ISSN 1123-3036

Il diritto dell'economia

rivista quadrimestrale
open access di dottrina,
giurisprudenza
e documentazione

ottobre 2019

2

promossa da

**Università degli Studi
"Mediterranea" di Reggio Calabria**

Università degli Studi
Mediterranea
di Reggio Calabria

Dipartimento di Giurisprudenza, Economia e Scienze umane

STEM Mucchi Editore

Luciano Vandelli ci ha lasciati da qualche mese.
Non aveva mai collaborato direttamente con il *Diritto dell'economia*; non eravamo Suoi allievi.
Eppure, sentiamo di avere perso un riferimento, un Maestro, una persona per bene, un galantuomo, sempre disponibile e sorridente.
Pensando a Luciano, non si può non ricordarne lo spessore scientifico e umano, proprio di uno studioso che, pur orgoglioso delle sue appartenenze, guardava alle persone che non conosceva steccati, che ascoltava tutti in egual modo e aiutava tutti con autentica generosità.
È dunque per noi naturale, coralmente e con affetto, dedicare questo numero della Rivista alla Sua memoria.

Fabrizio Fracchia, Francesco Manganaro, Massimo Occhiena, Aristide Police

issn 1123-3036

Il diritto dell'economia

rivista quadrimestrale *open access* di
dottrina, giurisprudenza e documentazione

Promossa da

Università degli Studi
Mediterranea
di Reggio Calabria

Dipartimento di Giurisprudenza, Economia e Scienze umane

anno 65, n. 99 (2-2019)

Mucchi Editore

Direttore Responsabile: Prof. Fabrizio Fracchia - Università Commerciale "Luigi Bocconi" di Milano, Via Röentgen, 1 - 20136 - Milano - tel. 02.583.652.25.

La rivista «Il diritto dell'economia», fondata e diretta dal 1954 al 1987 da Mario Longo, ha continuato la pubblicazione, dal 1987, su iniziativa di Elio Casetta e Gustavo Vignocchi.

issn 1123-3036

info@mucchieditore.it
info@pec.mucchieditore.it
www.mucchieditore.it
facebook.com/mucchieditore
twitter.com/mucchieditore
instagram.com/mucchi_editore

www.ildirittodelleconomia.it

Grafica, impaginazione, gestione sito web: STEM Mucchi Editore Srl - Modena
Pubblicato nel mese di dicembre 2018

La pubblicazione di articoli e contributi proposti alla rivista è subordinata alla seguente procedura:

• Il lavoro (non superiore a 10.000 parole) è sottoposto a un esame preliminare da parte della direzione (o di un suo componente delegato), per rilevare la sua attinenza alle caratteristiche ed ai temi propri della rivista, nonché l'eventuale presenza di evidenti e grossolane carenze sotto il profilo scientifico.
• Il successivo referaggio consiste nella sottoposizione del lavoro alla valutazione di due professori ordinari esperti nella materia, italiani o stranieri, scelti dalla direzione nell'ambito di un comitato di referees o, in casi eccezionali, inerenti alla specificità dell'argomento trattato, all'esterno dello stesso. La procedura di referaggio richiede un tempo minimo di almeno due mesi.
• Il sistema di referaggio è quello cieco previsto dalla normativa vigente: lo scritto è inviato in forma anonima a chi deve procedere alla revisione e all'Autore non è comunicato chi procederà alla stessa. Chi effettua la revisione è vincolato a tenere segreto il proprio operato e si impegna a non divulgare l'opera e le relative informazioni e valutazioni, che sono strettamente confidenziali: l'accettazione preventiva di questo vincolo e di questo impegno è precondizione per assumere il compito di referaggio.
• I nomi dei revisori consultati per la valutazione dei lavori pubblicati dalla rivista nel corso dell'anno sono pubblicati in apposito elenco nell'ultimo fascicolo dell'annata senza riferimento ai lavori valutati.
• I revisori invieranno alla direzione (o al componente delegato), la proposta finale, che può essere di: accettazione dello scritto per la pubblicazione (eventualmente con un lavoro di editing); accettazione subordinata a modifiche migliorative, sommariamente indicate dal revisore (in questi casi lo scritto è restituito all'autore per le modifiche da apportare); non accettazione dello scritto per la pubblicazione.
• I revisori, nel pieno rispetto delle opinioni degli autori e a prescindere dalla condivisione del merito delle tesi da essi sostenute, dovranno tenere in specifica considerazione l'originalità e l'utilità pratica delle idee espresse nel lavoro, nonché la conoscenza delle fonti pertinenti, la consapevolezza culturale, la consistenza critica del percorso argomentativo e la correttezza formale.
• La direzione della Rivista o almeno quattro membri della stessa (compreso il Direttore responsabile) possono decidere la pubblicazione in deroga di contributi che non abbiano caratteristica di Saggio o con un numero di battute inferiore a 20.000 e, per alcuni lavori specifici (soprattutto considerando le caratteristiche dell'Autore o la loro natura), possono altresì decidere di non procedere alla valutazione anonima, effettuando essi stessi una motivata valutazione del contributo e fornendo apposita giustificazione della deroga. Quest'ultima tipologia di contributi non può superare complessivamente le 40 pagine per numero; i relativi lavori saranno contrassegnati nell'indice dell'annata con un asterisco. Non è sottoposto a referaggio l'eventuale "editoriale" all'inizio del fascicolo.
• Nel caso in cui uno dei componenti del Comitato di direzione intenda pubblicare un proprio lavoro nella Rivista, la procedura sarà gestita interamente da un altro componente delegato del Comitato di direzione, garantendo l'anonimato dei referees.

The publication of articles and contributions in the journal is dependent upon compliance with the following procedure:

• The work (not exceeding 10,000 words) is subject to a preliminary examination on the part of the editors or their delegate to assess its relevance to the journal's characteristics and themes, as well as the possible presence of evident and glaring shortcomings of a scientific nature.
• The subsequent peer review involves submitting the work for review by two full professors (Italian or foreign) who are experts in the relevant field, selected by the editors or their delegate from among a committee of referees or exceptionally from outside the committee, depending on the particular expertise required in relation to the subject matter of the work. The procedure requires at least two months.
• The peer review system is the so-called blind peer review method provided by law: the text is sent to the reviewer in anonymous form and the Author is not told the name of the reviewer. The reviewers are obliged to keep their task confidential and undertake not to divulge the work or the information and evaluations which are considered strictly confidential: prior acceptance of this obligation and undertaking is a necessary condition for accepting the task of carrying out a peer review.
• The names of the referees consulted for assessment of works to be published by the journal during the year are disclosed in a special list in the last issue of the year, without reference to the works reviewed.
• The referees shall send the editors or their delegate the final proposal, which may be: acceptance of the work for publication (possibility after editing); acceptance subject to improvements, indicated in summary form by the referee (in these cases the work shall be sent back to the author in order to make the necessary changes); not to accept the work for publication.
• Referees must also bear in mind the originality and practicality of the ideas expressed in the work, as well as the cultural awareness and critical constancy of the line of argument.
• The Board of Editors or at least four members of the Board of Editors itself (including the Editor-in-chief) may decide to publish contributions even if they are not configured as essays, or with a number of characters below 20,000 and, for a number of specific works (especially considering the characteristics of the Author or their nature), may also decide not to proceed with anonymous assessment, themselves carrying out a motivated evaluation of the contribution and providing a specific justification of the exception. The latter type of contributions may not exceed 40 pages per issue over all; relative works will be marked in the index of the year with an asterisk. Any "editorial", at the beginning of the issue, won't be submitted for referral procedure.
• Should one of the members of the Board of Editors intend to publish a work of his own in the Journal, the procedure will be managed entirely by another delegated member of the of the Board, thus guaranteeing the anonymity of the referees.

Norme per la preparazione degli originali destinati alla rivista «Il diritto dell'economia»

L'originale, completo di testo, note e **abstract**, deve essere inviato (in formato .doc o .docx) per e-mail all'indirizzo del direttore responsabile (fabrizio.fracchia@unibocconi.it): il file complessivo non deve superare **10.000 parole** e **deve essere reso anonimo dall'Autore**. L'abstract non deve superare le **150 parole**.

Il testo deve essere completo di titolo e sommario, deve essere suddiviso in paragrafi numerati progressivamente e deve indicare per ogni paragrafo il titolo (da riportare nel sommario con i numeri dei paragrafi).

In calce al contributo in formato cartaceo o nella mail di accompagnamento occorre indicare:

Cognome, nome, qualifica accademica (con l'indicazione della Università di appartenenza) e/o qualifica professionale; recapito di posta elettronica che l'Autore acconsente sia pubblicato sulla Rivista.

La correzione delle bozze avviene di norma in via redazionale.

Anche al fine di evitare ritardi nella pubblicazione dei contributi si raccomanda agli AA. la massima cura nella redazione degli originali in conformità alle seguenti indicazioni, tenendo presente che **originali redatti non in conformità ai criteri redazionali potranno non essere presi in considerazione per la pubblicazione**:

• per i nomi degli AA. citati in nota usare il **carattere tondo** (**no maiuscoletto**) con l'iniziale del nome che precede il cognome (es., M. Nigro);
• per le parole straniere usare il corsivo;
• **le virgolette devono essere basse (nel testo e in nota) tutte le volte che c'è una frase o un passo riportato da un altro testo, Autore, giurisprudenza o legge**. Lo stesso vale per i titoli delle leggi, delle direttive e così via;
• all'interno delle virgolette e in genere in tutto il testo devono essere in corsivo solo le parole straniere;
• Non si inserisce "p." prima dell'indicazione delle pagine
• **In ogni caso, occorre seguire un criterio di uniformità nel testo e nelle note.**
• Le note devono essere numerate progressivamente (in corrispondenza del richiamo nel testo)
• Deve essere usato il corsivo per il titolo dell'opera citata, nonché per la Rivista (abbreviata) o il volume in cui essa è riportato, secondo gli esempi seguenti:

Per le citazioni di dottrina:

E. Casetta, *Brevi considerazioni sul c.d. diritto amministrativo dell'economia,* in *Dir. econ.,* 1955, 339 ss.;

F.Merusi, M. Passaro, *Autorità indipendenti*, in *Enc. dir.*, VI, Agg., Milano, 2002, 143 ss.;

S. Cassese, *Le basi costituzionali*, in Id. (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo, Dir. amm. gen.*, I, Milano, 2003, 273 ss.;

F. Benvenuti, *Disegno dell'amministrazione italiana,* Padova, 1996.

Per le opere collettanee:

AA.VV., *Diritto amministrativo,* a cura di L. Mazzarolli, G. Pericu, A. Romano, F.A. Roversi Monaco, F.G. Scoca, Bologna, 1999; oppure

E. Paliero, A. Travi, *La sanzione amministrativa*, Milano, 1989.

Per le citazioni successive alla prima, ad es.: E. Casetta, *op. cit.*, 340; oppure (in caso di più opere dello stesso A.: E. Casetta, *Brevi considerazioni*, cit., 340.

Per le citazioni di giurisprudenza:

Cons. Stato, ad. plen., 1 aprile 2000, n. 1, in *Cons. Stato*, 2000, I, 301 ss.;

Corte cost., 15 gennaio 1999, n. 12, in *Foro it.*, 1999, I, 267 ss.;

Cass, ss.uu., 12 marzo 1998, n. 128, in *Giur. It.*, 1999, I, 2, 315 ss.;

Per le abbreviazioni degli altri collegi, ovvero delle Riviste e dei periodici, si può fare riferimento, ad es., all'elenco del repertorio generale del Foro italiano o della Giurisprudenza italiana, **sempre secondo criteri di uniformità**.

Lo stesso vale per le altre abbreviazioni delle parole più correnti (es.: v., op. cit., cfr., ss., ecc.).

In caso di dubbi, si consiglia di prendere a modello gli articoli già pubblicati sulla Rivista

Le opinioni espresse nei contributi pubblicati impegnano i soli Autori. La Direzione non assume alcuna responsabilità nemmeno per eventuali errori od omissioni nella correzione delle bozze.

Indice n. 99 (2-2019)

ARTICOLI E SAGGI

Le società pubbliche a tre anni dal Testo Unico (d.lgs. 175/2016)

Seconda parte

«Il diritto dell'economia» issn 1123-3036, anno 65, n. 99 (2 2019), pp. 411-441

Articoli e saggi

La PSD2 tra soggetti e oggetto della tutela

Raimondo Motroni

1. *L'armonizzazione dei sistemi di pagamento nel progetto «SEPA»*

Il progetto «SEPA»[1] prevede l'emanazione di norme, ancora in corso di aggiornamento, volte a favorire lo sviluppo del settore dei servizi di pagamento nel mercato interno[2].

Il tema dei servizi di pagamento è certamente da inscriversi nel più ampio solco della disciplina europea delle attività delle imprese finanziarie, ma rappresenta anche un'importante regolazione generale di taluni aspetti della prestazione pecuniaria nei contratti a prestazioni corrispettive.

Se poi si tiene conto dell'esponenziale aumento dei sistemi di pagamento a distanza mediante carte di credito o di debito, si comprende come le direttive sui servizi di pagamento possano divenire parte della normativa che riguarda – praticamente – tutti i contratti commerciali. Sotto questo profilo può, dunque, esse-

[1] La PSD2 (*Payment Services Directive 2*), ovverosia la «Direttiva 2015/2366 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica le direttive 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e il regolamento (UE) n. 1093/2010, e abroga la direttiva 2007/64/CE Dir. 2015/2366 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica le direttive 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e il regolamento (UE) n. 1093/2010, e abroga la direttiva 2007/64/CE», ricorda, nel Considerando n. 76, che il «progetto "SEPA" (*Single Euro Payments Area*) si prefigge di sviluppare ulteriormente i servizi comuni di pagamento a livello di Unione per sostituire i servizi nazionali esistenti riguardo ai pagamenti denominati in euro».

[2] È stato opportunamente ricordato che il tema dei pagamenti è divenuto di grande interesse anche sotto il profilo dottrinale per la concorrenza di diversi fattori quali, tra gli altri, l'avvento delle nuove tecnologie informatiche, l'internazionalizzazione dei mercati finanziari e monetari, l'implementazione dell'Euro; conformemente v. A. Sciarrone Alibrandi, *La sorveglianza sui sistemi di pagamento: evoluzione morfologica, strumenti e limiti*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2004, 437 ss.

re considerata una normativa integrativa della disciplina della prestazione pecuniaria, quando il pagatore si avvale di servizi di pagamento (nell'accezione regolata dalle direttive di settore) per l'adempimento della propria obbligazione nei più diversi settori del mercato.

Vi è da ritenere che principalmente tale aspetto abbia indotto il legislatore eurounitario a disciplinare organicamente il settore dei servizi di pagamento[3] nel mercato unico europeo, già, per la prima volta, con la direttiva 2007/64/CE, c.d. PSD1[4] e, successivamente, mediante numerosi ulteriori interventi normativi[5] di cui si darà conto di seguito. Tale normativa crea, perciò, un mercato integrato in cui la sicurezza dei sistemi di pagamento utilizzati anche a distanza mediante i più moderni strumenti telematici possa aumentare e consolidare la fiducia degli utenti sui bassi rischi di frode con conseguente aumento esponenziale degli scambi. Inoltre, l'ingresso nel mercato di nuovi soggetti abilitati a fornire in regime di concorrenza in tutta la UE servizi di pagamento caratterizzati da elevati contenuti tecnologici facilmente integrabili con le reti esistenti dovrebbe favorire una diminuzione dei costi e dei prezzi a vantaggio degli utenti[6].

