



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
GIOVANNI PITRUZZELLA
presentate il 7 novembre 2019¹

Causa C-480/18

**AS „PrivatBank”
con l'intervento di:
Finanšu un kapitāla tirgus komisija**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dall'Augstākā tiesa (Corte suprema, Lettonia)]

«Rinvio pregiudiziale – Servizi di pagamento nel mercato interno – Direttiva 2007/64/CE – Articoli 2, 20, 21, 51, 75 e da 80 a 83 – Ambito di applicazione della direttiva 2007/64/CE – Servizi di pagamento forniti in una valuta diversa dall'euro o dalla valuta ufficiale di uno Stato membro non appartenente all'euro – Autorità competenti – Vigilanza prudenziale – Procedure per i reclami e procedure di ricorso extragiudiziale – Mancata o inesatta esecuzione di un ordine di pagamento»

1. Il settore dei servizi di pagamento è in rapida e permanente evoluzione grazie alle continue innovazioni tecnologiche, le quali pongono sfide rilevanti per le istituzioni competenti a determinare il quadro regolatorio per tali servizi. Detto settore riveste un'importanza fondamentale nelle economie moderne che si fondano sull'esistenza di sistemi di pagamento efficienti e sicuri.

2. In tale contesto, la presente domanda di rinvio pregiudiziale, proposta dall'Augstākā tiesa (Corte suprema, Lettonia) concerne l'interpretazione di diverse disposizioni della direttiva 2007/64/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno², la quale ha gettato le basi per la creazione del mercato unico dei servizi di pagamento nonché di un quadro giuridico armonizzato nell'Unione per tali tipi di servizi. La predetta direttiva è oramai stata abrogata e sostituita dalla direttiva (UE) 2015/2366 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno³, la quale, però, ne ha mantenuto fondamentalmente la struttura e ne ha lasciato immutate diverse disposizioni.

3. La presente causa offre alla Corte la possibilità di interpretare la portata di diverse disposizioni della direttiva 2007/64, molte delle quali riprese nella direttiva 2015/2366, nel contesto di una controversia sorta tra una banca lettone e la Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Commissione dei mercati finanziari e dei capitali, in prosieguo: la «Commissione dei mercati finanziari») riguardo alla legittimità di una decisione adottata da tale autorità in merito alla mancata esecuzione di un ordine di pagamento richiesto da un cliente di detta banca.

¹ Lingua originale: l'italiano.

² Direttiva 2007/64/CE 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).

³ Direttiva (UE) 2015/2366 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). La direttiva (UE) 2015/2366 ha abrogato e sostituito la direttiva 2007/64 a decorrere dal 13 gennaio 2018. Tuttavia, tenuto conto della data dei fatti di cui trattasi, il procedimento principale continua a essere disciplinato dalla direttiva 2007/64.

I. Quadro giuridico

A. Diritto dell'Unione

4. Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 2007/64, gli Stati membri distinguono sei specifiche categorie di prestatori di servizi di pagamento. Tali categorie, elencate in tale paragrafo, ricomprendono, tra l'altro, gli «enti creditizi»⁴ (lettera a) e gli «istituti di pagamento» (lettera d), quali definiti all'articolo 4, numero 4, della stessa direttiva⁵.

5. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2007/64, essa si applica ai servizi di pagamento prestati nell'Unione. Tuttavia, il paragrafo 2 dello stesso articolo limita l'ambito di applicazione oggettivo dei titoli III e IV della direttiva⁶, e dispone che «[i] titoli III e IV della presente direttiva si applicano ai servizi di pagamento effettuati in euro o nella valuta ufficiale di uno Stato membro non appartenente all'area dell'euro».

6. Il titolo II della direttiva 2007/64 contiene le regole relative ai prestatori di servizi di pagamento ed è suddiviso in due capi: il capo I – rubricato «[i]stituti di pagamento» – contiene disposizioni specificamente applicabili alla categoria degli «[i]stituti di pagamento»; il capo 2 del titolo II contiene disposizioni comuni applicabili a tutte e sei le categorie di prestatori di servizi di pagamento.

7. La sezione 3, di detto capo I, dedicato agli istituti di pagamento, contiene gli articoli da 20 a 25, ed è intitolata «Autorità competenti e vigilanza». Risulta in particolare dall'articolo 20, della direttiva 2007/64, rubricato «[d]esignazione delle autorità competenti», che:

«1. Gli Stati membri designano come autorità competenti responsabili dell'autorizzazione e della vigilanza prudenziale degli istituti di pagamento competenti per lo svolgimento delle funzioni previste nel [titolo II] autorità pubbliche o enti riconosciuti dall'ordinamento nazionale o da autorità pubbliche espressamente abilitate a tal fine dall'ordinamento nazionale, comprese le banche centrali nazionali. (...)

2. Gli Stati membri assicurano che le autorità competenti designate ai sensi del paragrafo 1 siano dotate di tutti i poteri necessari all'adempimento delle loro funzioni. (...)

5. Il paragrafo 1 non implica che le autorità competenti designate debbano esercitare la vigilanza sulle attività commerciali degli istituti di pagamento diverse dalla prestazione dei servizi di pagamento, di cui all'allegato, e dalle attività di cui all'articolo 16, paragrafo 1, lettera a)».

8. Risulta dall'articolo 21, paragrafo 1, della direttiva 2007/64, rubricato «[v]igilanza», che gli Stati membri devono assicurare «che i controlli effettuati dalle autorità competenti per verificare il rispetto permanente del [titolo II] siano proporzionati, adeguati e consoni ai rischi ai quali sono esposti gli istituti di pagamento.» Il secondo comma di tale paragrafo prevede che, «al fine di verificare il rispetto del [titolo II]», tali autorità abbiano la competenza di adottare alcune misure specifiche.

9. Il paragrafo 2 dell'articolo 21, della direttiva 2007/64 prevede l'attribuzione a tali autorità competenti di un potere sanzionatorio. Esso dispone che «[f]erme restando le procedure per la revoca delle autorizzazioni e le disposizioni del diritto penale, gli Stati membri prevedono che le rispettive autorità competenti possano irrogare sanzioni nei confronti degli istituti di pagamento, o dei dirigenti

4 Ai sensi dell'articolo 4, punto 1, lettera a), della direttiva 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio (GU 2006, L 177, pag. 1).

5 L'articolo 4, numero 4 della direttiva definisce la nozione di «istituto di pagamento» come «una persona giuridica che è stata autorizzata, a norma dell'articolo 10, a prestare ed eseguire servizi di pagamento in tutta l'Unione».

6 Riguardanti rispettivamente la trasparenza delle condizioni e i requisiti informativi per i servizi di pagamento (Titolo III) e i rispettivi diritti e obblighi degli utenti e dei prestatori di servizi di pagamento in relazione alla prestazione di servizi di pagamento (Titolo IV).

responsabili, che si sono resi colpevoli di infrazioni alle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative in materia di vigilanza o di esercizio dell'attività in materia di servizi di pagamento, o adottare provvedimenti la cui applicazione è diretta a far cessare le infrazioni accertate o a rimuoverne le cause».

10. Il succitato titolo IV della direttiva 2007/64, rubricato «[d]iritti e obblighi in relazione alla prestazione e all'uso di servizi di pagamento», contiene gli articoli da 51 a 83. Il primo articolo di tale titolo, ossia l'articolo 51, ne determina l'ambito di applicazione e prevede, nel suo paragrafo 1, che «[s]e l'utente dei servizi di pagamento non è un consumatore, le parti possono convenire che l'articolo (...)75 non sia (...) in tutto o in parte applicat[o]».

11. L'articolo 75, della direttiva 2007/64, incluso sempre nel titolo IV di questa, contiene le disposizioni disciplinanti i casi di mancata esecuzione o esecuzione inesatta di un'operazione di pagamento. Esso dispone quanto segue:

«1. Qualora un ordine di pagamento sia disposto dal pagatore (...) il suo prestatore di servizi di pagamento è responsabile nei confronti del pagatore della corretta esecuzione dell'operazione di pagamento, salvo se è in grado di provare al pagatore e, se del caso, al prestatore di servizi di pagamento del beneficiario che il prestatore di servizi di pagamento del beneficiario ha ricevuto l'importo dell'operazione di pagamento (...). In tal caso il prestatore di servizi di pagamento del beneficiario è responsabile nei confronti del beneficiario della corretta esecuzione dell'operazione di pagamento.

