potente ed avvertito, come il creditore, ad un altro contraente, il mutuatario che non ha la possibilità di acquistare in contanti prodotti necessari alla vita quotidiana e che non ha neppure la preparazione necessaria per discutere le condizioni del credito» (39).

Occorre inoltre conciliare il mantenimento di un ottimale livello di investimento nella produzione di beni di pubblico interesse con l'espansione degli investimenti in beni di consumo. Come già è stato acutamente scritto, «credito al consumo per l'istituto finanziatore significa maggiore volume di operazioni di prestito ed elevato rendimento per la produzione e la distribuzione commerciale, maggior volume di fatturato complessivo, e quindi più profitti ad ogni livello di imprenditorialità e di mercato, secondo una logica inevitabilmente aggressiva che spinga ad incentivare con qualsiasi mezzo il ricorso delle famiglie al credito ed i consumi, escogitandosi al tempo stesso tutte le cautele

(37) ALPA, voce «Consumatore (tutela del)», cit.

(38) Sia pure in un'ottica più propriamente di tutela di interessi privati (in particolare quelli del consumatore) e di tutela di interessi diffusi, è stato questo l'auspicio più frequentemente formulato dalla dottrina italiana in doveroso ed utile approfondimento dei modelli legislativi che ci venivano dall'esterno; cfr. in particolare, ZICCARDI, *Il «Consumer credit act» inglese del 1974: prime impressioni* cit.; BESSONE,  *Mercato del credito, credito al consumo, tutela del consumatore*, cit.

(39) CALAIS-AULOY, *Le cinq réformes qui rendraient le crédit moins dangereux pour les consommateurs*, cit., in ALPA, *Credito al consumo e tutela del debitore nell'esperienza francese (appunti sulla legge 10 gennaio 1978, n. 78-22)*, in Foro It. 1978, V, col. 172 e segg.

negoziali che fanno del consumatore-debitore il contraente debole su ogni fronte del suo complesso rapporto con finanziatori e venditori» (40).

In siffatta ottica si è già mosso il legislatore italiano con l'abrogata disciplina della vendita a rate (41); ma si trattava di una disciplina esclusivamente negativa che per di più si proponeva scopi repressivi del fenomeno.

L'impulso che ha origine dalla Direttiva n. 87/102 converge quindi con esigenze di diritto interno per indurre a considerare, sul piano normativo, il credito al consumo. Ciò al fine di pervenire, da un lato, a quell'eventuale potenziamento della tutela del consumatore (sia sotto il profilo civilistico e penale, sia sul piano più propriamente amministrativo della disciplina del commercio), cui più volte si è fatto cenno e che così spesso è stato richiesto dalla dottrina e, dall'altro, a dare attuazione all'art. 12 della Direttiva stessa, introducendo nel nostro ordinamento forme di controllo pubblico sul credito al consumo che riguardino soprattutto gli aspetti creditizi e finanziari della relativa attività. Sotto questo profilo è da rilevare, anzi, la singolarità del vigente ordinamento italiano.

In poco più di cinquant'anni si è succeduta una organica e coordinata legislazione per disciplinare i fenomeni finanziari. Alla legge bancaria si è presto unito, in quanto strumento importante per realizzare un'effettiva disciplina del mercato dei capitali, il controllo sull'emissione dei titoli azionari e mobiliari in genere, in parte già riservato alla competenza della Banca d'Italia quale organo tecnico di vigilanza (artt. 2 e 43 e segg. l. bancaria) ed in parte demandato ad autorità governative, in particolare al Ministero del Tesoro, che peraltro ampiamente si avvalgono della collaborazione della Banca d'Italia (L. 3 maggio 1955, n. 428, mod. con art. 11 L. 16 dicembre 1977, n. 904 e con art. 16 L. 19 marzo 1983, n. 72). Più di recente la funzione di controllo del mercato dei capitali (e indirettamente di tutela del risparmio) è stata completata con l'attribuzione alla Banca d'Italia di poteri in materia di mercato dei valori mobiliari (L. 7 giugno 1974, n. 216; L. 4 giugno 1985, n. 281) e di controllo sui fondi comuni di investimento mobiliare e sulle emissioni dei cosiddetti titoli atipici (cit. L. 23 marzo 1983, n. 77). Il che dimostra anche la volontà del legislatore di seguire, per quanto possibile, la c.d. innovazione finanziaria, e cioè il fenomeno del ricorso a strumenti operativi sempre più avanzati che non sempre è agevole inquadrare in pregresse sistematiche giuridiche.

Contemporaneamente l'apparato delle autorità aventi specifica competenza in materia creditizia veniva coordinato con il più ampio complesso di autorità aventi generale competenza in materia economica e di programmazione. In particolare, la L. 27 febbraio 1967, n. 48, modificata con art. 34 L. 5 agosto 1978, n. 468, ha previsto che al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) possa intervenire, su invito, anche il Governatore della Banca d'Italia. L'art. 1 del D.P.R. 30 marzo 1968, n. 626 ha stabilito che «ai fini dell'esercizio delle attribuzioni previste dalla legge 7 marzo 1938, n. 141, e successive modificazioni, il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio si attiene alle direttive generali del Comitato interministeriale per la programmazione economica per la ripartizione globale dei flussi monetari tra le varie destinazioni, in conformità alle linee di sviluppo fissate dal

(40) BESSONE, *Mercato del credito, credito al consumo, tutela del consumatore*, cit..

(41) RASI, *Alcune osservazioni sul nuovo ordinamento delle vendite a credito*, cit..

programma economico nazionale». La L. 12 agosto 1977, n. 675, nell'istituire il Comitato interministeriale per la politica industriale (CIPI) e nel demandargli «le funzioni attribuite dalla legge al CIPE, nell'ambito delle direttive che quest'ultimo intende adottare nell'esercizio delle funzioni e dei poteri ad esso demandati dalle leggi della Repubblica, compresi quelli relativi ai programmi di sviluppo e di industrializzazione del Mezzogiorno», ha previsto che anche a detto organo possa partecipare, «su invito», il Governatore della Banca d'Italia. Tutto ciò dimostra l'esistenza di una linea di tendenza mirante ad evitare, con la sottoposizione a controllo di una serie di attività ormai ben determinate nella loro fisionomia operativa, che nell'ordinamento si formino lacune che sia agevole sfruttare per eludere i controlli già esistenti, i quali — non va dimenticato — vengono esercitati da autorità che sono, in primo luogo, autorità monetarie, e dunque hanno necessità di disporre di tutti gli strumenti attraverso i quali sia possibile trasmettere al sistema gli impulsi di politica monetaria (42).

Alle autorità aventi specifica competenza in materia monetaria e di intermediazione bancaria inoltre sono venute via via affiancandosi, con competenze ben determinate, autorità di controllo sulle società di capitali e sul mercato mobiliare (la Consob, istituita con la citata legge 7 giugno 1974, n. 216), e sulle assicurazioni (l'ISVAP, istituita con l'art. 4 della L. 12 agosto 1982, n. 576).

In questo contesto di generalizzata vigilanza su tutte le attività finanziarie maggiormente rilevanti, la mancanza di un controllo sul credito al consumo si presenta come un vero e proprio vuoto nell'ordinamento. Esso va colmato perché nel lungo termine non può non determinare inconvenienti la circostanza che risulti sottratta ad un qualsiasi controllo un'attività che origina flussi finanziari di entità comparabile, o addirittura superiore, a quella di taluni degli altri fenomeni finanziari sopra cennati. Inoltre alla necessità che vengano tutelati i consumatori, sulla base della stessa logica che ha presieduto e presiede alla tutela dei risparmiatori, si aggiunge l'altra necessità che venga riservata anche alle aliquote di risparmio convogliate al consumo quella stessa tutela nel pubblico interesse che viene assicurata, in genere, al risparmio raccolto tra il pubblico.

---

(42) Sull'evoluzione fin qui della legislazione bancaria (e finanziaria) e delle sue linee di tendenza, cfr. i seguenti studi apparsi nella collana dei Quaderni di ricerca giuridica della Consulenza Legale della Banca d'Italia: SANGIORGIO-CAPRIGLIONE, *La legge bancaria: evoluzione normativa e orientamenti esegetici*, Roma 1986; CARBONETTI, *I cinquant'anni della legge bancaria*, Roma 1986; LAMANDA, *L'evoluzione della disciplina del controllo sul sistema creditizio dalla legge bancaria ad oggi*, Roma 1986. Cfr. inoltre Costi, *L'ordinamento bancario italiano*, cit..



quisto), il nostro ordinamento presenta, invece, una palese lacuna, che la norma comunitaria che si è illustrata nel primo paragrafo pone in più accentuata evidenza, laddove omette di considerare il credito al consumo come fenomeno complessivo, e perciò anche nella sua fondamentale valenza finanziaria.

È avvertita l'esigenza di colmare siffatta lacuna. E ciò pur se i diffusi, e talora contrapposti, interessi che sono coinvolti in questa opera rendono particolarmente difficile effettuare le occorrenti scelte. Anzitutto è da escludere, naturalmente, che ai fini del controllo da introdurre per dare attuazione all'art. 12 della Direttiva si consideri soltanto la posizione che più è pertinente alle associazioni di consumatori, le quali ovviamente sono orientate a privilegiare tipologie di controllo che vertano sulla qualità dei prodotti, sui prezzi, sulle condizioni d'acquisto, sulla pubblicità e più in generale sull'informazione al pubblico, come pure, all'opposto, che si dia prevalenza alla posizione delle associazioni di produttori, per le quali è certamente preferibile contenere l'intervento del legislatore, temendo che possano derivare limitazioni all'autonomia dell'impresa, e sostituirlo con forme di autoregolamentazione che diano risalto all'autonomia delle parti.

Se parziali appaiono le posizioni riconducibili alle «parti contrattuali» (o meglio alle associazioni che le rappresentano), non sempre sono condivisibili neppure le posizioni che fanno capo alle c.d. parti sociali, ed in primo luogo ai partiti politici, per definizione più attenti agli interessi generali. Esula spesso, infatti, la considerazione dell'aspetto creditizio dalla posizione di coloro che vorrebbero assegnare al controllo sul credito al consumo obiettivi coincidenti con quelli appena enunciati — il controllo sui prodotti, sui prezzi, sulla pubblicità — ma anche obiettivi di più diretto interesse pubblico, quali la tutela della salute e un miglioramento delle condizioni di vita (44); queste posizioni, invero, non sempre considerano l'aspetto creditizio.

Del pari non soddisfacenti, nell'ottica che si sta delineando, sono le teorie che emergono dalla dottrina, anche quella più sensibile ai problemi che hanno un deciso rilievo sociale, che sotto distinti profili ed a lungo si è occupata dei possibili modi di assicurare la tutela del consumatore (45).

Sarebbe infatti inadeguato agli obiettivi perseguiti che nella specie possa profilarsi una mera auto-tutela, in quanto questa non potrebbe che essere incompleta e preordinata alla tutela di interessi privati, anche se diffusi, o corporativi.

Ugualmente inadeguato sarebbe affidare la tutela del credito al consumo soltanto alla sede giudiziaria, in quanto il controllo giudiziale, che pure è il più diffuso, «non è certo il modello di controllo ottimale» (46). Esso non può che riferirsi, infatti, alla fattispecie di volta in volta dedotta in giudizio; la sua attivazione dipende dall'iniziativa di parte; i risultati cui perviene spesso sono disomogenei, e non di rado anche contrastanti; è limitato nella sua portata agli aspetti meramente negoziali, sui quali il giudice si pronuncia secondo le regole del diritto privato. In realtà, non «si trova traccia, nella giurisprudenza, di criteri di controllo delle attività negoziali avviate dall'impresa secondo principi

---

(44) ALPA, voce «Consumatore (tutela del)», cit..

(45) ALPA, voce «Consumatore (tutela del)», cit..

(46) ALPA, voce «Consumatore (tutela del)», cit..

(pure da tempo elaborati in questo settore della dottrina) di equità, di ordine pubblico 'tecnologico', di 'meritevolezza dell'interesse' perseguito dalle parti, di 'correttezza' e 'buona fede'» (47).

Più articolato discorso è da farsi per quanto riguarda la possibilità di assicurare la tutela del credito al consumo con una disciplina in sede amministrativa. In proposito vanno preliminarmente operate alcune puntualizzazioni, rese indispensabili dalla circostanza che quando si parla di disciplina amministrativa lo si fa con riferimento assolutamente prevalente ancora una volta alla componente commerciale, e cioè al consumo, più che al credito al consumo. Si parla, infatti, e sia pure in un contesto dominato dall'interesse pubblico al corretto funzionamento dei mercati e delle relazioni commerciali, di controllo sulla bontà e qualità dei prodotti compravenduti, di informazione al pubblico ed eventualmente di corretta pubblicità, di condizioni di vendita e così via.

Orbene, questo tipo di controllo, come dimostra l'esperienza straniera, può articolarsi secondo due direzioni non necessariamente alternative, anzi preferibilmente da cumulare. In primo luogo potrebbe prevedersi a carico degli operatori l'obbligo di fornire ai possibili utenti una serie di informazioni precise riguardanti gli oggetti posti in vendita, le diverse condizioni di acquisto, le modalità per ottenere credito, le condizioni di questo. In secondo luogo potrebbe imporsi un controllo sulla pubblicità che viene effettuata e sulla correttezza (e cioè rispondenza al vero) dei messaggi che vengono inviati.

Non è chi non veda come una normativa in questo senso — da coordinare e collocare in un'adeguata sfera di competenza che potrebbe, ripetesi, essere quella pertinente al Ministero dell'Industria — sia suscettibile di utili effetti per quanto riguarda la moralizzazione dell'attività su cui va ad incidere. Essa, tuttavia, ha uno spettro di possibile incidenza solo parziale: appare certamente preordinata alla tutela dei privati interessi dei consumatori, così pure al corretto funzionamento del settore commerciale, ma non è idonea ad assicurare il controllo dei flussi finanziari e la tutela del risparmio che nel credito al consumo viene impiegato.

In ogni modo, almeno nel nostro ordinamento, una siffatta normativa — del resto già presente, sia pure in modo frammentario — significherebbe controllo a tutela del solo consumatore, forse controllo sul commercio, non certo controllo sul credito al consumo poiché rimarrebbe ad esso necessariamente estraneo proprio l'aspetto creditizio di questa più complessa attività. E non sarebbe, quindi, che attuazione molto parziale dell'art. 12 della Direttiva comunitaria.

Va soggiunto, al riguardo, che tra le possibili discipline amministrative da adottare, pure con i limiti sopraccennati, potrebbe esservi il ricorso ad un tipo di controllo azionabile dagli stessi destinatari della tutela che deve essere accordata, ai quali si potrebbe all'uopo riconoscere la possibilità di presentare «reclami», così come previsto dall'art. 12. Sono evidenti, per soluzioni di questo tipo, i vantaggi in termini di semplicità nell'organizzazione delle strutture — soprattutto se queste venissero istituite presso amministrazioni che già possano vantare una somma di preziose esperienze in materia — e di snellezza operativa delle stesse.

Che poi questi controlli possano innescare tradizionali meccanismi procedurali di tipo amministrativo o dar luogo a figure tribunicie analoghe a

---

(47) ALPA, voce «Consumatore (tutela del)», cit..

quelle altrove menzionate e recepite in ordinamenti stranieri, è questione che andrà studiata, presumibilmente in sede legislativa, anche dopo attente analisi dei costi (pure normativi e di sistema) da affrontare e dei benefici che si spera di ricavarne.

È un dato di fatto, però, che neppure per questa via appare possibile istituire un controllo globale sul credito al consumo o, comunque, un controllo sugli aspetti più direttamente rilevanti ai fini della disciplina creditizia e monetaria.

Beninteso, queste forme di tutela o, almeno, alcune di esse — così come le altre che potranno essere attuate dalle stesse parti negoziali e dal giudice — devono sussistere ed avere il necessario spazio nell'ordinamento anche se non appaiono esaustive di tutte le esigenze poste dal credito al consumo. È, infatti, indubitabile che il consumatore vada comunque tutelato e non è immaginabile una sua diversa tutela in funzione delle differenti modalità di pagamento del prezzo. Chi acquista corrispondendo il prezzo in unica soluzione ha diritto ad una tutela assolutamente identica a quella che viene offerta a chi acquista a credito. E comunque vi sono pericoli (frodi, danni alla salute) contro i quali il consumatore va tutelato e che non hanno alcun riferimento alle modalità di corresponsione del prezzo.

Ma la tutela sul credito al consumo ha una sua *ratio* diversa, si pone finalità ed obiettivi distinti da quelli della tutela sull'atto di commercio e sul consumatore, esige strumenti differenti da quelli che si sono esaminati e che sono affidati alle autorità secondo i casi competenti (basti pensare alle autorità di pubblica sicurezza ed a quelle sanitarie) per esercitare quelle altre forme di tutela.



È merito della dottrina aver dato una configurazione propria al credito al consumo ed alle connesse operazioni affermando che il relativo rapporto «non si esaurisce nella consueta struttura bilaterale», bensì riveste «struttura trilaterale, nella misura in cui tra le parti (acquirente o fornitore) si inserisce l'istituto di credito (o, più in generale, il soggetto che, finanziando l'operazione economica, si designa con l'appellativo di creditore) e ponendo in evidenza come il «prestito (o credito) al consumo si differenzia da ogni altra forma e modalità di mutuo», poiché la «destinazione della somma allo scopo» diviene «un connotato essenziale ad ogni forma di credito al consumo» (49).