L'aumento della qualità e del numero dei servizi di pagamento consente un ampliamento delle possibilità di scelta per tutti i soggetti coinvolti nelle operazioni di pagamento e una migliore soddisfazione delle esigenze di ciascuno di essi,

---

[3] Sui profili generali del tema della disciplina dei servizi di pagamento si veda *amplius*: M. Rispoli, V. Santoro, A. Sciarrone Alibrandi, O. Troiano (a cura di), *Armonizzazione europea dei servizi di pagamento e attuazione della direttiva 2007/64/CE*, Milano, 2009; F. Capriglione (a cura di), *Commentario al Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, T. 3, Padova, 2018, in particolare commenti agli artt. 126 *bis-novies*, 2243 ss.

[4] La PSD1 («Payment Services Directive») è la «Direttiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 novembre 2007, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE, che abroga la direttiva 97/5/CE». In dottrina, tra i commenti alla PSD1, si vedano: V. Santoro, A. Sciarrone Alibrandi, *La nuova disciplina dei servizi di pagamento dopo il recepimento della direttiva 2007/64/CE (D.Lgs. 27 gennaio 2010, n. 11)*, in *Banca, borsa tit. cred.*, 2010, 377 ss.; per una critica alle modalità di attuazione della PSD1 nell'ordinamento italiano v. F. Merusi, *Fra omissioni ed eccessi: la recezione della direttiva comunitaria sui servizi di pagamento, Relazione al Convegno su "L'attuazione della direttiva PSD nell'ordinamento italiano", Roma, 24 giugno 2010*, in *Riv. it. dir. pub. com.*, 2010, 1171 ss.

[5] Il Considerando n. 1 della PSD2 ricorda che negli «ultimi anni, sono stati compiuti notevoli progressi nell'integrazione del mercato dei pagamenti al dettaglio nell'Unione, in particolare con l'adozione della normativa dell'Unione in materia di pagamenti, specialmente mediante la direttiva 2007/64/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, il regolamento (CE) n. 924/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva 2009/110/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 260/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio. La direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ha ulteriormente integrato il quadro giuridico per i servizi di pagamento fissando un limite specifico alla possibilità per gli esercenti di applicare una maggiorazione ai propri clienti per l'uso di un dato mezzo di pagamento».

[6] Sul punto, colgono nel segno le riflessioni di L. Ammannati, *Passato, presente e futuro del modello della rete. Le sue trasformazioni nella "*governance*" europea dell'economia*, in *Analisi giur. ec.*, 2018, 341 ss. L'A., con riguardo ai diversi modelli di *governance* dei mercati, pone in evidenza «la crescita esponenziale dell'incertezza messa in campo dalla rapida e inarrestabile innovazione tecnologica e dai suoi effetti *disruptive* sui mercati in particolare riguardo le strategie e i meccanismi di regolazione dei nuovi operatori, dei nuovi servizi e dei nuovi mercati».

nel rispetto del principio di trasparenza volto a fornire agli utenti strumenti di comparazione delle diverse offerte.

Sul fronte domestico il decreto di attuazione[7] della PSD1 ha introdotto, anche mediante una novellazione degli artt. 126 *bis* e ss. del TUB[8], la nuova disciplina dei servizi di pagamento[9] nell'ordinamento giuridico italiano.

Il legislatore europeo è stato, tuttavia, ben presto costretto dall'evoluzione tecnologica, che ha riguardato anche il settore finanziario, a ritornare sul tema dei servizi di pagamento emanando il «libro verde»[10] del 2012, il quale chiarisce sin dal suo *incipit* che se «si vuole che i consumatori, i commercianti e le imprese godano appieno dei benefici del mercato unico, è indispensabile che possano servirsi di pagamenti elettronici sicuri, efficienti e competitivi, a maggior ragione ora che il commercio elettronico sta poco a poco soppiantando gli scambi tradizionali».

In tal modo si è posto in evidenza che la continua e rapida innovazione tecnologica richiede un adeguamento tempestivo delle norme e degli strumenti di controllo affinché il mercato possa conservare la sua efficienza e la fiducia degli utenti. Invero, la successiva direttiva 2014/92/UE[11]«sulla comparabilità delle spese relative al conto di pagamento, sul trasferimento del conto di pagamento e sull'accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base», si è mossa nella medesima direzione, imponendo alle imprese di settore l'adozione di misure finalizzate a favorire la concorrenza[12] nel settore dei servizi di pagamento.

---

[7] Si tratta del D.lgs 27 gennaio 2010, n. 11, «Attuazione della direttiva 2007/64/CE, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, e che abroga la direttiva 97/5/CE».

[8] D.lgs. 1° settembre 1993, n. 385, «Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia».

[9] G. Marcoccio, E. Corsini, *Servizi di pagamento via Internet: il contesto normativo comunitario e italiano sugli aspetti rilevanti ai fini della sicurezza delle operazioni*, in *Ciberspazio dir.*, 2015, 271 ss.; M.R. Guimarães, *Los medios de pago en el derecho europeo y en los instrumentos europeos de armonización del derecho privado*, in *Banca, borsa tit. cred.*, 2017, 555 ss.

[10] Libro verde, *Verso un mercato europeo integrato dei pagamenti tramite carte, internet e telefono mobile*, (Bruxelles, 11.1.2012 COM(2011) 941 definitivo), in https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0941:FIN:IT:PDF.

[11] «Direttiva 2014/92/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, sulla comparabilità delle spese relative al conto di pagamento, sul trasferimento del conto di pagamento e sull'accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base». I punti di contatto tra la disciplina delle spese dei conti di pagamento e la PSD2 è posta in evidenza da S. Mezzacapo, *La nuova disciplina nazionale dei "conti di pagamento" alla luce dell'armonizzazione attuata con la "*payment accounts directive*"*, in *Banca, borsa tit. cred.*, 2017, 804 ss.; Là dove viene anche chiarito che la disciplina del «conto di pagamento» può parzialmente sovrapporsi alla PSD2, ove il medesimo sia considerato un «contratto quadro», ponendosi esso in rapporto strumentale rispetto al «servizio di pagamento».

[12] Le finalità di tutela del mercato insite nelle recenti normative tese a regolare il settore finanziario sono sottolineate, con specifico riguardo alla portabilità dei mutui e dei conti di pagamento, da F. Quarta, *Rimedi civilistici in funzione pro-concorrenziale nel settore bancario. Spunti dalle discipline sulla "portabilità" dei mutui e dei servizi di pagamento*, in *Oss. dir. civ. e comm.*, 2018, 127 ss.

Il regolamento (UE) 2015/751[13] ha, poi, riordinato il settore delle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta, contribuendo a dare certezza ai profili rilevanti dei costi di taluni servizi di pagamento. Si tratta, pertanto, di norme chiaramente orientate alla disciplina dei mercati con la finalità di preservarne la stabilità, l'efficienza e lo sviluppo.

2. *La tutela del mercato nella PSD2*

L'evoluzione delle nuove tecnologie telematiche[14], l'aumento del numero delle transazioni *on-line* eseguite anche tramite l'impiego di dispositivi portatili e la diffusione di innovativi servizi di pagamento hanno reso necessario un rapido e sostanziale adeguamento normativo confluito nella direttiva 2015/2366/UE (c.d. PSD2[15]).

Sebbene il legislatore eurounitario tenda a mantenere un approccio neutro sotto il profilo tecnologico[16], evitando di distinguere tra i diversi servizi di pagamento sulla base della tecnologia utilizzata in concreto, la PSD2 è destinata – sostanzialmente – a disciplinare i (soli) servizi di pagamento telematici[17], essendo esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva i pagamenti in contanti o mediante l'utilizzo di titoli di credito cartacei. Il varo della PSD2 può anche essere ritenuto, quindi, una conseguenza del recente sviluppo del c.d. *fintech*[18], che lascia presa-

[13] «Regolamento (UE) 2015/751 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta». Sul punto v. S. Mezzacapo, *La nuova disciplina UE dei limiti alle "interchange fees" e delle "business rules" in materia di "pagamenti basati su carte", tra regolamentazione strutturale del mercato interno e promozione della concorrenza*, in *Dir. banca merc. fin.*, 2017, 520 ss., il quale sottolinea come il Regolamento predetto sia determinante al fine di consentire maggiore libertà nell'uso dei servizi di pagamento scelti dai beneficiari e dai consumatori affinché si sviluppi maggiormente la concorrenza in questo settore.

[14] È lo stesso Considerando n. 27 della PSD2 a ricordare che successivamente «all'adozione della direttiva 2007/64/CE si sono diffusi nuovi tipi di servizi di pagamento, specialmente nel settore dei pagamenti tramite Internet. In particolare si sono evoluti i servizi di disposizione di ordine di pagamento nel settore del commercio elettronico. Tali servizi di pagamento svolgono un ruolo nei pagamenti in detto settore mediante un software che fa da ponte tra il sito web del commerciante e la piattaforma di *online banking* della banca del pagatore per disporre pagamenti via Internet sulla base di bonifici». «La 'rivoluzione' informatica, interessando in modo orizzontale la totalità dei settori economici e sociali, interagisce sulla struttura dei mercati, sulle strategie imprenditoriali, sulle modalità e sui programmi di investimento. Essa sembra destinata a cambiare la stessa logica concorrenziale, stante il mutamento attuale e prospettico dei fattori della domanda»; così F. Capriglione, *Non luoghi. Sovranità, sovranismi. Alcune considerazioni*, in *Riv. trim. dir. ec.*, 2018, 404.

[15] V. nota 1.

[16] Sulla neutralità tecnologica della PSD2 v. E. Cervone, *Servizi di pagamento e innovazione tecnologica. Ruolo dell'Autorità bancaria europea alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia*, in *Analisi Giur. Ec.*, 2018, 395 ss.

[17] V. Considerando n. 22 PSD2.

[18] Alcune delle novità tecnologiche implementate nei mercati finanziari vanno sotto il nome di *fintech* e costituiscono una «rivoluzione» del sistema dei pagamenti come posto in evidenza da F. Ciraolo, *I servizi di paga-*

gire una larga diffusione di innovativi servizi di pagamento da parte di nuovi operatori di settore, oltre che rapporti *peer to peer*[19] consentiti dalle funzioni recentemente messe a disposizione dai *social networks* e da alcuni operatori della WEB[20].

La nuova direttiva è apparsa da subito orientata ad allargare e armonizzare quanto più possibile l'ambito delle tutele offerte agli utenti di servizi di pagamento[21] rispetto a quanto era avvenuto con la precedente PSD1. La PSD2 amplia, infatti, l'ambito della regolazione attraverso una rimodulazione del «*positive scope*», teso a ricomprendere le operazioni di pagamento eseguite con qualsiasi valuta anche quando uno solo dei «prestatori di servizi di pagamento»[22] sia ubicato nel territorio della UE (operazioni «*one leg*»). È stato poi ridotto anche l'ambito del «*negative scope*» ridimensionando le esenzioni per le «carte a spendibilità limitata», per le operazioni di pagamento eseguite tramite fornitore di reti o di servizi di pagamento e per gli agenti commerciali.

Con la direttiva in questione sono stati anche introdotti e disciplinati innovativi servizi di pagamento quali: il «servizio di disposizione di ordine di pagamento» e il «servizio di informazione sui conti»[23], nonché i requisiti che devo-

---

mento nell'era del Fin Tech, in M.T. Paracampo (a cura di), *Fintech. Introduzione ai profili giuridici di un mercato unico tecnologico dei servizi finanziari*, Torino, 2017, 179 ss. Le nuove tecnologie hanno anche comportato, la possibilità di una totale disintermediazione di taluni servizi con maggiori rischi per alcuni ceti di utenti come sottolineato da R. Motroni, L. Posocco, *La dématérialisation et la désintermédiation dans la révolution des "Fintech": premières considérations*, in *Riv. dir. ec. trasp. amb.*, 2017, 19. Il rilievo di tali novità crea l'esigenza di una nuova regolazione dei nuovi sistemi di pagamento come sostenuto da M. Pellegrini, F. Di Perna, *Cryptocurrency (and Bitcoin), a new challenge for the regulator*, in *Open Review of Management, Banking and Finance*, 2018, 5. Sulla rilevanza del c.d. *Fintech* nel settore dei pagamenti cfr. *EBA report on the impact of fintech on payment institutions' and e-money institutions' business models*, july 2019, in https://eba.europa.eu/documents/10180/2551996/EBA+thematic+report+on+the+impact+of+FinTech+on+PIs%27%20and+EMIs%27%20business+models.pdf.

[19] Avverte dei numerosi e in parte inesplorati rischi per gli utenti derivanti dalla loro scarsa cognizione dei meccanismi di funzionamento dei nuovi mezzi telematici nelle operazioni finanziarie *peer to peer* E. Macchiavello, *Peer-to-peer lending ed informazione: la tutela dell'utente online tra innovazione finanziaria, disintermediazione e limiti cognitivi*, in *Dir. banca e del mercato finanziario*, 2015, 221 ss.

[20] Segnalava la «rivoluzione» *in fieri* derivante dalla diffusione di nuovi sistemi di pagamento nei rapporti P2P amplificata dal *mobile* e dalla *user experience* R. Ferrari*, L'era del Fintech, La rivoluzione digitale nei servizi finanziari*, Milano, 2016, 51 ss. Pone l'accento sulle innovazioni derivanti dall'ingresso nel settore dei pagamenti delle «grandi *digital companies* identificate con l'acronimo GAFA (Google, Amazon, Facebook, Apple)» A. Antonucci, *Mercati dei pagamenti: le dimensioni del digitale*, in *Riv. dir. banc.*, *dirittobancario.it*, 2018, 561 s.

[21] Sull'ampliamento dei i contenuti oggettivi e soggettivi della PSD2 v. S. Balsamo Tagnani, *Il mercato europeo dei servizi di pagamento si rinnova con la PSD2*, in *Cont. e imp./Europa*, 2018, 609 ss.

[22] L'art. 4, n. 15, della PSD2 definisce il «servizio di disposizione di ordine di pagamento» come un «servizio che dispone l'ordine di pagamento su richiesta dell'utente di servizi di pagamento relativamente a un conto di pagamento detenuto presso un altro prestatore di servizi di pagamento» detti anche *Account Information Service Providers* (AISPs).

[23] L'art. 4, n. 16, della PSD2 definisce il «servizio di informazione sui conti» come un «servizio online che fornisce informazioni consolidate relativamente a uno o più conti di pagamento detenuti dall'utente di servizi di pagamento presso un altro prestatore di servizi di pagamento o presso più prestatori di servizi di pagamento», detto anche *Payment Initiation Service Providers* (PISPs). Tali servizi devono essere del pari disciplinati «al fine di garantire ai consumatori una protezione adeguata relativamente ai dati di pagamento e contabili nonché la certezza giuridica legata allo status di prestatore di servizi di informazione sui conti»; così Conside-

no possedere gli «istituti di pagamento»[24] che offrono tali servizi (quando siano diversi dalle banche e dagli istituti di moneta elettronica). La nuova regolazione estende, pertanto, il suo ambito di applicazione sia sotto il profilo oggettivo, sia con riguardo all'aspetto soggettivo.