Quando il prestatore di servizi di pagamento del pagatore è responsabile ai sensi del primo comma, egli risarcisce senza indugio al pagatore l'importo dell'operazione di pagamento non eseguita o eseguita in modo inesatto e, se del caso, ripristina per il conto di pagamento sul quale era stato addebitato tale importo la situazione che sarebbe esistita se l'operazione di pagamento eseguita in modo inesatto non avesse avuto luogo.

Qualora il prestatore di servizi di pagamento del beneficiario sia responsabile ai sensi del primo comma, egli mette senza indugio l'importo dell'operazione di pagamento a disposizione del beneficiario ed accredita eventualmente l'importo corrispondente sul conto di pagamento del medesimo.

2. (...) In caso di non esecuzione o di esecuzione inesatta di un'operazione di pagamento per la quale il prestatore di servizi di pagamento del beneficiario non è responsabile ai sensi del primo e del secondo comma, il prestatore di servizi di pagamento del pagatore è responsabile nei confronti del pagatore. Quando il prestatore di servizi di pagamento del pagatore è responsabile in tal senso, egli tiene indenne, se del caso, il pagatore dell'importo dell'operazione di pagamento non eseguita o eseguita in modo inesatto e riporta il conto di pagamento addebitato nello stato in cui si sarebbe trovato se l'operazione di pagamento inesatta non avesse avuto luogo, in ogni caso senza indugio».

12. Il titolo IV, della direttiva 2007/64, contiene, nel suo capo 5, disposizioni, da un lato, relative alle procedure di reclamo (sezione I, articoli da 80 a 82) e, dall'altro, relative alle procedure extragiudiziali (sezione II, articolo 83).

13. L'articolo 80, della direttiva 2007/64 rubricato «[r]eclami», dispone:

«1. Gli Stati membri assicurano che siano istituite procedure che consentano agli utenti dei servizi di pagamento e ad altre parti interessate, incluse le associazioni dei consumatori, di presentare reclami alle autorità competenti in relazione a presunte violazioni da parte di prestatori di servizi di pagamento delle disposizioni di diritto interno che danno attuazione alle disposizioni della presente direttiva.

2. Se del caso e fatto salvo il diritto di presentare un reclamo dinanzi a un tribunale in conformità della legislazione nazionale in materia di procedure, la risposta dell'autorità competente informa il reclamante dell'esistenza delle procedure di reclamo e di ricorso extragiudiziali ai sensi dell'articolo 83».

14. Ai sensi dell'articolo 81, della direttiva 2007/64, rubricato «[s]anzioni»:

«1. Gli Stati membri stabiliscono le norme riguardanti le sanzioni applicabili alle violazioni delle disposizioni di diritto interno adottate conformemente alla presente direttiva e prendono tutte le misure necessarie per garantirne l'applicazione. Tali sanzioni sono efficaci, proporzionate e dissuasive.

2. Gli Stati membri notificano alla Commissione le norme e le misure di cui al paragrafo 1 e l'identità delle autorità competenti ai sensi dell'articolo 82 entro il 1° novembre 2009 e le notificano senza indugio ogni ulteriore modifica di tali disposizioni».

15. L'articolo 82 della direttiva 2007/64, rubricato «[a]utorità competenti» così dispone:

«1. Gli Stati membri prendono tutte le misure necessarie per garantire che le procedure di reclamo e le sanzioni previste rispettivamente all'articolo 80, paragrafo 1, ed all'articolo 81, paragrafo 1, siano amministrate dalle autorità incaricate di assicurare il rispetto delle disposizioni di diritto interno adottate conformemente ai requisiti stabiliti nella presente sezione.

2. In caso di violazione o di sospetta violazione delle disposizioni della legislazione nazionale adottata ai sensi dei titoli III e IV della presente direttiva, quale autorità competente di cui al paragrafo 1 è costituita quella dello Stato membro d'origine del prestatore di servizi di pagamento, ad eccezione degli agenti o delle succursali che operano in regime di libero stabilimento, le cui autorità competenti sono quelle dello Stato membro ospitante».

16. L'articolo 83, paragrafo 1, della direttiva 2007/64, unico articolo della succitata sezione 2 del capo 5 del titolo IV relativa alle procedure extragiudiziali così dispone:

«Gli Stati membri vigilano affinché siano istituite procedure di reclamo e di ricorso extragiudiziale adeguate ed efficaci per la risoluzione delle controversie tra gli utenti e i loro prestatori di servizi di pagamento, aventi come oggetto diritti e obblighi derivanti dalla presente direttiva; per tali procedure si può ricorrere, se del caso, ad organismi esistenti».

17. L'articolo 86, paragrafo 1, della direttiva 2007/64, rubricato «[p]iena armonizzazione» dispone che, fatte salve alcune eccezioni non pertinenti nella presente causa, «nella misura in cui la presente direttiva contiene disposizioni armonizzate, gli Stati membri non possono mantenere o introdurre disposizioni diverse da quelle stabilite nella presente direttiva».

B. Diritto lettone

18. Nel diritto lettone, la disciplina relativa ai servizi di pagamento è contenuta nella Maksājumu pakalpojumu un elektroniskās naudas likums (legge relativa ai servizi di pagamento e alla moneta elettronica; in prosieguo: la «Legge sui servizi di pagamento»).

19. L'articolo 2, paragrafo 3, di tale legge dispone che «[l]e disposizioni degli articoli (...) 99 (...) e 104 della presente legge si applicano ai prestatori di servizi di pagamento che forniscono servizi di pagamento in Lettonia, se il prestatore di servizi di pagamento del pagatore e quello del beneficiario sono stabiliti in uno Stato membro e il servizio di pagamento è effettuato in euro o nella valuta ufficiale di uno Stato membro».

20. L'articolo 99, della Legge sui servizi di pagamento recepisce nel diritto lettone l'articolo 75 della direttiva 2007/64. Il paragrafo 9 di tale articolo dispone che «[q]ualora il pagamento non venga eseguito o venga eseguito in modo inesatto e il prestatore di servizi di pagamento del beneficiario non sia responsabile a norma del presente articolo, il prestatore di servizi di pagamento del pagatore è responsabile nei confronti del pagatore».

21. L'articolo 105 della Legge sui servizi di pagamento dà attuazione nel diritto lettone agli articoli da 80 a 82 della direttiva 2007/64 e attribuisce al paragrafo 2, la competenza alla Commissione dei mercati finanziari per trattare i reclami presentati da utenti di servizi di pagamento che non rivestano la qualità di consumatori in relazione a violazioni delle disposizioni della legge stessa⁷ e, al paragrafo 5, le attribuisce il corrispondente potere di sanzionare i prestatori di servizi di pagamento.

II. Fatti, procedimento principale e questioni pregiudiziali

22. Il 16 novembre 2011, la società Forcing Development Limited (in prosieguito: la «cliente») trasmetteva alla banca AS «PrivatBank» (in prosieguito: la «banca ricorrente») un ordine di pagamento per un importo di 394 138,12 dollari statunitensi (USD) (in prosieguito: l'«ordine di pagamento») da trasferire da un conto della cliente presso la banca ricorrente al conto di un soggetto terzo, aperto presso la banca lituana «Snoras Bank» (in prosieguito la «banca lituana»).

23. Lo stesso giorno, la banca ricorrente addebitava alla cliente il suddetto importo e alle ore 15:24 trasmetteva l'ordine di pagamento alla banca lituana mediante il sistema SWIFT. La banca ricorrente trasferiva inoltre fondi sul suo conto di corrispondenza presso la banca lituana, affinché fossero versati sul conto del beneficiario della cliente. Tuttavia, l'ordine di pagamento, benché fosse stato ricevuto alle 15:24, non veniva immediatamente eseguito, in ragione del saldo insufficiente sul conto di corrispondenza della banca ricorrente.

24. Sempre lo stesso giorno la Banca centrale della Repubblica di Lituania imponeva una moratoria alla banca lituana, comunicata a quest'ultima alle ore 15:08, con cui le veniva vietato di prestare servizi finanziari. Alle ore 16:20 dello stesso giorno la banca lituana accreditava l'importo in questione sul conto di corrispondenza della banca ricorrente. Tuttavia, non essendo più possibile effettuare operazioni di pagamento a causa della moratoria, tale importo rimaneva su detto conto e il pagamento al soggetto terzo non poteva andare a buon fine.

25. Su richiesta della cliente, la banca ricorrente si rifiutava di reintegrare sul conto di questa i fondi rimasti bloccati sul suo conto di corrispondenza presso la banca lituana in conseguenza della mancata esecuzione dell'ordine di pagamento.

