



«Rinvio pregiudiziale – Regolamento (UE) n. 1896/2006 – Art. 38 Carta dei diritti fondamentali dell’UE – Direttiva 93/13/CEE – Procedimento europeo di ingiunzione di pagamento – Tutela del consumatore – Valutazione del carattere abusivo delle clausole contrattuali – Nullità di protezione – Poteri officiosi del giudice – Richiesta di deposito di documentazione complementare – Non conformità al diritto europeo della normativa nazionale che osti all’accertamento officioso della nullità delle clausole abusive nei contratti del consumatore»

La rilevabilità d’ufficio della nullità di clausole contrattuali nell’interesse del consumatore attribuisce al giudice anche il potere di chiedere alle parti la produzione della documentazione necessaria all’accertamento del carattere abusivo – Con la sentenza del 19 dicembre 2019, n. 453/18 la Corte di Giustizia torna sui poteri officiosi del giudice in ordine all’accertamento della nullità delle clausole contrattuali che determinano un significativo squilibrio a svantaggio del consumatore e chiarisce l’estensione di tale potere, che non si esaurisce nella declaratoria della nullità della clausola a protezione e nell’interesse del consumatore, ma riguarda anche l’acquisizione della documentazione utile e necessaria alla valutazione che egli deve compiere.

Il riferimento è alle c.d. nullità di protezione, secondo l’espressione utilizzata dal nostro legislatore (com’è noto, solo in seconda battuta, in luogo della “inefficacia” utilizzata nell’art. 1469 *quinquies* c.c. in sede di prima attuazione della direttiva europea) nell’art. 36 cod. cons. per qualificare la nullità delle clausole abusive apposte ai contratti stipulati tra professionista e consumatore. La nullità di protezione, da taluno ritenuta un’autonoma e speciale categoria di nullità (cfr. G. PASSAGNOLI, *Le nullità speciali*, Milano, 1995, *passim* e spec. 173 ss.; P. M. PUTTI, *L’invalidità nei contratti del consumatore*, in N. LIPARI (a cura di), *Diritto privato europeo*, Padova, 1997, 690 ss.; ID., *Nullità (nella legislazione di derivazione comunitaria)*, in *Dig. disc. priv., Sez. civ., XVI*, Torino, 1997, 673 ss., cit., 690 ss. spec. 725 ss.; ID., *La nullità parziale. Diritto interno e comunitario*, Napoli, 2002, *passim* e spec. 368 ss.) e da altri, condivisibilmente, una delle modalità attuative in cui la categoria unitaria nella sua duttilità opera adattandosi alle mutevoli esigenze della società in continua evoluzione (V. SCALISI, *Il contratto e le invalidità*, in *Riv. dir. civ., Atti del Convegno per il cinquantenario della Rivista*, 2006, 245 ss., ora in ID., *Il contratto in trasformazione. Invalidità e inefficacia nella transizione al diritto europeo*, Milano, 2011, 239 ss., con il titolo *Le invalidità dall’atto al rapporto*; V. SCALISI, *Contratto e regolamento nel piano d’azione delle nullità di protezione*, in *Riv. dir. civ.*, 2005, I, 459 ss.; A. GENTILI, *La «nullità di protezione»*, in *Eur. dir. priv.*, 2011, 77 ss. spec. 111 ss.; R. TOMMASINI, *Il rimedio della nullità parziale: le evoluzioni del si-*



stema, in *Id.* (a cura di), *Autonomia privata e strumenti di controllo nel sistema dei contratti*, Torino, 2007, 487 ss. e 503; E. MANTOVANI, *Le nullità e il contratto nullo*, in *Trattato del contratto*, diretto da V. Roppo, IV *Rimedi* – 1, a cura di A. Gentili, Milano, 2006, 174), si caratterizza per essere posta a tutela di una delle parti e, pertanto, azionabile solo da questa, e tuttavia rilevabile d'ufficio dal giudice.

