



CAMERA DI
COMMERCIO
MILANO



CAMERA
ARBITRALE
MILANO

QUINTO RAPPORTO SULLA DIFFUSIONE DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA IN ITALIA

con il Patrocinio di



Camera dei Deputati



Regione Lombardia

INDICE GENERALE

Il Quinto Rapporto: diffondere la cultura per determinare il successo della giustizia alternativa

Giovanni Deodato 5

La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2010: i risultati di una ricerca

Vincenza Bonsignore 11

L'arbitrato e la mediazione nell'esperienza contemporanea

Francesco Paolo Luiso 147

Il modello italiano di mediazione: le ragioni di un insuccesso

Guido Alpa e Silvia Izzo 161

L'attività ed i progetti dei commercialisti per la diffusione della mediazione in Italia

Marcella Caradonna e Felice Ruscetta 179

Note sull'attività del notariato in materia di mediazione nel 2011

Maria Nives Iannaccone 187

Il ruolo del sistema camerale nella mediazione civile e commerciale.

I primi risultati dall'entrata in vigore dell'obbligatorietà

Tiziana Pompei 193

L'arbitrato come forma di giustizia alternativa: le ragioni di un successo "in sordina"

Ilaria Pagni 209

Approfondimento

La situazione della giustizia alternativa in Toscana

La diffusione della giustizia alternativa in Toscana nel 2010

Vincenza Bonsignore

223

Lo stato della giustizia alternativa in Toscana

Francesco Barbolla

265

**IL QUINTO RAPPORTO:
DIFFONDERE LA CULTURA PER DETERMINARE IL SUCCESSO
DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA**

Giovanni Deodato*

La quinta edizione del *Rapporto sulla giustizia alternativa in Italia* si colloca in un momento storico significativo per Isdaci, che lo scorso 28 novembre ha celebrato i suoi venticinque anni di costituzione nell'ambito dei festeggiamenti dei 150 anni dell'Unità d'Italia.

Essa ha raggiunto, così, uno straordinario traguardo nel panorama nazionale che testimonia come l'Istituto abbia sempre operato con impegno e rigore scientifico.

Al momento della costituzione dell'Istituto nel nostro Paese gli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie avevano una diffusione quasi nulla, sia dal punto di vista delle strutture di gestione, che dal punto di vista culturale, fatta eccezione per alcune storiche istituzioni arbitrali settoriali dedicate al c.d. arbitrato merceologico, strettamente legate alla raccolta camerale degli usi. Per contro, all'estero e nelle controversie internazionali l'arbitrato era lo strumento principe di risoluzione delle liti ed aveva oramai una grandissima diffusione.

L'utilizzo dell'arbitrato era limitato a pochi grandi professionisti e alle realtà imprenditoriali a maggiore vocazione internazionale, che gestivano esclusivamente procedure arbitrali *ad hoc*. Era un utilizzo così sporadico da non potere essere considerato un vero sistema di componimento delle controversie idoneo ad essere affiancato e interfacciato con il sistema giustizia italiano.

A fronte di tale situazione, i promotori di Isdaci ritennero necessario dare vita ad un istituto che potesse studiare e diffondere la cultura della giustizia alternativa in larga scala attraverso la rete delle Camere di Commercio.

Successivamente, nel 2008, per rispondere a questo duplice obiettivo, Isdaci, forte delle positive esperienze compiute in tal senso sino ad allora, diede vita, unitamente a Unioncamere e a Camera di Commercio di Milano, a un'iniziativa volta a fare il punto sullo sviluppo del ricorso agli strumenti di giustizia

* Presidente Isdaci.

alternativa nel nostro Paese, presentando a Milano due settimane dopo l'apertura dell'anno giudiziario il primo *Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*.

Questa quinta edizione del Rapporto si colloca in un momento storico fondamentale per il nostro ordinamento giuridico nel quale la disciplina della mediazione delle controversie civili e commerciali, di cui al D.lgs. 4 marzo 2010, n. 28, dopo avere sperimentato anche l'istituto della mediazione obbligatoria, è divenuta un punto cardine del sistema; in esso la semplificazione dei riti civili è giunta al suo definitivo traguardo con la piena attuazione dell'ultima delega prevista dalla legge 18 giugno 2009, n. 69 in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione.

Tra le principali novità del Rapporto vi è l'analisi dei dati relativi all'anno 2010, primo anno di pieno utilizzo della mediazione civile e commerciale di cui al D.lgs. 28/2010, dati che, quindi, sono in grado di fornire la prima rappresentazione scientifica dell'impatto della mediazione nel sistema giustizia del nostro Paese.

Seppure permangano ancora molte attese rivolte all'entrata in vigore il prossimo 21 marzo delle disposizioni relative ai tentativi obbligatori in materia condominiale e di responsabilità civile nella circolazione dei veicoli e dei natanti, le disposizioni del decreto e il tentativo obbligatorio sono ormai divenuti norme di quotidiana applicazione per gli operatori del diritto. E ciò suscita in prospettiva grandi attese, poiché costituisce un elemento di cui bisogna tener necessariamente conto, anche quando si intende fornire una panoramica sullo "stato dell'arte" della mediazione in Italia.

L'edizione del Rapporto registra un passaggio normativo di estrema rilevanza, poiché fotografa la situazione, non ancora a pieno regime, della giustizia alternativa avviata e funzionante, di cui al D.lgs. n. 28/2010, che costituisce il punto di arrivo di un percorso normativo da sempre fortemente voluto dal Ministero della Giustizia, che muove i suoi passi da lontano e, al tempo stesso, che rappresenta un punto di partenza verso la creazione di una vera e propria rivoluzione culturale.

In tale contesto si spiega anche l'obiettivo della quinta edizione, già contenuto chiaramente nel titolo della mia introduzione: "diffondere la cultura".

Obiettivo questo che ancora una volta condividiamo con i due Ministri della Giustizia che si sono susseguiti nel tempo, i quali hanno sempre mostrato una spiccata sensibilità verso tali temi, come attestano sia il percorso normativo su cui si sta concentrando tanta attenzione, sia l'incoraggiamento verso la nostra iniziativa, che si colloca ormai anche come strumento di lavoro a livello istituzionale.

La politica del Ministero in relazione agli strumenti ADR può essere letta anche nel passaggio relativo alla mediazione contenuto nella "Relazione del Guardasigilli sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2011", nella quale è stato evidenziato come l'attuazione della delega relativa all'introduzione in via generalizzata della mediazione quale mezzo di risoluzione alternativa delle controversie civili e commerciali mirasse ad offrire alle parti uno strumento generale alternativo alla via giudiziale per risolvere le controversie dei cittadini.

Lo stesso Ministro, fornendo alcune anticipazioni sui numeri delle procedure di mediazione svolte nel 2011, pur ritenendo i dati statistici ancora prematuri per tentare una valutazione degli effetti della riforma sulla domanda di giustizia, ha sottolineato come il *trend* delle domande di mediazione iscritte sia in netta crescita nel corso dell'anno 2011, e ciò pur in assenza della completa attuazione della mediazione obbligatoria e del cospicuo apporto da parte delle mediazioni delegate dal giudice.

Altresì, il Ministro ha voluto evidenziare altri due dati assai rilevanti: che in presenza delle parti il tentativo di mediazione si conclude con successo nel 60% dei casi e come nell'80% dei casi le parti partecipino alla mediazione con l'assistenza di un legale di fiducia.

Dal 21 marzo 2011, data di entrata in vigore dell'obbligatorietà della mediazione, al 30 settembre 2011 sono state depositate 33.808 domande di mediazione - con un progressivo incremento mese dopo mese, superando a novembre 2011 le 53.000 unità - e sono stati definiti 19.388 procedimenti.

Nel presente Rapporto, che pur riporta e analizza i dati relativi all'anno 2010, vengono fornite delle proiezioni sull'andamento della mediazione nel corso dell'anno 2011, grazie ai contributi dei soggetti che hanno svolto un ruolo autorevole e strategico nell'attuazione della riforma della mediazione (Consiglio

Nazionale Forense, Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, Consiglio Nazionale del Notariato e Unioncamere Nazionale). Ciò allo scopo di comprendere, da un lato, come si è evoluta la mediazione nel corso del 2010, che deve essere considerato come un anno di transizione e, per certi aspetti, di sperimentazione di massa e, dall'altro lato, come si sta evolvendo nel 2011, alla luce dei diversi interventi normativi a carattere regolamentare che si sono susseguiti negli ultimi mesi.

In questo senso sarà compito di tali Enti, coerentemente con il proprio mandato, contribuire alla diffusione di questo mezzo giuridico, non limitandosi a guardarlo e ad utilizzarlo nell'unica prospettiva di possibile deflazione del contenzioso civile, ma in quella, ben più interessante, dell'affermazione di una giustizia affidata anche ai privati.

Dell'ampia strategia adottata dal Ministero della Giustizia per recuperare l'efficienza del sistema giudiziario italiano, la riforma della mediazione civile e commerciale costituisce un aspetto rilevante, poiché mira a superare la visione che affida unicamente alla giurisdizione statale il compito di risolvere le controversie tra i cittadini, in favore della pluralità dei metodi, consentendo a ogni privato o impresa la facoltà di scegliere in sede contrattuale ovvero all'insorgere della controversia il metodo ritenuto più idoneo a risolverla, nel rispetto dei reali interessi delle parti.

In un Paese come il nostro, che si pone al quarto posto in Europa per tasso di litigiosità (4.768 controversie ogni 100.000 abitanti), la mediazione non costituisce solamente un'innovazione sotto il profilo giuridico, ma rappresenta una vera e propria opportunità di approccio al contenzioso in modo totalmente nuovo, una rivoluzione culturale e fattiva.

La significativa attenzione che è stata rivolta giustamente alla mediazione negli ultimi due anni, potrebbe rischiare di apparire prevalente rispetto a quella dedicata agli altri metodi ADR (acronimo di *Alternative Dispute Resolution*), e soprattutto all'arbitrato, a cui il Rapporto ha posto sempre grande attenzione. È chiaro infatti che ciascuna forma di risoluzione alternativa delle controversie ha peculiarità che possono soddisfare diverse esigenze di giustizia.

È noto, invero, che Isdaci fin dalla propria costituzione è stato impegnato, coerentemente con i propri scopi associativi, a diffondere la conoscenza e la

cultura degli strumenti di giustizia “alternativa”; dapprima, e storicamente, come si è detto, con l’arbitrato, in seguito, anche con la conciliazione, la mediazione e la negoziazione paritetica.

Le prime quattro edizioni del Rapporto hanno quindi disegnato in modo efficace il quadro completo di tutti gli istituti di risoluzione stragiudiziale delle controversie esistenti nel nostro ordinamento giuridico.

Questa quinta edizione del Rapporto pur proseguendo nella stessa direzione delle precedenti ne rappresenta un’evoluzione.

In primo luogo essa contiene un esame approfondito degli Organismi di mediazione iscritti nel Registro appositamente istituito dal Ministero della Giustizia. È stata effettuata un’analisi qualitativa e quantitativa a livello territoriale, differenziando quindi tali organismi non solo tra pubblici e privati, ma anche esaminando più nel dettaglio di quali Ordini Professionali essi sono estensione e sotto quale forma sono stati costituiti.

In secondo luogo la presente edizione del Rapporto ospita in appendice un approfondimento sullo stato della giustizia alternativa nella regione Toscana, voluto dalla sensibilità per la materia dimostrata dal sistema camerale toscano. Ciò nella consapevolezza che un’indagine *ad hoc* sul territorio può efficacemente portare alla luce i punti di forza e quelli di debolezza di un sistema locale, consentendo di fare dei confronti utili, di scoprire le iniziative di successo sulle quali lavorare ed estenderle a livello nazionale.

La completezza del Rapporto, che si va progressivamente approfondendo anno dopo anno, lo ha reso uno strumento istituzionale di riferimento per tutti gli addetti ai lavori. Dunque, non soltanto una guida, non soltanto un quadro di insieme, non soltanto una “fotografia dell’esistente” sempre più ampia e completa, ma una fonte credibile ed affidabile per la reale conoscenza dei metodi di giustizia alternativa in uso in Italia.

A questo riguardo, nel Protocollo d’Intesa fra il Ministero della Giustizia e l’Isdaci, firmato il 14 ottobre 2009, viene riconosciuto testualmente che il Rapporto “*ad oggi è l’unica fonte di documentazione su questo tema nel nostro Paese*”.

Sotto lo stesso profilo i prestigiosi patrocini concessi dalla Camera dei Deputati, dal Ministero della Giustizia e dalla Regione Lombardia ne hanno consacrato definitivamente l’importanza.

Questa quinta edizione, in particolare, non è soltanto un punto d'arrivo del percorso istituzionale che il Rapporto e con esso Isdaci hanno compiuto, ma anche un punto di partenza per “determinare” i futuri scenari che si profilano nell'ordinamento giuridico interno.

Se è vero che la mediazione, la conciliazione e le altre forme di giustizia alternativa sono da tempo oggetto della normativa interna, al tempo stesso è vero che esse costituiscono ancora un fenomeno piuttosto limitato rispetto alle loro concrete potenzialità espressive, proprio a causa di una non ancora sufficientemente diffusa cultura di tale strumenti. Il *Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa* costituisce uno dei mezzi più adeguati per contribuire sempre più e in maniera efficace alla loro diffusione, poiché oltre a descrivere ciò che viene fatto in Italia, intende fornire un contributo concreto alla crescita e alla determinazione dei processi evolutivi della giustizia alternativa nel nostro Paese.

Il presente Rapporto intende proprio segnare il passo in questa direzione confermando le finalità statutarie, la ultraventiquennale esperienza, l'assoluta terzietà tra i soggetti interessati e gli obiettivi dai quali si è partiti: “diffondere la cultura” per “determinare il successo”.

**LA DIFFUSIONE DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA
IN ITALIA NEL 2010:
I RISULTATI DI UNA RICERCA**

Vincenza Bonsignore*

Sommario: 1. Premessa: la quinta edizione della ricerca sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia. - 2. La giustizia alternativa in Italia nel 2010: sguardo d'insieme. - 2.1 I Centri che hanno offerto servizi di giustizia alternativa in Italia nel 2010: numero, tipologia, collocazione ed ambito di intervento. - 2.2 La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2010: numero delle domande, tipologia, durata e valore. - 2.3 Prime considerazioni sui dati del 2010. - 3. La giustizia alternativa in Italia nel 2010: analisi dettagliata. - 3.1 Presentazione della ricerca e dell'individuazione del campione. - 4. L'arbitrato amministrato. - 4.1 Le Camere Arbitrali esterne al sistema camerale. - 4.2 Le Camere Arbitrali delle Camere di Commercio. - 4.3 L'arbitrato amministrato in Italia nel 2010. - 5. La riassegnazione dei nomi a dominio. - 5.1 I centri di riassegnazione dei nomi a dominio. - 5.2 La riassegnazione dei nomi a dominio in Italia nel 2010. - 6. La mediazione amministrata. - 6.1 Le Camere di Mediazione amministrata esterne al sistema camerale. - 6.2 Le Camere di Mediazione amministrata delle Camere di Commercio. - 6.3 Il Registro degli Organismi di Mediazione. - 6.4 La mediazione e la conciliazione amministrata in Italia nel 2010. - 7. La conciliazione presso i Corecom. - 7.1 I Corecom. - 7.2 La conciliazione presso i Corecom nel 2010. - 8. La negoziazione paritetica. - 8.1 I servizi di negoziazione paritetica. - 8.2 La negoziazione paritetica in Italia nel 2010. - 9. L'attività alternativa alla giurisdizione delle Authority e dei Ministeri. - 10. L'attività giurisdizionale e preventiva dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria di Milano - IAP. - 10.1 L'attività dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria nel 2010.

1. Premessa: la quinta edizione della ricerca sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia

La ricerca che si presenta nelle pagine seguenti è giunta ormai alla sua quinta edizione¹.

* Psicologa, mediatrice, già avvocato. Professore a contratto di Psicologia Giuridica Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

¹ Anche quest'anno il monitoraggio dei Centri A.D.R. e della loro attività, è stato commissionato da Unioncamere e dalla Camera di Commercio di Milano ad Isdaci, e, su incarico di tale istituto, con il coordinamento dello stesso, a chi scrive. Le quattro precedenti edizioni del "Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia",

L'acronimo A.D.R. sta per Alternative Dispute Resolution e con tale termine vengono tradizionalmente indicati gli strumenti di risoluzione delle controversie alternativi alla giustizia ordinaria, ovvero principalmente, ai fini della presente studio, l'arbitrato, la mediazione / la conciliazione e la riassegnazione dei nomi a dominio.

Il lavoro di ricerca, che si presenta nelle pagine che seguono, si riferisce al 2010, anno decisivo, almeno per quanto riguarda la mediazione civile e commerciale, in quanto, con l'emanazione del D.lgs. 4 marzo 2010, n. 28 e del D.M. 4 novembre 2010, n. 180, è stata, per la prima volta, introdotta una disciplina generale di tale istituto nel nostro sistema giuridico.

Nell'esposizione si cercherà di dare conto dei primi effetti di tale relevantissima novità legislativa, sia sul numero e la tipologia degli organismi di mediazione, sia sulla loro attività. Si rimanda, invece, ai commenti degli autorevoli esperti ed operatori del settore l'illustrazione di quanto avvenuto a seguito dell'introduzione dell'obbligatorietà della mediazione, prevista all'art. 5 del D.lgs. 28/2010, la cui entrata in vigore, com'è noto, era stata rinviata, dall'art. 24 del medesimo decreto, al marzo 2011 e, successivamente, ad opera della Legge 10/2011, al marzo 2012 per alcune materie.

La ricerca che segue, tuttavia, intende offrire un quadro il più possibile esaustivo delle varie forme di giustizia alternativa: si presenteranno i dati relativi all'arbitrato amministrato, ovvero gestito dalle Camere Arbitrali attraverso il proprio regolamento, alla riassegnazione dei nomi a dominio, secondo la procedura prevista dal registro nic.it, all'attività preventiva/risolutiva delle controversie svolta dalle Authority nazionali e alla negoziazione paritetica, prevista dai protocolli d'intesa tra imprese e associazioni di consumatori. Inoltre, verranno illustrate accanto alle procedure di mediazione, disciplinate dal decreto legislativo 28 del 4 marzo 2010, quelle di conciliazione ancora in vigore, che riguardano sia quella prevista nel settore delle telecomunicazioni presso i Corecom, disciplinata dalla delibera dell'Autorità Garante delle Telecomunicazioni n. 173/07/CONS e successive modificazioni², sia quella

presentate a Milano rispettivamente il 25 febbraio 2008, il 9 febbraio 2009, il 15 febbraio 2010 e lo scorso 14 febbraio 2011, sono visualizzabili e scaricabili all'indirizzo http://www.isdaci.it/index.php?option=com_content&view=article&id=29

² Da ultima la delibera AGCOM 479/09/CONS, "Modifiche al Regolamento in

relativa alla subfornitura (192/1998), nonché quella svolta dagli enti non ancora iscritti nel Registro degli Organismi di Mediazione ai sensi del D.lgs. 28/2010.

La ricerca è, anche questo anno, suddivisa in due parti principali: la prima relativa al censimento per l'anno 2010 dei Centri ADR realmente attivi in Italia, intendendosi con tale espressione quelli che hanno predisposto un ufficio, del personale incaricato della gestione delle procedure ed un regolamento per disciplinarle, e la seconda diretta ad illustrare una stima ed una descrizione delle principali caratteristiche delle procedure di arbitrato, conciliazione, mediazione, negoziazione paritetica e riassegnazione dei nomi a dominio, realmente promosse e gestite dagli enti individuati nel nostro Paese nel medesimo anno. L'aver svolto la presente indagine, secondo tale duplice visuale, ormai dal 2005 consente non solo di poter illustrare l'evoluzione storica dello sviluppo dei servizi ADR per forma organizzativa, tipologia di strumento offerto, collocazione geografica e settore di interesse, oltre che per procedure gestite, ma anche di formulare ipotesi in merito ai casi nei quali imprese e cittadini del nostro Paese decidono di far ricorso a tali procedure, nonché di verificare *in itinere* l'attuazione delle novità legislative, rilevandone gli effetti e le peculiarità.

In particolare nel "*Quarto rapporto sulla giustizia alternativa*" erano stati sollevati alcuni rilevanti quesiti in merito all'impatto che avrebbe avuto l'introduzione della novità legislativa in materia di mediazione commerciale sul numero e sulla tipologia di organismi che offrivano tale servizio in precedenza, nonché sulla quantità e caratteristiche delle mediazioni stesse. Rispetto a tali importanti interrogativi nelle prossime pagine si tenterà di cominciare a dare le prime risposte.

Infine, si segnala come, anche la presente edizione contenga un approfondimento specifico sulla regione Toscana, che consente di individuare le caratteristiche peculiari della diffusione della giustizia alternativa in una regione particolarmente attiva e significativa in questo campo.

materia di procedure di risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche ed utenti di cui alla Delibera 173/07/CONS", pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 272, del 21/11/2009.

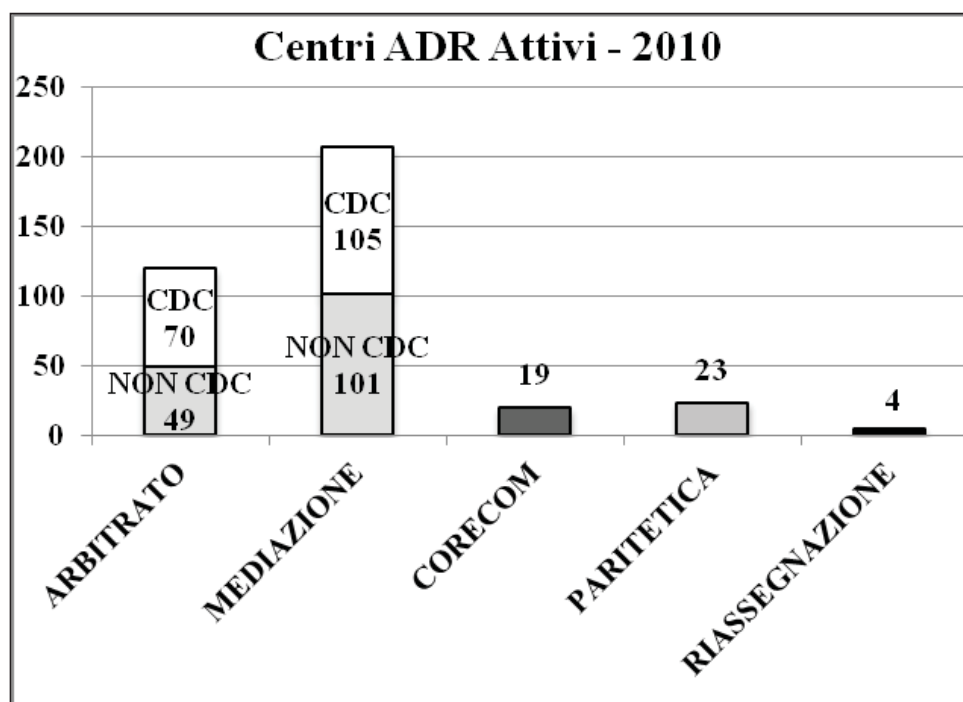
2. La giustizia alternativa in Italia nel 2010: sguardo d'insieme

2.1 I Centri che hanno offerto servizi di giustizia alternativa in Italia nel 2010: numero, tipologia, collocazione ed ambito di intervento

Realizzando un censimento di tutti i Centri, pubblici e privati, che abbiano offerto servizi di giustizia alternativa in Italia nell'anno 2010, il c.d. **monitoraggio dei centri**, si ottiene il quadro d'insieme riassunto nella tabella che segue:

CENTRI ATTIVI	ANNO 2010	ANNO 2009	DIFFERENZA
ARBITRATO di cui:	119	97	+ 23%
- al di fuori delle CDC	49	28	
- presso le CDC	70	69	
MEDIAZIONE /CONCILIAZIONE AMMINISTRATA di cui:	206	160	+29%
- al di fuori delle CDC	101	55	
- presso le CDC	105	105	
CONCILIAZIONE PRESSO I CORECOM	19	19	=
NEGOZIAZIONE PARITETICA	23*	39	-41%
RIASSEGNAZIONE DEI NOMI A DOMINIO	4	5	-20%
TOTALE	371	320	17%

* I protocolli di negoziazione paritetica risultano diminuiti, in quanto sono stati considerati esclusivamente quelli a carattere nazionale, mentre nelle edizioni precedenti erano ricompresi anche quelli a carattere regionale.