26. La cliente presentava quindi un reclamo alla Commissione dei mercati finanziari relativo a tale rifiuto.

27. Con decisione del 4 luglio 2013, confermata il 17 ottobre 2013 (in prosieguito: la «decisione controversa»), la Commissione dei mercati finanziari constatava che ai sensi dell'articolo 99, paragrafo 9, della Legge sui servizi di pagamento la responsabilità di eseguire l'ordine della cliente incombeva alla banca ricorrente, le ingiungeva di considerare la necessità di introdurre modifiche nel suo sistema e nelle sue procedure di controllo interno e le irrogava un'ammenda pari a circa EUR 140 000.

⁷ Più precisamente per violazioni delle disposizioni di cui ai capi VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII e XIV della Legge sui servizi di pagamento.

28. Successivamente, nel novembre 2013, sulla base del contratto di conto corrente, la cliente adiva un tribunale arbitrale per ottenere dalla banca ricorrente la restituzione dell'importo in questione. Tale domanda veniva, tuttavia, respinta con lodo del 4 febbraio 2014, in base al rilievo che la banca ricorrente aveva assolto i suoi obblighi in conformità con le prescrizioni di legge.

29. Nel frattempo la banca ricorrente adiva la Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale, Lettonia) chiedendo l'annullamento della decisione controversa, nonché il risarcimento del danno. Essa faceva valere che per la mancata esecuzione del pagamento dovesse essere considerata come responsabile la banca lituana, la quale aveva trasferito i fondi sul suo conto di corrispondenza solo dopo l'annuncio della moratoria. Essa sosteneva, inoltre, che fosse impossibile contemplare circostanze di tal genere nelle procedure di controllo interno.

30. Con sentenza del 5 agosto 2015 la Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale, Lettonia) respingeva il ricorso della banca ricorrente, confermando la decisione controversa. Tale corte riteneva che la banca ricorrente dovesse essere considerata come responsabile della mancata esecuzione dell'ordine di pagamento ai sensi dell'articolo 99, paragrafo 9, della legge sui servizi di pagamento. Essa considerava che tale ordine non fosse stato eseguito a tempo debito prima dell'imposizione della moratoria precisamente in ragione della mancanza di fondi sufficienti sul suo conto di corrispondenza presso la banca lituana. Quest'ultima, invece, non poteva essere considerata come responsabile della mancata esecuzione dell'ordine di pagamento, in quanto non aveva ricevuto il denaro per l'esecuzione di tale ordine.

31. La banca ricorrente ha proposto ricorso per cassazione contro detta sentenza dinanzi al giudice del rinvio. Essa sostiene che la corte di primo grado ha superato i limiti della sua competenza pronunciandosi su una controversia civile relativa ai rapporti tra l'istituto di credito e la cliente, senza tenere conto del lodo del tribunale arbitrale che aveva già risolto tale controversia. Poiché il tribunale arbitrale aveva dichiarato che la mancata esecuzione del pagamento non era imputabile alla banca ricorrente, l'irrogazione delle sanzioni da parte della Commissione dei mercati finanziari non sarebbe giustificata. A parere della banca ricorrente, l'articolo 99 della Legge sui servizi di pagamento non sarebbe applicabile al caso di specie, in quanto la valuta del pagamento in questione non era né l'euro né la valuta ufficiale di uno Stato membro e le parti avevano determinato la responsabilità in relazione a questo tipo di pagamenti mediante un contratto privato.

32. In tale contesto, avendo dubbi quanto alla compatibilità di talune disposizioni della Legge sui servizi di pagamento con la direttiva 2007/64, il giudice del rinvio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se sia compatibile con l'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva [2007/64] una normativa nazionale che conferisce alla Commissione [dei mercati finanziari] la competenza ad esaminare i reclami degli utenti di servizi di pagamento anche in relazione a servizi di pagamento non effettuati in euro o in una valuta ufficiale di uno Stato membro e, pertanto, ad accertare violazioni della Legge [sui servizi di pagamento] e ad irrogare sanzioni.
- 2) Se gli articoli 20, paragrafi 1 e 5, e 21, paragrafo 2, della direttiva [2007/64] debbano essere interpretati nel senso che prevedono la possibilità che l'autorità competente eserciti la vigilanza e irroghi sanzioni anche in relazione a servizi di pagamento non effettuati in euro o nella valuta ufficiale di uno Stato membro non appartenente all'area dell'euro.
- 3) Se, ai fini dell'espletamento delle funzioni di vigilanza previste agli articoli 20 e 21 della direttiva [2007/64] o delle procedure di reclamo previste agli articoli da 80 a 82 della direttiva [2007/64], l'autorità competente possa dirimere controversie tra il pagatore e il prestatore di servizi di pagamento derivanti dai rapporti giuridici di cui all'articolo 75 della direttiva [2007/64], determinando il soggetto responsabile della non esecuzione o dell'esecuzione inesatta dell'operazione.

- 4) Se, nell'espletamento delle funzioni di vigilanza previste agli articoli 20 e 21 della direttiva [2007/64] o delle procedure di reclamo previste agli articoli da 80 a 82 della direttiva [2007/64], l'autorità competente debba tenere conto del lodo arbitrale che dirima una controversia tra il prestatore di servizi di pagamento e l'utente di servizi di pagamento».

III. Analisi giuridica

A. Sulla prima questione pregiudiziale

33. Con la sua prima questione pregiudiziale il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva 2007/64 debba essere interpretato nel senso che osta ad una normativa nazionale che conferisce all'autorità, designata ai sensi dell'articolo 82 della stessa direttiva, competente per esaminare i reclami in relazione a presunte violazioni da parte dei prestatori di servizi di pagamento delle disposizioni di diritto interno che danno attuazione alla direttiva stessa, la competenza ad esaminare i reclami – e, pertanto, ad accertare violazioni di legge e ad irrogare sanzioni – anche in relazione a servizi di pagamento non effettuati in euro o in una valuta ufficiale di uno Stato membro.

34. Il giudice del rinvio rileva che, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva 2007/64, il titolo IV di questa, in cui sono contenuti gli articoli da 80 a 82 relativi alle procedure per i reclami, si applica esclusivamente ai servizi di pagamento effettuati in euro o nella valuta ufficiale di uno Stato membro non appartenente all'area dell'euro. Detto giudice osserva altresì che la Legge sui servizi di pagamento⁸ attribuisce, tuttavia, all'autorità competente per tali reclami, ossia la Commissione dei mercati finanziari, la competenza ad esaminare anche i reclami concernenti servizi di pagamento effettuati in una valuta diversa dall'euro o dalla valuta ufficiale di uno Stato membro non appartenente all'area dell'euro, come nel caso di specie il dollaro statunitense (USD).

35. Egli dubita pertanto della compatibilità delle disposizioni lettone pertinenti con l'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva 2007/64, anche alla luce dell'articolo 86, paragrafo 1, della direttiva stessa che prevede che gli Stati membri debbano procedere alla piena armonizzazione della loro normativa nazionale con tale direttiva.

36. Al riguardo, occorre rilevare che, mediante la direttiva 2007/64, il legislatore dell'Unione ha adottato disposizioni in materia di trasparenza delle condizioni e dei requisiti informativi per i servizi di pagamento (titolo III) e in materia di diritti e di obblighi in relazione alla prestazione e all'uso di servizi di pagamento (titolo IV). Tali disposizioni erano applicabili, in virtù dell'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva 2007/64 esclusivamente ai servizi di pagamento effettuati in euro o nella valuta ufficiale di uno Stato membro non appartenente all'area dell'euro. Mediante la direttiva 2007/64, il legislatore dell'Unione non ha pertanto disciplinato tali materie riguardo ai servizi di pagamento effettuati in valute diverse dalla valuta ufficiale di uno degli Stati membri.

⁸ Il giudice del rinvio si riferisce agli articoli da 105 a 107 della Legge sui servizi di pagamento i quali recepiscono nel diritto lettone gli articoli da 80 a 83 e non rientrano nell'eccezione prevista dall'articolo 2, paragrafo 3 della stessa legge (v. paragrafo 19 supra).

37. Ne consegue che, trattandosi di un settore di competenza concorrente ai sensi dell'odierno articolo 2, paragrafo 2, TFUE⁹, nella misura in cui l'Unione non aveva esercitato la propria competenza legislativa riguardo alla disciplina dei servizi di pagamento effettuati in divise diverse dall'euro o dalla valuta ufficiale di uno Stato membro non appartenente all'area dell'euro, gli Stati membri, nel vigore della direttiva 2007/64, restavano liberi di stabilire il regime giuridico applicabile a tali servizi di pagamento esercitando la propria competenza, sempre nel rispetto del diritto dell'Unione, mediante l'adozione di disposizioni di diritto nazionale¹⁰.