L'ampliamento e la massima armonizzazione dell'applicazione della PSD2 riguarda anche il profilo territoriale, in quanto per sua stessa natura è destinata a valere in tutta la UE, ma con possibilità minime per i legislatori nazionali di variarne il contenuto in sede di attuazione, come espressamente disposto dall'art. 107[25].

L'obiettivo del legislatore europeo è, dunque, rendere sempre più uniforme la regolazione del settore dei pagamenti, mediante una normativa speciale (in larga misura) inderogabile, che, come si tenterà di dimostrare, è destinata ad una platea di utenti assai vasta, che supera la tradizionale concezione del «contrente-consumatore».

La tecnica utilizzata è quella di rendere il sistema dei pagamenti quanto più possibile omogeneo e trasparente[26] e di sottrarre all'autonomia delle parti il contenuto del contratto e il livello minimo di sicurezza[27] dei servizi offerti, anche

---

rando 28 PSD2. Per una dettagliata analisi dei profili giuridici dei nuovi servizi di informazione sui conti v. A. Burchi, S. Mezzacapo, P. Musile Tanzi, V. Troiano, *Financial Data Aggregation e Account Information Services, Questioni regolamentari e profili di business*, in *Quaderni FinTech, 4, marzo 2019,* http://www.consob.it/documents/46180/46181/FinTech_4.pdf/2adb8707-41bf-48a4-ad4e-ce8ecce0ab13, 23 ss.

[24] L'art. 4, n. 4, della PSD2 definisce gli «istituti di pagamento» come «una persona giuridica che è stata autorizzata, a norma dell'articolo 11, a prestare ed eseguire servizi di pagamento in tutta l'Unione».

[25] Si tratta di una direttiva ad «armonizzazione massima» per cui «gli Stati membri non mantengono né introducono disposizioni diverse da quelle stabilite nella presente direttiva».

[26] Cfr. G. Gabassi, S. Langer, *Obblighi informativi nel settore dei servizi di pagamento. Considerazioni diatopiche tra diritto nazionale italiano e austriaco e diacroniche tra PSD e PSD2*, in *Cont. imp.*, 2018, 662 ss., là dove gli autori sottolineano come nella PSD2 si sia ampliata anche la quantità e la qualità, nonché i metodi di trasmissione, delle informazioni tese a rendere conoscibile le modalità di funzionamento dei servizi di pagamento, anche in ossequio alla sentenza della Corte di Giustizia europea del 25 gennaio 2017, in BAWAG PSK Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse AG contro Verein für Konsumenteninformation, C-375/15.

[27] Il Considerando n. 95 afferma che la «sicurezza dei pagamenti elettronici è fondamentale per garantire la protezione degli utenti e lo sviluppo di un contesto affidabile per il commercio elettronico. Tutti i servizi di pagamento offerti elettronicamente dovrebbero essere prestati in maniera sicura, adottando tecnologie in grado di garantire l'autenticazione sicura dell'utente e di ridurre al massimo il rischio di frode. Non si ravvisa la necessità di garantire lo stesso livello di protezione per le operazioni di pagamento disposte ed eseguite con modalità diverse rispetto all'uso di piattaforme o dispositivi elettronici, ad esempio operazioni di pagamento su supporto cartaceo, ordini per corrispondenza o ordini telefonici. Una crescita robusta dei pagamenti tramite Internet e dispositivi mobili dovrebbe essere accompagnata da un potenziamento generalizzato delle misure di sicurezza. I servizi di pagamento offerti via Internet o tramite altri canali a distanza – il cui funzionamento non dipende dal luogo fisico in cui sono situati il dispositivo per disporre l'operazione di pagamento o lo strumento di pagamento – dovrebbero pertanto comportare l'autenticazione delle operazioni attraverso codici dinamici, affinché l'utente sia, in ogni momento, al corrente dell'importo e il beneficiario dell'operazione che l'utente sta autorizzando».

quando un simile intervento di stampo apparentemente dirigistico[28] non sarebbe completamente giustificato da reali esigenze di tutela di interi *clusters* di utenti.

Uno degli obiettivi perseguiti con la PSD2 è assoggettare ad una regolazione (quanto più possibile) inderogabile la fase dell'esecuzione delle prestazioni pecuniarie nei contratti di scambio adempiuta mediante prestatori di servizi di pagamento (elettronici), in modo da ridurre al minimo i rischi di contenzioso[29] in questa materia e di agevolare gli scambi anche a scapito di una (non sempre giustificabile sul piano del diritto comunitario) compressione dell'autonomia privata delle imprese. Ciò dovrebbe aumentare la «fiducia» e la certezza del diritto nei traffici giuridici e nella sicurezza dei pagamenti, sviluppando il volume degli scambi commerciali.

Occorre, pertanto, definire i confini dell'ambito di applicazione soggettivo e oggettivo delle diverse norme della PSD2. L'opera risulta più complessa se si considera che, come già era avvenuto per la PSD1, il decreto di attuazione[30] della PSD2 si è tradotto in un adeguamento delle norme del nostro ordinamento, tra cui, *in primis*, gli artt. 126 *bis* e ss. del TUB[31] e il D.lgs 11/2010. La scelta di non introdurre una normativa unica in materia di servizi di pagamento era già stata a suo tempo criticata[32] e si è rivelata, oggi, ancora più inadatta allo scopo in ragione dell'affastellarsi di norme in gran parte di provenienza europea destinate a disciplinare le medesime fattispecie concrete pur in assenza di qualsiasi criterio di coordinamento[33]. Né a tale fine può essere richiamata la (ormai superata) centralità del TUB il quale non è più in grado di ordinare la complessità delle fonti in materia dei rapporti tra banca e cliente.

---

[28] Cfr. N. Irti, *Persona e mercato*, in *Riv. dir. civ.*, 1995, I, 297, il quale già qualificava taluni interventi del legislatore posti a tutela del contraente debole come «umilianti paternalismi».

[29] Pone in evidenza le lacune normative in materia di prova del pagamento eseguito mediante moneta elettronica prima delle PSDs G.M. Uda, *La prova del pagamento*, Padova, 2008, 189 ss., ora in *Trattato delle obbligazioni*, diretto da L. Garofalo e M. Talamanca, I, *La struttura dell'obbligazione*, 5, *La liberazione del debitore*, a cura di M. Talamanca e M. Maggiolo, Padova, 2010, 659 ss.

[30] D.lgs. 15 dicembre 2017, n. 218, «Recepimento della direttiva (UE) 2015/2366 relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica le direttive 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e il regolamento (UE) n. 1093/2010, e abroga la direttiva 2007/64/CE, nonché adeguamento delle disposizioni interne al regolamento (UE) n. 751/2015 relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta».

[31] Con riferimento alle difficoltà connesse all'attuazione della PSD2 nell'ordinamento italiano mediante la novellazione del TUB v. E. Zeppieri, *L'implementazione in Italia della nuova direttiva sui servizi di pagamento*, in *Dir. banc.*, 2018, 1 ss.; per alcune perplessità sulle scelte compiute dal legislatore in sede di attuazione della direttiva cfr. anche A. Dolmetta, *Assegno non trasferibile e "responsabilità" della banca nel sistema dei servizi di pagamento*, in *Riv. dir. civ.*, 2016, 1542 ss.

[32] Le critiche alla novella del TUB sono espresse, tra gli altri, da V. Santoro, A. Sciarrone Alibrandi, op. cit., 378 ss.; F. Merusi, op. cit., 1176 ss.

[33] Si pensi ad esempio al D.lgs 15 marzo 2017, n. 37, concernente l'«Attuazione della direttiva 2014/92/UE, sulla comparabilità delle spese relative al conto di pagamento, sul trasferimento del conto di pagamento e sull'accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base».

Inoltre, la definizione dell'ampio contenuto della normativa secondaria è demandato alla Banca d'Italia[34] alla quale spetta, nei sistemi di pagamento, un rilevante ruolo di sorveglianza[35]. Le Autorità di controllo nazionali dovranno adeguare la normativa interna ai dettami della direttiva, con possibile detrimento dell'uniformità di disciplina nell'UE[36], ma nei rigorosi limiti imposti dalla regolamentazione che sarà predisposta dall'EBA e dalla Commissione Europea.

3. *Le categorie di soggetti della PSD2 e le variabili applicative delle norme di protezione*

Nella PSD2 la categoria del «consumatore» viene richiamata ripetutamente sia nei c.d. considerando, sia nel corpo normativo, come indice della volontà del legislatore eurounitario di offrire la massima tutela normativa ai soggetti «deboli»[37] del mercato rispetto alle possibili frodi nell'uso dei servizi di pagamento. In particolare, il Considerando n. 53[38] pone tra gli scopi della direttiva la creazione di un'ampia categoria di utenti destinatari di un elevato livello di protezione, nella quale ricomprendere – come si dirà oltre – anche la «microimpresa». Perciò, le

[34] L'importanza delle Autorità di controllo nell'applicazione della PSD2 è descritta da N. De Giorgi, M.I. Vangelisti, *La funzione di sorveglianza sul sistema dei pagamenti in Italia. Il provvedimento della Banca d'Italia del 18.9.2012 sui sistemi di pagamento al dettaglio*, in *Quaderni di Ricerca Giuridica della consulenza legale della Banca d'Italia*, n. 76 giugno 2014 - settembre 2014 numero 77, https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/quaderni-giuridici/2014-0077/QRG-77.pdf.

[35] Circa l'innovativa funzione di sorveglianza attribuita alla Banca d'Italia nel sistema dei pagamenti nella vecchia formulazione dell'art. 146 TUB vigente prima dell'emanazione del D.lgs. n. 11/2010, v. A. Sciarrone Alibrandi, *La sorveglianza sui sistemi di pagamento: evoluzione morfologica, strumenti e limiti*, cit., 140 ss.; M. Mancini, *I compiti affidati alla Banca d'Italia nel mutato scenario dei servizi e dei sistemi di pagamento. Prime riflessioni*, in M. Rispoli, V. Santoro, A. Sciarrone Alibrandi, O. Troiano (a cura di), cit., 167 ss.; M. Doria, V. Fucile, A. Tarola, *La sorveglianza sui sistemi di pagamento*, in *Quaderni giur. comm.*, a cura di G. Carriero, V. Santoro, n. 284, Milano, 2005, 190 ss.

[36] Con riguardo alle norme sovrannazionali che dovrebbero consentire un efficace governo dell'economia, vi è chi ha osservato che il «Giudice si trova di fronte ad enunciati normativi riferibili, in via prevalente, ad un legislatore che non appare in grado di armonizzare ed omogeneizzare l'armatura concettuale che offre consistenza ad indirizzi culturali differenti»; così F. Capriglione, *Tutela giurisdizionale e processo economico*, in *Riv. trim. dir. ec.*, 2017, 387.

[37] Sui macrofattori che hanno portato ad una trasformazione della disciplina del contratto anche in ragione delle asimmetrie di potere contrattuale esistenti tra i diversi soggetti giuridici del mercato v. S. Amorosino, *Le dinamiche del diritto dell'economia*, Pisa, 2018, 72 ss.

[38] Il Considerando 53 prevede «che i consumatori e le imprese non si trovano nella stessa posizione, non necessitano dello stesso livello di protezione. Mentre è importante garantire i diritti dei consumatori con disposizioni a cui non si può derogare per contratto, è ragionevole consentire alle imprese e alle organizzazioni di stabilire diversamente quando non hanno a che fare con i consumatori. Tuttavia, è opportuno che gli Stati membri possano stabilire che le microimprese, come definite nella raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, debbano essere trattate al pari dei consumatori. In ogni caso, è opportuno che alcune disposizioni di base della presente direttiva si applichino sempre, a prescindere dallo status dell'utente».

norme della PSD2 sono destinate a tutti gli «utenti di servizi di pagamento», salvo che ad alcuni di essi sia consentito derogarvi in sede di contrattazione individuale.

La protezione del «consumatore» nel settore dei servizi di pagamento, in conformità all'art. 169 TFUE (*ex* articolo 153 del TCE)[39], costituisce un aspetto essenziale per il funzionamento del mercato in generale e, più specificamente, del commercio elettronico. La fase del pagamento[40], intesa come adempimento dell'obbligazione pecuniaria[41], è comune a tutti i settori e i soggetti giuridici del mercato e presenta peculiari esigenze di tutela di coloro che, anche in ragione della complessità delle nuove tecnologie telematiche utilizzate nei nuovi servizi di pagamento, rischiano di poter essere coinvolti nelle insidie del WEB[42]. I servizi di pagamento, infatti, si interpongono tra debitore e creditore nella fase di adempimento della prestazione pecuniaria (elettronica), la quale, in tal modo, diviene ad esecuzione complessa, in quanto, a sua volta, implica un autonomo rapporto negoziale[43] con soggetti terzi, prestatori di servizi di pagamento estranei rispetto al contratto principale.

A tal fine l'art. 4, n. 20, fornisce una definizione di «consumatore»[44] utilizzata nella stessa PSD2, circoscrivendola alle persone fisiche che agiscono per sco-

---

[39] In questa prospettiva era stata emanata la Direttiva 2002/65/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 settembre 2002, concernente la commercializzazione a distanza di servizi finanziari ai consumatori e che modifica la direttiva 90/619/CEE del Consiglio e le direttive 97/7/CE e 98/27/CE. Il Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea destina il Titolo XV alla «protezione dei consumatori» e l'art. 169 (ex articolo 153 del TCE), par. 1, stabilisce che al «fine di promuovere gli interessi dei consumatori ed assicurare un livello elevato di protezione dei consumatori, l'Unione contribuisce a tutelare la salute, la sicurezza e gli interessi economici dei consumatori nonché a promuovere il loro diritto all'informazione, all'educazione e all'organizzazione per la salvaguardia dei propri interessi». La riconducibilità della protezione del consumatore alla ben più ampia tutela dei diritti fondamentali della persona nell'evoluzione complessa della disciplina comunitaria è ben descritta in G. Alpa, *Diritto privato europeo*, Milano, 2016, 197 ss. Cfr. anche, da ultimo, L. Ammannati, *Il paradigma del consumatore nell'era digitale: consumatore digitale o digitalizzazione del consumatore?*, in *Riv. trim. dir. ec.*, 2019, 24 ss. L'A. vede una nuova stagione per la tutela del contraente-utente «debole» nell'Unione Europea, derivante dall'introduzione «di strumenti sempre più diretti a coinvolgere i consumatori nelle dinamiche di mercato e a farne i protagonisti effettivi delle loro azioni». In quest'ambito si colloca, oltre al «consumatore», anche l'*interessato* disciplinato dal GDPR, nella prospettiva della creazione di un mercato unico digitale.