I **Centri** risultati **attivi nel 2010** - che hanno predisposto un ufficio, un regolamento e dispongono di personale dedicato ad offrire un servizio ADR (arbitrato, mediazione, conciliazione, riassegnazione dei nomi a dominio o negoziazione paritetica), e che non sono quindi solo destinati ad attività di tipo promozionale o di diffusione culturale-, indipendentemente dal numero di domande ricevute e di procedure gestite nel medesimo anno, oggetto di approfondimento nel prossimo paragrafo, sono in tutto **371** e rispettivamente:

- **206 Centri di Mediazione e Conciliazione:**
 - rappresentano il 56% di tutti i Centri rilevati e registrano anche la maggior crescita rispetto al 2009, con un +29%;
 - il forte incremento, in realtà, è dovuto ai Centri di Mediazione e di Conciliazione esterni al sistema camerale che sono quasi raddoppiati rispetto all'anno precedente, passando da 55 a 101, anche se, come si vedrà tra poco, distribuiti in modo non altrettanto regolare;
 - presso le Camere di Commercio rimane invariato, rispetto all'anno precedente, il numero di Servizi di Conciliazione attivi: complessivamente 105 su 110 province italiane.
- **119 Camere Arbitrali:**
 - pari al 32% di tutti i Centri attivi nel 2010;
 - costituite da 70 Camere Arbitrali del circuito camerale, formate da 82 Camere di Commercio, alcune delle quali offrono il servizio di arbitrato in forma associata, con una crescita di una sola unità rispetto all'anno precedente;
 - mentre le Camere Arbitrali non appartenenti al sistema camerale sono risultate in crescita rispetto all'anno precedente, esse, infatti, passano da 28 a 49 e registrano un +75%, confermando una vitalità dei Centri arbitrali già riscontrata nella precedente edizione del presente Rapporto e ricollegabile solo in parte allo sviluppo della mediazione, infatti, solo il 37% risultano iscritte nel Registro degli Organismi di Mediazione.
- **23 Enti che gestiscono protocolli di negoziazione paritetica a carattere nazionale:**
 - rappresentano il 6,2% di tutti i Centri attivi;

- nel 2010 sono stati rilevati 3 nuovi enti attivi, anche se sono l'unica tipologia di centri, insieme ai risolutori dei nomi a dominio, a registrare un segno negativo -41%, dovuto in realtà al fatto che dalla presente edizione del Rapporto si darà conto solo dei Protocolli a carattere nazionale e non più anche di quelli locali.
- **19 Corecom che hanno ricevuto le deleghe dall'AGCOM per la conciliazione obbligatoria:**
 - restano, dunque, ancora escluse la Sicilia, dove il Comitato è stato costituito ma non ancora dotato di adeguata struttura di supporto e la Sardegna, dove il Comitato è stato, invece, costituito nel gennaio del 2011;
 - nel 2009 erano attivi gli stessi 19 Corecom, anche se è bene rammentare che la Campania e il Molise hanno ottenuto le deleghe per operare il 16 dicembre 2009, con decorrenza 1° gennaio 2010, con la conseguenza che solo la presente edizione della ricerca può cominciare a raccoglierne i dati relativi alla loro attività.
- **4 Prestatori del servizio di risoluzione delle dispute in merito ai nomi a dominio previsto dal ccTLD.it:**
 - gli enti accreditati nel 2010 sono diminuiti di una unità, con una riduzione del -20%.

Relativamente alla **diffusione territoriale** dei Centri ADR, dall'analisi condotta risulta che nel 2010:

- grazie alla rete capillare delle **Camere di Commercio** che offre servizi di mediazione in **105** province e di arbitrato in **82** (costituite in 70 Camere Arbitrali), I Centri di ADR sono presenti in quasi tutte le province d'Italia: 105 su 110;
- i **Corecom** sono presenti in **19 capoluoghi delle 20 regioni di Italia**, escluse la Sicilia e la Sardegna, e ai quali va aggiunta la provincia autonoma di Bolzano;
- tutti **gli altri Centri di ADR** (camere arbitrali o di mediazione / conciliazione esterne al circuito camerale, imprese che hanno stipulato con le associazioni di consumatori protocolli per la negoziazione paritetica e prestatori del servizio di risoluzione delle dispute per la riassegnazione dei nomi a domi-

nio) **appaiono concentrati nelle principali città**: Roma (57), Milano (28) seguite a grande distanza da Napoli (11), Genova (7), Avellino e Trapani (5), Caserta e Catania (4), Bologna (3), Ancona, Bari, Firenze, Torino e Perugia (2), con la precisazione, però, che i protocolli di negoziazione paritetica delle imprese nazionali si estendono su tutto il territorio.

Anche nel 2010, la rete dei servizi ADR continua ad essere offerta, in modo capillare ed uniforme, grazie all'adozione nella maggior parte dei casi del medesimo regolamento, **su tutto il territorio nazionale, principalmente dalle Camere di Commercio** le quali gestiscono quasi la metà di tutti i centri (47%, ovvero 175 su 371).

Inoltre, in merito alla diffusione territoriale è interessante osservare che:

- vi sono ancora **5 province³ su 110, pari al 4,55%**, quasi tutte in Sardegna, **nelle quali non è attivo alcun servizio di giustizia alternativa**, nemmeno del sistema camerale, con la conseguenza che tale regione non aveva ancora un'adeguata copertura di servizi ADR, basti pensare che anche il Corecom diventerà attivo solo nel 2011;

- vi sono **10 province⁴, pari al 9%**, **nelle quali è attivo solo il Servizio di Conciliazione delle Camere di Commercio** e nessun altro provider di servizi ADR. Tre di tali province sono situate in Sicilia, regione che però registra una distribuzione irregolare con una forte concentrazione, invece, di centri privati in altre due province: Catania e Trapani;

- vi sono **45 province⁵, pari al 41%**, **nelle quali sono presenti solo i Servizi di arbitrato e Conciliazione delle Camere di Commercio**, con la conseguenza che in alcune regioni importanti, sia dal punto di vista economico che della popolazione residente, come il Piemonte, la Liguria, il Friuli Venezia Giulia, la Calabria e il Molise, sono presenti Centri ADR non appartenenti al sistema camerale quasi solo nel capoluogo di regione.

³ Barletta Andria Trani, Carbonia Iglesias, Medio Campidano, Ogliastro, Olbia Tempio.

⁴ Caltanissetta, Fermo, Imperia, Isernia, Oristano, Ragusa, Rieti, Savona, Siracusa e Vibo Valentia.

⁵ Chieti, Teramo, Matera, Cosenza, Crotone, Ferrara, Modena, Piacenza, Ravenna, Reggio Emilia, Gorizia, Pordenone, Frosinone, Viterbo, La Spezia, Como, Cremona, Lodi, Mantova, Pavia, Sondrio, Varese, Macerata, Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Novara, Vercelli, Brindisi, Lecce, Sassari, Enna, Messina, Arezzo, Grosseto, Livorno, Lucca, Massa, Pistoia, Terni, Belluno, Treviso e Verona.

La distribuzione dei Centri ADR, Camere di Commercio e Corecom inclusi, inoltre, non è direttamente collegata alla popolazione residente nella provincia, basti pensare che Roma, Milano e Napoli hanno effettivamente il maggior numero di abitanti e anche il maggior numero di Centri ADR (camerale e non) sia pure non in misura propriamente proporzionale, rispettivamente 60 a Roma, 31 a Milano e 14 a Napoli. Torino, Bari e Palermo, rispettivamente la quarta, la quinta e la settima città per popolazione residente, hanno solo 5 Centri ADR ciascuna, mentre Brescia, la sesta città italiana per popolazione residente, ha solo 3 centri. Tutte le province citate, sono ampiamente superate da Genova che ha ben 10 enti ADR attivi, ma si situa al 18esimo posto per popolazione, o addirittura Avellino che ha ben 6 Centri, ma è posizionata al 44esimo posto per abitanti.

Di seguito viene presentata una tabella dettagliata che illustra la diffusione dei Centri per singola regione e provincia.

Regione	Provincia	Camera Arbitrale CDC	Camera Arbitrale Non CDC	Camere Mediazione CDC	Camere Mediazione Non CDC	Co.re. com.	Negoziazione Paritetica	Risolutori	Tot.	Variazione su 2009
Abruzzo	Chieti	1		1					2	=
Abruzzo	L'Aquila			1		1			2	-1
Abruzzo	Pescara	1		1	1				3	+1
Abruzzo	Teramo	1		1					2	=
Basilicata	Matera	1		1					2	=
Basilicata	Potenza	1		1		1			3	=
Calabria	Catanzaro	1		1	1	1			4	+1
Calabria	Cosenza	1		1					2	=
Calabria	Crotone	1		1					2	=
Calabria	Reggio Calabria		1	1	1				3	+2
Calabria	Vibo Valentia			1					1	=
Campania	Avellino			1	5		**		6	+3
Campania	Benevento			1	2		**		3	=
Campania	Caserta		1	1	3				5	+3
Campania	Napoli	1	3	1	8	1			14	+6
Campania	Salerno		1	1	3				5	+1
Emilia Romagna	Bologna	1	2	1		1	**1		6	-5
Emilia Romagna	Ferrara	1		1					2	=

Quinto Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia

Emilia Romagna	Forlì - Cesena	1		1	1				3	=
Emilia Romagna	Modena	1		1					2	=
Emilia Romagna	Parma	1	1	1			**		3	=
Emilia Romagna	Piacenza	1		1					2	-1
Emilia Romagna	Ravenna	1		1					2	=
Emilia Romagna	Reggio Emilia	1		1					2	=
Emilia Romagna	Rimini		1	1			**		2	-1
Friuli V. G.	Gorizia	1		1					2	=
Friuli V. G.	Pordenone	1		1					2	=
Friuli V. G.	Trieste	1		1		1			3	=
Friuli V. G.	Udine	1		1	1				3	+1
Lazio	Frosinone	1		1					2	=
Lazio	Latina	1	1	1	2		**		5	+1
Lazio	Rieti			1					1	-1
Lazio	Roma	1	17	1	27	1	**11	2	60	+20
Lazio	Viterbo	1		1					2	=
Liguria	Genova	1	4	1	3	1			10	+2
Liguria	Imperia			1			**		1	
Liguria	La Spezia	1		1					2	-1
Liguria	Savona			1					1	=
Lombardia	Bergamo	1		1	2				4	+2
Lombardia	Brescia	1		1	1				3	=
Lombardia	Como	1		1					2	=
Lombardia	Cremona	1		1			**		2	-2
Lombardia	Lecco	1		1	1				3	+1
Lombardia	Lodi	1		1					2	=
Lombardia	Mantova	1		1					2	=
Lombardia	Milano	1	8	1	8	1	**10	2	31	=
Lombardia	Monza e Brianza			1	1				2	-1
Lombardia	Pavia	1		1					2	=
Lombardia	Sondrio	1		1					2	=
Lombardia	Varese	1		1			**		2	-1
Marche	Ancona	1	1	1	1	1			5	+2
Marche	Ascoli Piceno	1	1	1					3	+1

Marche	Fermo			1					1	=
Marche	Macerata	1		1					2	=
Marche	Pesaro e Urbino	1		1	1				3	+1
Molise	Campobasso	1		1		1			3	=
Molise	Isernia			1					1	=
Piemonte	Alessandria	1		1					2	=
Piemonte	Asti	1		1					2	=
Piemonte	Biella	1		1					2	=
Piemonte	Cuneo	1		1					2	=
Piemonte	Novara	1		1					2	=
Piemonte	Torino	1		1	2	1			5	=
Piemonte	Verbania	1		1					2	=
Piemonte	Vercelli	1		1					2	=
Puglia	Barletta Andria Trani	X							0	=
Puglia	Bari	1		1	2	1	**		5	+1
Puglia	Brindisi			1	1				2	-1
Puglia	Foggia	1		1	1				3	+1
Puglia	Lecce	1		1					2	-1
Puglia	Taranto	1		1	1				3	+1
Sardegna	Cagliari	1		1	1				3	+1
Sardegna	Carbonia Iglesias	X							0	=
Sardegna	Medio Campidano	X							0	=
Sardegna	Nuoro		1	1					2	+1
Sardegna	Ogliastra	X							0	=
Sardegna	Olbia Tempio	X							0	=
Sardegna	Oristano			1					1	=
Sardegna	Sassari	1		1					2	=
Sicilia	Agrigento			1	1				2	+1
Sicilia	Caltanissetta			1					1	=
Sicilia	Catania	1	2	1	2				6	+2
Sicilia	Enna	1		1					2	=
Sicilia	Messina	1		1					2	=
Sicilia	Palermo	1		1	3				5	+3
Sicilia	Ragusa			1					1	-1
Sicilia	Siracusa			1					1	=
Sicilia	Trapani			1	5				6	+4

Quinto Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia

Toscana	Arezzo	1		1					2	=
Toscana	Firenze	1	1	1	1	1	**		5	-1
Toscana	Grosseto	1		1					2	=
Toscana	Livorno	1		1					2	=
Toscana	Lucca	1		1					2	=
Toscana	Massa Carrara	1		1					2	=
Toscana	Pisa	1		1	1				3	+1
Toscana	Pistoia	1		1					2	=
Toscana	Prato	1	1	1	1				4	+2
Toscana	Siena	1		1			1		3	+1
Trentino Alto Adige	Bolzano	1		1		1			3	-1
Trentino Alto Adige	Trento			1		1			2	=
Umbria	Perugia	1		1	2	1			5	=
Umbria	Terni	1		1					2	=
Valle d'Aosta	Aosta	1		1		1			3	+1
Veneto	Belluno	1		1					2	=
Veneto	Padova	1		1	1				3	=
Veneto	Rovigo	1		1	1				3	+1
Veneto	Treviso	1		1					2	=
Veneto	Venezia	1		1		1			3	=
Veneto	Verona	1		1					2	=
Veneto	Vicenza	1	2	1	2				6	+3
TOTALE		82*	49	105	101	19	23	4	383	

* Come anticipato nel testo le Camere di Commercio che offrono servizi di arbitrato sono 82, ma costituite in 70 Camere Arbitrali, ovvero 12 Centri di meno, con la conseguenza che risultano 383 Centri totali anziché 371.

** Presso le località segnalate con il doppio asterisco nell'edizione precedente erano stati individuati dei protocolli di negoziazione paritetica locale o regionale, dei quali non si dà più conto nella presente edizione che si focalizza, invece, solo su quelli nazionali.

Dal punto di vista della **natura dell'ente** si può distinguere tra enti pubblici e privati. Nelle precedenti edizioni del presente Rapporto era emersa, infatti, una maggiore diffusione dei Centri ADR espressione degli enti pubblici, soprattutto grazie all'importante ruolo svolto dalle Camere di Commercio in tale settore e dai Corecom, nonché una preferenza dei

cittadini e delle imprese nello scegliere gli stessi enti pubblici per la soluzione delle controversie. Com'è noto, sia il decreto legislativo n. 28 del 4 marzo 2010 sia il decreto del Ministero della Giustizia, 18 ottobre 2010 n. 180 hanno sostanzialmente equiparato gli enti pubblici o espressione degli ordini professionali e quelli privati, come soggetti deputati a offrire il servizio di mediazione, pur riconoscendo ai primi forme agevolate di presentazione della domanda, ed è quindi interessante valutare l'effetto di tale normativa nell'anno 2010.

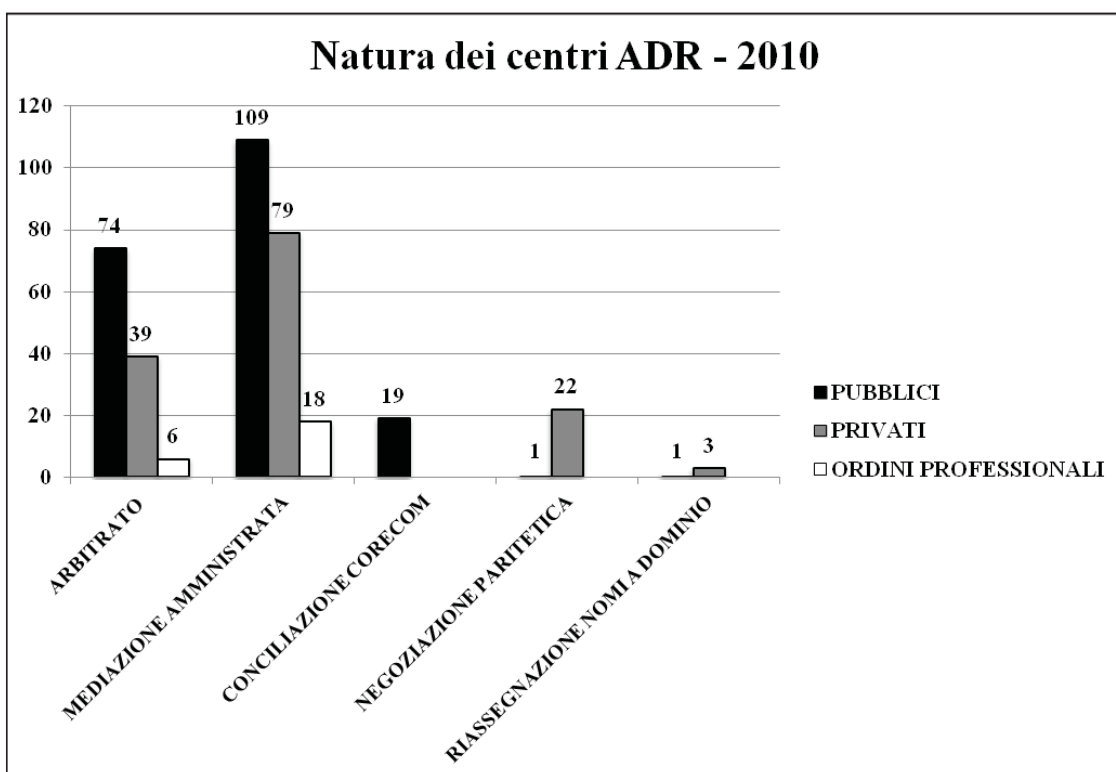
Dalla tabella che segue si evince con chiarezza che:

- gli **enti pubblici** rappresentano il **55%** di tutti gli enti ADR, ovvero più della metà di tutti i Centri rilevati, essi sono in calo del 15% rispetto al 2009, anno in cui essi rappresentavano il **70%** di tutti i Centri ADR italiani;
- gli **enti privati** costituiscono il **39%** di tutti gli enti, in netta crescita rispetto al 26% dell'anno precedente;
- mentre gli **enti degli Ordini professionali** crescono anch'essi, sia pure in misura più contenuta, passando al **6%**, dal 4% del 2009.

Appare evidente che l'incremento dei Centri espressione dei **soggetti privati** e degli **ordini professionali** sia un effetto diretto della disciplina legislativa sulla mediazione, in quanto tra i Centri di mediazione non appartenenti al sistema delle Camere di Commercio, quelli privati sono di fatto raddoppiati, passando da 40 a 79, mentre gli enti degli ordini professionali sono cresciuti del 50%, passando da 12 a 18.

Riguardo agli **Ordini professionali** è interessante notare che gli Avvocati hanno costituito ben due terzi dei Centri ADR rilevati (16 su 24), seguiti a distanza dall'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili che ne ha creati uno su quattro, ovvero il 25% (6 su 24), distanziando nettamente gli altri Ordini professionali che ne hanno creati solo due, uno ciascuno rispettivamente l'Ordine degli Ingegneri e quello dei Notai (anche se quest'ultimo ha carattere nazionale).

CENTRI ATTIVI ANNO 2010	PUBBLICI	PRIVATI	ORDINI PROFESSIONALI
ARBITRATO AMMINISTRATO di cui: - al di fuori delle CDC - presso le CDC	74 4 70	39 39	6 6
MEDIAZIONE AMMINISTRATA di cui: - al di fuori delle CDC - presso le CDC	109 4 105	79 79	18 18
CONCILIAZIONE PRESSO I CORECOM	19		
NEGOZIAZIONE PARITETICA	1	22	
RIASSEGNAZIONE DEI NOMI A DOMINIO	1	3	
TOTALE	204	143	24



Per quanto riguarda, infine, le **materie** di cui si occupano i vari Centri ADR individuati nel 2010, occorre specificare che mentre i servizi di arbitrato e di mediazione istituiti presso le Camere di Commercio sono per lo più generici, così come la maggior parte di quelli di mediazione non aderenti al circuito camerale, secondo il modello principale previsto dal

decreto legislativo 28/2010, molte delle Camere Arbitrali non aderenti al sistema Camerale ed i servizi di negoziazione paritetica possono essere definiti, invece, come “settoriali”. Molte Camere Arbitrali, infatti, sono di tipo merceologico o, comunque, dirette a dirimere le controversie nascenti da un settore determinato, così come i protocolli di negoziazione paritetica, che sono istituiti sulla base di accordi tra le imprese e le associazioni di consumatori, e offrono per lo più servizi di risoluzione delle controversie in materia di telecomunicazioni, contratti bancari e finanziari o relativi ai settori energetici o all’acqua.

I centri generici rappresentano l’80% di tutti i Centri ADR, in crescita rispetto all’anno precedente in cui erano, invece, il 71%. Ciò è principalmente dovuto al fatto che il maggior numero di nuovi enti rilevati nel 2010 è rappresentato da Organismi di Mediazione, per l’appunto, generici.

I rimanenti Centri ADR si occupano delle seguenti materie: **telecomunicazioni il 7%, contratti bancari/finanziari il 3%, trasporti e mobilità, energia, assicurazioni e riassegnazione dei nomi a dominio l’1%, seguono poi il settore immobiliare, lo sport, l’informatica, la pubblicità e i servizi.**

La tabella che segue riassume brevemente la suddivisione dei Centri per materia.

MATERIA CENTRI ATTIVI ANNO 2010	ARBITRATO AMMINISTRATO	MEDIAZIONE	NEGOZIAZIONE PARITETICA *	RIASSEGNAZIONE
Generiche	70 CDC 29 NON CDC	105 CDC 93 NON CDC		
Merceologiche	1 CDC ** 7 NON CDC			
Telecomunicazioni		19 CORECOM	7	
Bancario/finanziario	2 NON CDC	3 NON CDC	6	
Trasporti mobilità			4	
Energia			4	
Riassegnazione				4
Assicurazioni		2 NON CDC	2	
Sport	3 NON CDC			
Immobiliare	2 NON CDC			
Informatica	1 NON CDC	1 NON CDC		
Pubblicità	1 NON CDC	1 NON CDC		
Servizi			1	
Altro	5 NON CDC	1 NON CDC	1	

* Dal momento che i protocolli vengono indicati con il nome dell'impresa che li ha stipulati, può darsi che la stessa impresa offra diversi servizi di negoziazione paritetica, come ad esempio: Poste Italiane per le raccomandate, Postemobile per la telefonia Postevita per le assicurazioni.

** Presso la Camera di Commercio di Genova è istituita la Camera Arbitrale Marittima.

Venendo ai quesiti posti nella precedente edizione, in merito all'**impatto della nuova disciplina della mediazione sul numero, la tipologia e la distribuzione degli enti in Italia**, è interessante notare che, nonostante il 2010 sia stato l'anno in cui la giustizia alternativa (ed in particolare la mediazione) è stata maggiormente sotto i riflettori, il numero di enti attivi nel nostro Paese è cresciuto solo del 16%. L'incremento risulta contenuto, anche se occorre ricordare che in realtà la crescita sarebbe stata superiore, pari al 22%, se non fosse stata influenzata negativamente dal conteggio differente dei protocolli di negoziazione paritetica, dei quali, dalla presente edizione, si considerano solo quelli di carattere nazionale e non locale, con una riduzione del 41%.

Tuttavia, l'influenza della nuova disciplina della mediazione sul numero di enti è comunque evidente, in quanto i **Centri di mediazione / conciliazione rappresentano ben il 56% di tutti i centri ADR attivi**; gli Organismi di

Mediazione sono cresciuti in modo più significativo rispetto a quelli di arbitrato, sia in termini percentuali sia in termini assoluti (84% contro il 72%), mentre **molte delle nuove Camere Arbitrali offrono anche servizi di conciliazione / mediazione (37%)**, tanto che molte di esse (il 31%) nel 2010 risultavano iscritte nel Registro degli Organismi di Mediazione.

In realtà, si può già anticipare che il D.lgs. 28/2010 ha prodotto i suoi effetti soprattutto nel 2011. Ciò perché l'emanazione del D.M. 180/2010, che ha disciplinato nel dettaglio il contenuto dei regolamenti e le modalità di iscrizione degli Organismi nel Registro, risale ad ottobre del 2010, con la conseguenza che molti enti sono stati iscritti nel Registro proprio nel 2011. Infatti, al momento della stesura della presente ricerca, essi risultano 643, quasi il doppio di tutti i Centri ADR rilevati nel 2010 (371), compresi quindi anche le Camere Arbitrali, i Corecom, gli enti di riassegnazione dei nomi a dominio ed i protocolli di negoziazione paritetica.