38. Di conseguenza, nel vigore della direttiva 2007/64, niente impediva ad uno Stato membro di estendere ai servizi di pagamento effettuati in una valuta diversa dall'euro o dalla valuta ufficiale di uno Stato membro non appartenente all'area dell'euro, la disciplina prevista dal diritto dell'Unione, specificamente quella prevista dalla direttiva stessa per i servizi di pagamento in euro o in valuta ufficiale di uno Stato membro non appartenente all'area dell'euro¹¹.

39. La circostanza che, ai sensi dell'articolo 86 della direttiva 2007/64, essa procedesse ad una piena armonizzazione non ha alcun impatto sulle constatazioni effettuate ai due paragrafi precedenti. In effetti, il divieto contenuto in tale norma di mantenere o introdurre disposizioni diverse da quelle stabilite nella direttiva 2007/64 riguardava solo l'ambito di applicazione della direttiva stessa e non poteva valere, pertanto, per tipologie di servizi di pagamento che non rientrassero nell'ambito di applicazione di questa.

40. Occorre, tuttavia, rilevare che la direttiva 2015/2366 ha modificato la disposizione concernente l'ambito di applicazione dei titoli III e IV, estendendolo a determinate condizioni anche ai servizi di pagamento effettuati nella valuta diversa da quella di uno Stato membro¹².

41. Alla luce di quanto precede, ritengo che occorra rispondere alla prima questione pregiudiziale come segue: l'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva 2007/64 deve essere interpretato nel senso che non osta ad una normativa nazionale che conferisce all'autorità competente, ai sensi degli articoli da 80 a 82 della direttiva 2007/64, a esaminare i reclami in relazione a presunte violazioni da parte dei prestatori di servizi di pagamento delle disposizioni di diritto interno che danno attuazione alla direttiva stessa, la competenza ad esaminare i reclami – e, pertanto, ad accertare violazioni di legge e ad irrogare sanzioni – anche in relazione a servizi di pagamento non effettuati in euro o in una valuta ufficiale di uno Stato membro.

B. Sulla seconda questione pregiudiziale

42. Con la sua seconda questione pregiudiziale il giudice del rinvio chiede alla Corte, in sostanza, se gli articoli 20, paragrafi 1 e 5, e 21, paragrafo 2, della direttiva 2007/64 debbano essere interpretati nel senso che prevedono che l'autorità competente responsabile dell'autorizzazione e della vigilanza degli istituti di pagamento, ai sensi di tali disposizioni, eserciti la vigilanza e irroghi sanzioni anche in relazione a servizi di pagamento non effettuati in euro o nella valuta ufficiale di uno Stato membro non appartenente all'area dell'euro.

⁹ L'adozione della direttiva 2007/64 si è fondata sull'articolo 47, paragrafo 2, CE in materia di libertà di stabilimento e sull'articolo 95 CE, corrispondente all'odierno articolo 114 TFUE (su cui è fondata l'adozione della direttiva 2015/2366), concernente le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno. In materia di mercato interno l'Unione e gli Stati membri hanno competenza concorrente (v. articolo 4, paragrafo 2, lettera a) del TFUE).

¹⁰ V., per analogia, sentenza del 25 luglio 2018, Confédération paysanne e a. (C-528/16, EU:C:2018:583, punti 79 e seguenti).

¹¹ A tale riguardo, risulta dalla Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della direttiva 2007/64/CE relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno e sul regolamento (CE) n. 924/2009 relativo ai pagamenti transfrontalieri nella Comunità, (COM (2013) 549 final) del 24 luglio 2013, che diversi Stati membri hanno esteso la disciplina della direttiva 2007/64 a servizi di pagamento effettuati in valute diverse da quelle degli Stati membri (v. paragrafo 3.1.2, pag. 3).

¹² V. articolo 2 della direttiva 2015/2366.

43. Il giudice del rinvio osserva che gli articoli 20 e 21 della direttiva 2007/64 impongono agli Stati membri di assicurare la vigilanza degli istituti di pagamento. Esso rileva che sembrerebbe desumersi dall'utilizzazione negli articoli 20, paragrafi 1 e 3, e 21, paragrafo 1, della direttiva 2007/64 dell'espressione «presente titolo», ossia il titolo II della direttiva stessa, che i poteri di vigilanza e di sanzione delle autorità competenti, designate ai sensi di tali articoli, riguardi unicamente questioni rientranti nell'ambito di tale titolo II, quali, ad esempio, il rispetto delle disposizioni in materia di autorizzazione o di fondi propri. Risulterebbe, tuttavia, ad avviso del giudice del rinvio, dall'articolo 20, paragrafo 5, della direttiva 2007/64 che dette autorità devono esercitare la vigilanza anche sulla prestazione dei servizi di pagamento e che esse quindi potrebbero esercitare funzioni di vigilanza e disporrebbero del potere di irrogare sanzioni anche in relazione alla violazione delle disposizioni di diritto nazionale che danno attuazione alle disposizioni dei titoli III e IV della direttiva 2007/64.

44. In tali circostanze, atteso che l'eccezione prevista all'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva 2007/64 per i titoli III e IV della stessa, non si applica al titolo II, occorrerebbe, secondo il giudice del rinvio, chiarire se gli articoli 20, paragrafi 1 e 5, e 21, paragrafo 2, della direttiva 2007/64 debbano essere interpretati nel senso che l'autorità nazionale possa mantenere la propria funzione di vigilanza e il potere di irrogare sanzioni in relazione alle violazioni delle norme di diritto nazionale che danno attuazione alle disposizioni dei titoli III e IV della direttiva 2007/64, anche quando i servizi di pagamento non siano stati effettuati in euro o nella valuta ufficiale di uno Stato membro.

45. A tale riguardo, ritengo, in via principale, che le disposizioni di diritto dell'Unione invocate nella seconda questione pregiudiziale non siano applicabili nel procedimento principale e che quindi tale questione pregiudiziale debba essere dichiarata irricevibile.

46. In effetti, risulta sia dal tenore letterale degli articoli 20 e 21 della direttiva 2007/64, sia dalla loro collocazione nella struttura di tale direttiva – sezione 3, del capo I del titolo II, capo rubricato «istituti di pagamento» – che le disposizioni contenute in tali articoli sono applicabili esclusivamente agli istituti di pagamento, quali definiti all'articolo 4, numero 4, della direttiva 2007/64¹³.

47. A tale proposito, come evidenziato nelle osservazioni presentate dinanzi alla Corte dal governo della Repubblica ceca e, indirettamente, dalla Commissione europea, si desume da diversi elementi presenti sia nell'ordinanza di rinvio, sia nel fascicolo della Corte, che i prestatori di servizi di pagamento in causa nel procedimento principale debbano essere qualificati come «enti creditizi», ai termini della lettera a) del paragrafo 1, dell'articolo 1 della direttiva 2007/64, e non come «istituti di pagamento» ai sensi della lettera d), dello stesso articolo.

48. Più in particolare, nell'ordinanza di rinvio è esplicitamente affermato che la banca ricorrente è un ente creditizio e che pertanto la decisione controversa è stata adottata ai sensi dell'articolo 113 della legge lettone sugli enti creditizi. Inoltre, nella stessa ordinanza si fa riferimento a diverse riprese ad obblighi incumbenti alla banca ricorrente in quanto ente creditizio.

49. In tali circostanze, ritengo che occorra constatare che le disposizioni degli articoli 20 e 21 della direttiva 2007/64, non sono applicabili *ratione personae* nel giudizio pendente dinanzi al giudice del rinvio e che pertanto esse non sono pertinenti in tale giudizio¹⁴. La seconda questione pregiudiziale deve essere, dunque, a mio avviso dichiarata irricevibile.

50. In subordine, nel caso in cui la Corte non dovesse ritenere la seconda questione pregiudiziale irricevibile, ritengo che le seguenti considerazioni siano pertinenti nel merito.

¹³ Ai sensi di tale disposizione, ai fini della direttiva 2007/64 si intende per «istituto di pagamento» una persona giuridica che è stata autorizzata, a norma dell'articolo 10, a prestare ed eseguire servizi di pagamento in tutta la Comunità.

