



## Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
MACIEJ SZPUNAR  
presentate il 2 maggio 2019<sup>1</sup>

**Causa C-28/18**

**Verein für Konsumenteninformation  
contro  
Deutsche Bahn AG**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dall'Oberster Gerichtshof (Corte Suprema, Austria)]

«Domanda di pronuncia pregiudiziale – Regolamento (UE) n. 260/2012 – Articolo 9, paragrafo 2 – Requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro – Accessibilità dei pagamenti – Pagamento tramite addebito diretto SEPA (area unica dei pagamenti in euro) – Condizioni generali che obbligano il pagatore ad avere la residenza nello stesso Stato membro del beneficiario»

### Introduzione

1. È universalmente riconosciuto che le libertà fondamentali che costituiscono il mercato interno siano refrattarie ai requisiti basati sulla residenza. In materia di libertà fondamentali, la rimozione degli ostacoli basati sul criterio della residenza è stata, per così dire, al centro dell'attività sia del legislatore dell'Unione<sup>2</sup> sia della Corte. A tal proposito, secondo una giurisprudenza costante della Corte una normativa nazionale la quale preveda una distinzione basata sul criterio della residenza rischia di operare principalmente a danno dei cittadini di altri Stati membri. Infatti, il più delle volte i non residenti sono cittadini di altri Stati membri<sup>3</sup>. Dato che i destinatari principali delle libertà fondamentali sono gli *Stati membri*, le cause trattate dalla Corte riguardano principalmente misure nazionali che impongono requisiti di residenza (nazionale).

2. Sono meno conosciute situazioni in cui una parte privata impone a un'altra parte privata di avere la sua residenza in luogo specifico. Sul piano del diritto dell'Unione sussiste incertezza. È lecito che, in molti casi, è praticamente impossibile per un cliente non residente nello stesso Stato membro in cui ha sede la banca ottenere un mutuo da tale banca? Può una assicurazione rifiutarsi di fornire la copertura a un potenziale cliente situato in un altro Stato membro? Quanto meno per un profano, tali situazioni sono difficili da conciliare con l'obiettivo di un mercato interno. Mentre per alcuni tali prassi sono incompatibili con la logica di un mercato interno «nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali secondo le disposizioni dei trattati»<sup>4</sup>, altri

<sup>1</sup> Lingua originale: l'inglese.

<sup>2</sup> V., a titolo di esempio, articoli 20 e 21 della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU 2006, L 376, pag. 36).

<sup>3</sup> V., a titolo di esempio, sentenza del 7 maggio 1998, Clean Car Autoservice (C-350/96, EU:C:1998:205, punto 29, e giurisprudenza citata).

<sup>4</sup> V. articolo 26, paragrafo 2, TFUE.

metterebbero in evidenza una pretesa differenza fondamentale tra l'attività degli enti pubblici e quella degli enti privati e il fatto che, nella loro logica sottesa, almeno inizialmente, l'attività pubblica avrebbe dovuto essere disciplinata dalle libertà fondamentali e l'attività privata dalle disposizioni del diritto in materia di concorrenza. Il resto doveva essere lasciato al «mercato» stesso.

3. Non spetta alle presenti conclusioni fornire una risposta a questa controversa questione fondamentale<sup>5</sup>. Basti dire che, semplicemente, in vari casi, «il mercato» ha fallito nel campo delle situazioni «orizzontali» fra due parti private, ragion per cui il legislatore dell'Unione ha iniziato a prendere provvedimenti e ha limitato l'autonomia privata<sup>6</sup>. Il primo esempio in questo settore è la regolamentazione delle tariffe di roaming nell'Unione<sup>7</sup>. Qui, infatti, il legislatore dell'Unione è intervenuto nei rapporti tra i singoli - che si trovano in un rapporto asimmetrico: le compagnie telefoniche da un lato, i consumatori dall'altro - e ha applicato direttamente i classici strumenti del mercato interno, come il divieto di discriminazione, a situazioni orizzontali<sup>8</sup>.

4. Un altro esempio di intervento legislativo dell'Unione è quello del presente caso: quello dei pagamenti transfrontalieri nell'Unione. A tal fine, alla vigilia della data in cui le banconote e le monete in euro avrebbero acquisito corso legale<sup>9</sup>, ossia il 29 dicembre 2001, il Consiglio ha adottato un regolamento sui pagamenti transfrontalieri: il regolamento (CEE) n. 2560/2001<sup>10</sup>, poi abrogato dal regolamento (CE) n. 924/2009<sup>11</sup>. Successivamente, il legislatore dell'Unione ha adottato il regolamento (UE) n. 260/2012 che stabilisce i requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro<sup>12</sup>. L'oggetto del presente procedimento è l'interpretazione di quest'ultimo regolamento.

5. L'Oberster Gerichtshof (Corte Suprema, Austria) vorrebbe sapere se l'operatore ferroviario tedesco Deutsche Bahn Aktiengesellschaft (in prosieguo: la «Deutsche Bahn») possa richiedere ai clienti che desiderano pagare mediante addebito diretto di essere domiciliati in Germania.

6. Nelle presenti conclusioni, sosterrò che la risposta dovrebbe essere negativa. Il mio argomento principale può riassumersi come segue: una società non è obbligata a offrire ai suoi clienti il servizio di pagamento tramite addebito diretto. Se però tale possibilità è stata prevista, esse deve essere offerta in modo non discriminatorio.