D'altra parte, l'effetto della riforma della mediazione si può constatare anche sulla base di altre considerazioni: nel 2010, su 101 **Centri di mediazione** esterni al circuito delle Camere di Commercio, ben 88 su 101 (**l'87%**) risultano **iscritti al Registro degli Organismi di Mediazione**, in netta crescita rispetto al 2009 dove risultavano essere 38 su 61, ovvero il 62%. Appare evidente che, a differenza del passato, in cui alcuni organismi sceglievano di non aderire al Registro degli Organismi per la conciliazione societaria pur continuando ad offrire servizi di conciliazione c.d. generica, nel 2010 l'emanazione del decreto legislativo ha dettato un modello generale di mediazione al quale tutti i centri si sono adeguati; rimangono esclusi alcuni Centri che hanno ottenuto l'accreditamento solo successivamente o quelli che, per materia o modalità di funzionamento o disciplina specifica, non possono rientrare in tale modello: ad es. lo Sportello di Conciliazione del Comune di Roma, il Giurì bancario, la Commissione di Garanzia per l'assicurato della Reale Mutua, ecc..

L'effetto della normativa si rileva anche dal numero e dalla diversa **composizione degli enti iscritti nel Registro degli Organismi di Mediazione**, passati nell'anno 2010 a 140 Centri, contro i 61 del 2009:

- appaiono in grande crescita gli **enti privati** che nel 2010 sono 69 sul totale di 140 (49%), mentre nel 2009 erano il 38% (23 su 61);

- le **Camere di Commercio** rappresentano il 37% di tutti gli enti iscritti (52 enti, ovvero 62 Camere di Commercio, alcune delle quali costituite in forma associata, ovvero più della metà delle 105 Camere di Commercio), mentre nel 2009 rappresentavano il 46% con 28 enti iscritti su 61, mentre gli **altri enti pubblici** sono solo 3, pari al 2%.
- i **Centri espressione degli Ordini professionali** sono 18, pari al 12%, mentre nel 2009 erano pari al 16%, con 10 enti su 61.

2.2 La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2010: numero delle domande, tipologia, durata e valore

Per quanto riguarda il secondo obiettivo della presente ricerca, ovvero **quantificare il numero di domande di ADR** presentate ai Centri censiti, individuando anche le caratteristiche salienti delle procedure da esse nascenti, sono stati raccolti i dati relativi all'attività dell'anno 2010 del 66,5% di tutti gli enti individuati (247 su 371).

I dati relativi all'anno 2010 sono riassunti nella tabella che segue.

ANNO 2010	DOMANDE Valori assoluti	DOMANDE Valori percentuali
ARBITRATO AMMINISTRATO	753	0,9%
MEDIAZIONE AMMINISTRATA	18.525	21,5%
CONCILIAZIONE CORECOM	49.348	57,3%
NEGOZIAZIONE PARITETICA	17.407	20,2%
RIASSEGNAZIONE NOMI A DOMINIO	50	0,06%
TOTALE	86.083	100%

A tale attività si aggiunge quella svolta dalle Authority, dai Ministeri e dall'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria, di cui si dà brevemente cenno nella tabella che segue, e che rappresenta un servizio assai significativo, svolto per

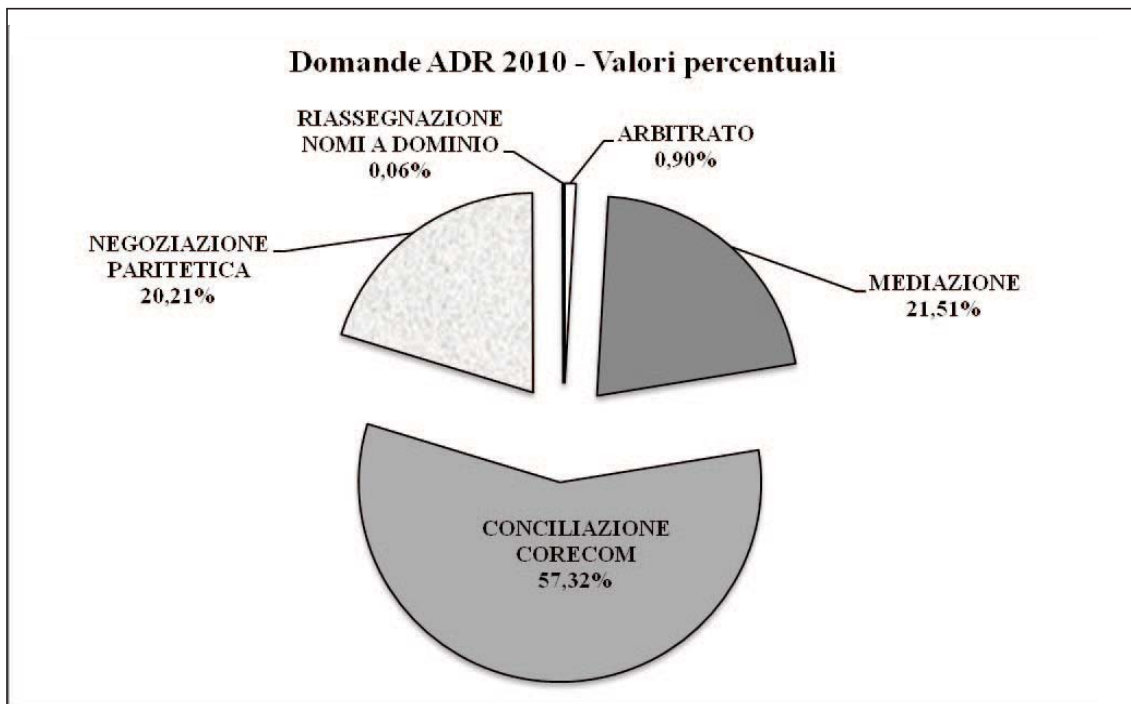
lo più gratuitamente da parte degli enti pubblici a ciò tenuti per legge e che, nonostante appaia ancora non universalmente conosciuto, sembra costituire un modello efficace di risoluzione delle controversie.

ANNO 2010	TIPOLOGIA DI PROVVEDIMENTI	NUMERI
ARBITRO BANCARIO E FINANZIARIO	RICORSI	3.409
AUTORITA' PER LA GARANZIA NELLE TELECOMUNICAZIONI*	RICORSI PER LA RISOLUZIONE	3.731
AUTORITA' GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI	SEGNALAZIONI RICORSI RISPOSTE AI QUESITI	3.359 349 387
AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO	SEGNALAZIONI PROC. ISTRUTTORI	1.681 275
DIPARTIMENTO POLITICHE COMUNITARIE	RECLAMI RETE SOLVIT	200
ISTITUTO AUTODISCIPLINA PUBBLICITARIA	ATTIVITA' COMITATO CONTROLLO PRONUNCE GIURI'	958 87

* Per l'attività di risoluzione delle controversie svolta dall'Authority e dai singoli Corecom.

Tornando, invece, alle domande di ADR, quelle registrate nel 2010 sono state **86.083**.

La domanda più diffusa riguarda le procedure di conciliazione presso i Corecom, che rappresenta il 57,3% di tutte le domande, seguita dalla mediazione amministrata con il 21,5% e dalla negoziazione paritetica con il 20,2%, mentre l'arbitrato si ferma allo 0,9% e la riassegnazione allo 0,06%, come illustrato dal grafico che segue.

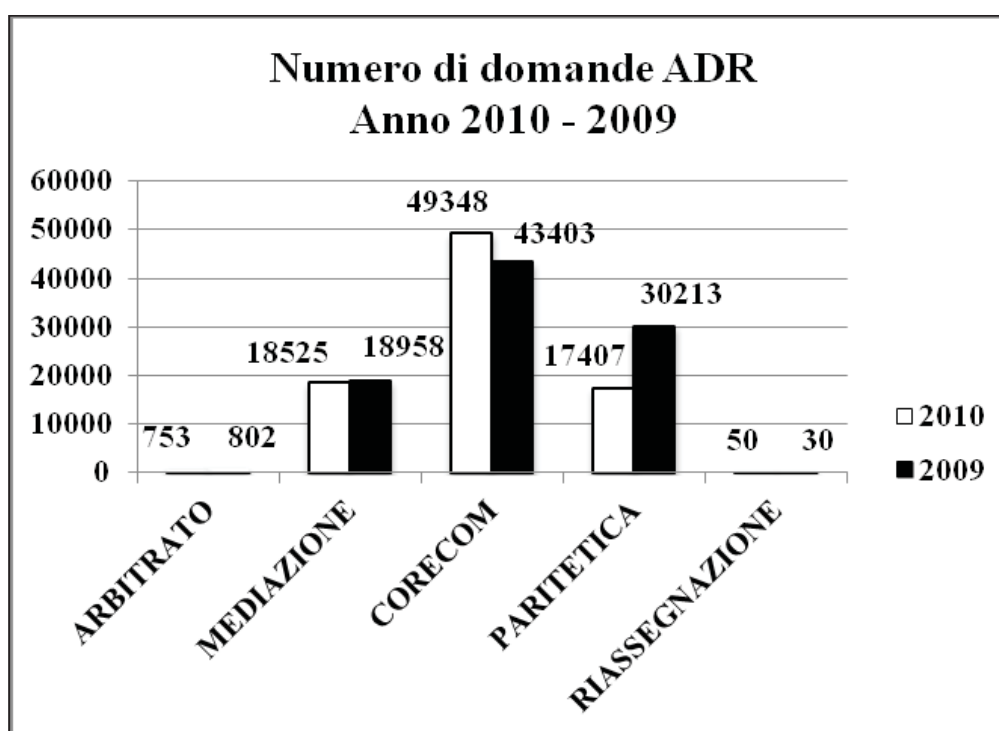


Rispetto al 2009 il numero complessivo delle **domande di ADR** è sceso del **-8%** (dalle 93.406 domande, complessivamente registrate nel 2009 alle 86.023 del 2010):

- ciò è dovuto principalmente ad una notevole riduzione delle procedure di **negoziamento paritetico**, pari a **-42%** (dalle 30.213 domande del 2009 alle 17.407 del 2010)⁶;
- seguono, con segno negativo, le **domande di arbitrato**, scese del **-6%** (passando da 802 a 753), che tuttavia hanno dei numeri assoluti sempre molto contenuti;
- le **domande di mediazione/conciliazione amministrata** sono anch'esse scese, sia pure in modo più contenuto del **-2,3%** (dalle 18.958 domande del 2009 alle 18.525 del 2010);
- registrano un segnale positivo le **domande di conciliazione presso il Corecom**, con un **+13,7%** (dalle 43.403 domande del 2009 alle 49.348 del 2010);
- le domande di **riassegnazione dei nomi a dominio** sono anch'esse cresciute del **+66%**, anche se mantengono dei numeri assoluti molto contenuti (dalle 30 domande nel 2009 alle 50 del 2010), pertanto tale dato appare meno significativo.

⁶ Questo è in parte dovuto al fatto che in questa edizione del Rapporto sono stati considerati esclusivamente i protocolli a carattere nazionale, mentre nelle edizioni precedenti erano ricompresi anche quelli a carattere regionale.

	DOMANDE 2010	DOMANDE 2009	DIFFERENZA 2010/2009
ARBITRATO AMMINISTRATO	753	802	-6%
MEDIAZIONE AMMINISTRATA	18.525	18.958	-2,3%
CONCILIAZIONE CORECOM	49.348	43.403	+13,7%
NEGOZIAZIONE PARITETICA	17.407	30.213	- 42%
RIASSEGNAZIONE NOMI A DOMINIO	50	30	+66%
TOTALE	86.023	93.406	-8%



Le ragioni della flessione dell'8% rispetto alle domande di ADR rilevate nel 2009 non possono che rimandare ad **una scarsa diffusione della cultura della giustizia alternativa**. Cittadini, imprese, operatori della giustizia, avvocati e magistrati sembrano ancora non considerare gli strumenti ADR come risorse valide ed efficaci, a beneficio di tutti. Ciò comporta che il principio di sussidiarietà della giurisdizione, in base al quale il ricorso alla giustizia ordinaria per tutelare i propri diritti non è che l'ultima *ratio* a fronte di una gamma di soluzioni intermedie, è ancora molto di là da venire. D'altra parte, non si può che constatare ancora una volta che la giustizia alternativa può svilupparsi

laddove quella ordinaria è efficiente presidio dei diritti, come si legge nella Relazione di Confindustria “Italia 2015. Le imprese per la modernizzazione del Paese”⁷: “*La diffusione di mediazione, conciliazione e arbitrato, tuttavia, è direttamente proporzionale all’efficienza della giustizia civile. È evidente, infatti, che la parte che intende ritardare l’adempimento dell’obbligazione, approfittando delle lungaggini giudiziarie, non avrà alcun interesse ad accettare l’utilizzo di strumenti rapidi di risoluzione*”.

Mentre la giustizia civile appare ancora in grave affanno come si legge nella Relazione d’inaugurazione dell’Anno Giudiziario 2011, nella quale viene sottolineata come l’eccessiva durata dei processi abbia indotto il Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa a rivolgere la sua attenzione all’Italia, con la Risoluzione n. 224 del 2/12/2010, per ribadire che tempi eccessivi costituiscono “*Un grave pericolo per il rispetto dello Stato di diritto, conducendo alla negazione dei diritti consacrati dalla Convenzione*”⁸.

D’altra parte, insieme alle considerazioni che precedono, ha sicuramente inciso sulla propensione a tutelare i propri diritti la crisi economica che si è abbattuta sul nostro Paese e, infatti, anche la giustizia ordinaria ha registrato una diminuzione nel numero di procedimenti iscritti, pari a 124.731 (-2,8%). Tale dato va letto anche in riferimento all’aumento delle procedure esecutive immobiliari (+15,1%) e mobiliari (+4,2%), “*Preoccupante sintomo d’impoverimento della complessiva situazione economica e sociale del nostro Paese*”, all’aumento delle istanze di fallimento (+24%) e dei nuovi giudizi fallimentari (+28%)⁹.

Approfondendo l’analisi delle singole voci, stupisce il dato negativo, sia pure contenuto, registrato dalla **mediazione/conciliazione amministrata**, in quanto, senza dubbio, il 2010 è stato l’anno in cui, più di ogni altro, essa è stata sotto i riflettori, anche se occorre ricordare che a seguito dell’introduzione della nuova disciplina “quadro” su tale materia non solo si è creata una forte incertezza nell’applicazione della norma, ma anche una forte contestazione da parte della classe forense, che certamente ha influito sullo scarso utilizzo

⁷ P. 36 www.confindustria.it

⁸ Relazione sull’Amministrazione della Giustizia nell’anno 2010, presentata all’Inaugurazione dell’Anno Giudiziario 2011, p. 21 www.giustizia.it

⁹ *Ibidem*, p. 31.

dello strumento. D'altra parte, il D.M. 180/2010, di applicazione della disciplina, è stato emanato solo a fine anno, con la conseguenza che molti Centri sono stati creati e iscritti nel Registro degli Organismi solo nel 2011, inoltre il rinvio dell'entrata in vigore dell'obbligatorietà del tentativo di mediazione (art. 5, comma 1, D.lgs.28/2010) per alcune materie al marzo 2011 e per altre addirittura al 2012, ha ulteriormente contribuito a rendere il 2010 un anno scarsamente significativo al fine di operare una prima verifica della concreta attuazione della normativa. Inoltre, andrebbe verificata la reale diffusione di una prassi che sembrerebbe emergere, secondo la quale parte della classe forense avrebbe, inizialmente, iscritto le cause davanti al giudice ordinario prima dell'entrata in vigore dell'obbligatorietà e successivamente avrebbe sviluppato un maggior numero di transazioni, al fine di non incorrere nella disciplina della mediazione civile commerciale.

Se poi si approfondisce la riduzione delle domande di mediazione, risulta che il dato è in realtà positivo per le Camere di mediazione e di conciliazione amministrata esterne al sistema Camerale, che hanno registrato un incremento del +260% rispetto all'anno precedente (316 del 2009 contro le 1.138 del 2010) e che sembrano lasciare intravedere una prima tendenza verso quella parificazione, nell'offerta dei servizi di mediazione, tra enti pubblici e privati operata dal D.lgs.28/2010, anche se nel 2010 esse hanno gestito complessivamente solo il 6% di tutte le mediazioni registrate (1.138 contro 17.387 delle Camere di Commercio).

Rispetto all'anno precedente, le Camere di Commercio riportano un dato negativo pari al -6,7% che può essere interpretato, oltre che per le ragioni predette, anche sulla base del fatto che nel 2010 il Ministero dello Sviluppo Economico non ha più concesso il consueto finanziamento per le conciliazioni promosse dai consumatori. Occorre, infatti, rammentare che il 71% delle conciliazioni camerali nel 2010 si sono svolte tra consumatore e impresa e, se le conciliazioni tra imprese risultano stabili (4.475 domande nel 2010, contro le 4.473 domande del 2009), appaiono in calo proprio quelle dei consumatori: -12% (12.429 nel 2010, contro le 14.169 del 2009).

Inoltre, tale contrazione può essere spiegata anche con il fatto che due conciliazioni su tre delle Camere di Commercio riguardano controversie telefoni-

che (per il 66%) e questo sicuramente influisce sulla *performance* delle CdC in quanto, da un lato sono entrati in piena attività due nuovi Corecom, sottraendo un certo numero di casi, dall'altro lato vi è stata una flessione delle controversie telefoniche registrato anche a livello delle negoziazioni paritetiche. Nel 2010 colpisce, infatti, il dato fortemente negativo registrato dalla **negoziazione paritetica**, - 42%, riconducibile ai due protocolli che l'anno precedente avevano vantato il maggior numero di casi, ricevendo i due terzi di tutte le domande di negoziazione paritetica registrate nel 2009: Telecom e Intesasanpaolo. In particolare, Intesasanpaolo ha sostanzialmente completato la gestione delle controversie relative ai crack finanziari, definendo i casi relativi al *default* dei titoli Parmalat dei clienti della ex Rete SanPaolo, anche se è attivo il Protocollo per la conciliazione c.d. "permanente", ovvero sui mutui e conti correnti, che però ha raccolto un numero assai inferiore di casi.

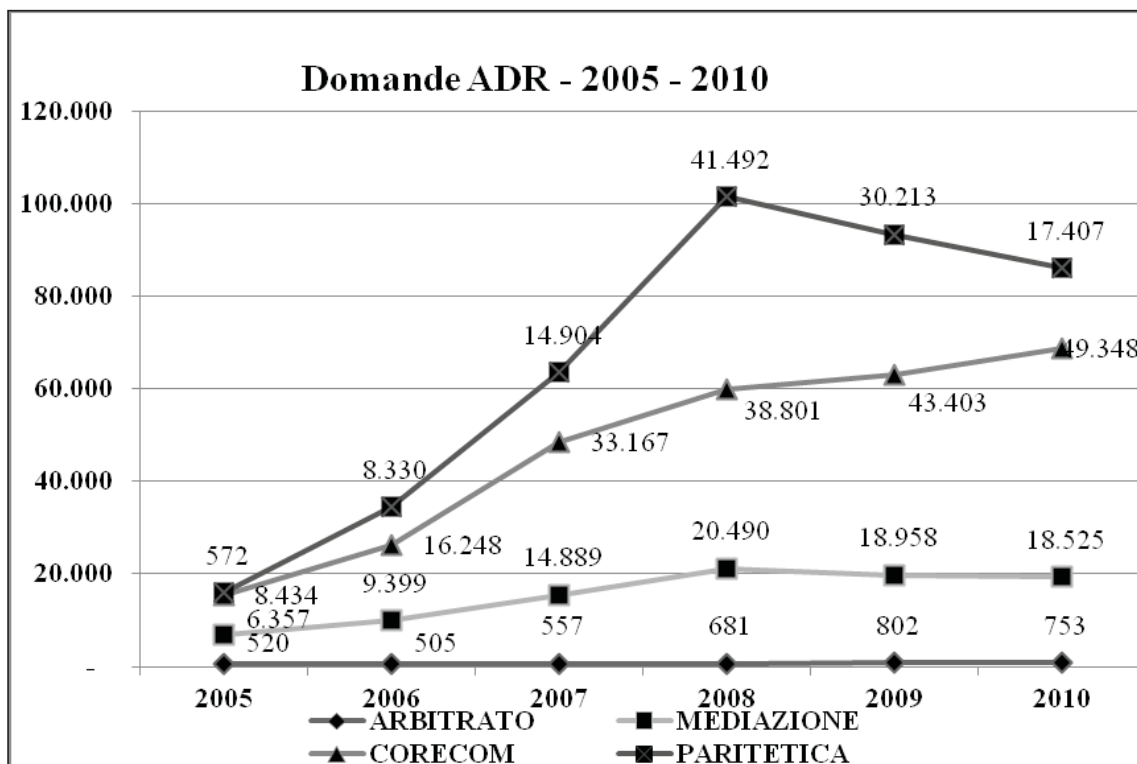
Per quanto riguarda Telecom, invece, la riduzione è stata dovuta, da un lato al migliorato grado di efficacia delle strutture di *Customer Care* che hanno aumentato il livello di soddisfazione dei clienti, riducendo il ricorso alla conciliazione e dall'altro lato al fatto che il principale operatore telefonico si è attivato per gestire in modo uniforme ed omogeneo su tutto il territorio nazionale il contenzioso, indipendentemente dal fatto che l'istanza fosse presentata davanti al Corecom, alla Camera di Commercio o al servizio di Negoziazione Paritetica. Per le medesime ragioni di migliore gestione dei reclami e di incremento nella qualità dei servizi offerti, sono scese anche le procedure di Poste Italiane. Quindi, a fronte di un numero crescente di protocolli e allo sviluppo delle negoziazioni nel settore energetico, la riduzione delle procedure può essere vista anche positivamente in quanto dimostra non solo la flessibilità delle strutture, in grado di affrontare le "emergenze" come i crack finanziari, ma anche il carattere preventivo svolto dalle procedure ADR, che permettono di attirare l'attenzione su determinate questioni che possono essere risolte attraverso la modifica della prassi con i clienti, della normativa o della contrattualistica. L'altro dato negativo registrato nel 2010 riguarda le **domande di arbitrato**: ciò è dovuto alla una riduzione dell'attività svolta dalle Camere Arbitrali non aderenti al circuito camerale, passate da **171** casi a **137**, con una diminuzione del **-20%** e ad una inferiore diminuzione dell'attività svolta dalle **Camere**

di Commercio, che sono passate dalle **631** procedure del **2009**, alle **616** del 2010, registrando una diminuzione del **-2,3%**. Tale riduzione non fa che confermare il fatto che l'arbitrato commerciale amministrato in Italia è gestito principalmente da enti pubblici rappresentati dalle Camere di Commercio, dalla Camera Arbitrale per i Lavori Pubblici, dal Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport del Coni, oppure attraverso l'arbitrato irrituale delle Camere Arbitrali merceologiche, mentre la privatizzazione dei servizi di arbitrato commerciale sembra proprio non diffondersi.

Infine, nel 2010, il dato maggiormente positivo registrato, ovvero quello della **conciliazione presso i Corecom**, pari al **+13,7%** andrebbe anch'esso ridimensionato in quanto in realtà esso è dovuto principalmente dall'entrata in attività di due nuovi Corecom, che avevano ricevuto le deleghe per operare a fine 2009, ovvero la Campania e il Molise, mentre alcune Regioni hanno registrato un decremento nel numero di istanze ricevute, con la conseguenza che tolte le istanze ricevute dagli ultimi Corecom entrati in attività, la crescita registrata nel 2010 sarebbe stata più contenuta, raggiungendo le 44.676 domande, pari ad un **+ 3%**.

L'altra forma di risoluzione delle controversie in crescita è la **risoluzione dei nomi a dominio**, ma tale dato appare purtroppo poco significativo in quanto il numero assoluto delle procedure risulta il più contenuto, pari allo **0,06%** di tutte le procedure ADR registrate nel 2010.

In ogni caso il 2010 appare come il secondo anno in cui le procedure ADR registrano una riduzione. Il grafico e la tabella che seguono illustrano l'andamento delle domande di ADR nell'arco degli anni 2005-2010, arco temporale monitorato dalle differenti edizioni del presente Rapporto.



DOMANDE	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ARBITRATO AMMINISTRATO	520	505	557	681	802	753
- al di fuori delle CDC	116	84	122	195	171	137
- presso le CDC	404	421	435	486	631	616
MEDIAZIONE AMMINISTRATA	6.357	9.399	14.889	20.490	18.958	18.525
- al di fuori delle CDC	53	73	706	244	316	1.138
- presso le CDC	6.304	9.326	14.183	20.246	18.642	17.387
CONCILIAZIONE CORECOM	8.434	16.248	33.167	38.801	43.403	49.348
NEGOZIAZIONE PARITETICA	572	8.330	14.904	41.492	30.213	17.407
RIASSEGNAZIONE NOMI A DOMINIO	33	40	32	38	30	50
TOTALE	15.916	34.522	63.549	101.502	93.406	86.083

In ogni caso, anche per il 2010 appare inequivocabile la preferenza dimostrata dagli italiani verso la **mediazione/conciliazione**, in particolare quella amministrata dal circuito delle Camere di Commercio e dai Corecom, che insieme gestiscono il 79% di tutte le procedure ADR rilevate in Italia.

