Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

16 gennaio 2025 *

«Rinvio pregiudiziale – Mercati degli strumenti finanziari – Direttiva 2004/39/CE – Articolo 52, paragrafo 2 – Azione intentata nell'interesse dei consumatori – Organizzazioni di consumatori aventi un legittimo interesse a proteggere i consumatori – Legittimazione ad agire per difendere gli interessi individuali dei loro membri – Perdita della legittimazione ad agire in caso di investimenti in prodotti finanziari di grande valore economico – Esonero dalle spese giudiziarie e dall'obbligo di farsi carico delle spese sostenute dalla controparte – Autonomia procedurale – Principio di effettività»

Nella causa C-346/23,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunal Supremo (Corte suprema, Spagna), con decisione del 17 maggio 2023, pervenuta in cancelleria il 1º giugno 2023, nel procedimento

Banco Santander SA, succeduto a Banco Banif SA,

contro

Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales-Auge, in rappresentanza dei suoi soci Andrea e Alberto,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da C. Lycourgos, presidente della Terza Sezione, facente funzione di presidente della Quarta Sezione, S. Rodin e O. Spineanu-Matei (relatrice), giudici,

avvocato generale: L. Medina

cancelliere: L. Carrasco Marco, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'8 maggio 2024,

considerate le osservazioni presentate:

– per Banco Santander SA, succeduto a Banco Banif SA, da J.M. Blanco Saralegui, A. Capilla Casco e J.M. Martínez Gimeno, abogados;

* Lingua processuale: lo spagnolo.

– per l'Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales-Auge, da E. Avilés Alcarria, procuradora, e J.M. Davó Escrivá, abogado;

– per il governo spagnolo, da A. Gavela Llopis, in qualità di agente;

– per la Commissione europea, da C. Auvret, G. Goddin, P. Němečková e P. Vanden Heede, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocata generale, presentate all'udienza del 5 settembre 2024,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativa ai mercati degli strumenti finanziari, che modifica le direttive 85/611/CEE e 93/6/CEE del Consiglio e la direttiva 2000/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 93/22/CEE del Consiglio (GU 2004, L 145, pag. 1).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra Banco Santander SA, succeduto a Banco Banif SA, e l'Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales-Auge (Associazione di consumatori e di utenti di servizi generali; in prosieguo: l'«Auge») in merito alla validità di contratti di acquisto di strumenti finanziari conclusi da clienti al dettaglio.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 2004/39

3 I considerando 2, 5, 17 e 31 della direttiva 2004/39 enunciavano quanto segue:

«(2) (...) è indispensabile assicurare il grado di armonizzazione necessario per poter offrire agli investitori un livello elevato di protezione e consentire alle imprese di investimento di prestare servizi in tutta la Comunità [europea], nel quadro del mercato unico, sulla base della vigilanza dello Stato membro di origine. (...)

(...)

(5) È necessario stabilire un regime organico che disciplini l'esecuzione delle operazioni su strumenti finanziari, indipendentemente dai metodi di negoziazione utilizzati, in modo da garantire un'elevata qualità nell'esecuzione delle operazioni degli investitori nonché l'integrità e l'efficienza globale del sistema finanziario. Occorre creare un quadro coerente e sensibile al rischio che regolamenti i principali tipi di sistemi di esecuzione degli ordini esistenti attualmente nel mercato finanziario europeo. (...)

(...)

(17) Per garantire la tutela degli investitori e la stabilità del sistema finanziario è necessario che le persone che prestano servizi e/o effettuano attività di investimento contemplati dalla presente direttiva siano soggette ad autorizzazione da parte del loro Stato membro d'origine.

(...)

(31) Uno degli obiettivi della presente direttiva è proteggere gli investitori. Le misure destinate a proteggere gli investitori dovrebbero essere adeguate alle specificità di ciascuna categoria di investitori (clienti al dettaglio, professionali e controparti)».

4 Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, punto 12, di tale direttiva:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(...)

12) "cliente al dettaglio": cliente che non sia un cliente professionale».

5 L'articolo 52 della direttiva in questione prevedeva quanto segue:

«1. Gli Stati membri garantiscono che le decisioni adottate in applicazione delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative emanate ai sensi della presente direttiva siano adeguatamente motivate e siano soggette a ricorso giurisdizionale. Il diritto di ricorso giurisdizionale si applica anche quando non sia stata adottata alcuna decisione entro sei mesi dalla presentazione di una domanda di autorizzazione corredata di tutte le informazioni richieste.