5 La verità si trova certamente in qualche via di mezzo.

6 Sull'autonomia privata e il diritto dell'Unione, v. Leczykiewicz, D., Weatherill, St., «Private Law Relationships in EU Law», in D. Leczykiewicz, St. Weatherill (a cura di), *The Involvement of EU Law in Private Law Relationships*, Hart Publishing, Oxford e Portland, Oregon, 2013, pagg. da 1 a 8, in particolare pagg. da 3 a 5.

7 V. regolamento (UE) n. 531/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2012, relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione (GU 2012, L 172, pag. 10).

8 Ovviamente, l'Unione ha legiferato anche tramite armonizzazione di un certo numero di aspetti di diritto privato, vale a dire situazioni orizzontali per definizione (ad esempio agenti commerciali, responsabilità per danno da prodotto, assicurazione e, più in generale, tutela dei consumatori). Tuttavia, mentre la finalità ultima può, anche in questo caso, essere la creazione di un mercato interno (v. in dettaglio Müller-Graff, P.-Chr., «Allgemeines Gemeinschaftsprivatrecht», in M. Gebauer Chr. Teichmann, (a cura di), *Europäisches Privat- und Unternehmensrecht (Enzyklopädie Europarecht, Band 6)*, Nomos, Baden-Baden, 2014, pagg. da 69 a 151, ai punti 43 e segg.), gli strumenti impiegati non sono gli stessi. In questi casi, il legislatore fa molto più che una semplice trasposizione degli stessi concetti al cui utilizzo si fa normalmente ricorso ai sensi delle libertà fondamentali.

9 1° gennaio 2002.

10 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 2001, relativo ai pagamenti transfrontalieri in euro (GU 2001 L 344, pag. 13).

11 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, relativo ai pagamenti transfrontalieri nella Comunità e che abroga il regolamento (CE) n. 2560/2001 (GU 2009 L 266, pag. 11).

12 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2012, che stabilisce i requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro e che modifica il regolamento (CE) n. 924/2009 (GU 2012 L 94, pag. 22), come modificato dal regolamento (UE) n. 248/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 (GU 2014 L 84, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 260/2012»)

## Contesto normativo

7. L'articolo 1 del regolamento n. 260/2012, intitolato «Oggetto e ambito di applicazione» è del seguente tenore:

«1. Il presente regolamento stabilisce le norme per le operazioni di bonifico e di addebito diretto denominate in euro nell'ambito dell'Unione nei casi in cui sia il prestatore di servizi di pagamento del pagatore, sia il prestatore di servizi di pagamento del beneficiario siano situati nell'Unione, ovvero nei casi in cui l'unico prestatore di servizi di pagamento («PSP») interessato dall'operazione di pagamento sia situato nell'Unione

2. Il presente regolamento non si applica:

- a) alle operazioni di pagamento eseguite per conto proprio tra PSP e internamente a PSP, compresi i loro agenti o le loro succursali;
- b) alle operazioni di pagamento il cui trattamento e il cui regolamento avvengano mediante sistemi di pagamento di importo rilevante, ad esclusione delle operazioni di addebito diretto per le quali il pagatore non abbia richiesto esplicitamente che siano effettuate mediante un sistema di pagamento di importo rilevante;
- c) alle operazioni di pagamento tramite carta di pagamento o dispositivo analogo, ivi compresi i prelievi in contanti, salvo che la carta di pagamento o il dispositivo analogo non siano utilizzati unicamente per generare l'informazione necessaria a effettuare direttamente un bonifico o un addebito diretto verso e da un conto di pagamento identificato dal BBAN o dall'IBAN;
- d) alle operazioni di pagamento tramite dispositivi di telecomunicazione, digitali o informatici, se dette operazioni di pagamento non danno luogo a bonifico o addebito diretto verso e da un conto di pagamento identificato da BBAN o IBAN;
- e) alle operazioni di rimessa di denaro quali definite all'articolo 4, punto 13, della direttiva 2007/64/CE<sup>13</sup>;
- f) alle operazioni di pagamento che trasferiscono moneta elettronica ai sensi dell'articolo 2, punto 2, della direttiva 2009/110/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, concernente l'avvio, l'esercizio e la vigilanza prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica<sup>14</sup>, salvo che dette operazioni non diano luogo a bonifico o addebito diretto verso un conto di pagamento e da un conto di pagamento identificato dal BBAN o dall'IBAN.

3. Qualora gli schemi di pagamento siano basati su operazioni di pagamento mediante bonifico o addebito diretto, ma presentino caratteristiche o servizi opzionali aggiuntivi, il presente regolamento si applica unicamente alle operazioni di bonifico o di addebito diretto sottostanti».

<sup>13</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 novembre 2007 relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE, che abroga la direttiva 97/5/CE (GU 2007 L 319, pag. 1).

<sup>14</sup> GU 2009, L 267, pag. 7.