Il rilievo officioso può considerarsi, secondo l'orientamento oramai costante della Giurisprudenza della Corte di Giustizia (Cfr. Corte giust. UE, 27 giugno 2000, C-240/98 – C-244/98, in *Eur. dir. priv.*, 2000, 1173; Corte giust. UE sez. V, 21 novembre 2002, C-473/00, in *Foro it.*, 2003, IV, 16; Corte giust. UE sez. I, 26 ottobre 2006, C-186/05, in *Foro it.*, 2007, IV, 374; Corte giust. UE sez. IV, 4 giugno 2009, C-243/08, in *Rass. dir. civ.*, 2010, 491 (s.m.); Corte giust. UE sez. I, 6 ottobre 2009, n. 40, in *Rass. dir. civ.*, 2010, 498; Corte giust. UE sez. I, 17 dicembre 2009, C-227/08, in *Guida al dir.*, 2010, 2, 104 (s.m.); Corte giust. UE, 09 novembre 2010, C-137/08, in *Dir. com. scambi internaz.*, 2010, 711; Corte giust. UE sez. I, 14 giugno 2012, n. 618, in *Foro it.*, 2013, IV, 170; Corte giust. UE sez. I, 21 febbraio 2013, n. 472, in *Foro it.*, 2014, IV, 5; Corte giust. UE sez. I, 30 maggio 2013, n. 397, in *Foro it.*, 2014, IV, 3; Corte giust. UE sez. I, 18 febbraio 2016, n. 49, in *Foro it.*, 2016, IV, 197; Corte giust. UE sez. III, 21 aprile 2016, n. 377, *Dir. giust.*, 2016, 21 aprile), senz'altro carattere costante di tutte le nullità, comprese quelle che perseguono finalità protettive, tale per cui può ritenersi sussistente anche in ipotesi in cui il testo normativo non sia esplicito sul punto; tuttavia l'intervento del giudice deve conformarsi all'interesse del contraente protetto, sicché il suo potere officioso subirà un arresto esclusivamente nell'ipotesi in cui la declaratoria si manifesti a questi pregiudizievole o incontri la sua opposizione.

A fronte di posizioni più rigide inizialmente assunte dalla dottrina, nel silenzio della giurisprudenza, in ordine alla incompatibilità tra la *ratio* protettiva della nullità (e, in particolare, la conseguente relatività dell'azione) e la rilevabilità d'ufficio della nullità, asseritamente addirittura idonea a vanificare l'operatività dello strumento protettivo (cfr. G. PASSAGNOLI, *Nullità speciali*, cit., 189) in dottrina è ora acceso il dibattito sui limiti che tale potere officioso incontra qualora la nullità persegue (*rectius* sia posta a presidio di norme con) finalità protettiva. L'opinione maggioritaria (V. SCALISI, *Autonomia privata e regole di validità: le nullità conformative*, in *Id.*, *Il contratto in trasformazione. Invalidità e inefficacia nella transizione al diritto europeo*, cit., 400 s.; A. Cataudella, *Il concetto di nullità del contratto ed il suo permanente vigore*, in *AA.VV.*, *Studi in onore di Nicolò Lipari*, Milano, 2008, 414; S. Monticelli, *La rilevabilità d'ufficio condizionata della nullità di protezione: il nuovo "atto" della Corte di Giustizia*, in *Contratti*, 2009, 1119 e ss., spec. 1121; G. BONFIGLIO, *La rilevabilità d'ufficio della nullità di protezione*, in *Riv. dir. priv.*, 2004, 880 ss.), suffragata dalla giurisprudenza ormai costante della Corte di Giustizia, sopra citata, ritiene che la rilevabilità d'ufficio sia propria della nullità



di protezione nei limiti in cui questa si realizzi a vantaggio del consumatore. Altra parte della dottrina, assunto quale carattere peculiare delle nullità c.d. di protezione, unitamente alla relatività dell'azione, la convalidabilità del contratto, sostiene che la rilevabilità d'ufficio non solo si conferma una caratteristica costante di tutte le nullità, ma in quelle di protezione non subisce nessuna limitazione. Piuttosto il potere officioso si arresta di fronte alla manifesta volontà del contraente protetto di voler profittare del contratto (o della parte) affetta da nullità, in quanto un siffatto comportamento processuale integra convalida; sicché, il giudice non potrebbe più rilevare la nullità semplicemente perché è stata sanata (Cfr. G. D'AMICO, *Nullità virtuale – Nullità di protezione (variazioni sulla nullità)*, in S. PAGLIANTINI (a cura di), *Le forme della nullità*, Torino, 2009, 1 ss. e in *Contratti*, 2009, 732 ss.; S. PAGLIANTINI, *La nullità di protezione tra rilevabilità d'ufficio e convalida: lettere da Parigi e dalla Corte di Giustizia*, in ID. (a cura di) *Le forme della nullità*, cit., 2009, 27 ss.).