2. Gli Stati membri prevedono che uno o più dei seguenti organismi, in funzione di quanto stabilito dal diritto nazionale, possano, nell'interesse dei consumatori e conformemente al diritto nazionale, adire i tribunali o fare ricorso ai competenti organismi amministrativi per ottenere che le disposizioni nazionali di attuazione della presente direttiva siano applicate:

a) organismi pubblici o loro rappresentanti;

b) organizzazioni di consumatori aventi un legittimo interesse a proteggere i consumatori;

c) organizzazioni professionali aventi un legittimo interesse a proteggere i loro membri».

Direttiva 2014/65/UE

6 L'articolo 74 della direttiva 2014/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativa ai mercati degli strumenti finanziari e che modifica la direttiva 2002/92/CE e la direttiva 2011/61/UE (GU 2014, L 173, pag. 349), dispone quanto segue:

«1. Gli Stati membri garantiscono che le decisioni adottate in applicazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 600/2014 [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, sui mercati degli strumenti finanziari e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 (GU 2014,

L 173, pag. 84)] o delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative adottate ai sensi della presente direttiva siano adeguatamente motivate e siano soggette al diritto di impugnazione giurisdizionale. Il diritto di impugnazione giurisdizionale si applica anche quando non sia stata adottata alcuna decisione entro sei mesi dalla presentazione di una domanda di autorizzazione corredata di tutte le informazioni richieste.

2. Gli Stati membri prevedono che uno o più dei seguenti organismi, in funzione di quanto stabilito dal diritto nazionale, possano inoltre, nell'interesse dei consumatori e conformemente al diritto nazionale, adire i tribunali o fare ricorso ai competenti organismi amministrativi per ottenere che siano applicati il regolamento [n. 600/2014] e le disposizioni nazionali adottate in attuazione della presente direttiva:

a) organismi pubblici o loro rappresentanti;

b) organizzazioni di consumatori aventi un legittimo interesse a proteggere i consumatori;

c) organizzazioni professionali aventi un legittimo interesse a proteggere i loro membri».

7 Conformemente all'articolo 94 della direttiva 2014/65, la direttiva 2004/39 è abrogata a decorrere dal 3 gennaio 2017.

Direttiva (UE) 2020/1828

8 La direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2020 relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e che abroga la direttiva 2009/22/CE (GU 2020, L 409, pag. 1), ai considerando 13 e 14 così enuncia:

«(13) L'ambito di applicazione della presente direttiva dovrebbe tener conto dei recenti sviluppi in materia di protezione dei consumatori. Poiché i consumatori si muovono oggi in un mercato più vasto e sempre più digitalizzato, per offrire loro un livello elevato di protezione è necessario che, oltre al diritto generale dei consumatori, la presente direttiva copra settori quali la protezione dei dati, i servizi finanziari, i viaggi e il turismo, l'energia e le telecomunicazioni. In particolare, poiché la domanda di servizi finanziari e di investimento da parte dei consumatori è in aumento, è importante migliorare l'applicazione del diritto dei consumatori in tali settori. Il mercato al consumo ha subito un'evoluzione anche nel settore dei servizi digitali e vi è una crescente necessità di applicare in modo più efficace il diritto dei consumatori, anche per quanto riguarda la protezione dei dati.

(14) La presente direttiva dovrebbe disciplinare le violazioni delle disposizioni del diritto dell'Unione di cui all'allegato I nella misura in cui tali disposizioni tutelano gli interessi dei consumatori, indipendentemente dal fatto che tali consumatori siano definiti consumatori, viaggiatori, utenti, clienti, investitori al dettaglio, clienti al dettaglio, persone interessate dal trattamento dei dati o qualcos'altro. La presente direttiva dovrebbe tuttavia tutelare soltanto gli interessi delle persone fisiche che sono state o possono essere danneggiate da tali violazioni se dette persone sono consumatori ai sensi della presente direttiva. Le violazioni che danneggiano persone fisiche che sono considerate professionisti ai sensi della presente direttiva non dovrebbero essere contemplate da quest'ultima».

Diritto spagnolo

Regio decreto legislativo 1/2007

9 Il Real Decreto Legislativo 1/2007 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (regio decreto legislativo 1/2007, recante approvazione del testo rifuso della legge generale per la tutela dei consumatori e degli utenti e altre leggi complementari), del 16 novembre 2007 (BOE n. 287, del 30 novembre 2007, pag. 49181), all'articolo 8, paragrafo 1, lettera e), prevede quanto segue:

«Costituiscono diritti fondamentali dei consumatori, degli utenti e dei consumatori vulnerabili:

(...)

e) la consultazione, la partecipazione al processo di elaborazione delle disposizioni generali che li riguardano direttamente e la rappresentanza dei loro interessi tramite associazioni, gruppi, federazioni o confederazioni di consumatori e di utenti legalmente costituiti».