8. L'articolo 2 del regolamento n. 260/2012, intitolato «Definizioni», così dispone:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

- 1) “bonifico”, un servizio di pagamento nazionale o transfrontaliero per l'accredito sul conto di pagamento del beneficiario tramite un'operazione di pagamento o una serie di operazioni di pagamento, eseguite a partire da un conto di pagamento del pagatore da parte del PSP detentore del conto di pagamento del pagatore, sulla base di un'istruzione data dal pagatore;
- 2) “addebito diretto”, un servizio di pagamento nazionale o transfrontaliero per l'addebito di un conto di pagamento del pagatore in cui un'operazione di pagamento è iniziata dal beneficiario in base al consenso del pagatore.
- 3) “pagatore”, una persona fisica o giuridica detentrica di un conto di pagamento e che autorizza l'ordine di pagamento a partire da tale conto ovvero, qualora non esista un conto di pagamento del pagatore, una persona fisica o giuridica che effettua un pagamento su un conto di pagamento di un beneficiario;
- 4) “beneficiario”, una persona fisica o giuridica detentrica di un conto di pagamento e che è il destinatario previsto dei fondi che sono stati oggetto di un'operazione di pagamento;
- 5) “conto di pagamento”, un conto detenuto in nome di uno o più utilizzatori di servizi di pagamento utilizzato per l'esecuzione delle operazioni di pagamento;

(...)

- 21) “mandato”, l'espressione del consenso e dell'autorizzazione prestati dal pagatore al beneficiario e (direttamente o indirettamente tramite il beneficiario) al PSP del pagatore, per consentire al beneficiario di disporre l'incasso addebitando il conto di pagamento indicato dal pagatore e per consentire al PSP di quest'ultimo di attenersi alle istruzioni impartite;

(...)

- 26) “operazione di pagamento transfrontaliera”, un'operazione di pagamento iniziata da un pagatore o da un beneficiario, quando il PSP del pagatore e il PSP del beneficiario sono situati in Stati membri diversi;
- 27) “operazione di pagamento nazionale”, un'operazione di pagamento iniziata da un pagatore oppure da un beneficiario, quando il PSP del pagatore e il PSP del beneficiario sono situati nello stesso Stato membro;

(...).».

9. Ai sensi dell'articolo 3 del regolamento n. 260/2012, intitolato «Raggiungibilità»:

«1. Il PSP di un beneficiario che è raggiungibile per un bonifico nazionale a norma di uno schema di pagamento è raggiungibile, conformemente alle norme di uno schema di pagamento a livello di Unione, per i bonifici iniziati da un pagatore mediante un PSP situato in qualsiasi Stato membro.

2. Il PSP di un pagatore che è raggiungibile per un addebito diretto nazionale a norma di uno schema di pagamento è raggiungibile, conformemente alle norme di uno schema di pagamento a livello di Unione, per gli addebiti diretti iniziati da un beneficiario mediante un PSP situato in qualsiasi Stato membro.

3. Il paragrafo 2 si applica solo agli addebiti diretti disponibili per i consumatori in quanto pagatori a norma di uno schema di pagamento».

10. L'articolo 9 del regolamento n. 260/2012, intitolato «Accessibilità del pagamento», così recita:

«1. Il pagatore che effettua un bonifico a un beneficiario titolare di un conto di pagamento interno all'Unione non specifica in quale Stato membro è situato tale conto di pagamento, sempre che il conto di pagamento sia raggiungibile conformemente all'articolo 3.

2. Il beneficiario che accetta un bonifico o riceve fondi mediante addebito diretto da un pagatore titolare di un conto di pagamento interno all'Unione non specifica lo Stato membro nel quale è situato tale conto di pagamento, sempre che il conto di pagamento sia raggiungibile conformemente all'articolo 3».

11. L'articolo 77 della direttiva (UE) 2015/2366<sup>15</sup> intitolato «Richieste di rimborso per operazioni di pagamento disposte dal beneficiario o per il suo tramite», al suo paragrafo 1, prevede quanto segue:

«Gli Stati membri provvedono affinché il pagatore possa richiedere il rimborso di cui all'articolo 76 di un'operazione di pagamento autorizzata disposta dal beneficiario o per il suo tramite durante un periodo di otto settimane dalla data in cui i fondi sono stati addebitati».

12. Il regolamento (UE) n. 2018/302<sup>16</sup>, applicabile dal 3 dicembre 2018, al suo articolo 5, intitolato «Non discriminazione per motivi legati al pagamento» così dispone:

«1. Un professionista non può, nell'ambito dei mezzi di pagamento dallo stesso accettati, applicare condizioni diverse a un'operazione di pagamento per motivi connessi alla nazionalità, al luogo di residenza o al luogo di stabilimento di un cliente, all'ubicazione del conto di pagamento, al luogo di stabilimento del prestatore dei servizi di pagamento o al luogo di emissione dello strumento di pagamento all'interno dell'Unione, se:

- a) l'operazione di pagamento è effettuata tramite una transazione elettronica mediante bonifico, addebito diretto o uno strumento di pagamento basato su carta avente lo stesso marchio di pagamento e appartenente alla stessa categoria;
- b) i requisiti di autenticazione sono soddisfatti a norma della direttiva (UE) 2015/2366; e
- c) le operazioni di pagamento sono effettuate in una valuta accettata dal professionista.

2. Ove giustificato da motivi oggettivi, il divieto di cui al paragrafo 1 non preclude al professionista di sospendere la consegna dei beni o la fornitura del servizio finché non avrà ricevuto la conferma del fatto che l'operazione di pagamento sia stata correttamente avviata.

