

OAM MAGAZINE

SPECIALE

**GLI INTERMEDIARI DEL CREDITO
NEI PRINCIPALI STATI MEMBRI
DELL' UNIONE EUROPEA**



Dicembre 2015

1 IL PASSAPORTO EUROPEO E L'ATTIVITÀ TRANSFRONTALIERA	> 3
2 LA FRANCIA	> 5
3 IL BELGIO	> 9
4 LA SPAGNA	> 12
5 IL PORTOGALLO	> 13
6 IL REGNO UNITO	> 15
7 GLI ALTRI STATI MEMBRI	> 17
8 IL REGIME SANZIONATORIO NEGLI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA	> 18
9 LA DEFINIZIONE DI INTERMEDIARI DEL CREDITO ALLA LUCE DELLA DIRETTIVA 2014/17/UE	> 19
10 CONSIDERAZIONI FINALI	> 20

1

IL PASSAPORTO EUROPEO E L'ATTIVITÀ TRANSFRONTALIERA.

GLI INTERMEDIARI DEL CREDITO NEI PRINCIPALI STATI MEMBRI DELL' UNIONE EUROPEA¹

¹ Clausola di esclusione della responsabilità e diritto d'autore: il contenuto di questo documento è di esclusiva responsabilità dell'OAM e le opinioni espresse nel presente documento non riflettono necessariamente la posizione ufficiale dell'OAM. La riproduzione e la traduzione a fini non commerciali sono autorizzati, purché sia citata la fonte e l'OAM abbia ricevuto una nota di preavviso e una copia. © OAM - Privacy - Organismo per la gestione degli Elenchi degli Agenti in attività finanziaria e dei Mediatori creditizi - C.F. 97678190584.

La circolazione delle professioni e dei servizi è uno degli obiettivi più importanti della costruzione europea e un fattore di integrazione tra i Paesi dell'Unione.

Come è noto, il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (di seguito "Trattato" o "TFUE") garantisce la libertà di circolazione agli operatori indipendenti degli Stati membri. In altri termini, i professionisti e i prestatori di servizi europei possono spostarsi in un altro Stato membro per svolgere la propria attività stabilmente (libertà di stabilimento), ovvero in modo occasionale (libertà di prestazione di servizi)².

Alle suddette libertà il TFUE dedica, rispettivamente, gli artt. 49-55 TFUE e gli artt. 56-62 TFUE.

In breve, è sancito il principio fondamentale secondo cui si devono progressivamente eliminare gli ostacoli all'esercizio del diritto di stabilimento (art. 49 TFUE) e alla libera prestazione di servizi (art. 56, comma 1, TFUE)³.

È in questo contesto che la direttiva 2014/17/UE (di seguito "Direttiva") ha introdotto il c.d. **passaporto europeo** nel settore dei crediti ai consumatori garantiti

² Da un lato, la libertà di stabilimento permette ad un cittadino europeo di svolgere la propria attività in modo stabile e continuativo in uno Stato membro diverso da quello di origine; dall'altro, la libertà di prestazione di servizi offre la possibilità ai cittadini europei di esercitare una professione in uno Stato membro diverso da quello di origine, in maniera occasionale e per un periodo di tempo circoscritto, continuando ad operare prevalentemente nel proprio Stato.

³ Ai sensi dell'art. 49, comma 1, TFUE "... le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro vengono vietate. Tale divieto si estende altresì alle restrizioni relative all'apertura di agenzie, succursali o filiali, da parte dei cittadini di uno Stato membro stabiliti sul territorio di un altro Stato membro". Inoltre, in virtù dell'art. 56, comma 1, TFUE "le restrizioni alla libera prestazione dei servizi all'interno dell'Unione sono vietate nei confronti dei cittadini degli Stati membri stabiliti in uno Stato membro che non sia quello destinatario della prestazione".

⁴ Direttiva 2014/17/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 febbraio 2014 in merito ai contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali e recante

da ipoteca o relativi a beni immobili residenziali⁴. In particolare, l'art. 32, paragrafo 1, comma 1 della Direttiva dispone che l'abilitazione di un intermediario del credito è valida per l'intero territorio dell'Unione, senza alcuna abilitazione supplementare da parte delle autorità competenti degli Stati membri ospitanti⁵.

In altri termini, la Direttiva, previo espletamento di un'adeguata procedura di notificazione tra le autorità competenti "*consente a tutti gli intermediari del credito abilitati, compresi gli intermediari del credito con vincolo di mandato verso un solo creditore, di operare nell'intera Unione*" (considerando 72).

L'attività degli intermediari del credito ipotecario si pone in una nuova prospettiva, quella europea.

In linea di principio, il nuovo scenario avrà un impatto rilevante sull'attività transfrontaliera degli intermediari del credito. Infatti, si offriranno nuove opportunità di affari nonché economie di scala e di diversificazione, si rafforzerà la concorrenza e si garantirà una più ampia gamma di prodotti per il consumatore, con conseguente potenziale calo dei prezzi⁶.

modifica delle direttive 2008/48/CE e 2013/36/UE e del regolamento (UE) n. 1093/2010 (GUUE del 28 febbraio 2014, L 60/34).

⁵ "L'abilitazione di un intermediario del credito da parte dell'autorità competente del suo Stato membro d'origine di cui all'articolo 29, paragrafo 1, è valida per l'intero territorio dell'Unione senza che sia necessaria alcuna abilitazione supplementare da parte delle autorità competenti degli Stati membri ospitanti per svolgere le attività e fornire i servizi contemplati dall'abilitazione, a condizione che le attività che un intermediario del credito intende svolgere nello Stato membro ospitante siano coperte dall'abilitazione. Tuttavia agli intermediari del credito non è permesso fornire i loro servizi in relazione a contratti di credito offerti da enti e non creditizi ai consumatori in uno Stato membro in cui a tale ente non creditizio non è permesso operare" (art. 32, paragrafo 1, comma 1, Direttiva).

⁶ Cfr. Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio in merito ai contratti di credito relativi ad immobili residenziali, del 31 marzo 2011, COM (2011) 142 definitivo, p. 7.



IL PASSAPORTO EUROPEO E L'ATTIVITÀ TRANSFRONTALIERA.

Gli intermediari italiani attivi nel credito ipotecario dovranno esercitare la propria attività in concorrenza con gli intermediari di tutta l'Unione.