Legge 1/2000

10 La Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000 (legge 1/2000, recante il codice di procedura civile), del 7 gennaio 2000 (BOE n. 7, dell'8 gennaio 2000, pag. 575), al suo articolo 11, paragrafo 1, così prevede:

«Fatta salva la legittimazione individuale ad agire delle persone lese, le associazioni di consumatori e di utenti legalmente costituite hanno la legittimazione ad agire per difendere in giudizio i diritti e gli interessi dei loro membri e quelli dell'associazione, nonché gli interessi generali dei consumatori e degli utenti».

Legge 1/1996

11 La seconda disposizione aggiuntiva della Ley 1/1996, de asistencia jurídica gratuita (legge n. 1/1996 relativa all'assistenza legale gratuita), del 10 gennaio 1996 (BOE n. 11, del 12 gennaio 1996, pag. 793) riconosce alle associazioni di consumatori e di utenti il diritto all'assistenza legale gratuita quando le azioni proposte «hanno un rapporto diretto con prodotti o servizi di uso o di consumo comune, ordinario e generalizzato».

12 Conformemente all'articolo 36, paragrafo 2, di tale legge, tale riconoscimento implica che, se l'associazione perde il processo, né essa né i singoli membri che essa rappresenta sono tenuti a sopportare le spese della controparte, indipendentemente dal valore della controversia.

Regio decreto 1507/2000

13 Il Real Decreto 1507/2000 por el que se actualizan los catálogos de productos y servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado y de bienes de naturaleza duradera, a efectos de lo dispuesto, respectivamente, en los artículos 2, apartado 2, y 11, apartados 2 y 5, de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y normas concordantes (regio decreto 1507/2000 di attualizzazione dei cataloghi di prodotti e servizi di uso o consumo comune, ordinario e

generalizzato e di beni durevoli, ai fini di quanto disposto, rispettivamente, nell'articolo 2, paragrafo 2, e nell'articolo 11, paragrafi 2 e 5, della legge generale per la tutela dei consumatori e degli utenti e norme connesse), del 1º settembre 2000 (BOE n. 219, del 12 settembre 2000, pag. 31349) include, al suo allegato I, sezione c), punto 13), i servizi bancari e finanziari tra i servizi di uso o consumo comune, ordinario e generalizzato.

Procedimento principale e questione pregiudiziale

14 Tra il 4 maggio 2007 e il 7 gennaio 2010, la sig.ra Andrea e il sig. Alberto hanno sottoscritto diversi ordini di acquisto di prodotti finanziari presso Banco Banif, per un importo complessivo di EUR 900 000.

15 L'Auge, che agisce in rappresentanza dei suoi membri sig.ra Andrea e sig. Alberto, ha proposto un ricorso contro tale banca per far dichiarare la nullità dei contratti di acquisto di tali prodotti finanziari per vizio di consenso e ottenere il rimborso di una parte delle somme versate in forza di tali contratti, maggiorate di commissioni, spese e interessi.

16 Il giudice di primo grado ha dichiarato il ricorso parzialmente ricevibile. L'appello proposto contro tale decisione è stato respinto con una sentenza dell'Audiencia Provincial de Granada (Corte provinciale di Granada, Spagna), con la motivazione che detta banca non ha tenuto conto del profilo di investitore dei clienti e non ha fornito loro informazioni precontrattuali chiare e complete sui rischi connessi ai prodotti da essi sottoscritti.

17 Banco Santander, succeduto a Banco Banif, ha proposto un ricorso straordinario per vizio di procedura e un ricorso per cassazione avverso tale sentenza dinanzi al Tribunal Supremo (Corte suprema, Spagna), giudice del rinvio. A sostegno di tale ricorso e di tale impugnazione, esso fa sostanzialmente valere che l'Auge non è legittimata ad agire in giudizio a nome dei suoi membri, in quanto i prodotti da essi sottoscritti sono prodotti finanziari speculativi di grande valore economico, e non prodotti di uso comune e generalizzato, il che implicherebbe che l'azione intentata non rientrerebbe nella tutela dei consumatori.