3. Il divieto di cui al paragrafo 1 non preclude al professionista di addebitare spese per l'utilizzo di strumenti di pagamento basati su carta le cui commissioni interbancarie non sono oggetto del capo II del regolamento (UE) 2015/751<sup>17</sup> e per i servizi di pagamento ai quali non si applica il regolamento (UE) n. 260/2012, a meno che nel diritto dello Stato membro a cui è soggetta l'attività del

<sup>15</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica le direttive 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e il regolamento (UE) n. 1093/2010, e abroga la direttiva 2007/64/CE (GU 2015, L 337, pag. 35)

<sup>16</sup> Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 febbraio 2018, recante misure volte a impedire i blocchi geografici ingiustificati e altre forme di discriminazione basate sulla nazionalità, sul luogo di residenza o sul luogo di stabilimento dei clienti nell'ambito del mercato interno e che modifica i regolamenti (CE) n. 2006/2004 e (UE) 2017/2394 e la direttiva 2009/22/CE (GU 2018, L 601, pag. 1).

<sup>17</sup> Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta (GU 2015, L 123, pag. 1).

professionista non siano stati introdotti il divieto o la limitazione del diritto di imporre spese per l'utilizzo di strumenti di pagamento a norma dell'articolo 62, paragrafo 5, della direttiva (UE) 2015/2366. Le spese addebitate non superano i costi diretti sostenuti dal professionista per l'utilizzo dello strumento di pagamento».

### **Fatti, procedimento e questione pregiudiziale**

13. Il ricorrente nel procedimento principale, il Verein für Konsumenteninformation, è legittimato ad agire a tutela dei consumatori, in conformità con il diritto austriaco.

14. La resistente nel procedimento principale, la Deutsche Bahn, è un'impresa di trasporto ferroviario con sede in Germania che, tra le altre cose, consente ai clienti austriaci di prenotare viaggi ferroviari su Internet. A tal fine, essa conclude contratti con i consumatori in base alle sue condizioni di trasporto. Tali condizioni contengono una clausola secondo la quale i biglietti prenotati tramite il sito Internet sono pagabili, in particolare, con carta di credito, bonifico bancario istantaneo o mediante procedimento di addebito diretto SEPA (Single Euro Payments Area; Area unica dei pagamenti in euro), il quale ultimo è riservato ai clienti domiciliati in Germania. Inoltre, l'attivazione del procedimento di addebito diretto SEPA richiede il consenso a un'analisi di solvibilità nel corso della registrazione.

15. Il Verein für Konsumenteninformation ha agito in giudizio dinanzi allo Handelsgericht Wien (Tribunale di commercio, Vienna, Austria) per un provvedimento di inibitoria mediante il quale ha chiesto che detto giudice ordinasse alla Deutsche Bahn di astenersi dall'utilizzo di tale clausola nei contratti stipulati con i consumatori in quanto contraria all'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012, dato che un consumatore mantiene normalmente il suo conto di pagamento nello Stato membro in cui è domiciliato.

16. Con sentenza del 13 luglio 2016, lo Handelsgericht Wien (Tribunale di commercio, Vienna) ha accolto il ricorso del Verein für Konsumenteninformation in relazione ai consumatori domiciliati in Austria, per contrarietà della clausola controversa all'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012.

17. In appello, con sentenza del 14 marzo 2017, l'Oberlandesgericht Wien (Tribunale superiore del Land, Vienna, Austria), ha ribaltato tale sentenza e ha respinto il ricorso del Verein für Konsumenteninformation in quanto, mentre l'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012 richiede che i pagatori e i beneficiari abbiano un solo conto di pagamento per effettuare pagamenti nazionali e transfrontalieri mediante addebito diretto SEPA, tale regolamento non obbliga i beneficiari ad accettare in ogni caso determinati strumenti di pagamento SEPA nei loro rapporti commerciali con i consumatori.

18. Su impugnazione del Verein für Konsumenteninformation avverso questa sentenza, l'Oberster Gerichtshof (Corte Suprema) ha espresso il parere che l'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012, vietando ai pagatori e ai beneficiari di specificare lo Stato membro in cui è situato il conto della controparte, non si applica ai prestatori di servizi di pagamento, ma ai rapporti tra beneficiari e pagatori e quindi li tutela. Sebbene in virtù di un'interpretazione letterale questa disposizione vieterebbe soltanto di adottare come criterio l'ubicazione del conto di pagamento del pagatore, tuttavia il requisito che il pagatore di un addebito diretto debba essere domiciliato nello stesso Stato membro del beneficiario potrebbe incidere su tale disposizione, dal momento che, di norma, il conto di un pagatore si trova nello Stato in cui è domiciliato il pagatore.

19. Date siffatte circostanze, l'Oberster Gerichtshof (Corte suprema), ha deciso, con decisione del 20 dicembre 2017, pervenuta in cancelleria il 17 gennaio 2018, di sospendere il procedimento e di sottoporre all'esame della Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012 debba essere interpretato nel senso che è vietato al beneficiario assoggettare l'accettazione di un pagamento effettuato mediante un addebito diretto SEPA alla condizione che il pagatore abbia il domicilio nello Stato membro in cui anche il beneficiario ha la propria sede/domicilio, qualora siano autorizzate altre modalità di pagamento, ad esempio con carta di credito».