¹⁴ Tale constatazione non dovrebbe peraltro avere alcuna conseguenza concreta in tale giudizio visto che è pacifico che, nella presente fattispecie, la Commissione dei mercati finanziari lettone ha agito a seguito di un reclamo e quindi in virtù delle competenze attribuitele in applicazione degli articoli 80 e 81 della direttiva 2007/64, i quali, invece, si applicano a tutti i prestatori di servizi di pagamento, ivi inclusi gli enti creditizi. Gli enti creditizi sono, del resto, assoggettati a proprie specifiche norme di vigilanza prudenziale.

51. Occorre rilevare che, come evidenziato dallo stesso giudice del rinvio, risulta dalla lettera sia dell'articolo 20, paragrafo 1, sia dell'articolo 21, paragrafo 1, della direttiva 2007/64, che le autorità competenti disciplinate nella sezione 3 del capo I del titolo II della direttiva 2007/64 sono responsabili per le procedure d'autorizzazione e per la vigilanza prudenziale degli istituti di pagamento riguardo ai requisiti previsti in tale titolo II, di cui esse devono verificare il rispetto permanente.

52. A tale riguardo, osservo che, non rientrando il titolo II della direttiva nell'ambito dell'eccezione prevista all'articolo 2, paragrafo 2 della stessa, è indubbio che le disposizioni contenute nella sezione 3, del capo I del titolo II, della direttiva 2007/64 (ossia gli articoli da 20 a 23 della stessa) si applicano a tutti gli istituti di pagamento che ricadono nell'ambito di competenza dei poteri di vigilanza esercitati dalle autorità competenti, indipendentemente dalla valuta in cui tali istituti prestano i servizi di pagamento, sia quindi essa l'euro, la valuta ufficiale di uno Stato membro non appartenente all'area dell'euro o qualunque altra valuta.

53. Il giudice del rinvio ritiene, peraltro, che le autorità competenti designate ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2007/64 possano esercitare funzioni di controllo, e dispongano di un relativo potere sanzionatorio, in relazione anche alle violazioni delle norme di diritto interno che danno attuazione alle disposizioni dei titoli III e IV della direttiva 2007/64. Come già rilevato, tali titoli si applicano, in forza dell'articolo 2, paragrafo 2, della stessa direttiva, esclusivamente ai servizi di pagamento effettuati in euro o nella valuta ufficiale di uno Stato membro non appartenente all'area euro. È sulla base di questa premessa che il giudice del rinvio chiede se le summenzionate autorità possano esercitare tali poteri anche con riguardo ai servizi di pagamento effettuati in altre valute diverse da quella di uno Stato membro.

54. Tuttavia, come ha rilevato la Commissione europea nelle sue osservazioni, occorre distinguere tra, da un lato, i poteri di autorizzazione e di vigilanza prudenziale degli istituti di pagamento riguardo ai requisiti previsti dal titolo II della direttiva 2007/64 e, dall'altro, il rispetto delle esigenze previste dai titoli III e IV della stessa.

55. In linea con la posizione della Commissione europea, ritengo che gli articoli 20 e 21 della direttiva 2007/64 non attribuiscono la competenza alle autorità competenti ivi previste, responsabili per l'autorizzazione e la vigilanza prudenziale degli istituti di pagamento, di accertare altresì il rispetto da parte di questi delle norme di diritto nazionale che danno attuazione alle disposizioni dei titoli III e IV della direttiva 2007/64 ed eventualmente di sanzionarne le violazioni.

56. A tale riguardo, il giudice del rinvio si riferisce alla disposizione di cui all'articolo 20, paragrafo 5, della direttiva 2007/64. Tuttavia, ritengo che tale disposizione non possa fondare l'attribuzione alle summenzionate autorità di tali competenze. Tale norma, infatti, si limita a prevedere che le disposizioni di cui al paragrafo 1, dello stesso articolo non implicano che le autorità competenti designate debbano esercitare la *vigilanza* su altre attività commerciali svolte dagli istituti di pagamento diverse dalla prestazione dei servizi di pagamento e dalle attività elencate nell'articolo 16, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2007/64¹⁵ che detti istituti sono autorizzati ad esercitare. Tale disposizione determina pertanto i limiti delle competenze di vigilanza prudenziale delle autorità designate ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2007/64 e non costituisce la base per un'estensione di tali poteri al di là del controllo del rispetto dei requisiti previsti dal titolo II della direttiva stessa e dell'irrogazione di sanzioni per eventuali violazioni di tali requisiti.

¹⁵ Ai termini dell'articolo 16, paragrafo 1, lettera a) della direttiva 2007/64, oltre alla prestazione dei servizi di pagamento indicati nell'allegato, gli istituti di pagamento sono autorizzati ad esercitare le attività di «prestazione di servizi operativi e servizi accessori strettamente connessi, come garanzia dell'esecuzione di operazioni di pagamento, servizi di cambio, attività di custodia e registrazione e trattamento di dati».

57. A tale riguardo rilevo, inoltre, che la Corte ha già avuto modo di dichiarare che le autorità competenti di cui agli articoli 20 e 21 della direttiva 2007/64 sono investite di funzioni di vigilanza degli istituti di pagamento «al fine di controllare il rispetto delle disposizioni del titolo II» di tale direttiva¹⁶.

58. Certo, qualora l'autorità designata ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2007/64, competente per l'autorizzazione e la vigilanza prudenziale degli istituti di pagamento, corrisponda con quella che lo Stato membro designa, ai sensi dell'articolo 82, paragrafo 1, della stessa direttiva¹⁷, per trattare i reclami in relazione alle violazioni da parte di prestatori di servizi di pagamento delle disposizioni di diritto interno che danno attuazione alle disposizioni della direttiva stessa, allora l'autorità in questione sarà allo stesso tempo competente sia ad esercitare i poteri di vigilanza prudenziale e sanzionatori relativi al rispetto dei requisiti previsti dal titolo II della direttiva 2007/64 da parte degli istituti di pagamento, sia a constatare e sanzionare le violazioni, da parte dei prestatori di servizi di pagamento, delle disposizioni di diritto interno che danno attuazione ai titoli III e IV della direttiva 2007/64.

59. Alla luce di quanto precede, in via principale, ritengo che la seconda questione pregiudiziale posta dal giudice del rinvio sia irricevibile. In via sussidiaria, propongo alla Corte di rispondere a tale questione dichiarando che gli articoli 20, paragrafi 1 e 5, e 21, paragrafo 2, della direttiva 2007/64 devono essere interpretati nel senso che l'autorità competente designata ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, della stessa direttiva, esercita la vigilanza ed irroga sanzioni limitatamente al rispetto dei requisiti previsti nel titolo II della stessa direttiva con riguardo a tutti gli istituti di pagamento che ricadono nel suo ambito di competenza, indipendentemente dalla valuta in cui essi prestano i servizi di pagamento.

C. Sulla terza questione pregiudiziale

60. Con la sua terza questione pregiudiziale il giudice del rinvio chiede alla Corte se, ai fini dell'espletamento delle funzioni di vigilanza previste agli articoli 20 e 21 della direttiva 2007/64 o del trattamento dei reclami previsti agli articoli da 80 a 82 della stessa direttiva, l'autorità competente possa dirimere controversie tra il pagatore e il prestatore di servizi di pagamento derivanti dai rapporti giuridici di cui all'articolo 75 della direttiva 2007/64, determinando il soggetto responsabile della non esecuzione o dell'esecuzione inesatta dell'operazione.

61. Il giudice del rinvio considera che, nel caso in cui la Corte dichiari che l'autorità competente possa esaminare reclami o esercitare la vigilanza in relazione a servizi di pagamento non effettuati in euro o in un'altra valuta di uno Stato membro, occorra precisare i limiti delle sue competenze ai fini dell'applicazione dell'articolo 75 della direttiva 2007/64.

62. Detto giudice osserva che tale norma disciplina i rapporti giuridici reciproci tra il pagatore, il beneficiario, il prestatore di servizi di pagamento del pagatore e il prestatore di servizi di pagamento del beneficiario, nonché i limiti delle rispettive responsabilità. Esso ritiene che dalla natura di tale articolo discenda che i soggetti coinvolti nell'esecuzione del pagamento possono pervenire alla soluzione di una situazione concreta di comune accordo o, in mancanza, mediante una procedura di risoluzione delle controversie alla quale partecipino tutte le parti interessate nel cui ambito si accerti,

16 V. sentenza del 10 marzo 2016, *Safe Interenvios* (C-235/14, EU:C:2016:154, punto 91). Al riguardo si vedano anche il paragrafo 107 delle conclusioni dell'avvocato generale Sharpston nella stessa causa *Safe Interenvios* (C-235/14, EU:C:2015:530).