Premesso che agli agenti in attività finanziaria italiani si applica il limite del mono-mandato previsto dall'art. 128-*quater*, comma 4, TUB, secondo cui essi "... *svolgono la loro attività su mandato di un solo intermediario o di più intermediari appartenenti al medesimo gruppo*",⁷, è utile fornire una descrizione sintetica ma puntuale del quadro normativo degli intermediari creditizi negli altri Stati membri, utilizzando il **metodo comparatistico**.

Al riguardo, le fonti utilizzate sono state sia le singole legislazioni nazionali sia i vari documenti ufficiali pubblicati dalle autorità competenti⁸.

L'obiettivo del presente approfondimento è fornire all'utente una utile comparazione dell'attività degli intermediari del credito negli altri Paesi europei, e, segnatamen-

te, comprendere come è declinata la relativa disciplina degli agenti e mediatori.

Oggetto del presente studio sono stati alcuni Stati membri dell'Unione, vale a dire, la **Francia**, il **Belgio**, la **Spagna**, il **Portogallo**. I Paesi, in breve, di tradizione giuridica romanistica. A questi, si è aggiunto il **Regno Unito**, tenendo in debita considerazione che esso rientra nel sistema di *common law*.

Si è accennato, inoltre, all'organizzazione dell'intermediazione creditizia in altri Stati membri (Germania, Romania)⁹. Da ultimo, prima delle considerazioni finali, si è fornita una visione generale del regime sanzionatorio all'interno dell'Unione europea in relazione alle violazioni delle norme in materia consumeristica¹⁰.

⁷ La stessa disposizione aggiunge poi che "Nel caso in cui l'intermediario conferisca mandato solo per specifici prodotti o servizi, è tuttavia consentito all'agente, al fine di offrire l'intera gamma di prodotti o servizi, di assumere due ulteriori mandati".

⁸ Si sono raccolti numerosi dati accedendo ai portali telematici delle autorità nazionali competenti. In particolare: Francia (ORIAS), Belgio (FSMA), Spagna (Banco de Espana), Portogallo (Banco de Portugal), Regno Unito (FCA) Unione europea (Commissione europea).

⁹ Le ricerche sono state prevalentemente effettuate sulla base di due documenti di riferimento: Relazione della Commissione europea del 14 maggio 2014, sulla attuazione della direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori COM(2014) 259

final; DG Internal Market and Services, Study on Credit Intermediaries in the Internal Market, Final Report by Europe Economics, gennaio 2009, pp. 292-342.

¹⁰ In particolare, si è fatto riferimento a quanto descritto in uno studio della Commissione europea del 2013: Study on the Impact of the Legal Choices of the Member States and other Aspects of Implementing the Directive 2008/48/EC on the Functioning of the Consumer Credit Market in the European Union, Final Report, ottobre 2013, pp. 117-121.

2

LA FRANCIA

Il 15 gennaio 2013 è stato introdotto il “*Registre unique des Intermédiaires en Assurance, Banque et Finance*”, tenuto dall’organismo francese competente, l’ORIAS¹¹. Quest’ultimo inizialmente vigilava esclusivamente sugli intermediari assicurativi. È stata la legge francese di regolamentazione bancaria e finanziaria del 2010 ad estendere le competenze dell’ORIAS ad ulteriori categorie: gli intermediari in operazioni di banca e servizi di pagamento (“*intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement*”; di seguito “IOBSP”)¹², i consulenti per gli investimenti finanziari, i promotori finanziari¹³.

Sulla base di quanto affermato in uno studio della Commissione europea del 2009¹⁴, si ritiene che l’equivalente francese degli intermediari del credito siano i suddetti IOBSP¹⁵.

Ciò premesso, occorre definire che cosa si intenda per intermediazione in operazioni bancarie e servizi di pagamento. Successivamente, si descriveranno nel dettaglio le sotto categorie degli IOBSP¹⁶.

In primo luogo, l’**intermediazione** in operazioni

bancarie e servizi di pagamento consiste nel presentare, proporre o assistere alla conclusione di operazioni di banca o di servizi di pagamento ovvero effettuare tutti i lavori preparatori per la realizzazione delle stesse (art. L.519-1, paragrafo 1, comma 1, CMF). In termini pratici, tale attività consiste nel sollecitare o raccogliere l’accordo del cliente sull’operazione bancaria o sul servizio di pagamento ovvero di esporre oralmente o per iscritto ad un potenziale cliente le modalità di un’operazione, in vista della sua realizzazione (art. R.519-1, CMF)¹⁷.

In secondo luogo, è **intermediario** chiunque eserciti abitualmente dietro versamento di un compenso l’intermediazione in operazioni di banca o di servizi di pagamento.

Gli IOBSP operano su mandato di uno o più istituti di credito, società di finanziamento, istituti di pagamento, istituti di moneta elettronica (non è specificato se gli istituti devono far parte dello stesso gruppo, come avviene in Italia)¹⁸, ovvero, su mandato del cliente stesso (art. L. 519-2, paragrafi 1 e 2, CMF).

¹¹ Questo paragrafo è stato scritto anche sulla base delle informazioni contenute sul portale telematico dell’ORIAS: <https://www.orias.fr/welcome>.

¹² La materia degli IOBSP è stata poi regolamentata da un successivo decreto del Consiglio di Stato francese (Décret n° 2012-101 du 26 janvier 2012 relatif aux intermédiaires en opérations de banque et en services de paiements).

¹³ Loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière.

¹⁴ Nel già citato studio del 2009 (v. nota n. 9), finanziato dalla Commissione europea, si afferma che “The equivalent in French law of credit intermediaries are intermediaries in banking operations” (p. 308).

¹⁵ In effetti, tra le operazioni bancarie francesi è espressamente incluso il credito al consumo, il credito immobiliare, il raggruppamento del credito ed il prestito vitalizio ipotecario (v. art. R. 519-2, paragrafo 1, comma 3, CMF).

¹⁶ Il Codice monetario e finanziario francese (di seguito “CMF”) dedica diverse disposizioni agli IOBSP (artt. L. 519-1 – L. 519-6, CMF; inoltre v. artt. R. 519-1 – R. 519-31).

¹⁷ “... est considéré comme présentation, proposition ou aide à la conclusion d’une opération de banque ou à la fourniture d’un service de paiement le fait pour toute personne de solliciter ou de recueillir l’accord du client sur l’opération de banque ou le service de paiement ou d’exposer oralement ou par écrit à un client potentiel les modalités d’une opération de banque ou d’un service de paiement, en vue de sa réalisation ou de sa fourniture” (art. R.519-1, CMF).