18 È in tale contesto che detto giudice esprime dubbi quanto all'interpretazione dell'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39, relativi alla legittimazione ad agire delle organizzazioni di consumatori.

19 Anzitutto, detto giudice afferma di aver generalmente ammesso la legittimazione ad agire delle associazioni di consumatori al fine di difendere gli interessi individuali dei loro membri nel contesto di azioni rientranti nell'ambito di applicazione di tale direttiva. Esso sottolinea di aver tuttavia negato tale legittimazione quando si trattava di investimenti in prodotti finanziari speculativi o di un valore economico elevato, dal momento che tali prodotti non erano di uso comune, ordinario e generalizzato.

20 Infatti, conformemente all'articolo 11, paragrafo 1, della legge 1/2000, le associazioni di consumatori sarebbero legittimate a difendere in giudizio i diritti e gli interessi dei loro membri solo qualora essi presentino un nesso diretto con beni o servizi di uso o di consumo comune, ordinario e generalizzato. Orbene, anche se, conformemente all'allegato I, sezione c), punto 13, del regio decreto 1507/2000, i servizi bancari e finanziari rientrano, in linea di principio, in simili

servizi, esisterebbero tuttavia servizi finanziari che, a causa della loro natura e delle circostanze in cui sono stati sottoscritti, non possono essere considerati servizi di uso comune, ordinario e generalizzato.

21 Secondo il giudice del rinvio, una simile interpretazione del diritto spagnolo eviterebbe, in controversie in cui «la qualità di consumatore è diluita tenuto conto delle caratteristiche e dell'importo della controversia», un uso fraudolento o abusivo della legittimazione ad agire specifica delle associazioni di consumatori da parte di investitori dotati di una grande capacità finanziaria, al fine di beneficiare del diritto all'assistenza legale gratuita che la legge 1/1996 riconosce a tali associazioni, dispensandole dal versare le spese giudiziarie connesse alla proposizione di un ricorso e di farsi carico delle spese sostenute dalla controparte in caso di condanna, senza tuttavia privare gli investitori interessati del loro diritto autonomo di agire in giudizio.

22 Tale giudice rileva poi che la Corte non si è ancora espressamente pronunciata sul potere discrezionale di cui dispongono i giudici nazionali quanto alla legittimazione ad agire delle associazioni di consumatori e di utenti al fine di esercitare il diritto di ricorso previsto all'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39.

23 Infatti, nella sua sentenza del 2 aprile 2020, Reliantco Investments e Reliantco Investments Limassol Sucursala Bucureşti (C-500/18, EU:C:2020:264), invocata dall'Auge, la Corte si sarebbe limitata a considerare che fattori quali il valore delle operazioni effettuate, l'entità dei rischi di perdite finanziarie connessi alla conclusione di contratti con i consumatori, le eventuali conoscenze o competenze di una persona nel settore degli strumenti finanziari o ancora il suo comportamento attivo in relazione a tali operazioni, così come il fatto che tale persona abbia compiuto un numero elevato di operazioni in un lasso di tempo relativamente breve, che abbia investito ingenti somme in tali operazioni o ancora che possa essere qualificata come «cliente al dettaglio», sono, in linea di principio, irrilevanti ai fini del riconoscimento della qualità di consumatore.

24 Nel caso di specie, tuttavia, non si tratterebbe di negare tale qualità a investitori dotati di un'elevata capacità economica che acquistino prodotti finanziari complessi e ad alto rischio, cosa che il giudice del rinvio precisa di non aver mai fatto, bensì di determinare se la legittimazione ad agire di un'associazione di consumatori per conto di uno di tali investitori-consumatori possa essere limitata qualora sia accertata l'esistenza di un rischio di frode processuale che crea un pregiudizio ingiustificato sia alla controparte sia all'Erario.

25 Tale giudice aggiunge che i punti 45 e 46 della sentenza del 27 febbraio 2014, Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101), nonché i punti 35 e 36 della sentenza del 20 settembre 2018, EOS KSI Slovensko (C-448/17, EU:C:2018:745), relativi alla 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), sembrerebbero indicare che il controllo della legittimazione ad agire delle associazioni di consumatori rientra esclusivamente nella competenza dei giudici nazionali.

26 Infine, detto giudice sottolinea che, poiché i ricorsi proposti dinanzi ad esso mettono in discussione la legittimazione ad agire dell'Auge in rappresentanza dei suoi membri, la risposta alla questione pregiudiziale di cui al punto successivo della presente sentenza è necessaria per dirimere la controversia di cui è investito. Inoltre, esso ritiene che tale risposta non possa essere dedotta dalla giurisprudenza della Corte invocata da tale associazione.