17 Il considerando 52 della direttiva 2007/64 prevede che gli Stati membri possano far coincidere in uno stesso organo le due autorità previste rispettivamente agli articoli 20, paragrafo 1 e 80, paragrafo 1, della direttiva. Esso dispone che «[g]li Stati membri dovrebbero stabilire se le autorità competenti designate per rilasciare l'autorizzazione agli istituti di pagamento possano essere anche le autorità competenti per la procedura di reclamo e di ricorso extragiudiziale».

alla luce di tutte le circostanze di fatto e di diritto del caso di specie, quale delle parti coinvolte nell'operazione di pagamento sia responsabile della sua mancata esecuzione. Le possibili modalità di risoluzione delle controversie sono previste all'articolo 83 della direttiva il quale riguarda i ricorsi extragiudiziali.

63. In tale contesto, il giudice del rinvio ritiene che sia necessario chiarire la relazione tra, da un lato, dette modalità di risoluzione delle controversie previste all'articolo 83 della direttiva 2007/64 e, dall'altro, le procedure di reclamo previste dagli articoli da 80 a 82 della direttiva 2007/64 e l'esercizio dei poteri di vigilanza previsti agli articoli 20 e 21 della stessa.

1. Sulla competenza della Corte e sulla ricevibilità della terza questione pregiudiziale

64. La terza questione pregiudiziale concerne l'interpretazione degli articoli 20, 21, 75 e da 80 a 83 della direttiva 2007/64.

65. In primo luogo, nella misura in cui la terza questione pregiudiziale si riferisce agli articoli 20 e 21 della direttiva 2007/64, ritengo che, per le ragioni esposte ai paragrafi da 45 a 49 delle presenti conclusioni, essa deve essere dichiarata irricevibile¹⁸.

66. In secondo luogo, per ciò che riguarda l'interpretazione degli articoli 75 e da 80 a 83 della direttiva 2007/64, occorre rilevare che essi sono tutti collocati nel titolo IV della direttiva stessa. Come già osservato a più riprese, in virtù dell'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva 2007/64, tale titolo non si applica a servizi di pagamento effettuati in una valuta diversa dall'euro o dalla valuta ufficiale di uno Stato membro non appartenente alla zona euro.

67. Ne consegue che, quando ha adottato la direttiva 2007/64, il legislatore dell'Unione non ha previsto l'applicazione delle disposizioni in questione ai servizi di pagamento effettuati in dollari statunitensi (USD), come quello in causa nel procedimento principale.

68. Non essendo applicabili ai fatti del procedimento principale le disposizioni di diritto dell'Unione, si pone la questione della competenza della Corte a rispondere alla terza questione pregiudiziale.

69. Al riguardo, risulta da una giurisprudenza costante della Corte che essa è competente a statuire su una domanda di pronuncia pregiudiziale vertente su disposizioni di diritto dell'Unione, in situazioni in cui, benché i fatti della causa principale non rientrino nella sfera di applicazione diretta del diritto dell'Unione, le disposizioni di tale diritto sono state rese applicabili dalla normativa nazionale in forza di un rinvio operato da quest'ultimo al contenuto delle medesime¹⁹.

70. Infatti, in simili situazioni vi è un sicuro interesse dell'Unione a che, per evitare future divergenze d'interpretazione, le disposizioni o le nozioni riprese dal diritto dell'Unione ricevano un'interpretazione uniforme²⁰.

¹⁸ Per le ragioni esposte ai precedenti paragrafi da 51 a 57, tale parte della questione pregiudiziale è altresì irrilevante perché non concerne in ogni caso la disposizione di diritto interno che dà attuazione all'articolo 75 della direttiva 2007/64.

¹⁹ V. da ultimo sentenza del 13 marzo 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, punto 35) nonché, in tal senso, sentenze del 21 dicembre 2011, Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, punto 17); del 18 ottobre 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638, punto 45), e del 15 novembre 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, punto 53).

²⁰ Sentenza del 13 marzo 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).

71. Pertanto, un'interpretazione, da parte della Corte, di disposizioni del diritto dell'Unione in situazioni non rientranti nell'ambito di applicazione di quest'ultimo si giustifica quando tali disposizioni sono state rese applicabili a siffatte situazioni dal diritto nazionale in modo diretto e incondizionato, al fine di assicurare un trattamento identico a dette situazioni e a quelle rientranti nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione²¹.

72. Nella presente fattispecie, il giudice del rinvio, unico competente ad interpretare il diritto nazionale nell'ambito del sistema di cooperazione giudiziaria istituito dall'articolo 267 TFUE²², ha precisato che le disposizioni della direttiva 2007/64 indicate nella terza questione pregiudiziale sono state rese applicabili dal diritto lettone a situazioni come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva stessa²³.

73. Più precisamente, detto giudice ha rilevato che l'eccezione prevista all'articolo 2, paragrafo 3, della Legge sui servizi di pagamento lettone, che limita l'ambito di applicazione di diverse disposizioni di tale legge ai soli servizi di pagamento effettuati in euro o nella valuta ufficiale di uno Stato membro, non si applica agli articoli da 105 a 107 della legge, che danno attuazione agli articoli da 80 a 83 della direttiva 2007/64. Il giudice del rinvio ne ha dedotto che i reclami concernenti le violazioni, tra l'altro, dell'articolo 99 della Legge sui servizi di pagamento, che dà attuazione nel diritto lettone all'articolo 75 della direttiva 2007/64, possono riguardare anche i servizi di pagamento effettuati in una valuta non di uno Stato membro quale quello in causa nel procedimento principale, effettuato in dollari statunitensi (USD).

74. Alla luce di ciò, ritengo che, nel presente caso, sussista un interesse certo a che, per evitare future divergenze d'interpretazione, le disposizioni riprese dal diritto dell'Unione ricevano un'interpretazione uniforme²⁴.

75. Ritengo pertanto che la Corte sia competente a rispondere alla terza questione pregiudiziale.

2. Sul merito della terza questione pregiudiziale

76. Per ciò che riguarda il merito, occorre, in primo luogo, come richiesto dal giudice del rinvio, chiarire la relazione tra, da un lato, le procedure di reclamo previste dagli articoli da 80 a 82 della direttiva 2007/64 e, dall'altro, le procedure di ricorso extragiudiziale previste all'articolo 83 della direttiva 2007/64, e ciò al fine di verificare se un'autorità competente per i reclami designata ai sensi dell'articolo 82 della direttiva 2007/84 possa o meno dirimere controversie tra privati applicando l'articolo 75 della direttiva 2007/64.

77. Al riguardo occorre rilevare che, come osservato giustamente dalla Commissione europea e dal governo della Repubblica ceca, le procedure di reclamo previste dagli articoli da 80 a 82 della direttiva 2007/64 e quelle di ricorso extragiudiziale previste all'articolo 83 della stessa direttiva perseguono obiettivi differenti.

²¹ Ibidem punto 37 e giurisprudenza ivi citata.

²² Ibidem punto 38.

²³ V., per analogia, sentenza del 19 ottobre 2017, *Europamur Alimentación* (C-295/16, EU:C:2017:782, punto 30).

²⁴ V., in tal senso, sentenza del 19 ottobre 2017, *Europamur Alimentación* (C-295/16, EU:C:2017:782, punto 32). Nel presente caso, tale interesse è a mio avviso ulteriormente rafforzato dalla circostanza che, come osservato, la direttiva 2015/2366 che ha abrogato la direttiva 2007/64, ha esteso l'ambito di applicazione delle disposizioni corrispondenti a quelle comprese nel titolo IV della direttiva 2007/64, le quali sono ormai, a determinate condizioni applicabili anche a servizi di pagamento effettuati nella valuta non di uno Stato membro (v. paragrafo 40 supra).

78. Le prime, come si desume dalla lettera delle disposizioni in questione, nonché dal considerando 50 della direttiva 2007/64, hanno per oggetto il trattamento dei reclami presentati all'autorità competente. Tale trattamento implica che tale autorità constati l'esistenza o l'assenza di violazioni da parte del prestatore di servizi di pagamento in causa delle disposizioni di diritto interno che danno attuazione alle disposizioni della direttiva 2007/64 e, se del caso, irroghi sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, per le eventuali violazioni da essa constatate.