---

(49) ALPA-BESSONE, *Funzione economica e modelli giuridici delle operazioni di «credito al consumo»*, cit.

## 9. Gli interessi da tutelare

Da tutto quanto si è detto, e dallo stesso art. 12 della Direttiva 22 dicembre 1986 n. 87/102 alla quale dovrà essere data attuazione, risulta agevole individuare gli interessi da tutelare: quello del consumatore e quello al corretto svolgimento dell'attività, anche al fine dello sviluppo dell'economia.

La tutela dell'interesse del consumatore — che si presenta non solo come il destinatario finale di tutta l'organizzazione del credito al consumo, ma anche come la parte più debole ed indifesa nelle singole operazioni che vengono poste in essere — ha profonde motivazioni etiche oltre che, e lo si è già detto, giuridiche e sociali (50). È impensabile, invero, che il consumatore possieda le cognizioni tecniche che oggi sono richieste per una sia pure approssimativa conoscenza dei prodotti industriali anche più semplici; una volta che si è creato il bisogno del bene nel consumatore, questi si trova disarmato nei confronti di chi può metterlo in condizione di affrontare la spesa occorrente o di chi può finanziare il venditore perché accordi le occorrenti agevolazioni.

La tutela del corretto svolgimento dell'attività, anche ai fini di sviluppo, ha motivazioni economiche poiché la crescita economica è strettamente collegata alla espansione della domanda, sicché il finanziamento di questa è uno dei modi del finanziamento dell'economia. Correlativamente, l'esigenza del controllo discende anche dalla circostanza che operando interventi quantitativi sulla domanda è possibile intervenire anche sull'economia. Sotto altro profilo, è stato posto in evidenza come il credito al consumo possa provocare spostamenti nella propensione alla spesa (e nelle qualità stesse della spesa) da parte delle famiglie, in quanto tenderebbe a provocare una diminuzione nella accumulazione del risparmio (51). Francamente, una tesi del genere può suscitare perplessità, se non altro in quanto l'incremento delle possibilità di utilizzo del risparmio può essere incentivo alla sua formazione. Inoltre, come è stato notato, dall'*imperieuse nécessité d'affecter toute épargne au financement de la production*, è inevitabile che si passi *au soutien de la consommation* (52). Ma non è questo il punto; né in questa sede mette conto segnalare se nell'economia il credito al consumo ha un rilievo positivo o negativo. Unicamente è da registrare che ha rilievo e che, quindi, è utile che non sia sottratto ai controlli che ad esso sono più propri.

Infine, accanto alle generali garanzie che l'ordinamento assicura a tutti i soggetti di diritto e che si esprimono nella protezione contro gli illeciti penali e contro le lesioni dei diritti soggettivi, la tutela del corretto svolgimento dell'attività ha motivazioni radicate nello stesso dettato costituzionale, le quali si riferiscono, per lo più, ai molteplici aspetti, anche di pubblico interesse, per cui viene in considerazione il credito al consumo. L'art. 3 secondo comma, infatti, assegna alla Repubblica «il compito (di) ... rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori alla organizzazione politica, economica e sociale del Paese». Per l'art. 41, secondo e terzo comma, l'iniziativa economica privata

(50) V. BESSONE, *Costituzione economica e tutela dei consumatori. Quali «policies» di intervento legislativo?*, cit..

(51) CARVALE, voce «Credito al consumo», in Enc. Banca Borsa, vol. IV, p. 695 e segg..

(52) MOSCHETTO-PLAGNOL, *Le crédit à la consommation*, cit. in ALPA-BESSONE, *Disciplina giuridica delle carte di credito e problemi di controllo del credito al consumo*, cit..

(ivi compresa, naturalmente quella degli enti pubblici che svolgono attività imprenditoriale diretta alla produzione e allo scambio di beni e servizi) «non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale» e «la legge (deve) determina(re) i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata ai fini sociali» (53). Infine, l'art. 47 primo comma inserisce tra i compiti primari della Repubblica quello di disciplinare, coordinare e controllare l'esercizio del credito, senza operare distinzioni tra i canali o le forme attraverso cui avviene la sua erogazione.

La disciplina del credito al consumo — soprattutto per quanto attiene al corretto svolgimento dell'attività economica (54) ed allo sviluppo stesso dell'economia — acquista in questo contesto valenza pubblicistica e diviene uno dei settori in cui ancora deve realizzarsi l'attuazione della Costituzione (55).

L'analisi sin qui effettuata, dimostrando le carenze ravvisabili nel nostro ordinamento per quanto ha riguardo alla tutela del credito al consumo, consente di definire l'ambito nel quale deve esplicarsi il conseguente intervento del legislatore: occorre istituire un sistema di controlli per indirizzare e coordinare quell'attività a fini sociali e di sviluppo economico, in un quadro di compatibilità, peraltro, necessariamente determinato nelle sue linee essenziali dall'esercizio dei poteri di governo della moneta e di governo del credito.

A questo punto si impone, però, di concretizzare il discorso che si è venuto svolgendo ancorandolo al concetto di consumatore che rappresenta, nel contempo, il limite ed il contenuto immediato della tutela che si vuol instaurare.

Il consumatore, in quanto entità meritevole di tutela, è stato identificato, in senso lato, come «il soggetto che viene in contatto con la grande impresa, pubblica o privata, che produce o distribuisce beni o servizi destinati al consumo» (56). Va soggiunto subito, anzi, che questa nozione più lata appare meglio riferibile ai rapporti intercorrenti tra le «parti» — venditore, creditore, consumatore (57) — che intervengono nelle singole operazioni di credito al consumo: la tutela di questo tipo di rapporti coincide con la normale garanzia che va assicurata a tutti i cittadini circa il corretto svolgimento delle operazioni commerciali. Essa peraltro va affidata, ripetesi, alle autorità amministrative dotate di specifica competenza in materia, quale potrebbe essere, in particolare, il Ministero dell'Industria, nel cui ambito è costituita, come si è detto, la Direzione Generale del Commercio interno e dei consumi industriali.

---

(53) Anche BESSONE, (*Giudici e legislatore. Politica del diritto e tutela dei consumatori*, in *Politica del Diritto* 1986, p. 496; *Costituzione economica e tutela dei consumatori. Quali «policies» di intervento legislativo?*, cit.) collega la disciplina del credito al consumo ad una problematica costituzionale e, in particolare, a quella che trae origine dal principio affermato nell'art. 41.

(54) In Inghilterra, ad esempio, sin dal 1961 una tutela dei consumatori veniva affidata, con il *Consumer Protection Act* di quell'anno, ad un organismo governativo v. ZICCARDI, *Il «consumer credit act» inglese del 1974: prime impressioni*, cit.

(55) In un contesto più ampio e comprensivo della tutela che su qualsiasi piano, anche quello contrattualistico, va assicurata al consumatore il BESSONE fa derivare dal «disegno delle norme costituzionali» che «qualsiasi strategia di delega di poteri al giudiziario (o di sua supplenza al potere legislativo) è semplicemente impensabile. E si deve invece domandare al legislatore una serie di interventi così organici da garantire che l'iniziativa economica degli operatori professionali nel settore della produzione e della distribuzione di beni e/o servizi di massa non continui a svolgersi in forme e con una tecnica (oggi invece così spesso) in contrasto con l'utilità sociale» (*Costituzione economica e tutela dei consumatori. Quali «policies» di intervento legislativo?*, cit., p. 360).

(56) MAZZONI, *Contro una falsa categoria: i consumatori*, in *Giur. Comm.* 1976, I, p. 622.

(57) V., per tutti, BESSONE, *Mercato del credito, credito al consumo, tutela del consumo*, cit...

Ai fini della tutela pubblicistica che qui si esamina e della quale si ricercheranno ed esporranno di seguito le possibili linee tendenziali, appare preferibile recepire una diversa accezione di consumatore: il «consumatore finale» (58) al quale sia stato erogato credito, in quanto è proprio la circostanza di aver beneficiato di un credito che gli attribuisce titolo alla specifica tutela di cui è oggetto il credito al consumo.

Al riguardo è da rilevare che questo concetto di consumatore (così come, del resto, quello più ampio appena sopra enunciato) non è necessariamente significativo dell'esistenza di una categoria di consumatori; è anzi da condividere l'opinione di chi nega la configurabilità di una siffatta categoria se essa dovesse risultare da elementi di individuazione o, comunque, di discriminazione rispetto a più vaste generalità di soggetti (59). In effetti, è dubitabile che i consumatori costituiscano una categoria: proprio in quanto sono per definizione carenti di quelle disponibilità di difesa di cui fruirebbero se costituiti in categoria, essi esigono tutela da parte delle istituzioni. Ancora: proprio perché non sono una categoria e più propriamente rientrano nel concetto di massa tante volte utilizzato dal diritto privato, è nel pubblico interesse assicurare loro tutela.

Va altresì chiarito che nell'ambito del singolo rapporto il consumatore può trovare tutela solo negli strumenti che l'ordinamento appresta per tutti coloro che vogliono far valere diritti e pretese o che resistono contro la lesione dei propri diritti o interessi operata da altri. Come è nella natura dei controlli pubblici (o, per lo meno, nella tradizione dei nostri controlli pubblici su settori economici: cfr., per tutti, la legislazione bancaria), la tutela che l'ordinamento può dare con l'esercizio dei poteri che ad essi si rifanno va riferita sì anche ai singoli rapporti, ma solo in via del tutto mediata, per la garanzia che può ad essi venire dall'essere stati posti in essere nell'esercizio di un'attività disciplinata nel suo complesso ed organizzata secondo regole che diano affidamento di correttezza.

Non viene qui in considerazione, dunque, il consumatore in quanto parte di un determinato rapporto di credito al consumo, ma l'insieme dei consumatori o, ancor meglio, la generalità dei cittadini in quanto tutti possibili consumatori. Viene cioè in considerazione proprio il consumatore-folla, indiscriminato, senza un'identità specifica che lo distingua dalla massa dei cittadini, ma esso stesso componente di quella massa: «ogni e qualsiasi soggetto entrato (o coinvolto) in rapporti di consumo, che si trovi nella posizione istituzionalmente debole di controparte non professionale delle imprese professionalmente attive sul mercato dell'allocazione di beni e/o servizi di massa» (60).

Diviene inevitabile, a questo punto, stabilire un parallelo tra il concetto di risparmiatore — come delineato dall'art. 1 l. bancaria e cioè quale componente del «pubblico» e quindi appartenente, nell'accezione più ampia, alla generalità dei soggetti di un ordinamento o, nell'accezione più ristretta, ad una collettività

---

(58) SINESIO, *Il credito al consumo. Problemi e prospettive nella realtà italiana*, cit..

(59) È stato infatti affermato che «la nozione corrente di consumatore contiene in sé il richiamo alla tutela di interessi così poco omogenei e significanti» da non «poter essere riferiti ad una classe sociale particolare (o a ceti vicini)» e quindi tali «da impedire qualunque possibile riferimento a parametri di valutazione politica generale». Inoltre, l'omogeneità del gruppo dei consumatori è raggiunta «da un elemento di fatto insignificante a livello economico e sociale: cioè il bene o il servizio da consumare» (MAZZONI, *Contro una falsa categoria: i consumatori*, cit.).

(60) BESSONE, *Costituzione economica e tutela dei consumatori. Quali «policies» di intervento legislativo?*, cit..

di persone non discriminate sulla base di qualità o caratterizzazioni personali (61) — e il concetto di consumatore, ambedue individuabili con riferimento a generalità indiscriminate di persone. Al consumatore infatti, come al risparmiatore, fanno capo alcune caratterizzazioni: l'inconsapevolezza, accentuata dalla circostanza che le controparti sono soggetti che esercitano professionalmente un'attività (nella specie, quelle che fanno capo al rapporto di credito al consumo); la posizione di contraente «debole», più volte evidenziata dalla dottrina (62), al quale spesso viene riconosciuta solo la possibilità di aderire a condizioni già predisposte per contratti di massa; la posizione di contraente più esposto a subire le conseguenze del danno che fosse causato da un irregolare comportamento delle altre parti del rapporto.

Concettualmente distinti e collocati, se si vuole, ai punti opposti del processo di intermediazione finanziaria — l'uno fornisce le disponibilità monetarie con le quali viene erogato credito all'altro — consumatore e risparmiatore hanno in comune gli stessi elementi di identificazione e richiedono una tutela che sia ispirata agli stessi principi informativi e che persegua i medesimi obiettivi.

---

(61) Cfr. RUTA, *Il risparmio nel sistema della legislazione bancaria*, cit...

(62) Per tutti, cfr. BESSONE, *Mercato del credito, credito al consumo, tutela del consumatore*, cit...







casi in cui il finanziamento che consente il pagamento segnalato venga accordato da aziende ed istituti di credito, l'operazione di credito può essere effettuata da operatori che si sottraggono a qualsiasi disciplina o controllo di pubbliche autorità. Ed anche nel caso che erogatore sia un ente creditizio, il controllo che su di esso viene esercitato è solo quello generico che viene normalmente svolto su tutti gli enti esercenti attività bancaria.

È proprio con riguardo al «versante» del credito, quindi, che va colmata la lacuna istituendo un controllo sull'esercizio del credito al consumo che persegua direttamente finalità di tutela del consumatore ma che rappresenti, per altro verso, anche un controllo sull'utilizzo delle risorse in modi e termini che non siano in contrasto con gli obiettivi della disciplina monetaria e della politica economica.

La circostanza che una parte del credito al consumo al presente già viene erogata dal sistema bancario, in particolare dalle aziende di credito, renderebbe del resto impropria, in un ordinamento come quello italiano che ha a suo fondamento l'unitarietà di disciplina del sistema creditizio e che ciò deriva da un preciso precetto costituzionale (art. 47), una diversa collocazione per il controllo su una parte dell'attività istituzionale esercitata da enti creditizi. Invero, organizzare un controllo sul credito al consumo ed inserirlo in un contesto pubblicistico diverso da quello affidato alle autorità che fanno parte dell'apparato di vigilanza creditizia costituirebbe una palese distonia e determinerebbe confusioni nell'attribuzione dei poteri, esercizio di questi secondo criteri e linee guida non necessariamente coordinati e uniformi, interferenze negli interventi.

In un quadro organico e sistematico dell'ordinamento italiano non può inoltre trascurarsi la considerazione che già sostanzialmente compete alle autorità creditizie la vigilanza su uno dei principali strumenti di cui si avvale — soprattutto all'estero, ma è in espansione anche da noi — il credito al consumo, e cioè la carta di credito (68). Trattasi, infatti, di strumento di pagamento emesso necessariamente da una banca.

Sotto altro profilo, più attento tuttavia alle considerazioni inerenti al contenuto dei poteri di controllo che dovrebbero essere attribuiti che non alle complesse e delicate questioni di affidamento delle competenze, è da rilevare come l'assegnazione del controllo sul credito al consumo alle autorità creditizie agevolerebbe molto la soluzione di un problema indubbiamente spinoso per il nostro Paese.

È evidente quale garanzia possa rappresentare per il consumatore una responsabilità solidale nei suoi confronti del venditore e del(l'istituto) creditore. La dottrina più sensibile alle esigenze di tutela dei consumatori ha fatto chiaramente rilevare, al riguardo, che «soluzione preferibile appare quella accreditata dal legislatore inglese, che ha istituito un rapporto di solidarietà che obbliga a pari titolo fornitori e istituti di credito per ogni anomalia di funzionamento del contratto di acquisto delle merci (o di utenza dei servizi). In tal modo, il debitore può rivolgersi indifferentemente al fornitore o all'istituto emittente per ogni contestazione relativa all'acquisto, e si evita, nel contempo, il pagamento di prestazioni o di beni di cui si discute l'effettiva acquisizione» (69). Ma è altrettanto evidente che i principi fondamentali del nostro ordina-

(68) Cfr. ALPA-BESSONE, *Disciplina giuridica delle carte di credito e problemi di controllo del credito al consumo*, in *Giur. It.* 1976, IV, 110 e segg., dove anche una analisi delle problematiche connesse all'utilizzo di questo strumento per operazioni d'acquisto.

(69) ALPA-BESSONE, *Disciplina giuridica delle carte di credito e problemi di controllo del credito al consumo*, cit..





## 12. Elementi di caratterizzazione che vanno tenuti presenti nella costruzione del controllo

Se sono tante le affinità e le coincidenze di autorità, di obiettivi, di categorie di soggetti da tutelare che sicuramente avvicinano la problematica del controllo sul credito al consumo alla vigilanza sul sistema creditizio, ciò non deve necessariamente significare che il primo debba essere costruito secondo modelli che ricalchino pedissequamente il controllo sulle aziende di credito.