Passando all'analisi dettagliata delle singole forme di giustizia alternativa, si può osservare come al primo posto, per numero di domande ricevute, si

collochino i **Corecom**, enti pubblici, presso i quali si svolge un tentativo obbligatorio di conciliazione, relativo alla materia delle telecomunicazioni, offerto gratuitamente, per controversie di basso valore economico (il minor valore medio rilevato € 690) e durata contenuta (60 giorni), promosse in più di un caso su tre, dal consumatore nei confronti dell'impresa (84%), con una percentuale di raggiungimento dell'accordo molto elevata (75% di media) ed alta adesione della seconda parte (87%).

Al secondo posto si collocano le **domande di mediazione amministrata**, che nel 2010 sono ancora **gestite** per la grande **maggioranza dalle Camere di Commercio** (94%), anche se gli **enti al di fuori del sistema camerale cominciano a crescere** (passando dall'1,6% al 6% di tutte le domande registrate).

Si tratta quasi esclusivamente di **mediazioni/conciliazioni volontarie**, sia perché l'unica legge che prevedeva l'obbligatorietà in vigore nel 2010 era quella della subfornitura, che rappresenta solo lo 0,062% di tutte le domande; sia perché **risultano estremamente contenute le ipotesi di mediazione delegata**, appena un poco più presente nei luoghi in cui si sono creati dei Protocolli di intesa tra Tribunali e Organismi di Mediazione.

Per quanto riguarda le **materie, accanto a quelle tradizionali**, quali le telecomunicazioni (66%), il commercio (8%), contratti bancari e finanziari (5,25%), l'edilizia (1,48%), **si cominciano a registrare**, sia pure con percentuali molto contenute, **le materie previste dall'art. 5 del D.lgs. 28/2010** (tentativo di mediazione obbligatorio): condominio (1,28%), diritti reali (1%), risarcimento del danno da circolazione (0,59%), successioni (0,3%).

Per quanto riguarda l'assistenza delle parti, anche se si tratta di dati molto parziali, risulta che **chi propone la domanda è assistito da un professionista nell'84% dei casi, mentre chi vi aderisce, nel 52% dei casi**. In entrambe le ipotesi sono gli avvocati a fare da assistenti nell'83% dei casi, seguiti dai commercialisti, in circa il 10% dei casi e da altri professionisti o soggetti in circa il 6% dei casi.

Anche la **proposta** ricopre un ruolo molto marginale in quanto **viene fatta dal mediatore, di propria iniziativa, in poco meno dell'1%** di tutti i procedimenti gestiti, mentre **le parti richiedono congiuntamente al mediatore di formularla solo nello 0,5% dei casi**. Sembra, inoltre, che **entrambe le parti**

accettino le proposte formulate nel 28,5% dei casi, ovvero una volta su tre, mentre nel 71,5% dei casi una o entrambe le parti le rifiutano, ma si sottolinea l'estrema cautela con la quale vanno valutate tale linee di tendenza, considerati i pochi dati a disposizione.

Appaiono notevolmente migliorati i dati relativi agli esiti delle domande, infatti, sugli incontri di mediazione gli accordi sono pari al **70,5% presso le Camere di Commercio** e al **74,7% presso le Camere di Mediazione amministrata esterne al sistema camerale, con percentuali ancora più elevate se si sommano gli accordi fuori udienza**, ovvero le ipotesi in cui la domanda attiva la conciliazione tra le parti anche senza che si svolga l'udienza, raggiungendo presso le **Camere di Commercio il 75,4%**, e presso gli **altri enti la quota del 76,2%**.

Così come risulta notevolmente cresciuto il dato della adesione della seconda parte in quanto, soprattutto per le Camere di Commercio, la **mancata adesione è scesa al 50,5%**, rispetto al 2009, in cui era pari al 63,2%, mentre per gli organismi esterni al circuito camerale è rimasto più o meno stabile, pari al 47,6%. Nonostante questo miglioramento, è chiaro ancora una volta come la mediazione sia fortemente penalizzata dal dato dell'adesione, dal momento che solo una domanda di mediazione /conciliazione su due sfocia in un incontro tra tutte le parti. Il **valore medio** delle procedure di mediazione/conciliazione amministrata nel 2010 è diminuito ed è pari a € **16.331**, in calo rispetto al 2009 in cui era € 26.905, anche se appare in crescita il valore delle procedure presso gli organismi degli ordini professionali.

La **durata media complessiva delle procedure** è davvero contenuta in quanto risulta in media di **56 giorni** (52 per le Camere di Commercio e 57 per gli enti esterni a tale circuito).

Al terzo posto si collocano invece le **negoziazioni paritetiche**, che derivano dai protocolli tra le imprese e le associazioni dei consumatori, in base ai quali i consumatori, in genere dopo aver mosso un reclamo, attivano la procedura che si svolge alla presenza dei due rappresentanti delle parti, uno per l'impresa e l'altro per l'associazione dei consumatori. Si tratta di protocolli attivi soprattutto in materia di **telecomunicazioni** (50%), **contratti bancari e finanziari** (27%), **energia** (14%) e **servizi** (4%).

Le **controversie hanno scarso valore economico** (circa € 825 di media) e **permettono di raggiungere un accordo in tempi rapidi** (72 giorni di media), con **elevate percentuali di successi, 93% dei casi**.

Per quanto riguarda l'**arbitrato** si può osservare che esso si svolge nell'**82%** dei casi presso le **Camere di Commercio**, e solo nel **18%** dei casi presso le **Camere Arbitrali esterne** a tale circuito, anche se la maggior parte di tali domande è, comunque, gestita da enti pubblici (Camera Arbitrale per i lavori pubblici, presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ed il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport, presso il CONI), con una competenza legislativamente prevista.

Le procedure sono quasi tutte italiane, in quanto risultano **internazionali solo il 5% del totale**, di **medio valore economico (€ 544.306)**, sia pure in crescita rispetto al 2009 (+155% CdC e -22% No CdC); parallelamente cresce anche la **durata** delle procedure, attestandosi sui **228** giorni contro i **162** del 2009. Le procedure nella quasi totalità dei casi sono relative al **diritto societario** (24%), agli **appalti** (21%), al **commercio** (15%) e alle questioni **immobiliari** (13%).

Nonostante l'importanza della materia oggetto della controversia, ovvero i **domini internet**, non si può che constatare ancora una volta la scarsa conoscenza della procedura di **riassegnazione dei nomi a dominio, in caso di opposizione**, la quale con costi molto contenuti (in media **circa € 1.500** anche nel 2010) e tempi **rapidissimi (42 giorni** nel 2010, registrando un -8%, anche se il termine a differenza di tutte le altre procedure presentate nella ricerca viene contato dalla ricezione del ricorso da parte del resistente), permette di avere una decisione sul trasferimento del **dominio al ricorrente, qualora il ricorso venga accolto** o sul fatto che esso **rimanga all'originario assegnatario, se, invece, esso viene respinto**.

La tabella che segue illustra il valore medio e la durata media delle procedure rilevate nel biennio 2009-2010.

	VALORE MEDIO IN €	VALORE MEDIO IN €	DURATA MEDIA IN GIORNI	DURATA MEDIA IN GIORNI
	2010	2009	2010	2009
ARBITRATO AMMINISTRATO	520.804	196.000	228	162
<i>di cui:</i>				
- <i>al di fuori delle CDC</i>	39.000	50.000	236	134
- <i>presso le CDC</i>	544.306	213.061	176	163
RIASSEGNAZIONE NOMI A DOMINIO	1.500	1.500	42	46
MEDIAZIONE AMMINISTRATA	16.331	26.905	56	60
<i>di cui:</i>				
- <i>al di fuori delle CDC</i>	51.267	28.042	57	59
- <i>presso le CDC</i>	12.039	14.400	52	67
CONCILIAZIONE CORECOM	690	400	60	90
NEGOZIAZIONE PARITETICA	825	2.600	72	95

2.3 Prime considerazioni sui dati del 2010

Prima di procedere all'analisi dettagliata delle singole tipologie di ADR, per la quale si rinvia ai successivi paragrafi, è interessante notare come le domande abbiano ormai raggiunto un numero significativo, permettendo agli utenti di risolvere in tempi rapidi le controversie, tuttavia poiché il 2010, come già il 2009, riporta un segnale negativo (in entrambi gli anni - 8%), sembra potersi affermare che la giustizia alternativa non solo non riesca a svilupparsi ma neanche a consolidare le posizioni raggiunte.

Al di là dell'influenza della crisi economica o del malfunzionamento della giustizia, si può certamente ipotizzare che da un lato ciò sia stato dovuto all'incertezza che si è sviluppata a seguito dell'introduzione della disciplina della mediazione - sia per la difficile interpretazione e applicazione delle novità legislative sia per l'opposizione di parte della classe forense -, dall'altro dal rinvio dell'entrata in vigore del tentativo di mediazione come condizione di procedibilità per alcune materie al marzo 2011 e per altre al marzo 2012.

Poiché però il dato negativo riguarda anche altre forme di ADR, quali l'arbitrato e la negoziazione paritetica, non si può che constatare, ancora una volta, come manchi nel nostro Paese una cultura della giustizia alternativa, che permetta a cittadini, imprese ed operatori giuridici di cogliere le potenzialità offerte da questi strumenti.

A fronte, infatti, della possibilità di risolvere la controversia in tempi e a costi contenuti, senza tuttavia rinunciare a tutele o alla qualità dell'organo deputato alla soluzione, le imprese tendono ad utilizzare maggiormente i servizi attivi al proprio interno, quali le negoziazioni paritetiche, ma soprattutto a migliorare la gestione diretta dei clienti, piuttosto che attivare procedure presso terzi, mentre gli stessi consumatori tendono a rivolgersi a servizi gratuiti, obbligatori per legge, gestiti da enti pubblici quali i Corecom, soprattutto per controversie di modico valore e di scarsa complessità (per lo più telefoniche), piuttosto che promuovere procedimenti decisorii a pagamento, quali l'arbitrato, o facilitativi/valutativi, come la mediazione amministrata.

Rispetto alla giustizia ordinaria, sembra potersi affermare, ancora una volta, che tali procedure permettono l'emersione di una domanda di giustizia che rimarrebbe probabilmente senza risposta, più che svolgere un ruolo deflativo. E' necessario, quindi, ipotizzare un graduale e progressivo sviluppo della cultura della giustizia alternativa, che preveda la formazione degli operatori giuridici fin dall'università, stabilendo come obbligatorie tali materie nei curricula e nei concorsi per le professioni forensi, ma anche prevedendo una campagna di capillare diffusione della conoscenza di tali strumenti tra i cittadini, affinché il principio della sussidiarietà della giurisdizione non rimanga ancora lettera morta.

Venendo poi all'analisi dei due principali strumenti di giustizia alternativa, sembra potersi affermare come l'arbitrato amministrato, nonostante i chiari vantaggi in termini di tempi, costi e controllo sullo svolgimento della procedura, che si ottengono grazie all'intervento delle Camere Arbitrali, continui ad essere probabilmente nettamente superato dall'arbitrato ad hoc, forse anche per la preferenza dimostrata dai professionisti. Varrebbe quindi la pena di svolgere una ricerca per scoprirne i reali numeri, i valori, la durata e le caratteristiche peculiari, al fine di poterli mettere a confronto e individuarne vantaggi e svantaggi reciproci.

D'altra parte, la limitata diffusione dell'arbitrato amministrato, specie se gestito da enti privati, appare in contrasto con la tendenza - registrata nelle ultime edizioni del presente Rapporto - alla creazione di nuove Camere Arbitrali di tale tipologia, che sembrano però non riuscire poi a sviluppare una corrispondente attività di gestione dei casi.

Rispetto alla mediazione le considerazioni sono più articolate: innanzitutto appare evidente come il 2010 rappresenti un anno di passaggio, sia per l'impatto della nuova normativa e della sua tempistica, sia perché, pare si stia lentamente creando una prassi applicativa che ancora necessita di molto tempo per poter essere consolidata. Pertanto tutte le ipotesi di modifica della normativa che sono state ventilate, tra le quali l'eliminazione del tentativo obbligatorio, andrebbero valutate con estrema attenzione, sia perché al momento la mediazione non sembra ancora essere riuscita a sviluppare i suoi effetti e pare aver bisogno di alcuni anni per potervi riuscire, sia per l'immane attività di formazione e di creazione di enti che si è sviluppata in questi primi periodi e che certo non può essere lasciata cadere.

In particolare, rispetto alla mediazione, si registrano alcune linee di tendenza: sembra crescere, sia per il numero di enti attivi sia per l'attività da essi svolta, l'importanza degli Organismi esterni al circuito camerale, anche se ciò parrebbe valere soprattutto per quella espressione degli Organi professionali. Gli organismi privati che già nel 2010 sono nati e che si sono sviluppati maggiormente nel 2011, appaiono però ancora rimanere in una fase di rodaggio e sembrerebbe - ma, si ripete, si tratta di prime linee di tendenza rispetto alle quali occorre procedere con estrema cautela - permanere la diffidenza verso la privatizzazione della giustizia registrata tra gli utenti nelle precedenti edizioni del presente Rapporto.

La mediazione, d'altra parte, sta cambiando: non solo essa comincia a non riguardare più solo le controversie telefoniche (anche se esse rappresentano ancora per il 2010 oltre la metà dei casi), in quanto iniziano a presentarsi le materie dell'articolo 5, primo comma, che in precedenza non erano mai state oggetto di tentativi di mediazione. Parallelamente a questo cresce anche il valore economico delle controversie, anche se ciò vale per gli Organismi Professionali, che sembrano cominciare ad insidiare la posizione di superiorità vantata finora in questo campo dalle Camere di Commercio.

A fronte dell'aumento delle percentuali di raggiungimento dell'accordo: quasi in 3 casi su 4 quando la mediazione si svolge alla presenza di tutte le parti, rimane penalizzante la percentuale di adesione della controparte, che riguarda solo una mediazione su due: di conseguenza solo un terzo delle

domande presentate si conclude con un accordo. Se si ricollega questo dato ad altri due elementi emersi nel corso della ricerca, ovvero il fatto che la mediazione delegata dal giudice non sia sviluppata, raccogliendo solo una minima parte di casi, e neppure la proposta, che dai primi dati emersi riguarda una ristrettissima rosa di procedure, sembra potersi dubitare del fatto che la scelta del legislatore di adottare la mediazione in chiave deflativa riesca davvero a raggiungere tale obiettivo.

Se l'intento del legislatore era quello di "*Ridurre il numero di cause in ingresso*", come si legge nel sito del Ministero della Giustizia a proposito della mediazione, la scelta di tale strumento appare alla luce dei dati che si esaminano quanto meno di lunga e difficile realizzazione. Se da un lato molti sforzi sono stati compiuti verso la formazione dei mediatori e la creazione di nuovi enti (anche se, a tale riguardo, nel 2010 ancora una volta a garantire l'uniformità dell'offerta dei servizi ADR è il sistema delle Camere di Commercio, sia per la capillare diffusione sul territorio, sia grazie all'attività di controllo e sviluppo di Unioncamere), dall'altro lato non sembra che la mediazione venga ancora percepita come una risorsa dai cittadini, dalle imprese e dagli operatori giuridici del nostro Paese. Infatti, come appena indicato, i casi di mediazione volontaria diminuiscono (-8% rispetto all'anno precedente), le mediazioni delegate non sono statisticamente rilevanti e, soprattutto, rimane ancora penalizzante il dato della mancata adesione alla procedura, che per le mediazioni volontarie si attesta circa sul 50%, per le mediazioni obbligatorie (non oggetto della presente ricerca) dai primi dati diffusi dal Ministero della Giustizia sembra raggiungere addirittura il 70%.

Inoltre, pare prevalere nettamente il modello facilitativo, in base al quale il compito del mediatore è quello di aiutare le parti a comunicare per raggiungere il proprio accordo, alle condizioni che esse stesse intendono indicare, mentre, nonostante gli incentivi economici e le sanzioni, sembra non decollare assolutamente la mediazione valutativa, dal momento che le ipotesi di proposta e di accettazione della stessa da parte di entrambe le parti sono davvero molto contenute.

3. La giustizia alternativa in Italia nel 2010: analisi dettagliata

3.1 Presentazione della ricerca e dell'individuazione del campione

Per procedere alla ricerca sono stati innanzitutto individuati tutti i soggetti attivi nel settore, ovvero potenzialmente in grado di gestire procedure, quindi non destinati esclusivamente a svolgere attività promozionali o culturali, indipendentemente dal fatto che nell'anno di interesse fossero stati destinatari di domande di arbitrato, conciliazione, mediazione o riassegnazione dei nomi a dominio, la cui stima è oggetto, invece, della seconda parte della ricerca stessa.

Per stilare l'elenco dei Centri che offrono in via principale o esclusiva servizi di ADR, in primo luogo sono stati censiti gli enti pubblici (Camere di Commercio, Corecom o Authority) che sono stati investiti di tali poteri dalla normativa e gli enti, pubblici e privati, inseriti nel Registro degli Organismi di Mediazione; l'operazione si è rilevata più complessa per reperire i Centri privati di ADR non compresi in tale elenco, per individuare i quali sono state, infatti, utilizzate varie fonti.

Al termine di questa fase preliminare d'indagine è stato individuato un elenco di soggetti¹⁰, parte dei quali ha fornito direttamente i propri dati (come ad es. l'Osservatorio Camerale di Unioncamere per le Camere di Commercio, integrati con le notizie successive) o li ha comunque resi pubblici attraverso le proprie relazioni annuali o nei propri siti. Ai rimanenti soggetti sono stati, invece, somministrati da Isdaci dei questionari, sia per verificare quanti di loro fossero realmente "attivi", sia per chiedere loro di compilarli con i dati relativi alla propria attività nell'anno 2010.

Ai questionari predisposti per le due precedenti versioni, uno per l'arbitrato e uno per la mediazione /conciliazione¹¹, opportunamente aggiornato con le

¹⁰ Chi scrive si scusa fin d'ora con tutti coloro che, per qualsiasi ragione non si ritroveranno in tale elenco e si impegna ad integrare e modificare l'elenco stesso nelle prossime edizioni secondo le indicazioni che giungeranno.

¹¹ Ogni questionario conteneva circa 25 domande, per la maggior parte a risposta multipla, nelle quali si chiedeva al soggetto di inserire il numero assoluto di procedimenti gestiti dal proprio centro, rientranti in ognuna delle categorie indicate. Al fine di mantenere l'uniformità dei dati, le poche domande aperte sono state, invece, riservate ai casi in cui fosse necessaria una descrizione di aspetti particolari del servizio (come ad esempio le modalità di nomina dei risolutori o la possibilità di allegare il regolamento o il tariffario). I questionari prevedevano alcune aree comuni e alcune specifiche. Le aree comuni riguardavano:

novità del D.lgs. 28/2010, è stata aggiunta una sezione relativa alla mediazione delegata ed un questionario specifico per le negoziazioni paritetiche¹². I dati che si presentano nelle pagine seguenti sono stati forniti dal 66,5% di tutti gli enti individuati (247 su 371) e precisamente dai seguenti Centri che si ringraziano per la collaborazione:

1. A2A S.p.a ASPEM Energia, Milano; 2. Acquedotto Pugliese, Bari; 3. Altroconsumo, Milano; 4. Arbitrato Bancario Finanziario, Milano, Roma, Napoli (Relazione annuale); 5. AS-CONNEX, Brindisi; 6. Associazione Concilium A.D.R., Palermo; 7. Associazione Italiana Mediazione Arbitrato e Conciliazione (A.I.M.A.C. Solutions), Napoli; 8. Associazione La Casa del Consumatore, Milano; 9. Associazione Nazionale Utenti dei Servizi Pubblici (Assoutenti), Roma; 10. Associazione per lo Sviluppo delle Agenzie di Conciliazione (A.S.A.C.), Milano; 11. Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG), Milano; 12. Autorità per le Garanzie nelle Telecomunicazioni (AGCOM), Roma (Relazione annuale); 13. Camera Arbitrale del Commercio dei Cereali e Semi, Genova; 14. Camera Arbitrale dell'Associazione Granaria, Milano; 15. Camera Arbitrale della Ceramica, Bologna; 16. Camera Arbitrale di Milano, Milano (Sito nic.it); 17. Camera Arbitrale per i Lavori Pubblici, Roma (Relazione annuale); 18. Camera di Conciliazione e di Arbitrato (CONSOB), Milano; 19. Camera di Conciliazione istituita presso l'Ordine degli Avvocati di Brescia, Brescia; 20. Camera di Mediazione per la Conciliazione, (CA.ME.CON.), Trapani; 21. Camere di Commercio, tramite Osservatorio del

- **la parte anagrafica:** per la descrizione il più analitica possibile del servizio;

- **la descrizione delle parti coinvolte nei procedimenti;**

- **le materie oggetto della disputa;**

- **i costi del procedimenti;**

La parte centrale dei questionari, relativa allo svolgimento del procedimento era, ovviamente, strutturata in modo diverso a seconda del servizio oggetto di indagine (sia esso arbitrato amministrato o mediazione), genericamente essa prevedeva:

- **l'analisi della fonte dell'arbitrato o della mediazione;**

- **la descrizione delle procedure;**

- **la composizione del tribunale arbitrale o dell'organo deputato alla conciliazione**

- **per numero di soggetti e modalità di nomina;**

- **l'esito delle procedure.**

¹² L'attività dei Centri di riassegnazione dei nomi a dominio è stata rilevata sia tramite la consultazione di quanto pubblicato sul sito del "Registro ccTLD.it", che riporta tutte le procedure di opposizione svolte secondo il regolamento in esso previsto.

Sistema Camerale dell'Unioncamere, Roma; 22. Centro Risoluzione Dispute Domini (C.R.D.D.), Roma (Sito nic.it); 23. Cittadinanzattiva, Roma; 24. Conciliamo S.r.l., Trapani; 25. Conciliatore Bancario Finanziario, Roma; 26. Conciliazione-ADR S.r.l., Trapani; 27. Corecom Basilicata; 28. Corecom Bolzano; 29. Corecom Emilia Romagna; 30. Corecom Friuli Venezia Giulia; 31. Corecom Liguria; 32. Corecom Lombardia; 33. Corecom Molise; 34. Corecom Toscana; 35. Corecom Trento; 36. Corecom Valle d'Aosta; 37. Corecom Veneto; 38. Iformediate Istituto di Formazione, Organizzazione, Ricerca (I.F.O.R.), Roma; 39. Intesasanpaolo, Milano; 40. Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria (IAP), Milano; 41. MSFD, Milano (Sito nic.it); 42. Ombudsman-Giurì bancario, Roma; 43. Organismo di conciliazione del Foro di Perugia, Perugia; 44. Organismo di conciliazione di Firenze istituito presso Ordine degli Avvocati di Firenze, Firenze; 45. Organismo di conciliazione istituito presso Ordine degli Avvocati di Monza, Monza; 46. Poste italiane, Roma; 47. Reale Mutua - Commissione di Garanzia dell'assicurato, Torino; 48. Resolutia, Perugia; 49. Società Concilia, Roma; 50. Solvit, Roma; 51. Studio Legale Tonucci & Partners, Roma (Sito nic.it); 52. Telecom Italia, Milano; 53. Tribunale Arbitrale Nazionale per lo Sport (CONI), Roma (Sito); 54Wind, Roma.

Di seguito verranno presentati gli approfondimenti delle differenti forme di giustizia alternativa suddivisi nei successivi paragrafi:

- IV l'arbitrato amministrato, gestito dalle Camere di Commercio o dagli enti non facenti parte del circuito camerale;
- V la riassegnazione dei nomi a dominio;
- VI la mediazione e la conciliazione amministrative offerte sia all'interno, sia all'esterno del sistema camerale;
- VII la conciliazione gestita presso i Corecom
- VIII la negoziazione paritetica;
- IX l'attività di risoluzione delle controversie di Authority e Ministeri;
- X L'attività giurisdizionale e preventiva dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria di Milano - IAP.

