

Versione anonimizzata

Traduzione

C-303/20 - 1

Causa C-303/20

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

8 luglio 2020

Giudice del rinvio:

Sąd Rejonowy w Opatowie (Polonia)

Data della decisione di rinvio:

27 settembre 2019

Ricorrente:

Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) S.A.

Convenuta:

KM

(omissis)

ORDINANZA

Opatów, il 27 settembre 2019

il Sąd Rejonowy w Opatowie I Wydział Cywilny (Tribunale circondariale di Opatów, I Sezione civile, Polonia) composto da:

(omissis)

dopo aver esaminato il 27 settembre 2019 a Opatów

in udienza

la causa promossa con domanda della società Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) S.A.

in Lussemburgo

contro KM

relativa al pagamento di somme

decide:

di sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea di Lussemburgo la seguente questione pregiudiziale:

- I. se la sanzione della responsabilità per la contravvenzione di cui all'articolo 138c § 1, del codice delle contravvenzioni polacco (Kodeks wykroczeń), per il mancato adempimento dell'obbligo di valutazione del merito creditizio del consumatore di cui all'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 87/102/CEE, costituisca un'attuazione adeguata e sufficiente dell'obbligo imposto agli Stati membri dall'articolo 23 della direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 87/102/CEE, di stabilire nel diritto nazionale sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive applicabili in caso di violazione da parte del creditore dell'obbligo di valutazione del merito creditizio del consumatore.
- II. Il procedimento è sospeso. (articolo 177 § 1 punto 3¹ del k.p.c.; kodeks postępowania cywilnego, codice di procedura civile) **[OR.2]**

MOTIVAZIONE

dell'ordinanza del 27 settembre 2019.

I. Disposizioni di diritto nazionale.

a) articolo 9 della legge del 12 maggio 2011 relativa al credito ai consumatori (ustawa z 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim; testo unico, Dz.U. - Gazzetta ufficiale polacca - del 2019, posizione 1083)

1. Prima della conclusione di un contratto di credito al consumo, il creditore è tenuto a valutare il merito creditizio del consumatore.

2. La valutazione del merito creditizio è effettuata sulla base delle informazioni fornite dal consumatore o sulla base delle informazioni ottenute consultando le banche dati pertinenti o le raccolte dati del creditore.

3. Il consumatore è tenuto a fornire, su richiesta del creditore, i documenti e le informazioni necessari per la valutazione del merito creditizio.

4. Se il creditore è una banca o un'altra istituzione legalmente abilitata a concedere prestiti, la valutazione del merito creditizio è effettuata conformemente all'articolo 70 della legge bancaria del 29 agosto 1997 (ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe) e ad altre norme applicabili a tali soggetti, tenendo conto dei paragrafi da 1 a 3.

b) articolo 138c § 1a e §4 del codice delle contravvenzioni (kodeks wykroczeń)

§ 1a. Alla stessa pena (ammenda) soggiace chiunque, concludendo un contratto di credito al consumo con un consumatore, non adempia all'obbligo di valutazione del merito creditizio. **[OR.3]**

§ 4. Se il professionista è un soggetto che non sia una persona fisica, responsabile ai sensi delle disposizioni dei paragrafi da 1 a 3 è il dirigente dell'impresa o la persona autorizzata a concludere contratti con i consumatori.

c) articolo 24 del codice delle contravvenzioni (kodeks wykroczeń)

§ 1. L'importo dell'ammenda da infliggere è compreso tra 20 e 5000 zloty polacchi (PLN), a meno che la legge non disponga diversamente.

§ 2. Qualora per una contravvenzione commessa a scopo di lucro sia stata inflitta una pena detentiva, in aggiunta a tale pena è irrogata anche un'ammenda, a meno che la comminazione dell'ammenda risulti non opportuna.