Del resto, già nella vigilanza sul sistema bancario, pur nella unitarietà di fondo della relativa disciplina che è uno dei principi fondamentali della riforma del 1936 (74), sono sostanzialmente riconoscibili modelli di controllo sulle aziende di credito, da un lato, e sugli istituti operanti a medio e lungo termine, dall'altro. Inoltre, anche tra le varie categorie di aziende di credito la vigilanza deve necessariamente articolarsi in modo da tener conto delle diverse tipologie di enti operatori e delle legislazioni a talune categorie specifiche. Nel più ampio contesto della vigilanza sul sistema creditizio, vi è quindi certamente spazio anche per una vigilanza adeguata agli enti che erogano credito al consumo, fermi rimanendo gli obiettivi di fondo di tale disciplina che, come si è visto, sono comuni alla vigilanza bancaria ed alla costruenda vigilanza sul credito al consumo.

Prima specificità della quale occorrerà tener conto, è la circostanza che finanziamenti o concessioni di credito non sono operazioni a sé, ma strettamente correlate, fino a divenire parte integrante di un medesimo rapporto, ad operazioni di compravendita. Si pone, perciò, il problema se detto controllo debba estendersi anche alla retrostante operazione di compravendita.

La prevalente dottrina che si è occupata dell'argomento è orientata con decisione per la soluzione positiva. Neppure alla comune esperienza sfugge, infatti, che le norme che mirano alla tutela del consumatore non possono prescindere da una adeguata considerazione degli stretti legami che sussistono tra operazione commerciale e coesistente operazione creditizia. Naturalmente, ciò significa soltanto attenzione alle peculiarità della fattispecie credito al consumo (75), non certo che ci debba essere necessariamente una identificazione o anche solo un permanente collegamento creditore-venditore (il che, oltretutto, limiterebbe di molto la possibilità di esercitare l'attività di credito al consumo).

Si è però ampiamente detto, al riguardo, che tutto ciò che attiene al contratto di compravendita (e quindi anche al regime di informazione del consumatore) già trova — o può trovare — tutela sul piano del diritto comune con gli strumenti, azionabili in sede di giurisdizione civile e talora anche in sede penale, che sono a disposizione di tutti i cittadini, in quanto tutti possibili soggetti di atti di compravendita. Se si ritiene di incentivare questo tipo di controllo, vi è certamente ampio spazio per poter ancora operare rafforzando le norme che proteggono il contraente in buona fede. In questa sede può essere invece considerata unicamente la vigilanza sul corretto svolgimento dell'attività, sulla complessiva gestione degli enti che erogano credito, sul mantenimento da parte loro dei necessari livelli di liquidità e di solvibilità.

(74) RUTA, *Il sistema della legislazione bancaria*, cit..

(75) BESSONE, *Mercato del credito, credito al consumo, tutela del consumatore*, cit..



CAP. IX

IL CREDITO AL CONSUMO  
E LE ATTIVITÀ PARABANCARIE

- *Vincenzo Pontolillo*





## 2. L'attività parabancaria.

La domanda di nuovi servizi da parte delle imprese si è dunque sviluppata lungo linee tendenti a migliorare la struttura del passivo e la stessa gestione finanziaria complessiva.

Gli intermediari creditizi, dal canto loro, hanno inteso reagire ai fenomeni di disintermediazione facendo ingresso in settori innovativi.

L'offerta di una gamma assai diversificata di servizi finanziari, sorta come attività accessoria all'attività «tradizionale» del credito, è venuta man mano assumendo fisionomia ed organizzazione autonome, distinte per tipo di servizio, assicurando così una specializzazione funzionale ed operativa.

Volendo tracciare una linea di demarcazione si può individuare da una parte l'attività collaterale a quella bancaria in senso stretto — la quale presenta riflessi e implicazioni di ordine finanziario (leasing, factoring, credito al consumo, intermediazione finanziaria del tipo «*merchant banking*», gestione di fondi comuni, gestione personalizzata di patrimoni) — dall'altra l'offerta di servizi che hanno un legame solo indiretto con la gestione finanziaria delle imprese e delle famiglie (consulenza finanziaria, revisione contabile, brokeraggio assicurativo) o sono strumentali per la funzione creditizia degli stessi intermediari (informatica, studi e ricerche, formazione del personale).

Il complesso di tali attività è ricompreso comunemente nel termine «parabancario» in considerazione sia del luogo nel quale si è originariamente sviluppato sia del collegamento funzionale — in modo più o meno diretto — con l'attività creditizia. Pur avendo il termine acquisito cittadinanza nell'ambito della struttura finanziaria del Paese, allo stato, non esiste, né dal punto di vista giuridico né da quello dottrinario, una definizione che consenta di delimitarne in modo univoco i confini, individuando esso un'attività collaterale in senso stretto difficilmente scindibile sotto l'aspetto funzionale dall'attività di erogazione del credito anche quando esercitata da società non controllate da istituzioni creditizie; la gamma dei «servizi» assume invece connotati e differenziazioni in relazione alle peculiarità istituzionali, all'evoluzione della realtà economica e in particolare al processo di terziarizzazione in atto dell'economia.

### 3. Il «parabancario» e la disciplina di vigilanza creditizia.

Coerentemente con i principi informatori della Legge Bancaria, l'azione dell'Organo di vigilanza mira ad evitare eccessivi immobilizzi e la concentrazione degli affidamenti al fine di non pregiudicare il grado di solvibilità delle istituzioni creditizie preservando così la stabilità e la funzione della formazione del risparmio. In questa ottica rientra la regolamentazione delle partecipazioni bancarie, disciplinate fino al principio degli anni '80 dalla delibera del Comitato Interministeriale per il Credito ed il Risparmio del 27 novembre 1970.

Al fine di non ostacolare il processo di evoluzione che ha spinto le aziende di credito, lungo linee già tracciate da importanti sistemi esteri, alla costituzione di società per lo svolgimento di attività collaterali a quella bancaria, le Autorità monetarie hanno modificato, all'inizio del 1981, la disciplina regolante le interessenze bancarie (1).

I servizi collaterali all'attività bancaria trovano per la prima volta esplicito riconoscimento nella delibera del CICR del 28 gennaio 1981 e nelle istruzioni applicative emanate dalla Banca d'Italia.

Il riscontro del requisito della collateralità viene in concreto valutato dall'Organo di vigilanza in relazione alle caratteristiche operative delle società, alle esigenze aziendali e alla evoluzione del contesto finanziario interno ed internazionale.

Nel corso degli anni, tale requisito è stato riconosciuto a nuove fattispecie partecipative, assecondando, nei fatti, un fisiologico sviluppo delle attività «parabancarie», nel quadro dei principi cui si ispira la nostra legislazione bancaria.

---

(1) Un discorso a parte va fatto per gli interventi partecipativi degli Istituti di credito speciale i quali per effetto dell'entrata in vigore della Legge 23/1981 non sono assoggettati all'autorizzazione dell'Organo di vigilanza; pertanto tali interventi possono essere realizzati nel rispetto delle norme statutarie dei singoli istituti, fermi restando gli indirizzi emanati dal CICR, nell'ambito delle direttive per limitare la concentrazione del rischio.

#### 4. La configurazione attuale del «parabancario».

Accennando alle cause che hanno favorito lo sviluppo di attività collaterali, sono stati ricordati i motivi che hanno spinto, verso la fine degli anni '70, le imprese a ricercare fonti di finanziamento alternative a quelle creditizie.

La mobilitazione dei crediti commerciali attraverso la loro cessione migliora la gestione dei flussi di cassa, riducendo il ricorso al credito bancario; al *factoring* è spesso associata la fornitura di servizi, in particolare di consulenza. Negli anni più recenti le imprese industriali e commerciali sono entrate direttamente in questa attività attraverso la costituzione di società in partecipazione con le aziende di credito (2).

Il *leasing* si afferma in un periodo caratterizzato da elevata inflazione e da ampi processi di ristrutturazione industriale e finanziaria delle imprese produttive. In particolare le unità di minori dimensioni fanno ricorso alla locazione finanziaria, anziché all'acquisizione diretta di beni necessari al processo produttivo, al fine di contenere i tempi di realizzazione degli investimenti finalizzati in non pochi casi ad accrescere la produttività attraverso l'innovazione delle tecnologie.

L'operazione è, nella sostanza, alternativa all'assunzione di un finanziamento a medio termine. La ricordata esistenza di limitazioni all'espansione dell'attività oltre il breve termine delle aziende di credito e una certa vischiosità nella concessione di finanziamenti di modesto importo da parte degli istituti di credito speciale aprono uno «spazio» istituzionale ai nuovi intermediari, soprattutto in favore delle imprese di minori dimensioni.

All'affermazione del *leasing* non sono tuttavia estranei fattori inerenti al costo dell'operazione legati sia al trattamento fiscale sia alla diffusione di agevolazioni pubbliche sui canoni (3).

Un contributo ancora più rilevante al miglioramento della struttura finanziaria delle imprese è derivato dall'ingresso nel nostro sistema finanziario dei fondi comuni di investimento mobiliare di diritto italiano.

L'istituzione di questo nuovo tipo di intermediari viene incontro alle attese dei risparmiatori desiderosi di diversificare il loro portafoglio. La valutazione su base professionale delle possibili alternative di investimento attenua i rischi potenziali connessi all'investimento individuale, consentendo di incanalare verso il capitale di rischio anche il risparmio di modeste dimensioni.

I positivi risultati ottenuti confermano l'esistenza di un ampio spazio operativo per detti intermediari.

---

(2) Il numero delle società di factoring tra la fine del 1979 ed il 1985 passa da 6 a oltre 40 e il loro portafoglio da 250 miliardi a circa 8.000 miliardi a fronte del quale i crediti concessi sono dell'ordine di 5.500 miliardi, finanziati per circa i nove decimi con risorse provenienti dal sistema creditizio.

(3) A fine 1985 i finanziamenti impliciti nei contratti di *leasing* erano stimabili in 7.500 miliardi, la maggior parte dei quali erogati con risorse provenienti dal settore creditizio. La provvista a breve assume un rilievo predominante — circa il 60 per cento — nonostante la natura delle operazioni e la possibilità, nel caso di copertura con finanziamenti a medio termine, di correlare l'ammontare dei canoni alle rate di rimborso dei mutui. Le società di *leasing* partecipate da banche sono passate nel decennio 1975-1985 da 10 a 70 unità; la loro attività assorbe l'80 per cento del settore. Nel factoring si è avuto un analogo sviluppo; le società partecipate da banche sono passate nello stesso periodo da 4 a 31 unità, anch'esse con attività rilevante rispetto al resto del sistema (tav. 1).





## 5. Gli organismi di credito al consumo: definizione, caratteristiche strutturali e aspetti quantitativi.

L'espressione «credito al consumo» viene comunemente adoperata per indicare l'insieme dei prestiti concessi ai consumatori a prescindere dalla loro scadenza e forma tecnica. Sorto per facilitare e moltiplicare gli scambi mediante il pagamento differito nelle transazioni commerciali, il fenomeno ha origini assai remote e al suo sviluppo ha notevolmente contribuito il sistema bancario.

I soggetti che operano nel settore del credito al consumo possono raggrupparsi in tre categorie: imprese commerciali, istituti finanziari non bancari e aziende di credito.

a) Le imprese commerciali si identificano nel complesso dei punti di vendita al dettaglio che consentono il pagamento differito della merce sia mediante rimborso in unica soluzione sia mediante versamenti rateali. Il fenomeno, ovviamente, riguarda soprattutto le grandi imprese commerciali le quali dispongono di capitali sufficienti e di una valida struttura organizzativa. Va tuttavia precisato che il finanziamento al consumo in Italia non ha assunto le dimensioni raggiunte in altri paesi industrializzati a causa principalmente della ridotta presenza della grande distribuzione e delle difficoltà connesse al reperimento dei capitali all'uopo necessari. Tuttavia il comparto, in linea con le prospettive di ampliamento in atto delle reti di vendita della grande distribuzione di prodotti finanziari, potrebbe avere un rapido sviluppo.

b) Gli intermediari finanziari non bancari si distinguono sia per le modalità con le quali si procurano i fondi sia per le modalità con le quali li impiegano. Esistono, infatti, società che vengono finanziate dagli organismi che vi partecipano e società che ricorrono al pubblico emettendo obbligazioni; società che impiegano i fondi raccolti finanziando i soli consumatori e società che concedono il credito ai venditori nella forma del sconto o dell'acquisto dei portafogli rateali.

Le società di credito al consumo operanti in Italia sembrano peraltro orientarsi verso l'adozione dello schema seguente: il negoziante convenzionato chiede l'intervento della società per la parte di prezzo cui si riferisce la dilazione di pagamento, provvede altresì a far compilare al cliente un modulo con cui quest'ultimo si impegna a osservare le condizioni proposte dalla società finanziaria per quanto riguarda essenzialmente il rispetto delle date di scadenza delle rate. La società finanziaria, prima di pagare il venditore, si riserva di effettuare controlli sulla solvibilità del cliente.

In tale schema è evidente l'analogia della funzione economica fra le società di credito al consumo propriamente dette e quelle di *factoring*.

c) Le aziende di credito italiane, specie negli ultimi anni, hanno sostenuto il settore del credito al consumo per mezzo di finanziamenti agli organismi operanti in tale comparto e di crediti ai consumatori mediante il credito personale, le carte di credito, lo scoperto automatico di conto.

La costituzione, invece, di società di credito al consumo di matrice bancaria non è stata fino ad ora valutata favorevolmente dall'Organo di vigilanza, preoccupato di trasferire a organismi esterni, sia pure controllati dalle aziende di credito, operazioni riconducibili all'attività bancaria tipica.

La necessità di recepire nel nostro ordinamento la direttiva comunitaria che disciplina tale comparto e inoltre la possibilità offerta dai nuovi strumenti





determinante contributo i nuovi strumenti di vigilanza su base consolidata e, in prospettiva, il riferimento della nozione di concentrazione dei rischi al complesso delle esposizioni del conglomerato finanziario facente capo alla banca, scelta questa alla base della recente raccomandazione comunitaria sui grandi fidi.



**CONSISTENZA DELLE INTERESSENZE DETENUTE DAL SISTEMA CREDITIZIO NELLE  
SOCIETÀ DI LEASING, FACTORING, GESTIONE FONDI COMUNI, FINANZIARIE DI  
PARTECIPAZIONE E DISTRIBUZIONE DI PRODOTTI FINANZIARI (1)**

*(importi in miliardi di lire)*

DATA	BANCHE				ISTITUTI DI CREDITO SPECIALE			
	Numero delle Società	Capitale sociale complessivo	Ammontare nominale partecip.	% Media di partecip.	Numero delle Società	Capitale sociale complessivo	Ammontare nominale partecip.	% Media di partecip.
		(a)	(b)	(b/a)		(c)	(d)	(d/c)
<b>Leasing</b>								
31-12-75	10	40	30	75,0	4	5	2,5	50,0
31-12-80	35	202	171	84,6	4	20	12	60,0
31-12-85	70	603	509	84,4	7	152	99	65,1
31-12-86	74	738	682	92,4	8	145	106	73,1
<b>Factoring</b>								
31-12-75	4	7	4	57,1	—	—	—	—
31-12-80	4	21	13	61,9	—	—	—	—
31-12-85	31	227	183	80,8	2	50	33	66,0
31-12-86	42	298	221	74,2	6	58	36	62,1
<b>Gestione Fondi Comuni</b>								
31-12-83	6	23	20	86,9	1	3	3	100
31-12-84	22	69	56	81,2	1	3	3	100
31-12-85	25	79	66	85,3	1	5	5	100
31-12-86	28	106	84	79,2	1	5	5	100
<b>Finanziarie di partecipazione (2)</b>								
31-12-81	5	28	23	82,1	2	34	29	85,3
31-12-84	8	36	22	61,1	6	272	232	85,3
31-12-85	10	114	95	83,3	12	477	422	88,5
31-12-86	17	178	122	68,5	14	741	627	84,6
<b>Distribuzione di prodotti finanziari</b>								
31-12-83	2	6	4	66,6	1	15	15	100
31-12-84	3	8	5	62,5	1	25	25	100
31-12-85	5	24	17	70,8	1	26	25	96,1
31-12-86	6	27	21	77,8	1	39	37	94,9

(1) Le società partecipate da aziende di credito e da istituti di credito speciale sono state attribuite ad una delle due categorie di intermediari in relazione alla prevalenza della partecipazione.

(2) Sono ricomprese per gli anni 1985 e 1986 le società di consulenza e intermediazione finanziaria.

**CREDITO AL CONSUMO***(importi in miliardi di lire)*

	1982	1983	1984	1985
Finanziamenti da aziende di credito (1)	9.590	10.531	12.456	15.468
Finanziamenti da società finanziarie (2):				
Crediti personali	590	958	1.122	1.298
Finanziamenti acquisto mezzi di trasporto	1.680	1.938	2.773	3.501
<b>Totale</b>	<b>11.860</b>	<b>13.427</b>	<b>16.350</b>	<b>20.267</b>

(1) Impieghi bancari a breve a favore del settore famiglie. Banca d'Italia, Relazione annuale.

(2) Databank, «Competitors-Credito al consumo», giugno 1985 e giugno 1986.







La lettura dei diversi contributi che concorrono a delineare il quadro della «disciplina comunitaria del credito al consumo» mette in chiara evidenza la duplicità di orientamenti perseguibili nell'affrontare un'analisi sistematica della direttiva C.E.E. che ha regolato la materia: l'esame del rapporto negoziale sotteso alla fenomenologia in parola, da un lato, la valutazione della peculiare rilevanza economica dei finanziamenti in questione, dall'altro. Non si tratta di impostazioni contrapposte, bensì di indagini funzionalizzate ad obiettivi differenti, anche se raccordabili sulla base di linee di fondo unificanti.

