



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 29.11.2002
COM(2002) 663 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO**

**riguardante l'applicazione della direttiva 97/5/CE
del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 gennaio 1997,
sui bonifici transfrontalieri**

COMPENDIO

La presente relazione della Commissione, riguardante l'applicazione della direttiva (97/5/CE) sui bonifici transfrontalieri, va trasmessa al Parlamento europeo e al Consiglio a norma dell'articolo 12 della direttiva stessa.

Nella presente relazione si descrive come le disposizioni della direttiva vengono applicate negli Stati membri, riferendo non soltanto sul recepimento della direttiva nel diritto nazionale, ma anche su come le banche degli Stati membri applicano in concreto le disposizioni della direttiva.

In generale, la direttiva 97/5/CE è stata adeguatamente recepita in tutti gli Stati membri. Tuttavia, suscitano preoccupazione alcuni elementi specifici: per esempio, qualche Stato membro non ha incorporato in misura integrale nel proprio diritto gli obblighi prescritti nella direttiva per quanto riguarda le informazioni precedenti e successive all'esecuzione dei bonifici, mentre altri Stati membri non hanno recepito adeguatamente le disposizioni relative agli obblighi di assicurare procedure appropriate ed efficaci per la presentazione di reclami e ricorsi. Nondimeno, il recepimento della direttiva nel diritto nazionale è in complesso molto soddisfacente.

Ben lungi dall'essere soddisfacente è invece la situazione concreta dei bonifici transfrontalieri in ciascuno Stato membro. Anche se i tempi di esecuzione dei bonifici sono accettabili (si trattava di un elemento particolarmente preoccupante, che è trattato all'articolo 12), suscitano allarme la prassi persistente della doppia imposizione di commissioni, le omissioni nell'informare i clienti, la non disponibilità di alcuni enti creditizi a versare indennizzi in caso di pagamenti tardivi oppure rimborsi in caso di bonifici non portati a buon fine, nonché le detrazioni illegittime.

Nella conclusione del presente documento vengono proposti orientamenti per eventuali azioni da intraprendere nell'intento di migliorare ancora l'esecuzione dei bonifici transfrontalieri. Con il regolamento relativo ai pagamenti transfrontalieri in euro (2560/2001/CE) si è già attuato il principio di non discriminazione tra i bonifici transfrontalieri ed i pagamenti effettuati in ambito nazionale. Tale regolamento, imponendo la parità delle commissioni addebitate per i bonifici transfrontalieri e per i pagamenti all'interno del paese, dovrebbe portare alla riduzione delle commissioni sui pagamenti transfrontalieri e in particolare sui bonifici transfrontalieri, commissioni che erano fonte di grave preoccupazione nel pubblico. Nella presente relazione si descrivono anche altri miglioramenti necessari nel settore dei bonifici transfrontalieri, proponendo modifiche della direttiva.

Tuttavia, rammentando l'obiettivo generale di una "migliore regolamentazione", nella presente relazione viene proposto d'indirizzare i lavori per giungere ad una normativa, in materia di pagamenti, più coerente e completa e per integrare le proposte di modifica della direttiva in un quadro legislativo codificato relativo ai pagamenti nel Mercato interno. Con una simile iniziativa, si riunirebbero tutte le disposizioni relative ai pagamenti al minuto nel Mercato interno, abbandonando così l'attuale impostazione frammentaria e mirando a porre in vigore in tal campo un atto giuridico unico.

1.	Introduzione	6
2.	Osservazioni generali sull'attuazione della direttiva.....	7
2.1.	Le origini della direttiva.....	7
2.2.	Lo scopo della direttiva.....	8
2.3.	L'incidenza della direttiva	8
2.4.	I nessi con gli altri atti giuridici comunitari	8
2.5.	L'attuazione della direttiva nell'ambito dell'Accordo SEE.....	9
3.	L'attuazione della direttiva, articolo per articolo, negli Stati membri.....	9
3.1.	La situazione generale.....	9
3.2.	L'adeguatezza del recepimento: in generale.....	9
3.3.	Articolo 1: Campo d'applicazione.....	10
3.3.1.	Recepimento negli Stati membri.....	10
3.3.2.	Applicazione pratica del disposto negli Stati membri	10
3.3.3.	Elementi preoccupanti.....	10
3.4.	Articolo 2: Definizioni	10
3.4.1.	Recepimento negli Stati membri.....	11
3.4.2.	Applicazione pratica del disposto negli Stati membri	12
3.4.3.	Elementi preoccupanti.....	12
3.5.	Articolo 3: Informazioni preliminari sulle condizioni applicabili ai bonifici transfrontalieri	12
3.5.1.	Recepimento negli Stati membri.....	13
3.5.2.	Applicazione pratica del disposto negli Stati membri	13
3.5.3.	Elementi preoccupanti.....	13
3.6.	Articolo 4: Informazioni successive a un bonifico transfrontaliero.....	14
3.6.1.	Recepimento negli Stati membri.....	14
3.6.2.	Applicazione pratica del disposto negli Stati membri	14
3.6.3.	Elementi preoccupanti.....	15
3.7.	Articolo 5: Impegni specifici dell'ente	15
3.7.1.	Recepimento negli Stati membri.....	15
3.7.2.	Applicazione pratica del disposto negli Stati membri	16
3.7.2.1.	Accuratezza nell'indicare i tempi di esecuzione	16

3.7.2.2.	Accuratezza nell'indicare le spese addebitate	16
3.7.3.	Elementi preoccupanti.....	16
3.8.	Articolo 6: Obblighi relativi ai tempi di esecuzione	17
3.8.1.	Recepimento negli Stati membri.....	17
3.8.2.	Applicazione pratica del disposto negli Stati membri	17
3.8.3.	Elementi preoccupanti.....	18
3.9.	Articolo 7: Obbligo di eseguire il bonifico transfrontaliero secondo le istruzioni	18
3.9.1.	Recepimento negli Stati membri.....	18
3.9.2.	Applicazione pratica del disposto negli Stati membri	19
3.9.3.	Elementi preoccupanti.....	19
3.10.	Articolo 8: Obbligo di rimborso da parte degli enti in caso di bonifici non portati a buon fine.....	20
3.10.1.	Recepimento negli Stati membri.....	20
3.10.2.	Applicazione pratica del disposto negli Stati membri	21
3.10.3.	Elementi preoccupanti.....	21
3.11.	Articolo 9: Casi di forza maggiore.....	21
3.11.1.	Recepimento negli Stati membri.....	21
3.11.2.	Applicazione pratica del disposto negli Stati membri	22
3.11.3.	Elementi preoccupanti.....	22
3.12.	Articolo 10: Soluzione delle controversie.....	22
3.12.1.	Recepimento negli Stati membri.....	23
3.12.2.	Applicazione pratica del disposto negli Stati membri	24
3.12.3.	Elementi preoccupanti.....	24
3.13.	Altre questioni.....	24
3.13.1.	Sanzioni.....	24
3.13.2.	Il diritto di annullare o d'interrompere l'esecuzione di un bonifico	25
4.	Conclusioni	25
4.1.	Valutazione del recepimento negli Stati membri	25
4.1.1.	Differenze principali tra i regimi nazionali e la direttiva 97/5/CE	25
4.1.1.1.	Articolo 2: Definizioni	25
4.1.1.2.	Articolo 3: Informazioni preliminari sulle condizioni applicabili ai bonifici transfrontalieri	26

4.1.1.3.	Articolo 4: Informazioni successive a un bonifico transfrontaliero.....	26
4.1.1.4.	Articolo 5: Impegni specifici dell'ente	26
4.1.1.5.	Articolo 9: Casi di forza maggiore.....	26
4.1.1.6.	Articolo 10: Soluzione delle controversie.....	26
4.2.	Valutazione dell'applicazione delle disposizioni negli Stati membri.....	27
4.2.1.	Informazioni da fornire prima e dopo un bonifico transfrontaliero	27
4.2.2.	Tempi di esecuzione.....	27
4.2.3.	Obbligo d'indennizzo in caso di ritardo nei pagamenti.....	27
4.2.4.	Obbligo di eseguire il bonifico transfrontaliero secondo le istruzioni ricevute	27
4.2.5.	Rimborso delle spese detratte illegittimamente	28
4.2.6.	"Garanzia di rimborso"	28
4.3.	Proposte di revisione della direttiva.....	28

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

riguardante l'applicazione della direttiva 97/5/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 gennaio 1997, sui bonifici transfrontalieri

1. INTRODUZIONE

La direttiva 97/5/CE sui bonifici transfrontalieri¹ è entrata in vigore il 14 agosto 1999, due anni e mezzo dopo la sua pubblicazione, il 14 febbraio 1997, nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (cfr. Allegato 1).

A norma dell'articolo 12 della direttiva, la Commissione deve presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione della direttiva stessa, "corredandola, all'occorrenza, delle opportune proposte di revisione". Al secondo paragrafo di tale articolo è indicato che la relazione deve trattare in particolare i tempi di esecuzione dei pagamenti [il termine di cui all'articolo 6, paragrafo 1].

Con la presente relazione, la Commissione adempie dunque al suo dovere e indica se le disposizioni della direttiva 97/5/CE sono state o no recepite integralmente nel diritto nazionale dei 15 Stati membri tramite adeguati provvedimenti legislativi. Nella relazione si valutano inoltre le modalità concrete secondo le quali la direttiva viene applicata di fatto in ciascuno Stato membro. Infine, la relazione comprende varie proposte di modifica della direttiva 97/5/CE, nonché per i futuri sviluppi in sede normativa nel settore dei pagamenti nel Mercato interno.

Un consulente era stato incaricato di redigere uno studio sull'applicazione e l'attuazione della direttiva 97/5/CE, come base per la presente relazione². Dei risultati di tale studio sono stati informati, chiedendo loro di esprimersi al riguardo, i membri del "Gruppo di esperti ministeriali dei sistemi di pagamento", un gruppo di esperti degli Stati membri incaricato di esaminare le questioni relative ai pagamenti e di seguire da vicino l'attuazione della normativa sui pagamenti. Vari Stati membri hanno presentato osservazioni supplementari. La Commissione ha presunto che fossero esatti i risultati indicati dal consulente sui quali gli Stati membri non avevano presentato osservazioni entro il 30 settembre 2001.

Lo studio suddetto ha mostrato che, in generale, il recepimento della direttiva nel diritto nazionale era adeguato *sotto il profilo giuridico*, mentre l'applicazione concreta della direttiva nelle operazioni quotidiane era lungi dall'essere soddisfacente. Inoltre, è emerso dallo studio che – nonostante le continue iniziative della Commissione e del Parlamento ed i loro continui avvertimenti alle banche perché migliorassero la situazione – le commissioni applicate dalle banche sui bonifici transfrontalieri rimanevano ad un livello inaccettabilmente elevato.

¹ GUL 43 del 14/2/1997, p. 25.

² Il testo di tale studio, in inglese, si trova sul seguente sito web della Commissione:
http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/finances/payment/directives/97-5study.pdf

Questi allarmanti risultati dello studio richiedevano un'azione immediata in sede legislativa. Il 25 luglio 2001 la Commissione ha quindi proposto al Parlamento europeo e al Consiglio un regolamento relativo ai pagamenti transfrontalieri in euro (2560/2001/CE), che è stato adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 19 dicembre 2001 ed è entrato in vigore il 1° gennaio 2002. Scopo di tale regolamento è ridurre le commissioni gravanti sui pagamenti transfrontalieri in euro, in modo da farle coincidere con quelle applicate ai pagamenti all'interno del paese rispettivamente entro il 1° luglio 2002 per le operazioni di pagamento per via elettronica ed entro il 1° luglio 2003 per i bonifici transfrontalieri.

2. OSSERVAZIONI GENERALI SULL'ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA

2.1. Le origini della direttiva

Nel 1990 la Commissione pubblicò i suoi primi documenti a carattere generale relativi al funzionamento dei sistemi di pagamento nell'ambito del Mercato unico: nel "Documento di discussione: il sistema dei pagamenti nel Mercato interno europeo"³ si osservava già che i sistemi di pagamento funzionavano abbastanza bene all'interno di ciascuno Stato membro, ma restavano insoddisfacenti nel contesto transfrontaliero. Nello stesso anno, nella "Raccomandazione concernente la trasparenza delle condizioni bancarie applicabili alle transazioni finanziarie transfrontaliere"⁴ la Commissione propose rigorosi principi e provvedimenti intesi a migliorare i pagamenti transfrontalieri.