§ 3. Nell'infliggere l'ammenda si tiene conto del reddito, della situazione personale e familiare, del regime patrimoniale e delle possibilità di guadagno dell'autore della contravvenzione.

d) articolo 45 del codice delle contravvenzioni (kodeks wykroczeń)

§ 1. La contravvenzione cessa di essere punibile trascorso un anno dalla sua commissione. Qualora durante tale periodo sia stato avviato un procedimento, la contravvenzione cessa di essere punibile al termine del periodo di due anni successivi alla fine di tale periodo.

II. Risultanze fattuali e circostanze della causa.

Il 23 maggio 2018 la mutuante Aasa Polska S.A. in Varsavia e la convenuta KM hanno concluso un contratto di prestito (di credito al consumo) registrato con il numero 40725167. L'importo totale del prestito è stato stabilito in PLN 5000,00, mentre l'importo totale da pagare ammontava a PLN 8626,58. L'importo totale da pagare includeva i seguenti importi: PLN 5000,00 per il capitale del prestito, PLN 536,58 per gli interessi sul capitale per l'intera durata del contratto, PLN 2490,00 per le spese di istruttoria **[OR.4]** e PLN 600 per gli oneri amministrativi. Il prestito doveva essere rimborsato mediante pagamento di 24

rate da PLN 408,00 cadauna, per il periodo compreso dal 22 giugno 2018 al 22 maggio 2020.

Alla data della conclusione del contratto in questione, sulla convenuta incombevano obblighi derivanti da 23 contratti di prestito e di credito. La somma degli importi esigibili in forza di tutti tali contratti ammontava a PLN 261 850,00, mentre l'importo totale delle rate mensili risultante dalle suddette obbligazioni era pari a PLN 8198,00. Al 24 giugno 2019 l'importo totale dei debiti della convenuta ammontava a PLN 163 500,00.

Alla data della conclusione del contratto di cui trattasi, sul coniuge della convenuta (AB) incombevano obblighi derivanti da 24 contratti di prestito e di credito. La somma degli importi dovuti in forza di tutti tali contratti ammontava a PLN 457 830,00, mentre l'importo totale delle rate mensili risultante dai suddetti impegni era pari a PLN 9974,35.

Alla data della conclusione del contratto in parola, la convenuta era impiegata sulla base di un contratto di lavoro con retribuzione netta pari a PLN 2 300,00. Il coniuge della convenuta non svolgeva attività lavorativa e non percepiva reddito per causa di malattia.

Il contratto in questione è stato concluso con la partecipazione di un intermediario del credito. La mutuante, prima della conclusione del contratto, non ha effettuato accertamenti relativi alla situazione finanziaria della convenuta, né all'ammontare dei suoi debiti. Nel corso dell'incontro che ha preceduto la conclusione del contratto di prestito, non sono state sollevate questioni concernenti la situazione finanziaria della convenuta o del suo coniuge, in particolare l'importo dei loro redditi e l'ammontare dei loro debiti.

Il credito risultante dal presente contratto di prestito è stato ceduto alla società Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) S.A. con sede in Lussemburgo.

Con atto di citazione contro KM, depositato il 4 aprile 2019 presso il Sąd Rejonowy w Opatowie (Tribunale distrettuale di Opatów), l'avente causa della mutuante ha chiesto [OR.5] la condanna della convenuta al pagamento dell'importo di PLN 7 139,76, oltre agli interessi legali di mora dalla data di presentazione della domanda fino alla data del pagamento.

Con la comparsa di risposta la convenuta KM ha chiesto il rigetto della domanda nella sua integralità.

Con ordinanza del 14 giugno 2019, il legale dell'attrice è stato invitato a fornire informazioni sulle azioni intraprese dalla mutuante al fine di valutare il merito creditizio della convenuta e a produrre i documenti acquisiti durante la verifica del merito creditizio della convenuta. L'obbligo in questione non è stato adempiuto, giacché il legale dell'attrice tuttora non ha fornito alcuna informazione, né ha provveduto a trasmettere alcun documento.