La realtà che viene in considerazione nella ricerca esprime, infatti, i segni di una profonda trasformazione istituzionale in atto nel nostro paese; questa può individuarsi vuoi a livello di tutela accordabile dall'ordinamento giuridico alle posizioni soggettive dei singoli, vuoi in sede di identificazione di criteri regolatori del mercato più consoni alla sua attuale composizione (caratterizzata, com'è noto, dalla presenza di nuovi intermediari e nuovi prodotti finanziari). Orbene, si comprende facilmente il nesso logico che intercorre tra i cennati aspetti dell'analisi. La salvaguardia del c.d. contraente debole, ponendosi come presupposto di un maggior sviluppo del credito al consumo, implica in primo luogo una valutazione delle regole che delimitano l'ambito operativo delle fattispecie: è in questa sede che trova chiarificazione la problematica negoziale. Per altro verso, l'indagine va completata tenendo conto dell'esigenza di sottoporre a forme di controllo pubblico detto fenomeno; e ciò non solo in ragione dei riflessi macroeconomici che esso presenta, ma anche in vista del più generale scopo di evitare situazioni sperequate all'interno del sistema finanziario.

Si delinea una trattazione che, nel riferimento della tematica al versante creditizio, offre spunti d'indagine di particolare significato; le soluzioni che, nella specie, appaiono proponibili concorrono, invero, alla individuazione dei meccanismi di vigilanza utilizzabili nei confronti delle strumentazioni finanziarie che, collocandosi al di là di quelle tradizionalmente praticate nel settore bancario, danno contenuto al processo innovativo delle strutture di mercato verificatosi negli anni più recenti.

È forse ancora lontano il traguardo di uno «schema» di disciplina nel quale possa trovare giusta sistemazione la composita realtà oggetto d'osservazione. Rappresenta, tuttavia, sicura garanzia di successo in questa direzione il tentativo di razionalizzazione dell'esistente implicito nelle considerazioni che portano alla critica di forme di responsabilità solidale tra fornitore e finanziatore nei rapporti di credito al consumo (proprie di altri ordinamenti), nonché il tecnicismo attraverso cui viene verificata la posizione dell'Organo di vigilanza bancaria nei confronti del fenomeno in esame (sottolineandosene la tendenza ad assecondarne lo sviluppo). Si intravede, pertanto, l'assetto che, in futuro, potrà assumere la regolamentazione della materia: al rispetto del principio dell'autonomia contrattuale, perseguibile attraverso un rigoroso accertamento dell'incidenza delle pratiche commerciali del credito al consumo sulla posizione del privato, si affianca l'esigenza di preservare l'originaria coerenza dei criteri informativi del sistema creditizio, sì da evitare la proposizione di problemi di estrema gravità che potrebbero finanche comprometterne l'interno equilibrio.

\* \* \*

Sotto altro profilo viene in considerazione la *vexata quaestio* dei rapporti tra le fonti del diritto che in argomento s'individuano. In particolare, connessa al recepimento della direttiva in ambito nazionale sorge questione circa la possibilità di riconoscere una base democratica ad una normativa formalmente realizzata in virtù di un procedimento burocratico-amministrativo, attese le perplessità espresse al riguardo dalla dottrina. Tale problematica, peraltro comune a tutte le disposizioni di derivazione comunitaria, introduce elementi di tensione interpretativa relativamente alla salvaguardia delle garanzie dei cittadini nella produzione di un diritto che nasce al di fuori dei canali che ne consacrano la rispondenza ad un principio di legalità.

Orbene, proprio in relazione alla lamentata vischiosità (*rectius*: atipicità) del procedimento di formazione del diritto comunitario, un contributo di chiarificazione sembra potersi derivare dall'opera di coloro che direttamente o indirettamente hanno partecipato alla elaborazione, in sede C.E.E., della direttiva in esame. Ciò è quanto si è tentato di realizzare esprimendo e sintetizzando un'esperienza particolarmente qualificata per un compiuto intendimento dei criteri seguiti nel corso delle procedure che hanno dato vita alla costruzione, per così dire, del nuovo diritto a tutela del consumatore.

Non vengono meno, sulla base di tale motivazione, i dubbi che tuttora accompagnano l'impatto del diritto comunitario con quello nazionale; indiscutibile si appalesa, tuttavia, l'apporto che, per tale via, è offerto alla conoscenza dell'*iter* formativo delle diverse statuizioni oggetto di commento.

Il riferimento alle modifiche arrecate nella stesura definitiva della direttiva rispetto all'originario testo del progetto della Commissione, il richiamo alla diversa posizione delle delegazioni degli Stati membri su questa o quella problematica, la menzione della maggiore o minore disinvoltura con cui sono state assunte le diverse scelte normative, cui talora gli Autori dei contributi si rifanno, oltre ad attestare la misura delle difficoltà incontrate nel dibattito comunitario, appaiono di fondamentale interesse per chi, in sede legislativa, dovrà provvedere al recepimento delle disposizioni C.E.E. Il legislatore nazionale, ancora una volta costretto nel suo intervento al mero «suggerimento» di quanto deliberato da apparati amministrativi, è messo in condizione di recuperare quanto meno spazi conoscitivi ai fini dell'esercizio della propria funzione di controllo sull'attività di Governo e di indirizzo politico.

\* \* \*

Chiara emerge dalle pagine del volume la sensazione che la direttiva in esame — nel colmare una lacuna dell'ordinamento elevando a momento normativo la tutela di interessi ritenuti meritevoli di protezione — abbia segnato una svolta nella regolamentazione di ampia parte dei rapporti commerciali che caratterizzano l'assetto operativo di una moderna società. Peraltro il discorso complessivo travalica il tentativo di una verifica, sul terreno del formalismo giuridico, della nuova disciplina; questa metodologicamente non viene inquadrata nel riferimento alle categorie generali del diritto.

Per converso, il lavoro si caratterizza in chiave di pacato commento, talora di mera esegesi, delle disposizioni comunitarie; proponendosi come obiettivo prevalente la dimostrazione del risultato finale di un avanzamento dell'ordinamento, rileva nella critica ai contenuti della direttiva (che talora si

rinviene) l'assenza di giudizi duri ovvero l'assunzione di posizioni incidenti unicamente sotto il profilo della politica del diritto. È un avvio al dibattito scevro da denunce o atteggiamenti abituali in coloro che, tra i primi, analizzano una nuova disciplina; ma non per questo meno fermo o meno efficace.

Non spetta a chi scrive esprimere giudizi di valore su un'opera di cui si è promossa l'iniziativa, curandosene poi la realizzazione. Ci si conceda, peraltro, sottolineare un aspetto di tutta evidenza che il lavoro presenta: esso, se certamente non persegue l'intento di un disegno dogmatico, ascrive tuttavia a tratto di indiscusso merito la possibilità di portare a conoscenza dell'interprete della normativa comunitaria l'originario e originale spirito che ne è a fondamento, più di quanto lo stesso non emerga dalla mera lettera delle disposizioni in commento. È in tale ottica che potrà riconoscersi ai contributi di studio la funzione di utile supporto alle soluzioni adottabili in sede legislativa prima, applicativa poi.



## APPENDICE







## II

(Atti preparatori)

## COMMISSIONE

**Proposta di direttiva del Consiglio relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative, degli Stati membri in materia di credito al consumo**

(Presentata dalla Commissione al Consiglio il 27 febbraio 1979)

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 100,

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Parlamento europeo,

visto il parere del Comitato economico e sociale,

considerando che esistono notevoli disparità fra le legislazioni attualmente in vigore negli Stati membri della Comunità economica europea in materia di credito al consumo;

considerando che le disparità tra le normative nazionali possono compromettere l'istituzione di un regime che garantisca che la concorrenza fra prestatori non sia falsata nel mercato comune;

considerando che queste disparità si risolvono in un grado diverso di tutela concessa ai consumatori nei vari Stati membri, limitano le possibilità del consumatore di ottenere un credito al consumo in un altro Stato membro e influiscono sul volume e sulla natura dei crediti richiesti e sull'acquisto di beni e di servizi;

considerando che pertanto queste disparità incidono sulla libera circolazione delle merci e dei servizi collegati con la concessione di prestiti e ostacolano così lo sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità;

considerando che il programma preliminare della Comunità economica europea per una politica di protezione e d'informazione del consumatore (1) prevede in particolare che il consumatore deve essere protetto contro condizioni abusive di credito e che è opportuno armonizzare in via prioritaria le condizioni generali relative al credito al consumo;

considerando che, per le ragioni summenzionate, le legislazioni in vigore negli Stati membri influiscono direttamente sul funzionamento del mercato comune;

considerando che, nella Comunità, il volume del credito al consumo per il soddisfacimento dei bisogni privati è notevolmente aumentato negli ultimi decenni; che tale tendenza risulta, nel complesso, in fase crescente;

considerando che le forme creditizie in uso sono cambiate nel corso del tempo; che nuove forme di credito sono state elaborate e sono in continua evoluzione;

considerando che il consumatore non sempre riceve esaurienti informazioni sulle condizioni e sul costo del credito, né sulla portata degli obblighi così contratti; che spesso le condizioni contrattuali sono svantaggiose per il consumatore;

considerando che si può ottenere una migliore protezione del consumatore emanando disposizioni minime da valere per tutte le forme di credito; che tuttavia è opportuno prevedere norme specifiche per i crediti allo scoperto concessi o accettati dalle banche e da altri istituti finanziari;

(1) GU n. C 92 del 25. 4. 1975, pag. 1.





- b) contratti di credito relativi alle carte di credito:
1. un segno di riconoscimento della carta di credito;
  2. l'eventuale valore massimo dell'importo del credito;
  3. il tasso di interesse annuale, nella misura in cui questo esiste, e l'ammontare delle spese;
  4. le condizioni di rimborso;
- c) altri contratti di credito che ricadono sotto il disposto della presente direttiva:
1. l'importo o il massimale del credito o, in caso di promessa di prestito, l'importo o il massimale del credito proposto;
  2. il tasso d'interesse annuo e tutti gli altri costi;
  3. il tasso effettivo d'interesse annuo, escluso il caso in cui si tratti di una promessa di prestito; in questo caso, questo tasso deve essere indicato nel momento in cui il prestito è accordato;
  4. i dati concernenti le eventuali garanzie;
  5. le condizioni di rimborso.

#### Articolo 7

La legislazione di ciascuno Stato membro precisa le conseguenze giuridiche derivanti dall'inosservanza delle disposizioni dell'articolo 6.

#### Articolo 8

Nonostante l'esclusione prevista all'articolo 2, paragrafo 1, lettera d), il consumatore deve essere informato per iscritto in merito ai crediti concessi sotto forma di anticipi su conto corrente ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera d):

- a) al momento della conclusione del contratto;
- dell'eventuale massimale del credito;
  - del tasso di interesse annuo, degli oneri applicabili al momento della conclusione del contratto e delle condizioni secondo cui questo ultimo potrà essere modificato;
  - delle modalità secondo cui è ammessa la risoluzione del contratto;
- b) nel corso del contratto di credito:
- di qualsiasi modifica del tasso di interesse annuo e delle spese applicabili al momento in cui essa entra in vigore. La notifica può aver luogo a mezzo di un estratto conto se la periodicità di questi estratti è inferiore o uguale a un mese;

- c) qualora uno scoperto accettato tacitamente si prolunghi per oltre un periodo di tre mesi:
- del tasso di interesse annuo e degli eventuali costi applicati, nonché di qualsiasi modifica di questi elementi.

#### Articolo 9

1. Il contratto di credito non produce più effetti a decorrere dal momento in cui il creditore, in forza del diritto di proprietà o di un altro diritto su un bene fornito in applicazione di un contratto di credito, riacquista il possesso di tale bene.
2. Gli Stati membri stabiliscono le norme necessarie per garantire che il recupero del bene non comporti un ingiustificato danno per una delle parti in causa.

#### Articolo 10

Il consumatore ha il diritto di adempiere in via anticipata agli obblighi che gli derivano dal contratto di credito; in tal caso gli interessi e le altre spese inerenti al credito devono essergli restituiti secondo le disposizioni da emanarsi dagli Stati membri.

#### Articolo 11

Se il creditore cede a un terzo i suoi diritti verso il consumatore derivanti da un contratto di credito, il consumatore può far valere nei confronti del terzo le eccezioni ed i divieti (ivi compreso il diritto a compensazione) che avrebbe potuto far valere nei confronti del creditore prima della cessione del credito.

#### Articolo 12

In applicazione del contratto di credito:

- a) non è ammesso far uso, a titolo di garanzia o di pagamento, di valori commerciali che non siano le banconote e gli assegni;
- b) gli assegni possono essere usati soltanto come mezzi di pagamento.

#### Articolo 13

1. Se il consumatore fornisce la prova dell'esistenza della cooperazione di cui all'articolo 1, paragrafo 3, lettera b), e il bene o il servizio non viene fornito per causa non imputabile al consumatore, e se quest'ultimo può, a norma delle disposizioni

vigenti in uno Stato membro, richiedere al fornitore il rimborso dei pagamenti effettuati e rifiutare ulteriori pagamenti, un analogo diritto può essere esercitato nei confronti del creditore.

2. Alle condizioni di cui al paragrafo 1, il consumatore può esercitare gli stessi diritti, qualora il bene o il servizio fornito non sia conforme a quanto stabilito dal contratto.

3. Nei casi di cui ai paragrafi 1 e 2 il fornitore e il creditore sono solidalmente responsabili nei confronti del consumatore ai fini dell'eventuale restituzione degli importi da quest'ultimo pagati.

4. Restano impregiudicati gli altri diritti del consumatore nei confronti del fornitore, nonché i diritti del creditore nei confronti del fornitore.

#### Articolo 14

1. Gli Stati membri stabiliscono:

a) che le persone che desiderino proporre o favorire la conclusione di contratti di credito, devono essere sufficientemente autorizzate ad esercitare tale attività, oppure

b) che l'attività delle persone che propongono o favoriscono la conclusione di contratti di credito dev'essere soggetta al controllo di un'autorità, oppure

c) che venga istituito un organismo competente a conoscere dei reclami presentati dai singoli consumatori in merito ai contratti di credito da essi stipulati o ad essi proposti, nonché dei reclami presentati da organizzazioni di consumatori in merito a contratti di credito oppure a condizioni di credito proposte a singoli consumatori;

d) se le persone di cui al paragrafo 1, lettera a), rispondono alla definizione di cui all'articolo 1 della prima direttiva di coordinamento concernente le attività bancarie<sup>(1)</sup>, esse non possono ottenere l'autorizzazione ufficiale ad esercitare la loro attività prima di aver ricevuto l'autorizzazione bancaria. Ove l'autorizzazione bancaria venga ritirata si intende anche ritirata l'autoriz-

zazione ufficiale ad esercitare attività nel campo del credito al consumo.

2. L'organismo di cui al paragrafo 1, lettera c), ha facoltà di esaminare i reclami presentati, di consigliare i singoli consumatori sulle norme giuridiche poste a loro tutela, nonché di promuovere procedimenti giudiziari per conto di singoli consumatori che non vogliano far valere direttamente i loro diritti, ma che autorizzano l'organismo ad agire per conto di essi.

#### Articolo 15

Non è lecito derogare alle disposizioni adottate in applicazione della presente direttiva mediante pattuizioni contrattuali che siano pregiudizievoli per il consumatore.

#### Articolo 16

Fermo restando gli obblighi previsti dal trattato, gli Stati membri hanno la facoltà di emanare o di mantenere in vigore disposizioni più rigorose a tutela dei consumatori.

#### Articolo 17

1. Gli Stati membri emanano le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro un termine di diciotto mesi a decorrere dalla notifica e ne informano immediatamente la Commissione.

2. Gli Stati membri prendono cura di comunicare alla Commissione il testo dei più importanti provvedimenti di diritto interno che essi adotteranno nel settore contemplato dalla presente direttiva.

#### Articolo 18

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

<sup>(1)</sup> GU n. L 322 del 17. 12. 1977, pag. 30.

## II

(Atti preparatori)

## COMMISSIONE

**Proposta modificata di direttiva del Consiglio relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di credito al consumo (\*)**

COM(84) 342 def.