Nel 1993 e nel 1994 la Commissione varò studi (cfr. nota 4) intesi ad accertare se la suddetta raccomandazione fosse attuata adeguatamente ed a controllare le prassi d'informazione dei clienti nel settore bancario. In base ai risultati di tali studi, che rivelarono numerose manchevolezze nell'esecuzione dei bonifici transfrontalieri, e della risoluzione del 12 febbraio 1993 del Parlamento europeo⁵, la Commissione decise di proporre riguardo ai bonifici transfrontalieri provvedimenti giuridici vincolanti.

Nel 1994 la Commissione pubblicò una Comunicazione sui pagamenti all'interno dell'UE⁶, comprendente due testi di grande importanza: un progetto preliminare di proposta di direttiva (divenuta poi la direttiva 97/5 in oggetto) e un progetto di comunicazione sull'applicazione delle regole di concorrenza a questo tipo di bonifici⁷.

Dopo lunghissime trattative, la direttiva fu adottata il 27 gennaio 1997. Poiché alcuni Stati membri ritenevano molto difficile recepirla nel loro diritto nazionale, il periodo accordato per il recepimento fu insolitamente lungo: 30 mesi.

La direttiva sui bonifici transfrontalieri è ormai in vigore da quasi tre anni, precisamente dal 14 agosto 1999.

³ COM(90) 447 definitivo del 24/10/1990.

⁴ Raccomandazione 90/109/CEE: GU L 67 del 15/3/1990, p. 39.

⁵ GU C 72 del 15/3/1993.

⁶ COM(94) 436 del 18/11/1994.

⁷ Divenuta poi la Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle regole di concorrenza CE ai sistemi di bonifici transfrontalieri: GU C 251 del 27/9/1995, p. 3.

2.2. Lo scopo della direttiva

La direttiva sui bonifici transfrontalieri prescrive disposizioni minime per l'esecuzione di tali pagamenti e per le informazioni ad essi relative, nell'intento di assicurare la possibilità di trasferire fondi al di là delle frontiere, da una parte all'altra della Comunità, in tempi brevi, in condizioni di sicurezza ed a basso costo.

A tale scopo, la direttiva prevede norme in materia di:

- **Trasparenza:** la direttiva stabilisce obblighi d'informazione prima e dopo ogni operazione. Sulla scorta delle informazioni messe a loro disposizione riguardo alle condizioni applicate ai bonifici transfrontalieri, gli utenti dei sistemi di pagamento si troverebbero in posizione migliore per raffrontare le prestazioni offerte sul mercato, il che porterebbe al rafforzamento della concorrenza tra i diversi sistemi e alla soppressione di prezzi anormalmente elevati.
- **Qualità dell'effettuazione:** la direttiva enuncia alcuni principi da applicare a titolo di condizioni standard dei bonifici, riguardanti in particolare il tempo di esecuzione, la ripartizione dei costi e la responsabilità della banca dell'ordinante in caso di bonifici "non portati a buon fine". Nel complesso, tali norme dovrebbero avere l'effetto di assicurare che i bonifici transfrontalieri rispondano ai requisiti di un autentico Mercato unico, introducendo principi standard per l'intera Comunità.
- **Reclami e ricorsi:** la direttiva introduce disposizioni sulle procedure di reclamo. Imponendo agli Stati membri di prevedere dispositivi adeguati ed efficaci di reclamo e ricorso, si offrono ai clienti validi strumenti per far applicare i diritti conferiti loro dalla direttiva.

2.3. L'incidenza della direttiva

Se tutte le banche avessero applicato correttamente le disposizioni della direttiva, questa avrebbe avuto un'enorme incidenza sul funzionamento del sistema dei bonifici transfrontalieri all'interno dell'Unione europea. Benché l'esecuzione di tali operazioni sia ormai molto più spedita, non si può ancora ritenere conseguito l'obiettivo di rendere i bonifici transfrontalieri meno cari e più sicuri. Le manchevolezze da parte delle banche hanno portato infine alla proposta e alla recente adozione del regolamento relativo ai pagamenti transfrontalieri in euro⁸.

2.4. I nessi con gli altri atti giuridici comunitari

La direttiva sui bonifici transfrontalieri è stato il primo strumento giuridico vincolante, a livello UE, relativo ai pagamenti in generale e ai bonifici in particolare. Il successivo regolamento relativo ai pagamenti transfrontalieri in euro prosegue la disciplina dei bonifici transfrontalieri, introducendo il principio secondo cui, tra l'altro, vanno applicate commissioni identiche sui bonifici transfrontalieri e sui bonifici analoghi effettuati all'interno del paese.

⁸ Regolamento n. 2560/2001 del 19/12/2001: GU L 344 del 28/12/2001, p.13.

2.5. L'attuazione della direttiva nell'ambito dell'Accordo SEE

La direttiva si applica all'Islanda, al Liechtenstein e alla Norvegia nell'ambito dell'Accordo SEE. L'Autorità di vigilanza EFTA sta preparando una relazione sull'attuazione della direttiva in questi paesi.

3. L'ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA, ARTICOLO PER ARTICOLO, NEGLI STATI MEMBRI

3.1. La situazione generale

Per l'introduzione delle misure nazionali di applicazione era stato concesso un lungo periodo di transizione: 30 mesi. La direttiva andava quindi recepita soltanto entro il 14 agosto 1999. Gli Stati membri ritenevano auspicabile, tuttavia, che la direttiva entrasse in applicazione prima dell'inizio (il 1° gennaio 1999) della terza fase dell'Unione economica e monetaria e avevano quindi fatto iscrivere nel verbale del Consiglio la seguente dichiarazione: *"Il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione prendono nota della volontà degli Stati membri di adoprarsi per far entrare in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva alla data del 1° gennaio 1999."* Nonostante tale dichiarazione d'intenti, nessuno Stato membro ha rispettato l'impegno politico di dare attuazione alla direttiva entro il 1° gennaio 1999.

La maggior parte degli Stati membri (undici) hanno recepito la direttiva nel loro diritto nazionale entro il termine imposto del 14 agosto 1999 (cfr. Allegato 3). Alcuni Stati membri hanno adottato le necessarie disposizioni prima di tale termine (i Paesi Bassi persino prima della data indicata nell'impegno congiunto), pur non prevedendo per l'immediato l'entrata in vigore della direttiva.

Quattro Stati membri (Belgio, Grecia, Italia e Portogallo) non hanno recepito la direttiva entro il termine imposto. Uno di essi (la Grecia) ha cercato di porre rimedio all'applicazione tardiva prevedendo per la sua legge nazionale l'effetto retroattivo.

In conclusione, tutti gli Stati membri hanno ormai adottato le misure giuridiche di applicazione (cfr. Allegato 2).

3.2. L'adeguatezza del recepimento: in generale

Si è riscontrato un numero limitato di preoccupazioni di ordine giuridico, riguardanti per esempio gli obblighi d'informazione o le disposizioni relative ai dispositivi di reclamo e ricorso. Per il resto, gli Stati membri hanno recepito la direttiva nel rispettivo diritto nazionale in conformità dei loro obblighi.

Nella presente relazione si rilevano anche varie divergenze (da non confondere con evidenti conflitti) tra le disposizioni di applicazione degli Stati membri e la direttiva. In teoria⁹, tali divergenze potranno più tardi proporre il problema dell'effettiva ottemperanza, in uno o più degli Stati membri, alle condizioni minime per la buona esecuzione dei bonifici transfrontalieri.

⁹ Sinora, in nessuno Stato membro vi sono state azioni giudiziarie relative all'interpretazione del disposto della direttiva 97/5/CE o delle leggi nazionali di attuazione.

3.3. Articolo 1: Campo d'applicazione

L'articolo 1 definisce il campo d'applicazione: la direttiva si applica ai bonifici transfrontalieri d'importo massimo pari a 50.000 euro (nella moneta nazionale dello Stato membro o effettivamente in euro). Ai fini della direttiva, un "bonifico transfrontaliero" è un'operazione effettuata per iniziativa di un ordinante tramite un ente creditizio di uno Stato membro, per mettere fondi a disposizione di un beneficiario presso un ente creditizio di un altro Stato membro. L'ordinante e il beneficiari possono essere la medesima persona.

3.3.1. Recepimento negli Stati membri

Alcuni Stati membri (Finlandia, Germania e Portogallo) si sono avvalsi della possibilità di disciplinare per legge anche i bonifici all'interno del loro territorio e non soltanto le operazioni transfrontaliere.

Poiché, in base all'Accordo sullo Spazio economico europeo e alle procedure correlate, la direttiva si applica all'interno del SEE, la maggior parte degli Stati membri ha previsto esplicitamente tale applicazione nelle disposizioni giuridiche di attuazione. Il testo di legge danese va ancora più oltre, accordando la facoltà di estendere le disposizioni giuridiche di attuazione ad altri paesi (sempre purché si tratti di paesi aventi norme equipollenti).

La Germania ha esteso le sue disposizioni giuridiche di attuazione ai bonifici transfrontalieri d'importo superiore al massimale di 50.000 euro previsto nella direttiva, sino al massimale di 75.000 euro.

3.3.2. Applicazione pratica del disposto negli Stati membri

Non sono stati segnalati problemi di attuazione pratica relativi al campo d'applicazione della direttiva.

3.3.3. Elementi preoccupanti

Nessuno.

3.4. Articolo 2: Definizioni

In quest'articolo sono proposte dodici definizioni di termini ricorrenti nella direttiva: sono definiti gli "operatori" dei bonifici transfrontalieri ("ente": ente creditizio, altro ente, istituzione finanziaria, ente intermediario; "cliente": ordinante e beneficiario) ed i termini relativi ai bonifici transfrontalieri stessi (bonifico transfrontaliero, ordine di bonifico transfrontaliero, tasso d'interesse di riferimento, data di accettazione).

È importante rammentare che la direttiva si applica a ogni persona giuridica o fisica che effettua bonifici transfrontalieri nell'ambito della propria attività. Se in uno Stato membro sono autorizzate ad effettuare operazioni di pagamento istituzioni non bancarie o persino non finanziarie, la direttiva si applica a tali istituzioni. Gli Stati membri possono riservare (e molti lo fanno) le operazioni di trasferimento di crediti a determinate categorie d'istituzioni, in particolare alle banche.

3.4.1. *Recepimento negli Stati membri*

In vari Stati membri (Austria, Danimarca, Germania, Portogallo e Svezia) i testi di legge omettono la maggior parte delle definizioni della direttiva 97/5/CE. In pratica, si ritiene che la mancanza di definizioni in casi specifici non susciti problemi giuridici di rilievo: in caso di controversie, si applicherebbero le disposizioni generali del diritto nazionale, oltre al principio generale della normativa comunitaria secondo il quale le misure nazionali vanno interpretate in conformità delle corrispondenti disposizioni stabilite nelle leggi comunitarie.

Non sono stati rilevati problemi giuridici di rilievo derivanti dall'impiego di definizioni diverse o supplementari nei singoli Stati membri.