¹⁸ Nello specifico: “L’activité d’intermédiaire en opérations de banque et en services de paiement ne peut s’exercer qu’entre deux personnes dont l’une au moins est un établissement de crédit, une société de financement, un établissement de monnaie électronique qui fournit des services de paiement, ou un établissement de paiement”. L’intermédiaire en opérations de banque et en services de paiement agit en vertu d’un mandat délivré par une ou plusieurs entreprises mentionnées au premier alinéa. (...).”

Ora, per comprendere correttamente l'organizzazione di tali attività, giova sganciarsi giuridicamente dalle figure professionali previste dalla disciplina italiana. Gli IOBSP sono suddivisi in quattro categorie (art. R. 519-4, paragrafo 1, commi 1-4, CMF)¹⁹:

1. *courtiers en opérations de banque et en services de paiement*;
2. *mandataires exclusifs en opérations de banque et en services de paiement*;
3. *mandataires en opérations de banque et en services de paiement*;
4. *mandataires d'intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement*.

L'art. L.519-2, paragrafo 2, aiuta a comprendere come siano declinate le suddette figure. Infatti, sembrerebbe esistere una categoria generale, quella dei **mandataires**, (al cui interno troviamo *mandataires exclusifs* e *mandataires*) che riceve il mandato da un istituto di credito ovvero di pagamento. A questi si aggiungono coloro che ricevono il mandato dal cliente stesso (i

courtiers) oppure da un altro intermediario (mandataires d'intermédiaires)²⁰.

Tutti devono soddisfare condizioni di onorabilità, di capacità professionale e stipulare una polizza di responsabilità civile e professionale (artt. R.519-6-18, CMF).

Detto ciò, si passano ora in rassegna le singole categorie.

I **mandataires exclusifs** sono obbligati a lavorare esclusivamente - in virtù di apposito vincolo contrattuale - con un solo istituto di credito o di pagamento. Il carattere dell'unicità-esclusività riguarda il mandato, il mandante ed il prodotto o servizio²¹.

I **mandataires**, invece, svolgono la loro attività sulla base di uno più mandati non esclusivi, dove la "non esclusività" sembrerebbe essere legata al prodotto o servizio offerto. I mandati possono essere rilasciati da uno o più istituti di credito o di pagamento²².

Il **courtier** svolge la sua attività su mandato del cliente²³ e non è obbligato ad operare esclusivamen-

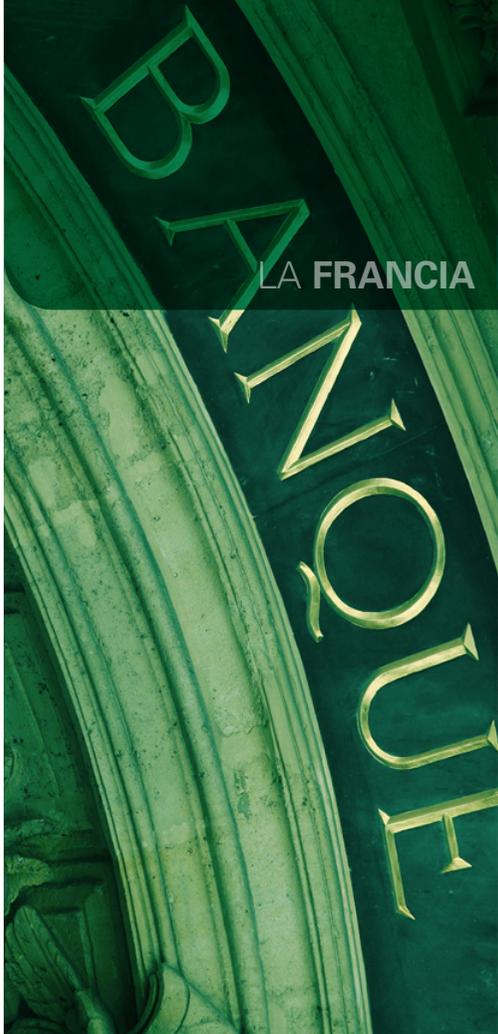
¹⁹ Art. R. 519-4, paragrafo 1, commi 1-4, CMF.

²⁰ "L'intermédiaire en opérations de banque et en services de paiement agit en vertu d'un mandat délivré par une ou plusieurs entreprises mentionnées au premier alinéa. Cependant, par dérogation et dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, l'intermédiaire en opérations de banque et en services de paiement peut agir en vertu d'un mandat délivré par un autre intermédiaire en opérations de banque et en services de paiement ou par le client. Le mandat en vertu duquel l'intermédiaire en opérations de banque et en services de paiement agit mentionne la nature et les conditions des opérations qu'il est habilité à accomplir" (art. L.519-2, paragrafo 2, CMF).

²¹ "Les mandataires exclusifs en opérations de banque et en services de paiement, qui exercent l'intermédiation en vertu d'un mandat d'un établissement de crédit, d'une société de financement, d'un établissement de paiement ou d'un établissement de monnaie électronique qui fournit des services de paiement et qui sont soumis à une obligation contractuelle de travailler exclusivement avec l'une de ces entreprises pour une catégorie déterminée d'opérations de banque ou de services de paiement" (art. R.519-4, paragrafo I, n. 2, CMF).

²² "Les mandataires en opérations de banque et en services de paiement qui exercent l'intermédiation en vertu d'un ou plusieurs mandats non exclusifs délivrés par un ou plusieurs établissements de crédit, sociétés de financement, établissements de paiement ou établissements de monnaie électronique qui fournissent des services de paiement" (art. R.519-4, paragrafo I, n. 3, CMF).

²³ "Les courtiers en opérations de banque et en services de paiement, immatriculés au registre du commerce et des sociétés pour l'activité de courtage en opérations de banque et en services de paiement, qui exercent l'intermédiation en vertu d'un mandat du client, à l'exclusion de tout mandat d'un établissement de crédit, d'une société de financement, d'un établissement de paiement ou d'un établissement de monnaie électronique qui fournit des services de paiement, et qui ne sont pas soumis à une obligation contractuelle de travailler exclusivement avec un établissement de crédit, une société de financement, un établissement de paiement ou un établissement de monnaie électronique qui fournit des services de paiement" (art. R.519-4, paragrafo I, n. 1, CMF).



te per un istituto di credito o di pagamento. L'attività consiste in: esaminare obiettivamente il mercato e proporre un contratto adatto ai bisogni del cliente; fornire informazioni per la comparazione dei differenti tipi di contratto disponibili sul mercato; adempiere agli obblighi di trasparenza (art. R. 519-27-31, CMF). Infine, i **mandataires d'intermédiaires** - una sorta di figura equiparabile ai collaboratori - operano su uno o più mandati di *courtiers* o di *mandataires* ("esclusivi" e "non esclusivi")²⁴.