III. Motivazione della questione pregiudiziale.

A norma dell'articolo 8 della direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 87/102/CEE, gli Stati membri provvedono affinché, prima della conclusione del contratto di credito, il creditore valuti il merito creditizio del consumatore sulla base di informazioni adeguate, se del caso fornite dal consumatore stesso e, ove necessario, ottenute consultando la banca dati pertinente. Gli Stati membri, la cui normativa prevede già una valutazione del merito creditizio del consumatore consultando una banca dati pertinente, possono mantenere tale obbligo. A sua volta l'articolo 23 della direttiva dispone che gli Stati membri stabiliscono le norme relative alle sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate a norma della presente direttiva e prendono tutti i provvedimenti necessari per [OR.6] garantirne l'attuazione. Le sanzioni previste sono effettive, proporzionate e dissuasive. Inoltre, ai sensi del considerando 47 della direttiva gli Stati membri dovrebbero stabilire norme sulle sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni interne adottate a norma della direttiva in parola ed assicurarne l'attuazione. Benché la scelta delle sanzioni sia lasciata alla discrezionalità degli Stati membri, le sanzioni previste dovrebbero essere effettive, proporzionate e dissuasive.

Ai sensi dell'articolo 9 della legge dell'12 maggio 2011 relativa al credito ai consumatori (testo unico: Dz.U.2019.1083) il creditore prima della conclusione di un contratto di credito al consumo è tenuto a valutare il merito creditizio del consumatore (§1). La valutazione del merito creditizio è effettuata sulla base delle informazioni fornite dal consumatore o sulla base delle informazioni ottenute consultando la banca dati pertinente o le raccolte di dati del creditore (§2). Il consumatore è tenuto a fornire, su richiesta del creditore, i documenti e le informazioni necessari per la valutazione del merito creditizio (§3). Se il creditore è una banca o un'altra istituzione legalmente abilitata a concedere prestiti, la valutazione del merito creditizio è effettuata conformemente all'articolo 70 della legge bancaria del 29 agosto 1997 (ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe) e ad altre norme applicabili a tali soggetti, tenendo conto dei paragrafi da 1 a 3 (§4).

Nel diritto polacco la violazione dell'obbligo di valutare il merito creditizio è sanzionata dall'articolo 138c § 1a e §4 del codice delle contravvenzioni. L'inosservanza dell'obbligo di valutazione del merito creditizio del consumatore costituisce una contravvenzione ed è punibile con l'ammenda da PLN 20 fino a PLN 5000. A tal proposito occorre notare che la sanzione della responsabilità per la contravvenzione rappresenta l'unica sanzione prevista dal diritto polacco in caso di inosservanza dell'obbligo della verifica del merito creditizio del consumatore. Conformemente alla dottrina polacca e alla giurisprudenza dei giudici polacchi, il mancato o il non corretto adempimento del suddetto obbligo non comporta la nullità del contratto e non [OR.7] giustifica la responsabilità del creditore per danni, né nei confronti del consumatore né nei confronti del garante o di altri terzi che offrono garanzie per il rimborso del credito al consumo. Inoltre, la valutazione

negativa del merito creditizio del consumatore non obbliga il creditore a negare la concessione del credito ¹.

Secondo il giudice nazionale, la sanzione della responsabilità per la contravvenzione prevista dal diritto polacco non rispetta i requisiti previsti nella direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 87/102/CEE.