Nella pronuncia del 19 dicembre 2019, n. 453/18 la Corte viene adita in via pregiudiziale per accertare se, in applicazione della normativa e dei principi del diritto europeo, rientri nei poteri officiosi del giudice, adito per pronunciarsi in ordine a un ingiunzione di pagamento, l'accertamento relativo all'eventuale abusività delle clausole contrattuali poste a fondamento delle richieste rivolte nei confronti di un consumatore e, ancora se, il suo potere officioso si estenda all'istruttoria e quindi egli possa richiedere alla parte attrice di depositare la documentazione necessaria alla valutazione della vessatorietà.

In particolare la controversia vertente avanti al giudice nazionale (spagnolo) trae origine da una domanda d'ingiunzione di pagamento intentata ai sensi del Regolamento n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, che istituisce il procedimento europeo di ingiunzione di pagamento, strumento che si aggiunge ai meccanismi di recupero dei crediti non contestati previsti dai vari ordinamenti nazionali al fine di agevolare un recupero rapido ed efficace dei crediti che non siano già oggetto di una controversia giudiziaria (sul tema vedi G. ROSSOLILLO, *L'osservatorio comunitario*, in *Obbligazioni e contratti*, 2007, 3, 270; G. L. BARRECA, *Il decreto ingiuntivo europeo*, in *Esecuzione forzata*, 2010, 208 ss.).

Nel corso del procedimento, poiché la fonte dell'obbligazione era un contratto stipulato tra professionista e consumatore, il giudice, nell'esercizio del suo potere officioso, che nel caso di specie non incontrava limiti in quanto inequivocabilmente conforme all'interesse, peraltro dichiarato, del convenuto consumatore (sui limiti che il potere officioso incontra con riguardo alle nullità c.d. di protezione cfr., A. FEDERICO, *Commento agli articoli 1418 e 1421 c.c.*, in P. CENDON (a cura di), *Commentario al codice civile*, Milano, 2010, 1066 ss.; E. MANTOVANI, *Le nullità e il contratto nullo*, cit., 87 ss.; S.



MONTICELLI, *Limiti sostanziali e processuali al potere del giudicante ex art. 1421 c.c. e le nullità contrattuali*, in *Studi in onore di Cesare Massimo Bianca*, t. III, Milano, 2006, 601 ss.; V. ZENO ZENCOVICH – M.C. PAGLIETTI, *Verso un «diritto processuale dei consumatori»?*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2009, II, 268 ss.; R. SENIGAGLIA, *Il problema del limite al potere del giudice di rilevare d'ufficio la nullità di protezione*, in *Eur. dir. priv.*, 2010, 835 ss.), avviava un accertamento preliminare relativo alla eventuale abusività delle clausole contrattuali poste a fondamento dell'ingiunzione e, per eseguirlo, chiedeva all'attore la produzione di una documentazione supplementare. Questi rifiutava il deposito opponendo la carenza del potere officioso in ordine alla richiesta, nonché la irricevibilità della documentazione complementare sostenendo che, giusta la normativa nazionale (ventitreesima disposizione finale, paragrafo 2, della LEC), nel caso di una domanda d'ingiunzione di pagamento europea, non è necessario produrre i documenti a fondamento del credito, e che gli articoli 8 e 12 del regolamento n. 1896/2006 non fanno alcun riferimento alla produzione di documenti ai fini dell'emissione dell'ingiunzione.