Per tutte e quattro le categorie esistono delle regole comuni che disciplinano le attività. (artt. R. 519-21-26, CMF).

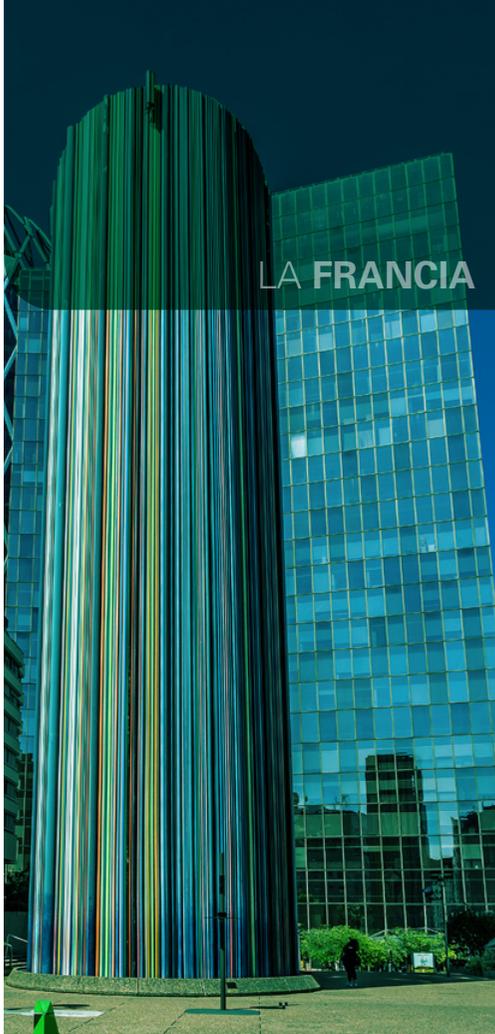
In particolare, tutti gli IOBSP devono: informarsi sulla situazione finanziaria del cliente e sulle sue necessità; raccogliere informazioni su eventuali prestiti o oneri pendenti al fine di verificarne la solvibilità; presentare le caratteristiche dell'operazione richiesta e descrivere le conseguenze della sottoscrizione del contratto; rispettare gli obblighi di trasparenza; fissare la remunerazione dovuta dal cliente.

Poi, esistono delle regole specifiche per l'attività dei *courtiers* a cui si è già accennato. Vale la pena, tuttavia, ribadire nel dettaglio.

I *courtiers* devono: analizzare un numero sufficiente di contratti per poter effettuare un esame obiettivo del mercato e raccomandare o proporre contratti adatti alle necessità del cliente; fornire al cliente le informazioni relative alla descrizione e comparazione dei contratti offerti, in maniera personalizzata e adatta al loro grado di complessità; motivare le proposte; comunicare, prima della conclusione dell'operazione, il numero e il nome degli istituti di credito o di pagamento per cui lavora, l'eventuale compenso che si riceve dall'istituto di credito o di pagamento e le modalità di calcolo; l'eventuale partecipazione, superiore al 10% nell'istituto di credito o pagamento in questione; al momento della sottoscrizione, rispondere a tutte le richieste di informazioni dell'istituto di credito o di pagamento sul cliente e sul rischio dell'operazione²⁵.

²⁴ "Les mandataires d'intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement, qui exercent l'intermédiation en vertu de mandats des personnes mentionnées aux 1°, 2° ou 3°" (art. R.519-4, paragrafo I, n. 4, CMF).

²⁵ V. artt R.519-27-31, CMF.



Alla luce di quanto esposto finora, i *courtiers* ed i *mandataires* fanno parte di una stessa categoria, gli IOBSP, che opera in virtù di un mandato rilasciato da uno o più intermediari, oppure dal cliente (nel caso dei *courtiers*).

Di conseguenza, i *courtiers* non sono totalmente indipendenti dalle parti, ed inoltre non sono obbligati a costituirsi in forma di società come previsto dall'art. 128-septies, paragrafo 1, lett. a), TUB. Infatti, la legislazione francese non sembra fissare limiti al riguardo, ma utilizza la generica definizione "*toute personne*", che include sia la persona fisica che giuridica.

Per quanto concerne i *mandataires* ("esclusivi" e "non esclusivi"), invece, sembrerebbe dedursi che esistano forme di plurimandato. Ci si riferisce segnatamente alla categoria dei *mandataires* "non esclusivi". Infatti, questi ultimi sono autorizzati ad

operare sulla base di uno o più mandati rilasciati da uno o più intermediari.

Ci si è voluti soffermare ampiamente sull'ordinamento giuridico francese poiché, nell'ambito di uno studio comparatistico, è quello che più si avvicina, per ragioni storiche, alla nostra tradizione giuridica.

3

IL BELGIO

In Belgio, l'autorità competente a vigilare sugli intermediari creditizi è la FSMA ("Financial Services and Markets Authority")²⁶.

Il punto di riferimento normativo principale è il Codice del diritto economico belga (di seguito "CDE"), modificato recentemente da una legge del 2014, che ha recepito la direttiva 2014/17/UE. Essa obbliga gli intermediari del credito al consumo e ipotecario ad iscriversi ad un registro pubblico nazionale, nel rispetto di condizioni di onorabilità, professionalità e responsabilità. Dall'esame del CDE, si possono desumere i seguenti tratti distintivi²⁷.

L'intermediario del credito è la persona fisica o giuridica che: a) presenta o propone contratti di credito; b) svolge lavori preparatori in relazione alla conclusione di contratti di credito; c) conclude contratti di credito per conto dell'istituto di credito²⁸. In relazione a quest'ultimo aspetto, giova sottolineare che il contratto di credito deve essere firmato dal creditore e dal consumatore (art. 1.9, comma 35, CDE).

Ora, gli intermediari del credito sono suddivisi in due macro categorie. Quelli attivi nel **credito al consumo** e quelli che esercitano la propria attività nel **credito**

ipotecario (art. VII.177, CDE).

Per quanto riguarda i primi, le sotto-categorie sono tre (v. art. VII.185, paragrafo 1, comma 1, CDE).

In primo luogo, l'**agent lié** (agente con vincolo di mandato). Si tratta di un soggetto che agisce per conto e sotto la responsabilità intera e incondizionata di un solo intermediario finanziario, di un solo gruppo di intermediari finanziari oppure di un numero di intermediari finanziari o gruppi finanziari che non rappresentano la maggioranza del mercato (art. 1.9, comma 36, lett. a), b), c), CDE)²⁹.