Un numero limitato di differenze nelle definizioni suscita problemi di principio di carattere più generale:

"ente creditizio": il testo di legge di attuazione di alcuni Stati membri (quali Italia, Svezia) si applica non agli "enti creditizi" (come figura nella direttiva) ma ad altre istituzioni definite. In Italia, la legge di attuazione si applica alle "banche"; in Svezia, alle "banche" e "altre società". È improbabile che ciò abbia conseguenze di rilievo nella pratica;

"istituzione finanziaria": questa definizione è omessa dal testo di legge di attuazione di vari Stati membri (Austria, Italia, Portogallo, Paesi Bassi, Germania e Danimarca) ma si ritiene che tale omissione non abbia rilevanza giuridica per quanto riguarda i diritti e doveri dei consumatori e degli enti creditizi;

"giorno di operatività delle banche": la mancanza, nella direttiva, della definizione di giorno di operatività delle banche è stata criticata da almeno uno Stato membro (il Belgio). Vari Stati membri hanno aggiunto nel rispettivo testo di legge di attuazione della direttiva 97/5/CE la definizione di che cosa costituisce un "giorno di operatività delle banche" (Belgio), un "giorno lavorativo bancario" (Italia), un "giorno di lavoro delle banche" (Austria), un "giorno bancario" (Svezia) o un'espressione equipollente. In tali definizioni si tiene conto delle specifiche condizioni o tradizioni nazionali;

"bonifico transfrontaliero": alcuni Stati membri (Finlandia, Germania e Portogallo) si sono avvalsi dell'occasione offerta dall'attuazione della direttiva anche per disciplinare i bonifici effettuati al loro interno. In simili casi, le definizioni figuranti nella direttiva sono integrate da altre definizioni. In Belgio, piuttosto che "bonifico" si preferisce il termine "versamento". Un effetto di questa differenza consiste nel porre in rilievo che i termini del testo di legge di attuazione si applicano soltanto a trasferimenti di denaro iniziati con un deposito o con un prelievo da un conto esistente, al contrario, per esempio, a un trasferimento di debiti, il che non è peraltro in contrasto con la direttiva 97/5/CE;

"data di accettazione": in uno Stato membro (Spagna) la relativa definizione è corredata dal presupposto secondo cui l'accettazione si ritiene avvenuta entro un giorno da quando il cliente ha impartito le istruzioni al riguardo. In qualche altro Stato membro (Portogallo, Germania, Danimarca e Austria), non è stata accolta la definizione figurante nella direttiva. Nel Regno Unito, la "data d'inizio" è definita come la data alla quale risultano soddisfatte varie condizioni diverse: oltre alle condizioni stabilite nella direttiva, il testo di legge adottato dal Regno Unito consente

al cliente e all'ente interessato di scegliere una data diversa di accettazione, più tardiva. Una simile disposizione non è prevista esplicitamente nella direttiva 97/5/CE.

La direttiva non comprende nessuna disposizione specifica relativa alla *data di valuta* (ossia la data alla quale l'importo in questione viene accreditato ed è messo a disposizione sul conto del beneficiario). Alcuni Stati membri (Danimarca, Germania, Portogallo e Regno Unito)¹⁰ precisano invece il concetto di "data di valuta", ma la prassi è diversa da uno Stato membro all'altro.

3.4.2. Applicazione pratica del disposto negli Stati membri

Riguardo alle definizioni della direttiva, non sono stati segnalati problemi nell'applicazione pratica della direttiva stessa negli Stati membri, né sono sorti problemi per il fatto che gli Stati membri impiegano definizioni diverse o supplementari.

Non è peraltro escluso che possano palesarsi differenze, in futuro, tra i regimi dei diversi Stati membri in materia di bonifici transfrontalieri. Anche se può sembrare paradossale, sotto il profilo giuridico è perfettamente possibile per tutti gli Stati membri ottemperare agli obblighi loro imposti dalla normativa comunitaria. Un esempio può essere la questione dei periodi di esecuzione: i "giorni di operatività delle banche" non sono definiti nella direttiva. Nondimeno, nei testi di legge di recepimento alcuni Stati membri definiscono il "giorno di operatività delle banche" con concetti equipollenti. Definizioni diverse, o divergenti, non sarebbero in conflitto con la direttiva, ma causerebbero lo stesso difficoltà, poiché il calcolo dei tempi di esecuzione si basa sul concetto di "giorni bancari".

3.4.3. Elementi preoccupanti

Potrebbe causare difficoltà la diversa definizione di "data di accettazione" adottata dalla Spagna, dove si presume che l'accettazione avvenga soltanto il giorno lavorativo "successivo" alla ricezione dell'ordine di bonifico, il che ha conseguenze sul calcolo dei tempi di esecuzione.

3.5. Articolo 3: Informazioni preliminari sulle condizioni applicabili ai bonifici transfrontalieri

A norma dell'articolo 3 della direttiva 97/5/CE, prima di effettuare bonifici transfrontalieri gli enti devono fornire ai loro clienti informazioni scritte "in forma facilmente comprensibile". Tali informazioni devono comprendere almeno l'indicazione del tempo di esecuzione, le modalità di calcolo delle spese e commissioni, la data di valuta applicata, i ragguagli relativi alla procedura prevista per il reclamo e il ricorso e l'indicazione dell'eventuale tasso di cambio di riferimento.

¹⁰ In Germania questa norma, che assicura ai consumatori maggiore tutela di quella prevista dalla direttiva, è il risultato di una decisione del 1997 dell'Alta Corte federale, secondo la quale definire la data di valuta come la data successiva al giorno nel quale il denaro è stato messo a disposizione sul conto del beneficiario costituisce una violazione dei diritti dei consumatori ai sensi della legge tedesca riguardante i termini e condizioni generali.

3.5.1. *Recepimento negli Stati membri*

In alcuni paesi può sorgere qualche problema d'interpretazione. In Austria, per esempio, non si è fatto nessun riferimento alla "forma facilmente comprensibile" (ma si può sostenere che ciò sia implicito nella normativa amministrativa austriaca), né è menzionato il "giorno di valuta" come parte delle informazioni precedenti il bonifico. Inoltre, l'Austria ha omissso il riferimento alle procedure di reclamo e ricorso.

Nei testi di legge di attuazione, alcuni Stati membri (Italia, Austria, Regno Unito, Svezia e Francia) non hanno adottato esplicitamente l'espressione "tassi di cambio di riferimento usati" figurante nell'ultimo trattino dell'articolo 3 della direttiva 97/5/CE, limitandosi, per esempio, a menzionare "il tasso di cambio".

Il testo danese di attuazione va oltre gli obblighi d'informazione stabiliti nella direttiva, poiché impone agli enti creditizi di fornire informazioni preliminari non soltanto sul tasso di cambio di riferimento, ma anche sulla data di cambio. Inoltre, gli enti creditizi danesi sono tenuti a informare i clienti non solo sulle procedure di reclamo e ricorso in quanto tali, ma anche sul diritto dei clienti stessi a un indennizzo nell'ambito di tali procedure.

3.5.2. *Applicazione pratica del disposto negli Stati membri*

Unicamente 16 dei 40 enti creditizi testati fornivano ai clienti informazioni scritte o un opuscolo. Tutti tali materiali informativi comprendevano informazioni sulle commissioni addebitate, mentre in non più di sei casi vi figuravano anche le informazioni sugli altri elementi. Le meno presenti (erano fornite solo in tre casi) erano le informazioni sulle procedure di reclamo e ricorso. Soltanto tre opuscoli (di due banche nel Regno Unito e di una in Belgio) contenevano tutte le informazioni previste all'articolo 3 della direttiva 97/5/CE.

Per quanto riguarda la qualità delle informazioni scritte o degli opuscoli, sono state ritenute tra adeguate e valide soltanto le informazioni riguardanti le commissioni addebitate, mentre erano inadeguate, in generale, le informazioni relative ai tempi, ai tassi di cambio e al giorno di valuta, e più inutili che inadeguate le informazioni sulle procedure di reclamo e ricorso.

3.5.3. *Elementi preoccupanti*

La legge austriaca di recepimento della direttiva non impone agli enti creditizi d'informare i loro clienti sulle procedure di reclamo e ricorso. Tale testo di legge va quindi ritenuto un recepimento incompleto dell'articolo 3 della direttiva 97/5/CE.

Gli altri elementi preoccupanti riguardano non un recepimento inadeguato o incompleto, ma il fatto che gli enti creditizi i quali effettuano bonifici transfrontalieri non applicano correttamente le disposizioni giuridiche nazionali. Lo studio intrapreso come base per la presente relazione ha mostrato con evidenza che numerosi enti creditizi non rispettavano gli obblighi d'informazione preliminare imposti loro dalla direttiva e dalle leggi nazionali di attuazione.

3.6. Articolo 4: Informazioni successive a un bonifico transfrontaliero

Dopo un bonifico transfrontaliero, ai clienti va fornita la documentazione scritta sui vari elementi del bonifico: il riferimento d'identificazione del bonifico, l'importo di tutte le spese e commissioni, la data di valuta e l'eventuale tasso di cambio. Nel caso che le spese siano integralmente o parzialmente a carico del beneficiario, questi ne deve essere informato dal suo ente creditizio.

3.6.1. Recepimento negli Stati membri

L'articolo 4 della direttiva prescrive "*informazioni scritte chiare, eventualmente anche per via elettronica*". Alcuni Stati membri (Austria, Danimarca e Irlanda) non hanno disposto esplicitamente che le informazioni in oggetto siano: a) chiare e/o b) scritte e/o c) fornite eventualmente per via elettronica.

In Irlanda non vi è nessun obbligo chiaro di fornire le categorie d'informazioni specificamente indicate, ma soltanto, in termini generali, di "metterle a disposizione".

L'articolo 4 consente ai clienti di rinunciare al loro diritto di essere informati a bonifico avvenuto. Questa disposizione non è stata sempre recepita nelle leggi di attuazione degli Stati membri: il diritto di rinuncia non è previsto affatto in Germania, Danimarca, Spagna e Francia ed è riconosciuto solo parzialmente in Svezia e Belgio. Si può sostenere che questa lacuna nel recepimento costituisce una maggiore protezione dei clienti. Il Regno Unito ha incluso nella sua legge di attuazione disposizioni che determinano più specificamente gli obblighi imposti agli enti creditizi di fornire informazioni dopo l'esecuzione di un bonifico: è previsto infatti un periodo obbligatorio di fermo di un mese, entro il quale gli enti creditizi sono tenuti a fornire le informazioni in oggetto. Tale disposizione offre ai consumatori maggiore protezione di quella prevista dalla direttiva. In Danimarca, gli obblighi minimi previsti all'articolo 4 della direttiva 97/5/CE sono previsti come obblighi assoluti (a rigore, non si tratta di un disposizione che "va al di là" di quanto previsto nella direttiva). Inoltre, la legge danese di attuazione impone una condizione supplementare all'obbligo d'informazione da parte degli enti creditizi dopo il bonifico: tali informazioni vanno fornite "prontamente".

3.6.2. Applicazione pratica del disposto negli Stati membri

Per il 97,6% di tutti i bonifici transfrontalieri eseguiti nell'ambito dello studio sull'applicazione della direttiva, gli ordinanti avevano ricevuto informazioni relative al loro bonifico in note a sé stanti (82%) oppure nei loro estratti conto.

In generale, le informazioni fornite agli ordinanti erano di buona entità: quasi sempre vi figuravano i dati sull'importo iniziale del bonifico e sulle spese e commissioni applicate. Il numero di riferimento era indicato nel 74% dei casi, ma soltanto nel 50% dei casi in Belgio, in Irlanda e nel Regno Unito e in nessun caso in Portogallo. La data di valuta era indicata nel 75% dei casi ma, di nuovo, non in certi paesi (in particolare in nessun caso in Belgio, e solo in un caso sui quattro testati nel Regno Unito). Il tasso di cambio era indicato nel 95,1% del totale dei bonifici, con le uniche eccezioni di una banca in Germania e di una nel Regno Unito.

Rispetto a quelle fornite agli ordinanti, le informazioni destinate ai beneficiari erano di minore entità: l'86,5% dei beneficiari avevano ricevuto informazioni in note a sé stanti *oppure* negli estratti conto, ma le informazioni sull'importo iniziale erano molto carenti, addirittura assenti in oltre la metà delle note o estratti. Per gli altri criteri la qualità delle informazioni era molto migliore: il riferimento era indicato nel 74% dei bonifici in arrivo, ma con una netta differenza nel Regno Unito e in Irlanda, dove tale informazione era fornita per meno del 50% dei bonifici. Le spese e commissioni a carico del beneficiario erano indicate per l'87% dei casi in cui erano state applicate detrazioni: quando questo dato non è indicato, i beneficiari non possono esser sicuri che la loro banca abbia applicato una commissione né che l'ordinante abbia inviato fondi sufficienti. La data di valuta era indicata per il 77% dei bonifici.