(Presentata dalla Commissione al Consiglio in virtù dell'articolo 149, secondo comma, del trattato CEE il 22 giugno 1984)

(84/C 183/05)

## VERSIONE ORIGINARIA

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,  
visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 100,  
vista la proposta della Commissione,  
visto il parere del Parlamento europeo  
visto il parere del Comitato economico e sociale,  
considerando che esistono notevoli disparità fra le legislazioni attualmente in vigore negli Stati membri della Comunità economica europea in materia di credito al consumo;  
considerando che le disparità tra le normative nazionali possono compromettere l'istituzione di un regime che garantisca che la concorrenza fra prestatori non sia falsata nel mercato comune;

considerando che queste disparità si risolvono in un grado diverso di tutela concessa ai consumatori nei vari Stati membri, limitano le possibilità del consumatore di ottenere un credito al consumo in un altro Stato membro e influiscono sul volume e sulla natura dei crediti richiesti e sull'acquisto di beni e di servizi;

considerando che pertanto queste disparità incidono sulla libera circolazione delle merci e dei servizi colle-

## NUOVA PROPOSTA

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,  
visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 100,  
vista la proposta della Commissione,  
visto il parere del Parlamento europeo  
visto il parere del Comitato economico e sociale,  
considerando che esistono notevoli disparità tra le legislazioni attualmente in vigore negli Stati membri della Comunità economica europea in materia di credito al consumo;  
considerando che le disparità tra le normative nazionali ostano all'istituzione di un regime che garantisca che il gioco della concorrenza fra prestatori non sia falsata nel mercato comune;

considerando che queste disparità danno luogo o sono associate ad una pluralità di prassi diverse nei dieci mercati nazionali di credito al consumo all'interno della Comunità economica europea; che le divergenze tra prassi e normative si traducono, per quanto attiene al credito al consumo, in una tutela diseguale del consumatore nei vari Stati membri;

considerando che queste stesse disparità limitano la possibilità del consumatore di ottenere un credito al consumo in un altro Stato membro; che influiscono sul volume e sulla natura dei crediti richiesti, nonché sull'acquisto di beni e servizi;

considerando che pertanto tali disparità incidono sulla libera circolazione delle merci e dei servizi che il con-

(\*) GU n. C 80 del 27. 3. 1979, pag. 4.



## VERSIONE ORIGINARIA

considerando che si può ottenere una migliore protezione del consumatore emanando disposizioni minime da valere per tutte le forme di credito; che tuttavia è opportuno prevedere norme specifiche per i crediti allo scoperto concessi o accettati dalle banche e da altri istituti finanziari;

considerando che, in funzione delle conseguenze economiche particolari per ciascuno Stato membro, potrebbe essere necessario fissare differenti valori limite, al di sopra o al di sotto dei quali le disposizioni della presente direttiva non si applicano; che tali valori limite devono essere fissati secondo una procedura comunitaria;

considerando che l'indicazione dei costi del credito nella pubblicità e negli uffici commerciali del prestatore o dell'intermediario può facilitare al consumatore il confronto fra più offerte; che le visite al consuma-

## NUOVA PROPOSTA

mula di credito al consumo, si dovrebbe stabilire un metodo uniforme di calcolo del tasso annuo degli oneri del credito, da applicarsi in tutti gli Stati membri;

considerando che spesso le condizioni contrattuali sono svantaggiose per il consumatore;

considerando che si può ottenere una migliore protezione del consumatore prescrivendo determinate condizioni da valere per tutte le forme di credito;

considerando, tuttavia, che è opportuno escludere dal campo di applicazione della presente direttiva talune forme di credito al consumo e taluni tipi di transazioni, segnatamente:

- a) i prestiti finalizzati precipuamente all'acquisizione e alla conservazione di diritti di proprietà su beni immobili, ovvero al restauro o alla ristrutturazione di edifici;
- b) i contratti di affitto in forza dei quali il titolo di proprietà non passa alla fine al locatario;
- c) i prestiti destinati a finanziare la fornitura di beni o di servizi e che il consumatore è tenuto a rimborsare entro tre mesi dalla data in cui il relativo credito è stato concesso,
- d) i prestiti concessi sotto forma di anticipo su un conto corrente, o accettati sotto tale forma, da un istituto di credito o da altra istituzione finanziaria; si dovrebbero tuttavia adottare specifiche norme in merito ai crediti allo scoperto accordati o ammessi da dette istituzioni,
- e) i prestiti di importo inferiore a 200 ECU o superiore a 30 000 ECU, con la possibilità di allineare tali limiti sul tasso medio annuo d'inflazione registrato nella Comunità europea;

considerando che è necessario aggiornare periodicamente, secondo una procedura comunitaria, i valori limite al di sopra o al di sotto dei quali la presente direttiva non si applica; che, ai fini della certezza del diritto, detti limiti e i corrispondenti valori espressi nelle monete nazionali degli Stati membri devono essere fissati sulla base dei tassi di cambio vigenti nel giorno in cui gli stessi limiti sono fissati; che, per lo stesso motivo, i valori limite espressi nelle varie monete nazionali devono restare in vigore finché non si sia proceduto al loro aggiornamento;

considerando che l'indicazione dei costi del credito nella pubblicità e negli uffici commerciali del prestatore o dell'intermediario può facilitare al consumatore il confronto fra più offerte; che il consumatore do-













## VERSIONE ORIGINARIA

in questo caso, questo tasso deve essere indicato nel momento in cui il prestito è accordato;

4. i dati concernenti le eventuali garanzie;
5. le condizioni di rimborso.

*Articolo 7*

La legislazione di ciascuno Stato membro precisa le conseguenze giuridiche derivanti dall'inosservanza delle disposizioni dell'articolo 6.

*Articolo 8*

Nonostante l'esclusione prevista all'articolo 2, paragrafo 1, lettera d), il consumatore deve essere informato per iscritto in merito ai crediti concessi sotto forma di anticipi su conto corrente ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera d):

- a) al momento della conclusione del contratto;
  - dell'eventuale massimale del credito;
  - del tasso di interesse annuo, degli oneri applicabili al momento della conclusione del contratto e delle condizioni secondo cui questo ultimo potrà essere modificato;
  - delle modalità secondo cui è ammessa la risoluzione del contratto;
- b) nel corso del contratto di credito; di qualsiasi modifica del tasso di interesse annuo e delle spese applicabili al momento in cui essa entra in vigore. La notifica può aver luogo a mezzo di un estratto conto se la periodicità di questi estratti è inferiore o uguale a un mese;
- c) qualora uno scoperto accettato tacitamente si prolunghi per oltre un periodo di tre mesi: del tasso di interesse annuo e degli eventuali costi applicati, nonché di qualsiasi modifica di questi elementi.

*Articolo 9*

1. Il contratto di credito non produce più effetti a decorrere dal momento in cui il creditore, in forza del diritto di proprietà o di un altro diritto su un bene fornito in applicazione di un contratto di credito, riacquista il possesso di tale bene.

2. Gli Stati membri stabiliscono le norme necessarie per garantire che il recupero del bene non comporti un ingiustificato danno per una delle parti in causa.

## NUOVA PROPOSTA

4. le condizioni di rimborso;
5. l'eventuale periodo di riflessione;
6. le clausole e le condizioni applicabili agli aggiustamenti del tasso di interesse.

*Articolo 7*

Invariato.

*Articolo 8*

Nonostante l'esclusione prevista all'articolo 2, paragrafo 1, lettera d), il consumatore deve essere informato per iscritto in merito ai crediti concessi sotto forma di anticipi su conto corrente ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera d):

- a) al momento o prima della conclusione del contratto;
  - invariato;
  - invariato;
  - invariato;
- b) nel corso del contratto di credito, di qualsiasi modifica del tasso di interesse annuo e delle spese applicabili al momento in cui essa entra in vigore. La notifica può aver luogo a mezzo di un estratto conto se la periodicità di questi estratti è inferiore o uguale a tre mesi;
- c) qualora uno scoperto accettato tacitamente si prolunghi per oltre un periodo di tre mesi, del tasso di interesse annuo e degli eventuali costi applicati, nonché di qualsiasi modifica di questi elementi.

*Articolo 9*

1. Il contratto di credito afferente a beni non produce più effetti dal momento in cui si verifica la ripresa in possesso di codesti beni in forza di un diritto di proprietà o di un altro diritto.

2. Gli Stati membri stabiliscono le norme necessarie per garantire che il recupero del bene o la risoluzione anticipata di un contratto di credito non comportino un ingiustificato danno per una delle parti in causa.







**TESTO DELLA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE  
MODIFICATO DAL PARLAMENTO EUROPEO**



**Parere in merito ad una proposta di direttiva del Consiglio relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di credito al consumo**

Il testo che ha formato oggetto della consultazione è pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* n. C 80 del 27 marzo 1979, pagina 4.

**A. FONDAMENTO GIURIDICO DEL PARERE**

Il Consiglio ha deciso in data 12 marzo 1979 di consultare, conformemente alle disposizioni dell'articolo 100 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, il Comitato economico e sociale sulla proposta di cui sopra.

**B. PARERE DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE**

Il Comitato economico e sociale ha emesso il parere sull'argomento summenzionato nel corso della 175ª sessione plenaria, svoltasi a Bruxelles il 30 e 31 gennaio 1980.

Il testo del parere viene riportato in appresso:

**IL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE,**

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 100,

vista la richiesta di parere presentata dal Consiglio delle Comunità europee in data 12 marzo 1979,

vista la decisione del proprio ufficio di presidenza di incaricare la sezione «Ecologia, salute pubblica e consumo» dell'elaborazione di un parere in materia (decisione del 22 marzo 1979),

visto il parere formulato dalla sezione l'8 gennaio 1980,

vista la relazione presentata dal sig. Ramaekers, relatore,

visto quanto deliberato dai propri membri il 30 gennaio (175ª sessione plenaria — 30 e 31 gennaio 1980),

**HA ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE**

con 69 voti favorevoli, 11 contrari e 23 astensioni:

**1. OSSERVAZIONI GENERALI**

1.1. Il Comitato rileva la notevole importanza assunta dal credito al consumo nella società contemporanea, e parimenti lo straordinario sviluppo registrato negli ultimi due decenni, tanto al livello quantitativo quanto al livello delle nuove forme a cui ha dato luogo.

1.2. Consapevole dei rischi possibili di eccessivo indebitamento che comporterebbe uno sviluppo troppo grande del credito al consumo e dello squilibrio che può esistere tra le parti di un contratto di credito al consumo, il Comitato desidera sottolineare tuttavia che il rapido incremento del credito al consumo ha avuto come effetto diretto quello di consentire ai consumatori di acquistare nuovi beni e servizi e dunque di migliorare il loro tenore di vita.

1.3. In tal contesto, il Comitato approva l'orientamento della Commissione, la quale con le misure proposte dalla direttiva tende ad assicurare la tutela del consumatore e contemporaneamente a preservare la lealtà che deve governare la concorrenza tra gli istituti di credito.

1.4. Più in particolare, auspicando una completa armonizzazione in materia, il Comitato accoglie positivamente l'impostazione globale con cui la Commissione considera il complesso delle operazioni di credito.

Consapevole inoltre dell'importanza di dare al consumatore la possibilità di operare le sue scelte con cognizione di causa e di consentire in tal modo il normale gioco della concorrenza, assicurando la trasparenza del mercato, il Comitato sottolinea la necessità che il consumatore venga informato in modo completo delle condizioni alle quali il credito al consumo gli viene offerto.

1.5. Il Comitato costata che nella direttiva mancano disposizioni relative a diversi problemi, a suo avviso importanti. Ad esempio, il problema del libero accesso al credito e il relativo corollario di vietare discriminazioni di razza, sesso, stato civile e naziona-

lità; il problema dei centri di informazione e dell'adozione di misure per quanto concerne la difesa della vita privata; la facoltà di sospendere i pagamenti nel caso di situazioni socialmente gravi per il consumatore. Informato dai rappresentanti della Commissione che tale istituzione sta esaminando i problemi in materia, il Comitato attende con interesse i risultati dei lavori intrapresi su detti punti.

Il Comitato si rammarica inoltre che la direttiva non prevede la particolare misura di tutela costituita dal periodo di riflessione. Consapevole tuttavia del fatto che l'introduzione di tale misura presenta delle difficoltà, e considerando che la sua applicazione travalica la problematica del credito al consumo, il Comitato invita la Commissione ad approfondire gli studi in proposito e a formulare delle proposte in tempo opportuno.

1.6. Infine, a un livello più specificamente formale, il Comitato rileva con rammarico la mancanza di precisione nei testi riguardanti diversi concetti.

## 2. OSSERVAZIONI PARTICOLARI

### 2.1. Campo di applicazione della direttiva (articoli 1 e 2)

#### 2.1.1. Definizione del termine «consumatore» (articolo 1, punto 2, lettera a)

Dato che l'articolo 1, punto 2, lettera a), intende definire il campo di applicazione della direttiva, questo risulterebbe più chiaro e i tribunali disporrebbero di un migliore orientamento se il consumatore fosse definito come una persona fisica che non agisce — né pretende agire — in veste commerciale o professionale.

#### 2.1.2. Definizione del concetto «contratti di credito» (articolo 1, punto 2, lettera c)

Il Comitato approva la definizione che consente, a livello dei principi e con le eccezioni necessarie, di considerare tutti i tipi di credito.

Esso insiste sull'importanza del fatto che il consumatore goda di un'uguale tutela in tutti i casi e che venga evitata ogni distorsione nella concorrenza, in quanto nessuna forma di credito deve avere priorità rispetto alle altre.

#### 2.1.3. Applicazione della direttiva ai contratti di fornitura di beni o di servizi (articolo 1, punto 3)

Il Comitato approva l'inclusione nel campo di applicazione della direttiva dei contratti di fornitura di

beni e di servizi finanziati dal fornitore e di quelli finanziati dal creditore, qualora esista una collaborazione tra questo e il fornitore di beni o servizi. A tale riguardo, rammenta che agli occhi del consumatore il contratto di credito relativo all'acquisto di beni o di servizi rappresenta un'unica operazione nel corso della quale esso acquista beni o servizi ottenendo delle facilitazioni di pagamento.

Al pari della Commissione, il Comitato rileva che la questione dipenderà soprattutto dalle circostanze concrete. Tuttavia, in termini più generali, esso ritiene che sia necessario considerare che vi è collaborazione tra il fornitore di beni e di servizi e il creditore tutte le volte che si stabilisce tra i due, con piena cognizione di causa, una collaborazione.

#### 2.1.4. Applicazione della direttiva agli intermediari (articolo 1, punto 4)

Il Comitato fa anzitutto osservare che è giuridicamente inesatto parlare di contratti di credito conclusi tra un intermediario e un consumatore, in quanto il contratto viene sempre stipulato tra il creditore e il consumatore.

D'altra parte, per quanto riguarda il termine «intermediario», il Comitato ritiene che esso vada inteso nel senso più ampio, e che si debba applicare la direttiva sia che intervenga un mediatore, o un agente, o qualsiasi altro intermediario. Infatti, l'unica preoccupazione deve essere quella di sottoporre tutti i contratti di credito, siano essi conclusi direttamente o indirettamente con il creditore, alle disposizioni della direttiva.

#### 2.1.5. Esclusione del credito immobiliare dal campo di applicazione della direttiva (articolo 2, punto 1, lettera a)

Il Comitato costata che è necessario distinguere a tale proposito la forma del prestito — prestito ipotecario o no — dalla sua destinazione. Quest'ultima, molto più difficile da individuare e da delimitare, non dovrebbe essere assunta come criterio dalla proposta di direttiva.

Il Comitato giudica quindi che l'esclusione dovrebbe riguardare il prestito garantito da ipoteca, in quanto questo tipo di prestito forma già oggetto di regolamentazioni specifiche.

Esso ritiene invece che i contratti di credito destinati a finanziare il miglioramento o il restauro degli immobili debbano essere inclusi nella proposta di direttiva, in quanto questo tipo di contratto rientra nel credito al consumo e non nel credito immobiliare puro.

Infine, per quanto riguarda quest'ultimo tipo di contratto, il Comitato fa presente che esso costituisce una problematica molto specifica e richiede dunque una direttiva particolare.

2.1.6. *Esclusione dei contratti di locazione* (articolo 2, punto 1, lettera b)

Il Comitato fa osservare che se si deve prevedere una tutela a questo riguardo, visti gli abusi cui questo tipo di contratto può dare luogo, le norme giuridiche coinvolte dal contratto di locazione puro sono talmente differenti da quelle applicate al normale tipo di credito al consumo da rendere impossibile la loro inclusione nella proposta di direttiva. Esso ritiene dunque che a tale proposito sia necessaria una direttiva specifica. Tale esclusione non può comunque favorire la stipulazione di contratti di locazione-vendita o di locazione con opzione di acquisto il cui effetto sarebbe di aggirare le disposizioni della direttiva.

2.1.7. *Esclusione dei contratti inferiori o superiori a dei valori limite* (articolo 2, punto 1, lettera e)

Il Comitato comprende tale misura di esclusione, la cui assenza porrebbe problemi molto gravi agli istituti di credito.

Esso è inoltre d'accordo sulla procedura proposta, in base alla quale la Commissione procede a tale esclusione unicamente su domanda dello Stato membro. Giudica infatti che, pur preservando il coordinamento necessario a livello comunitario, tale procedura consente di tener conto delle esigenze nazionali cui questo tipo di misura risponde.

Esso ritiene inoltre che comunque i provvedimenti attuati dagli Stati membri non possono avere l'effetto di escludere un numero eccessivo di contratti dal campo di applicazione della direttiva.

2.1.8. *Esclusione dei contratti di durata inferiore ai tre mesi* (articolo 2, punto 1, lettera c)

Per le stesse ragioni esposte al punto 2.1.7, il Comitato ritiene che la procedura adottata per quanto concerne l'esclusione dei contratti inferiori o superiori a dei valori limite dovrebbe essere seguita anche per l'esclusione dei contratti in funzione della loro durata.