- 1 La suddetta sanzione risulta inefficace, in quanto non porta i creditori ed i mutanti, in particolare quelli che operano nel settore dei cosiddetti enti di tipo bancario e dei prestiti immediati, ad effettuare una valutazione del merito creditizio del consumatore. Un chiaro esempio di tale fenomeno è rappresentato dal caso di specie nonché da altre cause con identici contesti fattuali, esaminate dal giudice nazionale. L'analisi degli elementi di fatto della causa in esame, come anche di molte altre cause, mostra chiaramente che i prestiti ed i crediti vengono concessi a persone fortemente indebitate, che non hanno alcuna fonte di reddito o che percepiscono un reddito minimo, e che spesso sono già soggette ad esecuzione forzata. Le informazioni fornite dai mutanti e creditori circa il fatto di aver consultato le banche dati per effettuare le verifiche relative alle persone richiedenti il credito o il prestito, spesso risultano inesatte e non riflettono la situazione reale. Secondo il giudice del rinvio, la presente causa costituisce un esempio di tale prassi, conclusione questa che è giustificata dal fatto che l'attrice non ha finora fornito informazioni relative alla valutazione del merito creditizio della convenuta, né **[OR.8]** informazioni relative alla convenuta ottenute dalle banche dati, in particolare, dal Biuro Informacji Gospodarczej InfoMonitor S.A. w Warszawie (Ufficio di informazioni economiche InfoMonitor SA di Varsavia), dal Krajowy Rejestr Długów Biura Informacji Gospodarczej S.A. we Wrocławiu (Registro nazionale dei debiti dell'Ufficio di informazioni economiche SA di Breslavia), dal Biuro Informacji Kredytowej S.A. w Warszawie (Ufficio di informazioni creditizie di Varsavia), dal Rejestr Dłużników ERIF Biura Informacji Gospodarczej S.A. w Warszawie (Registro dei debitori ERIF dell'Ufficio di informazioni economiche S.A. di Varsavia) nonché dalla banca dati dello Związek Banków Polskich (Associazione delle banche polacche). Orbene, occorre rilevare che dal contenuto del modulo informativo concernente il prestito assunto dalla convenuta risulta che la mutuante ha dichiarato di aver effettuato, prima della conclusione del suddetto contratto, le verifiche nelle suddette banche dati relative alla convenuta, mentre la convenuta ha conferito nel contratto di prestito mandato alla mutuante per richiedere agli Uffici di informazioni creditizie l'accesso a informazioni coperte da segreto bancario. Dal canto suo, il contratto

¹ Czech Tomasz, Kredyt konsumencki. Komentarz, ed. II, SIP Lex, sentenza del SA w Warszawie (Sąd Apelacyjny w Warszawie; Corte d'appello di Varsavia) del 7 maggio 2014, VI ACa 945/13, LEX n. 1469473; sentenza del SO w Kielcach (Sąd Okręgowy w Kielcach; Tribunale regionale di Kielce) dell'11 giugno 2014, II Ca 452/14, LEX n. 1511361; sentenza del SA w Białymstoku (Sąd Apelacyjny w Białymstoku; Corte d'appello di Białystok) del 6 novembre 2014, I ACa 452/14, LEX n. 1566930, ordinanza del SN (7) (Sąd Najwyższy w składzie 7 sędziów; Corte suprema riunita in un collegio di sette membri) del 30 settembre 1996, III CZP 85/96, OSP 1997 nn. 7 e 8, posizione 139.

stesso prevedeva anche che il conferimento di mandato per svolgere le suddette attività costituiva il presupposto per effettuare la valutazione del merito creditizio del cliente richiesta dalla legge e quindi una condizione per concludere il contratto di prestito e per concedere il finanziamento.

Nel contesto delle prove raccolte dal giudice nazionale nel corso del presente procedimento, in particolare, delle informazioni relative al numero e all'ammontare dei debiti della convenuta e del suo coniuge, le azioni della mutuante sopra descritte non possono che essere considerate dichiarazioni verbali che non hanno nulla a che vedere con l'adempimento rigoroso dell'obbligo di valutazione del merito creditizio del cliente. Va inoltre osservato che l'omissione della valutazione del merito creditizio del consumatore è considerata un fattore che attrae il cliente e un elemento importante della pubblicità di un creditore o mutuante. Gli annunci pubblicitari che fanno esplicito riferimento alla concessione di prestiti o crediti senza una preliminare valutazione del merito creditizio del consumatore sono molto comuni e tale prassi si manifesta con espressioni come «prestiti senza BIK in 5 minuti» (BIK, Biuro Informacji Kredytowej; Ufficio di informazioni creditizie), «prestiti su dichiarazione» e anche «prestiti per pignorati in 15 minuti». Occorre evidenziare che le conseguenze negative di applicazione di tale prassi sono state riconosciute dalle autorità polacche e segnalate nella [OR.9] relazione che accompagna la proposta di legge di iniziativa governativa che modifica alcune leggi al fine di prevenire l'usura (stampa parlamentare n. 3600)². È necessario tuttavia precisare che, a causa della scadenza della 8a legislatura del Sejm (Parlamento polacco), che interessava il periodo dal 2015 al 2019, la proposta in questione è decaduta senza proseguire attualmente il proprio iter legislativo, e le modifiche in essa previste non sono state definitivamente adottate.

