

Efficacia erga omnes di clausole abusive

Corte Giust. UE, sez. V, sentenza 21 dicembre 2016. Pres., J. L. da Cruz Vilaça, rel. E. Levits

Rinvio pregiudiziale – Direttiva 93/13/CEE – Direttiva 2009/22/CE – Tutela dei consumatori – Efficacia erga omnes di clausole abusive contenute in un registro pubblico – Sanzione pecuniaria inflitta a un professionista che ha utilizzato una clausola considerata equivalente a quella contenuta nel suddetto registro – Professionista che non ha partecipato al procedimento conclusosi con la dichiarazione del carattere abusivo della clausola – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Nozione di “giurisdizione nazionale, avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno”»

L’articolo 6, paragrafo 1, e l’articolo 7 della direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, in combinato disposto con gli articoli 1 e 2 della direttiva 2009/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori, e alla luce dell’articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che l’utilizzo di clausole di condizioni generali – il cui contenuto è equivalente a quello di clausole dichiarate illecite da una decisione giurisdizionale definitiva e annotate in un registro nazionale delle clausole di condizioni generali ritenute illecite – sia considerato con riferimento a un professionista che non è stato parte del procedimento che ha condotto all’annotazione di tali clausole nel suddetto registro, un comportamento illecito, sempreché – circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare – tale professionista goda di un diritto di ricorso effettivo, tanto avverso la decisione che riconosce l’equivalenza delle clausole confrontate, relativamente alla questione se, considerate tutte le circostanze rilevanti specifiche di ciascun caso, tali clausole siano in concreto identiche, segnatamente riguardo agli effetti prodotti a danno dei consumatori, quanto avverso la decisione che fissi, eventualmente, l’importo dell’ammenda inflitta. L’articolo 267, terzo comma, TFUE deve essere interpretato nel senso che un organo giurisdizionale come il giudice del rinvio, le cui decisioni, pronunciate nell’ambito di una controversia come quella del procedimento principale, possano essere oggetto di un ricorso per cassazione, non può essere qualificato come «giurisdizione (...), avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno.

(Massima a cura di Giuseppe Buffone – Riproduzione riservata)

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

21 dicembre 2016 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Direttiva 93/13/CEE – Direttiva 2009/22/CE – Tutela dei consumatori – Efficacia erga omnes di clausole abusive contenute in un registro pubblico – Sanzione pecuniaria inflitta a un professionista che ha utilizzato una clausola considerata equivalente a quella contenuta nel suddetto registro – Professionista che non ha partecipato al procedimento conclusosi con la dichiarazione del carattere abusivo della clausola – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Nozione di “giurisdizione nazionale, avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno”»

Nella causa C-119/15,
avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d’appello di Varsavia, Polonia), con decisione del 19 novembre 2014, pervenuta in cancelleria il 9 marzo 2015, nel procedimento

Biuro podróży «Partner» sp. z o.o. sp.k. w Dąbrowie Górniczej

contro

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

LA CORTE (Quinta Sezione),
composta da J. L. da Cruz Vilaça, presidente di sezione, M. Berger,
A. Borg Barthet, E. Levits (relatore) e F. Biltgen, giudici,
avvocato generale: H. Saugmandsgaard Øe
cancelliere: K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 9 marzo 2016,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Biuro podróży «Partner» sp. z o.o. sp.k. w Dąbrowie Górniczej, da I. Bryła-Rokicka, consulente giuridico;
- per il Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, da D. Sprzączkowska, consulente giuridico;
- per il governo polacco, da B. Majczyna, M. Nowak e M. Kamejsza, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da G. Goddin, A. Szmytkowska e D. Roussanov, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 2 giugno 2016,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull’interpretazione dell’articolo 6, paragrafo 1, e dell’articolo 7

della direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (GU 1993, L 95, pag. 29), in combinato disposto con gli articoli 1 e 2 della direttiva 2009/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori (GU 2009, L 110, pag. 30), nonché dell'articolo 267 TFUE.

- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Biuro podróży «Partner» sp. z o.o. sp.k. w Dąbrowie Górniczej (in prosieguo: la «Biuro Partner») e il Prezes Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (presidente dell'Ufficio per la tutela della concorrenza e dei consumatori, Polonia) in merito all'utilizzo, da parte della Biuro Partner, di clausole di condizioni generali annotate nel registro nazionale delle clausole di condizioni generali illecite.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 L'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 93/13 così dispone:
«L'allegato [della suddetta direttiva] contiene un elenco indicativo e non esauriente di clausole che possono essere dichiarate abusive».
- 4 L'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva in parola recita:
«Gli Stati membri prevedono che le clausole abusive contenute in un contratto stipulato fra un consumatore ed un professionista non vincolano il consumatore, alle condizioni stabilite dalle loro legislazioni nazionali, e che il contratto resti vincolante per le parti secondo i medesimi termini, sempre che esso possa sussistere senza le clausole abusive».
- 5 L'articolo 7 della medesima direttiva prevede quanto segue:
«1. Gli Stati membri, nell'interesse dei consumatori e dei concorrenti professionali, provvedono a fornire mezzi adeguati ed efficaci per far cessare l'inserzione di clausole abusive nei contratti stipulati tra un professionista e dei consumatori.
2. I mezzi di cui al paragrafo 1 comprendono disposizioni che permettano a persone o organizzazioni, che a norma del diritto nazionale abbiano un interesse legittimo a tutelare i consumatori, di adire, a seconda del diritto nazionale, le autorità giudiziarie o gli organi amministrativi competenti affinché stabiliscano se le clausole contrattuali, redatte per un impiego generalizzato, abbiano carattere abusivo ed applichino mezzi adeguati ed efficaci per far cessare l'inserzione di siffatte clausole.
3. Nel rispetto della legislazione nazionale, i ricorsi menzionati al paragrafo 2 possono essere diretti, separatamente o in comune, contro più professionisti dello stesso settore economico o associazioni di professionisti che utilizzano o raccomandano l'inserzione delle stesse clausole contrattuali generali o di clausole simili».
- 6 L'articolo 8 della direttiva 93/13 così dispone:
«Gli Stati membri possono adottare o mantenere, nel settore disciplinato dalla presente direttiva, disposizioni più severe,

- compatibili con il trattato, per garantire un livello di protezione più elevato per il consumatore».
- 7 La direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori, recante modifica della direttiva 93/13 e della direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2011, L 304, pag. 64), ha modificato la direttiva 93/13 per fare obbligo agli Stati membri di informare la Commissione europea dell'adozione di disposizioni nazionali specifiche in determinati settori.
- 8 L'articolo 8 bis della direttiva 93/13, in essa inserito dalla direttiva 2011/83, con effetto dal 13 giugno 2014, così dispone:
«1. Quando uno Stato membro adotta disposizioni conformemente all'articolo 8, ne informa la Commissione, così come di qualsiasi successiva modifica, in particolare qualora tali disposizioni:
(...)
– contengano liste di clausole contrattuali che devono essere considerate abusive.
2. La Commissione garantisce che le informazioni di cui al paragrafo 1 siano facilmente accessibili ai consumatori e ai professionisti, tra l'altro su un apposito sito web.
(...)».
- 9 L'articolo 1 della direttiva 2009/22 definisce nel seguente modo l'ambito di applicazione della medesima:
«1. La presente direttiva ha per oggetto il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative ai provvedimenti inibitori di cui all'articolo 2, volti a tutelare gli interessi collettivi dei consumatori contemplati nelle direttive elencate nell'allegato I, onde garantire il corretto funzionamento del mercato interno.
2. Ai fini della presente direttiva, per violazione si intende qualsiasi atto contrario alle disposizioni delle direttive elencate nell'allegato I, quali recepite negli ordinamenti nazionali degli Stati membri, che leda gli interessi collettivi di cui al paragrafo 1».
- 10 L'articolo 2 della direttiva di cui trattasi, intitolato «Azioni inibitorie», recita:
«1. Gli Stati membri designano gli organi giurisdizionali o le autorità amministrative competenti a deliberare su ricorsi o azioni proposti dagli enti legittimati ai sensi dell'articolo 3, onde:
a) ordinare con la debita sollecitudine e, se del caso, con procedimento d'urgenza, la cessazione o l'interdizione di qualsiasi violazione;
b) disporre, se del caso, provvedimenti quali la pubblicazione, integrale o parziale, della decisione, in una forma ritenuta consona e/o la pubblicazione di una dichiarazione rettificativa al fine di eliminare gli effetti perduranti della violazione;
(...)».
- 11 La direttiva 93/13 è menzionata al punto 5 dell'allegato I, intitolato «Elenco delle direttive di cui all'articolo 1», della direttiva 2009/22.