Occorre sottolineare che il CDE riporta esattamente quanto formulato nel testo della Direttiva 2014/17/UE. Infatti, l'art. 4, paragrafo 1, n. 7 (rubricato "definizioni") dispone che è intermediario del credito con vincolo di mandato:

"(...) un intermediario del credito che opera per conto e sotto la piena e incondizionata responsabilità di:

- a) un solo creditore;*
- b) un solo gruppo;*
- c) un numero di creditori o gruppi che non rappresenta la maggioranza del mercato."*

²⁶ Questo paragrafo è stato scritto sulla base delle informazioni contenute sul portale telematico dell'autorità belga competente: <http://www.fsma.be/>.

²⁷ Loi du 19 avril 2014 portant insertion du livre VII "Services de paiement et de crédit" dans le Code de droit économique, portant insertion des définitions propres au livre VII et des peines relatives aux infractions au livre VII, dans les livres I et XV du Code de droit économique, et portant diverses autres dispositions". Questa legge ha abrogato la precedente disciplina (Loi relative au crédit à la consommation - 12.6.1991).

²⁸ Ai sensi dell'art. 1.9, comma 35, CDE, in Belgio è intermédiaire de crédit "une personne physique ou morale qui n'agit pas en qualité de prêteur et qui, dans le cadre de

l'exercice de ses activités commerciales ou professionnelles, contre une rémunération qui peut être pécuniaire ou revêtir toute autre forme d'avantage économique ayant fait l'objet d'un accord : a) présente ou propose des contrats de crédit aux consommateurs; b) assiste les consommateurs en réalisant pour des contrats de crédit des travaux préparatoires autres que ceux visés au point a) ; c) conclut des contrats de crédit avec des consommateurs pour le compte du prêteur. Est assimilé à celui-ci, la personne qui offre ou consent des contrats de crédit, lorsque ces con-trats font l'objet d'une cession ou d'une subrogation immédiate au profit d'un autre prêteur agréé ou enregistré, désigné dans le contrat".

IL BELGIO



In altri termini, il legislatore belga ha già recepito la Direttiva, adottando la definizione di intermediario del credito in essa contenuta, anche per il credito al consumo.

In relazione a ciò, si sottolinea fin d'ora che l'agent lié può operare per conto di più creditori o più gruppi, purché non rappresentino la maggioranza del mercato. Il Belgio, pertanto, sembra aver introdotto all'interno del proprio ordinamento forme di plurimandato per gli intermediari del credito al consumo.

In secondo luogo, il **courtier de credit**. Questa definizione riguarda ogni intermediario del credito che non rientri nella definizione di agent lié (art. 1.9, comma 37, del CDE). In sintesi, sembrerebbe che la differenza fondamentale tra il courtier e l'agent lié risieda nel fatto che il primo opera in totale indipendenza mentre il secondo deve essere legato ("lié") al creditore.

In termini pratici, il *courtier*: ricerca i prospetti informativi; propone i prodotti; raccoglie le informazioni necessarie per la richiesta di finanziamento; presenta il fascicolo all'istituto di credito; trasmette l'accordo ai creditori; raccoglie la firma dei creditori³⁰.

Infine, l'ordinamento belga prevede anche l'**agent**

à titre accessoire, vale a dire il venditore di beni e servizi non finanziari che opera come intermediario del credito a titolo accessorio, per conto di uno o più intermediari finanziari (art. 1.9, comma 81, del CDE)³¹, soggetto anch'esso all'obbligo di iscrizione nel registro pubblico.

Come appena accennato, il CDE belga precisa anche le categorie di intermediari del credito nel settore dell'ipotecario (cfr. art. VII-180, paragrafo 4, nn. 1-3, CDE). Infatti, si distingue tra *courtiers de crédit*, *agents liés* e **sous-agents**.

Questi ultimi agiscono sotto la responsabilità di un mediatore creditizio o di un agente vincolato (tale categoria non esiste per il credito al consumo). Le altre due figure professionali, invece, riflettono quanto già detto a proposito del credito al consumo.

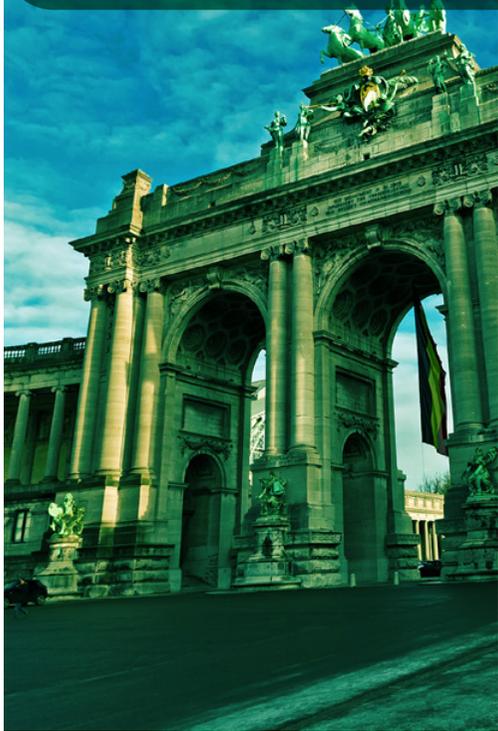
Alla luce di quanto visto finora, il diritto belga prevede in linea di principio che l'intermediario del credito possa essere sia una persona fisica che una persona giuridica.

Inoltre, in Belgio esiste una distinzione tra agente in attività finanziaria (*agent lié*) e mediatore creditizio (*courtier de crédit*). Le due figure sembrano avere gli

³⁰ Sul portale telematico governativo del Belgio, infatti, l'attività del "courtier de credit" si descrive come "recherche de prospects ;les propositions de produits des prêteurs ;la collecte des informations nécessaires à l'introduction de la demande; la présentation du dossier au prêteur ;la transmission de l'accord aux emprunteurs; l'obtention de la signature des emprunteurs sur les documents contractuels ;la remise du montant du crédit, etc.". Cfr.: <http://economie.fgov.be/fr/>.

³¹ "... les vendeurs de biens et de services à caractère non financier agissant en qualité d'intermédiaire en crédit à la consommation à titre accessoire et pour compte d'un ou plusieurs prêteurs" (art. 1.9, comma 81, CDE). Questa disposizione è simile all'art. 12, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 141/2010, secondo cui non è attività di agenzia finanziaria o di mediazione creditizia "la promozione e la conclusione, da parte di fornitori di beni e servizi, di contratti di finanziamento unicamente per l'acquisto di propri beni e servizi sulla base di apposite convenzioni stipulate con le banche e gli intermediari finanziari".