3.6.3. *Elementi preoccupanti*

La situazione riguardante l'attuazione pratica dell'articolo 4 è molto simile a quella illustrata per l'articolo 3: sebbene le informazioni fornite dagli enti creditizi dopo un bonifico transfrontaliero da essi effettuato siano migliori di quelle che essi forniscono prima di eseguire il bonifico stesso, la situazione è tuttora lungi dall'essere soddisfacente. Lo studio intrapreso come base per la presente relazione ha mostrato con chiarezza che gli enti creditizi non rispettavano certi obblighi d'informazione successivi a un bonifico transfrontaliero.

3.7. **Articolo 5: Impegni specifici dell'ente**

L'articolo 5 impone agli enti creditizi di assumere riguardo ai bonifici transfrontalieri un impegno specifico, a richiesta del cliente, in particolare per il tempo di esecuzione e le spese e commissioni. Naturalmente, gli enti non saranno tenuti a stabilire un rapporto contrattuale con chiunque lo chieda, ma se l'ente assume un simile impegno per stabilire un rapporto contrattuale, sarà vincolato dalla propria offerta.

3.7.1. *Recepimento negli Stati membri*

L'Italia non ha attuato integralmente questa disposizione: il testo di legge di recepimento si riferisce soltanto alla responsabilità in caso di esecuzione al di là dei termini, senza prevedere impegni relativi ai tempi di esecuzione, alle commissioni e alle spese.

All'articolo 5 della direttiva 97/5/CE appare anche la possibilità che un ente creditizio "non desideri avviare relazioni d'affari con un cliente". In generale, quest'elemento è disciplinato da altri strumenti giuridici nazionali (non di recepimento): in Francia, per esempio, i consumatori hanno il diritto di detenere un conto bancario e di usufruire dei servizi bancari di base. In alcuni Stati membri (Portogallo, Austria, Francia, Italia, Spagna e Svezia), quest'elemento dell'articolo 5 non è stato recepito affatto. Non sembra, peraltro, che ciò possa causare un problema di recepimento corretto.

La legge austriaca di attuazione va oltre la direttiva, prevedendo che gli enti creditizi possano non addebitare spese e commissioni per l'esecuzione del bonifico, quando non abbiano rispettato impegni specifici convenuti tra le parti.

3.7.2. Applicazione pratica del disposto negli Stati membri

3.7.2.1. Accuratezza nell'indicare i tempi di esecuzione

Nel corso dello studio, il consulente aveva chiesto in anticipo agli enti creditizi quanto tempo ci sarebbe voluto perché i bonifici arrivassero a destinazione. Per la maggior parte, gli enti avevano indicato da cinque a sette giorni come tempo massimo, ad eccezione soprattutto di banche in Francia e in Italia, secondo le quali ci sarebbe voluto soltanto un giorno. Maggiore circospezione avevano mostrato le banche nei Paesi Bassi: due di esse avevano indicato rispettivamente 10 e 15 giorni.

Quasi il 90% dei bonifici arrivarono entro il termine indicato dall'ente che li aveva eseguiti, mentre l'8% degli altri bonifici arrivarono entro i 3 giorni successivi al termine indicato.

Circa il 50% delle banche dei beneficiari applicarono una data di valuta precedente la data alla quale il bonifico fu accreditato sul conto del beneficiario. In totale, ciò ha riguardato il 12,2% dei bonifici ricevuti. Sembra che questa pratica sia stata applicata con maggiore frequenza nel caso di bonifici effettuati in tempi più lunghi di quelli indicati inizialmente: assegnando al bonifico in arrivo una data di valuta compresa entro il termine precisato dalla banca dell'ordinante, le banche cercavano di rispettare la disposizione della direttiva secondo la quale il destinatario del bonifico deve ricevere un indennizzo pari agli interessi perduti a causa del ritardato accreditamento.

3.7.2.2. Accuratezza nell'indicare le spese addebitate

Secondo le informazioni che erano state fornite agli ordinanti, si poteva prevedere per ogni bonifico il costo complessivo medio di circa 20 euro. Quest'importo si è rivelato inferiore di circa il 20% al costo medio effettivo, che è stato di 24,09 euro.

Tale divario tra il prezzo offerto prima del bonifico e le spese effettivamente addebitate è dovuto al fatto che le banche non conoscevano in anticipo il costo delle spese a carico del beneficiario oppure che gli enti creditizi indicavano soltanto la parte dei costi del bonifico relativa alla banca dell'ordinante.

A circa metà degli ordinanti sono stati indicati costi inferiori di meno del 20% a quelli effettivi, mentre in un altro quarto di casi i costi effettivi sono stati superiori del 20% sino al 60% rispetto a quelli indicati. Per gli altri ordinanti (circa il 25%), i costi effettivi sono stati superiori di oltre il 60% di quelli loro indicati dalla rispettiva banca, di solito perché non erano stati inclusi i costi a carico del beneficiario.

3.7.3. Elementi preoccupanti

L'Italia non ha recepito nel suo diritto nazionale l'articolo 5 della direttiva: infatti il decreto legislativo adottato non prevede nessun impegno preciso dell'ente creditizio riguardo ai tempi e alle spese e commissioni.

Mentre gli impegni degli enti creditizi riguardo ai tempi di esecuzione sono del tutto soddisfacenti, lo stesso non può dirsi per le offerte (vincolanti) delle banche relative alle spese e commissioni. In effetti, questa manchevolezza è correlata al problema, per le banche, di conoscere l'entità delle spese addebitate dalla banca ricevente.

3.8. Articolo 6: Obblighi relativi ai tempi di esecuzione

L'articolo 6 tratta dei limiti di tempo per l'esecuzione di un bonifico transfrontaliero. Il paragrafo 1 riguarda il termine entro il quale va effettuato il trasferimento dell'importo dall'ente dell'ordinante all'ente del beneficiario, mentre il paragrafo 2 disciplina le relazioni tra l'ente del beneficiario e il beneficiario stesso. Nella prima frase di ciascuno di questi due paragrafi si rileva che, come prescritto dal principio della libertà contrattuale, quello che conta più di ogni altra cosa è il termine pattuito. Solo se non si è pattuito un termine, sono previsti limiti di tempo "per difetto", rispettivamente di 5 giorni (tra gli enti dell'ordinante e del beneficiario) e di un giorno (tra l'ente del beneficiario e il conto del beneficiario).

L'ordinante dovrà ricevere un indennizzo dal proprio ente creditizio se viene superato il termine pattuito o il periodo di cinque giorni consentito per la prima fase del trasferimento (dall'ente dell'ordinante all'ente del beneficiario). A sua volta, il beneficiario dovrà ricevere un indennizzo dal proprio ente creditizio se il ritardo si verifica nella seconda fase del trasferimento del bonifico (tra l'ente del beneficiario e il conto del beneficiario). Se il ritardo va imputato all'ordinante o al beneficiario, non sarà dovuto nessun indennizzo (paragrafo 3 dell'articolo 6).

L'indennizzo consiste nel versamento d'interessi per ritardo nel pagamento. Responsabilità più ampie, in particolare per danni conseguenti, non sono né introdotte né escluse dalla direttiva: ciò dipenderà dalle disposizioni giuridiche generali che disciplinano le relazioni tra l'ordinante, il beneficiario e il loro rispettivo ente creditizio (cfr. il paragrafo 4 dell'articolo 6). L'entità degli interessi per ritardo nel pagamento va calcolata applicando il "tasso d'interesse di riferimento" (articolo 2, lettera k), che deve essere fissato dagli Stati membri a un livello "rappresentativo dell'indennizzo". In altri termini, deve trattarsi di un normale tasso d'indennizzo, stabilito per legge oppure basato sui tassi applicati dalle banche per i finanziamenti di emergenza in caso di ritardi nei versamenti.

3.8.1. *Recepimento negli Stati membri*

Non è stato rilevato nessun problema di recepimento inadeguato o incompleto nel diritto nazionale degli Stati membri.

3.8.2. *Applicazione pratica del disposto negli Stati membri*

I bonifici hanno richiesto in media 2,97 giorni: per il 95,4% sono arrivati entro sei giorni lavorativi, che è il termine indicato nella direttiva in caso di mancanza di accordi al riguardo, e per il 99,7% entro 15 giorni lavorativi.

I tempi medi più lunghi si sono registrati in Svezia (4,61 giorni), nel Regno Unito (4,19 giorni) e in Danimarca (4,07 giorni); i più brevi in Irlanda (1,67 giorni), in Grecia (1,82 giorni) e in Francia (1,99 giorni).

Nei casi in cui le banche avevano assunto impegni relativi ai termini, l'89,8% dei bonifici sono arrivati in tempo e il 98,4% entro tre giorni dal limite indicato dalla banca dell'ordinante.

Nella maggior parte dei casi, la data di valuta applicata al bonifico accreditato sul conto del beneficiario coincideva (o era successivo di un giorno) con la data contabile registrata sul conto dell'ordinante. Non però nella totalità dei casi: per il

12,2% dei bonifici (perlopiù quelli che hanno richiesto tempi più lunghi), la data di valuta era precedente di vari giorni rispetto alla data contabile. In questi casi la banca dell'ordinante aveva sottovalutato il tempo necessario per l'arrivo del bonifico ed i fondi non erano effettivamente a disposizione del beneficiario alla data di valuta.

Quando i bonifici erano in ritardo di più di un giorno (rispetto al termine *pattuito*), gli ordinanti hanno preso contatto con la loro banca chiedendo perché i bonifici erano arrivati in ritardo e se essi avevano diritto a un indennizzo. Le banche hanno fornito risposte svariate: la più comune è stata che il beneficiario doveva rivolgersi alla sua banca, poiché la banca dell'ordinante non aveva nessun potere di controllo sulla data contabile o data di valuta dell'accreditamento effettuato dalla banca del beneficiario. Nessuna banca ha offerto all'ordinante un indennizzo per il ritardo del bonifico.

La questione è stata spinta più oltre con gli enti creditizi quando i bonifici hanno richiesto tempi estremamente lunghi. Infine, un'unica banca ha pagato un certo indennizzo "come gesto di buona volontà". In un altro caso, l'ordinante (una donna) non ha voluto prendere ancora contatto con la banca "perché, in un caso precedente, questa l'aveva trattata orrendamente".

3.8.3. *Elementi preoccupanti*

A parte singoli casi, molto specifici, nei quali il bonifico ha richiesto tempi estremamente lunghi, la situazione relativa ai tempi di esecuzione è del tutto soddisfacente.

Tuttavia, è stato pessimo il comportamento delle banche quando sono stati loro chiesti indennizzi per ritardi nei bonifici: le banche o non conoscevano il loro dovere di pagare un indennizzo oppure non erano disposte a pagarlo.

3.9. **Articolo 7: Obbligo di eseguire il bonifico transfrontaliero secondo le istruzioni**

L'ente dell'ordinante, l'eventuale ente intermediario e l'ente del beneficiario sono tenuti ad eseguire il bonifico per l'intero ammontare indicato (salvo quando l'ordinante abbia precisato che i costi debbano essere integralmente o parzialmente a carico del beneficiario). L'opzione "OUR" (ossia tutti i costi a carico dell'ordinante) diviene quindi la regola "per difetto", mentre le altre opzioni relative ai bonifici¹¹ devono restare l'eccezione. Di conseguenza, in generale ogni altra detrazione dall'importo trasferito è illegittima e gli importi in questione vanno rimborsati. Questa disposizione della direttiva 97/5/CE intende precisare la ripartizione degli oneri tra ordinante e beneficiario e vieta la pratica della doppia imposizione.

3.9.1. *Recepimento negli Stati membri*

Non è stato rilevato nessun problema di recepimento inadeguato o incompleto nel diritto nazionale degli Stati membri.

¹¹ In particolare le opzioni "SHARE", secondo la quale ciascuna delle parti sostiene i propri costi, e "BEN", secondo la quale tutte le spese sono a carico del beneficiario.

3.9.2. *Applicazione pratica del disposto negli Stati membri*

Secondo lo studio, l'81,7% di tutti i beneficiari ha ricevuto l'importo integrale del bonifico. Il 16,2% dei beneficiari ha ricevuto meno dell'importo originario dell'ordine di bonifico perché ne sono stati detratti costi dalla banca del beneficiario o da un ente intermediario.