Diritto polacco

La legge sulla tutela della concorrenza e dei consumatori

- 12 L'articolo 24 dell'Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów (legge sulla tutela della concorrenza e dei consumatori), del 16 febbraio 2007 (Dz. U. n. 50, posizione 331), nella versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: la «legge sulla tutela della concorrenza e dei consumatori») è del seguente tenore:
- «1. È vietato il ricorso a pratiche lesive degli interessi collettivi dei consumatori.
2. Si intende per pratica lesiva degli interessi collettivi dei consumatori ogni comportamento illecito di un professionista che minaccia tali interessi, in particolare:
- 1) l'impiego di clausole di condizioni generali che sono state annotate nel registro delle clausole di condizioni generali ritenute illecite, di cui all'articolo 479⁴⁵ dell'Ustawa – Kodeks postępowania cywilnego [(legge recante il codice di procedura civile)], del 17 novembre 1964 (Dz. U., n. 43, posizione 296, come modificata);
- (...)».
- 13 L'articolo 106 della legge sulla tutela della concorrenza e dei consumatori prevede quanto segue:
- «1. Il presidente dell'Ufficio per la tutela della concorrenza e dei consumatori può imporre al professionista, mediante decisione, un'ammenda il cui ammontare non può superare il 10% del fatturato realizzato nell'esercizio precedente l'anno di irrogazione dell'ammenda, qualora, fosse pure involontariamente, tale professionista:
- (...)
- 4) abbia fatto ricorso ad una pratica lesiva degli interessi collettivi dei consumatori, ai sensi dell'articolo 24.
- (...)».

Il codice di procedura civile

- 14 Gli articoli 398¹, 398³·398⁹, 479⁴², 479⁴³ e 479⁴⁵ della legge del 17 novembre 1964, recante il codice di procedura civile, nella versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: il «codice di procedura civile»), così dispongono:
- «Articolo 398¹
- «1. Un ricorso per cassazione avverso la sentenza definitiva o l'ordinanza di rigetto della domanda o di non luogo a procedere che conclude il procedimento, emanata nella causa da un giudice di secondo grado, è esperibile dinanzi al Sąd Najwyższy [(Corte Suprema, Polonia)] da una parte processuale, il Prokurator Generalny [(procuratore generale)], dal Rzecznik Praw Obywatelskich [(mediatore per i diritti dei cittadini)] o dal Rzecznik Praw Dziecka [(mediatore per i diritti dell'infanzia)], se una norma specifica non disponga altrimenti.
- (...)
- Articolo 398³

«1. Il ricorso per cassazione è esperibile da una parte in base ai seguenti motivi:

- 1) violazione del diritto sostanziale a causa di una sua erronea interpretazione o non corretta applicazione.
- 2) violazione delle norme procedurali se l'inosservanza ha potuto incidere in modo significativo sull'esito della causa.

(...)

Articolo 398⁹

1. Il Sąd Najwyższy [(Corte Suprema)] considera ricevibile il ricorso per cassazione quando:

- 1) la causa solleva una questione giuridica essenziale;
- 2) è necessario interpretare disposizioni giuridiche che suscitano seri dubbi o che comportano contrasti giurisprudenziali;
- 3) il procedimento è viziato da nullità o
- 4) il ricorso per cassazione è manifestamente fondato.

2. Il Sąd Najwyższy [(Corte Suprema)] delibera, in camera di consiglio, sulla ricevibilità del ricorso per cassazione. La sua decisione non richiede una motivazione scritta.

(...)

Articolo 479⁴²

1. Se la domanda viene accolta, il giudice riporta nel dispositivo della sentenza il contenuto delle clausole di condizioni generali ritenute illecite e ne vieta l'utilizzo.

(...)

Articolo 479⁴³

La sentenza definitiva produce effetti nei confronti dei terzi a decorrere dall'annotazione della clausola di condizioni generali ritenuta illecita nel registro di cui all'articolo 479⁴⁵, paragrafo 2.