IL BELGIO



stessi compiti degli agenti e mediatori creditizi italiani. In Belgio, altresì, il *courtier de credit* può essere anche una persona fisica, non essendo previsti specifici limiti. Non da ultimo, occorre sottolineare che in Belgio, a seguito del recepimento della nuova direttiva europea sul credito ipotecario, sembrerebbero essere state introdotte forme di plurimandato.

In particolare, si fa riferimento all'art. 1.9, comma 36, lett. c), CDE, vale a dire la possibilità per l'agente di essere vincolato a più intermediari finanziari o gruppi finanziari, purché essi non rappresentino la maggioranza del mercato.

In conclusione, anche l'ordinamento Belga deve essere preso in grande considerazione, soprattutto per la stretta relazione che esiste tra il Paese e le Istituzioni europee, stabilite principalmente a Bruxelles.

4

LA SPAGNA

In Spagna l'intermediazione del credito è stata disciplinata nel 2009 e nel 2011³².

Il testo normativo di riferimento ai fini del presente studio è principalmente la legge del 2011, modificata più volte nel corso del tempo.

L'intermediario del credito può essere sia una persona fisica che una persona giuridica (art. 2, comma 3, della legge del 2011).

Inoltre, dalla lettura dell'art. 33, comma 1, lett. a), della legge del 2011 si ricava che gli intermediari del credito spagnoli possono operare in esclusiva con una o più imprese ovvero in modo indipendente³³. Ciò è confermato anche dall'art. 19, comma 3, della legge del 2009³⁴.

In particolare, l'intermediario indipendente è l'impresa ("*empresa*") che, senza aver alcun vincolo contrattuale con l'istituto di credito o di pagamento, offre servizi professionali e imparziali al consumatore che richieda assistenza per ottenere un credito o un prestito³⁵.

Detto ciò, in primo luogo possono essere intermediari sia persone fisiche che giuridiche.

In secondo luogo, esiste una distinzione tra intermediari vincolati e intermediari indipendenti³⁶.

Sembrerebbe che il diritto spagnolo preveda forme di plurimandato, vale a dire la possibilità per gli intermediari del credito con vincolo di mandato di operare per una o più istituti di credito.

³² Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito. Ley 16/2011, de 24 de junio, de contratos de crédito al consumo. Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito.

³³ "Indicar en su publicidad y en la documentación destinada a los consumidores el alcance de sus funciones y representación, precisando en particular si trabajan en exclusiva con una o varias empresas o como intermediarios independientes." (art. 33, comma 1, lett. a), della legge del 2011).

³⁴ Ai sensi dell'art. 19, comma 3, della legge del 2009 "Las empresas deberán indicar, en sus comunicaciones comerciales y publicidad, el alcance de sus funciones y

representación, precisando, en particular, si trabajan en exclusiva con una entidad de crédito o empresa o vinculadas con varias entidades de crédito u otras empresas, o como intermediarios independientes."

³⁵ Si specifica all'art. 19, comma 3, della legge del 2009, che sono intermediari indipendenti "las empresas que, sin mantener vínculos contractuales que supongan afección con entidades de crédito o empresas que comercialicen créditos o préstamos, ofrezcan asesoramiento independiente, profesional e imparcial a quienes demanden su intervención para la obtención de un crédito o préstamo. Se presume, en todo caso, que ha existido asesoramiento independiente, profesional e imparcial cuando se presenten las tres ofertas vinculantes previstas en el artículo 22.4."

³⁶ Per questi ultimi si utilizza il termine "empresa".

5

IL PORTOGALLO



In Portogallo, la normativa di riferimento è un decreto legge del 2009, modificato nel corso del tempo³⁷. Tale decreto si limita a dare una generica definizione di intermediario del credito, lasciando alla legislazione speciale il compito di una disciplina più dettagliata.

Tuttavia, la legislazione portoghese speciale non è stata ancora adottata. Esiste oggi soltanto una proposta di legge presentata nel 2013³⁸. Tale proposta è pendente in sede parlamentare ma è comunque utile studiarla per comprendere in che direzione si vuole muovere il legislatore portoghese.

Detto ciò, in Portogallo l'intermediario può essere sia persona fisica che giuridica (v. art. 4, paragrafo 1, lett. f), del decreto legge del 2009).

Inoltre, la definizione di intermediario del credito viene fornita dall'art. 25 del decreto legge del 2009 già citato³⁹.

Dalla lettura di questa norma sembrerebbe che esistono tre tipi di intermediario del credito. Quelli che operano con mandato esclusivo, quelli che operano per più creditori ("*com mais do que um credor*") e, infine quelli che esercitano l'attività in qualità di intermediario indipendente.

Questa, pertanto, la disciplina al momento in vigore.

Come accennato, nel 2013 è stata presentata una proposta di legge al fine di adeguare la legislazione portoghese ai parametri europei, già recepiti dalla maggior parte degli Stati membri.

Dallo studio delle motivazioni della proposta e delle relative norme, si possono desumere i seguenti tratti distintivi che il legislatore portoghese cercherà di seguire nel prossimo futuro.

Ora, si classificano gli intermediari del credito in tre categorie, separando gli intermediari che esercitano l'attività a titolo principale (con vincolo ad uno o più istituti di credito o in forma indipendente) da quelli che operano a titolo accessorio.

Si adottano, di conseguenza, le seguenti definizioni: *intermediário de crédito vinculado*, *intermediário de crédito nao vinculado* e *intermediário de crédito a título acessório* (art. 4, comma 1, della proposta di legge del 2013).

Giova soffermarsi, segnatamente, sulla figura dell'intermediario del credito con vincolo di mandato. Si tratta, infatti, di una persona fisica o giuridica che, in forma esclusiva o meno, esercita l'attività del credito

³⁷ Decreto-Lei n. 133/2009, del 2 giugno 2009.

³⁸ V. Proposta de Lei n. 40/2013 del 22 febbraio 2013.

³⁹ Ai sensi dell'art. 25 del decreto legge n. 133/2009, "1 - Os intermediários de crédito estão obrigados a: a) Indicar, tanto na publicidade como nos documentos

destinados a consumidores, a extensão dos seus poderes, designadamente se atuam em exclusividade ou com mais do que um credor ou se atuam na qualidade de intermediários independentes ..." Inoltre si afferma al comma 2 che "A atividade profissional dos intermediários de crédito será objeto de legislação especial".