Il 2,0% dei beneficiari ha ricevuto addirittura più del previsto, in generale poiché la banca dell'ordinante aveva inviato un importo superiore nell'intento di coprire i costi che sarebbero stati addebitati dalla banca del beneficiario: se questa banca non addebitava costi, al beneficiario veniva accreditato di fatto un importo superiore al previsto.

Il motivo più frequente per il quale venivano addebitati costi ai beneficiari era che i bonifici non erano stati inviati secondo la formula "OUR". Alcune banche non avevano inviato bonifici secondo la formula "OUR" nonostante le istruzioni dell'ordinante in tal senso. Qualche banca ha informato i propri clienti di non essere in grado di eseguire bonifici secondo la formula "OUR" e qualche altra banca non ha inviato i bonifici secondo la formula "OUR" "per difetto" come prescritto nella direttiva.

Nei 239 casi nei quali erano stati addebitati costi al beneficiario, l'ordinante si è rivolto alla propria banca chiedendo perché il bonifico non era stato effettuato secondo la formula "OUR". Nella grande maggioranza dei casi, le banche non avevano agito in tal modo nonostante ne avessero l'obbligo in mancanza d'un esplicito accordo in altro senso. Soltanto tre banche (responsabili di 37 bonifici) hanno acconsentito a riaccreditarne immediatamente i costi addebitati ai beneficiari.

Tra le banche degli ordinanti, 16 (responsabili di 42 bonifici) hanno confermato di aver inviato i bonifici secondo la formula "OUR" e hanno suggerito ai beneficiari di prendere contatto con la loro banca. In questi casi, la risposta più frequente fornita dalla banca del beneficiario è stata che il bonifico non era stato inviato secondo la formula "OUR", il che era in contraddizione con la risposta fornita dalla banca dell'ordinante. Altre banche di beneficiari hanno sostenuto di non aver detratto nessun costo, suggerendo che ad addebitare costi supplementari doveva essere stata una banca intermediaria. Tre banche, una in Germania, una nel Regno Unito e una in Spagna, hanno infine riaccreditato sul conto dei beneficiari tutte le detrazioni.

3.9.3. *Elementi preoccupanti*

Benché la situazione riguardante la doppia imposizione abbia registrato un considerevole miglioramento, le banche non rispettano in misura integrale le disposizioni della direttiva intese ad abolire totalmente la pratica di addebitare costi al beneficiario (tranne nel caso di esplicite istruzioni dell'ordinante in tal senso). In analogia con quanto si è già detto al punto 1.7.3, questa manchevolezza è correlata al fatto che le banche non sanno quale importo la banca del beneficiario addebiterà a titolo di costi.

È allarmante, tuttavia, che alcuni enti creditizi ignorino o non rispettino gli obblighi di rimborsare tutti i costi a torto detratti, obblighi stabiliti non soltanto nella direttiva ma anche nelle leggi nazionali di attuazione.

3.10. **Articolo 8: Obbligo di rimborso da parte degli enti in caso di bonifici non portati a buon fine**

Quest'articolo introduce il principio della rigorosa responsabilità della banca dell'ordinante di rimborsare l'importo di un bonifico "non portato a buon fine". Tale "garanzia di rimborso" è limitata al massimale di 12.500 euro e non può essere soppressa per contratto. Si tratta di una "responsabilità non legata a colpa", ossia di un obbligo non limitato a un errore o comportamento illecito delle banche interessate: per azionare questo dispositivo è sufficiente che un bonifico non raggiunga la sua destinazione. In tal caso, l'ordinante viene rimborsato dalla propria banca, la quale può recuperare i fondi presso l'ente responsabile. Questo dispositivo risparmia agli utenti dei sistemi di pagamento di doversi mettere in contatto con varie banche, secondo l'itinerario seguito dal bonifico, per stabilire quale di esse sia responsabile: una procedura per la quale le banche dispongono di risorse molto migliori rispetto ai loro clienti.

Responsabilità più ampie, in particolare per danni conseguenti, non sono né introdotte né escluse dalla direttiva. All'articolo 8 è indicato con chiarezza che tale "garanzia di rimborso" è accordata "fatto salvo ogni altro ricorso": quindi per ogni importo superiore a 12.500 euro e per ogni altro danno causato dall'inesecuzione del bonifico si dovranno adire le normali vie legali, a norma delle disposizioni giuridiche generali che disciplinano le relazioni tra l'ordinante, il beneficiario ed i loro rispettivi enti creditizi.

3.10.1. *Recepimento negli Stati membri*

Nei Paesi Bassi è previsto per il rimborso un massimale diverso da quello indicato nella direttiva (12.500 euro): la garanzia di rimborso è d'importo equivalente alla portata generale della legge olandese di attuazione, ossia 50.000 euro.

A norma della legge spagnola, un ente intermediario è soggetto all'obbligo di rimborso previsto all'articolo 8 soltanto se "ha ricevuto" esso stesso l'importo del bonifico (e non semplicemente se "*ha accettato l'ordine di bonifico transfrontaliero*", come previsto nella direttiva). Altre leggi nazionali di recepimento menzionano i casi nei quali il bonifico "non è arrivato" (Austria), "non è stato eseguito" (Germania) o quando "il pagamento non è stato trasferito" (Finlandia) o "l'importo non è stato accreditato" (Regno Unito).

La direttiva non contiene disposizioni specifiche sulle condizioni alle quali la colpa imputabile a un ente creditizio intermediario (per esempio in caso di ritardo di un bonifico) comporta la responsabilità dell'ente creditizio dell'ordinante. Alcuni Stati membri (Germania, Regno Unito) prevedono disposizioni specifiche a tale riguardo: in Germania, per esempio, l'ente creditizio dell'ordinante è responsabile della colpa commessa da un ente creditizio intermediario, a meno che la causa principale non sia da attribuirsi all'ente creditizio intermediario scelto dal cliente¹².

Tra gli esempi di non esecuzione di bonifici indicati nella direttiva, l'articolo 8 prevede in particolare che, quando un bonifico transfrontaliero non è stato portato a buon fine a causa dell'inesecuzione da parte di un ente intermediario scelto

¹²

Salvo in caso di comportamento intenzionale o di grave negligenza, oppure per rischi espressamente accettati da un ente creditizio.

dall'ordinante, l'ente in questione deve rimborsare "nella misura del possibile" l'importo del bonifico. In altri termini, la direttiva non prevede che l'ente intermediario sia responsabile *nei confronti* dell'ordinante. La legge tedesca di attuazione prevede anche la responsabilità diretta dell'ente intermediario *nei confronti* del cliente, il che va oltre la tutela offerta ai consumatori dalla direttiva 97/5/CE. La legge tedesca contiene disposizioni analoghe relative alla responsabilità diretta degli enti creditizi intermediari *nei confronti* degli enti creditizi degli ordinanti.

3.10.2. *Applicazione pratica del disposto negli Stati membri*

Due dei 1480 bonifici effettuati nell'ambito dello studio che doveva servire di base alla presente relazione non sono mai arrivati al loro beneficiario.

La "garanzia di rimborso" non ha funzionato: uno dei bonifici perduti non era ancora stato rimborsato dall'esecutore al beneficiario oltre sei mesi dopo che l'ordinante ne aveva presentato richiesta, mentre l'altro bonifico andato perduto è stato rimborsato – con riluttanza – all'ordinante.

3.10.3. *Elementi preoccupanti*

La disposizione riguardante la "garanzia di rimborso" è stata recepita adeguatamente nel diritto nazionale degli Stati membri, ma dallo studio risulta che, in tutti i casi in cui dei bonifici transfrontalieri sono andati perduti, gli enti creditizi incaricati di eseguirli o ignoravano il loro obbligo di rimborsare l'importo oppure non erano disposti a rimborsarlo.

Il massimale fissato nei Paesi Bassi per la garanzia di rimborso, che è molto superiore rispetto a quello degli altri Stati membri, potrebbe portare a una situazione le cui implicazioni potrebbero richiedere un'analisi più approfondita.

3.11. **Articolo 9: Casi di forza maggiore**

A norma di quest'articolo, gli enti creditizi partecipanti a un'operazione di bonifico sono esentati dagli obblighi previsti nella direttiva in due casi: quando vi sia il sospetto di un *riciclaggio di denaro sporco* e in una situazione di *forza maggiore*.

3.11.1. *Recepimento negli Stati membri*

Alcuni Stati membri hanno recepito la definizione di "*forza maggiore*" in maniera chiaramente divergente dal testo della direttiva, ossia "circostanze esterne a chi le adduce, anormali e imprevedibili, le cui conseguenze non fossero evitabili nonostante ogni diligenza impiegata". Nei paesi che hanno adottato disposizioni divergenti (Italia, Portogallo e Svezia), il livello di tutela offerto ai consumatori è inferiore o superiore a quello previsto nel testo comunitario. In Germania, per esempio, l'obbligo di rimborso vige anche quando l'importo del bonifico non è più disponibile.

Vari Stati membri (Belgio, Finlandia, Grecia, Irlanda, Portogallo, Regno Unito e Svezia) hanno inserito nella loro legge di attuazione, nel recepire l'articolo 9 della direttiva 97/5/CE, un riferimento esplicito alla direttiva sul riciclaggio dei proventi di attività illecite (direttiva 91/308/CEE) od a disposizioni equipollenti. In due casi (Finlandia e Regno Unito), le disposizioni di attuazione prevedono esplicitamente

una limitazione della responsabilità quando un ente non ha rispettato le disposizioni della direttiva 97/5/CE perché sospettava un riciclaggio di denaro sporco. In uno Stato membro (Svezia), gli enti creditizi sono autorizzati a impiegare tempi più lunghi per eseguire un bonifico transfrontaliero.

Altri Stati membri (Austria, Danimarca, Francia, Germania, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Spagna) non hanno inserito nella loro disposizione di recepimento dell'articolo 9 nessun riferimento specifico alla normativa nazionale contro il riciclaggio di denaro sporco. In pratica, la mancanza di un simile riferimento non causa problemi di ordine giuridico e non è considerata un'attuazione inadeguata della direttiva 97/5/CE.

La direttiva 91/308/CEE è stata recepita integralmente negli Stati membri. Nonostante la mancanza, in alcune leggi nazionali di recepimento della direttiva 97/5/CE, di un riferimento esplicito alla suddetta direttiva contro il riciclaggio del denaro sporco, le disposizioni di questa sono vincolanti e rientrano nella politica pubblica. Di conseguenza, quando l'inottemperanza di un obbligo previsto nella direttiva 97/5/CE è dovuto a un giustificato sospetto che il bonifico transfrontaliero in questione sia in realtà un'operazione di riciclaggio di denaro sporco, l'ente incaricato si appellerà probabilmente, a propria difesa, al fondamento di politica pubblica costituito dalla direttiva 91/308/CEE. Se l'azione di difesa avrà buon esito dipenderà dai fatti e circostanze particolari e dalle disposizioni nazionali ai quali l'ente si sarà appellato, poiché il rispetto delle norme per la lotta contro il riciclaggio del denaro sporco non devono diventare un pretesto generale per eludere gli obblighi previsti nella direttiva 97/5/CE.

3.11.2. Applicazione pratica del disposto negli Stati membri

Non è stato segnalato nessun problema riguardante l'applicazione dell'articolo 9 della direttiva negli Stati membri.

3.11.3. Elementi preoccupanti

Nessuno.

3.12. Articolo 10: Soluzione delle controversie

La direttiva stabilisce determinate condizioni per l'esecuzione dei bonifici transfrontalieri. Se i clienti delle banche potessero far applicare tali condizioni soltanto adendo le vie legali, la direttiva non migliorerebbe la loro situazione: praticamente nessuno presenterebbe una denuncia in tribunale (per esempio per un caso di doppia imposizione di 20 euro).

L'articolo 10 della direttiva 97/5/CE intende fornire ai clienti uno strumento efficace per rivendicare i diritti loro riconosciuti in tale direttiva, obbligando gli Stati membri ad assicurare "che esistano procedure di reclamo e ricorso adeguate ed efficaci per la soluzione delle eventuali controversie" tra i clienti e gli enti creditizi. Se risulti opportuno, ci si può avvalere delle procedure già vigenti.