4. L'arbitrato amministrato

4.1 Le Camere Arbitrali esterne al sistema camerale

Per quanto riguarda le Camere Arbitrali al di fuori del circuito camerale, ricordiamo che una drastica riduzione in termini numerici era stata registrata tra la prima e la seconda edizione del *Rapporto*, quando sulle 39¹³ Camere inizialmente individuate ne erano risultate attive solo 17¹⁴ (pari al 43,5%), essendo venute meno soprattutto le Camere Arbitrali nate all'interno degli ordini professionali, dal momento che sembrava che né le parti né tanto meno gli stessi professionisti riuscissero a superare la diffidenza verso questo strumento ed a spogliarsi del potere o della propria autonomia per conferirla, invece, ad una istituzione creata proprio a tutela del decoro e degli interessi della loro stessa professione. Da quella analisi risultavano invece sopravvissute le Camere di tipo settoriale o merceologico, ovvero nate all'interno

¹³ Di esse 15 avevano cessato l'attività o non erano rintracciabili: 1) Ancona - Collegio arbitrale delle Marche; 2) Bari - Consulta arbitrale di Bari; 3) Bologna - Camera europea degli arbitri giudiziali e degli esperti d'Europa (CEASEE); 4) Brescia - Camera arbitrale della Fondazione bresciana per gli studi economico-giuridici; 5) Busto Arsizio - Camera arbitrale Alto Milanese (creata da ordine professionale); 6) Milano - Anasin, Collegio arbitrale di informatica; 7) Milano - Camera arbitrale immobiliare; 8) Nuoro - Camera arbitrale di Nuoro; 9) Roma - Camera arbitrale marittima; 10) Santarcangelo (Forlì) - Camera arbitrale delle Romagne; 11) Saronno - Camera arbitrale (creata da ordine professionale); 12) Torino - Camera arbitrale presso l'Ordine degli Ingegneri della provincia di Torino (creata da ordine professionale); 13) Verbania - Camera arbitrale di Verbania presso il Tribunale di Verbania (creata da ordine professionale); 14) Verona - Camera arbitrale di Verona (creata da ordine professionale); 15) Vicenza - Camera Arbitrale presso l'Ordine degli Avvocati di Vicenza (creata da ordine professionale). 6 svolgevano solo attività promozionale e culturale: 1) Bari - Associazione per l'arbitrato (APA); 2) Bergamo - Associazione dei periti e degli esperti; 3) Ferrara - Camera arbitrale di Ferrara presso ASSPI; 4) Genova - Mediterranean maritime arbitration; 5) Taranto - Associazione jonica per l'arbitrato (AJPA); 6) Trento - Servizio arbitrale presso Ordine degli Avvocati di Trento. 1 era confluita nella Camera di Commercio locale: la Camera arbitrale Aesina a Jesi.

¹⁴ 1) Bologna - Camera arbitrale della Associazione Granaria Emiliano Romagnola; 2) Bologna - Camera arbitrale della ceramica; 3) Genova - Camera arbitrale del caffè dell'Associazione Commercio Caffè, Droghe e Coloniali; 4) Genova - Camera arbitrale del commercio dei cereali e dei semi; 5) Milano - Camera arbitrale dell'Associazione Granaria; 6) Milano - Camera arbitrale dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria; 7) Milano - Camera arbitrale e di conciliazione dei dottori commercialisti di Milano; 8) Milano - Collegio di arbitrato per l'informatica, di Assintel, presso l'Unione del Commercio di Milano; 9) Milano - Corte arbitrale europea; 10) Rimini - Camera arbitrale delle Romagne; 11) Roma - Associazione italiana per l'arbitrato (AIA); 12) Roma - Camera arbitrale dell'Ordine degli Ingegneri di Roma; 13) Roma - Camera arbitrale di Roma e Provincia; 14) Roma - Camera arbitrale italiana; 15) Roma - Camera arbitrale per i lavori pubblici; 16) Roma - Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport (CONI); 17) Salerno - Associazione nazionale per l'arbitrato (ANPAR).

di associazioni di categoria, in cui l'arbitrato di qualità rappresentava il primo *step* di risoluzione delle controversie al loro interno, forse perché gli associati avevano tutto l'interesse a far svolgere velocemente, all'interno della propria categoria e da persone esperte, un giudizio sulla qualità della merce, spesso deperibile. A partire dal 2008 si è registrata, invece, un'inversione di tendenza, confermata anche nel 2010, nel senso che **non solo sono aumentati gli enti individuati, ma anche che quelli già rilevati continuano ad essere attivi**, anche se, purtroppo, non tutti aderiscono alla ricerca e quindi non è dato sapere se in concreto gestiscano casi.

Nel 2010 risultano:

- **49** Camere Arbitrali attive¹⁵, (mentre **2** sole sono venute meno, - 7%¹⁶, ne

¹⁵ 1) Ancona - Camera Arbitrale Ordine Ingegneri Ancona; 2) Ascoli Piceno - Camera Arbitrale presso l'Ordine Avvocati Ascoli Piceno; 3) Bologna - Camera Arbitrale della Associazione Granaria Emiliano Romagnola; 4) Bologna - Camera Arbitrale della Ceramica; 5) Caserta - Camera Arbitrale e di Conciliazione; 6) Catania - Arbitrato, Conciliazione e Mediazione (AR.CO.ME.); 7) Catania - Organismo di Conciliazione, Mediazione e Arbitrato, Concordia; 8) Firenze - Istituto Arbitrale Immobiliare di Firenze; 9) Genova - Camera Arbitrale del Commercio dei Cereali e dei Semi; 10) Genova - Camera Arbitrale Italiana del Caffè dell'Associazione Commercio Caffè, Droghe e Coloniali; 11) Genova - Camera Arbitrale per il Commercio delle Pelli; 12) Genova - Camera Arbitrale Immobiliare; 13) Latina - A.D.R. Conciliamo - Mediazione e Arbitrato; 14) Milano - Arbitrax; 15) Milano - Camera Arbitrale dell'Associazione Granaria; 16) Milano - Camera Arbitrale dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria; 17) Milano - Camera Arbitrale dei Cotoni Sodi; 18) Milano - Camera di Arbitrato e Conciliazione CONSOB; 19) Milano - Camera Arbitrale e di Conciliazione dei Dottori Commercialisti di Milano; 20) Milano - Camera di commercio Svizzera in Italia; 21) Milano - Corte Arbitrale Europea; 22) Napoli - Associazione Italiana Mediazione Arbitrato Conciliazione (A.I.M.A.C.); 23) Napoli - Camera Arbitrale e di Conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nola; 24) Napoli - MEDARB S.r.l.; 25) Nuoro - Camera Arbitrale di Nuoro; 26) Parma - Camera Arbitrale dei diritti degli animali; 27) Prato - Corte Superiore di Giustizia Arbitrale; 28) Reggio Calabria - Istituto Lodo Arbitrale; 29) Rimini - Camera Arbitrale delle Romagne; 30) Roma - ADR Center S.p.a.; 31) Roma - Associazione italiana per l'arbitrato (A.I.A.); 32) Roma - Camera Arbitrale della F.I.G.C.; 33) Roma - Camera Arbitrale e di Conciliazione della Cooperazione; 34) Roma - Camera Arbitrale Italiana; 35) Roma - Camera Arbitrale Italo Estera (C.A.I.E.); 36) Roma - Camera Arbitrale Nazionale ed Internazionale del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma; 37) Roma - Camera Arbitrale per i Lavori Pubblici; 38) Roma - Conciliatore Bancario Finanziario Arbitrato; 39) Roma - Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport (CONI); 40) Roma - Camera Nazionale Arbitrale in Agricoltura; 41) Roma - Camera Arbitrale di Roma e Provincia; 42) Roma - Centro per la Prevenzione e la Risoluzione dei Conflitti (C.P.R.C.); 43) Roma - Commissione Sportiva Automobilistica Italiana; 44) Roma - M. & D. CONCILIA S.r.l.; 45) Roma - Mediazioni e Arbitrati; 46) Roma - SACA S.r.l. - Società di Avvocati per la Conciliazione e l'Arbitrato a r.l.; 47) Salerno - Associazione nazionale per l'arbitrato (A.N.P.A.R.); 48) Venezia - Camera Arbitrale della Venezia Orientale; 49) Vicenza - Albo Nazionale Informatici Professionisti.

¹⁶ 1) Milano - Collegio di arbitrato per l'informatica, di Assintel, presso l'Unione del Commercio

sono state, infatti, aggiunte **23**¹⁷ alle 28¹⁸ individuate nel 2009, con una crescita totale pari al +75%).

Esaminando l'elenco delle Camere Arbitrali attive nel 2010 si può osservare che:

- le **Camere arbitrali settoriali o merceologiche** continuano a costituire poco meno della metà di tutte le Camere arbitrali: **22**¹⁹ su **49**, pari al **45%**.

di Milano e 2) L'Arbitro bancario finanziario con sede a Roma, Milano e Napoli, che non fornisce servizi di arbitrato e la cui attività viene presentata nella sezione relativa alle Authority.

¹⁷ 1) Ancona - Camera Arbitrale Ordine Ingegneri Ancona; 2) Ascoli Piceno - Camera Arbitrale presso l'Ordine Avvocati Ascoli Piceno; 3) Caserta - Camera Arbitrale e di Conciliazione; 4) Catania - Organismo di Conciliazione, Mediazione, Arbitrato, Concordia; 5) Milano - Arbitrax; 6) Napoli - Associazione Italiana Mediazione Arbitrato Conciliazione (A.I.M.A.C.); 7) Napoli - MEDARB S.r.l.; 8) Nuoro - Camera Arbitrale di Nuoro; 9) Parma - Camera Arbitrale dei Diritti degli Animali; 10) Prato - Corte Superiore di Giustizia Arbitrale; 11) Reggio Calabria - Istituto Lodo Arbitrale; 12) Roma - ADR Center S.p.a.; 13) Roma - Camera Arbitrale della F.I.G.C.; 14) Roma - Camera Arbitrale e di Conciliazione della Cooperazione; 15) Roma - Camera Arbitrale Italo Estera (C.A.I.E.); 16) Roma - Camera Arbitrale Nazionale ed Internazionale del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma; 17) Roma - Commissione Sportiva Automobilistica Italiana; 18) Roma - Conciliatore Bancario Finanziario Arbitrato; 19) Roma - M. & D. Concilia S.r.l.; 20) Roma - Mediazioni e Arbitrati; 21) Roma - SACA S.r.l. Società di Avvocati per la Conciliazione e l'Arbitrato; 22) Venezia - Camera Arbitrale della Venezia Orientale; 23) Vicenza - Albo Nazionale Informatici Professionisti.

¹⁸ 1) Bologna - Camera Arbitrale della Associazione Granaria Emiliano Romagnola; 2) Bologna - Camera Arbitrale della Ceramica; 3) Catania - Arbitrato, Conciliazione e Mediazione (AR. CO.ME.); 4) Firenze - Istituto Arbitrale Immobiliare; 5) Genova - Camera arbitrale del Caffè dell'Associazione Commercio Caffè, Droghe e Coloniali; 6) Genova - Camera Arbitrale del Commercio dei Cereali e dei Semi; 7) Genova - Camera Arbitrale per il Commercio delle Pelli; 8) Genova - Camera Arbitrale Immobiliare; 9) Latina - A.D.R. Conciliamo, Mediazione e Arbitrato; 10) Milano - Camera arbitrale dell'Associazione Granaria; 11) Milano - Camera arbitrale dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria; 12) Milano - Camera Arbitrale dei Cotoni Sodi; 13) Milano - Camera di Arbitrato e Conciliazione CONSOB; 14) Milano - Camera Arbitrale e di Conciliazione dei Dottori Commercialisti di Milano; 15) Milano - Camera di commercio Svizzera in Italia; 16) Milano - Collegio di Arbitrato per l'Informatica, di Assintel, presso l'Unione del Commercio di Milano; 17) Milano - Corte Arbitrale Europea; 18) Napoli - Camera Arbitrale e di Conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nola; 19) Rimini - Camera Arbitrale delle Romagne; 20) Roma - Associazione italiana per l'arbitrato (A.I.A.); 22) Roma - Camera Arbitrale Italiana; 23) Roma - Camera Arbitrale per i Lavori Pubblici; 24) Roma - Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport (CONI); 25) Roma - Camera Nazionale Arbitrale in Agricoltura; 26) Roma - Camera Arbitrale di Roma e Provincia; 27) Roma - Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio (C.I.C.R.) diventato nel 2009 l'Arbitrato Bancario Finanziario (A.B.F.); 28) Salerno - Associazione nazionale per l'arbitrato (A.N.P.A.R.).

¹⁹ 1) Bologna - Camera Arbitrale della Associazione Granaria Emiliano Romagnola -

Accanto a quelle che svolgono, come appena anticipato, un arbitrato di qualità su merci, spesso fortemente deperibili e, quindi, totalmente differente dall'arbitrato commerciale vero e proprio, si aggiungono quelle relative a materie più consuete (sport, finanza, pubblicità) ma anche a nuove tematiche (diritti degli animali e cooperazione);

- le Camere Arbitrali espressione degli **Ordini Professionali** sono solo **6²⁰**, pari al 12% del totale, triplicate rispetto al 2009, in cui erano 2²¹, e precisamente:
 - **3 dell'Ordine degli Avvocati²²**;
 - **2 dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e dei Revisori Contabili²³**;

AGER; 2) Bologna - Camera Arbitrale della Ceramica; 3) Firenze – Istituto Arbitrale Immobiliare di Firenze; 4) Genova - Camera Arbitrale del Caffè dell'Associazione Commercio Caffè, Droghe e Coloniali; 5) Genova - Camera Arbitrale del Commercio dei Cereali e dei Semi; 6) Genova – Camera Arbitrale per il Commercio delle Pelli; 7) Genova–CameraArbitrale Immobiliare; 8) Milano-CameraArbitrale dell'Associazione Granaria; 9) Milano – Camera Arbitrale dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria; 10) Milano – Camera Arbitrale dei Cotoni Sodi; 11) Milano – Camera di Arbitrato e Conciliazione CONSOB; 12) Parma - Camera Arbitrale dei diritti degli animali; 13) Prato - Corte Superiore di Giustizia Arbitrale; 14) Roma - Camera Arbitrale della F.I.G.C.; 15) Roma - Camera Arbitrale e di Conciliazione della Cooperazione; 16) Roma - Camera Arbitrale per i Lavori Pubblici; 17) Roma – Camera Arbitrale Italo Estera (CAIE); 18) Roma - Conciliatore Bancario Finanziario Arbitrato; 19) Roma – Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport (CONI); 20) Roma – Camera Nazionale Arbitrale in Agricoltura; 21) Roma – Commissione Sportiva Automobilistica Italiana; 22) Vicenza - Albo Nazionale Informatici Professionisti.

²⁰ 1) Ancona - Camera Arbitrale Ordine Ingegneri Ancona; 2) Ascoli Piceno - Camera Arbitrale presso l'Ordine Avvocati Ascoli Piceno; 3) Milano - Camera Arbitrale e di Conciliazione dei Dottori Commercialisti di Milano; 4) Napoli – Camera Arbitrale e di Conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nola; 5) Roma - Camera Arbitrale Nazionale ed Internazionale del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma; 6) Roma – Centro per la Prevenzione e la Risoluzione dei Conflitti (C.P.R.C.) Ordine dei Commercialisti di Roma.

²¹ 1) Milano - Camera Arbitrale e di Conciliazione dei Dottori Commercialisti di Milano; 2) Napoli – Camera Arbitrale e di Conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nola.

²² 1) Ascoli Piceno - Camera Arbitrale presso l'Ordine Avvocati Ascoli Piceno; 2) Napoli – Camera Arbitrale e di Conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nola; 3) Roma - Camera Arbitrale Nazionale ed Internazionale del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma.

²³ 1) Milano - Camera Arbitrale e di Conciliazione dei Dottori Commercialisti di Milano; 2) Roma – Centro per la Prevenzione e la Risoluzione dei Conflitti (C.P.R.C.) Ordine dei Commercialisti di Roma.

- **1 dell'Ordine degli Ingegneri²⁴;**
- la **collocazione geografica** delle Camere Arbitrali risulta assai concentrata tra Roma (17²⁵ pari al 35%), Milano (8²⁶ pari al 16%), e Genova (4²⁷, pari all'8%). Il rimanente 41% è suddiviso in tutta la penisola. In particolare Roma, nel 2010, ha raddoppiato il numero di Camere Arbitrali, la maggior parte delle quali gestisce solo servizi di arbitrato e quindi non è ricollegabile alla crescita della mediazione;
- **il 37% delle Camere Arbitrali** (1828 su 49, oltre un terzo) **offre an-**

²⁴ 1) Ancona - Camera Arbitrale Ordine Ingegneri Ancona.

²⁵ 1) Roma - ADR Center S.p.a.; 2) Roma - Associazione italiana per l'arbitrato (A.I.A.); 3) Roma - Camera Arbitrale della F.I.G.C.; 4) Roma - Camera Arbitrale e di Conciliazione della Cooperazione; 5) Roma - Camera Arbitrale Italiana (C.A.I.); 6) Roma - Camera Arbitrale Italo Estera (C.A.I.E.); 7) Roma - Camera Arbitrale Nazionale ed Internazionale del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma; 8) Roma - Camera Arbitrale per i Lavori Pubblici; 9) Roma - Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport (CONI); 10) Roma - Camera Nazionale Arbitrale in Agricoltura; 11) Roma - Camera Arbitrale di Roma e Provincia; 12) Roma - Centro per la Prevenzione e la Risoluzione dei Conflitti (C.P.R.C.); 13) Roma - Conciliatore Bancario Finanziario Arbitrato; 14) Roma - Commissione Sportiva Automobilistica Italiana; 15) Roma - M. & D. CONCILIA S.r.l.; 16) Roma - Mediazioni e Arbitrati; 17) Roma - SACA Società di Avvocati per la conciliazione e l'arbitrato a r.l..

²⁶ 1) Milano - Arbitrax; 2) Milano - Camera Arbitrale dell'Associazione Granaria; 3) Milano - Camera Arbitrale dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria; 4) Milano - Camera Arbitrale dei Cotoni Sodi; 5) Milano - Camera di Arbitrato e Conciliazione CONSOB; 6) Milano - Camera Arbitrale e di Conciliazione dei Dottori Commercialisti di Milano; 7) Milano - Camera di commercio Svizzera in Italia; 8) Milano - Corte Arbitrale Europea.

²⁷ 1) Genova - Camera Arbitrale del Caffè dell'Associazione Commercio Caffè, Droghe e Coloniali; 2) Genova - Camera Arbitrale del Commercio dei Cereali e dei Semi; 3) Genova - Camera Arbitrale per il Commercio delle Pelli; 4) Genova - Camera Arbitrale Immobiliare.

²⁸ 1) Caserta - Camera arbitrale e di conciliazione; 2) Catania - Arbitrato, Conciliazione e Mediazione (AR.CO.ME.); 3) Catania - Organismo di Conciliazione, Mediazione e Arbitrato, Concordia; 4) Latina - A.D.R. Conciliamo - Mediazione e Arbitrato; 5) Milano - Camera di Arbitrato e Conciliazione CONSOB; 6) Milano - Camera Arbitrale e di Conciliazione dei Dottori Commercialisti di Milano; 7) Milano - Camera di Conciliazione e Arbitrato dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria; 8) Napoli - Associazione Italiana Mediazione Arbitrato Conciliazione (A.I.M.A.C.); 9) Napoli - Camera Arbitrale e di Conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nola; 10) Napoli - MEDARB S.r.l.; 11) Roma - ADR Center S.p.a.; 12) Roma - Camera Arbitrale e di Conciliazione della Cooperazione; 13) Roma - Centro per la Prevenzione e la Risoluzione dei Conflitti (C.P.R.C.); 14) Roma - Conciliatore

che e soprattutto servizi di conciliazione / mediazione, poiché molte Camere sono state addirittura costituite a seguito dell'introduzione del D.lgs. 28/2010 sulla mediazione, e il **31%** di esse nel 2010 risulta iscritto nel **Registro degli Organismi di Mediazione** (15²⁹ su 49);

- lo sviluppo di Camere Arbitrali all'interno di organismi creati per offrire servizi di mediazione e come tali iscritti nel relativo Registro appare un fenomeno in continua crescita in quanto nel 2009 erano **11³⁰**, **pari al 23%**, mentre nel 2008, **6³¹**, **il 21%**.

Bancario Finanziario Arbitrato; 15) Roma - M. & D. CONCILIA S.r.l.; 16) Roma - Mediazioni e Arbitrati; 17) Roma – SACA S.r.l. – Società di Avvocati per la Conciliazione e l'Arbitrato a r.l.; 18) Salerno - Associazione nazionale per l'arbitrato (A.N.P.A.R.).

²⁹ 1) Caserta – Camera arbitrale e di conciliazione; 2) Catania – Arbitrato, Conciliazione e Mediazione (AR.CO.ME.); 3) Catania – Organismo di Conciliazione, Mediazione e Arbitrato, Concordia; 4) Latina – A.D.R. Conciliamo – Mediazione e Arbitrato; 5) Milano - Camera Arbitrale e di Conciliazione dei Dottori Commercialisti di Milano; 6) Napoli - Associazione Italiana Mediazione Arbitrato Conciliazione (A.I.M.A.C.); 7) Napoli – Camera Arbitrale e di Conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nola; 8) Napoli - MEDARB S.r.l; 9) Roma - ADR Center S.p.a.; 10) Roma – Centro per la Prevenzione e la Risoluzione dei Conflitti (C.P.R.C.); 11) Roma - Conciliatore Bancario Finanziario Arbitrato; 12) Roma - M. & D. CONCILIA S.r.l.; 13) Roma - Mediazioni e Arbitrati; 14) Roma – SACA S.r.l. – Società di Avvocati per la Conciliazione e l'Arbitrato; 15) Salerno - Associazione nazionale per l'arbitrato (A.N.P.A.R.).

³⁰ 1) Catania – Arbitrato, Conciliazione e Mediazione (AR.CO.ME.); 2) Latina – A.D.R. Conciliamo – Mediazione e Arbitrato; 3) Milano - Camera Arbitrale e di Conciliazione dei Dottori Commercialisti di Milano; 4) Napoli - Associazione Italiana Mediazione Arbitrato Conciliazione (A.I.M.A.C.); 5) Napoli – Camera Arbitrale e di Conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nola; 6) Napoli - MEDARB S.r.l; 7) Roma - ADR Center S.p.a.; 8) Roma – Centro per la Prevenzione e la Risoluzione dei Conflitti (C.P.R.C.); 9) Roma - M. & D. CONCILIA S.r.l.; 10) Roma - Mediazioni e Arbitrati; 11) Salerno - Associazione nazionale per l'arbitrato (A.N.P.A.R.).

³¹ 1) Catania – Arbitrato, conciliazione e mediazione (AR.CO.ME.); 2) Latina – ADR Conciliamo, Mediazione, Conciliazione e Arbitrato; 3) Milano - Camera arbitrale e di conciliazione dei dottori commercialisti di Milano; 4) Napoli – Camera arbitrale e di conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati; 5) Roma - Centro per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti (C.P.R.C.); 6) Salerno - Associazione nazionale per l'arbitrato (A.N.P.A.R.).

4.2 Le Camere Arbitrali delle Camere di Commercio

Per quanto riguarda le Camere Arbitrali istituite presso le Camere di Commercio, i dati del 2010 confermano sostanzialmente quelli rilevati nell'anno precedente:

- sulle 105 Camere di Commercio esistenti sul territorio italiano nel 2009, risultano attive **70 Camere arbitrali** (+1 rispetto al 2009), **costituite da 82 Camere di Commercio** in forme diverse: come ufficio interno, come azienda speciale, come associazione di più camere o, ancora, in collaborazione con gli ordini professionali³²;
- solo **23** Camere di Commercio³³ nel 2010 **non hanno offerto il servizio di arbitrato** al loro interno, con scarse modifiche rispetto all'assetto precedente³⁴;

³² Hanno un servizio di arbitrato attivo, sia pure sotto varie forme le seguenti CCIAA: 1) CCIAA Alessandria; 2) CCIAA Ancona; 3) CCIAA Aosta; 4) CCIAA Arezzo; 5) CCIAA Ascoli Piceno; 6) CCIAA Asti; 7) CCIAA Bari; 8) CCIAA Belluno; 9) CCIAA Bergamo; 10) CCIAA Biella; 11) CCIAA Bologna; 12) CCIAA Bolzano; 13) CCIAA Brescia; 14) CCIAA Cagliari; 15) CCIAA Campobasso; 16) CCIAA Catania; 17) CCIAA Catanzaro; 18) CCIAA Chieti; 19) CCIAA Como; 20) CCIAA Cosenza; 21) CCIAA Cremona; 22) CCIAA Crotone; 23) CCIAA Cuneo; 24) CCIAA Enna; 25) CCIAA Ferrara; 26) CCIAA Firenze; 27) CCIAA Foggia; 28) CCIAA Forlì - Cesena; 29) CCIAA Frosinone; 30) CCIAA Genova; 31) CCIAA Gorizia; 32) CCIAA Grosseto; 33) CCIAA La Spezia; 34) CCIAA Latina; 35) CCIAA Lecce; 36) CCIAA Lecco; 37) CCIAA Livorno; 38) CCIAA Lodi; 39) CCIAA Lucca; 40) CCIAA Macerata; 41) CCIAA Mantova; 42) CCIAA Massa Carrara; 43) CCIAA Matera; 44) CCIAA Messina; 45) CCIAA Milano; 46) CCIAA Modena; 47) CCIAA Napoli; 48) CCIAA Novara; 49) CCIAA Padova; 50) CCIAA Palermo; 51) CCIAA Parma; 52) CCIAA Pavia; 53) CCIAA Perugia; 54) CCIAA Pesaro e Urbino; 55) CCIAA Pescara; 56) CCIAA Piacenza; 57) CCIAA Pisa; 58) CCIAA Pistoia; 59) CCIAA Pordenone; 60) CCIAA Potenza; 61) CCIAA Prato; 62) CCIAA Ravenna; 63) CCIAA Reggio Emilia; 64) CCIAA Roma; 65) CCIAA Rovigo; 66) CCIAA Sassari; 67) CCIAA Siena; 68) CCIAA Sondrio; 69) CCIAA Taranto; 70) CCIAA Teramo; 71) CCIAA Terni; 72) CCIAA Torino; 73) CCIAA Treviso; 74) CCIAA Trieste; 75) CCIAA Udine; 76) CCIAA Varese; 77) CCIAA Venezia; 78) CCIAA Verbania; 79) CCIAA Vercelli; 80) CCIAA Verona; 81) CCIAA Vicenza; 82) CCIAA Viterbo.