Il Comitato rileva infatti che l'esclusione dei contratti tanto in funzione del loro ammontare quanto in funzione della loro durata ha delle implicazioni di cui è necessario tenere conto al livello delle economie degli Stati membri, in particolare come strumento di politica congiunturale.

2.1.9. *Obbligo degli Stati membri di provvedere all'osservanza della direttiva* (articolo 2, punto 2)

Il Comitato approva il principio di tale misura, ma ritiene che dovrebbe applicarsi a tutte le esclusioni e non soltanto a quella dei contratti inferiori o superiori a dei valori limite.

Esso giudica inoltre che il ricorso esplicito agli Stati membri non sia necessario per il rispetto del principio in questione, in quanto è nella natura stessa di una direttiva fissare gli obiettivi che gli Stati membri devono raggiungere adottando la loro legislazione. Il Comitato reputa pertanto che sia sufficiente precisare che le disposizioni della direttiva vengono applicate quando vi è un tentativo di eluderla ricorrendo alle esclusioni.

2.1.10. *Gli anticipi su conto corrente* (articolo 2, punto 1, lettera d), e articolo 8)

Il Comitato considera gli anticipi su conto corrente una forma importante del credito al consumo e appoggia la proposta della Commissione di applicare a tali anticipi disposizioni particolari, data la loro natura specifica. Insiste ciò nonostante sull'importanza dell'informazione e mette l'accento sulla indispensabilità di un suo aggiornamento. A tale proposito, è del parere che l'utilizzazione degli estratti conto sia adeguata alle esigenze di questo tipo di credito.

2.1.11. *Le carte di credito* (articolo 6, punto 2, lettera b)

Il Comitato insiste sulla necessità di operare una distinzione tra la carta di pagamento e la carta di credito. Tale differenza risiede nelle scadenze e nel frazionamento o no dei pagamenti. Rileva inoltre l'esistenza di carte miste che cumulano le differenti possibilità.

In tale quadro, il Comitato osserva che le carte di pagamento vere e proprie sono escluse dalla proposta di direttiva sulla base dell'articolo 1, punto 2, lettera c), che prevede il contratto di credito soltanto se esiste più di un versamento, e dell'articolo 2, punto 1, lettera c), che esclude i contratti di durata inferiore ai tre mesi.

Per quanto riguarda le carte di credito, il Comitato ritiene che non si possa in alcun caso pervenire ad una vanificazione della direttiva escludendole dal suo campo d'applicazione.

A suo avviso tuttavia, tenendo conto del meccanismo di funzionamento delle carte di credito, si rende necessario prevedere delle procedure particolari di informazione al loro riguardo, informazione che dovrebbe risultare quanto più possibile semplice e al tempo stesso efficace.

Nell'equiparare il meccanismo della carta di credito ad una modalità dell'anticipo su conto corrente, il Comitato reputa che dovrebbe essere fornita un'informazione in materia secondo quanto previsto all'articolo 8 relativamente all'anticipo su conto corrente, attraverso una serie di ritocchi dell'articolo 8 e dell'articolo 2, punto 1, lettera d).

Verrebbe in tal modo fornita un'informazione scritta al momento della stipulazione del contratto, e nel corso della durata del contratto attraverso gli estratti conto.

## 2.2. Definizione del «tasso effettivo d'interesse annuo» (articolo 1, punto 2, lettera d)

Riguardo al concetto in quanto tale di tasso effettivo d'interesse annuo, il Comitato rileva che esso, sia al livello dei termini della definizione proposta sia per sua stessa natura, rischierà di falsare l'informazione del consumatore. Il Comitato propone dunque di sostituire «taux de chargement» (cioè onere annuo espresso in percentuale) a «tasso effettivo d'interesse annuo». Tale onere dovrebbe essere definito in modo da rendere il costo totale del credito espresso in percentuale annua dell'importo del credito concesso, comprendente interessi e altri oneri: gli oneri da includere nel calcolo e il metodo di calcolo dovranno essere fissati secondo le norme stabilite dagli Stati membri.

D'altra parte, per quanto riguarda il calcolo del tasso effettivo d'interesse annuo, il Comitato ritiene necessaria la ricerca di una formula unica, se possibile, al livello europeo, basata su pratiche commerciali esistenti, e si domanda se vi sia compatibilità tra tale obiettivo e il rinvio agli Stati membri per quanto concerne l'elaborazione delle regole di calcolo, come previsto dalla proposta di direttiva. Esso giudica che, sia per la necessità di salvaguardare l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge europea, sia per i rischi di distorsione che si pongono, è al livello europeo che deve venir fatta chiarezza in materia. Rileva tuttavia che la scelta della formula in questione non è di competenza sua bensì degli esperti, e che tale scelta non può ritardare l'adozione della proposta di direttiva da parte degli Stati membri.

Il Comitato propone quindi che la scelta della formula venga fatta dalla Commissione entro un periodo uguale a quello fissato agli Stati membri per l'adeguamento della loro legislazione alla direttiva in oggetto. Propone inoltre che gli Stati membri dispongano successivamente di altri due anni per applicare la formula scelta.

## 2.3. Tutela del consumatore all'atto della stipulazione del contratto

### 2.3.1. Informazione del consumatore

La pubblicità (articolo 3)

Il Comitato desidera sottolineare che il principio stabilito in tale articolo è che il pubblico non deve essere

indotto in errore dall'informazione che gli viene fornita.

L'indicazione del costo totale o del tasso effettivo d'interesse annuo è quindi richiesta soltanto a partire dal momento in cui le spese inerenti al credito o una percentuale vengono citate nella pubblicità.

Il Comitato fa tuttavia osservare che sarà impossibile indicare il costo totale del credito nel caso ove non si conosca la durata del prestito stesso. Propone dunque che in casi del genere sia comunque possibile fornire al consumatore il maggior numero possibile di informazioni in merito al costo del credito. Ritiene infatti che l'articolo in oggetto non debba avere la conseguenza di ridurre l'informazione.

L'affissione (articolo 5)

Il Comitato reputa che le disposizioni relative all'affissione potrebbero comportare delle complicazioni per gli istituti di credito, e che dunque sia opportuno fondere questo articolo nell'ambito più restrittivo dell'articolo 3 relativo alla pubblicità.

Il Comitato è pertanto del parere che soltanto a partire dal momento in cui vengono indicati i tassi o le spese attraverso affissioni nei locali aperti al pubblico si debba esigere che siano citati nelle affissioni stesse il tasso annuo di interesse e le altre spese inerenti ai prestiti, con un'informazione che deve essere leale e completa nei confronti del consumatore e degli altri creditori.

Il contratto scritto (articoli 6 e 7)

Fatto salvo quanto detto a proposito delle carte di credito e degli anticipi su conto corrente, il Comitato approva la proposta della Commissione di istituire il contratto di credito per iscritto. Ritiene infatti che il contratto scritto sia il mezzo più efficace per assicurare l'informazione delle parti circa i rispettivi diritti e obblighi.

Il Comitato si oppone tuttavia a che il contratto scritto contenga soltanto le condizioni essenziali del contratto, in quanto tale nozione potrebbe essere fonte di confusione e di distorsioni che danneggerebbero sicuramente il consumatore. Propone dunque di sostituire «essenziali» con «tutte».

Il Comitato rileva parimenti alcune gravi omissioni nell'enumerazione degli elementi che devono figurare nel contratto, ad esempio data, luogo, nome e indirizzo delle parti.

Esso ritiene inoltre necessario formulare diverse osservazioni a proposito della redazione.

Ad esempio, all'inizio dell'articolo 6, punto 2, lettera a), dovrebbe essere aggiunto il brano di frase «quando la proprietà delle merci non viene trasferita immediatamente al consumatore» e, per quanto con-

cerne le garanzie, il termine «dati» (Nota del traduttore: Nel documento della Commissione, la parola «dati» traduce i due termini francesi «précisions» [articolo 6.2, lettera a), punto 7] e «indications» [articolo 6.2, lettera c), punto 4] è troppo vago, e tali dati richiederebbero una maggiore precisazione [articolo 6, punto 2, lettera a), punto 7 e articolo 6, punto 2, lettera c), punto 4].

D'altra parte per quanto concerne la vendita per corrispondenza, il Comitato fa osservare che nei casi in cui essa si accompagna all'apertura di un conto corrente il disposto dell'articolo 8 avrebbe come conseguenza la necessità di stipulare un contratto scritto per ogni acquisto successivo all'apertura del conto corrente, il che comporterebbe delle difficoltà pratiche considerevoli.

Il Comitato rammenta che si tratta anzitutto di un problema di informazione del consumatore, poiché la questione del supporto di tale informazione si riduce di importanza quando l'informazione stessa è salvaguardata.

Esso propone dunque che alla vendita per corrispondenza venga dedicato un paragrafo a parte, nel quale si stabilisca che la firma di una versione semplificata di contratto al momento dell'apertura del credito è sufficiente qualora nel catalogo o in un documento equivalente figurino un'informazione dettagliata circa tutte le condizioni del credito.

Le informazioni che devono figurare nel catalogo dovrebbero essere enumerate nella proposta di direttiva e comunque comprendere il costo del credito.

Infine, per quanto concerne le conseguenze giuridiche previste dalla proposta di direttiva in caso di inosservanza delle disposizioni relative al contratto scritto, il Comitato ritiene importante che per l'armonizzazione delle legislazioni la direttiva fissi chiaramente gli obiettivi perseguiti, i quali non possono essere domandati agli Stati, come prevede il testo attuale.

Il Comitato rammenta a tale proposito che compete alla direttiva e non agli Stati membri determinare gli obiettivi che vanno raggiunti attraverso la regolamentazione, mentre gli Stati membri devono uniformarsi a tali obiettivi prendendo le necessarie misure giuridiche.

#### 2.3.2. Particolari misure di tutela

##### La vendita a domicilio (articolo 4)

Il Comitato fa osservare che il disposto di tale articolo non è che un'applicazione dell'articolo 16, il quale consente in generale agli Stati membri di prevedere misure più rigorose di quelle della direttiva. Ritiene inoltre che la pratica commerciale aggressiva della vendita a domicilio, unita per giunta ad una forma di credito al consumo, può risultare estremamente pericolosa per il consumatore.

Esso suggerisce dunque che la proposta di direttiva preveda il divieto di ogni forma di vendita a domicilio, tranne nei casi in cui sia concesso al consumatore un periodo di riflessione sufficiente. Reputa infatti che se è necessario attenuare il divieto puro e semplice della vendita a domicilio nel quadro del credito al consumo, il periodo di riflessione si rivela però indispensabile per un acquisto fatto con la dovuta ponderazione.

##### Divieto dell'uso dei titoli di credito e degli effetti all'ordine (articolo 12)

Il Comitato approva tale divieto. Ritiene che esso sia indispensabile perché le varie misure di tutela previste dalla direttiva non risultino vanificate. Infatti, valori commerciali come i titoli di credito e gli effetti all'ordine consentono di riscuotere direttamente il credito dal consumatore senza che questi possa far valere i diritti che gli competono in base al contratto iniziale, sia esso nella fattispecie un contratto di credito o di vendita.

Il Comitato tiene tuttavia a sottolineare che tale divieto deve valere unicamente per i rapporti tra commercianti e consumatori, mentre sarebbe completamente assurdo nei rapporti tra commercianti, in quanto i valori commerciali hanno la funzione di facilitare i rapporti di affari.

#### 2.4. Tutela del consumatore nell'adempimento degli obblighi del contratto

##### 2.4.1. Particolari misure di tutela

##### Riserva di proprietà (articolo 9)

Il Comitato constata con rammarico la mancanza di precisione nella redazione di tale articolo. Da una parte fa osservare che è inesatto sul piano giuridico prevedere che la ripresa di possesso comporti la rescissione automatica del contratto, in quanto gli obblighi di ciascuna delle parti, non necessariamente a quel momento, sono stati soddisfatti.

D'altra parte, esso fa presente che l'articolo non prevede la necessità di giustificare la ripresa di possesso.

A tale riguardo il Comitato propone che il creditore non possa più riprendere possesso del bene qualora il consumatore abbia versato un quarto del costo del credito.

##### Adempimento anticipato (articolo 10)

Il Comitato rammenta la sua proposta di adottare il concetto di onere annuo espresso in percentuale, che consente di indicare separatamente, raggruppandoli al tempo stesso, il tasso di interesse rimborsabile, gli oneri fissi non rimborsabili (apertura della pratica e assicurazione), e gli oneri pro rata temporis che possono essere rimborsati.

Esso ritiene che un tale concetto sia particolarmente adeguato per quanto concerne il rimborso anticipato del credito e consenta di evitare qualsiasi confusione per ciò che riguarda il rimborso «delle altre spese inerenti al credito».

Il Comitato reputa inoltre che il consumatore debba ricevere un'informazione sul carattere rimborsabile o no degli oneri del credito al momento della conclusione del contratto, in modo da favorire l'informazione reciproca delle due parti in tempore non suspecto.

D'altra parte, il Comitato deplora che la proposta di direttiva non contempli la nozione di un rimborso proporzionale, fissata secondo le diverse modalità del contratto, eventualmente interpretate dal giudice.

Esso è del parere infatti che, ad eccezione degli oneri fissi, un principio di equità impone la proporzionalità del rimborso per quanto concerne l'interesse e gli altri oneri.

Il Comitato si oppone inoltre a che venga fatto rinvio agli Stati membri, in quanto ciò comporta il rischio di veder sorgere degli ostacoli tecnici agli scambi e di pregiudicare l'armonizzazione delle regolamentazioni.

**Interdipendenza tra il contratto di credito e il contratto di fornitura di beni o servizi (articolo 13)**

Nel caso di collaborazione tra il creditore e il fornitore di beni o di servizi che danno luogo a un contratto di credito, nei termini già precisati, e fermo restando che né gli anticipi in conto corrente né le carte di credito, né il credito bancario accordato direttamente all'acquirente senza che il fornitore vi sia associato in un qualsiasi modo, sono considerati da tale disposto, il Comitato approva le misure previste dalla proposta di direttiva per quanto concerne il contratto di prestito in caso di mancata fornitura o in caso di non conformità dei beni o dei servizi in questione.

Tuttavia, esso giudica che lo stesso principio di interdipendenza debba valere per quanto concerne il contratto di vendita quando il consumatore si vede rifiutare un credito. Ritiene che anche in questo caso il consumatore debba poter essere rimborsato dal fornitore.

Il Comitato rileva infatti che in tal caso, al pari che nei due casi considerati dalla proposta di direttiva, le

due operazioni di fornitura di beni o di servizi e di finanziamento, sebbene giuridicamente autonome, risultano da una collaborazione stabilita come prima cognizione di causa tra il fornitore e il creditore.

Infine, per quanto concerne la responsabilità solidale del creditore e del fornitore prevista con il rimborso dei pagamenti effettuati, il Comitato reputa che il ricorso debba essere intentato in primo luogo contro il fornitore, in quanto i casi previsti dalla proposta di direttiva si riferiscono alla fornitura di beni o di servizi.

#### 2.4.2. *Meccanismi di controllo* (articolo 14)

Il Comitato è del parere che le varie misure di controllo previste dalla proposta di direttiva debbano essere cumulative piuttosto che alternative. Per un verso, esso giudica che l'ottenimento di un'autorizzazione ufficiale e il controllo esercitato da un'autorità amministrativa sono reciprocamente collegate, in quanto il controllo dovrebbe concretarsi nel ritiro dell'autorizzazione qualora le attività in questione non siano conformi alle disposizioni della direttiva. Per altro verso, esso ritiene che l'esistenza di un organo incaricato di prendere in esame i reclami dei consumatori e delle loro organizzazioni sia indispensabile per il rispetto e l'effettiva attuazione delle misure di tutela. Inoltre, intende sottolineare che un'unica organizzazione deve essere sufficiente per quanto riguarda gli organismi che si servono di agenti. A tale proposito nella direttiva non dovrebbe sussistere alcuna ambiguità.

Infine, per quanto concerne l'autorizzazione bancaria che devono ottenere gli istituti di cui all'articolo 1 della prima direttiva sulle attività bancarie per poter ricevere l'autorizzazione ufficiale a esercitare la loro attività nel campo del credito al consumo, il Comitato fa osservare che tale disposizione è destinata a porre dei problemi in quegli Stati in cui, pur rispondendo alle caratteristiche di cui all'articolo 1 della direttiva menzionata, taluni istituti non ottengono l'autorizzazione bancaria. Il Comitato fa presente che una soluzione dovrà essere trovata a tale riguardo.

#### 2.5. *Attuazione della direttiva* (articolo 17)

Il Comitato ritiene che il periodo per l'attuazione della direttiva negli Stati membri debba essere portato a 24 mesi. Inoltre, per quanto riguarda il divieto della lettera di cambio, il Comitato propone che la scadenza sia di 36 mesi. Giudica infatti opportuno che gli Stati membri dispongano di tutto il tempo necessario per adeguare le rispettive legislazioni.

Fatto a Bruxelles, il 31 gennaio 1980.

*Il Presidente  
del Comitato economico e sociale  
Raffaele VANNI*



*Punto 2.3.1: «Il contratto scritto (articoli 6 e 7)»*

Aggiungere al punto 2, lettera b), dell'articolo 6:

«contratti di credito relativi alle carte di credito *che stipulano un diritto a un prestito rimborsabile in almeno quattro rate*».