IL PORTOGALLO



dopo aver sottoscritto un contratto di mandato con uno o più istituti di credito (v. art. 4, comma 1, lett. i), della proposta di legge del 2013, “*com uma o várias instituições de crédito*”). Al contrario, l’intermediario senza vincolo di mandato corrisponde, in linea di principio, con la figura del mediatore creditizio italiano.

Alla luce di quanto visto finora, in primo luogo, l’ordinamento giuridico portoghese ricalca in buona sostanza quello spagnolo. Inoltre, al momento non è stata ancora recepita completamente la legislazione europea sul credito al consumo e si attende l’adozione di una normativa speciale sugli intermediari del credito. In secondo luogo, gli intermediari del credito sono sia persone fisiche che giuridiche (“*pessoa singular o coletiva*”). L’art. 25, comma 1, del decreto legge del 2009, poi si riferisce sia agli intermediari indipendenti che a quelli che operano per uno o più istituti di credito. Infine, proprio in relazione a questi ultimi, il futuro quadro normativo portoghese sembrerebbe configurare forme di plurimandati.

6

IL REGNO UNITO

La definizione generica di intermediario del credito si trova nel *Consumer Credit Act* (di seguito "CCA") ed è stata introdotta nel 2010 da un regolamento specifico⁴⁰.

L'art. 160(A), CCA, rubricato "*Credit intermediaries*", riprende in buona sostanza la definizione continentale di intermediario del credito. Quest'ultimo, infatti, è ogni soggetto che presenta o propone contratti di credito ai consumatori; assiste i consumatori svolgendo attività preparatorie alla conclusione di contratti di credito; ovvero conclude contratti di credito con i consumatori in nome e per conto del creditore⁴¹. In particolare, al paragrafo 3 del suddetto articolo, si afferma che l'intermediario del credito deve rendere noto al consumatore se agisce in modo indipendente ovvero in esclusiva per un creditore.

Oltre all'intermediario del credito propriamente detto, l'ordinamento giuridico britannico prevede la figura del credit broker (art. 145 (A), comma 2, CCA) che implica sostanzialmente il mettere in relazione ("*introducing*") il consumatore con il creditore⁴². Una figura, pertanto, che si avvicina molto a quella del mediatore creditizio italiano.

⁴⁰ Consumer Credit (EU Directive) Regulation 2010 (S.I. 2010/1010).

⁴¹ Secondo l'art 160(A), paragrafi 1-3, "In this section "credit intermediary" means a person who in the course of business - (a) carries out any of the activities specified in subsection (2) for a consideration that is or includes a financial consideration, and (b) does not do so as a creditor. (2) The activities are - (a) recommending or making available prospective regulated consumer credit agreements, other than agreements secured on land, to individuals, (b) assisting individuals by undertaking other preparatory work in relation to such agreements, or (c) entering into regulated consumer credit agreements, other than agreements secured on land, with individuals on behalf of creditors. (3) A credit intermediary must in - (a) advertising of his relating to an activity in subsection (2) which is intended for individuals not acting in the course of a business, or (b) documentation of his relating to an activity in subsection (2) which is intended for

Ora, fino al 2014 queste due figure erano considerate in modo separato. A partire dal 2014, invece, le due attività (*credit brokerage* e *credit intermediation*) sembrano confluire in una unica attività, quella di *credit broking*, per la quale è necessaria una autorizzazione da parte dell'autorità competente (oggi la *Federal Conduct Authority*, "FCA").

Inoltre, la materia è disciplinata anche dalla legislazione secondaria, in particolare, i *Principles for Businesses* (PRIN) ed i *Consumer Credit Sourcebook* (CONC) emanati dalla FCA.

Nel Regno Unito ogni soggetto che voglia svolgere attività di *credit broking* deve essere autorizzato dalla FCA, che può rilasciare autorizzazioni di diverso tipo, a seconda che l'attività sia considerata ad alto o basso rischio.

Attualmente esiste un unico registro pubblico (*Financial Services Register*) nel quale i soggetti che vogliono svolgere attività di intermediazione creditizia devono iscriversi. Il *Financial Services Register*, sotto la competenza della FCA, è attivo dal settembre 2015 e sembrerebbe declinarsi come un vero e proprio registro unico⁴³, sulla falsariga di quello francese.

individuals, indicate the extent to which the intermediary is acting independently and in particular whether he works exclusively with a creditor".

⁴² Ai sensi dell'art.145 (A), comma 2, CCA "credit brokerage is the effecting of introductions - (a) of individuals desiring to obtain credit - (i) to persons carrying on businesses to which this sub-paragraph applies, or (ii) in the case of an individual desiring to obtain credit to finance the acquisition or provision of a dwelling occupied or to be occupied by himself or his relative, to any person carrying on a business in the course of which he provides credit secured on land, or (b) of individuals desiring to obtain goods on hire to persons carrying on businesses to which this paragraph applies, or (c) of individuals desiring to obtain credit, or to obtain goods on hire, to other credit-brokers".

⁴³ V. l'apposito portale telematico: <https://register.fca.org.uk/>.

IL REGNO UNITO



In conclusione, si possono indicare i seguenti tratti distintivi del sistema britannico, tenendo in considerazione la difficoltà di paragonare un ordinamento giuridico di *common law* agli ordinamenti giuridici continentali di *civil law* già studiati.

In primo luogo, intermediario può essere sia una persona fisica che giuridica.

In secondo luogo, se prima della riforma del 2014 esisteva una certa differenza tra attività di agente e attività di mediatore, oggi, i confini sembrano molto più labili, e ci si è concentrati prevalentemente sul tipo di attività svolta, ad alto o basso rischio, adottando un approccio sostanziale, piuttosto che formale.

In terzo luogo, oggi esiste un registro unico che rilascia autorizzazioni, con diverso grado di efficacia e controlli.

Infine, la figura del *broker credit*, una sorta di mediatore, sembra quella prevalente nel Regno Unito.



7

GLI ALTRI STATI MEMBRI

Può essere utile completare questo studio comparato sull'intermediazione del credito in Europa, con alcuni accenni ad altri ordinamenti di Stati membri dell'Unione europea al fine di avere una visione globale della situazione dell'intermediazione del credito.

Per far ciò ci si è basati sullo studio della Commissione europea del 2009, già citato, tenendo però in considerazione che i dati risalgono a diversi anni fa. Si è cercato comunque di integrare i dati europei con le informazioni presenti sui portali telematici delle competenti autorità europee e nazionali, laddove possibile. Di seguito alcune brevi considerazioni.

