CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ELEANOR SHARPSTON
presentate il 17 luglio 2008 [1]

1. Nel presente procedimento ai sensi dell'art. 226 CE, la Commissione sostiene che la Spagna è venuta meno, sotto due aspetti, agli obblighi che ad essa incombono in forza dell'art. 3, nn. 1, 2 e 4, della direttiva 2000/35 (in prosieguo: la «direttiva») [2]. In primo luogo, sostiene la Commissione, una disposizione della normativa nazionale di attuazione della direttiva consente di estendere il termine di pagamento per determinati prodotti da 60 fino a 90 giorni senza imporre automaticamente il più elevato tasso di interesse di mora che l'art. 3, n. 2, della direttiva prevede debba essere applicato in tali circostanze. In secondo luogo, la Spagna ha differito al 1º luglio 2006 la piena entrata in vigore del termine di 60 giorni, mentre la direttiva, che doveva essere attuata entro l'8 agosto 2002, non prevede alcuna applicazione parziale o progressiva delle proprie disposizioni.

Normativa pertinente

La direttiva

2. La direttiva è volta alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, che in particolare gravano sulle imprese di piccole e medie dimensioni [3].

3. Secondo il diciottesimo 'considerando' del preambolo, la direttiva «tiene conto del problema dei lunghi termini contrattuali di pagamento, segnatamente l'esistenza di talune categorie di contratti per i quali può essere giustificato un periodo più lungo per il pagamento, se ad esso si accompagna una restrizione della libertà contrattuale o un tasso d'interesse più elevato».

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 29 giugno 2000, 2000/35/CE, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (GU L 200, pag. 35).

3 — Settimo 'considerando' del preambolo.

4. Al diciannovesimo 'considerando' si afferma che la direttiva dovrebbe proibire l'abuso della libertà contrattuale in danno del creditore ed elenca diversi elementi che si può ritenere configurino detto abuso.

5. L'art. 2, n. 2, della direttiva definisce i «ritardi di pagamento» come «l'inosservanza dei termini di pagamento contrattuali o legali».

6. L'art. 3 è intitolato «Interessi in caso di ritardo di pagamento» e prevede che:

«1. Gli Stati membri assicurano quanto segue:

a) gli interessi di cui alla lettera [d)] cominciano a decorrere dal giorno successivo alla data di scadenza o alla fine del periodo di pagamento stabiliti nel contratto;

b) se la data o il periodo di pagamento non sono stabiliti nel contratto, gli interessi cominciano a decorrere automaticamente, senza che sia necessario un sollecito:

i) trascorsi 30 giorni dal ricevimento della fattura da parte del debitore o di una richiesta equivalente di pagamento, o

ii) se non vi è certezza sulla data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento, trascorsi 30 giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla data di prestazione dei servizi, o

iii) se la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento è anteriore a quella del ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi, trascorsi 30 giorni dal ricevimento delle merci o dalla prestazione dei servizi, o

iv) se la legge o il contratto prevedono una procedura di accettazione o di verifica, diretta ad accertare la conformità delle merci o dei servizi al contratto, e se il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento anteriormente o alla stessa data dell'accettazione o della verifica, trascorsi 30 giorni, da quest'ultima data;

(…)

d) il livello degli interessi di mora (“tasso legale”) a carico del debitore è pari al tasso d’interesse del principale strumento di rifinanziamento della Banca centrale europea applicato alla sua più recente operazione di rifinanziamento principale[4] effettuata il primo giorno di calendario del semestre in questione (“tasso di riferimento”), maggiorato di almeno 7 punti percentuali (“margine”), salvo altrimenti disposto dal contratto. (…)

(…)

2. Per talune categorie di contratti che saranno definite dal legislatore nazionale, gli Stati membri possono elevare fino a 60 giorni il periodo alla cui scadenza sono dovuti gli interessi, qualora essi rendano inderogabile per le parti del contratto tale termine o stabiliscano un tasso d’interesse inderogabile, sensibilmente superiore al tasso legale.

4 — Come definito all’art. 2, n. 4, della direttiva.

3. Gli Stati membri dispongono che un accordo sulla data del pagamento o sulle conseguenze del ritardo di pagamento che non sia conforme alle disposizioni di cui ai paragrafi 1, lettere da b) a d), e 2 non possa essere fatto valere e non dia diritto a un risarcimento del danno, se (…) risulti gravemente iniquo nei confronti del creditore. (…) Ove si accerti che tale accordo è gravemente iniquo, si applicano i termini legali, a meno che il giudice nazionale non riporti il contratto ad equità.