[40] Per un corretto inquadramento della nozione di «pagamento» nella teoria delle obbligazioni e per le differenze con la nozione di «adempimento» nell'evoluzione della normativa codicistica, con ampi riferimenti bibliografici in nota, v. G.M. Uda, op. cit., 1 ss.

[41] Non diverse in realtà sono le esigenze di protezione del soggetto debole e di sicurezza dei sistemi nei pagamenti eseguiti nei rapporti extracontrattuali, come può accadere, ad esempio, negli adempimenti fiscali verso la PA.

[42] A. Urbani, *La disciplina antiriciclaggio alla prova del processo di digitalizzazione dei pagamenti*, in *Riv. dir. banc., dirittobancario.it*, 2019, 692 ss., pone in evidenza come i nuovi sistemi di pagamento informatici costituiscano per le organizzazioni criminali nuove occasioni per la commissione di reati finanziari.

[43] Individua un nuovo contratto tipico nel «contratto di (servizi) di pagamento» O. Troiano, voce *Contratto di pagamento*, *Enc. Dir.*, V, Annali, Milano, 2012, 402 ss.

[44] Nella PSD2, l'art. 4, n. 20, definisce il «consumatore» come «una persona fisica che, nei contratti di servizi di pagamento contemplati dalla presente direttiva, agisce per scopi estranei alla sua attività commerciale o professionale».

pi estranei alla loro attività commerciale o professionale, ma con un riferimento espresso all'esistenza di un contratto relativo a uno dei servizi di pagamento disciplinati nella direttiva. In tal modo vengono esclusi coloro che sono del tutto estranei all'eventuale contratto esistente (i.e. l'utente occasionale), ma che possono essere destinatari degli effetti dei servizi di pagamento, come banalmente può essere un «beneficiario»[45] che riceva un accredito presso un ufficio postale, in assenza di qualsiasi rapporto contrattuale pregresso con le Poste o con il «pagatore»[46]. Meno rispettosa della lettera della norma appare una diversa interpretazione che attribuisca all'inciso «nei contratti di servizi di pagamento», contenuto nella definizione anzidetta una valenza onnicomprensiva di tutti i rapporti in cui gli effetti del contratto di pagamento possano coinvolgere anche i terzi.

Tuttavia si può osservare che il testo dell'art. 1, lett. a), del D.lgs n. 11/2010, modificato dal D.lgs. 2018/2017, trae la definizione di «consumatore» non dalle norme della PSD2, ma dall'art. 3, comma 1, lett. a), del Codice del consumo[47], là dove non si fa menzione di alcun rapporto contrattuale, ma il «consumatore» e l'«utente» sono giuridicamente parificati, utilizzati come definizioni sinonimiche ed identificanti semplicemente «la persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta». Si può, dunque, affermare che la nozione di «consumatore» contenuta nella normativa di attuazione della PSD2, elimina ogni dubbio ermeneutico e talune ambiguità concettuali rilevanti in fase applicativa, massimizzando la nozione e l'ambito di applicazione delle tutele riservate a tale figura oggetto di protezione nel rispetto dei principi e delle finalità della direttiva in parola. In *subiecta materia*, il «consumatore» (o l'«utente») è quindi qualsiasi persona fisica che possa fruire di servizi di pagamento pur non essendo parte di un contratto di pagamento.

Il «consumatore», nella predetta accezione, è destinatario di una disciplina (assolutamente) inderogabile in tema di trasparenza delle informazioni contrattuali[48], oltre che di specifici diritti con riferimento all'uso di servizi di pagamento, contenuta nei titoli III (trasparenza delle condizioni e requisiti informativi per i servizi di pagamento) e IV (diritti e obblighi in relazione alla prestazione e all'uso di servizi di pagamento) della PSD2. A differenza di quanto avviene per

[45] L'art. 4, n. 9, della PSD2 definisce il «beneficiario» come «una persona fisica o giuridica che è il destinatario previsto dei fondi che sono stati oggetto di un'operazione di pagamento».

[46] L'art. 4, n. 8, della PSD2 definisce il «pagatore» come «una persona fisica o giuridica detentrice di un conto di pagamento che autorizza l'ordine di pagamento a partire da detto conto di pagamento o, in mancanza di conto di pagamento, una persona fisica o giuridica che dà l'ordine di pagamento».

[47] Si tratta del D.lgs. 6 settembre 2005, n. 206, «Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229».

[48] Sulla rilevanza della trasparenza e delle informazioni nei meccanismi di formazione dei contratti del consumatore e nei contratti tra imprese si rinvia all'ampio studio di R. Senigaglia, *Accesso alle informazioni e trasparenza. Profili della conoscenza nel diritto dei contratti*, Padova, 2007, 111 ss.

le clausole vessatorie nei contratti con i consumatori (art. 34, n. 4, Cod. cons.), nella direttiva sui servizi di pagamento non è prevista una deroga per i contratti che siano anche solo parzialmente negoziati individualmente, i quali rimarrebbero, comunque, affetti da nullità di protezione in ipotesi di violazione delle norme poste a tutela del contraente debole.

È poi opportuno rilevare che in diverse norme della PSD2 si trova il riferimento alla categoria dell'«utente di servizi di pagamento»[49], che è assai più vasta del semplice «consumatore» e dell'«utente» di cui al Cod. cons., in quanto prescinde dal riferimento alla (sola) persona fisica. L'«utente di servizi di pagamento» è, comunque, destinatario di una pluralità di tutele normative presenti nella PSD2, tra le quali si annoverano, ad esempio, il divieto generale di addebito di spese[50] inerenti la messa a disposizione di talune informazioni[51] o l'obbligo di adozione di un sistema di credenziali di autenticazione informatica dell'utente[52].

Le norme generalmente destinate all'«utente di servizi di pagamento» non sono inderogabili quando il predetto soggetto non sia da ascrivere alla categoria del «consumatore» (o a quelle ad essa equiparate) nell'accezione predetta. Ne deriva che il contratto avente ad oggetto servizi di pagamento potrà avere contenuti differenti per le diverse categorie di controparti anche sul piano dei servizi erogabili a pagamento e, dunque, del corrispettivo contrattuale.

Assume, poi, una diversa connotazione in quest'ambito la nozione di «cliente», non espressamente disciplinata nella PSD2, ma utilizzata in talune definizioni[53] in essa presenti come nel caso della «autenticazione forte del cliente». Con tale terminologia ci si riferisce ad una sub categoria di «utente di servizi di pagamento» connotata dall'esistenza di un vincolo contrattuale con un prestatore di servizi di pagamento.

Le diverse categorie soggettive («consumatore», «utente» e «cliente») e le loro variabili definitorie divengono il criterio per l'applicazione delle norme della PSD2 e potrebbero rendere, dunque, alle imprese finanziarie, più complessa l'individuazione della normativa da applicare a ciascun singolo rapporto con-

---

[49] La PSD2, all'art. 4, n. 10, definisce l'«utente di servizi di pagamento» come la «persona fisica o giuridica che si avvale di un servizio di pagamento in qualità di pagatore, di beneficiario o di entrambi».

[50] Come rileva G. Mucciarone, *La liceità delle "spese secondarie" nelle operazioni bancarie: l'impatto della direttiva 2007/64/CE sui servizi di pagamento*, in *Banca, borsa tit. cred.*, 2010, 63 ss., l'espressione «spese» viene utilizzata nella PSD con diverse accezioni e con riferimento a diversi aspetti del rapporto contrattuale tra prestatore e utente di servizi di pagamento.

[51] Cfr. art. 40 PSD2.

[52] Vedi *infra* par. 5.

[53] È il caso della definizione della «autenticazione forte del cliente», di cui all'art. 4, n. 30, secondo il quale essa è «un'autenticazione basata sull'uso di due o più elementi, classificati nelle categorie della conoscenza (qualcosa che solo l'utente conosce), del possesso (qualcosa che solo l'utente possiede) e dell'inerenza (qualcosa che caratterizza l'utente), che sono indipendenti, in quanto la violazione di uno non compromette l'affidabilità degli altri, e che è concepita in modo tale da tutelare la riservatezza dei dati di autenticazione».

trattuale. Vieppiù che ai medesimi contratti si applicheranno, comunque, le altre normative poste a protezione del «consumatore», come ad esempio il Codice del consumo[54], o del «cliente» (*tout court*), come il TUB nella parte destinata alla trasparenza bancaria (artt. 115 ss.), che conferiscono a tali definizioni un'autonoma rilevanza.

Le caratteristiche soggettive del (potenziale) contraente dovrebbero, pertanto, essere indagate in fase precontrattuale al fine di evitare inutili contenziosi concernenti l'applicazione delle norme di protezione poste a tutela delle diverse categorie di utenti, ogniqualvolta il prestatore di servizi di pagamento si voglia discostare dal contenuto «legale» del contratto.

4. Segue: *la «microimpresa»*

Come già in precedenza era avvenuto nella PSD1, nella PSD2[55], agli artt. 38, cpv., e 61, par. 3, il legislatore europeo ha autorizzato[56]e, per certi versi e nella sostanza, incoraggiato[57], i legislatori nazionali ad estendere, in sede di attuazione della direttiva, le tutele del «consumatore» alle «microimprese»[58]. Tuttavia, vi è da ritenere che tale opzione legislativa[59] non possa essere formalmente imposta ai

[54] Sul rapporto di specialità tra diritto dei consumatori e diritto dei mercati finanziari cfr. M. Sepe, Clausole vessatorie e abusive nei contratti relativi ai "servizi finanziari": il regime di specialità, in Scritti in onore di Francesco Capriglione, I, Padova, 2010, 797 ss.

[55] Nel Considerando n. 53 della PSD2 si afferma che «è *opportuno* che gli Stati membri possano stabilire che le microimprese, come definite nella raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, debbano essere trattate al pari dei consumatori […]». Tale parificazione è motivata, pertanto, con mere (quanto insufficienti) ragioni di opportunità senza che ne siano esplicitati e precisati il fondamento giuridico e la *ratio*.

[56] Si osservi che la concessione di tale opzione legislativa può contrastare con il carattere di massima armonizzazione della PSD2, in quanto può creare, di fatto, un mercato in cui le norme di protezione sono riservate alle sole persone fisiche in alcuni Paesi dell'UE ed in altri, al contrario, si estendono ad un'ampia categoria di enti, sulla base della scelta di ciascun legislatore nazionale in sede di attuazione della direttiva.

[57] Pone in evidenza come tale facoltà non avesse necessità di essere esplicitata, in quanto rientrante già nel potere dei singoli legislatori nazionali A. Sciarrone Alibrandi, *Le regole contrattuali*, in M. Rispoli, V. Santoro, A. Sciarrone Alibrandi, O. Troiano (a cura di), *Armonizzazione europea dei servizi di pagamento e attuazione della direttiva 2007/64/CE*, cit., 96 ss.

[58] La norma che rimette alla discrezione dei legislatori nazionali la definizione soggettiva dei destinatari della PSD2 viene giustificata con il preminente interesse del «contraente debole» di ricevere una tutela adeguata in ciascun ordinamento giuridico nazionale. Rinviene una *ratio* di tutela del contraente debole nella scelta di estendere alle microimprese la disciplina del consumatore S. Vanini, *L'attuazione in Italia della seconda Direttiva sui servizi di pagamento nel mercato interno: le innovazioni introdotte dal d.lgs. 15 dicembre 2017*, n. 218, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2018, 862 ss.; nello stesso senso v. V. Santoro, A. Sciarrone Alibrandi, op. cit., 382. Ritiene che vada incentivato il processo di allargamento delle tutele offerte ai consumatori dal Codice del consumo alle microimprese anche con riguardo alle azioni di classe e alle clausole vessatorie F. Trubiani, *La microimpresa dentro e fuori il Codice del consumo (Seconda parte)*, in *Studium iuris*, 2016, 1159 ss.

[59] La «microimpresa» è divenuta ormai una categoria sempre più utilizzata nelle normative consumeristiche; sul punto v. F. Trubiani, *La microimpresa dentro e fuori il Codice del consumo* (Prima parte), in *Studium iuris*, 2016, 9, 998.

singoli Stati in sede di direttiva, ma solo autorevolmente suggerita, in quanto siffatta equiparazione giuridica[60] non sembrerebbe giustificabile sul piano del diritto eurounitario[61] giacché mancherebbe – con tutta probabilità – un fondamento giuridico per la tutela del *professionista* (sia pure di piccole dimensioni) che sia di rango pari al soprammenzionato art. 169 TFUE posto a presidio della categoria dei «consumatori».

La disciplina specifica[62] e, per certi versi, pervasiva del rapporto tra prestatore e cliente di servizi di pagamento, colloca il tema in analisi – evidentemente – nel discusso rapporto tra *contratto* e mercato[63] e non, come potrebbe indurre a credere il riferimento alla categoria del «consumatore» e dei «dati sensibili», tra *persona* e mercato[64].

Si può, dunque, abbandonare la visione riferita alla protezione dei diritti della persona per scorgere nella PSD2 una vocazione spiccatamente mercantilistica[65], tesa a creare una categoria omogenea di utenti a cui applicare la medesima normativa contrattuale,nell'intento di standardizzare le strategie di marketing dell'impresa finanziaria, con conseguente aumento di fiducia generalizzata dei diversi soggetti giuridici del mercato.

Anche il legislatore italiano ha puntualmente colto questa opportunità recependo la sollecitazione della direttiva e allargando le tutele consumeristiche della PSD2 alle «microimprese»[66]. Pertanto l'art. 126-bis, par. 3, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (TUB), come modificato dal D.lgs n. 218/17, ha

---

[60] In dottrina è stato rilevato come la (criticabile) equiparazione della «microimpresa» al «consumatore» non rappresenta una tendenza del diritto europeo dei contratti; v. G. De Cristofaro, *Pratiche commerciali scorrette e "microimprese" (art. 7 d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, conv. Dalla l. 24 marzo 2012, n. 27)*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2014, 1, 7 ss.

[61] Conformemente v. G. De Cristofaro, op. cit., 12 ss.

[62] La PSD2 dedica i Considerando n. 62-70 al tema della regolazione contrattuale.

[63] Nella prospettiva di consolidare la funzione svolta dalle imprese finanziarie nel mercato, è stata segnalata la necessità di nuove normative tese ad evitare le implicazioni negative derivanti dalle asimmetrie riscontrabili nel mercato da F. Capriglione, *Nuova finanza e sistema italiano*, Milano, 2016, 55, e già G. Oppo, *Contratto e mercato*, in *Vario diritto, Scritti giuridici*, VII, Padova, 2005, 196 ss., il quale proprio con riguardo ai mezzi di comunicazione telematici, vedeva anche la rilevanza del «contratto come momento dell'attività di mercato dell'impresa». Con riferimento all'evoluzione delle discipline del contratto di matrice europea aventi spesso la finalità di favorire la creazione e lo sviluppo della concorrenza di un in determinati settori del mercato v. S. Amorosino, op. cit., 77 ss.

[64] Il riferimento è a N. Irti, *Persona e mercato*, op. cit., 297 s., il quale ritiene che «nella difesa della libertà e nella lotta per il mercato, risiede la dignità della persona».