Le procedure devono essere *adeguate ed efficaci*: presentare reclami mediante un dispositivo alternativo di composizione delle vertenze riguardanti i bonifici transfrontalieri deve risultare per i clienti più rapido e meno costoso rispetto a

un'azione legale. Il che significa che la procedura prevista deve costituire veramente un'alternativa.

3.12.1. *Recepimento negli Stati membri*

Riguardo alle procedure previste per i dispositivi di reclamo e di ricorso, le prassi differiscono da uno Stato membro all'altro. Le differenze si riscontrano nell'accesso a simili dispositivi (soltanto dopo l'inutile applicazione di tutti i rimedi oppure se ed a quali condizioni è consentito l'accesso), nelle formalità per la presentazione di un reclamo, nell'incidenza su (eventuali) azioni legali condotte a parte, sul carattere vincolante o no delle decisioni ecc. Tuttavia, tali differenze non causano problemi sintantoché le procedure, di per se stesse, sono "adeguate ed efficaci". Nell'Allegato 3 si descrivono i diversi dispositivi degli Stati membri.

Nel recepire l'articolo 10 della direttiva, gli Stati membri si sono avvalsi perlopiù delle procedure già vigenti per i servizi bancari o finanziari in generale, ossia non hanno istituito dispositivi specifici di ricorso o reclamo per i bonifici transfrontalieri, con l'eccezione dell'Italia, dove un Decreto¹³ prevede l'introduzione di particolari dispositivi per la composizione delle vertenze relative ai bonifici transfrontalieri. Anche il dispositivo tedesco, in parte, riguarda specificamente i bonifici transfrontalieri (oltre che il carattere definitivo del regolamento nei sistemi di pagamento e nei sistemi di regolamento titoli, di cui nella direttiva 98/26/CE).

I consumatori sono rappresentati soltanto in una minoranza dei dispositivi di reclamo e ricorso attivati a norma dell'articolo 10.

All'inizio, la Francia aveva continuato ad avvalersi dei dispositivi vigenti istituiti dalle singole banche, che tuttavia non riguardavano tutti gli enti creditizi che eseguono bonifici transfrontalieri: la Francia era quindi in ritardo nell'attuazione. Nel frattempo, la "legge Murcef"¹⁴ renderà obbligatoria la mediazione nelle vertenze tra i consumatori e gli enti creditizi, compresi i casi relativi ai bonifici transfrontalieri.

L'Austria non ha ancora introdotto un dispositivo di ricorso, limitandosi a costituire un gruppo di lavoro incaricato d'introdurlo: l'Austria è quindi in ritardo nell'attuazione.

Il Portogallo non ha ancora previsto un organo di mediazione bancaria: la legge di attuazione consente alle parti di ricorrere a un arbitrato, ma in concreto ciò è spesso infattibile a causa dei costi prevedibilmente elevati. Gli attuali organi portoghesi di mediazione per i servizi finanziari sono competenti solo per limitate zone geografiche e possono trattare reclami riguardanti importi esigui: il Portogallo è quindi in ritardo nell'attuazione.

¹³ Regolamento ministeriale 13 dicembre 2001, n. 456, adottato per recepire nel diritto italiano l'articolo 10 della direttiva 97/5/CE (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana il 3 gennaio 2002).

¹⁴ Legge n. 2001-1168 dell'11 dicembre 2001: Gazzetta ufficiale della Repubblica Francese del 12 dicembre 2001.

3.12.2. Applicazione pratica del disposto negli Stati membri

Sino al dicembre 2001, sono state pochissime le vertenze in materia di bonifici transfrontalieri presentate dinanzi ai dispositivi nazionali di reclamo e ricorso. Ciò si spiega in parte perché i clienti sembrano riluttanti a spingersi al di là di reiterati reclami orali e scritti presso la loro banca. In molti casi, l'importo formante oggetto della controversia è piuttosto esiguo rispetto ai tempi e agli oneri amministrativi necessari, il che dissuade i clienti a proseguire l'azione. Sembra inoltre che numerosi clienti temano di "perturbare" la loro banca o di compromettere le loro future relazioni con essa.

Del resto, molto raramente i clienti sanno che vi sono dispositivi di reclamo e ricorso: le informazioni che gli enti creditizi forniscono loro a tale riguardo sono praticamente inesistenti (cfr. punto 3.5.2).

3.12.3. Elementi preoccupanti

Molto preoccupante è la mancanza di adeguate procedure di ricorso in Austria e in Portogallo.

Si riscontra una carenza generale d'informazioni sull'esistenza dei dispositivi di reclamo e di ricorso: quando i clienti non sono al corrente delle possibilità di far applicare i diritti conferiti loro dalla direttiva e dalle leggi nazionali di attuazione, non sanno come reagire in caso di non applicazione o di applicazione errata delle disposizioni in materia. Perlopiù è improbabile che i clienti adiscano le vie legali per ottenere soddisfazione nei loro reclami, i quali riguardano di norma importi esigui. Nondimeno, informazioni migliori sui diritti e procedure previsti nella direttiva dovrebbero contribuire a potenziare la concorrenza ed a migliorare la situazione, che per ora è insoddisfacente.

3.13. Altre questioni

3.13.1. Sanzioni

La direttiva non impone agli Stati membri precisi obblighi di prevedere sanzioni in caso d'inottemperanza delle disposizioni della legge nazionale di attuazione. Va notato, tuttavia, che non è necessario includere in un testo giuridico UE l'obbligo di prevedere adeguate sanzioni: la Corte europea di giustizia ha già stabilito in una sentenza¹⁵ che, nei loro testi di legge di recepimento, gli Stati membri sono tenuti a prevedere sanzioni a prescindere dal fatto che nella direttiva originale vi sia o no un riferimento diretto alle sanzioni.

Soltanto pochi Stati membri, quali Austria, Regno Unito e Danimarca, hanno incluso effettivamente nelle loro leggi un riferimento specifico alle sanzioni. Inoltre, per quanto riguarda impegni specifici assunti nei confronti dei clienti, la legge austriaca prevede un'altra forma di "sanzione": quando non vengono soddisfatti impegni specifici sollecitati dai clienti, gli enti creditizi austriaci possono non addebitare spese o commissioni per l'esecuzione dei bonifici.

¹⁵ In data 18 ottobre 2001, nel caso C-354/99.

Un'altra questione importante (presentatasi nel testo di legge del Belgio) è se le sanzioni vadano inflitte per l'inottemperanza di tutti o soltanto di alcuni degli obblighi imposti dalla direttiva 97/5/CE. In Belgio, per esempio, la legge di attuazione non prevede espressamente sanzioni nel caso che un ente creditizio abbia ommesso di fornire informazioni al cliente dopo aver eseguito un bonifico transfrontaliero.

Alcuni Stati membri (per esempio la Danimarca) fanno riferimento alle sanzioni penali previste in altri testi di legge, non riguardanti specificamente i bonifici transfrontalieri. Per ovvi motivi, le disposizioni relative alle sanzioni penali non sono previste nella legislazione comunitaria e non compaiono nella direttiva 97/5/CE.

3.13.2. Il diritto di annullare o d'interrompere l'esecuzione di un bonifico

La direttiva tace per quanto riguarda il diritto degli enti creditizi di annullare bonifici adeguatamente richiesti da un cliente. In Germania sono state introdotte disposizioni specifiche per disciplinare tale eventualità.

La legge tedesca comprende disposizioni minuziose che consentono al cliente di annullare un bonifico da lui richiesto e prevedono il diritto dell'ente creditizio e del cliente d'interrompere l'esecuzione di un bonifico.

4. CONCLUSIONI

4.1. Valutazione del recepimento negli Stati membri

Il termine imposto per il recepimento della direttiva 97/5/CE era il 14 agosto 1999. Per la maggior parte, gli Stati membri hanno rispettato tale termine e da allora hanno applicato tutti la direttiva.

Tra i regimi nazionali e il regime introdotto dalla direttiva 97/5/CE si riscontrano alcune differenze, che sono state rilevate nel precedente capitolo 3.

4.1.1. Differenze principali tra i regimi nazionali e la direttiva 97/5/CE

4.1.1.1. Articolo 2: Definizioni

Le differenze consistono nell'omissione di alcune delle **definizioni figuranti all'articolo 2** della direttiva o nell'impiego di definizioni diverse da quelle della direttiva. Per la maggior parte, tali omissioni o differenze non dovrebbero risultare in un'applicazione inadeguata. La diversa definizione di "data di accettazione" adottata in Spagna può far sorgere difficoltà, poiché in tale paese si presume che l'accettazione avvenga il giorno lavorativo "successivo" a quello in cui è stato impartito l'ordine, e non alla data alla quale risultano soddisfatte tutte le condizioni relative all'ordine. Di conseguenza, il calcolo dei tempi di esecuzione comincia in Spagna soltanto un giorno dopo il termine previsto dalla direttiva.

4.1.1.2. Articolo 3: Informazioni preliminari sulle condizioni applicabili ai bonifici transfrontalieri

Sono stati rilevati anche vari problemi relativi all'**obbligo di fornire informazioni prima di una richiesta di esecuzione di un bonifico transfrontaliero, previsto all'articolo 3** della direttiva 97/5/CE. Tali problemi riguardano soprattutto l'Austria, poiché nella legge austriaca di attuazione non è previsto l'obbligo di fornire informazioni "in forma facilmente comprensibile", non vi sono riferimenti alla "data di valuta" né alle informazioni relative ai dispositivi di reclamo e di ricorso (visto che in Austria mancano simili dispositivi).

4.1.1.3. Articolo 4: Informazioni successive a un bonifico transfrontaliero

Gli obblighi di fornire **informazioni dopo l'esecuzione dei bonifici, previsti all'articolo 4** della direttiva 97/5/CE, non sono stati recepiti integralmente in Austria, Danimarca e Irlanda. In questi paesi si riscontra un'omissione o una limitazione dei diritti, la quale riflette un'attuazione inadeguata e potrebbe avere effetti concreti, per esempio il rispetto parziale o inadeguato, in Austria e in Irlanda, della disposizione di fornire chiare informazioni per iscritto o anche, se del caso, per via elettronica (in Danimarca è stato omesso soltanto il riferimento a "se del caso", che è probabilmente *de minimis*).

4.1.1.4. Articolo 5: Impegni specifici dell'ente

L'attuazione è inadeguata in Italia: pur prevedendo l'obbligo generale di fornire informazioni prima del bonifico, la legge italiana di attuazione non stabilisce che la banca sarà vincolata agli impegni che essa (eventualmente) assume riguardo ai tempi, alle commissioni e alle spese.

4.1.1.5. Articolo 9: Casi di forza maggiore

Sulla questione del **riciclaggio di denaro sporco**, va notato che vari Stati membri non hanno fatto specifico riferimento alla direttiva 91/308/CEE nel recepire le disposizioni previste per i casi di **forza maggiore all'articolo 9** della direttiva 97/5/CE. Gli enti in dubbio tra l'ottemperanza degli obblighi derivanti dalle disposizioni nazionali di attuazione della direttiva 97/5/CE e dalle disposizioni nazionali di attuazione della direttiva 91/308/CEE probabilmente preferiranno rispettare le norme relative alla lotta contro il riciclaggio del denaro sporco, il che consentirà loro di appellarsi alla politica pubblica per difendersi contro un reclamo presentato a norma della direttiva sui bonifici transfrontalieri'. Tale problema è stato descritto al precedente punto 2.6.5.

4.1.1.6. Articolo 10: Soluzione delle controversie

Si può riscontrare che tre Stati membri non hanno recepito adeguatamente l'**articolo 10**, ossia non hanno assicurato "**procedure di reclamo e ricorso** adeguate ed efficaci":

- la Francia continua a basarsi sulle procedure istituite presso i singoli enti. Nel frattempo, si è tuttavia posto rimedio a tale situazione con l'adozione della "legge Murcef", che ha reso obbligatoria la mediazione nelle vertenze tra i consumatori e gli enti creditizi;

- l'Austria si è limitata a costituire un gruppo di lavoro incaricato d'introdurre tali procedure, il che non costituisce un'attuazione adeguata;
- il Portogallo prevede procedure generali di arbitrato, ma date le difficoltà intrinseche nell'arbitrare vertenze riguardanti spesso importi relativamente modesti, non dispone di fatto di nessun organismo competente per reclami attinenti a bonifici transfrontalieri presentati a norma della direttiva 97/5/CE. L'organismo indicato a titolo provvisorio come competente per i reclami relativi ai bonifici transfrontalieri è responsabile delle questioni di arbitrato e di mediazione unicamente a Lisbona.