(...)

Articolo 479⁴⁵

1. Una copia della sentenza definitiva che accoglie la domanda viene trasmessa dal giudice al presidente dell'Ufficio per la tutela della concorrenza e dei consumatori.

2. Il presidente dell'Ufficio per la tutela della concorrenza e dei consumatori tiene, sulla base delle sentenze di cui al paragrafo 1, il registro delle clausole di condizioni generali ritenute illecite.

3. Il registro menzionato al paragrafo 2 è pubblico».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

15 La Biuro Partner è una società polacca che opera nel settore dei servizi turistici.

16 Con decisione del 22 novembre 2011, il presidente dell'Ufficio per la tutela della concorrenza e dei consumatori ha accertato che la Biuro Partner utilizzava clausole considerate equivalenti a clausole dichiarate illecite nell'ambito di procedimenti riguardanti altri professionisti e annotate nel registro nazionale delle clausole di condizioni generali illecite. A parere del presidente del predetto ufficio, le suddette clausole utilizzate dalla Biuro Partner ledavano gli interessi collettivi dei consumatori e giustificavano l'irrogazione di un'ammenda pari a 27 127 zlotys polacchi (PLN) (circa EUR 6 400).

- 17 La HK Zakład Usługowo Handlowy «Partner» sp. z o.o., società nei cui diritti è subentrata la Biuro Partner, ha contestato l'equivalenza delle clausole utilizzate da tale società a quelle annotate nel summenzionato registro.
- 18 Con sentenza del 19 novembre 2013, il Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Tribunale regionale di Varsavia – Tribunale per la tutela della concorrenza e dei consumatori, Polonia) ha respinto il ricorso proposto dalla Biuro Partner avverso tale decisione del presidente dell'Ufficio per la tutela della concorrenza e dei consumatori ritenendo, al pari di quest'ultimo, che le clausole comparate fossero equivalenti.
- 19 La Biuro Partner ha interposto appello avverso tale sentenza dinanzi al Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia, Polonia).
- 20 Tale giudice nutre dubbi in merito all'interpretazione che occorre dare alle direttive 93/13 e 2009/22. A tal riguardo, esso ricorda la sentenza del 26 aprile 2012, Intel (C-472/10, EU:C:2012:242), in cui la Corte ha sostanzialmente statuito che l'effetto di una decisione giurisdizionale che dichiara l'illiceità di clausole ritenute abusive può essere esteso a tutti i consumatori che hanno concluso un contratto contenente le medesime clausole con lo stesso professionista, senza essere parte del procedimento diretto contro quest'ultimo. I dubbi del suddetto giudice riguardano segnatamente la questione se tale ipotesi ricorra anche nel caso di consumatori che hanno concluso un contratto contenente le medesime clausole con un professionista diverso, che non ha partecipato al procedimento che ha condotto all'accertamento del carattere abusivo delle clausole di cui trattasi.
- 21 Ciò premesso, il Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
 - «1) Se, alla luce degli articoli 6, paragrafo 1, e 7, della direttiva 93/13, in combinato disposto con gli articoli 1 e 2 della direttiva 2009/22, l'impiego di clausole di condizioni generali di contratto di contenuto identico al contenuto di clausole dichiarate illecite da una sentenza di un organo giurisdizionale divenuta definitiva e annotate nel registro delle clausole di condizioni generali di contratto ritenute illecite, possa essere considerato, relativamente ad un altro professionista che non ha partecipato al procedimento conclusosi con l'annotazione nel registro delle clausole di condizioni generali di contratto ritenute illecite, un atto illecito che, alla luce del diritto nazionale, configura una pratica lesiva degli interessi collettivi dei consumatori e costituisce il fondamento per l'irrogazione, a tale titolo, di una sanzione pecuniaria in un procedimento amministrativo nazionale.
 - 2) Se, alla luce dell'articolo 267, terzo comma, [TFUE], il giudice di secondo grado, avverso la cui pronuncia, resa in esito all'esame di un appello, è esperibile un ricorso per cassazione, come quello previsto dal codice di procedura civile polacco, costituisca una giurisdizione avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno, o