[65] Coglie la natura propria della PSD2 sotto il profilo teleologico della tutela del mercato C. Marseglia, *IBAN erroneo ed esclusione di responsabilità dei prestatori di servizi di pagamento per inesatta esecuzione dell'ordine di bonifico*, in *Riv. dir. banc., dirittobancario.it*, 2018, 2.

[66] La PSD1 rappresenta la prima direttiva comunitaria nella quale si è tentata un'equiparazione tra il «consumatore» e la «microimpresa». Sull'uso della nozione di «microimpresa» nella normativa di provenienza comunitaria si veda S. Pagliantini, *Per una lettura dell'abuso contrattuale: contratti del consumatore, dell'imprenditore debole e della microimpresa*, in *Riv. dir. comm.*, 2010, 431 ss.

stabilito la derogabilità delle norme di attuazione della PSD2 solo «se l'utilizzatore di servizi di pagamento non è un consumatore, né una micro-impresa […]».

È stata così introdotta un'ulteriore categoria destinataria di specifiche tutele non sovrapponibile per intero a quella dell'«utente di servizi finanziari», ma assai più vasta e rilevante del (solo) «consumatore», giacché ricomprende anche le «microimprese» che siano, in concreto, persone fisiche dedite ad attività professionali, persone giuridiche ed altri enti civili e commerciali di varia natura. Invero, l'art. 4, n. 36, della PSD2[67], definisce la «microimpresa» come «un'impresa che al momento della conclusione del contratto di servizi di «pagamento è un'impresa quale definita all'articolo 1 e all'articolo 2, paragrafi 1 e 3, dell'allegato della raccomandazione 2003/361/CE». Si ha, in pratica, una definizione effettuata attraverso il rinvio ad un'altra definizione contenuta in una (mera) *raccomandazione* che aveva già destato diverse perplessità sul piano interpretativo-applicativo[68]. Il riferimento, comunque, è a «un'impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di EUR»[69], nell'accezione europea di impresa comprendente, in sostanza, chiunque svolga un'attività economica[70]. Il discrimine tra la «microimpresa» e le imprese medio-grandi è rappresentato da un criterio puramente dimensionale secondo una logica aziendalistica, che prescinde dal livello di competenze professionali esistenti in capo al soggetto contraente.

Nella fattispecie in esame, mancano così tutti i presupposti di tutela che caratterizzano le normative emanate con il fine esplicito di fornire una tutela dalle asimmetrie informative ad un soggetto debole del mercato. Non è dato comprendere sul piano della logica giuridica per quale ragione un'impresa con dieci dipendenti dovrebbe essere in grado di valutare la convenienza di contratto meno

---

[67] Tuttavia si può osservare che il testo dell'art. 1, lett. t), del D.lgs n. 11/10, modificato dal D.lgs 2018/17, definisce la «micro-impresa» come «l'impresa che, al momento della conclusione del contratto per la prestazione di servizi di pagamento, è un'impresa che possiede i requisiti previsti dalla raccomandazione n. 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, vigente alla data di entrata in vigore del presente decreto, ovvero i requisiti individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze attuativo delle misure adottate dalla Commissione europea ai sensi dell'articolo 104, lettera a) della direttiva 2015/2366/UE».

[68] Le difficoltà di individuare la *microimpresa* come un'autonoma categoria di soggetti è posta in evidenza da F. Trubiani, *La microimpresa dentro e fuori il Codice del consumo (Prima parte)*, cit., 1000 ss., là dove viene posto in evidenza che la necessità di definire la «microimpresa» è nata, inizialmente, per esigenze di selezione delle imprese da ammettere su base dimensionale ai bandi per progetti e finanziamenti europei nei settori agricolo-forestale e degli affari marittimi e della pesca.

[69] Così: «Raccomandazione della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese (2003/361/CE)», Allegato, art. 2, par. 3.

[70] Con profonde differenze rispetto a quanto disposto per la figura dell'«imprenditore» dall'art. 2082 c.c., la Raccomandazione della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese, all'art. 1, contenente la nozione (nel diritto europeo) di «impresa» secondo cui si «considera impresa ogni entità, a prescindere dalla forma giuridica rivestita, che eserciti un'attività economica. In particolare sono considerate tali le entità che esercitano un'attività artigianale o altre attività a titolo individuale o familiare, le società di persone o le associazioni che esercitino un'attività economica».

di quanto possa fare la stessa impresa che assume una nuova unità di personale. Tale logica può essere efficacemente utilizzata per distinguere in modo netto talune categorie di imprese quando rilevi la dotazione patrimoniale delle medesime ai fini della loro capacità di sopportare eventuali spese connesse ad un finanziamento o ad una sanzione, ovvero di reagire ad un'altrui posizione economica dominante, ma non per distinguere le loro capacità cognitive in relazione ad un testo contrattuale predisposto da terzi.

L'estensione delle tutele del consumatore contenute nei titoli III e IV della PSD2 alla «microimpresa», sotto il profilo applicativo, può riguardare, in base alla formulazione della norma, anche imprese di maggiori dimensioni rispetto alla definizione sopra riportata. Invero, la microimpresa è una sorta di *status* dimensionale che – auspicabilmente – ogni imprenditore si prefigge di migliorare con un aumento di fatturato che superi i limiti predetti, il quale può comportare anche un aumento dei (dieci) dipendenti. Occorre, infatti, ricordare che il presupposto applicativo della norma al rapporto contrattuale si riferisce «al momento della conclusione del contratto di servizi di pagamento». Poiché nel caso in esame si tratta – di regola – di contratti di durata anche pluriennale aventi ad oggetto servizi di pagamento, si applicherà al rapporto contrattuale la disciplina della «microimpresa» (e del consumatore nella PSD2) anche a distanza di diversi anni. Ovverosia anche quando il contratto sia stato originariamente sottoscritto da una *start up* («microimpresa»), ma la patologia del contratto sia relativa ad atti o fatti manifestatisi durante lo svolgimento del rapporto contrattuale dopo che la «microimpresa» sia divenuta, ad esempio, una media o grande impresa, superando i limiti di fatturato e assumendo ben più di dieci dipendenti.

L'area soggettiva di applicazione della gran parte delle norme della PSD2 tradotte nella normativa d'attuazione, così come sopra delineata, riguarda qualsiasi «utente di servizi di pagamento» che, al momento della conclusione del contratto non superi i limiti dimensionali della «microimpresa» fissati *ratione temporis*. Una platea così allargata di soggetti cui applicare la disciplina della PSD2 ricorda la nozione di «cliente», più volte utilizzata nella normativa dei mercati finanziari[71] tesa a superare ed unificare le diverse categorie di possibili contraenti. Si riteneva, infatti, che un'armonizzazione territoriale (direttiva UE) appaia più efficace se ad essa corrisponde anche un'armonizzazione soggettiva dei destinatari della normativa.

[71] Una chiara scelta nella direzione di unificare la clientela *retail* è stata compiuta nella «Direttiva 2014/65/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativa ai mercati degli strumenti finanziari e che modifica la direttiva 2002/92/CE e la direttiva 2011/61/UE».

Diversamente non parrebbe facilmente giustificabile una normativa avente la finalità di tutelare il «contraente debole»[72] che in numerosi casi concreti potrebbe non essere realmente così *debole*[73]. Si pensi ad una *start up*-«microimpresa» di servizi di informazione sui conti che stipula un contratto con un'altra «microimpresa», che usa tale servizio nel proprio *core business.* Si tratterebbe di un contratto che – ove non avesse ad oggetto servizi diversi da quelli di pagamento – andrebbe tipicamente considerato un contratto tra imprese, o secondo certa terminologia B2B[74].

Colgono solo parte del fenomeno e non possono considerarsi, quindi, del tutto dirimenti le ragioni ipotizzate[75] per giustificare la tutela dell'una rispetto all'altra (micro)impresa, specie se la protezione si sostanzia in una compressione dell'autonomia privata basata su criteri esclusivamente dimensionali di uno dei due soggetti contraenti (entrambi con lo *status* di «professionista» ai sensi dell'art. 3, par. 1, lett. c), Cod. cons.[76]).

La problematica in esame evoca il noto dibattito dottrinale concernente le tendenze delle più recenti normative comunitarie volte a superare la categoria del «consumatore» per sostituirla con quella ben più ampia del «cliente»[77], delineando così la disciplina del «contratto asimmetrico» o, secondo un'altra prospettiva,

---

[72] La Corte di giustizia CE (Seconda Sezione) con la Sentenza del 20 gennaio 2005 nella Causa C-464/01 (Gruber), in https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62001CJ0464&from=FR, ha statuito che «un soggetto che ha stipulato un contratto relativo ad un bene destinato ad un uso in parte professionale ed in parte estraneo alla sua attività professionale non ha il diritto di avvalersi del beneficio delle regole di competenza specifiche previste dagli artt. 13-15 della detta Convenzione, a meno che l'uso professionale sia talmente marginale da avere un ruolo trascurabile nel contesto globale dell'operazione di cui trattasi, essendo irrilevante a tale riguardo il fatto che predomini l'aspetto extraprofessionale». La «non professionalità» del consumatore è stato ritenuto l'elemento discriminante ai fini dell'applicazione della relativa normativa di protezione. Tale aspetto appare del tutto superato quando la tutela consumeristica venga estesa a soggetti che per definizione hanno carattere professionale come la «microimpresa».

[73] Pone in evidenza fondati dubbi sulla debolezza della microimpresa nei rapporti (biunivoci) con il professionista E. Labella, *Tutela della microimpresa e "terzo contratto"*, in *Europa dir. priv.*, 2015, 864 ss.

[74] Rileva i diversi presupposti di applicazione basati sulla natura soggettiva delle parti contrattuali S. Pagliantini, op. cit., 433 ss.

[75] Ritiene una scelta legislativa criticabile, sotto il profilo sistematico, volta ad ampliare la protezione dei soggetti «deboli» del mercato mediante l'estensione della tutela della (ristretta) categoria dei consumatori alle «microimprese», G. De Cristofaro, op. cit., 27 s. e, nello stesso senso V. Santoro, A. Sciarrone Alibrandi, op. cit., 382 ss. Diversamente, è stato evidenziato che, nello specifico settore dei pagamenti, la «microimpresa» non viene in rilievo quale soggetto «genericamente debole, bensì nell'ottica specializzante di un contraente afflitto da una specifica incompetenza finanziaria»; così: S. Pagliantini, op. cit., 436.

[76] È considerato «professionista» ai fini dell'applicazione del Codice del consumo «la persona fisica o giuridica che agisce nell'esercizio della propria attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale, ovvero un suo intermediario».

[77] La *ratio* di protezione del «cliente» (indipendentemente dalla natura soggettiva) andrebbe ricercata nella strutturale impossibilità per tale soggetto giuridico del mercato di disporre delle conoscenze necessarie al controllo della "prestazione caratteristica" erogata dell'impresa fornitrice, sul punto v. V. Roppo, *Regolazione del mercato e interessi di riferimento: dalla protezione del consumatore alla protezione del cliente?*, in *Riv. dir. priv.,* 2010, 3, 24 ss.

del c.d. «terzo contratto»[78]. Tuttavia, se è innegabile che la PSD2 rappresenti un ulteriore esempio di normativa comunitaria posta a tutela di una certa categoria di soggetti giuridici del mercato più vasta del solo «consumatore», essa non costituisce un tassello di una generale disciplina del «contratto asimmetrico», ma è, al contrario, un frammento autonomo della regolazione del mercato che detta norme speciali[79] riferite ad una categoria specifica di servizi del mercato finanziario, non suscettibile di estensione analogica.

Una tendenza uniformatrice dei ceti di clientela si può riscontrare proprio all'interno del TUB in tema di «trasparenza delle condizioni contrattuali e dei rapporti con i clienti», agli artt. 115 ss., destinati alla tutela del «cliente» senza alcuna distinzione di sotto categorie, per quel che concerne alcuni aspetti fondamentali della stipulazione e dell'esecuzione dei contratti bancari.

Un altro riferimento può riguardare la categoria del «cliente al dettaglio», detto anche *retail*, disciplinato dall'art. 4, n. 11, della c.d. MiFID 2[80]. È una categoria definita secondo un criterio residuale che individua i soggetti ad essa appartenenti in quanto non ascrivibili alla categoria del «cliente professionale». Ovverosia colui che «possiede l'esperienza, le conoscenze e la competenza necessarie per prendere le proprie decisioni in materia di investimenti e valutare correttamente i rischi che assume […]»[81], con riguardo – in questo caso – all'acquisto di prodotti e servizi finanziari. Nella direttiva appena menzionata il cliente non viene classificato sulla base di un mero criterio dimensionale e nemmeno sulla base della distinzione tra persona fisica e giuridica, ma in ragione delle specifiche compe-

---

[78] Il «terzo contratto» rappresenta un'efficace espressione coniata da R. Pardolesi, Prefazione a G. Colangelo, *L'abuso di dipendenza economica tra disciplina della concorrenza e diritto dei contratti. Un'analisi economica e comparata*, Torino, 2004, XIII, secondo cui tale figura concerne un'ampia area di contratti che si colloca tra «due nuclei solidi, in grado di esprimere, ciascuno per la sua parte, una ratio destinata ad orientare il momento applicativo: da ravvisare, per un verso, in una sublimazione pressoché autoreferenziale di autonomia e responsabilità, con la funzione del diritto tendenzialmente ridotta a garantire – quando il carattere normalmente self-enforcing di tali pattuizioni non basti ad arginare deviazioni opportunistiche – la coattività degli impegni assunti; per l'altro, in un consapevole paternalismo, che intende supplire all'insanabile miopia di chi popola i mercati senza poterne essere protagonista dall'interno». Per un'esauriente ricostruzione della figura in parola, tra gli altri, v. amplius: G. Gitti, G. Villa (a cura di), Il terzo contratto, Bologna, 2008; E. Minervini, Il «terzo contratto», in Contratti, 2009, 493 ss.; A. Gianola, (voce) *Terzo Contratto*, in *Dig. disc. priv.*, sez. civ., Aggiornamento, Torino, 2009, 571 ss. Per una critica condivisibile alla figura in questione E. Labella,op. cit., 888 ss.; per un raffronto tra il terzo contratto e il contratto asimmetrico v. A. Zoppini, *Il contratto asimmetrico tra parte generale, contratti di impresa e disciplina della concorrenza*, in *Riv. dir. civ.*, 2008, 536 ss.; L. Nonne, *La nullità nei contratti del consumatore come modello per il c.d. terzo contratto*, in *Cont. imp.*, 2016, 987 ss.

[79] Conformemente V. G. De Cristofaro, op. cit., 7 ss.

[80] Si tratta della Direttiva 2014/65/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativa ai mercati degli strumenti finanziari e che modifica la direttiva 2002/92/CE e la direttiva 2011/61/UE). Sui diversi profili della MIFID2 anche inerenti la disciplina dei rapporti con la cliente *retail* si rinvia *amplius* a V. Troiano, R. Motroni, (a cura di), *La MiFID II, Rapporti con la clientela – regole di governance – mercati*, Padova, 2016.

[81] Cfr. Allegato II della MiFID2.

tenze ed esperienze che possa concretamente dimostrare di possedere all'atto della stipulazione del contratto.