4. Gli Stati membri assicurano che, nell’interesse dei creditori e dei concorrenti, esistano mezzi efficaci ed idonei per impedire il continuo ricorso a condizioni gravemente inique nel senso di cui al paragrafo 3.

(…)».

7. L’art. 6, n. 1, impone agli Stati membri di mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva anteriormente all’8 agosto 2002. L’art. 6, n. 2, consente agli Stati membri di lasciare in vigore od emanare norme che siano più favorevoli al creditore di quelle necessarie per conformarsi alla direttiva.

Normativa spagnola

8. La direttiva è stata trasposta in Spagna con la legge 29 dicembre 2004, n. 3 [5], relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (in prosieguo: la «legge n. 3/2004») [6].

9. L'art. 4, n. 1, della legge n. 3/2004 dispone che il periodo di pagamento deve essere quello convenuto tra le parti «secondo il vigente contesto normativo» oppure, in mancanza di un tale accordo, quello previsto dall'art. 4, n. 2. Tale disposizione stabilisce un periodo di 30 giorni, in termini identici a quelli dell'art. 3, n. 1, lett. b), sub i)-iv), della direttiva.

10. L'art. 7, n. 1, della legge n. 3/2004 prevede che il tasso degli interessi di mora deve essere quello pattuito tra le parti, oppure, in mancanza di un tale accordo, il tasso legale di cui all'art. 7, n. 2, che, a sua volta, sostanzialmente attua quanto specificato per il tasso legale dall'art. 3, n. 1, lett. d), della direttiva.

11. Ai sensi dell'art. 9, n. 1, della legge n. 3/2004, gli accordi tra le parti riguardo a un termine di pagamento o alle conseguenze del ritardo di pagamento che si discostino dal termine di mora di cui all'art. 4, n. 2, o dal tasso di interesse legale stabilito all'art. 7, n. 2, sono nulli se risultano gravemente iniqui nei confronti del creditore.

12. La legge n. 3/2004 contiene, accanto ai suoi articoli numerati, alcune disposizioni ulteriori. La prima «disposizione addizionale» della legge n. 3/2004 stabilisce che i pagamenti ai fornitori commerciali regolati dalla legge 15 gennaio 1996, n. 7, sul commercio al dettaglio (in prosieguo: la «legge n. 7/1996») [7] sono disciplinati principalmente dall'art. 17 della legge precedente e che la legge successiva ha carattere supplementare.

13. La prima parte della seconda «disposizione finale» della legge n. 3/2004 modifica poi l'art. 17 della legge n. 7/1996 [8]. Per quanto qui rileva, il suddetto articolo attualmente prevede che:

«1. In mancanza di un accordo espresso, si intende che i rivenditori devono pagare il

5 — La Commissione aveva avviato un procedimento ex art. 226 CE contro la Spagna per il ritardo di quest'ultima nell'attuazione della direttiva (causa C-384/03). In seguito all'adozione da parte della Spagna della legge n. 3/2004, la Commissione ha rinunciato agli atti di tale causa, che è stata cancellata dal ruolo con ordinanza della Corte 28 aprile 2005, causa 384/03 (GU C 182, pag. 33).

6 — BOE 314 del 30 dicembre 2004.

7 — BOE 15 del 17 gennaio 1996, pag. 1243.

8 — In base al preambolo della legge n. 3/2004, le disposizioni sulle clausole abusive richiedevano che l'art. 17, n. 3, della legge n. 7/1996 fosse modificato al fine di adeguare i pagamenti ai fornitori ai termini della legge successiva.

prezzo delle merci entro 30 giorni dalla data della consegna.

(…)

3. Il pagamento di prodotti alimentari freschi e beni deperibili non può in alcun caso essere differito per più di 30 giorni. Il pagamento di altri prodotti alimentari e prodotti di consumo non può essere differito per un periodo superiore a 60 giorni, se non con un accordo espresso che preveda un indennizzo economico per il fornitore equivalente al periodo ulteriore. Il pagamento non può in alcun caso essere differito per più di 90 giorni.