27 In tali circostanze, il Tribunal Supremo (Corte suprema) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se, partendo dal fatto che le associazioni di consumatori sono legittimate a rappresentare in giudizio investitori-consumatori che agiscono contestando la violazione dei doveri di una società di servizi di investimento nella commercializzazione di prodotti finanziari complessi, tale legittimazione possa essere eccezionalmente limitata dai giudici nazionali qualora, nell'ambito di un'azione individuale, si tratti di investitori di elevata capacità finanziaria, i quali realizzino operazioni che non possono essere considerate di uso ordinario e generalizzato, e che presentino un'istanza avvalendosi della tutela dell'associazione di consumatori, situazione da cui risulta che essi possono beneficiare di un'eventuale esenzione dalle spese legali di importo molto elevato, evitando il pagamento di depositi giudiziari ed evitando di pagare le spese della controparte in caso di domande infondate o persino vessatorie».

Sulla competenza della Corte e la ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale

28 Banco Santander e il governo spagnolo eccepiscono l'incompetenza della Corte a rispondere alla questione sollevata dal giudice del rinvio, in quanto tale questione verte sull'interpretazione del diritto nazionale. Secondo Banco Santander, ne consegue altresì che la domanda di pronuncia pregiudiziale è irricevibile.

29 Banco Santander e il governo spagnolo concordano, in sostanza, nel ritenere che, al pari di altri strumenti di diritto dell'Unione in materia di diritto dei consumatori, la direttiva 2004/39 si limiti a prevedere un obbligo, per gli Stati membri, di riconoscere alle associazioni di consumatori la legittimazione ad agire dinanzi ai giudici nazionali al fine di tutelare gli interessi collettivi dei consumatori. Per contro, tale direttiva non richiederebbe che gli Stati membri riconoscano a dette associazioni la legittimazione ad agire dinanzi a tali giudici al fine di difendere gli interessi individuali dei loro membri né che esse beneficino dell'assistenza legale gratuita. Una simile possibilità rientrerebbe, pertanto, unicamente nell'ambito del diritto spagnolo.

30 Di conseguenza, la questione sollevata dal giudice del rinvio riguarderebbe l'interpretazione del diritto spagnolo, che conferisce alle associazioni di consumatori la legittimazione ad agire dinanzi a detti giudici al fine di difendere gli interessi individuali dei loro membri.

31 A tal riguardo, è pacifico che, nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 267 TFUE, basato su una netta separazione di funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, l'interpretazione e l'applicazione del diritto nazionale rientrano nella competenza esclusiva del giudice nazionale, e la competenza della Corte è quindi limitata all'esame delle sole disposizioni del diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 17 maggio 2022, Impuls Leasing România, C-725/19, EU:C:2022:396, punto 34 e giurisprudenza citata).

32 Tuttavia, nella presente causa, il giudice del rinvio interroga la Corte non sull'interpretazione del diritto nazionale, bensì su quella dell'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39, al fine di poter dirimere la controversia di cui è investito.

33 Ne consegue che la Corte è competente a statuire sulla presente domanda di pronuncia pregiudiziale.

34 Occorre ricordare che, nell'ambito del procedimento istituito dall'articolo 267 TFUE, spetta soltanto al giudice nazionale, che è investito della controversia oggetto del procedimento principale e che deve assumersi la responsabilità della futura decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascun causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate vertono sull'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte è, in linea di principio, tenuta a statuire. Ne consegue che le questioni vertenti sul diritto dell'Unione beneficiano di una presunzione di rilevanza. Il rigetto da parte della Corte di una domanda presentata da un giudice nazionale è dunque possibile solo qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica, o, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni che le vengono sottoposte (sentenza del 29 luglio 2024, LivaNova, C-713/22, EU:C:2024:642, punto 53 e giurisprudenza citata).

35 Orbene, nel caso di specie, come menzionato in particolare al punto 26 della presente sentenza, il giudice del rinvio ha indicato in modo preciso le ragioni per le quali ritiene che la risposta alla questione sollevata sia necessaria per dirimere la controversia di cui è investito. Pertanto, non risulta in modo manifesto che l'interpretazione richiesta dal giudice del rinvio non abbia alcuna relazione con l'oggetto o con la realtà effettiva del procedimento principale, di modo che la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

Sulla questione pregiudiziale

36 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39 debba essere interpretato nel senso che esso osta a una giurisprudenza nazionale che subordina la legittimazione delle organizzazioni di consumatori ad agire in giudizio al fine di difendere gli interessi individuali dei loro membri e, di conseguenza, il diritto, per tali organizzazioni, di beneficiare dell'assistenza legale gratuita a restrizioni relative alla capacità finanziaria di tali membri, al valore economico e al tipo di prodotti finanziari nei quali detti membri hanno investito, nonché alla complessità di tali prodotti.