In altre parole, quando il legislatore ha voluto realmente dettare una disciplina dell'attività delle imprese finanziarie posta a tutela delle asimmetrie informative nelle negoziazioni ha unificato la categoria del «cliente» o ha dettato parametri specifici verificabili in concreto inerenti le conoscenze dei clienti.

Nel caso della PSD2 il (discutibile sotto il profilo giuridico quanto utile sul piano pratico) criterio dimensionale pare essere legato alla necessità di individuare un amplissimo ceto di clientela rispetto al quale deve essere semplificata la fase di negoziazione della vendita di servizi di pagamento, garantendo – comunque – la sicurezza e l'efficienza dell'intero sistema dei pagamenti.

Si osservi, poi, che la tecnica utilizzata per la tutela del soggetto (presunto) «debole» nei servizi di pagamento è quella della sottrazione del contenuto del contratto all'autonomia delle parti[82] per sostituirla con un oggetto – in gran parte – predeterminato per legge. La tutela fornita dalla PSD2 all'«utente di servizi di pagamento» è persino più rigorosa rispetto a quella ordinariamente concessa al «consumatore». Invero, se si osserva il dettato dell'art. 40, par. 3, il controllo sull'equilibrio contrattuale non concerne solo i diritti e gli obblighi derivanti alle parti, ma riguarda anche la quantificazione delle spese relative a determinati servizi le quali devono essere «ragionevoli e proporzionate ai costi effettivi sostenuti dal prestatore di servizi di pagamento», laddove il Codice del consumo, all'art. 34, precisa che la «valutazione del carattere vessatorio della clausola non attiene alla determinazione dell'oggetto del contratto, né all'adeguatezza del corrispettivo dei beni e dei servizi […]».

È poi appena il caso di sottolineare come un aspetto di particolare interesse della nuova direttiva sia rappresentato dalla disciplina del recesso *ad nutum*, di cui all'art. 55, destinata a tutti gli «utenti di servizi di pagamento». Anche in questo caso si tratta di una disciplina di protezione avente una matrice tipicamente consumeristica, ma utilizzata in quest'ambito a favore anche delle imprese, con le finalità di cui sopra si è detto.

Del pari vanno considerati gli artt. 50 ss., i quali, nel disciplinare i «contratti quadro», impongono un contenuto specifico alle parti che attiene sia alle informazioni, sia ai diritti riconosciuti all'utente e, in alcuni casi, per vero assai limitati, persino a determinate prestazioni contrattuali. Quest'ultimo è il caso dei costi che possono essere messi a carico del cliente per l'invio di talune informazioni rese obbligatorie dalla normativa e previste dall'art. 62 secondo il quale le «spese

[82] Sottolineano come già nella PSD sia stata introdotta una disciplina contrattuale uniforme dei servizi di pagamento «in larga misura indisponibile, specialmente quando l'utente dei servizi è un consumatore o una microimpresa» V. Santoro, A. Sciarrone Alibrandi, op. cit., 381.

sono concordate tra l'utente e il prestatore di servizi di pagamento e sono adeguate e conformi ai costi reali sostenuti dal prestatore di servizi di pagamento». In tal modo si è sottratta alla negoziazione (anche nei confronti delle «microimprese») un'area del rapporto contrattuale che potrebbe svilupparsi sotto forma di servizi innovativi o aggiuntivi e divenire così – legittimamente – fonte di lucro per l'impresa e tema di concorrenza a vantaggio degli utenti.

5. *La protezione (allargata) dei dati degli utenti e la s*trong customer authentication

La PSD2 ha introdotto nel mercato nuove categorie di soggetti che possono offrire servizi di pagamento, i quali, pur non avendo le caratteristiche proprie delle imprese bancarie[83] e degli istituti di moneta elettronica, poiché non entrano mai nella disponibilità delle somme oggetto di un'operazione di pagamento, possono operare con dei rischi ridotti per i pagatori e per i beneficiari (e sotto questo profilo non sarebbero nemmeno tecnicamente da considerare come «imprese finanziarie»).

In realtà, il rischio per l'utente di tali servizi riguarda principalmente la frode nell'uso delle credenziali di autenticazione, che tali soggetti possono compiere direttamente o consentire (anche solo) colpevolmente che altri compiano. Inoltre, i rischi sempre più insidiosi dell'Internet[84] quali il «*phishing*», l'hackeraggio, i virus ed altri hanno contribuito a diffondere una generale diffidenza verso le nuove tecnologie, dovuta anche alle difficoltà di risalire agli autori degli illeciti spesso operanti in Paesi extraUE. Per questa ragione l'elevazione degli *standard* minimi di sicurezza e di protezione dei dati dei clienti rispetto alla normativa previgente è stata una delle novità della PSD2. Il miglioramento di tali livelli di sicurezza normativi, ove inserito nel contenuto delle offerte contrattuali, potrà essere una scelta dell'operatore e potrà anche divenire uno degli elementi sui cui fondare la concorrenza tra le imprese di settore.

Il problema delle frodi nei pagamenti ha creato, anche dal punto di vista giurisprudenziale, non poche difficoltà nell'individuazione dei diversi profili di responsabilità[85] dei vari soggetti coinvolti nelle operazioni di pagamento e dei

---

[83] Il fenomeno si può inquadrare in quello che un'autorevole Dottrina ha definito «l'ipotizzabile tramonto del cd. sistema *bancocentrico*» (così: F. Capriglione, *Nuova finanza e sistema italiano*, cit., 52), con il quale si vuole porre in evidenza come le nuove tecnologie e l'ingresso di nuovi attori nei mercati finanziari stia erodendo gli ambiti di competenza a suo tempo riservati in via esclusiva al comparto bancario.

[84] Sui diversi rischi della rete si rinvia a S. Balsamo Tagnani, op. cit., 619.

[85] Sulle difficoltà interpretative volte all'individuazione del soggetto responsabile in ipotesi di esecuzione degli ordini di pagamento errati v. C. Marseglia, op. cit., 4 ss.

criteri di ripartizione dei medesimi. Per tali ragioni la *strong customer authentication*[86] costituisce certamente un elemento centrale dell'architettura della PSD2. Si definisce «autenticazione forte del cliente» la procedura di identificazione basata sull'uso di due o più elementi, classificati nelle categorie della conoscenza (qualcosa che solo l'utente conosce), del possesso (qualcosa che solo l'utente possiede) e dell'inerenza (qualcosa che caratterizza l'utente), che sono indipendenti, in quanto la violazione di uno non compromette l'affidabilità degli altri, e che è concepita in modo tale da tutelare la riservatezza dei dati di autenticazione[87].

È evidente che una simile definizione può implicare, di regola, il trattamento di dati personali del cliente. Per tale ragione, in tutto il sistema «SEPA» si applica la disciplina del trattamento dei dati personali oggi consolidata nel regolamento (UE) 2016/679, come, peraltro, espressamente dispone l'art. 94, par. 1, della PSD2[88] (sia pure con riferimento alla normativa previgente).

La *strong customer authentication* costituisce una norma inderogabile diretta a tutti gli «utenti di servizi di pagamento» (ivi comprese le imprese medio-grandi). In ogni caso, tutte le informazioni trattate nei sistemi di pagamento ricevono già una protezione elevata derivante dall'applicazione degli standard di sicurezza[89] imposti dalla specifica normativa *privacy*[90] nel concepire l'architettura dei

[86] La centralità del tema della nuova *strong customer authentication* anche nella fase attuativa della PSD2 è posta in evidenza in: *EBA-Op-2019-06*, 21 June 2019, *Opinion of the European Banking Authority on the elements of strong customer authentication under PSD2*, in https://eba.europa.eu/-/eba-publishes-an-opinion-on-the-elements-of-strong-customer-authentication-under-psd2.

[87] Cfr. art. 4, n. 30, PSD2.

[88] «Gli Stati membri autorizzano il trattamento dei dati personali da parte di sistemi di pagamento e di prestatori di servizi di pagamento se necessario per garantire la prevenzione, l'indagine e l'individuazione dei casi di frode nei pagamenti. La fornitura di informazione a persone fisiche in merito al trattamento dei dati personali e al trattamento di tali dati personali e di qualsiasi altro trattamento di dati personali ai fini della presente direttiva è effettuata in conformità della direttiva 95/46/CE, delle norme nazionali di recepimento della direttiva 95/46/CE e del regolamento (CE) n. 45/2001».

[89] Il GDPR ha disciplinato in modo generale il tema della sicurezza dei sistemi in cui sono trattati dati personali agli artt. 32 ss. Cfr. sul punto F. Bravo, *L'architettura del trattamento e la sicurezza dei dati e dei sistemi*, in V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), *I dati personali nel diritto europeo*, Torino, 2019, 804 ss., il quale pone in evidenza l'ampiezza e la generale rilevanza dei cogenti obblighi di sicurezza posti in capo al titolare e al responsabile del trattamento.

[90] Nel Considerando 89 della PSD2 si è dovuto rilevare che la «prestazione di servizi di pagamento da parte dei prestatori di servizi di pagamento può comportare il trattamento di dati personali. La direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, le norme nazionali che danno attuazione alla direttiva 95/46/CE e il regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio si applicano al trattamento dei dati personali ai fini della presente direttiva. In particolare, qualora ai fini della presente direttiva vi sia trattamento di dati personali, è opportuno che sia specificato lo scopo preciso, siano citate le basi giuridiche pertinenti, vi sia conformità con i requisiti di sicurezza pertinenti di cui alla direttiva 95/46/CE e siano rispettati i principi di necessità, proporzionalità, limitazione delle finalità e proporzionalità del periodo di conservazione dei dati. Inoltre, la protezione dei dati fin dalla progettazione e la protezione dei dati di default dovrebbero essere integrate in tutti i sistemi di trattamento dei dati sviluppati e utilizzati nel quadro della presente direttiva».

sistemi informatici[91] e responsabilizzare i diversi soggetti coinvolti nel trattamento dei dati[92]. Tuttavia, talune tutele riservate ai «dati personali», come meglio si dirà di seguito, riguardano solo le informazioni riferite a persone fisiche individuate o individuabili.

Anche per tale ragione tra le novità introdotte dalla PSD2 vi è certamente la definizione dei «dati sensibili relativi ai pagamenti» contenuta nell'art. 4, par. 1, n. 32[93], avente ad oggetto una particolare categoria di informazioni, tra le quali vale ricordare le credenziali di sicurezza personalizzate, che possono essere utilizzate al fine di commettere frodi, con la precisazione che in tale categoria non rientrano il nome del titolare del conto e il numero del conto[94].

Si tratta di un nucleo di informazioni di primissima rilevanza nella struttura della disciplina dei servizi di pagamento, in quanto consente al titolare del conto di pagamento, ai terzi autorizzati e a chi ne dovesse fare uso fraudolento, di accedere al conto di pagamento e di compiere atti di disposizione sulle somme ivi allocate. Per tale ragione la PSD2 contiene una specifica disciplina di protezione di tali informazioni finalizzata a evitare che la circolazione di esse possa agevolare i predetti comportamenti fraudolenti. Pertanto, è richiesto ai soggetti di garantire l'osservanza di procedure per archiviare, monitorare, tracciare e limitare l'accesso a tali dati da attuarsi anche mediante una specifica politica di sicurezza, comprendente una valutazione dettagliata dei rischi di frode e di uso illegale dei dati.

Tali garanzie si sovrappongono, anche se solo parzialmente, a quelle poste dalla normativa sul trattamento dei dati personali oggi contenute nel GDPR[95],

---

[91] Per il concetto di «*privacy by design*» inteso quale principio giuridico che presiede *ab origine* alla costruzione dell'architettura dei sistemi informatici ed organizzativi nei quali vengono trattati dati personali al fine di minimizzarne il rischio di trattamenti illeciti v. R. D'orazio, *Protezione dei dati by default by design*, in S. Sica, V. D'Antonio, G.M. Riccio (a cura di), *La nuova disciplina europea della privacy*, Milano, 2016, 80 ss.; G. D'Acquisto, F. Naldi, *Big data e privacy by design. Anonimizzazione, pseudonimizzazione, sicurezza*, Torino, 2016, 171 ss.; F. Bravo, op. cit., 793 ss.

[92] La «*accountability*» è da considerarsi – in estrema sintesi – un nuovo criterio normativo per la responsabilizzazione del soggetto che tratta dati personali introdotto dal regolamento (UE) 679/2016; cfr. sul punto G. Finocchiaro, *Introduzione al Regolamento europeo sulla protezione dei dati*, in *Nuove leg. civ. comm.*, 2017, 10 ss.)

[93] Sono «dati sensibili relativi ai pagamenti» i «dati che possono essere usati per commettere frodi, incluse le credenziali di sicurezza personalizzate. Per l'attività dei prestatori di servizi di disposizione di ordine di pagamento e dei prestatori di servizi di informazione sui conti, il nome del titolare del conto e il numero del conto non costituiscono dati sensibili relativi ai pagamenti».

[94] A. Burchi, S. Mezzacapo, P. Musile Tanzi, V. Troiano, op. cit., 40, ritengono che l'esclusione di diritto di tali dati dal novero di quelli «sensibili relativi ai pagamenti» debba "trovare presumibilmente la sua *ratio* nella necessità di coordinare il divieto di cui all'art. 67, par. 2, lett. e), della PSD2 con il fatto che il «nome del titolare» e il «numero» di un conto di pagamento sono dati necessari per la prestazione del servizio in questione".

[95] Si tratta del c.d. GDPR (*General Data Protection Regulation*) ovverosia del «Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)». Il nuovo regolamento è il più importante atto normativo ad oggi adottato dall'Unione Europea in materia di trattamento di dati personali; tra i primi commenti sui profili generali del regolamento anche con riguardo all'evoluzione normativa precedente si segna-

che all'epoca dell'emanazione della PSD2 erano ancora riferibili alla Direttiva 95/46/CE[96] e alle relative normative di attuazione. Occorre, dunque, sgombrare il campo da taluni possibili equivoci terminologici[97]. In particolare si evidenzia che i «dati sensibili relativi ai pagamenti» sono una categoria giuridica diversa dai «dati sensibili»[98] (definiti e disciplinati, ad esempio,nella normativa italiana di attuazione della Dir. 96/46/CE) sotto il profilo sia ontologico, sia teleologico e financo terminologico.

Il nuovo GDPR (così come la predetta direttiva da esso abrogata) non fa menzione dei «dati sensibili», che vengono ricompresi nell'art. 9 ove sono disciplinate le «categorie particolari di dati»[99]. Tuttavia, il D.lgs. 101/18[100], all'art. 22[101], ha precisato che ogni menzione dei «dati sensibili» deve intendersi riferi-

---

lano: M.G. Stanzione, *Il regolamento europeo sulla "privacy": origini e ambito di applicazione*, in *Europa dir. priv.*, 2016, 1249 ss.; F. Pizzetti, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, Torino, 2016, I, 184 ss.; Id., *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Il Regolamento europeo 2016/679*, Torino, 2016, II; G. Finocchiaro, op. cit., 1 ss.

[96] Il riferimento è alla «Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati».