se invece sia il Sąd Najwyższy (Corte suprema), competente a pronunciarsi sul ricorso per cassazione, a costituire una giurisdizione siffatta».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- 22 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede in sostanza se l'articolo 6, paragrafo 1, e l'articolo 7 della direttiva 93/13, in combinato disposto con gli articoli 1 e 2 della direttiva 2009/22, debbano essere interpretati nel senso che ostano a che l'impiego di clausole di condizioni generali, il cui contenuto sia equivalente a quello di clausole dichiarate illecite da una decisione giurisdizionale definitiva e annotate in un registro nazionale delle clausole siffatte, sia considerato, nei confronti di un professionista che non è stato parte del procedimento conclusosi con l'annotazione di tali clausole nel registro di cui trattasi, un comportamento illecito, sanzionabile con l'irrogazione di un'ammenda.
- 23 Occorre preliminarmente rilevare che, tanto il giudice del rinvio quanto la Commissione, nelle sue osservazioni scritte, hanno espresso dubbi circa la conformità di un regime nazionale, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») e, più precisamente, con l'articolo 47 di quest'ultima, in quanto, ai sensi di tale regime, al professionista sarebbe preclusa la possibilità di addurre argomenti vertenti sulla mancanza di carattere abusivo delle clausole di condizioni generali in questione e, pertanto, egli sarebbe privato del suo diritto di essere sentito.
- 24 A tal riguardo, va ricordato che, per giurisprudenza costante, i diritti fondamentali garantiti nell'ordinamento giuridico dell'Unione si applicano in tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione, ma non al di fuori di esse (sentenza del 26 febbraio 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punto 19).
- 25 Nella presente causa, dagli atti di cui dispone la Corte emerge che il regime nazionale di cui trattasi nel procedimento principale costituisce il recepimento delle direttive 93/13 e 2009/22. Pertanto, la sanzione pecuniaria inflitta alla Biuro Partner in base a tale regime costituisce un'attuazione delle suddette direttive. I diritti fondamentali garantiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione devono essere dunque rispettati.
- 26 Mancando, nelle direttive 93/13 e 2009/22, una disposizione che preveda esplicitamente un regime di tutela giurisdizionale effettiva per il professionista, tali direttive devono essere interpretate alla luce dell'articolo 47 della Carta.
- 27 Ne consegue che l'interpretazione delle direttive 93/13 e 2009/22 alla luce dell'articolo 47 della Carta deve tener conto del fatto che ogni persona i cui diritti garantiti dal diritto dell'Unione possono essere violati gode di un ricorso giurisdizionale effettivo. Orbene, ciò non riguarda soltanto i consumatori che affermano di essere lesi da una clausola abusiva di un contratto da essi concluso con un professionista ma anche un professionista, come la Biuro Partner, che sostenga che la clausola contrattuale controversa non può essere qualificata come illecita ed essere sanzionata con un'ammenda per il solo fatto che una clausola equivalente è stata