37 In via preliminare, occorre osservare che, come risulta dal considerando 31 della direttiva 2004/39, la quale, come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 32 delle sue conclusioni, è applicabile *ratione temporis* al procedimento principale, tale direttiva mira in particolare a tutelare gli «investitori», vale a dire i clienti al dettaglio, i professionisti e le imprese.

38 Secondo la giurisprudenza della Corte, un «cliente al dettaglio», ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, punto 12, di detta direttiva, può essere qualificato come «consumatore» se è una persona fisica che agisce al di fuori di qualsiasi attività commerciale (v., in tal senso, sentenza del 3 ottobre 2019, Petruchová, C-208/18, EU:C:2019:825, punto 76).

39 Inoltre, come indicato dall'avvocato generale al paragrafo 67 delle sue conclusioni, il duplice status dell'investitore-consumatore è confermato dalla direttiva 2020/1828, il cui considerando 14 enuncia che le sue disposizioni tutelano gli interessi dei consumatori, indipendentemente dal fatto che tali consumatori siano definiti «viaggiatori, utenti, clienti, investitori al dettaglio, clienti

al dettaglio, persone interessate dal trattamento dei dati o qualcos'altro». In particolare, dal considerando 13 di tale direttiva risulta che quest'ultima riguarda, oltre al diritto generale dei consumatori, settori come quello dei servizi finanziari.

40 Sebbene detta direttiva sia stata adottata successivamente ai fatti di cui al procedimento principale, tuttavia essa può essere utile ai fini della determinazione della nozione di «consumatore» nel contesto della direttiva 2004/39, in quanto essa rinvia, al suo allegato I, alla direttiva 2014/65, che ha abrogato e sostituito la direttiva 2004/39 e il cui articolo 74, paragrafo 2, dedicato al diritto di ricorso nell'interesse dei consumatori, corrisponde all'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39, posto che questi due articoli sono redatti in termini quasi identici.

41 Fatte salve tali precisazioni preliminari, occorre osservare che l'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39 impone agli Stati membri di prevedere che uno o più degli organismi elencati in tale disposizione, vale a dire gli organismi pubblici o i loro rappresentanti, le organizzazioni di consumatori che abbiano un legittimo interesse a tutelare i consumatori e le organizzazioni professionali aventi un interesse legittimo ad agire per proteggere i loro membri, possano, nell'interesse dei consumatori e conformemente al diritto nazionale, intentare un'azione dinanzi ai tribunali o alle autorità amministrative competenti per ottenere l'applicazione delle disposizioni nazionali relative all'attuazione di tale direttiva.

42 Per rispondere alla questione sollevata dal giudice del rinvio, occorre anzitutto determinare l'ambito di applicazione *ratione materiae* di detta disposizione e stabilire se un'azione intentata da un'organizzazione di consumatori per tutelare gli interessi individuali di una pluralità di consumatori rientri nell'ambito di applicazione della medesima disposizione. A tal fine, si deve interpretare l'espressione «interesse dei consumatori» in essa contenuta.

43 Al riguardo, occorre ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, ai fini dell'interpretazione di una norma di diritto dell'Unione, si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (sentenza del 17 novembre 2022, TOYA, C-243/21, EU:C:2022:889, punto 36 e giurisprudenza citata).

44 Per quanto riguarda la formulazione dell'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39, occorre osservare che, in tutte le versioni linguistiche eccetto quella neerlandese, tale disposizione si riferisce ai «consumatori» al plurale. L'uso del plurale indica, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 40 delle sue conclusioni, che l'azione intentata da un'organizzazione di consumatori deve riguardare gli interessi, nel settore dei servizi finanziari e degli investimenti, di una pluralità di consumatori.

45 Per contro, detta disposizione non precisa se tale dimensione collettiva dell'azione intentata da un'organizzazione di consumatori richieda che l'oggetto di una simile azione sia circoscritto alla tutela dell'interesse generale dei consumatori o, al contrario, che esso possa riguardare anche gli interessi individuali di più consumatori. Infatti, l'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39 si limita a rinviare al diritto degli Stati membri sia per quanto riguarda la determinazione degli organismi che possono rappresentare gli interessi dei consumatori, sia per quanto riguarda le modalità procedurali secondo le quali tale rappresentanza deve essere effettivamente esercitata.