20. Osservazioni scritte sono state presentate dalle parti nel procedimento principale e dalla Commissione europea, le quali hanno tutte svolto osservazioni orali all'udienza del 30 gennaio 2019.

## **Valutazione**

21. Il giudice del rinvio desidera sapere se, in base a una corretta interpretazione dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012, a un beneficiario sia vietato assoggettare l'accettazione di un pagamento effettuato mediante un addebito diretto SEPA alla condizione che il pagatore abbia il proprio domicilio nello Stato membro in cui anche il beneficiario ha la propria sede/domicilio.

22. Il Verein für Konsumenteninformation ritiene che l'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012 vieti al beneficiario di assoggettare l'accettazione di un pagamento effettuato mediante un addebito diretto SEPA alla condizione che il pagatore abbia il proprio domicilio nello Stato membro in cui anche il beneficiario ha la propria sede o domicilio, anche quando altri metodi di pagamento, per esempio con carta di credito, sono accettati. La Commissione condivide questa opinione.

23. La Deutsche Bahn è di diverso parere. Essa sostiene che, sebbene l'articolo 9, paragrafo 2, del suddetto regolamento disciplini i rapporti tra il pagatore e il beneficiario, esso non prevede né che il beneficiario sia obbligato ad offrire l'addebito diretto né che sia vietato imporre al pagatore di soddisfare altre condizioni per potere utilizzare l'addebito diretto. In particolare, tale disposizione non prevede che un beneficiario che intenda offrire il pagamento con addebito diretto sarebbe obbligato o a offrirlo a tutti i clienti o a non offrirlo affatto. Infatti, da questa disposizione emerge che l'uso del procedimento di addebito diretto richiederebbe un accordo in tal senso tra le parti del contratto. Solo in questo caso al beneficiario sarebbe vietato imporre che il conto di pagamento utilizzato per l'addebito diretto sia situato in un determinato Stato membro.

### ***Articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012 - Obblighi del beneficiario***

24. Ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012, «[i]l beneficiario che accetta un bonifico o riceve fondi mediante addebito diretto da un pagatore titolare di un conto di pagamento interno all'Unione non specifica lo Stato membro nel quale è situato tale conto di pagamento, sempre che il conto di pagamento sia raggiungibile conformemente all'articolo 3 [del suddetto regolamento]».

25. I termini essenziali di questa norma sono giuridicamente definiti all'articolo 2 dello stesso regolamento. Così, un bonifico è un servizio di pagamento per l'accredito sul conto di pagamento del beneficiario tramite un'operazione di pagamento dal conto di pagamento del pagatore eseguito dal prestatore di servizi di pagamento detentore del conto di pagamento del pagatore, sulla base di un'istruzione impartita dal pagatore<sup>18</sup>. Addebito diretto, invece, indica un servizio di pagamento per l'addebito di un conto di pagamento del pagatore in cui un'operazione di pagamento è disposta dal beneficiario in base al consenso dato dal pagatore.

<sup>18</sup> V. articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 260/2016.

26. Si potrebbe sostenere che, sulla sola base del testo dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012, la Deutsche Bahn non ha agito in modo illegittimo. Infatti, la Deutsche Bahn non impone ai clienti che desiderano ricorrere al procedimento di addebito diretto di detenere il proprio conto di pagamento in un particolare Stato membro.

27. La questione, tuttavia, non è così semplice. Come argomenterò, vi sono ragioni vincolanti relative al contesto e agli scopi del regolamento in esame<sup>19</sup> che indicano una diversa interpretazione dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012.

28. Il regolamento n. 260/2012 è stato adottato come parte del progetto per la creazione di un'area unica dei pagamenti in euro (SEPA) per stabilire servizi di pagamento comuni a tutta l'Unione in sostituzione degli attuali servizi di pagamento nazionali per i pagamenti denominati in euro. Per garantire una migrazione completa verso bonifici e addebiti diretti in euro in tutta l'Unione, tale regolamento stabilisce dei requisiti tecnici e commerciali con lo scopo di istituire un mercato integrato per i pagamenti elettronici «senza distinzione tra pagamenti nazionali e transfrontalieri»<sup>20</sup>. Tali requisiti si dovrebbero applicare ai pagamenti SEPA, transfrontalieri e nazionali, alle stesse condizioni di base e conformemente agli stessi diritti e obblighi, «indipendentemente dal luogo all'interno dell'Unione»<sup>21</sup>.

29. Sebbene lo scopo principale del regolamento n. 260/2012 sia di stabilire requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti al fine di istituire servizi comuni di pagamento nell'Unione, il che significa che esso riguarda principalmente i beneficiari, tale regolamento tiene conto anche dei pagatori, e più in particolare, in una certa misura, del rapporto tra beneficiari e pagatori. A tal proposito, l'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012, che costituisce in un certo senso un *aliud* nel sistema del regolamento in parola, si applica specificatamente a questo rapporto tra beneficiari e pagatori<sup>22</sup>. A questo proposito, nel preambolo di tale regolamento si evidenzia l'importanza di un elevato livello di protezione per i pagatori, in particolare per le operazioni di addebito diretto<sup>23</sup>.