In Germania e Lussemburgo, sembra preferirsi l'intermediario creditizio in forma di società⁴⁴.

In Romania, nel 2010 è stata adottata un'ordinanza d'urgenza con cui si è recepita la direttiva 2008/48/CE⁴⁵. In particolare, si riprende la definizione di intermediario creditizio presente nella direttiva europea, cioè persona fisica e giuridica, e si evidenzia una piccola distinzione tra l'intermediario del credito tout court ordinario e quello che opera a titolo accessorio.

⁴⁴ Cfr., rispettivamente, il Kreditwesengesetz, ed il portale telematico della "Commission de Surveillance du Secteur Financier" (CSSF).

⁴⁵ V. ordinanza d'urgenza, n. 389/11, VI, 2010 ("Ordonanta de urgenta, privind contractele de credit pentru consumatori").



8

IL REGIME SANZIONATORIO NEGLI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA.

Non da ultimo, può essere utile accennare al regime sanzionatorio che è stato adottato dagli Stati membri a seguito della direttiva 2008/48/CE sul credito al consumo⁴⁶.

Infatti, gli Stati membri hanno fissato le sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni interne in materia consumeristica. Benché la scelta delle sanzioni sia stata lasciata alla discrezionalità degli Stati membri, le sanzioni hanno dovuto rispettare i parametri di effettività, proporzionalità e dissuasività⁴⁷.

Segnatamente, si ricava da uno studio commissionato nel 2013 dalle Istituzioni europee che le sanzioni applicate dalle autorità competenti sono di natura civile, amministrativa e penale⁴⁸.

In linea di principio, giova sottolineare che alcuni Stati membri hanno previsto all'interno del proprio ordinamento giuridico anche la sanzione penale, per la violazione della normativa consumeristica.

Tra questi, si menziona l'Austria, il Belgio, la Danimarca, la Finlandia, la Francia, l'Ungheria, l'Irlanda, il Lussemburgo, i Paesi Bassi, la Polonia ed il Regno Unito⁴⁹.

⁴⁶ Direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 87/102/CEE (GUU del 25 maggio 2008, L 133/66).

⁴⁷ Art. 23 della direttiva 2008/48/CE.

⁴⁸ Study on the Impact of the Legal Choices of the Member States and other Aspects of Implementing the Directive 2008/48/EC on the Functioning of the Consumer Credit Market in the European Union, cit., pp. 117-121.

⁴⁹ Alcuni di questi Stati prevedono anche la pena della reclusione.



9

LA DEFINIZIONE DI INTERMEDIARI DEL CREDITO ALLA LUCE DELLA DIRETTIVA 2014/17/UE.

Occorre a questo punto inquadrare brevemente la nozione di intermediario del credito introdotta dalla Direttiva.

In particolare, ai sensi dell'art. 4, paragrafo 1, n. 5, è intermediario del credito *"una persona fisica o giuridica che non agisce come creditore o notaio e non presenta semplicemente - direttamente o indirettamente - un consumatore a un creditore o intermediario del credito e che, nell'esercizio della propria attività commerciale o professionale, dietro versamento di un compenso, che può essere costituito da una somma di denaro o da qualsiasi altro corrispettivo finanziario pattuito:*

- a) *presenta od offre contratti di credito ai consumatori;*
- b) **assiste i consumatori svolgendo** attività preparatorie o **altre attività amministrative precontrattuali** per la conclusione di contratti di credito diverse da quelle di cui alla lettera a); o
- c) *conclude con i consumatori contratti di credito per conto del creditore".*

Emergono, dunque, le seguenti categorie di soggetti operanti nella distribuzione quali intermediari del credito intesa come categoria unitaria:

- a) intermediario con vincolo di mandato (si evidenzia che non si prevede il monomandato come forma esclusiva): è tale chi opera per conto e sotto la piena responsabilità di un intermediario o gruppo di intermediari o un numero di intermediari che non rappresenta la maggioranza del mercato (cfr. art. 4, paragrafo 1, n. 7);
- b) intermediario del credito indipendente (le relative condizioni sono specificate all'art. 22, paragrafo 4);
- c) altri soggetti che ricadono nella definizione (es. i dealer che operano in via accessoria al fine di concludere l'acquisto di proprio beni o servizi).

10

CONSIDERAZIONI FINALI.

Alla luce di quanto descritto finora, si possono formulare le seguenti considerazioni.

In primo luogo, l'attività di intermediazione del credito al consumo, e ipotecario, è organizzata in modo molto diverso all'interno dell'Unione europea in quanto la direttiva 2008/48/CE e la direttiva 2014/17/UE lasciano agli Stati membri un **buon margine di discrezionalità**. A tal riguardo è sufficiente richiamare la ampia definizione di intermediario del credito introdotta dalla direttiva 2008/48/CE, secondo cui è intermediario del credito *"una persona fisica o giuridica che non agisce come creditore e che, nell'esercizio della propria attività commerciale o professionale, dietro versamento di un compenso, che può essere costituito da una somma di denaro o da qualsiasi altro vantaggio economico pattuito"* (art. 3, paragrafo 1, lett. f)).

In secondo luogo, dallo studio comparato è emerso che anche tra Paesi europei di matrice giuridica romanistica esistono differenze significative.

In particolare, la Francia non sembra avere la distinzione netta tra agente in attività finanziaria e mediatore creditizio, a differenza di Belgio, Portogallo e Spagna. Per quanto riguarda, inoltre, la questione dei soggetti

titolari dell'attività di intermediazione del credito, Francia, Belgio e Portogallo e Romania, tale attività può essere svolta sia da persone fisiche che giuridiche.

In terzo luogo, le attività svolte dal mediatore creditizio e dall'agente in attività finanziaria sembrerebbero piuttosto simili, salvo il caso della Francia (courtier de credit). Il modello che più si avvicina a quello italiano è il modello del Belgio, che sembrerebbe l'unico Paese tra quelli studiati ad aver recepito ad oggi la Direttiva. Infine, negli ordinamenti giuridici approfonditi sembrerebbe emergere un regime più flessibile che permette, in alcune ipotesi specifiche, la possibilità di plurimandato per gli agenti in attività finanziaria.



| soldi non sono tutti uguali.
Nemmeno i fiocchi di neve.

AUGURI DI BUONE FESTE A TUTTI GLI ISCRITTI E AMICI DELL'OAM.