4.2. Valutazione dell'applicazione delle disposizioni negli Stati membri

4.2.1. Informazioni da fornire prima e dopo un bonifico transfrontaliero

Non è risultato soddisfacente l'operato degli enti creditizi per quanto riguarda **l'obbligo di fornire informazioni**:

- soltanto a 16 su 40 ordinatori è stato fornito un opuscolo o una qualche altra forma **d'informazioni a stampa prima** dell'esecuzione del bonifico. Tali informazioni riguardavano i costi, ma in generale tacevano sui tempi di esecuzione, i tassi di cambio, la data di valuta e le procedure di ricorso, contrariamente a quanto stabilito nella direttiva;
- in generale, sono soddisfacenti le **informazioni** fornite agli ordinanti e ai beneficiari **dopo l'esecuzione dei bonifici**. Di frequente, tuttavia, si è riscontrata un'omissione: a meno della metà dei beneficiari è stato indicato l'importo iniziale del bonifico.

4.2.2. Tempi di esecuzione

Per quanto riguarda **i tempi di esecuzione**, in media gli enti creditizi hanno rispettato i limiti prescritti nella direttiva: il 95,4% dei bonifici sono arrivati entro sei giorni lavorativi e il 99,7% entro 15 giorni lavorativi. In media, ogni bonifico ha richiesto 2,97 giorni, il che costituisce una considerevole riduzione rispetto ai risultati di studi precedenti.

4.2.3. Obbligo d'indennizzo in caso di ritardo nei pagamenti

In generale, invece, gli enti creditizi non hanno ottemperato all'**obbligo d'indennizzo** in caso di ritardo nei pagamenti: nessuna banca ha offerto un indennizzo all'ordinante se il suo bonifico era arrivato in ritardo. Quando è stato chiesto loro un indennizzo, in generale gli enti creditizi hanno ignorato la richiesta o hanno negato il loro obbligo di corrispondere un indennizzo per i pagamenti effettuati in ritardo.

4.2.4. Obbligo di eseguire il bonifico transfrontaliero secondo le istruzioni ricevute

Anche per quanto riguarda la **ripartizione delle spese**, il comportamento degli enti creditizi è migliorato rispetto a quello riscontrato in studi precedenti. Tuttavia, nel 16,2% dei bonifici sono state ancora effettuate indebite detrazioni a carico del beneficiario, derivanti perlopiù da **doppia imposizione**. Per l'ampia maggioranza di tali bonifici non era stato indicato che si dovesse applicare la formula "OUR" (ossia tutte le spese a carico dell'ordinante).

4.2.5. *Rimborso delle spese detratte illegittimamente*

In generale, i clienti hanno dovuto insistere moltissimo per ottenere il **rimborso di spese detratte illegittimamente**. Alcune delle banche che avevano applicato la doppia imposizione hanno corretto le operazioni di bonifico in questione riaccreditando al beneficiario le spese detratte, ma altre banche non hanno prestato ai loro clienti nessuna assistenza, come invece avrebbero dovuto, sostenendo addirittura che le spese erano state applicate dalla banca del beneficiario o da una banca intermediaria. Molto spesso i clienti hanno rinunciato a proseguire l'azione, di fronte al trattamento scortese loro riservato dagli enti creditizi.

4.2.6. *"Garanzia di rimborso"*

Per quanto riguarda la "**garanzia di rimborso**", il comportamento delle banche non è stato soddisfacente. I due casi illustrati nello studio per i quali andava applicata la garanzia di rimborso non sono stati trattati come previsto nella direttiva: in un caso il bonifico andato perduto non è mai stato rimborsato, mentre nell'altro caso è stato rimborsato solo con molta riluttanza, dopo parecchi mesi e come "gesto di buona volontà".

4.3. **Proposte di revisione della direttiva**

Come già annunciato dal commissario Bolkestein dinanzi al Parlamento europeo nell'autunno 2000 (discussione della relazione Peijs¹⁶ in sessione plenaria), la Commissione intende proporre di abbreviare il termine massimo di esecuzione "per difetto" dagli attuali sei giorni lavorativi bancari a un periodo molto più breve. Considerate le possibilità tecniche di miglioramento delle infrastrutture, sembra logico perseguire tempi più brevi, più rispondenti alle odierne prassi nazionali. Tenuto conto dell'attuale tempo medio di 2,97 giorni per un bonifico transfrontaliero, abbreviare il limite non dovrebbe causare alle banche troppe difficoltà.

Inoltre, la Commissione ha promesso di aumentare il massimale della "garanzia di rimborso" a 50.000 euro, per farlo corrispondere alla portata generale della direttiva.

Entrambe queste modifiche sono intese a potenziare lo sviluppo del mercato interno dei pagamenti al dettaglio, uniformando le condizioni relative ai pagamenti effettuati rispettivamente all'interno di uno Stato membro e tra uno Stato membro e l'altro. Nella risoluzione sulla comunicazione della Commissione riguardante i pagamenti al dettaglio nel mercato interno¹⁷, il Parlamento europeo ha già annunciato il proprio appoggio alla Commissione riguardo a tali modifiche della direttiva 97/5/CE.

Nella presente relazione sono stati riscontrati altri elementi preoccupanti, che si dovranno affrontare.

Nondimeno, la Commissione non ritiene opportuno proporre una revisione della direttiva solo per quanto riguarda i pochi problemi rilevati nella presente relazione. Vi sono molti altri motivi di rivedere la normativa UE che disciplina in generale i

¹⁶ Parlamento europeo: Risoluzione sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sui pagamenti al dettaglio nel mercato interno, del 26 ottobre 2000; COM(2000) 36-C5-0103/2000-2000/2018 (COS).

¹⁷ COM(2000) 36 definitivo.

pagamenti nel mercato interno, se si vuole veramente attuare lo spazio unico dei pagamenti nell'Unione europea. La precedenza va data a un'ampia consultazione su un quadro giuridico coerente e completo, che vada oltre qualche proposta combinatoria isolata. Le altre motivazioni principali a favore di una simile iniziativa sono esposte qui di seguito.

- L'adozione del "regolamento relativo ai pagamenti transfrontalieri in euro"¹⁸ ha stabilito un elemento essenziale di come vanno offerti ai consumatori i servizi di pagamento (all'interno del paese e transfrontalieri): le discriminazioni di prezzo sono illecite e il mercato interno dei pagamenti deve essere considerato alla stregua del mercato "nazionale". Nondimeno, per i bonifici transfrontalieri la direttiva impone alle banche determinate condizioni che non si applicano ai bonifici all'interno di uno Stato membro: per esempio, la direttiva stabilisce che per difetto, ossia in mancanza d'istruzioni specifiche da parte dell'ordinante, i bonifici devono essere effettuati secondo la formula "OUR". Tuttavia, nella maggior parte se non in tutti gli Stati membri, l'opzione "OUR" non è di uso frequente nei bonifici all'interno del paese. Di conseguenza, la Commissione deve studiare ancora come ovviare a ciò e come proporre un'opzione coerente di pagamento per il mercato interno.
- In uno studio del 2001 sul recepimento e l'attuazione della "raccomandazione sugli strumenti elettronici di pagamento"¹⁹ si è concluso che vi erano gravi manchevolezze, alle quali occorreva porre rimedio. Nella raccomandazione si sottolineava che, se la Commissione riteneva insoddisfacente l'attuazione, doveva proporre un'adeguata normativa vincolante.
- La Commissione presenterà proposte sul problema dei "rimborsi" previsti nella raccomandazione 97/489 e in altri atti legislativi UE.
- In ampia misura, gli strumenti ed i sistemi di pagamento sono tuttora soggetti a norme nazionali divergenti. Una simile situazione può costituire un ostacolo al costituirsi di un efficiente spazio unico dei pagamenti nel mercato interno, poiché causa disfunzioni o impedisce l'integrarsi delle necessarie infrastrutture e il loro successivo consolidarsi nell'intento di ridurre i costi delle operazioni. Una strategia che si rivolga a un mercato delle operazioni di pagamento più vasto del mercato nazionale potrebbe condurre alla collaborazione tra i prestatori di tali servizi (la cosiddetta "collaborative sourcing") e ad "economie di scala". Vanno anche considerati i fenomeni del diffondersi di prestatori di servizi che non operano all'interno di enti creditizi (la cosiddetta "outsourcing") e del concentrarsi delle agenzie di pagamento in grandi centri operativi (le cosiddette "transaction factories"). Inoltre, nuovi operatori stanno cercando di accedere ai mercati dei pagamenti, ma – poiché non sono banche – si trovano spesso di fronte a "ostacoli di ordine regolamentare" o ad "incertezza giuridica". Si tratta di problemi che è necessario esaminare.

¹⁸ Regolamento n. 2560/2001 del 19 dicembre 2002. (GU 344 del 28 dicembre 2001, p.13).

¹⁹ Raccomandazione 97/489 del 30 luglio 1997. (GU L 208 del 2 agosto 1997, p. 52).

- Gli sviluppi nella tecnologia dell'informazione (TI) esercitano una notevole incidenza sullo sviluppo degli strumenti, infrastrutture e mercati dei pagamenti. Gli ingenti costi della TI impongono a chi opera nel campo dei pagamenti di adottare decisioni strategiche ben studiate nel prendere in considerazione gli sviluppi nel complesso delle infrastrutture (norme, piattaforme tecniche ecc.) e le possibilità di cooperazione. Le istituzioni che offrono denaro elettronico e il proliferare di proposte relative a nuovi strumenti elettronici di pagamento sono fenomeni dei quali occorre studiare le conseguenze sul quadro giuridico.
- In particolare come risposta al regolamento relativo ai pagamenti transfrontalieri in euro, di recente le banche europee hanno proposto una visuale comune di "Eurolandia, il nostro spazio unico dei pagamenti", sollecitando a riunire le forze a vantaggio dei consumatori, delle attività commerciali e delle banche in Europa, chiedendo anche ai responsabili della regolamentazione di contribuire in tal senso. Si prevede che il loro programma generale, o "blueprint" sullo spazio unico europeo dei pagamenti (SUEP) comprenderà una serie di presupposti giuridici o di sviluppi auspicabili da proporre alle pubbliche autorità, comprese le istituzioni europee. Non appena tali idee saranno rese note, la Commissione intende esaminarle nei dibattiti sul quadro giuridico suddetto.

I servizi della Commissione – nello spirito della comunicazione sulla regolamentazione migliore – hanno già ampiamente diffuso un documento informale di base per i dibattiti, allo scopo di raccogliere idee e suggerimenti su un simile possibile quadro. Con l'ausilio di questi contributi, la Commissione redigerà un documento di consultazione, presentando la propria posizione su eventuali future disposizioni di una proposta di atto giuridico da presentare al Consiglio e al Parlamento nel 2003.