(…)

5. In ogni caso, gli interessi di mora cominciano a decorrere automaticamente dal giorno successivo alla data fissata per il pagamento o, in mancanza di un accordo, dalla data in cui il pagamento dovrebbe essere effettuato ai sensi delle disposizioni di cui al paragrafo 1. In tal caso, il tasso applicabile per determinare l'ammontare degli interessi è quello stabilito dall'art. 7 della [legge n. 3/2004], a meno che le parti abbiano contrattualmente pattuito un tasso diverso, che in nessun caso può essere inferiore al tasso legale maggiorato del 50 per cento».

14. La seconda parte della seconda «disposizione finale» della legge n. 3/2004 contiene una disposizione transitoria, ai sensi della quale il termine massimo di 60 giorni previsto all'art. 17, n. 3, della legge n. 7/1996 (come modificato) si applica a decorrere dal 1° luglio 2006. Fino a quella data, «il pagamento di prodotti alimentari non freschi o deperibili e di prodotti di consumo non può essere differito per più di 90 giorni dalla consegna delle merci».

Procedimento

15. La Commissione ha ricevuto una denuncia relativa alla scorretta trasposizione della direttiva nell'ordinamento spagnolo. Il 13 luglio 2005 ha inviato alla Spagna una lettera di messa in mora nella quale si contestava che la legge n. 3/2004 violava alcune parti dell'art. 3 della direttiva, tra l'altro, permettendo di differire per 90 giorni il pagamento di alcuni prodotti alimentari e prodotti di consumo e non limitando a 60 giorni il periodo di pagamento fino al 1° luglio 2006.

16. Non avendo ricevuto alcuna risposta alla propria lettera, il 19 dicembre 2005 la Commissione ha emesso un parere motivato.

17. Dopo aver esaminato la risposta della Spagna del 7 febbraio 2006 al proprio parere motivato, il 15 settembre 2006 la Commissione ha proposto il presente ricorso.

18. Essa chiede che la Corte voglia:

— dichiarare che, autorizzando mediante la legge n. 3/2004 un termine di 90 giorni per il pagamento di prodotti alimentari non freschi o deperibili e di prodotti di consumo, e differendo l'entrata in vigore di talune disposizioni al 1° luglio 2006, il Regno di Spagna è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 3, nn. 1, 2 e 4, della direttiva;

— condannare la Spagna alle spese.

19. Nel ricorso più specificatamente si afferma che il termine di pagamento di 90 giorni viola l'art. 3, nn. 1 e 2, mentre il differimento dell'entrata in vigore viola l'art. 3, nn. 1, 2, e 4.

20. La Commissione ha chiesto che fosse tenuta un'udienza, che si è svolta il 13 febbraio 2008.

Se il termine di pagamento di 90 giorni violi l'art. 3, nn. 1 e 2 della direttiva

21. La Commissione sostiene che vi è stata una violazione tanto del n. 1, quanto del n. 2, dell'art. 3. Tuttavia, a mio parere, solo la violazione della seconda disposizione è argomentata.

22. La Commissione ritiene che la Spagna abbia fatto ricorso alla facoltà di cui all'art. 3, n. 2, della direttiva e abbia definito una particolare categoria di contratti — quelli per prodotti alimentari non freschi o deperibili e per prodotti di consumo — che sono disciplinati da quella disposizione. Tuttavia, la normativa spagnola non è conforme ai termini dell'art. 3, n. 2.

23. Dall'argomentazione della Commissione si può dedurre che essa ritiene che la Spagna abbia scelto la seconda opzione prevista dall'art. 3, n. 2, consentendo di estendere i termini di pagamento da 60 fino a 90 giorni (in quanto la prima opzione vieta qualsiasi estensione oltre i 60 giorni). Tuttavia, l'art. 17 della legge n. 7/1996 (come modificato) non «stabilisc[e] un tasso d'interesse inderogabile, sensibilmente superiore al tasso legale», come richiesto dalla seconda opzione. Invece, il debitore è tenuto a dare al fornitore un «indennizzo economico» per il periodo di pagamento più lungo. La Commissione ritiene che tale frase sia imprecisa e fornisca una scarsa tutela per il creditore. Di conseguenza, l'art. 17, n. 3, della legge n. 7/1996, come modificato dalla legge n. 3/2004, viola l'art. 3, n. 2, della direttiva.