- annotata nel registro nazionale delle clausole di condizioni generali ritenute illecite, senza che egli fosse parte del procedimento che ha condotto all'annotazione di una clausola siffatta nel summenzionato registro.
- 28 Si deve altresì rammentare che, per giurisprudenza costante, il sistema di tutela istituito dalla direttiva 93/13 si fonda sull'assunto che il consumatore si trovi in una posizione d'inferiorità nei confronti del professionista per quanto riguarda tanto il potere negoziale, quanto il livello di informazione (sentenza del 29 ottobre 2015, BBVA, C-8/14, EU:C:2015:731, punto 17 e giurisprudenza ivi citata).
- 29 Tenuto conto di una tale posizione di inferiorità, l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 93/13 prevede che le clausole abusive non vincolino i consumatori. Si tratta di una disposizione imperativa tesa a sostituire all'equilibrio formale che il contratto determina fra i diritti e gli obblighi delle parti contraenti, un equilibrio reale, atto a ristabilire l'uguaglianza tra queste ultime (sentenza del 29 ottobre 2015, BBVA, C-8/14, EU:C:2015:731, punto 18 e giurisprudenza ivi citata).
- 30 Inoltre, data la natura e l'importanza dell'interesse pubblico costituito dalla tutela dei consumatori che si trovano in una siffatta posizione d'inferiorità, l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva in parola impone agli Stati membri l'obbligo di prevedere mezzi adeguati ed efficaci per far cessare l'uso delle clausole abusive nei contratti stipulati tra un professionista e i consumatori (sentenza del 21 gennaio 2015, Unicaja Banco e Caixabank, C-482/13, C-484/13, C-485/13 e C-487/13, EU:C:2015:21, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).
- 31 Tale obiettivo consistente nel far cessare le pratiche illecite viene perseguito anche dalle disposizioni della direttiva 2009/22, che completano, nell'ambito della messa a disposizione di mezzi procedurali adeguati relativi alle azioni inibitorie, la tutela dei consumatori di cui alla direttiva 93/13.
- 32 È nel contesto ricordato ai punti precedenti della presente sentenza che la Corte è chiamata a rispondere alla prima questione posta dal giudice del rinvio.
- 33 A tal riguardo, occorre rilevare che dal fascicolo a disposizione della Corte e, in particolare, dalle osservazioni del governo polacco emerge che i mezzi apprestati dal diritto polacco, segnatamente la tenuta di un registro nazionale di clausole di condizioni generali ritenute illecite, sono finalizzati a rispondere al meglio agli obblighi di tutela dei consumatori previsti dalle direttive 93/13 e 2009/22.
- 34 Secondo la descrizione fattane dal giudice del rinvio, tale registro nazionale persegue tre obiettivi per rendere più efficace il divieto di usare clausole contrattuali abusive.
- 35 Anzitutto, detto registro, che è pubblico e conseguentemente consultabile da ogni consumatore e professionista, è inteso ad ovviare alla facilità di diffusione e di riproduzione di clausole ritenute illecite ad opera di professionisti diversi da quelli che sono all'origine dell'annotazione delle stesse nel registro di cui trattasi. Tale registro contribuisce poi alla trasparenza del sistema di tutela dei consumatori istituito dal diritto polacco e, pertanto, alla certezza del diritto che ne risulta. Infine, detto registro rafforza il

- buon funzionamento del sistema giurisdizionale nazionale, evitando il moltiplicarsi di procedimenti giudiziari riguardanti clausole di condizioni generali analoghe, utilizzate da tali altri professionisti.
- 36 Per quanto riguarda un registro siffatto, in primo luogo, è incontestabile che la sua istituzione è compatibile con il diritto dell'Unione. Dalle disposizioni della direttiva 93/13 e segnatamente dall'articolo 8 della medesima, emerge, infatti, che gli Stati membri possono predisporre elenchi delle clausole contrattuali reputate abusive. A norma dell'articolo 8 bis di tale direttiva, come modificata dalla direttiva 2011/83, applicabile ai contratti conclusi dopo il 13 giugno 2014, gli Stati membri sono tenuti ad informare la Commissione della predisposizione di tali elenchi. Dalle disposizioni citate deriva che siffatti elenchi o registri predisposti dalle autorità nazionali rispondono, in linea di principio, all'interesse della tutela dei consumatori nell'ambito della direttiva 93/13.
- 37 In secondo luogo, emerge dall'articolo 8 della direttiva 93/13 che non soltanto la creazione di un registro come quello istituito dall'Ufficio per la tutela della concorrenza e dei consumatori, ma anche la gestione del medesimo devono soddisfare i requisiti fissati dalla direttiva in parola e, in modo più generale, dal diritto dell'Unione.
- 38 Sul punto va precisato che detto registro deve essere gestito in modo trasparente nell'interesse non soltanto dei consumatori, ma anche dei professionisti. Tale obbligo implica segnatamente che quest'ultimo sia strutturato in modo chiaro, indipendentemente dal numero di clausole ivi contenute.
- 39 Inoltre, le clausole contenute nel registro di cui trattasi devono soddisfare il criterio di attualità, il che comporta che detto registro sia accuratamente mantenuto aggiornato e che, nel rispetto del principio della certezza del diritto, le clausole che non devono più comparirvi vengano eliminate senza indugio.
- 40 Per di più, in applicazione del principio della tutela giurisdizionale effettiva, il professionista cui sia inflitta un'ammenda a causa dell'utilizzo di una clausola ritenuta equivalente a una clausola contenuta nel registro di cui trattasi, deve segnatamente disporre di una possibilità di ricorso contro siffatta sanzione. Tale diritto di ricorso deve poter vertere tanto sulla valutazione del comportamento considerato illecito, quanto sull'importo dell'ammenda fissato dall'organo nazionale competente, nella specie l'Ufficio per la tutela della concorrenza e dei consumatori.
- 41 Per quanto riguarda tale valutazione, dal fascicolo sottoposto alla Corte si evince che, ai sensi del diritto polacco, l'ammenda inflitta al professionista si fonda sull'accertamento che la clausola controversa da questi utilizzata è equivalente a una clausola di condizioni generali ritenuta illecita e inserita nel registro tenuto dall'ufficio citato. A tal riguardo, il sistema polacco prevede che il professionista ha il diritto a contestare tale equivalenza dinanzi a un giudice specializzato, ossia il Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Tribunale regionale di Varsavia – Tribunale per la tutela della concorrenza e dei consumatori). Detto giudice ha il compito specifico di controllare le