79. L'obiettivo delle procedure di reclamo è quindi quello di assicurare l'effettiva osservanza delle summenzionate disposizioni di diritto nazionale da parte dei prestatori di servizi di pagamento. L'obiettivo di tali procedure non è, invece, quello di risolvere controversie tra i diversi soggetti interessati nell'ambito della prestazione di tali servizi, né di determinare la responsabilità civile per il pregiudizio subito, né ancora di imporre rimedi per risolvere la situazione causata dall'infrazione.

80. Queste ultime questioni sono, invece, trattate dagli organi giudiziari nazionali competenti eventualmente aditi o dagli organismi incaricati della risoluzione extragiudiziale delle controversie in virtù dell'articolo 83 della direttiva 2007/64.

81. Si desume da quanto precede che l'autorità competente per trattare i reclami, designata ai sensi dell'articolo 82 della direttiva 2007/64, non può dirimere controversie tra privati nell'ambito delle procedure di reclamo, a meno che lo Stato membro in questione non le abbia attribuito anche il ruolo di organismo competente in materia di procedure di ricorso extragiudiziale ai sensi dell'articolo 83, della direttiva 2007/64. Tale possibilità è espressamente prevista dal summenzionato considerando 52 della direttiva stessa.

82. Chiarito ciò, la terza questione pregiudiziale presuppone, in secondo luogo, di determinare la portata delle procedure di reclamo previste dagli articoli da 80 a 82 della direttiva 2007/64, e, più in particolare, di determinare se nell'ambito di tali procedure l'autorità competente possa o meno applicare l'articolo 75 della direttiva stessa che permette di stabilire la responsabilità per la mancata o inesatta esecuzione di un ordine di pagamento.

83. Al riguardo, come detto al precedente paragrafo 78, le autorità competenti per trattare i reclami devono constatare l'esistenza o l'assenza di violazioni da parte del prestatore di servizi di pagamento in causa delle disposizioni di diritto interno che danno attuazione alle disposizioni della direttiva 2007/64.

84. I prestatori di servizi di pagamento sono tenuti a rispettare le disposizioni di diritto interno e sono assoggettati al controllo di dette autorità competenti riguardo al rispetto da parte loro di tali disposizioni. Al riguardo occorre rilevare che né l'articolo 80, né l'articolo 81 della direttiva 2007/64 prevedono eccezioni di alcun genere escludendo qualche disposizione della direttiva 2007/64 dal controllo esercitato dalle autorità competenti. Al contrario, è previsto in modo esplicito al paragrafo 2, dell'articolo 82 della stessa direttiva che tali autorità siano competenti in caso di violazione della legislazione nazionale adottata ai sensi, tra l'altro, del titolo IV della direttiva 2007/64, in cui è collocato l'articolo 75 di questa.

85. A mio avviso consegue da quanto osservato che, nel caso di ricezione di un reclamo riguardante la mancata o l'inesatta esecuzione di un ordine di pagamento, l'autorità competente può in applicazione della disposizione interna di recepimento dell'articolo 75 della direttiva 2007/64, verificare la fondatezza di tale reclamo, determinando, eventualmente, il soggetto responsabile della mancata o inesatta esecuzione dell'ordine di pagamento. Ogni altra interpretazione priverebbe tale autorità, senza alcun fondamento giuridico, di competenze espressamente attribuitele dalla direttiva 2007/64.

86. Occorre, tuttavia, in terzo luogo, rilevare che ai sensi dell'articolo 51 paragrafo 1, della direttiva 2007/64, relativo all'ambito di applicazione del titolo IV di questa, se l'utente dei servizi di pagamento non è un consumatore, le parti possono convenire che alcuni articoli della direttiva stessa, tra cui l'articolo 75, non siano in tutto o in parte applicati.

87. La ratio di tale disposizione risulta dal considerando 20 della direttiva 2007/64 ai termini del quale «dato che i consumatori e le imprese non si trovano nella stessa posizione, non necessitano dello stesso livello di protezione. Mentre è importante garantire i diritti dei consumatori con disposizioni cui non si può derogare per contratto, è ragionevole far sì che le imprese e le organizzazioni stabiliscano diversamente».

88. Se ne desume che, allorché l'utente dei servizi di pagamento è un consumatore, l'autorità competente per trattare i reclami è sempre competente a verificare la fondatezza di un reclamo concernente la mancata o inesatta esecuzione dell'ordine di pagamento in applicazione della disposizione di diritto interno che ha recepito l'articolo 75 della direttiva 2007/64. Tuttavia, nel caso in cui l'utente non sia un consumatore e l'applicabilità di tale articolo sia stata esclusa contrattualmente, i criteri previsti in tale disposizione non saranno, in tutto o in parte, applicabili a seconda della convenzione conclusa tra le parti.

89. Sulla base delle informazioni presenti nel fascicolo della Corte, questa sembrerebbe essere la situazione nel procedimento pendente di fronte al giudice del rinvio in cui le parti hanno concluso un contratto di gestione del conto corrente che prevede regole specifiche in materia di responsabilità per mancata o inesatta esecuzione degli ordini di pagamento.

90. A tale riguardo occorre, tuttavia, evidenziare che nelle sue osservazioni il governo lettone ha sostenuto che mediante le clausole contrattuali inserite nel contratto di conto corrente concluso fra la cliente e la banca ricorrente, quest'ultima non si sarebbe limitata a derogare alle disposizioni della direttiva 2007/64, ma avrebbe creato un regime contrattuale, che oltre ad essere contrario alle disposizioni fondamentali nazionali relative all'attività degli istituti di credito, sarebbe anche totalmente opposto ai principi fondatori della direttiva 2007/64 facendo pesare le conseguenze negative della mancata o inesatta esecuzione degli ordini di pagamento esclusivamente sul cliente.

91. Non spetta evidentemente alla Corte, ma al giudice del rinvio, valutare la conformità delle clausole contrattuali concluse tra le parti con le disposizioni della legge nazionale. Tuttavia, a tale riguardo, occorre rilevare che il buon funzionamento e l'efficienza dei sistemi di pagamento e quindi, più in generale il buon funzionamento del mercato unico dei servizi di pagamento che la direttiva persegue²⁵, dipendono dal fatto che l'utente possa confidare che il prestatore di servizi di pagamento, il quale in generale è il soggetto in grado di valutare i rischi inerenti all'operazione di pagamento, esegua l'operazione di pagamento in modo corretto ed entro i tempi stabiliti²⁶.

92. Al di là della situazione dei consumatori, che necessitano di un livello di protezione accresciuta, riguardo alle relazioni tra prestatori di servizi di pagamento e altri soggetti, la direttiva 2007/64 cerca di trovare un equilibrio tra l'obiettivo di garantire un buon funzionamento del mercato unico dei servizi di pagamento e il rispetto dell'autonomia contrattuale dei soggetti interessati²⁷. È in tale ottica che va a mio avviso interpretata la disposizione dell'articolo 51, paragrafo 1, della direttiva 2007/64.

25 V. considerando 1 della direttiva. Riguardo agli obiettivi perseguiti dalla direttiva 2007/64 si veda anche la sentenza dell'11 aprile 2019, *Mediterranean Shipping Company (Portugal)-Agentes de Navegação* (C-295/18, EU:C:2019:320, punto 45).

26 Al riguardo, v. considerando 46 della direttiva 2007/64.

27 V., ad esempio, considerando 47 in fine, della direttiva 2007/64.

93. In tale contesto, ritengo che nella valutazione di clausole contrattuali concernenti i servizi di pagamento, concluse tra le parti nell'esercizio dell'autonomia riconosciuta loro dalle disposizioni di diritto interno che danno attuazione alla direttiva 2007/64, occorra tenere conto di queste considerazioni. In tale prospettiva, è possibile porsi delle domande quanto alla conformità con le norme di diritto interno che danno attuazione alla direttiva 2007/64 – in particolare all'articolo 51, paragrafo 1, di questa – di un regime contrattuale della responsabilità del prestatore di servizi di pagamento, concluso in applicazione della disposizione di diritto interno di recepimento dell'articolo 51, paragrafo 1, della direttiva 2007/64, che facesse pesare le conseguenze negative della mancata o inesatta esecuzione degli ordini di pagamento esclusivamente sul cliente e che fosse suscettibile di arrecare pregiudizio al buon funzionamento e all'efficienza dei sistemi di pagamento e, quindi indirettamente, del mercato unico dei servizi di pagamento.