³³ 1) CCIAA Agrigento 2) CCIAA Avellino; 3) CCIAA Benevento; 4) CCIAA Brindisi; 5) CCIAA Caltanissetta; 6) CCIAA Caserta; 7) CCIAA Fermo; 8) CCIAA Imperia; 9) CCIAA Isernia; 10) CCIAA L'Aquila; 11) CCIAA Monza e Brianza; 12) CCIAA Nuoro; 13) CCIAA Oristano; 14) CCIAA Ragusa; 15) CCIAA Reggio Calabria; 16) CCIAA Rieti; 17) CCIAA Rimini; 18) CCIAA Salerno; 19) CCIAA Savona; 20) CCIAA Siracusa; 21) CCIAA Trapani; 22) CCIAA Trento; 23) CCIAA Vibo Valentia

³⁴ Risultano essere attive nel 2010, a differenza di quanto avveniva nel 2009, le

- la **diffusione delle Camere Arbitrali del sistema camerale** fa sì che vi siano ben 6 regioni nelle quali tutte le province offrono servizi di arbitrato (Basilicata, Friuli Venezia Giulia, Piemonte, Toscana, Umbria e Veneto), mentre sono riscontrabili altre regioni in cui tutte le province tranne una (Abruzzo, Emilia Romagna, Lazio, Lombardia, Marche, Molise, Puglia e Trentino) o tranne due (Calabria e Liguria) hanno attivato tale servizio. Le Camere Arbitrali espressione delle Camere di Commercio non appaiono ugualmente diffuse al Sud: in Sicilia sono presenti solo in 4 province su 9, in Sardegna solo in 2 province su 7, sia pure molte delle quali di recente costituzione, ed in Campania la Camera Arbitrale camerale è presente solo nel capoluogo di regione e in nessun'altra provincia;
- il sistema delle Camere di Commercio oltre ad essere **diffuso in modo più capillare**, offre un servizio di arbitrato sostanzialmente equivalente su tutto il territorio, dal momento che almeno 60 Camere Arbitrali³⁵ hanno uniformato il proprio **regolamento** a quello **tipo, predisposto da Unioncamere** e solo 22 Camere³⁶ hanno adottato regolamenti differenti;

seguenti CdC: 1) CCIAA Aosta; 2) CCIAA Palermo; 3) CCIAA Pesaro e Urbino; mentre non risultano più attive le seguenti CdC: 1) CCIAA Agrigento e 2) CCIAA Ragusa.

³⁵ 1) CCIAA Alessandria; 2) CCIAA Aosta; 3) CCIAA Arezzo; 4) CCIAA Ascoli Piceno; 5) CCIAA Asti; 6) CCIAA Bari; 7) CCIAA Belluno; 8) CCIAA Biella; 9) CCIAA Bologna; 10) CCIAA Brescia; 11) CCIAA Cagliari; 12) CCIAA Campobasso; 13) CCIAA Catania; 14) CCIAA Catanzaro; 15) CCIAA Chieti; 16) CCIAA Como; 17) CCIAA Cosenza; 18) CCIAA Cremona; 19) CCIAA Crotone; 20) CCIAA Cuneo; 21) CCIAA Ferrara; 22) CCIAA Firenze; 23) CCIAA Foggia; 24) CCIAA Frosinone; 25) CCIAA Gorizia; 26) CCIAA Grosseto; 27) CCIAA Lecco; 28) CCIAA Livorno; 29) CCIAA Lodi; 30) CCIAA Lucca; 31) CCIAA Macerata; 32) CCIAA Mantova; 33) CCIAA Massa Carrara; 34) CCIAA Messina; 35) CCIAA Napoli; 36) CCIAA Novara; 37) CCIAA Palermo; 38) CCIAA Perugia; 39) CCIAA Pesaro e Urbino; 40) CCIAA Pescara; 41) CCIAA Piacenza; 42) CCIAA Pisa; 43) CCIAA Pistoia; 44) CCIAA Pordenone; 45) CCIAA Potenza; 46) CCIAA Prato; 47) CCIAA Reggio Emilia; 48) CCIAA Rovigo; 49) CCIAA Siena; 50) CCIAA Sondrio; 51) CCIAA Torino; 52) CCIAA Trieste; 53) CCIAA Udine; 54) CCIAA Varese; 55) CCIAA Venezia; 56) CCIAA Verbania; 57) CCIAA Vercelli; 58) CCIAA Verona; 59) CCIAA Vicenza; 60) CCIAA Viterbo.

³⁶ 1) CCIAA Ancona; 2) CCIAA Bergamo; 3) CCIAA Bolzano; 4) CCIAA Enna; 5) CCIAA Forlì - Cesena; 6) CCIAA Genova; 7) CCIAA La Spezia; 8) CCIAA Latina; 9) CCIAA Lecce; 10) CCIAA Matera; 11) CCIAA Milano; 12) CCIAA Modena; 13) CCIAA Padova; 14) CCIAA Parma; 15) CCIAA Pavia; 16) CCIAA Ravenna; 17)

- operando un **raffronto** tra le Camere Arbitrali delle Camere di Commercio e quelle non appartenenti a tale circuito, si può notare che:
 - da un **punto di vista numerico**, le Camere Arbitrali non espressione delle Camere di Commercio sono più vivaci, in quanto risultano in netta crescita (+75%), anche se continuano ad essere numericamente inferiori a quelle delle Camere di Commercio (49 a 70), le quali ultime però risultano, sostanzialmente stabili negli ultimi due anni;
 - da un **punto di vista territoriale**, le Camere arbitrali delle Camere di Commercio sono meglio **diffuse**, a differenza di quelle non appartenenti a tale circuito, che risultano per la metà concentrate in due città: Milano e Roma;
 - da un punto di vista della **materia**, le Camere Arbitrali non espressione delle Camere di Commercio sono per lo più settoriali e merceologiche (45%), mentre le Camere Arbitrali del sistema delle Camere di Commercio sono per lo più generiche, salvo casi rari quali la Camera Arbitrale di Genova, che oltre ad ospitare delle Camere Arbitrali private, quali la Camera Arbitrale per il Commercio delle Pelli, Marittima e Immobiliare, ha anche una propria Camera Arbitrale generica e una Marittima.

4.3 L'arbitrato amministrato in Italia nel 2010

L'**arbitrato amministrato** nel 2010 appare in calo e si mantiene su numeri assoluti piuttosto contenuti:

- sono state registrate **753 domande di arbitrato**, con un calo del **-6%** rispetto alle **802** registrate nel **2009**;
- ciò è dovuto a una riduzione dell'attività svolta dalle Camere Arbitrali non aderenti al circuito camerale, passate da **171** casi a **137**, con una diminuzione del **-20%** e ad una inferiore diminuzione dell'attività svolta dalle **Camere di Commercio**, che sono passate dalle **631** procedure del **2009**, alle **616** del 2010, registrando una diminuzione del **-2,3%**.
- Sia il **numero assoluto delle domande**, sia la **contrazione rispetto all'anno precedente**, **appaiono in stridente contrasto con il numero**

CCIAA Roma; 18) CCIAA Sassari; 19) CCIAA Taranto; 20) CCIAA Teramo; 21) CCIAA Terni; 22) CCIAA Treviso.

delle Camere Arbitrali attive in Italia nel 2010, complessivamente **119**, e con la crescita nel numero di tale tipologia di enti registrata negli ultimi anni. Anche se occorre ricordare che, da un lato, molti di questi organismi sono stati costituiti negli ultimi due / tre anni, quindi in tempi assai recenti - con la conseguenza che si trovano, presumibilmente, in una fase di iniziale rodaggio - e che una parte di essi sono stati creati per offrire in via principale la mediazione ma, dall'altro lato, si deve riconoscere che sullo sviluppo dell'arbitrato ha sicuramente influito negativamente la difficile congiuntura economica;

- al di là della lieve flessione registrata nel 2010, non si può che constatare come l'importanza dell'arbitrato nel panorama degli ADR sia estremamente contenuta, considerando che in tale anno le **domande di arbitrato** pervenute a tutte le Camere arbitrali, interne ed esterne al sistema camerale, **rappresentano solo lo 0,9%** del totale di tutte le domande di ADR registrate in Italia;
- se si approfondisce ulteriormente il dato, si scopre che la maggior parte delle Camere Arbitrali in Italia, siano esse delle Camere di Commercio o al di fuori di tale sistema, gestisce in **media meno di 10 arbitrati all'anno**, a parte alcune eccezioni. In particolare, si segnala che la Camera Arbitrale di Milano è l'istituzione arbitrale italiana che nel 2010 ha gestito più procedure (129, pari al 17% di tutte le domande di arbitrato rilevate in Italia), distaccando nettamente tutte le altre: la prima che segue è il Tribunale Nazionale Arbitrale dello Sport (67), seguita a sua volta dalla Camera Arbitrale dei lavori pubblici (47), dalle Camere di Commercio di Treviso e Reggio Emilia (33), Bergamo (32), Roma (27) Torino (25), Modena (22), Vicenza (21) Bolzano, Padova e Firenze (18);
- inoltre, tra tutte le Camere arbitrali, camerale e non, **quelle che hanno gestito un numero di procedure che raggiunga le due cifre, sono assai poche: 20** sulle 67 che hanno gestito gli arbitrati nel 2010, pari al 30% di esse (di cui 17 espressione delle Camere di Commercio e 3 non appartenenti a tale sistema);

ARBITRATO AMMINISTRATO	DOMANDE 2010	%	DOMANDE 2009	%	2010/2009%
<i>di cui:</i>					
- al di fuori delle CDC	137	18%	171	22%	-20%
- presso le CDC	616	82%	631	78%	-2,3%
TOTALE	753		802		

- le domande di arbitrato rivolte alle Camere di Commercio hanno registrato un segno negativo, in controtendenza rispetto al trend positivo registrato fin dal 2006: **+30% nel 2009, +11,7% nel 2008, + 3% nel 2007, + 4% nel 2006**;
- mentre le Camere Arbitrali esterne al sistema camerale hanno registrato negli anni un andamento altalenante: **-12% nel 2009, +60% nel 2008, +45% nel 2007, -27,5% nel 2006**;
- anche nel 2010, le **Camere di Commercio** rappresentano gli enti principali ai quali imprese e cittadini fanno ricorso quando decidono di promuovere procedure arbitrali gestite da un'istituzione, ricevendo l'**82% di tutte le domande arbitrali amministrate** registrate nel 2010;
- la **maggior parte delle domande di arbitrato presentate presso le Camere Arbitrali esterne al sistema camerale viene gestita dal Tribunale Nazionale Arbitrale per lo Sport e dalla Camera Arbitrale per i Lavori Pubblici**, entrambe espressione di enti pubblici, con una competenza stabilita per legge, seguite a grande distanza dalle Camere Arbitrali di tipo merceologico, le quali però non svolgono un arbitrato di tipo commerciale;
- dall'analisi di quanto precede, sembra, quindi, potersi affermare che le imprese e i consumatori italiani **preferiscono rivolgersi agli enti pubblici** per la gestione delle procedure di arbitrato amministrato, mentre gli enti privati stentano a decollare, anche se su questo dato influisce l'adesione alla ricerca che, si ricorda, per gli enti diversi dalle Camere di Commercio è su base puramente volontaria;
- le **Camere arbitrali del sistema camerale**, che hanno gestito le procedure nel 2010, sono **60³⁷**, pari al **73%** delle **82** Camere di Commercio che

³⁷ 1) CCIAA Ancona; 2) CCIAA Arezzo; 3) CCIAA Bari; 4) CCIAA Bergamo; 5) CCIAA Bologna; 6) CCIAA Bolzano; 7) CCIAA Brescia; 8) CCIAA Cagliari; 9) CCIAA Catania; 10) CCIAA Catanzaro; 11) CCIAA Como; 12) CCIAA Cremona;

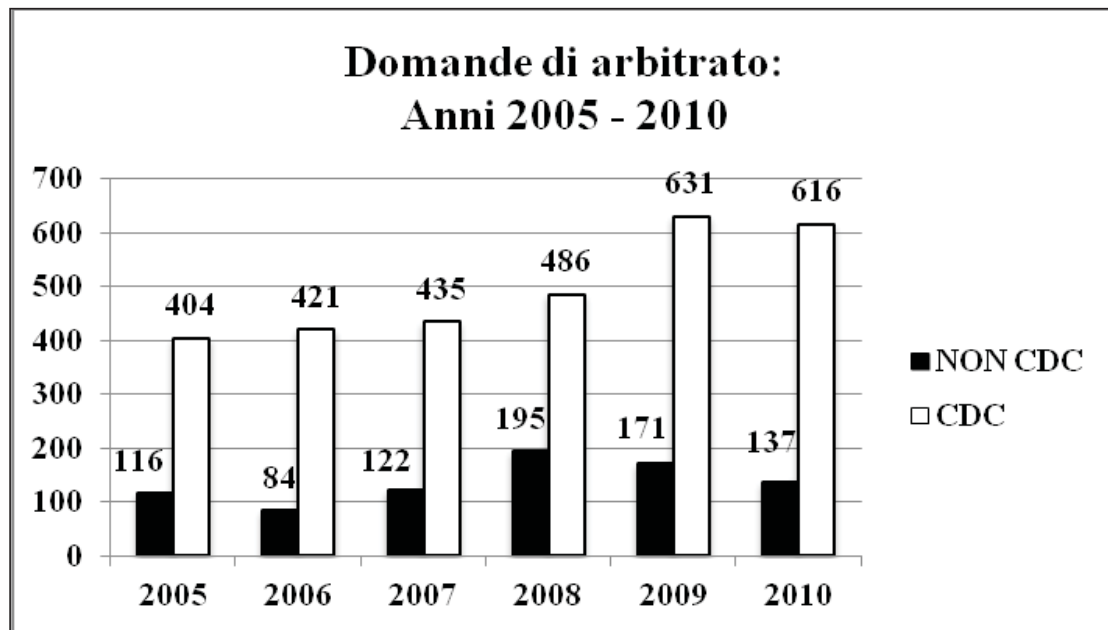
offrono tale servizio, sotto qualsiasi forma, ed il **57%** di tutte le Camere di Commercio esistenti sul territorio nazionale, quindi nel 2010 solo 22 delle 82 Camere attive non hanno gestito arbitrati³⁸, pari al 27%.

La tabella e il grafico che seguono illustrano il numero di domande di arbitrato registrato dal 2005 al 2009 per le Camere Arbitrali interne ed esterne al circuito camerale.

DOMANDE	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ARBITRATO AMMINISTRATO	520	505	557	681	802	753
<i>di cui:</i>						
- al di fuori delle CDC	116	84	122	195	171	137
- presso le CDC	404	421	435	486	631	616

13) CCIAA Crotone; 14) CCIAA Enna; 15) CCIAA Ferrara; 16) CCIAA Firenze; 17) CCIAA Forlì - Cesena; 18) CCIAA Frosinone; 19) CCIAA Genova; 20) CCIAA Grosseto; 21) CCIAA LA Spezia; 22) CCIAA Latina; 23) CCIAA Lecco; 24) CCIAA Livorno; 25) CCIAA Lodi; 26) CCIAA Lucca; 27) CCIAA Macerata; 28) CCIAA Mantova; 29) CCIAA Massa Carrara; 30) CCIAA Messina; 31) CCIAA Milano; 32) CCIAA Modena; 33) CCIAA Napoli; 34) CCIAA Padova; 35) CCIAA Palermo; 36) CCIAA Parma; 37) CCIAA Pavia; 38) CCIAA Perugia; 39) CCIAA Pescara; 40) CCIAA Piacenza; 41) CCIAA Pisa; 42) CCIAA Pistoia; 43) CCIAA Potenza; 44) CCIAA Prato; 45) CCIAA Ravenna; 46) CCIAA Reggio Emilia; 47) CCIAA Roma; 48) CCIAA Rovigo; 49) CCIAA Sassari; 50) CCIAA Siena; 51) CCIAA Terni; 52) CCIAA Torino; 53) CCIAA Treviso; 54) CCIAA Udine; 55) CCIAA Varese; 56) CCIAA Venezia; 57) CCIAA Vercelli; 58) CCIAA Verona; 59) CCIAA Vicenza; 60) CCIAA Viterbo. Operando un raffronto con i 2009 hanno gestito arbitrati nel 2010 e non nel 2009 le seguenti Camere Arbitrali: 1) CCIAA Arezzo; 2) CCIAA Catanzaro; 3) CCIAA Frosinone; 4) CCIAA Messina; 5) CCIAA Siena; 6) CCIAA Palermo; 7) CCIAA Pavia; mentre avevano gestito arbitrati nel 2009 e non nel 2010 le seguenti: 1) CCIAA Cosenza 2) CCIAA Foggia; 3) CCIAA Lodi; 4) CCIAA Matera; 5) CCIAA Teramo.

³⁸ Non hanno gestito arbitrati nel 2010 pur essendo attive: 1) CCIAA Alessandria; 2) CCIAA Aosta; 3) CCIAA Ascoli Piceno; 4) CCIAA Asti; 5) CCIAA Belluno; 6) CCIAA Biella; 7) CCIAA Campobasso; 8) CCIAA Chieti; 9) Cosenza 10) CCIAA Cuneo; 11) CCIAA Foggia; 12) CCIAA Gorizia; 13) CCIAA Lecce; 14) CCIAA Matera; 15) CCIAA Novara; 16) CCIAA Pesaro; 17) CCIAA Pordenone; 18) CCIAA Sondrio; 19) CCIAA Taranto; 20) CCIAA Teramo; 21) CCIAA Trieste; 22) CCIAA Verbanò Cusio Ossola.

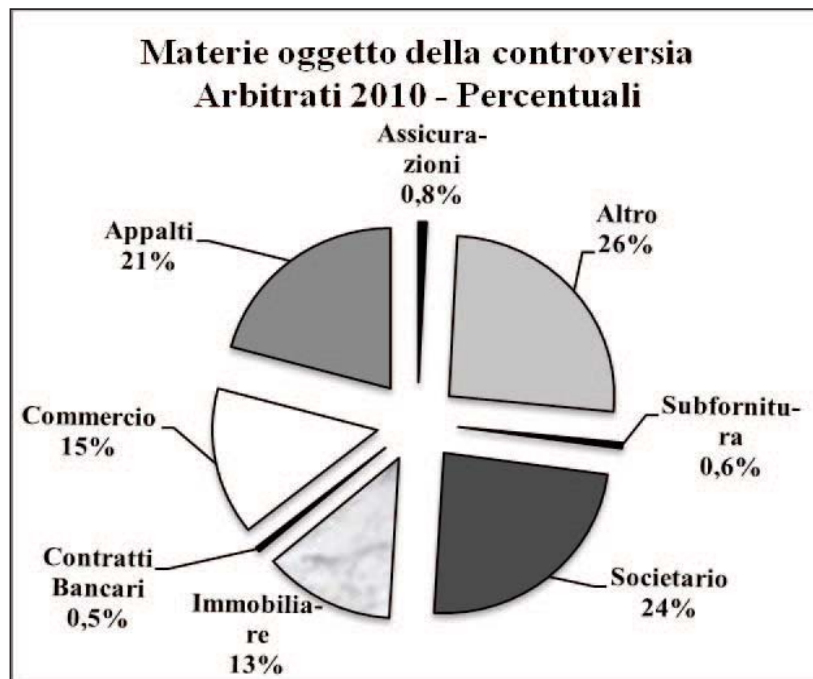


Passando ora all'esame delle caratteristiche delle procedure arbitrali rilevate:

- la maggior parte degli arbitrati sono qualificati **come nazionali** e solo una percentuale assai limitata di essi, poco più del **5%** (39 su 753), è costituita da **arbitrati internazionali**. Questo dato appare significativo, anche se contenuto ed in calo rispetto all'anno precedente, in quanto si rammenta che gli arbitrati amministrati sono quasi le uniche procedure ADR di natura internazionale;
- sono le **Camere di Commercio** a gestire **gli arbitrati internazionali**, più precisamente, la Camera Arbitrale della Camera di Commercio di Milano ne ha gestiti 24 (pari al 62% dei 39 rilevati), la CCIAA di Treviso 5, Genova 3, Bolzano, Padova e Torino 2 e 1 ciascuno Como, Reggio Emilia e Udine;
- gli **arbitrati internazionali** appaiono in diminuzione rispetto al 2009 (39 contro 56, pari a -30%), invertendo il trend rilevato dal 2007;
- la maggioranza dei procedimenti riguarda **controversie sorte tra due imprese o tra un ente ed un'impresa**. Solo le Camere Arbitrali istituite presso le Camere di Commercio registrano alcuni **arbitrati tra imprese e consumatori** (precisamente in **93** casi su **753**, pari al 12,3%); ciò prova lo sforzo compiuto nel corso degli anni dalle Camere stesse per rendere fruibile a tutti tale servizio, superando la concezione tradizionale che vede

l'arbitrato appannaggio di poche grandi imprese e adatto solo a controversie di valore estremamente elevato;

- per quanto riguarda le **materie** oggetto di arbitrato, vengono confermate quelle tipiche: societario (24%), appalto (21%), commercio (15%), immobiliare (13%), mentre residuali appaiono le assicurazioni (0,8%), nonché la subfornitura (0,6%) ed i contratti bancari e finanziari (0,5%), mentre il 26% confluisce nella generica voce "altro";



- in merito ai **costi**, tutti i servizi di arbitrato sono **offerti a pagamento**, secondo tariffe che si trovano allegate ai rispettivi regolamenti;
- le procedure di arbitrato amministrato in media hanno più che raddoppiato il loro **valore**, poco più di € **520.804** (nel 2009 era di € **196.000**), escludendo le procedure gestite dalla Camera Arbitrale di Milano (che gestisce procedure con un valore medio più elevato, pari a € 4.744.439 nel 2010, sia pure in diminuzione rispetto al 2009 in cui era pari a 6.534.292) e dalla Camera Arbitrale per i lavori pubblici (€ 4.011.378, un valore quasi raddoppiato rispetto al 2009 in cui era € 2.833.635 e superando i valori del 2008 in cui era € 3.718.327);
- in particolare, sempre tolte le predette istituzioni, il **valore dell'arbitrato amministrato dalle Camere di Commercio** è di € **544.306** (oltre il doppio,

- +155%**, rispetto al **2009** in cui era **213.061**) e dell'**arbitrato al di fuori di tale circuito di € 39.000** (sceso dai € 50.000 dell'anno scorso, -22%);
- nonostante la netta crescita registrata dai valori medi degli arbitrati amministrati delle Camere di Commercio, i dati che precedono sembrano confermare che il valore economico dell'arbitrato amministrato è assai inferiore rispetto al valore degli arbitrati ad hoc dei quali si conosce attraverso le notizie di stampa;
 - la **durata** delle procedure di arbitrato amministrato nel **2010** risulta, invece, in crescita e si attesta sui **228** giorni contro i **162** del 2009, (**+40%**), l'incremento sembra possa essere ricollegato anche all'accresciuto valore economico e quindi, presumibilmente, alla maggiore complessità delle controversie;
 - infatti, la **durata media delle procedure gestite dalle Camere di Commercio**, che hanno registrato un notevole incremento nel valore medio, si attesta sui **236** (in crescita del **+42%** rispetto ai **166 giorni** registrati nel 2009) e di quelle **amministrate al di fuori del sistema camerale, sui 176 giorni** (cresciute invece del **+29%** rispetto ai 136 giorni del 2009);
 - in ogni caso, al di là delle variazioni segnalate, negli anni la **durata media del procedimento risulta**, comunque, **in linea con quella prevista dalla legge**, che si rammenta essere fissata in 240 giorni, salvo proroghe, *ex art. 820 c.p.c.*, e dimostra l'importanza del controllo dell'istituzione sulla tempistica.