Il giudice adito investiva della questione la Corte di Giustizia perché chiarisse se una normativa nazionale (come quella citata dall'attore), che non consente di fornire né di richiedere i documenti necessari alla valutazione dell'eventuale abusività delle clausole di un contratto azionato nei confronti di un consumatore, fosse compatibile con la garanzia di un livello elevato di protezione dei consumatori imposta dall'articolo 38 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, nonché con l'articolo 6, paragrafo 1, TUE e con gli articoli 6, paragrafo 1, e 7, paragrafo 1, della direttiva 13/93. Si chiedeva inoltre alla Corte di chiarire se potesse ritenersi, in via interpretativa, che l'articolo 7, paragrafo 2, lettera d), del regolamento 1896/2006 richieda che il ricorrente, qualora convenuto sia un consumatore, specifichi nella richiesta (che si inoltra con un modulo standard A allegato al regolamento) il dettaglio del credito reclamato e se sia compatibile con tale disposizione esigere che nella stessa richiesta si trascriva il contenuto delle clausole del contratto poste a fondamento delle pretese attoree, per valutare se le stesse siano o meno abusive. Si chiedeva altresì se, in caso di mancata allegazione della documentazione utile alla valutazione, fosse possibile che il giudice nell'esercizio del suo potere officioso disponesse il deposito della documentazione supplementare. Infine nell'ipotesi in cui, nell'attuale formulazione del regolamento 1896/2006, non debba ritenersi possibile verificare d'ufficio l'esistenza di clausole abusive in via preliminare all'emissione dell'ingiunzione di pagamento europea, si chiedeva alla Corte di pronunciarsi sulla validità del regolamento citato alla luce della sua eventuale non conformità all'articolo 38 della Carta e all'articolo 6, paragrafo 1, TUE.



La Corte già in precedenti occasioni aveva avuto modo di confermare il potere officioso del giudice relativo all'accertamento della vessatorietà delle clausole degli ordinamenti nazionali (cfr. Corte giust. UE sez. II, 13 settembre 2018, n.176, in *www.iusexplorer.it*, 2018, secondo la quale “L’articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale, come quella in questione nel procedimento principale, che consente di emettere un’ingiunzione di pagamento fondata su una cambiale valida, che garantisce un credito derivante da un contratto di credito al consumo, quando il giudice investito di una domanda di ingiunzione di pagamento non dispone del potere di procedere a un esame dell’eventuale carattere abusivo delle clausole del suddetto contratto, una volta che le modalità di esercizio del diritto di proporre opposizione avverso una simile ingiunzione non permettono di assicurare il rispetto dei diritti che il consumatore trae dalla direttiva in parola”; Corte giust. UE sez. I, 18 febbraio 2016, n. 49, cit., secondo la quale “La direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, dev’essere interpretata nel senso che osta a una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, che non consente al giudice investito dell’esecuzione di un’ingiunzione di pagamento di valutare d’ufficio il carattere abusivo di una clausola inserita in un contratto stipulato tra un professionista e un consumatore, ove l’autorità investita della domanda d’ingiunzione di pagamento non sia competente a procedere a una simile valutazione (la Corte si è così pronunciata nell’ambito di una controversia relativa a somme dovute in esecuzione di un contratto di credito al consumo)”; Corte giust. UE sez. I, 14 giugno 2012, n. 618, cit. secondo la quale “La direttiva 93/13/Cee del Consiglio del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, deve essere interpretata nel senso che essa osta ad una normativa di uno Stato membro, che non consente al giudice investito di una domanda d’ingiunzione di pagamento di esaminare d’ufficio, *in limine litis*, né in qualsiasi altra fase del procedimento, anche qualora disponga degli elementi di diritto e di fatto necessari a tal fine, la natura abusiva di una clausola sugli interessi moratori inserita in un contratto stipulato tra un professionista e un consumatore, in assenza di opposizione proposta da quest’ultimo”); in questa pronuncia, confermando tale orientamento anche con riguardo all’ipotesi in cui il giudice sia investito di una domanda di ingiunzione di pagamento europea, chiarisce l’ampiezza del potere officioso del giudice che deve ritenersi senz’altro esteso all’attività istruttoria necessaria al fine di raccogliere in atti tutta la documentazione utile alla valutazione della sospetta vessatorietà. In parti-

JUS CIVILE



colare ha fornito un'interpretazione della disciplina del procedimento europeo di ingiunzione di pagamento letto in combinato disposto con la disciplina delle clausole abusive di cui alla direttiva 93/13/CEE, alla luce dell'art. 38 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, chiarendo che il giudice, adito per emettere l'ingiunzione europea di pagamento, prima di pronunciarsi, può effettuare il controllo d'ufficio del carattere contratto posto a fondamento di un'ingiunzione di pagamento azionata con gli strumenti propri eventualmente abusivo delle clausole contrattuali su cui si fonda la pretesa e, a tal fine "può chiedere al creditore le informazioni complementari relative alle clausole del contratto invocate a fondamento del credito in questione", di conseguenza, si palesa in contrasto con il diritto europeo una normativa nazionale che osti alla richiesta o dichiarare irricevibili i documenti complementari forniti a tal fine. [A. LA SPINA, 2019]