24. Secondo il governo spagnolo, l'art. 17, n. 3, della legge n. 7/1996 non è volto a trasporre l'art. 3, n. 2, della direttiva. Nondimeno, la sua finalità è quella di contribuire al conseguimento degli obiettivi della direttiva. Conformemente ai 'considerando' 18 e 19 della direttiva, in linea di principio la libertà contrattuale viene rispettata, salvi i limiti previsti per impedirne l'abuso in danno del creditore. L'art. 17, n. 3, limita la libertà contrattuale imponendo dei termini massimi di pagamento al fine di impedire il continuo ricorso ad iniqui termini di pagamento più lunghi, diffuso nel settore del commercio al dettaglio. Pone pertanto fine a condizioni gravemente inique, in conformità con l'art. 3, n. 4, della direttiva. Inoltre, l'art. 6, n. 2, consente espressamente agli Stati membri di emanare norme che siano più favorevoli al creditore di quelle necessarie per conformarsi alla direttiva.

La direttiva

25. Intendo le disposizioni rilevanti della direttiva nel modo seguente.

26. Secondo il sistema istituito dall'art. 3, nn. 1 e 2, della direttiva, in tutti i casi deve essere possibile accertare una data finale di pagamento, oltre la quale il debitore deve corrispondere gli interessi al creditore.

27. In linea di principio, la parti devono essere libere di stabilire una data o un periodo di pagamento nel proprio contratto [art. 3, n. 1, lett. a)].

28. Gli Stati membri devono prevedere un termine legale di mora di 30 giorni, da applicare se le parti non hanno esercitato tale libertà [art. 3, n. 1, lett. b)].

29. L'art. 3, n. 2, della direttiva consente agli Stati membri di estendere in via facoltativa il termine legale di mora fino a 60 giorni per certe categorie di contratti, qualora essi rendano inderogabile tale termine per le parti del contratto o stabiliscano un dissuasivo tasso d'interesse inderogabile per i pagamenti

effettuati dopo la scadenza di tale periodo. Entrambe queste due condizioni riguardano questioni che le parti sarebbero normalmente libere di definire contrattualmente. Tuttavia è chiaro che il termine di 60 giorni non costituisce *di per sé* una limitazione della libertà contrattuale, ma un'alternativa al termine legale di mora dell'art. 3, n. 1, lett. b), della direttiva.

30. Tale estensione del termine legale di mora fino a 60 giorni è meno favorevole per i creditori del termine base di mora di 30 giorni che sarebbe altrimenti applicabile. La contropartita per poter scegliere un termine di pagamento «fino a 60 giorni» è che lo Stato membro escluda la libertà contrattuale di stabilire un termine di pagamento superiore a 60 giorni *oppure* che assicuri che (qualunque cosa le parti desiderino diversamente pattuire) «un tasso d'interesse inderogabile, sensibilmente superiore al tasso legale» sarà applicato, ad ogni termine di questo genere convenuto contrattualmente, dopo la scadenza del termine pattuito dalle parti. Entrambe queste condizioni sono più favorevoli per i creditori.

La normativa spagnola

31. Dalla formulazione delle norme appare chiaro che i termini di 30 giorni di cui all'art. 4 della legge n. 3/2004 [9] e all'art. 17, n. 1, della legge n. 7/1996, come modificato dalla legge n. 3/2004 [10], operano in mancanza di un accordo tra le parti. In altre parole, si tratta di termini legali di mora, che sono chiaramente conformi all'art. 3, n. 1, della direttiva.

32. All'art. 17, n. 3, della legge n. 7/1996 (come modificato), il pagamento di prodotti alimentari freschi e deperibili «non può in alcun caso essere differito per più di 30 giorni». Il pagamento di altri prodotti alimentari e prodotti di consumo non può «in alcun caso essere differito per più di 90 giorni». Né il termine di 30 giorni, né quello di 90 consentono quindi alcuna eccezione. Di contro, il termine di 60 giorni altresì previsto per gli altri prodotti alimentari e i prodotti di consumo ammette un'eccezione: il pagamento «non può essere differito per un periodo superiore a 60 giorni, se non con un accordo espresso che preveda un indennizzo economico (…)».

33. Affinché il ricorso della Commissione possa essere accolto, è necessario che dimostri che i contestati termini di 60 e 90 giorni di cui all'art. 17, n. 3, della legge n. 7/1996 (come modificato) rappresentano estensioni del termine legale di mora di 30 giorni dell'art. 17,

9 — V. supra paragrafo 9.
10 — V. supra paragrafo 13.

n. 1, così come il termine di 60 giorni dell'art. 3, n. 2, della direttiva costituisce un'estensione facoltativa del periodo legale di mora di 30 giorni dell'art. 3, n. 1, lett. b).