30. È un dato di fatto che nella stragrande maggioranza dei casi nell'Unione il domicilio di una persona corrisponda a quello del suo conto di pagamento. Ciò sembra tanto assiomatico da non necessitare di ulteriori elementi di prova o evidenze. Imporre a un pagatore di essere domiciliato in un determinato Stato membro equivale pertanto a specificare in quale Stato membro deve essere ubicato un conto di pagamento. Inoltre, come giustamente sottolineato dal Verein für Konsumenteninformation, il fatto di richiedere al consumatore, come condizione per poter effettuare pagamenti mediante addebito diretto, di stabilire il domicilio in Germania costituisce un vincolo ancora più gravoso rispetto alla (mera) apertura di un conto di pagamento in Germania.

31. Sembra dunque che la prassi della Deutsche Bahn sia contraria all'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012.

32. Tuttavia, la Deutsche Bahn invoca due argomenti al fine di giustificare la sua prassi. In primo luogo, tale società sostiene che si dovrebbero prendere in considerazione le disposizioni e la ratio del regolamento n. 2018/302. In secondo luogo, la Deutsche Bahn ritiene la sua prassi giustificata a causa della presunta necessità di effettuare analisi di solvibilità. Tratterò questi due argomenti in successione.

19 Conformemente a una giurisprudenza costante della Corte, ai fini dell'interpretazione di una norma del diritto dell'Unione si deve tener conto non soltanto del tenore letterale della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte e, in particolare, della genesi di tale normativa; v., a titolo di esempio, sentenza del 17 aprile 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, punto 44 e giurisprudenza citata).

20 V. considerando 1 del regolamento n. 260/2012.

21 V. considerando 1 del regolamento n. 260/2012.

22 Il tribunale superiore di un Land tedesco ha addirittura qualificato questa norma come norma a tutela dei consumatori. V. Oberlandesgericht Karlsruhe, 20 aprile 2018, 4 U 120/17, punto 10 ss., *MultiMedia und Recht (MMR)*, 2018, pag. 611.

23 V. considerando 32 del regolamento n. 260/2012, che si riferisce anche ad «un elevato livello di protezione dei consumatori».



### **Regolamento n. 2018/302**

33. La Deutsche Bahn è pienamente consapevole del fatto che il regolamento n. 2018/302 non è applicabile al caso di specie.

34. Tale regolamento si applica a partire dal 3 dicembre 2018<sup>24</sup> e non è pertanto applicabile al presente procedimento *ratione temporis*. Non è applicabile nemmeno *ratione materiae* dato che, come risultato del combinato disposto dell'articolo 1, paragrafo 3, e dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123, esso non riguarda i servizi di trasporto. Inoltre, il considerando 9 del regolamento n. 2018/302 riconosce che la discriminazione può interessare anche i servizi nel settore dei trasporti, in particolare per quanto riguarda le vendite di biglietti per il trasporto di passeggeri. Il considerando indica a tal proposito quattro regolamenti relativi al settore dei trasporti, tre dei quali contengono disposizioni che vietano specificamente la discriminazione basata sulla nazionalità o sul luogo di residenza in materia di accesso al trasporto: regolamento (CE) n. 1008/2008<sup>25</sup>, regolamento (CE) n. 1177/2010<sup>26</sup> e regolamento (UE) n. 181/2011<sup>27</sup>. Per quanto riguarda il quarto regolamento, il regolamento (CE) n. 1371/2007<sup>28</sup>, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, il considerando 9 del regolamento n. 2018/302 afferma che «si prevede che il regolamento (CE) n. 1371/2007 (...) sarà prossimamente modificato in tal senso».

35. Tuttavia, la Deutsche Bahn ritiene che il regolamento n. 2018/302 debba comunque essere preso in considerazione nell'interpretazione dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012, in modo da evitare eventuali contraddizioni e incoerenze nell'applicazione del diritto derivato dell'Unione.

36. A questo proposito, la Deutsche Bahn sostiene che l'articolo 5 del regolamento n. 2018/302 contiene prescrizioni dettagliate su se e quando è consentita la discriminazione basata sul luogo di residenza. Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1 di tale regolamento, un professionista non può, nell'ambito dei mezzi di pagamento dallo stesso accettati, applicare condizioni diverse a un'operazione di pagamento per, fra l'altro<sup>29</sup>, motivi connessi al luogo di residenza di un cliente, se l'operazione di pagamento è effettuata tramite una transazione elettronica mediante bonifico, addebito diretto o uno strumento di pagamento basato su carta avente lo stesso marchio di pagamento e appartenente alla stessa categoria<sup>30</sup> e i requisiti di autenticazione sono soddisfatti a norma della direttiva 2015/2366<sup>31</sup>. La Deutsche Bahn sostiene che proprio questi requisiti di autenticazione<sup>32</sup> non sono soddisfatti nel caso di specie, il che significa che sarebbe ammissibile una discriminazione basata sul luogo di residenza.

24 V. articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 2018/302.

25 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità (GU 2008 L 293, pag. 3). V. articolo 23, paragrafo 2: «Fatto salvo l'articolo 16, paragrafo 1, l'accesso alle tariffe aeree passeggeri e merci per i servizi aerei da un aeroporto situato nel territorio di uno Stato membro soggetto alle disposizioni del trattato, disponibili al pubblico, è offerto senza operare alcuna discriminazione basata sulla nazionalità o sul luogo di residenza del cliente o sul luogo di stabilimento dell'agente del vettore aereo o di altro venditore di biglietti all'interno della Comunità». Il corsivo è mio.