*Motivazione*

Allorché la durata del credito è inferiore a tre mesi, la transazione è esclusa dal campo di applicazione della direttiva e quest'ultima si applica solo nei casi in cui il credito si estende su un periodo più lungo.

*Esito della votazione:*

voti favorevoli, 2; voti contrari, 50; astensioni, 19.

*Punto 2.3.1: «Il contratto scritto», dopo il quinto capoverso*

Aggiungere dopo questo capoverso:

«Bisognerebbe aggiungere un comma supplementare all'articolo 6, punto 2, lettera c) cioè "6) le circostanze che potrebbero determinare una variazione del tasso d'interesse annuale o del tasso effettivo d'interesse annuo"».

*Motivazione*

I banchieri ed i creditori dovrebbero prevedere gli aumenti e le riduzioni dei tassi d'interesse in vigore.

*Esito della votazione:*

voti favorevoli, 4; voti contrari, 50; astensioni, 18.

*Punto 2.3.2: Particolari misure di tutela*

Aggiungere quanto segue dopo il secondo capoverso, relativo alla «Vendita a domicilio»:

*«Periodo di riflessione*

A giudizio del Comitato, un periodo di riflessione con diritto di resiliazione potrebbe rivelarsi utile ai fini della tutela del consumatore, anche nel caso di sistemi di vendita diversi dalla vendita a domicilio di cui si è parlato in precedenza. Il Comitato ritiene tuttavia che il pericolo di stipulare avventatamente dei contratti di credito diventi maggiore anche attraverso sistemi di vendita diversi dalle vendite a domicilio e aumenterà ulteriormente con il moltiplicarsi delle nuove forme di credito (ad esempio con il credito permanente).

Pur essendo consapevole che l'introduzione del provvedimento testé proposto comporterà tutta una serie di problemi, tenuto conto di quanto detto in precedenza, il Comitato reputa opportuno che la direttiva preveda il diritto di resiliazione (periodo di riflessione) come specifica misura di tutela per tutte le forme di credito al consumo».

*Esito della votazione:*

voti favorevoli, 19; voti contrari, 52; astensioni, 12.

*Punto 2.4.1: Riserva di proprietà (articolo 9)*

Nel primo capoverso sostituire «Da una parte» con «In particolare ...».

Sostituire i due capoversi seguenti con il testo seguente:

«Ciò premesso si prevedono gravi difficoltà per l'adozione, da parte degli Stati membri, di provvedimenti che assicurino che la ripresa di possesso non comporta, per una delle parti contraenti, un danno ingiustificato. Con il risultato che un contenzioso di vasta portata si presenterebbe ancora per parecchi anni».

*Motivazione*

Le ragioni sono evidenti.

*Esito della votazione:*

voti favorevoli, 20; voti contrari, 27; astensioni, 21.



*Esito della votazione:*

voti favorevoli, 39; voti contrari, 34; astensioni, 9.

A seguito dell'adozione di emendamenti nel corso della discussione, sono stati modificati i seguenti passaggi del parere della sezione:

*Punto 2.2, secondo capoverso*

«... necessaria la ricerca di una formula unica a livello europeo».

*Esito della votazione*

Unanimità.

*Punto 2.4.1: «Interdipendenza tra il contratto di credito e il contratto di fornitura di beni o servizi (articolo 13)», terzo capoverso, ultima frase*

«... siano intrinsecamente legate dal punto di vista del consumatore».

*Esito della votazione*

Unanimità.

*Punto 2.5*

«La sezione ritiene che il periodo per l'attuazione della direttiva negli Stati membri debba essere portato a 24 mesi. Giudica infatti opportuno che gli Stati membri dispongano di tutto il tempo necessario per adeguare le rispettive legislazioni».

*Esito della votazione*

Unanimità.







Venerdì 11 febbraio 1983

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE  
DELLE COMUNITÀ EUROPEETESTO MODIFICATO  
DAL PARLAMENTO EUROPEO

2. Ai sensi della presente direttiva si intende :

- a) per « consumatore » qualsiasi persona fisica che non agisca *prevalentemente* nel quadro dell'esercizio di un'attività commerciale o professionale ;

Lettera b) immutata

- c) per « contratto di credito » un contratto in base al quale il creditore concede al consumatore un credito sotto forma di dilazione di pagamento, di prestito, di *promessa di prestito* o di altra assistenza finanziaria, e il consumatore deve rimborsare il credito, ivi compresi eventuali interessi e costi, *in più soluzioni* ;

- d) per « *tasso effettivo d'interesse annuo* », il costo globale del credito, comprensivo degli interessi e di tutti i costi, espresso in percentuale annua dell'ammontare del credito concesso, *il tasso effettivo d'interesse annuo viene calcolato secondo le norme stabilite dagli Stati membri.*

3. Vengono considerati contratti di credito, ai sensi del paragrafo 2, anche i contratti di fornitura di beni o di servizi conclusi con un consumatore allorché :

- b) *siano finanziati attraverso un contratto di credito stipulato fra il creditore e il consumatore, qualora il creditore collabori con il fornitore per quanto riguarda il contratto per la fornitura di beni o di servizi.*

2. Ai sensi della presente direttiva si intende :

- a) per « consumatore » qualsiasi persona fisica che non agisca, per quanto riguarda la transazione in oggetto, nel quadro dell'esercizio di un'attività commerciale o professionale, e che non pretenda di agire in tale quadro ;

- c) per « contratto di credito », un contratto di 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 assistenza finanziaria, e il consumatore deve rimborsare il credito, ivi compresi eventuali interessi e costi *in più di una soluzione* ;

- d) per « *tasso annuo di oneri* », il costo globale del credito, espresso in percentuale annua dell'ammontare del credito concesso. **Il costo globale del credito comprende, in particolare, gli interessi e gli altri costi insorgenti :**

i) dal contratto di credito stesso ;

ii) da qualsiasi transazione effettuata in applicazione del contratto di credito ;

iii) da qualsiasi altro contratto che il creditore imponga al consumatore o a un suo congiunto di fare o di mantenere quale condizione per la concessione del credito ;

iv) da qualsiasi obbligo giuridico risultante dalla conclusione del contratto di credito.

I contratti e le transazioni di cui ai punti da i) a iv) non comprendono i premi da pagarsi nell'ambito dei contratti di assicurazione, quando la scelta dell'assicuratore è lasciata al consumatore.

Entro un anno dall'entrata in vigore della presente direttiva, la Commissione adotta una decisione con cui viene stabilito un metodo uniforme di calcolo del tasso annuo di oneri.

3. Vengono considerati contratti di credito, ai sensi del paragrafo 2, anche i contratti di fornitura di beni o di servizi conclusi con un consumatore allorché :

- b) Soppressa.

Lettera a) immutata



Venerdì 11 febbraio 1983

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE  
DELLE COMUNITÀ EUROPEE

## Articolo 4

Ogni Stato membro può vietare che, senza sua preventiva richiesta, il consumatore sia visitato nella propria abitazione, sul posto di lavoro o in qualsiasi altro luogo per proporgli la conclusione di un contratto di credito.

## Articolo 5

Chiunque sia disposto a proporre o a favorire la conclusione di contratti di credito deve esporre in modo visibile nei suoi uffici commerciali aperti al pubblico il tasso d'interesse annuo e tutti gli altri costi connessi ai prestiti da lui proposti e/o la possibilità per il consumatore di ottenere un'offerta vincolante per il creditore, se quest'ultimo concede il prestito. In entrambi i casi deve indicare, a titolo esemplificativo, il tasso effettivo d'interesse annuo in relazione a prestiti di un determinato importo.

## Articolo 6

I. I contratti di credito devono essere conclusi per iscritto e firmati da entrambe le parti. Per il creditore è sufficiente la stampigliatura della firma autografa. Il consumatore deve ricevere una copia del contratto scritto.

2. Il testo del contratto deve contenere le condizioni essenziali e almeno i seguenti dati :

a) contratti di credito che concernono la fornitura di beni o di servizi :

Punti i) e ii) immutati

iii) il tasso effettivo di interesse annuo qualora il prezzo d'acquisto in contanti e il prezzo d'acquisto a rate siano diversi ;

TESTO MODIFICATO  
DAL PARLAMENTO EUROPEO

## Articolo 4

Un contratto di credito per la fornitura di merci o servizi, concluso a seguito di una visita non sollecitata dal consumatore presso il suo domicilio, il suo luogo di lavoro o altrove, e perfezionato in un luogo diverso dalla sede in cui il creditore o il negoziatore esercita la sua attività, può essere sciolto dal consumatore mediante notifica al creditore entro un periodo di riflessione non inferiore a sette giorni dalla conclusione del contratto. Tale facoltà di recesso deve essere resa nota al consumatore mediante un'esplicita comunicazione scritta fornitagli entro e non oltre il momento della conclusione del contratto.

Ai fini del presente articolo, va considerato come periodo di riflessione il periodo nel quale il consumatore fruisce dei beni e può restituirli senza essere assoggettato a spese.

## Articolo 5

Qualsiasi annuncio pubblicitario relativo alla concessione di crediti, esposto in uffici commerciali a cui il pubblico abbia accesso, deve indicare il tasso percentuale annuo di costo, ove necessario, a titolo esemplificativo.

## Articolo 6

1. I contratti di credito devono essere conclusi per iscritto. Il consumatore deve ricevere una copia del contratto scritto.

2. Il testo scritto del contratto deve contenere per lo meno i seguenti dati :

a) contratti di credito che concernono la fornitura di beni o servizi particolari :

iii) il tasso annuo di oneri ;

iii bis) le modalità dell'eventuale contratto di assicurazione ed eventualmente l'ammontare delle spese di assicurazione qualora la scelta dell'assicuratore non sia lasciata al consumatore ;

Venerdì 11 febbraio 1983

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE  
DELLE COMUNITÀ EUROPEETESTO MODIFICATO  
DAL PARLAMENTO EUROPEO

iv) l'importo dell'eventuale acconto, nonché la scadenza, il numero e l'importo delle rate ;

v) *le clausole in merito alla riduzione del prezzo per rimborso anticipato ;*

## Punto vi) immutato

vii) *dati* su eventuali garanzie ;

b) contratti di credito *relativi alle* carte di credito :

i) *un segno di riconoscimento* della carta di credito ;

## Punto ii) immutato

iii) *il tasso di interesse annuale, nella misura in cui questo esiste, e l'ammontare delle spese ;*

iv) le condizioni di rimborso o i mezzi per determinarle ;

iv) l'importo dell'eventuale acconto, il numero e l'importo delle rate nonché le date di scadenze delle suddette ovvero il metodo di determinazione di tali dati, se non sono noti al momento del contratto ;

v) l'indicazione che il mutuatario può, in talune circostanze, aver diritto a una riduzione per rimborso anticipato ;

vii) indicazioni su eventuali garanzie ;

vii bis) le condizioni e le modalità di un'eventuale revisione del tasso di interesse ;

vii ter) l'eventuale periodo di riflessione ;

vii quater) le condizioni e i termini di una revisione del tasso di interesse.

b) contratti di credito basati su carte di credito

i) il numero di serie della carta di credito, se noto ;

iii) il tasso annuo di oneri ;

iv) le condizioni di rimborso o i mezzi per determinarle ;

iv bis) l'eventuale periodo di riflessione ;

iv ter) le condizioni e i termini di una eventuale revisione del tasso di interesse.

Le disposizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 1, e all'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), non si applicano al contratto per la fornitura di beni o servizi concluso con un consumatore e finanziato tramite un contratto di credito, basato su una carta di credito, preesistente.

b bis) Per i contratti di credito sotto forma di conto corrente non altrimenti coperti dalla presente direttiva :

i) l'importo massimo del credito o il suo metodo di determinazione ;

ii) il tasso annuo di oneri ;

iii) le condizioni di utilizzazione e di rimborso ;

iv) l'eventuale periodo di riflessione ;

v) le condizioni e i termini di una revisione del tasso d'interesse.

Le disposizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 1, e all'articolo 6, paragrafo 2, lettera a), non si applicano al contratto per la fornitura di beni o servizi concluso con





Venerdì 11 febbraio 1983

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE  
DELLE COMUNITÀ EUROPEETESTO MODIFICATO  
DAL PARLAMENTO EUROPEO

zio fornito non sia conforme a quanto stabilito dal contratto.

3. Nei casi di cui ai paragrafi 1 e 2, il fornitore e il creditore sono solidalmente responsabili nei confronti del consumatore *ai fini dell'eventuale restituzione degli importi da quest'ultimo pagati* ;

4. Restano impregiudicati gli altri diritti del consumatore nei confronti del fornitore, nonché i diritti del creditore nei confronti del fornitore.

#### Articolo 14

1. Gli Stati membri stabiliscono :

- c) che *venga istituito un organismo competente a conoscere dei reclami presentati dai singoli consumatori in merito ai contratti di credito da essi stipulati o ad essi proposti, nonché dei reclami presentati da organizzazioni di consumatori in merito a contratti di credito oppure a condizioni di credito proposte a singoli consumatori* ;
- d) *se le persone di cui al paragrafo 1, lettera a), rispondono alla definizione di cui all'articolo 1 della prima direttiva di coordinamento concernente le attività bancarie* <sup>(1)</sup>, esse non possono ottenere l'autorizzazione ufficiale a esercitare la loro attività, prima di aver ricevuto l'autorizzazione *bancaria*.

Ove l'autorizzazione *bancaria* venga ritirata, si intende anche ritirata l'autorizzazione ufficiale a *esercitare l'attività nel campo del credito al consumo*.

<sup>(1)</sup> GU n. L 322 del 17. 12. 1982, pag. 30.

può esercitare gli stessi diritti, alle condizioni di cui al paragrafo 1, nei casi in cui il mancato adempimento gli dia facoltà di recedere dal contratto in conformità del diritto nazionale vigente.

3. Nei casi di cui ai paragrafi 1 e 2 il fornitore e il creditore sono solidalmente responsabili nei confronti del consumatore.

4. Restano impregiudicati gli altri diritti del consumatore nei confronti del fornitore, nonché i diritti del creditore nei confronti del fornitore. Salvo qualsiasi accordo contrario, il creditore ha diritto a essere indennizzato dal fornitore di qualsiasi perdita insorgente da questa operazione.

#### Articolo 14

1. Gli Stati membri stabiliscono :

- c) che un organismo è autorizzato a conoscere dei reclami presentati dai singoli consumatori in merito ai contratti di credito da essi stipulati o a essi proposti, nonché dei reclami presentati dalle organizzazioni di consumatori in merito a contratti di credito oppure a condizioni di credito proposte a singoli consumatori.

1 bis. Se le persone che desiderino proporre o favorire la conclusione di contratti di credito rispondono alla definizione di cui all'articolo 1 della prima direttiva del Consiglio relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative riguardanti l'accesso all'attività degli enti creditizi e il suo esercizio <sup>(1)</sup>, non possono ottenere l'autorizzazione ufficiale a esercitare la loro attività, prima di aver ricevuto l'autorizzazione prevista dalle disposizioni di tale direttiva.

Ove l'autorizzazione prevista da tale direttiva venga ritirata, si intende anche ritirata l'autorizzazione ufficiale a proporre o favorire la conclusione di contratti di credito.

Ove tuttavia tali persone rinuncino volontariamente nel caso di un cambiamento dell'autorizzazione a esercitare la loro attività prevista da tale direttiva, non si intende ritirata l'autorizzazione ufficiale a meno che l'autorità competente non ritenga necessario tale ritiro.

<sup>(1)</sup> GU n. L 322 del 17. 12. 1982, pag. 30.











Lunedì 4 luglio 1983

- A. considerando che la direttiva in questione faciliterà la crescita di un mercato comune del credito al consumo, assicurando nel contempo un livello di tutela giuridica del consumatore uniforme per tutta la Comunità, nei confronti di condizioni di credito inique,
- B. considerando che la direttiva non impedirà assolutamente agli Stati membri di adottare o mantenere a tutela del consumatore norme più restrittive, conformi agli obblighi da essi assunti a norma del trattato,
1. approva la proposta di direttiva relativa al credito al consumo, con riserva degli emendamenti adottati;
  2. invita la Commissione a far propri tali emendamenti in conformità dell'articolo 149, paragrafo 2, del trattato CEE;
  3. incarica il suo presidente di trasmettere al Consiglio e alla Commissione, come parere del Parlamento, la proposta della Commissione, nella versione approvata dal Parlamento, e la relativa risoluzione.

#### 14. Interventi a favore delle regioni vittime di calamità

L'on. Cecovini illustra la relazione che egli ha presentato, a nome della commissione per la politica regionale e l'assetto territoriale, sugli interventi a medio e lungo termine a favore delle regioni colpite da calamità naturali (doc. 1-387/83).

Intervengono gli on. Fullet, a nome del gruppo socialista, Kazasis, a nome del gruppo del PPE (gruppo DC), Hutton, a nome del gruppo DE, Kyrkos, gruppo comunista e apparentati, Psmazoglou, non iscritto, Alavanos, il sig. Giolitti, *membro della Commissione*.

Il presidente dichiara chiusa la discussione.

Interviene l'on. Bombard per dichiarazione di voto.