[97] Le difficoltà di coordinamento e interpretative delle norme contenute nel GDPR e nella PSD2 sono sottolineate da A. Burchi, S. Mezzacapo, P. Musile Tanzi, V. Troiano, op. cit., 32 s.; ove viene anche opportunamente richiamato quanto affermato dal Comitato Europeo per la Protezione dei Dati secondo cui «*the legal framework regarding explict consent is complex, since both PSD2 as the GDPR include the concept of "explicit consent". This leads to the question whether "explicit consent" as mentioned in Article 94 (2) of PSD2 should be interpreted in the same way as explicit consent under GDPR*».

[98] L'art. 8 della Dir. 95/46/CE ha disciplinato i trattamenti riguardanti categorie particolari di dati e imponendo il divieto di trattamento di «dati personali che rivelano l'origine razziale o etnica, le opinioni politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, l'appartenenza sindacale, nonché il trattamento di dati relativi alla salute e alla vita sessuale». Ma la definizione dei «dati sensibili» è contenuta nell'originaria formulazione dell'art. 4, par. 1, lett. d), secondo cui essi sono «dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale».

[99] Con riguardo alle differenze tra le nuove categorie di dati disciplinate dal GDPR e i «dati sensibili» v. M. Dell'Utri, *Principi generali e condizioni di liceità del trattamento dei dati personali*, in V. Cuffaro, R. D'Orazio, V. Ricciuto (a cura di), op. cit., 231 ss.

[100] Si tratta delle «Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)", emanate sulla base della delega contenuta nell'articolo 13 della legge n. 163 del 2017 (legge di delegazione europea 2016-2017)», che ha consentito di emanare provvedimenti legislativi atti ad armonizzare le disposizioni nazionali in vigore prima del 25 maggio 2018 con i contenuti del Regolamento UE 2016/679. Non vede un eccesso di delega nella normativa nazionale di adeguamento al regolamento UE 2016/679 G. De Gregorio, *Sull'eccesso di delega del decreto legislativo di adeguamento del Codice "Privacy" alla disciplina del Regolamento (UE) 679/2016*, in *Riv. dir. media*, 2018, 1 ss.

[101] La categoria dei «dati sensibili» non coincide perfettamente con il contenuto del nuovo art. 9 del GDPR. Nonostante la diversa terminologia adottata dal GDPR, l'art. 22, par. 2, del D.lgs. 101/2018 ha precisato che "A decorrere dal 25 maggio 2018 le espressioni «dati sensibili» e «dati giudiziari» utilizzate ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettere d) ed e), del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto

ta alla categoria di cui all'art. 9 del GDPR, rendendo, così, in qualche modo, la categoria predetta ancora dotata di un'autonoma rilevanza nel diritto positivo.

Tale distinzione si apprezza *in primis* per ragioni di tipo soggettivo[102]. L'attuale disciplina europea del trattamento dei dati personali riguarda esclusivamente le persone fisiche, sebbene talune normative nazionali in passato abbiano esteso il concetto di «dato personale» alle informazioni che riguardassero qualsiasi soggetto di diritto[103].

Nella PSD2 per «dati sensibili relativi ai pagamenti» si intendono delle informazioni riferibili all'«utente di servizi di pagamento» e perciò stesso concernenti soggetti che possono essere (e in concreto spesso sono) diversi dalla sola persona fisica. In altre parole e ad esempio, le credenziali di sicurezza personalizzate ben possono riguardare il conto di pagamento di cui è titolare una società, un'associazione o una pubblica amministrazione e, pertanto, in nessun modo possono essere ricondotti alla nozione di «dato personale» (riferibile alla sola persona fisica).

Non può però sottacersi che il riferimento alla «inerenza» contenuta nella definizione di «autenticazione forte del cliente»[104] contempla anche l'uso di parametri biometrici[105] nei processi identificazione o autenticazione informatica, che devono essere qualificati come «dati personali» in senso proprio (peraltro, oggi espressamente annoverati tra quelli appartenenti alle «categorie particolari» di cui all'art. 9 GDPR). Perciò, le categorie dei «dati sensibili relativi ai pagamenti» del-

legislativo n. 196 del 2003, ovunque ricorrano, si intendono riferite, rispettivamente, alle categorie particolari di dati di cui all'articolo 9 del Regolamento (UE) 2016/679 e ai dati di cui all'articolo 10 del medesimo regolamento"; sul punto v. R. Motroni, *La libera circolazione dei dati personali nel mercato finanziario dopo l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679*, in *Comp. dir. civ.*, 2019, 13 ss.

[102] Colgono la differente connotazione soggettiva concernente l'*interessato* e l'*utente* nella PSD2 A. Burchi, S. Mezzacapo, P. Musile Tanzi, V. Troiano, op. cit., 33.

[103] Un esempio era certamente la legge 675/96 dove, all'art. 1, per «dato personale» si considerava «qualunque informazione relativa a persona fisica, persona giuridica, ente od associazione, identificati o identificabili, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale». Tuttavia ogni riferimento alla persona giuridica, all'ente o all'associazione sono stati eliminati dalla novella introdotta con l'art. 40, comma 2, lett. a), del «decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214», che limita il concetto di «dato personale» alle sole informazioni riferite alle persone fisiche.

[104] La PSD2, all'art. 4, n. 30, definisce la «autenticazione forte del cliente» come «un'autenticazione basata sull'uso di due o più elementi, classificati nelle categorie della conoscenza (qualcosa che solo l'utente conosce), del possesso (qualcosa che solo l'utente possiede) e dell'inerenza (qualcosa che caratterizza l'utente), che sono indipendenti, in quanto la violazione di uno non compromette l'affidabilità degli altri, e che è concepita in modo tale da tutelare la riservatezza dei dati di autenticazione». Sul punto v. S. Vanini, op. cit., 866 ss. Si deve anche ricordare che la complessa regolazione dell'autenticazione forte ha richiesto l'emanazione del «regolamento delegato (UE) 2018/389 della Commissione del 27 novembre 2017 che integra la direttiva (UE) 2015/2366 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme tecniche di regolamentazione per l'autenticazione forte del cliente e gli standard aperti di comunicazione comuni e sicuri», cui si rinvia anche per i dettagli tecnici.

[105] Secondo l'art. 4, n. 14, del GDPR sono «dati biometrici» «i dati personali ottenuti da un trattamento tecnico specifico relativi alle caratteristiche fisiche, fisiologiche o comportamentali di una persona fisica che ne consentono o confermano l'identificazione univoca, quali l'immagine facciale o i dati dattiloscopici».

la PSDP2 e dei «dati sensibili» della disciplina italiana possono, talvolta, parzialmente sovrapporsi senza che ciò debba ingenerare incertezze terminologiche sui fenomeni cui le singole definizioni fanno riferimento.

Anche sotto il profilo oggettivo le differenze appaiono evidenti. Infatti, quand'anche considerassimo i «dati sensibili relativi ai pagamenti» riferiti ai soli clienti persone fisiche, non potremmo estendere ad essi la tutela riservata ai «dati sensibili» dalla normativa sul trattamento dei dati personali, in ragione dell'ontologica differenza che li caratterizza. I primi, infatti, riguardano nella sostanza solo credenziali informatiche, mentre i secondi concernono aspetti intimi della vita delle persone (fisiche). Nella nozione di «dato sensibile», non sono ricomprese semplici informazioni di carattere patrimoniale, reddituale, fiscale ecc., e la protezione ad esso riservata «non solo è più forte di quella riconosciuta al dato meramente personale, ma è anche qualitativamente diversa, venendo in rilievo non solo un interesse fondamentale del soggetto la cui situazione culturale, politica o sanitaria può essere racchiusa in un dato, ma anche un principio generale di ordine pubblico nelle relazioni tra soggetti. Ogni dato che consenta l'identificazione in capo ad un soggetto di una situazione di debolezza, di disagio, ovvero di una situazione che l'esperienza storica ha dimostrato possa dar luogo a situazioni discriminatorie ovvero lesive dei diritti del titolare del dato stesso, viene prudenzialmente protetto in maniera più forte che non qualunque dato che attenga alla generica riservatezza della persona, con un regime che implica per definizione l'intervento del Garante, quanto meno accanto alla volontà del titolare»[106].

Vale rilevare che l'art. 5 della PSD2, relativo al contenuto delle domande di autorizzazione a svolgere attività come istituto di pagamento, prevede che venga allegato «un documento relativo alla politica di sicurezza, comprendente una valutazione dettagliata dei rischi relativi ai servizi di pagamento offerti e una descrizione delle misure di controllo e di mitigazione adottate per tutelare adeguatamente gli utenti di servizi di pagamento contro i rischi individuati in materia di sicurezza, compresi la frode e l'uso illegale di dati sensibili e personali».Tale norma sembra individuare due differenti categorie: i «dati sensibili» e i «dati personali». Se si considera che nella direttiva 95/46/CE (e nelle successive norme di attuazione), tutti i «dati sensibili» sono necessariamente «dati personali» in quanto le due categorie si pongono in rapporto di *genus ad speciem*, la differenziazione

[106] Così: Cass., 22 settembre 2011, n. 19365, in *Giust. civ.*, 2011, 10, I, 2262 ss. In dottrina si è affermato che i «dati sensibili, ovvero quelle particolari categorie di dati maggiormente idonee ad invadere la sfera più personale dell'interessato, nonché più facilmente utilizzabili in modo discriminatorio, continueranno, quindi, a godere di tutela più ampia rispetto alle categorie di dati che coinvolgono aspetti più superficiali e meno riservati della vita degli individui» (così: S. Martinelli, *Il nuovo Regolamento generale sulla protezione dei dati: alcune considerazioni informatico-giuridiche*, in *Dimt.it*, 2016, 14) da ultimo sulla rilevanza del dato sensibile nel quadro del nuovo GDPR e sulla protezione "rinforzata" ad essi riservata v. F. Pizzetti, *Privacy e il diritto europeo alla protezione dei dati personali. Dalla Direttiva 95/46 al nuovo Regolamento europeo*, cit., 21 ss.

si spiega solo se il riferimento è alla diversa categoria introdotta dalla PSD2 dei «dati sensibili relativi ai pagamenti».

Le precedenti considerazioni pongono in evidenza le marcate differenze che distinguono le due normative sul piano teleologico: la PSD2 mira a sviluppare i servizi di pagamento nel mercato unico e a prevenire le frodi nei pagamenti, tutelando così il patrimonio dell'utente dei servizi di pagamento[107], mentre il GDPR (e le normative precedenti in materia di trattamento dei dati personali) mira a tutelare la sfera privata della persona e a garantire la libera circolazione delle informazioni[108].

Per le ragioni suddette talune tutele tipiche della disciplina del trattamento dei dati personali come gli obblighi di sicurezza, di analisi dei rischi o di cancellazione dei dati sono state applicate dalla PSD2 a tutti i «dati sensibili relativi ai pagamenti», ancorché questi ultimi siano riferiti anche a soggetti giuridici diversi dalla (sola) persona fisica. Le norme della PSD2 consentono, così, anche di superare l'annosa questione della lacuna normativa in tema di protezione delle informazioni appartenenti a soggetti diversi dalle persone fisiche[109]. La disciplina del trattamento di tali informazioni sarebbe, infatti, rimessa al solo regolamento contrattuale eventualmente esistente tra titolare del trattamento e soggetto interessa-

---

[107] Il Considerando n. 6 della PSD2 pone in evidenza come sia «opportuno stabilire nuove regole al fine di colmare le lacune regolamentari, garantendo al contempo maggiore chiarezza giuridica e un'applicazione uniforme del quadro legislativo in tutta l'Unione. Gli operatori già attivi sul mercato e i nuovi operatori dovrebbero beneficiare di pari condizioni operative, in modo da rendere possibile una più ampia diffusione sul mercato dei nuovi mezzi di pagamento e garantire un elevato livello di protezione dei consumatori che si avvalgono di tali servizi di pagamento in tutta l'Unione. Ciò dovrebbe generare efficienze nel sistema dei pagamenti nel suo complesso e tradursi in una maggiore scelta e una maggiore trasparenza dei servizi di pagamento, rafforzando nel contempo la fiducia dei consumatori in un mercato dei pagamenti armonizzato».

[108] Tra gli altri, il considerando n. 2 del GDPR ricorda specificamente come i «principi e le norme a tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati di carattere personale ("dati personali") dovrebbero rispettarne i diritti e le libertà fondamentali, in particolare il diritto alla protezione dei dati personali, a prescindere dalla loro nazionalità o dalla loro residenza. Il presente regolamento è inteso a contribuire alla realizzazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia e di un'unione economica, al progresso economico e sociale, al rafforzamento e alla convergenza delle economie nel mercato interno e al benessere delle persone fisiche». Sulla rilevanza del principio di libertà di circolazione delle informazioni rispetto alla protezione dei dati personali v. R. Motroni, *Dati personali, rapporti economici e mercati finanziari*, Bari, 2017, 39 ss.

[109] Il trattamento delle informazioni che riguardano soggetti di diritto diversi dalla persona fisica è attualmente privo di una specifica normativa. Invero, nel 2011 «il legislatore, con l'art. 40 d.l. 6 dicembre 2011, n. 2011 (conv. in l. n. 214/2011), nel quadro d'interventi volti alla "riduzione degli adempimenti amministrativi" a carico delle imprese, è tornato drasticamente sulla materia della privacy, radicalizzando le modifiche introdotte con il d. l. 13 maggio 2011, n. 70 (conv. in l. n. 106/2011). Proseguendo nella "riduzione degli oneri in materia di privacy", il comma 2º del citato art. 40 ha decurtato le definizioni di "dato personale" e di "interessato", stabilite nel codice privacy (art. 3, comma 1º, lett. b e lett. i), da esse eliminando ogni riferimento agli enti collettivi e così riferendole dette nozioni esclusivamente alle persone fisiche: con questi due piccoli tagli ha sottratto il trattamento dei dati relativi agli enti collettivi dall'ambito di applicazione delle tutele previste in favore degli interessati dal codice privacy e, per conseguenza, di quelle contenute nel codice deontologico sui SIC» (così: G. Mucciarone, *Centrali dei rischi ed esclusione degli enti collettivi dalle tutela del Codice della* privacy, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2015, 382).

to, ovvero andrebbe ricercato nel generale principio di buona fede[110]. Con conseguente probabile inadeguatezza delle tutele normative poste a presidio di tali informazioni e amplificazione della possibilità di frodi su larga scala.

È appena il caso di rilevare che «dati sensibili relativi ai pagamenti», ove riferiti a una persona fisica sono, comunque, da considerarsi, ai sensi del GDPR e della precedente normativa sopra richiamata, dei «dati personali comuni» non «sensibili», in quanto si tratta pur sempre di informazioni riferite ad un «interessato»[111]. Essi sarebbero, dunque, destinatari di tutte le tutele previste dal GDPR per i dati comuni che paiono sufficienti a fornire un'adeguata tutela anche rispetto ai trattamenti non autorizzati che possono condurre alle frodi.