- clausole di condizioni contrattuali generali e, pertanto, di preservare l'uniformità della giurisprudenza in materia di tutela dei consumatori.
- 42 In base agli elementi di cui dispone la Corte, l'esame effettuato dal giudice competente non si limiterebbe a una mera comparazione formale delle clausole esaminate con le clausole inserite nel registro di cui trattasi. Al contrario, tale esame consisterebbe nel valutare il contenuto delle clausole controverse, al fine di determinare se, tenuto conto di tutte le circostanze rilevanti specifiche di ciascun caso, tali clausole siano sostanzialmente identiche, segnatamente quanto agli effetti da esse prodotti, a quelle annotate in tale registro.
- 43 Alla luce delle considerazioni che precedono, la cui esattezza deve essere verificata dal giudice del rinvio, non si può sostenere che un regime nazionale, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, violi i diritti della difesa del professionista o il principio della tutela giurisdizionale effettiva.
- 44 Per quanto riguarda l'importo dell'ammenda inflitta, fissato dall'Ufficio per la tutela della concorrenza e dei consumatori, va ricordato che, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 93/13, gli Stati membri, devono provvedere a fornire mezzi adeguati ed efficaci per far cessare l'inserzione di clausole abusive nei contratti stipulati tra un professionista e i consumatori.
- 45 Sebbene, a tal riguardo, si debba constatare che la fissazione di un'ammenda per l'utilizzo di una clausola qualificata come abusiva è indubbiamente un mezzo diretto a far cessare tale utilizzo, siffatto mezzo deve nondimeno rispettare il principio della proporzionalità. Pertanto, gli Stati membri devono garantire, a ogni professionista che ritenga che l'ammenda inflittagli non risponda a detto principio generale di diritto dell'Unione, la possibilità di presentare un ricorso per contestare l'importo dell'ammenda di cui trattasi.
- 46 Nel procedimento principale, spetta al giudice del rinvio verificare se il sistema nazionale polacco conceda al professionista, a cui l'Ufficio per la tutela della concorrenza e dei consumatori ha inflitto un'ammenda, il diritto di presentare ricorso per contestare l'importo dell'ammenda di cui trattasi, invocando l'inosservanza del principio di proporzionalità.
- 47 In base a tutte le considerazioni che precedono occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 6, paragrafo 1, e l'articolo 7 della direttiva 93/13, in combinato disposto con gli articoli 1 e 2 della direttiva 2009/22 e alla luce dell'articolo 47 della Carta, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che l'utilizzo di clausole di condizioni generali – il cui contenuto è equivalente a quello di clausole dichiarate illecite da una decisione giurisdizionale definitiva e annotate in un registro nazionale delle clausole di condizioni generali ritenute illecite – sia considerato con riferimento a un professionista che non è stato parte del procedimento che ha condotto all'annotazione di tali clausole nel suddetto registro, un comportamento illecito, sempreché – circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare – tale professionista goda di un diritto di ricorso effettivo tanto avverso la decisione, che riconosce l'equivalenza delle clausole confrontate, vertente sulla questione se, considerate tutte le circostanze rilevanti

specifiche di ciascun caso, tali clausole siano in concreto identiche, segnatamente riguardo agli effetti prodotti a danno dei consumatori, quanto avverso la decisione che fissi, eventualmente, l'importo dell'ammenda inflitta.