26 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 (GU 2010, L 334, pag. 1). V. articolo 4, paragrafo 2: «Fatte salve le tariffe sociali, le condizioni contrattuali e le tariffe applicate dai vettori o dai venditori di biglietti sono offerte al pubblico senza alcuna discriminazione diretta o indiretta in base alla nazionalità dell'acquirente finale o al luogo di stabilimento del vettore o del venditore di biglietti nell'Unione».

27 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 (GU 2011 L 55, pag. 1). V. articolo 4, paragrafo 2: «Fatte salve le tariffe sociali, le condizioni contrattuali e le tariffe applicate dai vettori sono offerte al pubblico senza alcuna discriminazione diretta o indiretta in base alla cittadinanza dell'acquirente finale o al luogo di stabilimento del vettore o del venditore di biglietti nell'Unione».

28 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (GU 2007, L 315, pag. 14).

29 Nonché per motivi connessi alla nazionalità o al luogo di stabilimento di un cliente, all'ubicazione del conto di pagamento, al luogo di stabilimento del prestatore dei servizi di pagamento o al luogo di emissione dello strumento di pagamento all'interno dell'Unione.

30 Lettera a).

31 Lettera b). E se le operazioni di pagamento sono effettuate in una valuta accettata dal professionista (lettera c)).

32 V. articolo 97 della direttiva 2015/2366.

37. A parere della Deutsche Bahn, siccome nel caso di specie - se ipoteticamente rientrasse nell'ambito di applicazione del regolamento n. 2018/302 - una discriminazione basata sul luogo di residenza sarebbe ammissibile ai sensi dell'articolo 5 di tale regolamento, siffatta discriminazione dovrebbe esserlo anche a norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012. La Corte dovrebbe pertanto interpretare l'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012 in modo tale da consentire una discriminazione basata sul luogo di residenza.

38. Il riferimento al regolamento n. 2018/302 - e le possibili analogie negative da trarne - ai fini della presente causa non mi convince<sup>33</sup>.

39. Il regolamento n. 2018/302 costituisce un esempio in cui il legislatore dell'Unione è stato più concreto per quanto riguarda i criteri per determinare le condizioni secondo cui una disparità di trattamento basata sul luogo di residenza di un pagatore è vietata (o, in altri termini, quando è consentito un siffatto trattamento). Tale criterio si applica nell'ambito del regolamento n. 2018/302, e soltanto nell'ambito di detto regolamento. È connesso alle peculiarità dei blocchi geografici, che sono del tutto diverse da quelle del pagamento con addebito diretto. Se il legislatore dell'Unione avesse inteso fissare gli stessi criteri con riguardo ai pagamenti con addebito diretto SEPA nell'ambito del regolamento n. 260/2012, sarebbe stato libero di farlo. Tuttavia, mancando in quel regolamento un chiaro riferimento incrociato ad altri testi, quali il regolamento n. 2018/302, un simile parallelismo concettuale mi sembra difficile - e questo tanto più in quanto siamo in presenza di un rapporto orizzontale tra due privati. In una tale situazione, l'assunto che il legislatore dell'Unione abbia già preso in considerazione e ponderato tutti gli interessi è ancora più solido, e non vi è alcun motivo per dubitarne.

40. In conclusione, pertanto, il regolamento n. 2018/302 non dovrebbe, al contrario di quanto sostenuto dalla Deutsche Bahn, essere preso in considerazione nell'interpretazione dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012. I riferimenti al regolamento n. 2018/302 e le presunte analogie con esso finiscono per confondere più di quanto convincono.

### ***Eccezioni agli obblighi del beneficiario***

41. Infine, vorrei affrontare la questione della possibile giustificazione della restrizione alla libertà di pagamento esclusa dall'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012, in altre parole, se un'impresa può derogare ai requisiti dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012.

42. La Deutsche Bahn evidenzia il rischio di abuso e di mancato pagamento connessi al pagamento con addebito diretto. Si sostiene che tale rischio sia elevato quando, come nel procedimento principale, il mandato SEPA è rilasciato direttamente dal cliente al beneficiario, senza l'intervento dei prestatori di servizi di pagamento del cliente o del beneficiario. Infatti, in altri metodi di pagamento, il prestatore di servizi di pagamento accetterebbe il pagamento del cliente solo in caso di previsione di buon esito del pagamento. Al contrario, in caso di pagamento con addebito diretto, è il beneficiario stesso a dover valutare il rischio di mancato pagamento da parte del cliente. È il beneficiario che adempie per primo la sua obbligazione emettendo il biglietto. Di conseguenza, il beneficiario si assume il rischio del mancato pagamento da parte del pagatore.

<sup>33</sup> È opportuno sottolineare che, a seguito delle osservazioni scritte della Deutsche Bahn, la Corte, sulla base dell'articolo 61, paragrafo 1, del suo regolamento di procedura, ha invitato i partecipanti all'udienza ad esprimersi sulla possibile pertinenza del regolamento n. 2018/302. A me per primo ciò è servito da chiarimento, nel senso che all'esito dell'udienza mi è rimasta la convinzione che detto regolamento non poteva essere applicato nel presente caso.