La sanzione prevista dal diritto polacco non esplica nemmeno un effetto deterrente, come dimostrato dal fatto che la pubblicità dell'attività economica consistente nella concessione di prestiti e crediti viene effettuata mettendo in risalto l'assenza della valutazione del merito creditizio di un potenziale cliente. Occorre altresì rilevare che omettere la valutazione del merito creditizio di un consumatore o effettuare una valutazione inattendibile costituisce una prassi corrente e si traduce nella concessione di prestiti e crediti a persone indebitate e a persone che non forniscono garanzie di rimborso. Tale prassi, secondo il giudice del rinvio, osta a uno degli obiettivi della direttiva enunciati al considerando 26, vale a dire, quello di promuovere pratiche responsabili in tutte le fasi del rapporto di credito e di impedire ai creditori di concedere prestiti in modo irresponsabile o emettere crediti senza preliminare valutazione del merito creditizio. Tollerare una siffatta prassi viola altresì l'obbligo degli Stati membri di effettuare la necessaria vigilanza per evitare tale comportamento e determinare i mezzi necessari per sanzionare i creditori qualora ciò si verificasse.

² <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3600>

Secondo il giudice del rinvio, l'assenza di effetto dissuasivo deriva dall'eccessiva leggerezza della sanzione prevista per la violazione dell'obbligo di verificare il merito creditizio del consumatore. La violazione di tale obbligo costituisce una contravvenzione punibile con la sola ammenda da PLN 20 fino a PLN 5000. In linea di principio, la punibilità della contravvenzione si estingue trascorso un anno dalla sua commissione, e, nel caso **[OR.10]** in cui durante tale periodo sia avviato un procedimento, la punibilità della contravvenzione cessa al termine del periodo di due anni successivi alla fine del suddetto periodo. Responsabile della contravvenzione è solo la persona fisica. Per contro, questo tipo di responsabilità non riguarda le persone giuridiche, né le unità organizzative prive di personalità giuridica. Orbene tale circostanza risulta importante dal momento che un numero considerevole dei soggetti che si occupano della concessione di prestiti e crediti sul mercato polacco operano come persone giuridiche. La sanzione della responsabilità per la contravvenzione non si applica al creditore o al mutuante in quanto persona giuridica o unità organizzativa, ma solo alla persona fisica che agisce essa stessa in qualità di creditore o mutuante o al dirigente dell'impresa o alla persona autorizzata a concludere contratti con i consumatori. Il creditore o il mutuante persona giuridica non è di fatto responsabile per la mancata attuazione dell'obbligo di verificare prima della conclusione del contratto il merito creditizio del consumatore. L'inadempimento di un siffatto obbligo non pregiudica in alcun modo la validità del contratto concluso, né priva il creditore dei profitti derivanti dal contratto, e in particolare del diritto agli interessi o alle commissioni. Secondo il giudice del rinvio, episodi frequenti di inosservanza dell'obbligo di valutazione del merito creditizio del consumatore dimostrano che le sanzioni previste dal diritto polacco non esplicano effetto deterrente, né dissuadono i creditori o i mutuantanti da pratiche di concessione irresponsabile dei prestiti e crediti. Il mutuante o il creditore che ha concesso un credito o prestito in violazione dell'obbligo di valutazione del merito creditizio del consumatore non perde alcuno dei benefici derivanti dal contratto di credito o prestito concluso. La sanzione della responsabilità per la contravvenzione è riferibile esclusivamente alla persona fisica e non colpisce, né direttamente né indirettamente, il creditore o il mutuante stesso.