La previsione della PSD2 di una nuova categoria di dati si spiega proprio con la necessità di dotare di una specifica disciplina di protezione i «dati non personali» che possono essere indebitamente utilizzati nei sistemi di pagamento al fine di commettere frodi, come tipicamente sono le credenziali di autenticazione per l'accesso ai conti di pagamento di società o enti.

In quest'ottica può essere letto anche il contenuto dell'art. 94 cpv. della PSD2 secondo il quale i «prestatori di servizi di pagamento hanno accesso, trattano e conservano i dati personali necessari alla prestazione dei rispettivi servizi di pagamento, solo dietro consenso esplicito dell'utente dei servizi di pagamento». In sostanza, la norma in parola tenderebbe ad escludere che, nello specifico settore dei pagamenti regolato dalla PSD2, i dati possano essere trattati in base a criteri previsti dal GDPR che prescindono dal consenso espresso dell'interessato, come tipicamente accade quando il trattamento è necessario «all'esecuzione di un contratto di cui l'interessato è parte […]»[112] o «per il perseguimento del legittimo interesse del titolare del trattamento o di terzi […]»[113]. In tal modo ed in ossequio all'uniformità di trattamento, si evitano eccezioni anche solo parziali al principio sancito dall'art. 64 della PSD2, per il quale un'operazione di pagamento può essere considerata autorizzata *solo* se il pagatore ha prestato il suo consenso ad eseguirla.

Le misure di sicurezza di cui agli artt. 32 ss. del GDPR impongono, inoltre, l'adozione di un elevato *standard* di protezione fisica e logica dei «dati personali» trattati nei sistemi informatici. Esse rendono – in linea generale – i sistemi

[110] Per la funzione integrativa delle regole del rapporto contrattuale attribuito alla buona fede anche come strumento di salvaguardia dell'interesse della controparte v. G.M. Uda, *La buona fede nell'esecuzione del contratto*, Torino, 2004, 90 ss.

[111] La definizione di «dato personale» prevista dall'art. 4, n. 1, del GDPR, coincide con «qualsiasi informazione riguardante una persona fisica identificata o identificabile («interessato»); si considera identificabile la persona fisica che può essere identificata, direttamente o indirettamente, con particolare riferimento a un identificativo come il nome, un numero di identificazione, dati relativi all'ubicazione, un identificativo online o a uno o più elementi caratteristici della sua identità fisica, fisiologica, genetica, psichica, economica, culturale o sociale».

[112] GDPR, art. 6, par. 1, lett. b).

[113] GDPR, art. 6, par. 1, lett. f).

informatici idonei a proteggere anche le altre informazioni in essi circolanti, senza che siano necessarie ulteriori spese di modifica o aggiornamento del sistema. Ove l'uso di talune misure di *cybersecurity*[114] sia esteso ad alcune informazioni relative a soggetti diversi dalla persona fisica, non dovrebbe comportare un aumento di costi per l'aggiornamento del sistema informatico, ma rimarrebbe facoltativo a meno che – come nel caso della PSD2 – non sia reso obbligatorio per legge.

Si può, dunque, affermare che la PSD2 ha inteso allargare ed uniformare talune tutele riservate alle (sole) persone fisiche quali la disciplina dei consumatori e del trattamento dei dati personali alla ben più ampia categoria dell'«utente di servizi di pagamento»[115], rendendola derogabile – come si è detto – solo in minima parte. Un simile ampliamento della tutela va ricondotto ad una generale tendenza delle normative in ambito bancario e finanziario che non usa più fare riferimento alle riduttive categorie del «consumatore» o dell'«interessato», ma regolano la più ampia categoria del «cliente» o persino dell'«utente», che non assurge a categoria generale di riferimento[116], ma viene declinata sulla base delle esigenze dettate dallo specifico settore di mercato di appartenenza del prodotto o del servizio commercializzato.

Con particolare riguardo al settore dei pagamenti si è riproposta, infatti, l'esigenza di disporre di un quadro normativo chiaro ed uniforme che possa adeguatamente regolare in modo esaustivo la diffusione dei nuovi sistemi di pagamento dovuti all'uso delle più recenti tecnologie telematiche. Inoltre, l'ingresso di nuove categorie di operatori nel mercato dei servizi di pagamento può svolgersi secondo meccanismi concorrenziali solo ove sia accompagnato da un elevato livello di protezione di tutti i soggetti che immettono flussi finanziari nel sistema oggi disciplinato dalla PSD2.

6. *Alcune considerazioni conclusive*

Il «SEPA» racchiude in sé un sistema concorrenziale e, nel contempo, un rapporto di cooperazione tra le imprese che vi operano, in ragione della condivisione

[114] Il problema della sicurezza informatica è stato affrontato con la «Direttiva (UE) 2016/1148 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 6 luglio 2016, recante misure per un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi». Tale direttiva è stata attuata nel nostro ordinamento con il D.lgs 18 maggio 2018, n. 65. La rilevanza e l'impatto generale della disciplina europea della *cybersecurity* nel *Fintech* è descritto da M. Bassini, *Cybersecurity*, in M.T. Paracampo (a cura di), *Fintech. Introduzione ai profili giuridici di un mercato unico tecnologico dei servizi finanziari*, cit., 239 ss. Si ricordi che l'art. 1 precisa che la direttiva in parola «stabilisce misure volte a conseguire un livello comune elevato di sicurezza della rete e dei sistemi informativi nell'Unione così da migliorare il funzionamento del mercato interno». Pertanto, l'obiettivo della tutela del mercato perseguito con l'imposizione di un livello minimo di sicurezza informatica è dichiaratamente preminente nella PSD2.

[115] Si intende per «utente di servizi di pagamento» la «persona fisica o giuridica che si avvale di un servizio di pagamento in qualità di pagatore, di beneficiario o di entrambi».

[116] In senso contrario vedi V. Roppo, op. cit., 32 ss.

delle reti e delle infrastrutture sulle quali ciascun imprenditore deve poter operare liberamente. Il sistema assume, quindi, connotati di complessità, sia per il numero e le caratteristiche peculiari dei soggetti coinvolti (pagatore, beneficiario e intermediari), sia per le diverse tipologie di strumenti e tecnologie in esso impiegate.

Una standardizzazione dei profili tecnici dei sistemi di pagamento utilizzati nelle reti condivise diviene un presupposto imprescindibile per il funzionamento e lo sviluppo del numero delle transazioni commerciali. Tale scopo si persegue anche e, per certi versi, soprattutto, attraverso una regolamentazione del fenomeno che consenta ai diversi soggetti coinvolti nelle operazioni di pagamento un margine di discrezionalità ridotto con riferimento alle tecnologie impiegabili e ai servizi erogabili.

L'esistenza di una normativa uniforme consente, pertanto, ai prestatori di servizi di pagamento l'auspicata standardizzazione dei rapporti con la clientela anche al costo di comprimere l'autonomia privata nella fase di determinazione del contenuto contrattuale. Nel contempo, il trattamento omogeneo e predeterminato della contrattualistica di settore e gli standard minimi di sicurezza tendono ad elevare il grado di fiducia dei clienti e degli utenti nei servizi di pagamento, con conseguente incremento della capacità penetrativa del mercato da parte delle imprese specializzate ed esponenziale sviluppo degli scambi commerciali, mantenendo un elevato livello di protezione degli utenti.

Tuttavia, perché ciò avvenga in modo virtuoso, la fiducia nel sicuro e corretto funzionamento dei sistemi di pagamento deve riguardare una platea generalizzata dei possibili utenti (e non già obsolete categorie generaliste di essi) individuata sulla base della specifica tipologia di servizio negoziato in concreto. In caso contrario, l'atteggiamento diffidente di ampie aree del mercato trascurate dalla normativa c.d. di protezione potrebbe contagiare anche i soggetti maggiormente tutelati, così da ritardare o rallentare la diffusione dei nuovi sistemi di pagamento.

Il recepimento di tale prospettiva ermeneutica non può non avere dirette e rilevanti ripercussioni sull'applicazione delle singole norme, che non andranno lette come immediato strumento di tutela della persona, ma come orientate a presidio dell'efficienza del mercato[117].

[117] Già alcune pronunce dell'ABF hanno posto in evidenza la natura mercantilistica delle norme della PSD2 tese principalmente a dare uniformità al sistema dei pagamenti. In questo senso la decisione n. 162/2017 del Collegio di coordinamento ABF, in https://fchub.it/wp-content/uploads/2018/05/2017-162_ABF_Coordinamento.pdf, il quale, con riferimento alla PSD2 ha richiamato il «più generale disegno della direttiva, che è volto a ridurre i tempi e i costi di esecuzione delle operazioni di pagamento (interne e transfrontaliere) e a promuovere l'affermazione di un mercato comunitario dei pagamenti efficiente e concorrenziale. La nuova regolamentazione europea sui servizi di pagamento ha consentito di generare significativi benefici a vantaggio degli utilizzatori: la creazione di un mercato integrato per i pagamenti elettronici in euro, senza distinzione tra pagamenti nazionali e transfrontalieri; la drastica riduzione dei tempi di esecuzione dei bonifici: oggi l'intermediario di pagamento deve assicurare l'accredito del bonifico sul conto del beneficiario entro la fine della giornata operativa successiva a quella di ricezione dell'ordine (art. 69 della direttiva e 20 d.lgs. 11/2010), mentre prima erano

Se è vero che i tempi di contrattazione bancaria e la stipulazione in presenza di contratti consente un'approfondita conoscenza delle caratteristiche soggettive e patrimoniali del cliente[118], diverse considerazioni devono essere fatte con riguardo ai contratti aventi ad oggetto servizi di pagamento, la cui conclusione deve essere – per il loro oggetto – spesso assai più rapida e semplice. In altre parole, non si può pretendere che l'acquisto di una «*pay pall*» presso un tabaccaio possa essere così complesso come l'acquisto di un prodotto finanziario o la stipulazione di un conto corrente bancario.

Vi è da ritenere, infatti, che una corretta predisposizione del contenuto contrattuale basato sulle norme inderogabili della PSD2 nelle imprese che offrono servizi di pagamento condurrà ad una semplificazione delle condizioni generali di contratto contenute nelle due tipologie contrattuali destinate ai diversi *clusters* di clientela. La prima tipologia, a contenuto «legale», destinata a tutti i «clienti di servizi di pagamento» e la seconda, a contenuto «libero», riservata alle imprese medio-grandi, rispetto alle quali sussistano ragioni di convenienza per discostarsi dal contratto standard predetto.

In tal modo saranno eliminati, in radice, le difficoltà applicative di talune norme foriere di diffusi contenziosi con i clienti «deboli» o presunti tali. Ad esempio si potranno così anche superare le difficoltà concrete di stabilire quando un sistema di pagamento viene utilizzato o meno per finalità tipiche del «professionista» ai fini dell'applicazione dello *status* di «consumatore» della persona fisica nei servizi di pagamento[119]. Ovvero se lo *status* di «microimpresa» esistente al momento della stipulazione del «contratto quadro»[120] successivamente venuto meno per ragioni dimensionali, in assenza di revisione del contenuto del contratto, influisca sulla validità del consenso espresso ai singoli ordini di pagamento successivamente impartiti.

Si potrebbe, infine, anche ipotizzare la possibilità di stipulare contratti che deroghino *in melius* alle norme anzidette della PSD2, atteso che ciò parrebbe astrattamente possibile sulla base dei principi generali che l'ordinamento giu-

---

normalmente necessari almeno tre giorni; la riduzione dei costi di bonifico, particolarmente nel caso di bonifici transfrontalieri nell'area SEPA. Per raggiungere tali risultati, il diritto europeo ha effettuato una esplicita scelta nel senso di uniformare le prassi in uno nell'industria dei servizi di pagamento sulle procedure di trasferimento fondi previste dallo schema SEPA, basate sul principio che il conto di destinazione del bonifico si individua tramite il solo IBAN: tanto al fine di consentire il trattamento completamente automatizzato dell'ordine di bonifico (*straight-through processing*) secondo gli *standards* elaborati dal consorzio interbancario SWIFT (cfr. il *Rulebook* dello schema di bonifico SEPA, documento *Sepa ABI Bluebook* n. 123».

[118] In questo senso G. De Cristofaro, op. cit., 8 ss.

[119] La qualificazione del contraente come «consumatore» e la distinzione dal «professionista» rimane comunque rilevante ai fini dell'applicazione del Codice del consumo.

[120] L'art. 4, par.1, n. 21 della PSD2, definisce il «contratto quadro» come «un contratto di servizi di pagamento che disciplina la futura esecuzione delle operazioni di pagamento individuali e successive e che può comportare l'obbligo di aprire un conto di pagamento e le relative condizioni».

ridico europeo pone a presidio del più volte menzionato soggetto «debole» del mercato. Tuttavia, la norma non facoltizza espressamente il prestatore di servizi di pagamento a compiere tali modifiche migliorative ed è facile prevedere che gli operatori del settore si attesteranno (senza discostarsene in modo significativo) sul dettato normativo, al fine di evitare contenziosi dall'esito incerto, là dove l'onere della prova sul «*melius*» della clausola contrattuale graverebbe interamente sul predisponente.

Da ultimo occorre chiedersi, se nell'ambito di un «contratto quadro» derogativo dei titoli III e IV della PSD2 inizialmente stipulato con una «grande o media impresa», il sopraggiunto *status* di «microimpresa» per mutati caratteri dimensionali dell'azienda, esistente al momento dell'espressione del consenso con riferimento ai singoli ordini di pagamento, possa condurre all'applicazione della normativa di protezione del soggetto debole. In linea di prima approssimazione può ritenersi che applicando la lettura mercantilistica della normativa in questione debba prevalere la certezza dei traffici giuridici rispetto ad una sopravvenuta (presunta) «debolezza dimensionale» della controparte contrattuale e, pertanto, debba permanere la validità della *lex contractus*.

La PSD2 tra soggetti e oggetto della tutela

Il saggio analizza le nuove norme di protezione dell'«utente di servizi di pagamento» introdotte dalla seconda *Payment Services Directive* (PSD2) e propone una ricostruzione delle diverse categorie di soggetti a cui esse sono applicabili, tra le quali assumono uno specifico rilievo il «consumatore», la «microimpresa» e l'«interessato». In particolare, viene posto in evidenza come i nuovi contenuti contrattuali e la «*strong customer authentication»,* resi obbligatori dalla PSD2, contribuiscano a formare un sistema dei pagamenti più sicuro, al fine di ampliare la fiducia degli utenti nella certezza nei traffici giuridici on-line e il volume degli scambi nel mercato unico. La finalità di tali novità normative va, quindi, correttamente colta nella creazione di un regime realmente concorrenziale tra le imprese del settore che garantisca la stabilità e l'efficienza dei mercati.

PSD2: the subject and object of protection

This paper focuses on new rules introduced by the second Payment Services Directive (PSD2) to protect the "payment service user." These new rules are applicable to several subjects, in particular: "consumer," "micro-enterprise" and "data subject." This article highlights how the new rules recently introduced and especially the "strong customer authentication," mandatory under the PSD2, can indeed create a safer payment system. This fact may increase the trust of users in online legal transactions and also trading on the single market. True competition among companies, with a view to guaranteeing stability and efficiency in the market, gains momentum thanks to these paramount rules laid out in the PSD2.