46 La formulazione ampia di tale disposizione consente quindi di dedurne che gli Stati membri restano liberi di determinare gli organismi che dispongono della legittimazione ad agire nell'interesse dei consumatori, la natura individuale o collettiva degli interessi che possono essere difesi da tali organismi nonché le modalità procedurali secondo le quali detti organismi devono agire in difesa di tali interessi.

47 Tale margine di discrezionalità riconosciuto agli Stati membri riflette l'economia e l'obiettivo della direttiva 2004/39, che mira, come risulta dai considerando 2, 5 e 31 di tale direttiva, a istituire un quadro normativo globale in taluni settori dei mercati finanziari, indispensabile per raggiungere il grado di armonizzazione necessario, in particolare al fine di offrire agli investitori un livello elevato di protezione.

48 Da quanto precede risulta che l'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39 impone agli Stati membri di istituire meccanismi procedurali volti a tutelare gli interessi dei consumatori, ma consente loro, conformemente alle loro rispettive tradizioni giuridiche, di configurare tali meccanismi procedurali, in particolare riconoscendo alle organizzazioni dei consumatori la legittimazione ad agire al fine di tutelare gli interessi individuali dei loro membri.

49 A quest'ultimo riguardo, l'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39 prevede un diritto di ricorso nell'interesse di tutti i consumatori-investitori, senza distinguere, in particolare, in funzione della loro capacità finanziaria e degli strumenti finanziari nei quali essi hanno investito, purché tali strumenti rientrino nell'ambito di applicazione di tale direttiva.

50 Pertanto, da tale disposizione non risulta che, qualora lo Stato membro interessato abbia conferito alle organizzazioni di consumatori la legittimazione ad agire al fine di difendere gli interessi individuali di una pluralità dei loro membri, tale legittimazione ad agire possa essere riservata a una determinata categoria di consumatori identificata sulla base di simili criteri.

51 Nel caso di specie, dal contesto normativo nazionale, quale presentato dal giudice del rinvio, risulta che, nell'esercizio della competenza ad esso spettante in forza dell'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39, il legislatore spagnolo ha conferito alle associazioni di consumatori la legittimazione ad agire in giudizio al fine di difendere gli interessi individuali dei loro membri.

52 Tale giudice espone, da un lato, che, nella sua giurisprudenza, esso ha ammesso la legittimazione ad agire delle associazioni di consumatori al fine di difendere gli interessi dei loro membri nell'ambito di ricorsi rientranti nell'ambito di applicazione della direttiva 2004/39 e, dall'altro, che i due membri rappresentati dall'associazione di consumatori di cui a procedimento principale hanno la qualità di «consumatori».

53 Inoltre, detto giudice ha dichiarato che le associazioni di consumatori non sono legittimate ad agire al fine di difendere gli interessi individuali di consumatori, dotati di un'elevata capacità finanziaria, che effettuano investimenti in prodotti finanziari speculativi di grande valore economico, che non possono essere considerati di uso comune, ordinario e generalizzato.

54 Al riguardo, occorre osservare che la giurisprudenza richiamata al punto precedente della presente sentenza porta ad escludere taluni consumatori, in ragione delle loro capacità finanziarie nonché del valore economico, del tipo e della complessità dei loro investimenti, dal beneficio della rappresentanza da parte di un'associazione avente un legittimo interesse a tutelare i consumatori.

55 Orbene, l'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39 osta a una giurisprudenza nazionale che esclude taluni consumatori dal diritto di essere rappresentati, nell'ambito di un ricorso giurisdizionale, da un'associazione di consumatori.

56 Per contro, per quanto riguarda il regime di assistenza legale gratuita, occorre osservare che l'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39 si limita a prevedere un diritto di ricorso a favore delle organizzazioni di consumatori che hanno un legittimo interesse a tutelare i consumatori, senza imporre la concessione di una simile assistenza al fine di facilitare l'esercizio di tale diritto.