Il giudice del rinvio ritiene inoltre che la sanzione della responsabilità per la contravvenzione non sia proporzionata alla gravità della violazione dell'obbligo di valutare il merito creditizio del consumatore. A tal proposito occorre sottolineare **[OR.11]** che l'obbligo precontrattuale del creditore di valutare la solvibilità del debitore mira a tutelare i consumatori contro i rischi di sovraindebitamento e di insolvenza nonché contribuisce alla realizzazione dell'obiettivo della direttiva 2008/48 che consiste nel prevedere, in materia di credito ai consumatori, un'armonizzazione completa ed imperativa in una serie di settori fondamentali, la quale viene ritenuta necessaria per garantire a tutti i consumatori dell'Unione un livello elevato ed equivalente di tutela dei loro interessi e per facilitare il sorgere di un efficiente mercato interno del credito al consumo. L'obbligo di valutare il merito creditizio del consumatore è volto a garantire una tutela effettiva dei

consumatori contro la concessione irresponsabile di contratti di credito che eccedono le loro capacità finanziarie e possono comportare la loro insolvenza³.

Alla luce di quanto precede, secondo il giudice del rinvio, l'obbligo di valutare il merito creditizio del consumatore è di fondamentale importanza per il conseguimento degli obiettivi della direttiva e non può essere considerato un onere trascurabile o addirittura superfluo. Analogamente, le azioni intraprese dai creditori o dai mutuanti per valutare il merito creditizio del consumatore non possono essere apparenti, ma devono essere effettive e appropriate per adempiere a tale obbligo. La mancanza di una sanzione adeguata per la violazione dell'obbligo di valutazione del merito creditizio del consumatore favorisce l'indebitamento incontrollato e provoca una spirale di indebitamento. È il caso della convenuta, dato che il livello del suo indebitamento è notevole e la mancata verifica del merito creditizio del consumatore da parte della mutante ha contribuito in modo significativo alla creazione di tale debito. Inoltre, l'assenza di una sanzione adeguata non induce i creditori a modificare le loro pratiche nel senso di un rigoroso adempimento degli obblighi ad essi incombenti in forza della direttiva 2008/48 e della normativa [OR.12] di recepimento della medesima nel diritto interno degli Stati membri. Ciò, a sua volta, influisce negativamente sul conseguimento di uno degli obiettivi della direttiva, ossia garantire una tutela effettiva dei consumatori contro la concessione irresponsabile di contratti di credito che eccedono le loro capacità finanziarie e possono comportare la loro insolvenza.

Secondo il giudice nazionale, il presente rinvio pregiudiziale è necessario per definire in modo corretto la controversia in esame. La risposta fornita a tale questione avrà rilevanza diretta nella valutazione delle conseguenze dell'inosservanza dell'obbligo di verifica del merito creditizio del consumatore nonché costituirà un punto di riferimento sia per la presente causa, sia per altre cause con identico o simile contesto fattuale e giuridico. L'esigenza di fornire una risposta deriva dall'assenza di pronunce della Corte direttamente riferibili alle questioni sollevate nella domanda e alla sopraindicata prassi di non rispettare l'obbligo di valutazione del merito creditizio del consumatore, situazione questa che, secondo il giudice del rinvio, influisce negativamente sul conseguimento degli obiettivi della direttiva ed inficia gravemente l'efficacia delle norme del diritto dell'Unione.

Date tali circostanze, e tenuto conto di quanto precede, il giudice si è pronunciato come al punto I del dispositivo dell'ordinanza.

(omissis) [OR.13] [sospensione del procedimento]

(omissis) [procedura nazionale]

³ Sentenza della Corte di giustizia, del 27 gennaio 2014, C-565/12.