Il Parlamento approva la seguente risoluzione:

#### Risoluzione

sugli interventi a medio e lungo termine in favore delle regioni vittime di calamità

*Il Parlamento europeo,*

- vista la proposta di risoluzione dell'on. Kyrkos sugli aiuti alla popolazione della regione Messinia colpita dagli incendi (doc. 1-914/81),
- vista la proposta di risoluzione dell'on. Clwyd e altri sugli aiuti speciali per le popolazioni del Galles, una delle regioni più povere della CEE, colpita nel gennaio 1982 da condizioni meteorologiche eccezionalmente rigide (doc. 1-955/81),
- vista la proposta di risoluzione dell'on. Kyrkos, sulla ricostituzione delle zone boschive di Atene a seguito dell'incendio del 1981 (doc. 1-1041/81),
- vista la proposta di risoluzione dell'on. Adamou sulla concessione di un aiuto straordinario agli agricoltori di 25 provincie, situate in zone svantaggiate della Grecia, che hanno subito gravissimi danni a causa del maltempo negli ultimi 10 giorni di maggio del 1982 (doc. 1-391/82),
- vista la proposta di risoluzione dell'on. Almirante e altri « sui danni della grandinata del 22 agosto nel Mezzogiorno (doc. 1-628/82),





## DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

del 22 dicembre 1986

relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di credito al consumo

(87/102/CEE)

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 100,

vista la proposta della Commissione <sup>(1)</sup>,visto il parere del Parlamento europeo <sup>(2)</sup>,visto il parere del Comitato economico e sociale <sup>(3)</sup>,

considerando che esistono notevoli divergenze nelle legislazioni degli Stati membri in materia di credito al consumo;

considerando che le divergenze tra le legislazioni possono provocare distorsioni di concorrenza fra creditori nel mercato comune;

considerando che queste stesse divergenze limitano la possibilità del consumatore di ottenere un credito in altri Stati membri; che esse influiscono sul volume e sulla natura dei crediti richiesti, nonché sull'acquisto di beni e servizi;

considerando che pertanto tali divergenze incidono sulla libera circolazione delle merci e dei servizi che il consumatore potrebbe ottenere a credito e ostacolano quindi direttamente il funzionamento del mercato comune.

considerando che, a motivo dell'aumento del volume del credito concesso ai consumatori nella Comunità, l'istituzione di un mercato comune del credito al consumo gioverebbe in egual misura ai consumatori, ai creditori, ai produttori, ai commercianti all'ingrosso e al dettaglio di beni e ai fornitori di servizi;

considerando che i programmi della Comunità economica europea per una politica di protezione e d'informazione del consumatore <sup>(4)</sup> prevedono in particolare che il consumatore deve essere protetto contro condizioni abusive di credito e che è opportuno armonizzare in via prioritaria le condizioni generali relative al credito al consumo;

considerando che le divergenze tra legislazioni e prassi si traducono, per quanto attiene al credito al consumo, in

una tutela diseguale del consumatore nei vari Stati membri;

considerando che le forme di credito offerte ai consumatori e utilizzate da questi sono cambiate notevolmente negli ultimi anni; che nuove forme di credito al consumo sono state predisposte e sono in continua evoluzione;

considerando che il consumatore deve ricevere adeguate informazioni sulle condizioni e sul costo del credito e sugli obblighi contratti; che queste informazioni devono concernere, tra l'altro, il tasso annuo degli oneri inerenti al credito o, in mancanza di questo, l'importo totale che il consumatore deve pagare per il credito; considerando che in attesa di una decisione su un metodo o metodi comunitari di calcolo del tasso annuo degli oneri, gli Stati membri dovrebbero poter continuare a seguire gli attuali metodi o prassi per il calcolo di detto tasso o, in mancanza di questi, dovrebbero adottare disposizioni volte a indicare il costo totale del credito per il consumatore;

considerando che spesso le condizioni contrattuali possono essere svantaggiose per il consumatore; che si può ottenere una migliore protezione del consumatore prescrivendo determinate condizioni da applicare a tutte le forme di credito;

considerando che, data la natura specifica di taluni contratti di credito e tipi di transazione, questi contratti o transazioni dovrebbero essere del tutto o in parte esclusi dal campo d'applicazione della direttiva;

considerando che dovrebbe essere possibile per gli Stati membri, in consultazione con la Commissione, esentare dalla direttiva alcune forme di credito di carattere non commerciale concesso a particolari condizioni;

considerando che le pratiche esistenti in alcuni Stati membri per quanto riguarda gli atti autentici redatti dinanzi ad un notaio o a un giudice sono tali da rendere superflua in questi casi l'applicazione di talune disposizioni della presente direttiva; che pertanto dovrebbe essere possibile per gli Stati membri esentare tali atti dalle disposizioni in questione;

considerando che i contratti di credito relativi a somme molto elevate tendono a differire dalle normali transazioni di credito al consumo; che l'applicazione delle disposizioni della presente direttiva a contratti relativi a importi molto modesti potrebbe comportare eccessivi oneri amministrativi sia per i consumatori che per i creditori; che pertanto i contratti per importi superiori o inferiori a determinati limiti finanziari dovrebbero essere esclusi dalla direttiva;

<sup>(1)</sup> GU n. C 80 del 27. 3. 1979, pag. 4, e

GU n. C 183 del 10. 7. 1984, pag. 4.

<sup>(2)</sup> GU n. C 242 del 12. 9. 1983, pag. 10.<sup>(3)</sup> GU n. C 113 del 7. 5. 1980, pag. 22.<sup>(4)</sup> GU n. C 92 del 25. 4. 1975, pag. 1, e

GU n. C 133 del 3. 6. 1981, pag. 1.

considerando che l'indicazione dei costi del credito nella pubblicità e negli uffici commerciali del creditore o dell'intermediario può facilitare al consumatore il confronto fra più offerte ;

considerando che la tutela del consumatore viene ulteriormente migliorata ove i contratti di credito siano stipulati per iscritto e contengano determinate indicazioni minime sulle condizioni contrattuali ;

considerando che in caso di crediti concessi per l'acquisizione di beni, gli Stati membri dovrebbero stabilire le condizioni alle quali il bene può essere recuperato, in particolare quando il consumatore non abbia dato il suo consenso ; che, al momento del recupero, in conteggi tra le parti dovrebbero essere stabiliti in modo che il recupero non comporti un ingiustificato arricchimento ;

considerando che al consumatore deve essere concessa la facoltà di adempiere anticipatamente ai suoi obblighi ; che, in tal caso, deve avere diritto a una equa riduzione del costo complessivo del credito ;

considerando che, nel caso di cessione dei diritti acquisiti dal creditore in forza di un contratto di credito, la posizione del consumatore non deve diventare più debole ;

considerando che gli Stati membri che consentono l'uso, da parte del consumatore, di cambiali, effetti all'ordine e assegni in relazione a un contratto di credito devono assicurarsi che nell'uso di detti strumenti il consumatore sia adeguatamente protetto ;

considerando che, per quanto riguarda i beni e servizi che il consumatore ha sottoscritto per contratto di acquistare a credito, il consumatore, almeno nelle circostanze sotto definite, deve godere, nei confronti del creditore, di diritti che si aggiungono ai suoi normali diritti contrattuali nei riguardi di questo e del fornitore di beni o servizi ; che le circostanze di cui sopra sussistono quando tra il creditore e il fornitore di beni o servizi esiste un precedente accordo in base al quale il credito è messo da quel creditore a disposizione esclusivamente dei clienti di quel fornitore per consentire al consumatore l'acquisto di merci o di servizi da tale fornitore ;

considerando che l'ECU è l'unità definita dal regolamento (CEE) n. 3180/78 <sup>(1)</sup>, modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 2626/84 <sup>(2)</sup> ; che gli Stati membri dovrebbero entro certi limiti essere liberi di arrotondare gli importi in moneta nazionale risultanti dalla conversione degli importi espressi in ECU nella presente direttiva ; che gli importi della presente direttiva dovrebbero essere riesaminati periodicamente tenendo conto dell'evoluzione economica e monetaria nella Comunità e, se necessario, riveduti ;

considerando che dovranno essere adottate da parte degli Stati membri opportune misure per autorizzare le persone

che lo desiderano a proporre o farsi intermediari per contratti di credito, o per ispezionare o controllare le attività delle persone che concedono crediti o si fanno intermediari per la concessione di crediti o per mettere in grado i consumatori di presentare reclamo in merito ai contratti di credito oppure alle condizioni di credito ;

considerando che i contratti di credito non dovrebbero derogare, a detrimento del consumatore, alle disposizioni che danno esecuzione o che corrispondono alla presente direttiva ; che tali disposizioni non dovrebbero essere eluse mediante una speciale formulazione dei contratti ;

considerando che la presente direttiva è intesa a conseguire un certo grado di ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di crediti al consumo nonché un certo livello di protezione del consumatore e pertanto non dovrebbe essere escluso che gli Stati membri possano mantenere o adottare misure più severe per la protezione del consumatore nel rispetto dei loro obblighi derivanti dal trattato ;

considerando che entro il 1° gennaio 1995 la Commissione dovrebbe presentare al Consiglio una relazione in merito all'attuazione della presente direttiva,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA :

#### Articolo 1

1. La presente direttiva si applica ai contratti di credito.
2. Ai sensi della presente direttiva si intende :
  - a) per « consumatore », la persona fisica che, per le transazioni disciplinate dalla presente direttiva, agisce per scopi che possono considerarsi estranei alla sua attività professionale ;
  - b) per « creditore », una persona fisica o giuridica che concede un credito nell'esercizio di un'attività commerciale o professionale, ovvero un gruppo di tali persone ;
  - c) per « contratto di credito », un contratto in base al quale il creditore concede o promette di concedere al consumatore un credito sotto forma di dilazione di pagamento, di prestito o di altra analoga facilitazione finanziaria.

I contratti relativi alla prestazione continuata di un servizio, pubblico o privato, in base ai quali il consumatore ha il diritto di versare il corrispettivo per tale servizio, per la durata della fornitura, mediante pagamenti rateali, non sono considerati contratti di credito ai fini della presente direttiva ;

  - d) per « costo totale del credito al consumatore », tutti i costi del credito compresi gli interessi e gli altri oneri direttamente connessi con il contratto di credito, determinati conformemente alle disposizioni o alle prassi esistenti o da stabilire negli Stati membri ;

<sup>(1)</sup> GU n. L 379 del 30. 12. 1978, pag. 1.

<sup>(2)</sup> GU n. L 247 del 16. 9. 1984, pag. 1.



Queste informazioni devono essere confermate per iscritto.

2. Inoltre, nel corso del contratto di credito, il consumatore dev'essere informato di qualsiasi modifica del tasso d'interesse annuo o delle spese applicabili, al momento in cui essa entra in vigore. Tale notifica può aver luogo a mezzo di un estratto conto o in ogni altro modo accettabile per gli Stati membri.

3. Negli Stati membri in cui è ammessa la pratica della tacita accettazione degli scoperti, lo Stato deve garantire che il consumatore sia informato del tasso di interesse annuo e delle relative spese nonché di qualsiasi modifica di queste ultime, ove lo scoperto si prolunghi oltre tre mesi.

#### Articolo 7

In caso di crediti concessi per l'acquisizione di beni, gli Stati membri stabiliscono le condizioni alle quali il bene può essere recuperato, in particolare quando il consumatore non abbia dato il suo consenso. Essi curano inoltre che, quando il creditore rientra in possesso del bene, i conteggi tra le parti siano stabiliti in modo che tale recupero non comporti un ingiustificato arricchimento.

#### Articolo 8

Il consumatore deve avere la facoltà di adempiere in via anticipata gli obblighi che gli derivano dal contratto di credito. In tal caso, in conformità alle disposizioni degli Stati membri, egli deve avere diritto a una equa riduzione del costo complessivo del credito.

#### Articolo 9

Se i diritti del creditore derivanti da un contratto di credito sono ceduti a un terzo, il consumatore deve avere la facoltà di far valere nei confronti del terzo le eccezioni ed i mezzi di difesa che poteva far valere nei confronti del creditore originario, ivi compreso il diritto alla compensazione ove questo sia ammesso nello Stato membro in questione.

#### Articolo 10

Gli Stati membri che, relativamente ai contratti di credito, permettono al consumatore di:

- a) effettuare un pagamento con titoli cambiari, compresi i vaglia cambiari,
- b) offrire garanzie mediante titoli cambiari, compresi i vaglia cambiari ed assegni bancari,

provvedono affinché il consumatore sia adeguatamente protetto in tale uso di questi strumenti.

#### Articolo 11

1. Gli Stati membri provvedono affinché l'esistenza di un contratto di credito non pregiudichi in alcun modo i diritti del consumatore nei confronti del fornitore di beni o di servizi acquisiti in base a tale contratto qualora i beni

o servizi non siano forniti o non siano comunque conformi al contratto di fornitura.

2. Quando:

- a) per l'acquisto di beni o la fornitura di servizi il consumatore conclude un contratto di credito con una persona diversa dal fornitore, e
- b) tra il creditore e il fornitore dei beni o dei servizi esiste un precedente accordo in base al quale il credito è messo esclusivamente da quel creditore a disposizione dei clienti di quel fornitore per l'acquisto di merci o di servizi di tale fornitore, e
- c) il consumatore di cui alla lettera a) ottiene il credito in conformità al precedente accordo, e
- d) i beni o i servizi considerati dal contratto di credito non sono forniti o sono forniti soltanto in parte, o non sono conformi al relativo contratto di fornitura, e
- e) il consumatore ha proceduto contro il fornitore, ma non ha ottenuto la soddisfazione cui aveva diritto,

il consumatore ha il diritto di procedere contro il creditore.

Gli Stati membri stabiliranno entro quali limiti e a quali condizioni il diritto è esercitabile.

3. Il paragrafo 2 non è applicabile quando la singola operazione è di un valore inferiore a un importo pari a 200 ECU.

#### Articolo 12

1. Gli Stati membri:

- a) provvedono affinché le persone che desiderano proporre o farsi intermediarie per contratti di credito ottengano un'autorizzazione ufficiale in tal senso, o specificamente o in quanto fornitori di beni e di servizi, oppure
- b) provvedono affinché l'attività delle persone che concedono crediti o si fanno intermediarie per la concessione di crediti sia soggetta all'ispezione o al controllo di un'istituzione o di un'autorità, oppure
- c) incoraggiano la creazione di appropriati organismi atti a ricevere i reclami in merito ai contratti di credito oppure alle condizioni di credito e a fornire ai consumatori informazioni o consigli al riguardo.

2. Gli Stati membri possono prevedere che l'autorizzazione di cui al paragrafo 1, lettera a), non sia necessaria quando le persone che propongono o si fanno intermediarie per la conclusione di contratti di credito rispondono alla definizione di cui all'articolo 1 della prima direttiva del Consiglio, del 12 dicembre 1977, relativa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative, riguardanti l'accesso all'attività degli enti creditizi e il suo esercizio<sup>(1)</sup>, e sono autorizzate conformemente alle disposizioni di tale direttiva.

<sup>(1)</sup> GU n. L 322 del 17. 12. 1977, pag. 30.



**ALLEGATO****ELENCO DEGLI ELEMENTI DI CUI ALL'ARTICOLO 4, PARAGRAFO 3****1. Contratti di credito che concernono la fornitura di determinati beni o servizi**

- i) La descrizione dei beni o dei servizi che costituiscono l'oggetto del contratto ;
- ii) il prezzo di acquisto in contanti e il prezzo stabilito dal contratto di credito ;
- iii) l'importo dell'eventuale acconto, nonché il numero, l'importo e la data di scadenza delle rate, oppure il metodo da utilizzare per determinare ciascuno di tali dati, qualora non siano noti al momento della conclusione del contratto ;
- iv) l'indicazione che il consumatore ha diritto, in conformità dell'articolo 8, a una riduzione in caso di rimborso anticipato ;
- v) l'indicazione della persona cui spetta la proprietà dei beni, qualora il passaggio di proprietà non sia immediato, e le condizioni alle quali il consumatore acquista la proprietà dei beni ;
- vi) una descrizione delle eventuali garanzie richieste ;
- vii) l'eventuale periodo di riflessione ;
- viii) l'indicazione della(e) assicurazione(i) eventualmente richiesta(e) e, qualora la scelta dell'assicuratore non venga lasciata al consumatore, l'indicazione del relativo costo.

**2. Contratti di credito operanti mediante carte di credito**

- i) L'eventuale valore massimo dell'importo del credito ;
- ii) le condizioni di rimborso o il modo per stabilirle ;
- iii) l'eventuale periodo di riflessione.

**3. Contratti di credito sotto forma di crediti allo scoperto permanenti, non altrimenti contemplati dalla direttiva**

- i) L'importo dell'eventuale massimale del credito o il metodo per determinarlo ;
- ii) le condizioni di utilizzazione e di rimborso ;
- iii) l'eventuale periodo di riflessione.

**4. Altri contratti di credito che ricadono sotto la direttiva**

- i) L'importo dell'eventuale massimale del credito ;
- ii) l'indicazione dell'eventuale garanzia richiesta ;
- iii) le condizioni di rimborso ;
- iv) l'eventuale periodo di riflessione ;
- v) l'indicazione che il consumatore ha diritto, in conformità dell'articolo 8, a una riduzione in caso di rimborso anticipato.