Di seguito si segnalano alcuni aspetti rilevanti relativi alle procedure che si svolgono davanti ad alcune istituzioni. Alla **Camera di Arbitrato e Conciliazione della Consob** - la cui procedura trae origine dalla legge sul risparmio, la L. 262/2005 attuata dal D.lgs. 197/2007, ed è disciplinata dal Regolamento Consob n. 16763/2008 - il risparmiatore può accedere per una controversia con l'intermediario finanziario per la violazione di regole di correttezza e trasparenza nella prestazione di servizi e di attività di investimento e di gestione collettiva del risparmio. La Camera di arbitrato e conciliazione della Consob, prevede un **arbitrato rituale** della durata di 120 giorni, con la possibilità di scelta degli arbitri in capo alle parti, fra soggetti inseriti in un

elenco tenuto dalla stessa Camera. E' previsto accanto a tale arbitrato ordinario, anche un **arbitrato semplificato** che può essere proposto, dopo la presentazione di un reclamo rimasto senza risposta, solo dall'investitore, il quale deve depositare tutta la documentazione all'inizio della procedura, e solo per le controversie riguardanti un danno di tipo patrimoniale. Il procedimento, assai più economico perché si svolge davanti ad un arbitro unico, si conclude con una decisione che viene sottoposta alla Consob per il visto per la regolarità formale. La clausola per adire l'arbitrato è normalmente inserita tra le altre clausole del contratto o in una sezione a parte e vincola solo l'intermediario, perché l'investitore può sempre rivolgersi al giudice. Nel settore bancario si segnala anche il **servizio di arbitrato** proposto dal **Conciliatore Bancario Finanziario**.

La **Camera Arbitrale per i Lavori Pubblici** ha operato anche nel 2010, nonostante la legge finanziaria, fin dal 2008, avesse inteso sopprimere l'istituto dell'arbitrato nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ai fini del contenimento delle spese, in considerazione degli elevati compensi arbitrali. Tale disposizione è stata successivamente sospesa e rinviata, fino a quando l'abrogazione prevista al 31 dicembre 2009 è stata prorogata al 30 giugno 2010 e poi anticipata al 30 aprile 2010. Ma anche tale ultima previsione è stata di fatto soppressa, con il recepimento della c.d. "direttiva ricorsi" da parte del D.lgs. 53/2010.

Anche per l'anno 2010 una delle maggiori criticità è rappresentata dai costi elevati che i giudizi arbitrali comportano per le pubbliche amministrazioni, a causa, altresì, della percentuale di soccombenza degli enti pubblici. Secondo quanto si legge nella Relazione Annuale dell'Autorità: *"Nell'anno 2010 il maggior costo degli appalti per effetti del contenzioso arbitrale è stato pari al 22,6%, dunque superiore all'incremento di costo registrato nell'anno precedente (2009), pari al 13,14%. Si tratta di un dato già significativo, la cui rilevanza è accresciuta dal fatto che la percentuale di soccombenza della PA nell'anno di riferimento ha raggiunto il 99,98%, crescendo di 5 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Si deve tenere presente, in ogni caso, che nella quasi totalità degli arbitrati, sia amministrati che liberi, la soccombenza*

*delle Amministrazioni è stata parziale, mentre rara è stata la soccombenza totale di una delle parti*³⁹”.

Nel 2010 è continuato il c.d. “doppio binario”, con la conseguenza che le procedure amministrative sono assai inferiori a quelle libere, per la precisione, **i lodi amministrati sono stati 50, contro 118 lodi liberi**. Le procedure “libere” non sono soltanto numericamente superiori, ma anche di maggior valore economico: gli arbitrati amministrati hanno un valore medio di € 4.011.378,94, mentre i liberi di € 19.914.046,24.

E’ confermata l’importanza della Camera arbitrale per il contenimento della durata delle procedure, in quanto, la stragrande maggioranza degli arbitrati liberi si conclude oltre i 360 giorni, a differenza di quanto accade per quelli amministrati. Il maggior numero di arbitrati viene attivato dall’impresa appaltatrice nei confronti della stazione appaltante, soprattutto al Sud, per l’esecuzione di contratti pubblici relativi a lavori e si conclude con la soccombenza, totale o parziale, della stazione appaltante.

La Relazione 2010 denuncia le spese degli arbitrati liberi a carico della collettività: *“La condanna generale delle stazioni appaltanti, comprensiva della condanna nel merito che delle spese di funzionamento del collegio, delle spese generali, del deposito dell’1 per mille del valore della controversia, delle spese per CTU, del segretario, risulta essere complessivamente pari a € 475.869.668,44 di cui € 421.284.635,86 per i lodi liberi e € 54.585.032,58 per i lodi amministrati*⁴⁰”.

Secondo le ultime modifiche apportate dal nuovo Statuto del Comitato Olimpico Italiano, adottato il 26 febbraio 2008, sono stati creati due nuovi organismi di giustizia sportiva: l’**Alta Corte di Giustizia Sportiva** (ACGS) e il **Tribunale Arbitrale Nazionale per lo Sport** (TNAS), mentre è stata soppressa la Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport. Il TNAS, la cui attività è rilevante ai fini del presente Rapporto, è disciplinato dall’art. 12 *ter* del citato Statuto ed amministra gli arbitrati che nascono da una clausola compromissoria prevista negli Statuti o nei Regolamenti delle Federazioni Sportive Nazionali o in accordi specifici.

³⁹ *Relazione annuale 2010 AVCP*, p.164.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 173.

Il TNAS è competente nel caso di controversie tra una Federazione Sportiva Nazionale e soggetti affiliati, tesserati o licenziati, per questioni di natura sportiva concernenti diritti disponibili, che non possa essere portata all'esame degli organi di giustizia interni alla federazione e che non riguardi l'irrogazione di sanzioni inferiori a 120 giorni o a € 10.000 di multa o ammenda.

La conciliazione delle controversie sportive, svolta dalla Camera di Conciliazione del Coni, ormai soppressa, è attualmente prevista come tentativo obbligatorio nella prima udienza arbitrale. L'Alta Corte di Giustizia Sportiva costituisce l'ultimo grado della giustizia sportiva per le controversie in materia di sport, aventi ad oggetto diritti indisponibili o per le quali non sia prevista la competenza del TNAS. L'Alta Corte nomina il Presidente del TNAS e decide sulle istanze di ricusazione degli arbitri ed esercita il controllo sulle procedure di giustizia sportiva per rafforzarne l'effettività e la ragionevole durata. Sempre in materia sportiva è previsto l'arbitrato della Commissione Sportiva Automobilistica Italiana (CSAI) e la Camera Arbitrale della FIGC.

5. La riassegnazione dei nomi a dominio

5.1 I centri di riassegnazione dei nomi a dominio

Per quanto riguarda i domini Internet, l'organizzazione internazionale *Iana* (*Internet Assigned Numbers Authority*), oggi *Icann* (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*), nel 1987 ha incaricato il CNR (Consiglio Nazionale delle Ricerche) di gestire tutte le attività relative alla gestione dei nomi a dominio a targa “.it”. A tale scopo è stato creato un Registro, ovvero un'anagrafe alla quale rivolgersi per associare un indirizzo numerico necessario per navigare in rete a un nome (c.d. dominio) e per modificare o cancellare i domini Internet a targa “.it”.

Tale registro, relativo al *country code Top Level Domain “.it”* (ccTLD.it), si occupa anche dei casi di **controversie tra uno o più soggetti che reclamino il diritto su un dominio, mettendo a disposizione la procedura di opposizione**, che consente di “congelare” l'assegnazione del dominio fino alla soluzione della disputa ed al soggetto che l'ha promossa di esercitare un diritto di prelazione sull'eventuale nuova assegnazione del dominio.

Il «**Regolamento** per la risoluzione delle dispute nel *country code Top Level Domain “.it”*», in vigore nell’anno 2010 (Versione 2.0 del 19 giugno 2009), prevede per la risoluzione alternativa alla giustizia ordinaria delle dispute che possano sorgere relativamente all’assegnazione ed all’uso dei nomi a dominio in Internet, relativamente al suffisso “.it”, **il ricorso all’arbitrato o alla procedura di riassegnazione di nome a dominio sottoposto ad opposizione.**

L’assegnatario di un nome a dominio può impegnarsi a devolvere ad **arbitrato irrituale di equità** le eventuali controversie connesse all’assegnazione di quel nome a dominio, sia al momento della registrazione, sia successivamente. Il Regolamento prevede la costituzione di un collegio di tre arbitri, due dei quali scelti dalle parti all’interno di un elenco istituito presso il Registro, e il Presidente nominato dai due arbitri c.d. “di parte” o, in mancanza, dal Registro. Il Collegio ha 90 giorni di tempo per emettere la propria decisione, che secondo il Regolamento deve essere di equità.

Il Regolamento stabilisce, altresì, una **procedura amministrata di riassegnazione di un nome a dominio**, applicabile a tutti i titolari di nomi a dominio registrati sotto il *ccTLD “.it”* e che verte unicamente sulla riassegnazione del nome a dominio stesso. Tale disciplina non ha carattere giurisdizionale e perciò può essere interrotta dalle parti in qualsiasi momento, mediante il ricorso alla giustizia ordinaria, tuttavia è assimilabile all’arbitrato, nel senso che si tratta di una decisione eteronoma in merito all’assegnazione e all’uso del dominio contestato. La procedura ha come scopo la verifica del titolo all’uso, della disponibilità giuridica del nome a dominio e del fatto che il dominio non sia stato registrato e mantenuto in mala fede. La procedura di riassegnazione di un nome a dominio sotto il *ccTLD “.it”* è condotta da una delle apposite organizzazioni definite **Prestatori del Servizio di Risoluzione extragiudiziale delle Dispute (PSRD)**, accreditate dal Registro del *ccTLD “.it”*. Il Prestatore del Servizio di Risoluzione viene scelto da chi promuove la procedura di riassegnazione. Nel 2010 i Prestatori di servizio di risoluzione delle dispute relative alla riassegnazione dei nomi a dominio e facenti parte del registro ccTLD.it, **sono passati da 5 a 4⁴¹:**

1. Milano – Camera Arbitrale di Milano;
2. Milano – MSFD;

⁴¹ È venuto meno Arbitrionline di Milano.

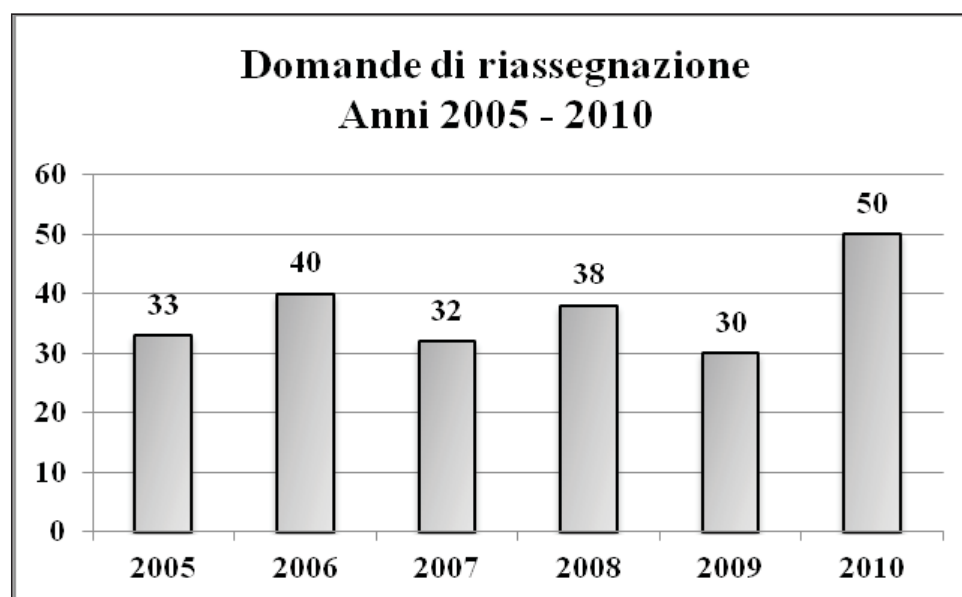
3. Roma – C.R.D.D.
4. Roma – Studio Legale Tonucci e Partners.

5.2 La riassegnazione dei nomi a dominio in Italia nel 2010

Per ricostruire l'attività dei Prestatori del Servizio di Risoluzione extragiudiziale delle Dispute sono stati analizzati i dati, pubblicati sul sito, relativi a tutte le procedure di riassegnazione presentate al Registro .it. L'attività di riassegnazione dei nomi a dominio di tutti i Centri nel 2010 ha subito un notevole incremento percentuale, pari al 33%, anche se è rimasta in termini assoluti molto contenuta: riportando in tutto solo **50** procedure. La tabella che segue illustra l'andamento negli anni:

DOMANDE	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010
RIASSEGNAZIONE	33	+21	40	-24	32	+19	38	-27	30	+66	50

Al momento il procedimento per la riassegnazione del nome a dominio contestato rappresenta, infatti, una minima percentuale di tutto il movimento ADR, attestandosi allo 0,06% delle domande registrate in Italia nel periodo di interesse. Tuttavia, considerata l'importanza dei nomi a dominio e il fatto che tale procedura rappresenta l'intera attività svolta in tale materia al di fuori della giustizia ordinaria, si ritiene opportuno illustrarla in ogni caso.



La **procedura** viene promossa da chi ritiene:

- che il nome a dominio sul quale presenta opposizione, sia identico o tale da indurre confusione rispetto al marchio o ad altro segno distintivo aziendale su cui vanta diritti, o al proprio nome o cognome,
- che l'attuale assegnatario non abbia alcun diritto o titolo in relazione al nome a dominio oggetto di opposizione e
- che il nome a dominio sia stato registrato o usato in mala fede.

La procedura non può essere attivata e, se attivata, si estingue se in relazione al nome a dominio oggetto dell'opposizione è pendente un giudizio innanzi al giudice ordinario, un arbitrato ai sensi dell'art. 806 c.p.c. o svolto secondo il Regolamento e di cui si è dato conto poco sopra.

Il soggetto istante **sostiene interamente le spese e sceglie il Prestatore del servizio di risoluzione delle controversie**, il quale verifica la regolarità formale dell'opposizione, contatta l'altra parte e dà inizio alla procedura. Il Prestatore del Servizio di Risoluzione è tenuto a pubblicare un **elenco dei propri esperti accreditati** con le relative qualifiche, all'interno del quale sceglie un esperto unico, a meno che il ricorrente non richieda espressamente la nomina di un collegio: in tale caso il PSRD nomina i tre esperti, scegliendo quelli di parte tra i nominativi indicati rispettivamente dal ricorrente e dal resistente. La decisione deve essere comunicata al PSRD entro 15 giorni dalla costituzione del Collegio, ovvero entro il termine prorogato ai sensi dell'art. 4.12 del Regolamento.

La peculiarità dei procedimenti di riassegnazione dei nomi a dominio risiede soprattutto nel fatto che essi si svolgono di solito per iscritto, anche se il Collegio può decidere se interrogare le parti o assumere prove testimoniali: sono quindi procedure che non hanno una sede fisica e non richiedono la presenza delle parti. Sotto altri aspetti, invece, le procedure ricalcano quanto già emerso per le altre forme di giustizia alternativa esaminate: **natura domestica delle procedure** (dal momento che si tratta di decidere in merito al suffisso “.it”) e **svolgimento in italiano**. Il collegio assume la propria decisione sul reclamo sulla base delle affermazioni rese dalle parti e dei documenti prodotti. **Nel caso in cui il Collegio decida** la riassegnazione del nome a dominio oggetto di opposizione, **la sua decisione sarà eseguita dal Registro**, a meno che

lo stesso non riceva entro 15 giorni dalla data in cui è pervenuta la decisione, una comunicazione adeguatamente motivata del resistente che lo informa di aver iniziato un procedimento giudiziario al riguardo.

Nel 2010, come già nel 2009, in un unico caso è stato scelto il collegio di tre esperti, mentre in tutti i rimanenti casi un esperto unico. Secondo quanto pubblicato, complessivamente i Centri di riassegnazione dei nomi a dominio nel periodo di interesse, ovvero dal **2005 al 2010**, hanno ricevuto **223** domande e gestito lo stesso numero di procedimenti, in quanto, secondo quanto pubblicato dal sito “it.nic”, tutte le domande si sono trasformate in procedimenti gestiti nel corso dell’anno in cui sono state presentate.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
DOMANDE PERVENUTE - di cui a:	33	40	32	38	30	50
Camera Arbitrale di Milano					5	26
CRDD	13	14	14	21	13	12
MSFD	5	4	8	5	3	6
Studio Tonucci	3	8	3	7	4	6
Arbitrionline	7	12	6	5	5	
Limone, Sarzana & Di Minco		2	1			
Studio Turini	4					
Studio Bindi	1					

Nel 2010, oltre la metà delle procedure di opposizione sono state gestite dalla Camera Arbitrale di Milano (26 su 50, pari al 52%), seguita dal CRDD (12 su 50, 24%) e da Studio Tonucci e MSFD (rispettivamente 6 su 50, 12%).

Le procedure di riassegnazione dei nomi a dominio, mantengono sostanzialmente gli stessi valori dell’anno precedente, sia per quanto riguarda il **valore medio** (rappresentato dal costo medio della procedura, circa € **1.500** anche nel 2010), sia per la **durata** (che si riduce ulteriormente, passando dai 46 giorni del 2009 ai **42** del 2010, -8,7%). Tuttavia, tali procedimenti risultano essere i più rapidi tra le procedure ADR, anche se si rammenta che ciò è anche dovuto anche al fatto che, ai sensi del regolamento, la data d’inizio del procedimento coincide con la ricezione del ricorso da parte del resistente, a differenza di tutte le altre procedure qui riportate nelle quali la procedura ha inizio con la presentazione della domanda.

Secondo il regolamento, l'**esito** del ricorso può essere:

- accolto, quando il nome a dominio viene trasferito al ricorrente;
- respinto, se il nome a dominio rimane all'originario assegnatario;
- estinto, nell'ipotesi in cui nel corso della procedura di riassegnazione sia stato promosso un procedimento giudiziario;
- rinunciato, se il soggetto che ha attivato la procedura vi ha poi rinunciato;
- estinto per transazione, quando è venuta meno la materia del contendere per transazione fra le parti;
- inammissibile, nei casi in cui o il ricorso sia stato presentato nonostante fosse già in corso un procedimento giudiziario o arbitrale, o il nome a dominio non fosse stato previamente sottoposto ad opposizione presso il Registro.

Dall'analisi delle decisioni, risulta che nella maggior parte dei casi l'esito del ricorso è concentrato tra "accolto", "respinto" o, invero, "estinto".

ESITO	ACCOLTO	%	RESPINTO	%	ESTINTO	%
2010	32	64%	7	14%	11	22%
2009 *	21	70%	3	10%	5	17%
2008	27	71%	5	13%	6	16%
2007	22	66%	4	12%	7	22%
2006 **	23	59%	6	15%	10	26%
2005	22	67%	6	18%	5	15%

* Per una procedura non è stato indicato l'esito.

** Per una procedura non è stato indicato l'esito.

Considerata l'importanza della materia oggetto della controversia - i domini internet ".it" - in un'epoca in cui la diffusione della rete è notevole, la rapidità della procedura, i costi contenuti, nonché la serietà degli enti che offrono i servizi di risoluzione e del regolamento, non rimane che rammaricarsi enormemente per la scarsa diffusione di tale procedura rilevata anche nel 2010.

6. La mediazione amministrata

In questa sezione verrà approfondita sia la mediazione civile commerciale, amministrata ai sensi del D.lgs. 28/2010, sia la conciliazione obbligatoria an-

cora in vigore (ad es. ai sensi della legge sulla subfornitura 192/1998), quella offerta da alcuni organismi in via esclusiva (es. la Camera di conciliazione ed arbitrato dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria) e quella offerta in parallelo alla mediazione (da parte di organismi non ancora iscritti al registro o che hanno conservato il "doppio binario", come alcune Camere di Commercio), sia l'attività di alcuni enti che hanno una regolamentazione specifica (Camera di Arbitrato e Conciliazione della Consob) o che offrono forme di risoluzione dei conflitti anche di tipo valutativo ma non vincolante per il consumatore (Commissione Garanzia dell'Assicurato, della Reale Mutua di Torino, Giuri Bancario).

Passando ora brevemente all'esame del numero di **Centri di mediazione amministrata risultati attivi in Italia**, si rammenta che in complesso essi sono assai più numerosi di tutte le altre tipologie di Centri ADR rilevati, per la precisione **206** (composti da **105** Servizi di conciliazione, ovvero uno per ogni Camera di Commercio italiana e **101** Camere di mediazione esterne al sistema camerale), rappresentando il 56% di tutti i Centri ADR rilevati.

6.1 Le Camere di Mediazione amministrata esterne al sistema camerale

Le Camere di Mediazione amministrata al di fuori del circuito camerale risultano notevolmente cresciute:

- nel 2010 sono 101 contro le 55 del 2009 (57 nuove Camere nel 2010, ovvero +104% rispetto all'anno precedente, a fronte di 11 Camere venute meno)⁴²;

⁴² **Elenco delle 101 Camere del 2010:** 1) Agrigento - Icomed - Istituto Conciliazione e Mediazione; 2) Ancona - Camera di Conciliazione forense di Ancona costituita dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ancona; 3) Avellino - A.D.R. Association; 4) Avellino - Camera di Conciliazione di Avellino; 5) Avellino - Conciliatio A.D.R.; 6) Avellino - Concilium - Associazione Conciliatori Professionisti; 7) Bari - AVECOM - Associazione Verso la Conciliazione; 8) Bari - Organismo di Mediazione e Conciliazione Forense; 9) Benevento - FO.SVI.TER Conciliazione; 10) Benevento - S.P.L.A. (Soluzione e prevenzione liti assicurative) S.a.s.; 11) Bergamo - A.D.R. Super Partes; 12) Bergamo - Istituto Superiore di Conciliazione - I.S.C.; 13) Brescia - Camera di Conciliazione istituita dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Brescia; 14) Brindisi - Associazione per la Soluzione delle Controversie AS-CONNET; 15) Brindisi - Istituto Superiore per la Conciliazione - I.S.C.O. ADR; 16) Cagliari - Associazione Mediazione Conciliazione MEDIACON; 17) Caserta - A.R.D. Ordine Avvocati S. Maria Capua Vetere, costituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di S. Maria C.V.; 18) Caserta - Camera Arbitrale e di Conciliazione; 19) Caserta -

Forum - Camera di Conciliazione e Mediazione; 20) Catania - AR.CO.ME. - Arbitrato, Conciliazione, Mediazione; 21) Catania - Organismo di Conciliazione, Mediazione e Arbitrato, Concordia; 22) Catanzaro - ADR Logos istituito da Altera Quaestio; 23) Firenze - Organismo di Conciliazione di Firenze (O.C.F.); 24) Foggia - Con & Form S.r.l.; 25) Forlì - Facilita - Organizzazione indipendente per la gestione delle relazioni e dei gruppi – Società cooperativa; 26) Genova - Centro Conciliazioni Liti - Center of dispute resolution; 27) Genova – Associazione nazionale geometri conciliatori della provincia di Genova; 28) Genova - Pro Concilia - Professionisti per la Conciliazione; 29) Latina - A.D.R. Conciliamo - Mediazione, Conciliazione e Arbitrato costituito da ADR Conciliamo; 30) Latina - A.D.R. Conciliando Organismo di A.D.R. C & M Consulting S.r.l.; 31) Lecco - Conciliazione e Risoluzione Alternativa Controversie S.r.l. ; 32) Milano - A.M.A.R. Conciliazione- Associazione Metodi Alternativi di Risoluzione delle controversie e gestione della mediazione finalizzata alla Conciliazione; 33) Milano - A.S.A.C.- Associazione per lo Sviluppo delle Agenzie di Conciliazione; 34) Milano - Camera di Conciliazione; 35) Milano - Camera Arbitrale e di Conciliazione dei Dottori Commercialisti di Milano; 36) Milano - Camera di Arbitrato e di Conciliazione CONSOB; 37) Milano - Camera di conciliazione e arbitrato dell’Istituto dell’Autodisciplina Pubblicitaria; 38) Milano - Imeco - Istituto Mediazione e Conciliazione; 39) Milano - Organismo di Conciliazione Forense di Milano; 40) Monza - Organismo di Conciliazione dell’Ordine degli Avvocati di Monza; 41) Napoli - A.D.R. Pro Gest Italia S.r.l.; 42) Napoli - ADR Concilmed; 43) Napoli - Associazione Italiana Mediazione Arbitrato Conciliazione - A.I.M.A.C.; 44) Napoli - Camera Arbitrale e di Conciliazione del Consiglio di Nola; 45) Napoli - Concilium Italia Costituito dalla GEF CONSULTING S.r.l.; 46) Napoli - M.C.M. A.D.R. Conciliare S.r.l.; 47) Napoli - MEDARB S.r.l.; 48) Napoli - Organismo di Mediazione “Medi” dell’Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili del Tribunale di Napoli; 49) Padova – Concordia; 50) Palermo - ADR Media - ADR Nuova Giustizia e Mediazione; 51) Palermo - Concilium ADR; 52) Palermo - Mediare con Unipa costituito dal Dipartimento di Studi Europei e della Integrazione Internazionale - DEMS dell’Università degli Studi di Palermo; 53) Perugia - Organismo di Conciliazione Forense di Perugia; 54) Perugia - Resolutia - Gestione delle Controversie; 55) Pesaro - Organismo di Conciliazione del Foro di Pesaro; 56) Pescara - Camera di Conciliazione Forense dell’Ordine degli Avvocati di Pescara; 57) Pisa - Sic & A. S.r.l.; 58) Prato - M.A.N.I. S.r.l.; 59) Reggio Calabria - Associazione Nazionale Gestione Conflitti (A.N.G.E.C.); 60) Roma - Accademia Nazionale del Diritto; 61) Roma - ADR Center S.p.a.; 62) Roma - ADR Network; 63) Roma - ADR Notariato S.r.l.; 64) Roma - AR. NET. S.r.l; 65) Roma - Arturo Carlo Jemolo Ente pubblico Istituto Regionale di Studi Giuridici del Lazio Arturo Carlo Jemolo; 66) Roma - Bridge Mediation Italia – Associazione Professionale; 67) Roma - Centro per la Prevenzione e la Risoluzione dei Conflitti (C.P.R.C.); 68) Roma - Camera di ADR Immediata, istituito dalla ass. Immediata - Alternative Dispute Resolution; 69) Roma - Camera di Conciliazione Nicolò Cusano (Università Telematica delle Scienze Umane- UNISU); 70) Roma – Comune di Roma, Camera di conciliazione presso l’Ordine degli Avvocati; 71) Roma - Concilia S.r.l.; 72) Roma - Conciliatore

BancarioFinanziario – Associazione per la soluzione delle controversie bancarie, finanziarie e societarie – ADR – “Organismo di Conciliazione Bancaria”; 73) Roma - Conciliazione.Net S.r.l.; 74) Roma - Concormedia S.r.l.; 75) Roma - E.F.I. Ente per la Formazione Integrata S.p.a.; 76) Roma - Formamed S.r.l.; 77) Roma - Giurì bancario; 78) Roma - Iformediate - Istituto di Formazione, Organizzazione, Ricerca (I.F.O.R.); 79) Roma - M. & D. Concilia S.r.l.; 80) Roma - Media et Concilia; 81) Roma - Media.com; 82) Roma - Mediazione e Arbitrati S.r.l.; 83) Roma - Organismo di Mediazione Forense di Roma costituito dal Consiglio dell’Ordine degli Avvocati di Roma; 84) Roma - Prontiaconciliare S.r.l.; 85) Roma - SACCA s.r.l. - Società di Avvocati per la Conciliazione e l’Arbitrato a.r.l.; 86) Roma - Win Win - S.r.l.; 87) Rovigo - Conciliatori Associati S.r.l.; 88) Salerno - Associazione Nazionale per l’Arbitrato (A.N.P.A.R.); 89) Salerno - Concilia Lex S.r.l.; 90) Salerno - Organismo di Conciliazione del Foro di Nocera Inferiore istituito dal Consiglio dell’Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore; 91) Taranto - Camera di Conciliazione Ionica; 92) Torino - Aequitas a.d.r.; 93) Torino - Commissione Garanzia dell’Assicurato, Reale Mutua; 94) Trapani - A.D.R. Camera Caritatis; 95) Trapani - Camera di Conciliazione S.r.l.; 96) Trapani - Camera di Mediazione per la Conciliazione - CA. ME. CON.; 97) Trapani - Conciliazione ADR s.r.l.; 98) Trapani -Conciliamo S.r.l.; 99) Udine - Con.Equilibrio denominato Conciliater; 100) Vicenza - Albo Nazionale Informatici Professionisti; 101) Vicenza - Organismo di Conciliazione dell’Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Vicenza.