57 In assenza di una disciplina dell'Unione concernente l'attribuzione di assistenza legale gratuita a organizzazioni di consumatori che agiscono nell'interesse dei consumatori nell'ambito di applicazione dell'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro stabilire siffatte norme, in virtù del principio dell'autonomia procedurale, a condizione però che esse non siano meno favorevoli delle norme che disciplinano situazioni simili sottoposte al diritto interno (principio di equivalenza) e che non rendano praticamente impossibile o eccessivamente arduo l'esercizio dei diritti conferiti dal diritto dell'Unione (principio di effettività) (v., in tal senso, sentenza del 20 settembre 2018, EOS KSI Slovensko (C-448/17, EU:C:2018:745, punto 36 e giurisprudenza citata).

58 Nel caso di specie, il giudice del rinvio indica che, qualora le azioni intentate da tali associazioni abbiano un rapporto diretto con prodotti o servizi di uso o di consumo comune, ordinario e generalizzato, in cui rientrano i servizi bancari e finanziari in generale, dette associazioni beneficiano del diritto all'assistenza legale gratuita. Esse non sono pertanto tenute né a versare le spese giudiziarie relative alla proposizione di un ricorso, né a farsi carico delle spese sostenute dalla controparte qualora non risultino vittoriose. Tali spese non sono neppure a carico dei singoli membri che esse rappresentano.

59 Al riguardo, spetta a tale giudice valutare se strumenti finanziari come quelli di cui al procedimento principale rientrino tra i «prodotti e servizi di uso e di consumo comune, ordinario e generalizzato» che conferiscono, a favore di tali associazioni, il diritto all'assistenza legale gratuita.

60 Tuttavia, secondo detto giudice, in controversie in cui «la qualità di consumatore è diluita tenuto conto delle caratteristiche e dell'importo della controversia», una frode processuale o un abuso di procedura potrebbero derivare dalla difesa, da parte di un'associazione di consumatori, di interessi individuali di consumatori, dotati di un'elevata capacità finanziaria, che realizzano investimenti in prodotti finanziari speculativi di grande valore economico, che non possono essere considerati di uso comune, ordinario e generalizzato.

61 Al riguardo, la Corte non dispone di alcun elemento tale da suscitare dubbi quanto alla conformità delle norme procedurali di cui al procedimento principale con il principio di equivalenza. L'eventuale assenza di assistenza legale gratuita non lede neppure il principio di effettività, a condizione che le spese giudiziarie che un'associazione è tenuta a pagare se non beneficia dell'assistenza legale gratuita non costituiscano costi insormontabili tali da rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio del diritto di ricorso previsto all'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

62 Ciò vale a maggior ragione in quanto, come fatto valere dal governo spagnolo in udienza dinanzi alla Corte e con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio, i criteri ai quali il diritto spagnolo subordina la possibilità, per le associazioni di consumatori, di beneficiare del diritto all'assistenza legale gratuita non ledono il diritto dei consumatori di intentare un'azione individuale e di chiedere l'assistenza legale gratuita qualora non dispongano di risorse sufficienti, conformemente alle pertinenti disposizioni del diritto spagnolo.

63 Dato quanto precede, occorre rispondere al giudice del rinvio dichiarando che l'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39 deve essere interpretato nel senso che:

– esso osta a una giurisprudenza nazionale che, qualora lo Stato membro interessato abbia conferito alle organizzazioni di consumatori la legittimazione ad agire al fine di difendere gli interessi individuali di una pluralità dei loro membri, assoggetta una simile legittimazione ad agire a restrizioni riguardanti la capacità finanziaria di tali membri, il valore economico e il tipo dei prodotti finanziari nei quali detti membri hanno investito, nonché la complessità di tali prodotti;

– esso non osta, in linea di principio, a che simili criteri siano presi in considerazione al fine di decidere se tali organizzazioni beneficino dell'assistenza legale gratuita.

Sulle spese

64 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 (Quarta Sezione) dichiara:

L'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativa ai mercati degli strumenti finanziari, che modifica le direttive 85/611/CEE e 93/6/CEE del Consiglio e la direttiva 2000/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 93/22/CEE del Consiglio,

deve essere interpretato nel senso che:

– **esso osta a una giurisprudenza nazionale che, qualora lo Stato membro interessato abbia conferito alle organizzazioni di consumatori la legittimazione ad agire al fine di difendere gli interessi individuali di una pluralità dei loro membri, assoggetta una simile legittimazione ad agire a restrizioni riguardanti la capacità finanziaria di tali membri, il valore economico e il tipo dei prodotti finanziari nei quali detti membri hanno investito, nonché la complessità di tali prodotti;**

– **esso non osta, in linea di principio, a che simili criteri siano presi in considerazione al fine di decidere se tali organizzazioni beneficino dell'assistenza legale gratuita.**

Firme