ALLEGATO 1: Misure nazionali di attuazione. Situazione al 27 settembre 2002

Tabella 1: Tabella delle misure nazionali di attuazione (per titolo, con eventuali altri raggugli disponibili)

STATO MEMBRO	LEGGI DI ATTUAZIONE
Austria	Legge federale sui bonifici transfrontalieri, n. 123/1999: <i>Bundesgesetz über grenzüberschreitende Überweisungen</i> , adottata dal Parlamento e pubblicata il 22 luglio 1999 (<i>Überweisungsgesetz – Bundesgesetzblatt</i> , Parte I, pag. 159).
Belgio	Legge sui trasferimenti transfrontalieri di fondi: <i>Loi relative aux virements d'argent transfrontaliers</i> , adottata il 9 gennaio 2000, pubblicata e integrata dal Regio decreto recante modifica del Regio decreto del 23 marzo 1995 sull'indicazione dei prezzi dei servizi finanziari omogenei.
Danimarca	Legge sui bonifici transfrontalieri, n. 237/1999: <i>Lov om grænseoverskridende pengeoverførsler</i> del 21 aprile 1999.
Finlandia	Legge sui bonifici, n. 821/1999: <i>Tilisiirtolaki</i> , adottata il 28 luglio 1999 e pubblicata il 4 agosto 1999.
Francia	Legge sul risparmio e la sicurezza finanziaria, n. 532/1999: <i>Loi relative à l'épargne et à la sécurité financière</i> (Sezione 78, Parte II, Capitolo V), pubblicata il 29 giugno 1999 (<i>JORF</i> , pag. 9507), integrata dal regolamento di attuazione n. 99-09, pubblicato il 27 luglio 1999 (<i>JORF</i> , pagg. 11160-11161), con rettifica del 21 agosto 1999 (<i>JORF</i> , pagg. 12559-12560) e codificata nel Codice monetario e finanziario francese come Sezione L 133-1.
Germania	Legge sui bonifici: <i>Überweisungsgesetz</i> , adottata il 21 luglio 1999 (<i>Überweisungsgesetz, BGBl, Parte IS, pag. 1642</i>).
Grecia	Decreto presidenziale n. 33/2000, adottato l'8 febbraio 2000 e pubblicato il 16 febbraio 2000 (<i>Gazzetta ufficiale della Repubblica Ellenica</i> n. 27, vol. A).
Irlanda	Strumento legislativo n. 231: Regolamenti 1999 delle Comunità europee (bonifici transfrontalieri).
Italia	Decreto legislativo n. 253: <i>Attuazione della direttiva 97/5/CEE sui bonifici transfrontalieri</i> , adottato il 28 luglio 2000 e pubblicato l'11 settembre 2000 (<i>Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale, n. 212</i>).
Lussemburgo	Legge adottata il 29 aprile 1999, recante modifica della legge del 5 aprile 1993 sul settore finanziario, pubblicata nel <i>Mémorial</i> del 12 maggio 1999 ed entrata in vigore il 16 maggio 1999.
Paesi Bassi	Legge sui bonifici transfrontalieri: <i>Wet grensoverschrijdende betaaldiensten</i> , adottata nell'ottobre 1998 e pubblicata il 12 novembre 1998 (<i>Gazzetta ufficiale dei Paesi Bassi</i> n. 686/1998), posta in vigore con il Regio decreto del 28 luglio 1999 (<i>Stb.</i> 1999, n. 341).

Portogallo	Decreto legge n. 41/2000 del 17 marzo 2000: <i>Decreto-Lei n° 41/2000 de 17 de Março</i> , pubblicata alla stessa data (<i>Diário da República, Serie A, n. 65, pag. 1022</i>).
Regno Unito	Strumento legislativo n. 1876: Regolamenti 1999 sui bonifici transfrontalieri, adottato il 30 giugno 1999.
Spagna	Legge n. 9/1999: <i>Ley 9/1999, de 12 de abril, por la que se regula el régimen jurídico de las transferencias entre estados miembros de la unión Europea</i> , adottata il 12 aprile 1999 e pubblicata il 13 aprile 1999 (Gazzetta ufficiale del Regno di Spagna n. 88, pag. 13653), integrata dall'ordinanza ministeriale del 16 novembre 2000: <i>Orden de 16 de noviembre de desarrollo de la Ley 9/1999, de 12 de abril por la que se regula el régimen jurídico de las transferencias entre Estados Miembros de la Unión Europea así como otras disposiciones en materia de gestión de transferencias en general</i> .
Svezia	Legge SFS n.. 1999:268 sui bonifici all'interno dell'Unione europea: <i>Lag om betalningsöverföringar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet</i> , adottata il 12 maggio 1999 e pubblicata il 1° giugno 1999.

Tabella 2: Leggi di attuazione (per data)

STATO MEMBRO	DATA DI ATTUAZIONE	RISPETTO DEL TERMINE IMPOSTO (14 AGOSTO 1999)	RISPETTO DELL'IMPEGNO POLITICO (1° GENNAIO 1999)
Austria	13 agosto 1999	sì	no
Belgio	9 febbraio 2000	no ²⁰	no
Danimarca	21 aprile 1999	sì	no
Finlandia	14 agosto 1999	sì	no
Francia	14 agosto 1999	sì	no
Germania	14 agosto 1999	sì	no
Grecia	8 febbraio 2000 ²¹	no	no
Irlanda	14 agosto 1999	sì	no

²⁰ Va osservato tuttavia che, prima dell'entrata in vigore della legge belga di attuazione, l'Associazione belga delle banche aveva consigliato ai suoi membri di applicare il disposto della direttiva 97/5/CE prima ancora di averne l'obbligo formale, vincolante per legge.

²¹ In Grecia la situazione è più complessa che in altri Stati membri: la legge greca di attuazione è stata adottata l'8 febbraio 2000, ma con l'esplicita indicazione del suo effetto retroattivo, poiché la sua entrata in vigore era stabilita al 14 agosto 1999. A ben vedere, la Grecia non ha peraltro rispettato l'obbligo di recepire la direttiva 97/5/CE entro il termine di legge del 14 agosto 1999.

Italia	26 settembre 2000 ²²	no	no
Lussemburgo	16 maggio 1999	sì	no
Paesi Bassi	14 agosto 1999	sì	no
Portogallo	23 marzo 2000	no	no
Regno Unito	14 agosto 1999	sì	no
Spagna	3 maggio 1999	sì	no
Svezia	14 agosto 1999	sì	no

²²

È questa la data di entrata in vigore del corpus principale della legge italiana di attuazione. A tale data vi erano ancora alcune eccezioni nell'attuazione (vedere più oltre, al capitolo 9 della parte II della presente relazione), tra le quali, per esempio, la data di entrata in vigore delle disposizioni relative all'obbligo degli enti creditizi di fornire informazioni ai consumatori dei servizi di bonifici transfrontalieri. Queste disposizioni sono entrate in vigore più tardi, il 12 ottobre 2000.

ALLEGATO 2: Dispositivi nazionali di reclamo e di ricorso. - Dati aggiornati al 27 settembre 2002

Austria:

Arbeitskreis "Ombudsstellen der österreichischen Kreditwirtschaft"
Wirtschaftskammer Österreich
Wiedner Hauptstrasse 63
A - 1045 Wien
Tel. +43.1.501.05.31.32
Fax. +43.1.501.05.272
e-mail: BSBV@WKOESK.WK.OR.AT

Belgio:

Association Belge des Banques (ABB)
Square de Meêus 35
B - 1040 Bruxelles
Tel. +32.2.507.68.11
Fax +32.2.507.69.79
e-mail: ombudsman@abb.bvb.be

Médiateur auprès de la Poste
Dienst Ombudsman De Post
W.T.C. Tour II
Chaussée d'Anvers/Antwerpsesteenweg 59
B - 1000 Bruxelles/Brussel
Tel. +32.2.204.81.00 (FR)
Tel. +32.2.204.82.00 (NL)
Tel. +32.2.204.83.00 (DE)
Fax +32.2.204.84.00

Danimarca:

Pengeinstitutankenævnet
Østerbrogade 64, 4
DK - 2100 København Ø
Tel. +45.35.43.63.33
Fax +45.35.43.71.04

Finlandia:

Pankkialan Asiakasneuvontatoimisto (Ufficio di consulenza per i clienti delle banche)
Museokatu 8 A 7
FIN - 00100 Helsinki
Tel. +358.9.4056.1230
Fax +358.9.4056.1235
e-mail: pankkialan.asiakasneuvonta@rahoituslankl.fi

Kuluttajavalituslautakunta (Commissione per i reclami dei consumatori)
P.O. Box 306
Kaikukatu 3
FIN - 00531 Helsinki
Tel. +358.9.7726.7900
Fax +358.9.753.4880
e-mail: kirjaamo@kuluttajavl.fi

Francia:

Di norma, vi sono mediatori presso le singole banche. L'associazione bancaria francese può aiutare a individuare il dispositivo pertinente.

Association Française des Banques
18 rue La Fayette
F - 75009 Paris
Tel. +33.1.48.00.52.52
Fax +33.1.42.46.76.40

Germania:

Deutsche Bundesbank
Schlichtungsstelle
Postfach 10 06 02
D - 60006 Frankfurt am Main
Tel. +49.69.9566-40.50
Fax +49.69.9566-40.56
e-mail: schlichtung@bundesbanka.de

Bundesverband Deutscher Banken
Ombudsmann
Postfach 040307
D - 10062 Berlin
Tel. +49 30 16633161 (o 62)
Fax +49 30 16633169
e-mail: ombudsmann@bdb.de

Bundesverband Öffentlicher Banken
Ombudsmannsystem für den grenzüberschreitenden Überweisungsverkehr
Postfach 110272
D - 10832 Berlin
Tel. +49 30 81920
Fax +49 30 8192222
email: Postmaster@voeb.de

Grecia:

Επιτροπή προστασίας καταναλωτών, των δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών
(Commissione per la tutela dei consumatori, delle pubbliche imprese e organizzazioni,
presieduta dal segretario generale al Commercio del Ministero dello Sviluppo)

20 Kaningos Pl.

GR - 101 81 Athina

Tel. + 30.10.38.37.982

Tel. + 30.10.38.41.773

Fax + 30.10.38.29.640

Τραπεζικός Μεσολαβητής (Mediatore bancario)

12-14 Karagiorgi Servias

GR - 105 52 Athina

Tel. +30.10.33.76.700

Fax +30.10.32.38.821

e-mail: contact@banca-omb.gr

Irlanda:

The Ombudsman for the Credit Institutions

8 Adelaide Court

IRL - Dublin 8

Tel. +353.1.478.37.55

Fax +353.1.478.01.57

Italia:

Ombudsman bancario

Via delle Botteghe Oscure 46

I - 00186 Roma

Tel. +39.06.67.67.353

Fax +39.06.67.67.400

e-mail: abi@abi.it

Lussemburgo:

Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF)

110, Route d'Arlon

L - 2991 Luxembourg

Tel. +352.26.251.203

Fax +352.26.251.601

e-mail: banques@cssf.lu , direction@cssf.lu

Paesi Bassi:

Stichting Geschillencommissie Bankzaken

Surinamstraat 24

NL - 2585 GJ 's Gravenhage

Tel. +31.70.310.53.10

Fax +31.70.365.88.14

Portogallo:

È prevista la nomina di un mediatore bancario speciale. Nel frattempo, si possono indirizzare i reclami a:

Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo
Mercado Chão de Loureiro (1º andar)
Largo do Chão do Loureiro
P - 1100 Lisboa
Tel. +351.21.888.36.23
Fax +351.21.888.37.67
e-mail: lis-arbitragem@ip.pt

Regno Unito:

Financial Ombudsman Service
South Quay Plaza
183, Marsh Wall
GB - London E14 9SR
Tel. +44.207.942.0942
Fax +44.207.942.0943
e-mail: enquiries@financial-ombudsman.org.uk

Spagna:

Banco de España
Servicio Jurídico / Servicio de Reclamaciones
Alcalá, 50
E - 28014 Madrid
Tel. +34.91.338.57.58
Fax +34.91.338.65.22

Svezia:

Allmänna reklamationsnämnden
P.O. Box 174
S - 101 23 Stockholm
Tel. +46.8.783.17.00
Fax +46.8.783.17.01
e-mail: staffan.lind@arn.se

Paesi EFTA

Islanda:

Fjármálaeftirlitið (FME)
Suðurlandsbraut 32
IS - 108 Reykjavík
Tel. +354.525.2700
Fax +354.525.2727
e-mail: urskfjarm@fme.is

Liechtenstein:

Amt für Finanzdienstleistungen
Haus Risch, Aeulestrasse 51
FL - 9490 Vaduz
Tel.+423.236.62.21
Fax +423.236.62.24

Norvegia:

Bankklagenemnda
Universitetsgaten 8
Post Box 6855, St. Olavs Plass
N - 0130 Oslo
Tel. +47.22.20.30.14
Fax +47.22.20.31.90
e-mail: per.fiskerud@bancaklagenemnda.no