Sulla seconda questione

- 48 La seconda questione consiste nello stabilire se il giudice del rinvio debba essere qualificato come «giurisdizione nazionale, avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale», ai sensi dell'articolo 267, terzo comma, TFUE.
- 49 Dalla decisione di rinvio emerge che tale questione è posta con riguardo al fatto che, sul piano nazionale, la qualificazione del ricorso per cassazione come ricorso ai sensi dell'articolo 267, terzo comma, TFUE, è controversa.
- 50 In tale contesto, il giudice del rinvio rileva che qualsiasi violazione del diritto dell'Unione viene considerata come motivo di cassazione, ai sensi dell'articolo 398³, paragrafo 1, del codice di procedura civile. Facendo riferimento alla giurisprudenza della Corte, tale giudice conclude di non fare parte delle giurisdizioni di cui all'articolo 267, terzo comma, TFUE, giacché le sue decisioni sono impugnabili mediante un ricorso giurisdizionale di diritto interno.
- 51 In proposito, occorre ricordare che, come sottolineato tanto dal governo polacco quanto dalla Commissione, la Corte, nelle cause caratterizzate da sistemi di rimedi giurisdizionali nazionali comparabili a quello di cui trattasi nel procedimento principale, ha avuto l'occasione di interpretare la nozione di «giurisdizione nazionale, avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno».
- 52 In tali sentenze, la Corte ha rilevato che le decisioni di un giudice nazionale d'appello, impugnabili dalle parti dinanzi ad una Corte suprema, non promanano da una «giurisdizione nazionale avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno», ai sensi dell'articolo 267 TFUE. Dalla circostanza che l'esame nel merito di dette impugnazioni sia subordinato alla previa declaratoria di ricevibilità da parte di una Corte suprema non deriva l'effetto di privare le parti dell'esperibilità di rimedi giurisdizionali (sentenza del 16 dicembre 2008, Cartesio, C-210/06, EU:C:2008:723, punto 76 e giurisprudenza ivi citata).
- 53 La Corte ha inoltre precisato che ciò vale a maggior ragione per quanto riguarda un sistema procedurale che si limiti ad imporre restrizioni per quanto attiene in particolare alla natura dei motivi che possono essere invocati dinanzi a un tale organo giurisdizionale, i quali devono essere attinenti a una violazione di legge (sentenza del 16 dicembre 2008, Cartesio, C-210/06, EU:C:2008:723, punto 77).
- 54 Tenuto conto della suddetta giurisprudenza relativa a sistemi di ricorso di diritto nazionale comparabili a quello di cui trattasi nel procedimento principale, occorre rispondere alla seconda questione posta dichiarando che l'articolo 267, terzo comma, TFUE deve essere interpretato nel senso che un organo giurisdizionale come il giudice del rinvio, le cui decisioni, pronunciate nell'ambito di una controversia come quella del procedimento principale, possono

essere oggetto di un ricorso per cassazione, non può essere qualificato come «giurisdizione (...), avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno».

Sulle spese

- 55 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

L'articolo 6, paragrafo 1, e l'articolo 7 della direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, in combinato disposto con gli articoli 1 e 2 della direttiva 2009/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori, e alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che l'utilizzo di clausole di condizioni generali – il cui contenuto è equivalente a quello di clausole dichiarate illecite da una decisione giurisdizionale definitiva e annotate in un registro nazionale delle clausole di condizioni generali ritenute illecite – sia considerato con riferimento a un professionista che non è stato parte del procedimento che ha condotto all'annotazione di tali clausole nel suddetto registro, un comportamento illecito, sempreché – circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare – tale professionista goda di un diritto di ricorso effettivo, tanto avverso la decisione che riconosce l'equivalenza delle clausole confrontate, relativamente alla questione se, considerate tutte le circostanze rilevanti specifiche di ciascun caso, tali clausole siano in concreto identiche, segnatamente riguardo agli effetti prodotti a danno dei consumatori, quanto avverso la decisione che fissa, eventualmente, l'importo dell'ammenda inflitta. L'articolo 267, terzo comma, TFUE deve essere interpretato nel senso che un organo giurisdizionale come il giudice del rinvio, le cui decisioni, pronunciate nell'ambito di una controversia come quella del procedimento principale, possano essere oggetto di un ricorso per cassazione, non può essere qualificato come «giurisdizione (...), avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno».

* Lingua processuale: il polacco.