34. Se i termini di 60 e 90 giorni di cui all'art. 17, n. 1, della legge n. 7/1996 (come modificato) *non* costituiscono un'estensione del termine legale di mora di 30 giorni, ma semplici restrizioni della libertà contrattuale delle parti, essi sono, come sostenuto dalla Spagna, più favorevoli al creditore rispetto alle disposizioni necessarie per conformarsi alla direttiva. Sarebbero pertanto autorizzati dall'art. 6, n. 2, indipendentemente da altre condizioni che possano esservi apposte e a prescindere dalla data della loro entrata in vigore.

35. Una lettura lineare dell'art. 17, nn. 1 e 3, della legge n. 7/1996 rivela che quest'ultima interpretazione è la più plausibile. In mancanza di un accordo espresso, l'art. 17, n. 1, introduce un termine generale di mora di 30 giorni [attuando così l'art. 3, n. 1, lett. a) e b), della direttiva], mentre l'art. 17, n. 3, prevede che il pagamento non possa in alcun caso essere differito per oltre 30, 60 e 90 giorni, a seconda della categoria di prodotti interessati (con la possibilità di estendere il termine di 60 giorni fino a 90 giorni purché venga pattuito un indennizzo per il fornitore). L'interpretazione naturale è che quei tre termini costituiscono restrizioni della libertà delle parti di stabilire una data o un termine nel proprio contratto.

36. La Commissione non ha proposto dinanzi alla Corte alcuna argomentazione sufficiente a sostenere l'opposta interpretazione della normativa spagnola, secondo cui i termini di 60 e 90 giorni sono estensioni del termine legale di mora di 30 giorni applicabile in mancanza di un accordo espresso tra le parti. Essa non ha neppure fornito alcuna prova del fatto che la normativa sia stata interpretata in tal senso dai giudici spagnoli.

37. In tali circostanze, non sono pronta a concludere che la Commissione è riuscita a dimostrare che i provvedimenti normativi adottati dalla Spagna violino l'art. 3, n. 2, della direttiva.

Sulla violazione dell'art. 3, n. 1, della direttiva

38. Nel suo ricorso, la Commissione sostiene altresì che l'estensione di 90 giorni di cui all'art. 17, n. 3, della legge n. 7/1996 (come

modificato) viola l'art. 3, n. 1, ma trascura di spiegare in che modo. Apparirà chiaro dall'analisi che ho appena condotto che ritengo che la Commissione non sia riuscita a dimostrare che l'art. 17, n. 1, della legge n. 7/1996 (come modificato) non si applica affatto a *tutti i contratti senza eccezione*. Di conseguenza non sussiste alcuna violazione dell'art. 3, n. 1, della direttiva.

Se la Spagna abbia violato l'art. 3, nn. 1, 2 e 4, della direttiva, differendo al 1° luglio 2006 l'entrata in vigore di talune disposizioni

39. La Commissione ribadisce che l'art. 17, n. 3, della legge n. 7/1996 (come modificato) mira ad attuare l'art. 3, n. 2, della direttiva. Tuttavia, esso differisce al 1° luglio 2006 l'applicazione del limite di 60 giorni. La direttiva non consente l'applicazione parziale o progressiva delle proprie disposizioni. Il differimento dell'applicazione del limite viola pertanto l'art. 3, nn. 1, 2 e 4, della direttiva.

40. Dalle mie conclusioni in merito al primo addebito invocato dalla Commissione consegue che a mio parere anche il secondo dovrebbe essere respinto. Dato che il limite di 60 giorni non traspone alcuna disposizione della direttiva, la Spagna non aveva alcun obbligo comunitario di farlo entrare in vigore entro la scadenza del periodo di attuazione della direttiva o di prevederlo affatto.

41. Pertanto concludo nel senso che la Spagna non ha violato l'art. 3, nn. 1, 2 e 4, differendo al 1° luglio 2006 l'entrata in vigore di talune disposizioni.

Spese

42. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. A mio parere il ricorso deve essere respinto e la Spagna ha chiesto la condanna della Commissione alle spese.

Conclusione

43. Ritengo pertanto che la Corte debba:

— respingere il ricorso;

— condannare la Commissione alle spese.