94. Alla luce di quanto precede, ritengo che occorra rispondere alla terza questione pregiudiziale nel senso che l'autorità competente per trattare i reclami designata ai sensi dell'articolo 82 della direttiva 2007/64 non può dirimere controversie tra privati nell'ambito delle procedure di reclamo, a meno che lo Stato membro in questione non le abbia attribuito anche il ruolo di organismo competente in materia di procedure di ricorso extragiudiziale ai sensi dell'articolo 83, della stessa direttiva 2007/64. Nel caso di ricezione di un reclamo riguardante la mancata o l'inesatta esecuzione di un ordine di pagamento, l'autorità competente può, in applicazione della disposizione interna che dà attuazione all'articolo 75 della direttiva 2007/64, verificare la fondatezza di tale reclamo, determinando, eventualmente, il soggetto responsabile della mancata o inesatta esecuzione dell'ordine di pagamento. Ciò, tuttavia, non è possibile, nel caso in cui l'utente dei servizi di pagamento non è un consumatore, se le parti hanno convenuto di escludere che la disposizione di diritto interno che recepisce l'articolo 75 della direttiva 2007/64 venga applicata. Spetta al giudice del rinvio valutare la conformità di tale convenzione tra le parti con le disposizioni di diritto interno, incluse quelle di attuazione della direttiva 2007/64.

D. Sulla quarta questione pregiudiziale

95. Con la sua quarta questione pregiudiziale il giudice del rinvio chiede se gli articoli da 80 a 83 della direttiva 2007/64 debbano essere interpretati nel senso che, nelle procedure di reclamo ivi previste, l'autorità competente debba tenere conto del lodo arbitrale che dirime una controversia tra il prestatore di servizi di pagamento e l'utente di servizi di pagamento²⁸.

96. Il giudice del rinvio osserva che se l'autorità competente a trattare i reclami ai sensi degli articoli da 80 a 82 della direttiva 2007/64 ha la facoltà di applicare le disposizioni di diritto interno che danno attuazione all'articolo 75, occorre stabilire se essa debba tenere conto di un lodo arbitrale, come quello intervenuto nel caso di specie, che dirime una controversia tra il prestatore dei servizi di pagamento e l'utente di tali servizi.

97. Al riguardo, bisogna, tuttavia, rilevare che né la direttiva 2007/64, né alcun'altra disposizione del diritto dell'Unione, contiene indicazioni su questa questione.

98. Secondo la giurisprudenza costante della Corte, in mancanza di norme del diritto dell'Unione, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro stabilire le modalità procedurali dei ricorsi intesi a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza di un atto del diritto dell'Unione, quale la direttiva 2007/64, nel rispetto dei principi di equivalenza e di effettività²⁹.

²⁸ Anche la quarta questione pregiudiziale si riferisce all'«espletamento delle funzioni di vigilanza previste agli articoli 20 e 21 della direttiva 2007/64». Per le ragioni esposte ai precedenti paragrafi da 45 a 49, tale parte della questione pregiudiziale è a mio avviso irricevibile. Per le ragioni esposte ai precedenti paragrafi da 51 a 57, tale parte della questione pregiudiziale è altresì, in ogni caso, irrilevante nel procedimento principale (v. nota 18 supra).

²⁹ V., da ultimo, per analogia, sentenza del 26 giugno 2019, Craeynest e a. (C-723/17, EU:C:2019:533, punto 54).

99. Incombe quindi, in linea di principio, al diritto di ciascuno Stato membro determinare il valore di un lodo arbitrale nell'ambito delle procedure di reclamo di cui agli articoli da 80 a 82 della direttiva 2007/64.

100. Nel disciplinare tali procedimenti, gli Stati membri devono però garantire l'effetto utile della direttiva 2007/64 e non possono pertanto arrecare pregiudizio alle funzioni, menzionate ai precedenti paragrafi 78, 79 e 84, svolte dalle autorità competenti nell'ambito delle procedure di reclamo né alle competenze che le disposizioni della direttiva 2007/64 attribuiscono a tali autorità al fine di svolgere tali funzioni.

101. A tale riguardo occorre ancora considerare che, come rilevato nell'ambito della terza questione pregiudiziale³⁰, i procedimenti di reclamo e quelli di risoluzione delle controversie perseguono obiettivi diversi. Si desume, a mio avviso, dall'analisi di tali obiettivi che, affinché possa essere garantito l'effetto utile della direttiva 2007/64 menzionato al paragrafo precedente, l'obiettivo «civilistico» perseguito dalle procedure extragiudiziali, ossia quello di dirimere le controversie tra prestatori di servizi di pagamento e utenti, non può arrecare pregiudizio a quello «pubblicistico» perseguito dalle procedure di reclamo di assicurare l'effettiva osservanza da parte dei prestatori di servizi di pagamento delle disposizioni di diritto nazionale che danno attuazione alla direttiva 2007/64. Di conseguenza, l'autonomia procedurale degli Stati membri non può, a mio avviso, giungere fino ad obbligare un'autorità competente, nell'ambito di una procedura di reclamo, a conformarsi ad un lodo arbitrale che contrasti con le risultanze della procedura di reclamo.

102. Alla luce di quanto precede, ritengo che occorra rispondere alla quarta questione pregiudiziale posta dal giudice del rinvio nel senso che spetta, in linea di principio, al diritto di ciascuno Stato membro determinare il valore di un lodo arbitrale nell'ambito delle procedure di reclamo di cui agli articoli da 80 a 82 della direttiva 2007/64. Nel disciplinare tale aspetto, gli Stati membri devono garantire l'effetto utile della direttiva 2007/64 e non possono pertanto arrecare pregiudizio alle funzioni svolte dalle autorità competenti nell'ambito delle procedure di reclamo. Di conseguenza, nell'ambito di una procedura di reclamo, un'autorità competente non può essere obbligata a conformarsi ad un lodo arbitrale che contrasti con le risultanze della procedura di reclamo.

IV. Conclusione

103. Sulla base delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di rispondere ai quesiti sottoposti dall'Augstākā tiesa (Corte suprema, Lettonia) come segue:

- 1) L'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva 2007/64 deve essere interpretato nel senso che non osta ad una normativa nazionale che conferisce all'autorità competente, ai sensi degli articoli da 80 a 82 della direttiva 2007/64, a esaminare i reclami in relazione a presunte violazioni da parte dei prestatori di servizi di pagamento delle disposizioni di diritto interno che danno attuazione alla direttiva stessa, la competenza ad esaminare i reclami – e, pertanto, ad accertare violazioni di legge e ad irrogare sanzioni – anche in relazione a servizi di pagamento non effettuati in euro o in una valuta ufficiale di uno Stato membro.
- 2) L'autorità competente per trattare i reclami designata ai sensi dell'articolo 82 della direttiva 2007/64 non può dirimere controversie tra privati nell'ambito delle procedure di reclamo, a meno che lo Stato membro in questione non le abbia attribuito anche il ruolo di organismo competente in materia di procedure di ricorso extragiudiziale ai sensi dell'articolo 83 della direttiva 2007/64. Nel caso di ricezione di un reclamo riguardante la mancata o l'inesatta esecuzione di un ordine di pagamento, l'autorità competente può, in applicazione della disposizione interna che dà attuazione all'articolo 75 della direttiva 2007/64, verificare la fondatezza di tale reclamo, determinando,

³⁰ V. paragrafi da 76 a 81 supra.

eventualmente, il soggetto responsabile della mancata o inesatta esecuzione dell'ordine di pagamento. Ciò, tuttavia, non è possibile, nel caso in cui l'utente dei servizi di pagamento non è un consumatore, se le parti hanno convenuto di escludere che la disposizione di diritto interno che dà attuazione all'articolo 75, della direttiva 2007/64 non venga applicata. Spetta al giudice del rinvio valutare la conformità di tale convenzione tra le parti con le disposizioni di diritto interno, incluse quelle di attuazione della direttiva 2007/64.

- 3) Spetta, in principio, al diritto di ciascuno Stato membro determinare il valore di un lodo arbitrale nell'ambito delle procedure di reclamo di cui agli articoli da 80 a 82 della direttiva 2007/64. Nel disciplinare tale aspetto, gli Stati membri devono garantire l'effetto utile della direttiva 2007/64 e non possono pertanto arrecare pregiudizio alle funzioni svolte dalle autorità competenti nell'ambito delle procedure di reclamo. Di conseguenza, nell'ambito di una procedura di reclamo, un'autorità competente non può essere obbligata a conformarsi ad un lodo arbitrale che contrasti con le risultanze della procedura di reclamo.