43. La Deutsche Bahn ritiene pertanto necessario poter effettuare le analisi di solvibilità. Le aziende che offrono tali servizi tendono a farlo su base nazionale. La Deutsche Bahn sottolinea che un'analisi adeguata di solvibilità alle stesse condizioni non sarebbe semplicemente possibile in tutti i paesi dello spazio SEPA. Un'analisi di solvibilità per i clienti domiciliati in Austria sarebbe circa 15 volte più costosa di quella relativa ai clienti domiciliati in Germania. Il beneficiario dovrebbe sostenere un onere economico considerevole se dovesse adattare i propri sistemi di regolamento e interfacce in misura tale da poter prendere in considerazione le analisi di solvibilità in tutto lo spazio SEPA. Tenuto conto di tali costi, il sistema di addebito diretto sarebbe spesso semplicemente economicamente non sostenibile e non potrebbe più essere proposto. Ciò non può essere stato nelle intenzioni del legislatore dell'Unione.

44. La Deutsche Bahn sostiene inoltre che l'integrazione del merito creditizio in un metodo di pagamento organizzato dall'operatore stesso non sarebbe fattibile per alcuni beneficiari in tutto lo spazio SEPA e non sarebbe possibile in molti Stati membri a condizioni commercialmente accettabili. Nessun operatore potrebbe fornire informazioni sul merito creditizio a livello SEPA. Per alcuni Stati membri SEPA, potrebbe non essere possibile accedere ad alcuna informazione o solo a informazioni parziali sul merito creditizio del cliente. Il beneficiario non potrebbe pertanto ridurre adeguatamente per questi clienti il rischio di inadempimenti negli addebiti diretti SEPA e, se fosse obbligato a offrire il pagamento con addebito diretto a clienti stabiliti in tali paesi, il beneficiario si assumerebbe consapevolmente un rischio incalcolabile. In aggiunta, a causa delle differenze nelle abitudini di pagamento e/o nelle aspettative dei clienti nei diversi paesi SEPA, vi sarebbero differenze significative in termini di costo nel reperimento di informazioni sulla solvibilità dei clienti, cosicché in uno Stato membro potrebbe non essere economicamente conveniente preferire gli addebiti diretti rispetto ad altri metodi di pagamento meno costosi.

45. Sebbene capisca le argomentazioni di carattere commerciale dedotte dalla Deutsche Bahn, non posso concordare con la sua linea argomentativa da un punto di vista giuridico.

46. Né l'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012, né qualsiasi altra disposizione di tale regolamento prevede una giustificazione. Ricavare possibili giustificazioni dal testo di tale regolamento (presumibilmente in contrasto con la presunta intenzione del legislatore europeo, che altrimenti avrebbe affrontato tale questione), non è un percorso che incoraggerei la Corte ad intraprendere.

47. Ribadisco di comprendere i vari interessi in gioco tra pagatori e beneficiari che sono stati affrontati dall'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012 con riguardo al pagamento con addebito diretto. In qualunque modo la si esamini, tale disposizione non prevede eccezioni. Il legislatore dell'Unione ha fatto il suo lavoro - ed è libero di modificare qualsiasi disposizione, qualora decidesse in tal senso perché, per esempio, le disposizioni non funzionano.

48. La ragione secondo la quale, nella realtà commerciale, non esiste alcun mercato interno per la registrazione dei debitori e per la valutazione del merito creditizio non può di per sé giustificare il requisito del domicilio in esame. Inoltre, tale percorso argomentativo è pericolosamente vicino a una pura argomentazione economica nel contesto delle quattro libertà. Siffatto argomento non può essere accolto. Come è ben noto, gli Stati membri non possono invocare argomenti puramente economici come motivi imperativi di interesse pubblico. Si può dedurre che nel caso di situazioni orizzontali non sono coinvolti interessi *pubblici* - mentre gli interessi *privati* tendono ad essere di natura economica. Eppure, la mera allegazione della mancanza di un mercato interno per la registrazione dei debitori non è sufficiente.

49. È vero che vi possono essere società che, in qualità di beneficiarie, preferiscono, per ragioni commerciali o di altra natura, non offrire ai pagatori la possibilità di pagare con addebito diretto. Ciò è assolutamente lecito sulla base dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 260/2012. Infatti, questa disposizione si applica solo una volta effettuata la scelta di accettare l'addebito diretto. In una tale situazione, non vi può essere alcuna discriminazione. Se il risultato è che, invece di offrire forme discriminatorie di pagamento, un beneficiario decide di non offrire del tutto una specifica forma di pagamento, questa è una realtà economica che si dovrebbe accettare.

## **Conclusioni**

50. Alla luce delle suesposte considerazioni, suggerisco alla Corte di rispondere alla questione posta dall'Oberster Gerichtshof (Corte suprema, Austria) nei seguenti termini:

In base a una corretta interpretazione dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 260/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2012, che stabilisce i requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro e che modifica il regolamento (CE) n. 924/2009, come modificato dal regolamento (UE) n. 248/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014, è vietato al beneficiario assoggettare l'accettazione di un pagamento effettuato mediante un addebito diretto nell'area unica dei pagamenti in euro (SEPA) alla condizione che il pagatore abbia il proprio domicilio nello Stato membro in cui anche il beneficiario ha la propria sede/domicilio.