Elenco delle 55 Camere del 2009: 1) Avellino – Camera di conciliazione di Avellino; 2) Bassano del Grappa – Conciliazioni Albo Nazionale Informatici Professionisti (A.N.I.P.); 3) Benevento - Soluzione e prevenzione liti assicurative (S.P.L.A.); 4) Bologna- Centro studi europeo di conciliazione e risoluzione dei conflitti; 5) Brescia - Camera di conciliazione istituito dal Consiglio dell’Ordine degli Avvocati di Brescia; 6) Caserta - Forum - Camera di conciliazione e mediazione; 7) Castellammare di Stabia (NA) - Concilium Italia costituito da GEF Consulting s.r.l.; 8) Catania – Arbitrato, conciliazione e mediazione (AR.CO.ME.); 9) Firenze – Organismo di conciliazione di Firenze; 10) Forlì – Facilita; 11) Genova – Associazione nazionale geometri conciliatori della provincia di Genova; 12) Genova – Pro concilia; 13) Latina - Mediazione, conciliazione e arbitrato costituito da ADR Conciliamo; 14) Lecce – Associazione nazionale di mediazione e conciliazione (MEDIACON); 15) Milano – Associazione per lo sviluppo delle agenzie conciliative (ASAC); 16) Milano - Bridge mediation; 17) Milano - Camera arbitrale e di conciliazione dei dottori commercialisti di Milano; 18) Milano – Camera di arbitrato e conciliazione CONSOB; 19) Milano - Camera di conciliazione e di arbitrato dell’istituto dell’autodisciplina Pubblicitaria; 20) Milano – Organismo di conciliazione forense di Milano; 21) Monza - Camera mediazione delle controversie di Monza; 22) Monza - Organismo di conciliazione del Foro di Monza; 23) Napoli – ADR Concilmed; 24) Napoli - M.C.M. A.D.R. Conciliare s.r.l.; 25) Nocera Inferiore – Organismo di conciliazione del foro di Nocera Inferiore; 26) Nola – Camera arbitrale e di conciliazione del Consiglio dell’Ordine degli avvocati di Nola; 27) Ostuni – Associazione per la Soluzione delle Controversie AS-CONNET; 28) Ostuni - Istituto superiore per la conciliazione I.S.C.O.; 29) Padova

– Concordia; 30) Padova - Studio Legale Bordignon Gobbo; 31) Palermo - Concilium ADR; 32) Perugia - Organismo di conciliazione del Foro di Perugia; 33) Perugia – Resolutia; 34) Pesaro - Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri di Pesaro (OMOP); 35) Roma - ADR Centro per lo studio della negoziazione applicata e della conciliazione mediata (CESNACOM); 36) Roma - Ordine Provinciale dei medici chirurghi e degli odontoiatri di Roma; 37) Roma - Società Italiana per la Mediazione delle Controversie (SIMED); 38) Roma - ADR Center; 39) Roma – ADR Network; 40) Roma – ADR Notariato; 41) Roma - Camera di Arbitrato e Conciliazione per lo sport del Coni; 42) Roma – Camera di ADR Immediata; 43) Roma - Centro per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti; 44) Roma – Comune di Roma, Sportello di conciliazione presso l’Ordine degli Avvocati; 45) Roma – Concilia; 46) Roma – Conciliatore bancario; 47) Roma – Formamed; 48) Roma - Giuri bancario; 49) Roma - Iformediate Istituto di Formazione, Organizzazione, Ricerca I.F.O.R.; 50) Roma – Organismo di conciliazione Arturo Carlo Jemolo; 51) Roma – Sportello di Conciliazione AGEA; 52) Salerno – ANPAR; 53) Torino – ADREQUITAS; 54) Torino – Reale Mutua; 55) Trapani - Conciliazione ADR s.r.l.

Elenco delle 57 nuove Camere del 2010: 1) Agrigento - Icomed - Istituto Conciliazione e Mediazione; 2) Ancona - Camera di Conciliazione forense di Ancona costituita dal Consiglio dell’Ordine degli Avvocati di Ancona; 3) Avellino - A.D.R. Association; 4) Avellino - Conciliatio A.D.R.; 5) Avellino - Concilium - Associazione Conciliatori Professionisti; 6) Bari - AVECOM - Associazione Verso la Conciliazione; 7) Bari - Organismo di Mediazione e Conciliazione Forense; 8) Benevento - FO.SVI.TER Conciliazione; 9) Bergamo - A.D.R. Super Partes; 10) Bergamo - Istituto Superiore di Conciliazione - I.S.C.; 11) Cagliari – Associazione Mediazione Conciliazione MEDIACON; 12) Caserta - A.R.D. Ordine Avvocati S. Maria Capua Vetere, costituito dal Consiglio dell’Ordine degli Avvocati di S. Maria C.V.; 13) Caserta - Camera Arbitrale e di Conciliazione; 14) Catania - Organismo di Conciliazione, Mediazione e Arbitrato, Concordia; 15) Catanzaro - ADR Logos istituito da Altera Quaestio; 16) Foggia - Con & Form S.r.l.; 17) Genova - Centro Conciliazioni Liti - Center of dispute resolution; 18) Latina - A.D.R. Conciliando Organismo di A.D.R. C & M Consulting S.r.l.; 19) Lecco - Conciliazione e Risoluzione Alternativa Controversie S.r.l. ; 20) Milano - A.M.A.R. Conciliazione- Associazione Metodi Alternativi di Risoluzione delle controversie e gestione della mediazione finalizzata alla Conciliazione; 21) Milano - Camera di Conciliazione di Milano; 22) Milano - Imeco - Istituto Mediazione e Conciliazione; 23) Napoli - A.D.R. Pro Gest Italia S.r.l.; 24) Napoli - Associazione Italiana Mediazione Arbitrato Conciliazione - A.I.M.A.C.; 25) Napoli - MEDARB S.r.l.; 26) Napoli - Organismo di Mediazione “Medi” dell’Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili del Tribunale di Napoli; 27) Palermo - ADR Media - ADR Nuova Giustizia e Mediazione; 28) Palermo - Mediare con Unipa costituito dal Dipartimento di Studi Europei e della Integrazione Internazionale - DEMS dell’Università degli Studi di Palermo; 29) Pesaro - Organismo di Conciliazione del Foro di Pesaro; 30) Pescara - Camera di Conciliazione Forense dell’Ordine degli Avvocati di Pescara; 31) Pisa - Sic & A. S.r.l.; 32) Prato - M.A.N.I. S.r.l.; 33) Reggio Calabria - Associazione Nazionale Gestione Conflitti (A.N.G.E.C.);

34) Roma - Accademia Nazionale del Diritto; 35) Roma - AR. NET. S.r.l; 36) Roma - Camera di Conciliazione Nicolò Cusano (Università Telematica delle Scienze Umane-UNISU); 37) Roma - Conciliazione.Net S.r.l.; 38) Roma - Concormedia S.r.l.; 39) Roma - E.F.I. Ente per la Formazione Integrata S.p.a.; 40) Roma - M. & D. Concilia S.r.l.; 41) Roma - Media et Concilia; 42) Roma - Media.com; 43) Roma - Mediazione e Arbitrati S.r.l.; 44) Roma - Organismo di Mediazione Forense di Roma costituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma; 45) Roma - Prontiaconciliare S.r.l.; 46) Roma - SACA s.r.l. - Società di Avvocati per la Conciliazione e l'Arbitrato a.r.l.; 47) Roma - Win Win - S.r.l.; 48) Rovigo - Conciliatori Associati S.r.l.; 49) Salerno - Concilia Lex S.r.l.; 50) Taranto - Camera di Conciliazione Ionica; 51) Trapani - A.D.R. Camera Caritatis; 52) Trapani - Camera di Conciliazione S.r.l.; 53) Trapani - Camera di Mediazione per la Conciliazione - CA. ME. CON.; 54) Trapani -Conciliamo S.r.l.; 55) Udine - Con.Equilibrio denominato Conciliater; 56) Vicenza - Albo Nazionale Informatici Professionisti; 57) Vicenza - Organismo di Conciliazione dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Vicenza.

Elenco delle 11 Camere venute meno nel 2010: 1) Bassano del Grappa – Conciliazioni Albo Nazionale Informatici Professionisti (A.N.I.P.); 2) Bologna- Centro studi europeo di conciliazione e risoluzione dei conflitti; 3) Lecce – Associazione nazionale di mediazione e conciliazione (MEDIACON); 4) Monza - Camera mediazione delle controversie di Monza; 5) Padova - Studio Legale Bordignon Gobbo; 6) Pesaro - Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri di Pesaro (OMOP); 7) Roma - ADR Centro per lo studio della negoziazione applicata e della conciliazione mediata (CESNACOM); 8) Roma - Camera di Arbitrato e Conciliazione per lo sport del Coni; 9) Roma - Ordine Provinciale dei medici chirurghi e degli odontoiatri di Roma; 10) Roma - Società Italiana per la Mediazione delle Controversie (SIMED); 11) Roma – Sportello di Conciliazione AGEA.

- per la **collocazione geografica**, gli organismi si concentrano nelle città più abitate: Roma⁴³ ne conta 27, il 27% di tutti gli organismi di mediazione registrati, Milano⁴⁴ e Napoli⁴⁵ 8, rispettivamente l'8% ciascuno, mentre i rimanenti organismi sono più diffusi sul territorio, con una maggiore concentrazione al Sud, senza un rapporto diretto con la densità della po-

⁴³ 1) Roma - Accademia Nazionale del Diritto; 2) Roma - ADR Center S.p.a.; 3) Roma - ADR Network; 4) Roma - ADR Notariato S.r.l.; 5) Roma - AR. NET. S.r.l.; 6) Roma - Arturo Carlo Jemolo Ente pubblico Istituto Regionale di Studi Giuridici del Lazio Arturo Carlo Jemolo; 7) Roma - Bridge Mediation Italia – Associazione Professionale; 8) Roma - Centro per la Prevenzione e la Risoluzione dei Conflitti (C.P.R.C.); 9) Roma - Camera di ADR Immediata, istituito dalla ass. Immediata - Alternative Dispute Resolution; 10) Roma - Camera di Conciliazione Nicolò Cusano (Università Telematica delle Scienze Umane- UNISU); 11) Roma – Comune di Roma, Camera di conciliazione presso l'Ordine degli Avvocati; 12) Roma - Concilia S.r.l.; 13) Roma - Conciliatore BancarioFinanziario – Associazione per la soluzione delle controversie bancarie, finanziarie e societarie – ADR – “Organismo di Conciliazione Bancaria”; 14) Roma - Conciliazione.Net S.r.l.; 15) Roma - Concormedia S.r.l.; 16) Roma - E.F.I. Ente per la Formazione Integrata S.p.a.; 17) Roma - Formamed S.r.l.; 18) Roma - Giuri bancario; 19) Roma - Iformediate - Istituto di Formazione, Organizzazione, Ricerca (I.F.O.R.); 20) Roma - M. & D. Concilia S.r.l.; 21) Roma - Media et Concilia; 22) Roma - Media.com; 23) Roma - Mediazione e Arbitrati S.r.l.; 24) Roma - Organismo di Mediazione Forense di Roma costituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma; 25) Roma - Prontiaconciliare S.r.l.; 26) Roma - SACA s.r.l. - Società di Avvocati per la Conciliazione e l'Arbitrato a.r.l.; 27) Roma - Win Win - S.r.l.;

⁴⁴ 1) Milano - A.M.A.R. Conciliazione-Associazione Metodi Alternativi di Risoluzione delle controversie e gestione della mediazione finalizzata alla Conciliazione; 2) Milano - A.S.A.C.- Associazione per lo Sviluppo delle Agenzie di Conciliazione; 3) Milano - Camera di Conciliazione; 4) Milano - Camera Arbitrale e di Conciliazione dei Dottori Commercialisti di Milano; 5) Milano - Camera di Arbitrato e di Conciliazione CONSOB; 6) Milano - Camera di conciliazione e arbitrato dell'Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria; 7) Milano - Imeco - Istituto Mediazione e Conciliazione; 8) Milano - Organismo di Conciliazione Forense di Milano.

⁴⁵ 1) Napoli - A.D.R. Pro Gest Italia S.r.l.; 2) Napoli - ADR Concilmed; 3) Napoli - Associazione Italiana Mediazione Arbitrato Conciliazione - A.I.M.A.C.; 4) Napoli - Camera Arbitrale e di Conciliazione del Consiglio di Nola; 5) Napoli - Concilium Italia Costituito dalla GEF CONSULTING S.r.l.; 6) Napoli - M.C.M. A.D.R. Conciliare S.r.l.; 7) Napoli - MEDARB S.r.l.; 8) Napoli - Organismo di Mediazione “Medi” dell'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili del Tribunale di Napoli.

- polazione: Trapani⁴⁶ 5, Avellino⁴⁷ 4, Caserta⁴⁸, Salerno⁴⁹ e Palermo⁵⁰ 3;
- il **7%** delle Camere di Mediazione è costituito da **organismi settoriali**⁵¹, ovvero destinati a risolvere solo una particolare tipologia di controversie, la maggior parte delle quali disciplinate in modo specifico, mentre **il rimanente 93% è generico** e ad esso si applica il D.lgs. 28/2010. Ciò al contrario di quanto avviene per l'arbitrato, dove molte Camere Arbitrali non appartenenti alle Camere di Commercio nascono proprio per gestire le controversie di un determinato settore o merce;
 - le **Camere di Mediazione /Conciliazione amministrata, esterne al circuito camerale** nel 2010, come già nel 2009, appaiono assai **più numerose delle Camere arbitrali, sempre non appartenenti alle Camere di Commercio**, per la precisione **101** contro 49, ovvero più del doppio.

Prima di passare all'esame dei servizi di mediazione e conciliazione offerti dalle Camere di Commercio e dagli enti iscritti nel Registro degli Organismi, appare opportuno soffermarsi brevemente su alcuni enti ai quali per ragioni diverse non si applica il D.lgs. 28/2010. Vi sono, infatti, alcuni enti inseriti nella presente sezione che o hanno una disciplina particolare sulla base della materia della quale si occupano od offrono forme di risoluzione delle

⁴⁶ 1) Trapani - A.D.R. Camera Caritatis; 2) Trapani - Camera di Conciliazione S.r.l.; 3) Trapani - Camera di Mediazione per la Conciliazione - CA. ME. CON.; 4) Trapani - Conciliazione ADR s.r.l.; 5) Trapani -Conciliamo S.r.l..

⁴⁷ 1)Avellino -A.D.R. Association; 2)Avellino -Camera di Conciliazione di Avellino; 3)Avellino - Conciliatio A.D.R.; 4) Avellino - Concilium - Associazione Conciliatori Professionisti.

⁴⁸ 1) Caserta - A.R.D. Ordine Avvocati S. Maria Capua Vetere, costituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di S. Maria C.V.; 2) Caserta - Camera Arbitrale e di Conciliazione; 3) Caserta - Forum - Camera di Conciliazione e Mediazione;.

⁴⁹ 1) Salerno - Associazione Nazionale per l'Arbitrato (A.N.P.A.R.); 2) Salerno - Concilia Lex S.r.l.; 3) Salerno - Organismo di Conciliazione del Foro di Nocera Inferiore istituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore.

⁵⁰ 1)Palermo -ADR Media -ADR Nuova Giustizia e Mediazione; 2)Palermo - Concilium ADR; 3) Palermo - Mediare con Unipa costituito dal Dipartimento di Studi Europei e della Integrazione Internazionale - DEMS dell'Università degli Studi di Palermo.

⁵¹ 1) Benevento - Soluzione e prevenzione liti assicurative (S.P.L.A.); 2) Milano - Camera di conciliazione e di arbitrato dell'Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria; 3) Milano - Camera di arbitrato e conciliazione CONSOB; 4) Roma - Conciliatore bancario finanziario; 5) Roma - Giurì bancario; 6) Vicenza - Albo Nazionale Informatici Professionisti; 7) Torino - Commissione Garanzia per l'Assicurato.

controversie di tipo valutativo, che tuttavia possono essere considerate autonome e non eteronome, in quanto devono essere accettate attraverso la manifestazione di volontà di almeno una delle parti in tal senso.

In primo luogo s'intende approfondire l'attività di conciliazione svolta dalla **Camera di Arbitrato e Conciliazione della Consob**, che trae origine dalla legge sul risparmio n. 262/2005, attuata dal D.lgs. 197/2007, e che è disciplinata dal Regolamento Consob n. 16763/2008. Il risparmiatore può accedere alla Camera di Conciliazione e Arbitrato della Consob per una controversia con un intermediario finanziario per la violazione di regole di correttezza e trasparenza nella prestazione di servizi e di attività di investimento e di gestione collettiva del risparmio, ma solo dopo aver rivolto un formale reclamo alla banca, senza aver avuto risposta o avendone ricevuta una che reputa insoddisfacente. La domanda di conciliazione deve essere presentata *on-line* sul sito della Consob e in versione cartacea all'intermediario, insieme alla ricevuta di pagamento di € 30 e alla documentazione attestante la procedura di reclamo. Se l'intermediario è disposto a partecipare al tentativo di conciliazione, la Camera nomina, scegliendolo all'interno del proprio elenco, il conciliatore più idoneo, ovvero quello territorialmente vicino al risparmiatore e che abbia un'adeguata esperienza sull'oggetto della controversia. La procedura di conciliazione inizia dopo l'accettazione dell'incarico e si svolge presso il domicilio del conciliatore con una durata di circa 60 giorni. Si tratta di una conciliazione di tipo facilitativo, ma che può diventare di tipo valutativo con la formulazione da parte del conciliatore di una sua proposta che le parti sono libere di accettare o meno.

L'art. 5, comma 1, del D.lgs. 28/2010, com'è noto, richiama sia il procedimento di conciliazione previsto dal D.lgs. 179/2007, ovvero quello presso la Consob, sia il procedimento previsto dall'art. 128-bis del D.lgs. 385/1993, ovvero l'**Arbitrato Bancario Finanziario**, facendoli assurgere nelle rispettive materie (contratti finanziari e bancari) a condizione di procedibilità alternativa. Al **Giurì Bancario**, invece, possono rivolgersi i clienti per risolvere gratuitamente le controversie con le banche e gli intermediari finanziari, entro due anni dall'operazione contestata, anche in questo caso solo dopo aver presentato reclamo e non aver ottenuto alcuna risposta o averla giudicata insoddi-

sfacente. Secondo il Regolamento, entrato in vigore il 15 ottobre 2009, la competenza dell'Ombudsman bancario o Giurì bancario è limitata alle controversie aventi ad oggetto i servizi e le attività d'investimento e le altre operazioni che non rientrano nella competenza dell'Arbitro Bancario Finanziario. L'Ombudsman è composto da un Presidente, nominato dal Consiglio di Stato, e da quattro componenti, nominati dal Conciliatore Bancario Finanziario, designati rispettivamente: uno dal Consiglio Nazionale dei Consumatori ed Utenti, uno da un'associazione di categoria, due dall'ABI, di cui uno scelto tra gli iscritti all'Ordine degli Avvocati e l'altro tra gli iscritti all'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili. L'Ombudsman è competente se l'importo richiesto non supera € 100.000 e decide nel termine di 90 giorni, salvo proroghe per acquisire la documentazione. Il ricorso all'Ombudsman non priva il cliente del diritto di rivolgersi in qualsiasi momento all'Autorità giudiziaria, alla mediazione o all'arbitrato, mentre la decisione è vincolante per la banca e per l'intermediario finanziario.

Simile al Giurì bancario, ma attiva in materia assicurativa è la **Commissione di Garanzia dell'Assicurato della Reale Mutua**, istituita da tale società allo scopo di tutelare i soci-assicurati e garantire il rispetto dei diritti che spettano loro nei confronti della società, sulla base dei contratti stipulati. Possono presentare ricorso alla Commissione gli assicurati che non abbiano stipulato un contratto nei rami Credito o Cauzioni: le persone fisiche per controversie fino a € 60.000 e le associazioni e società di capitali per controversie di valore non superiore a € 160.000. La Commissione è composta da tre membri e da un supplente di riconosciuto prestigio, scelti tra magistrati, avvocati e professori, anche se non più in attività di servizio, che non abbiano avuto alcun rapporto di lavoro o collaborazione con la Reale Mutua. Non è ammissibile il ricorso se per la medesima questione l'assicurato abbia già adito l'autorità giudiziaria (a meno che il procedimento non si sia estinto prima della sentenza nel merito) o qualora il ricorrente abbia già presentato il medesimo ricorso alla Commissione di Garanzia (a meno che non siano fatte valere nuove rilevanti prove) o, infine, se la controversia ha per oggetto solo la quantificazione del danno. Il ricorso non ha seguito se dopo la sua proposizione sia stato presentato

anche il giudizio ordinario o attivata la procedura di mediazione ex D.lgs. 28/2010. Ricevuta la domanda e valutata la ricevibilità, la Commissione chiede alla direzione della Reale Mutua la documentazione. La Direzione ha la facoltà di esporre le proprie ragioni e la Commissione può sentire entrambe le parti. La Commissione decide a maggioranza e comunica la propria decisione alle parti, per iscritto, con una succinta motivazione. La decisione, se accettata dal ricorrente, è vincolante per la Società. Nel caso in cui il ricorrente non l'accetti, ha la facoltà di adire l'Autorità Giudiziaria. Il ricorso è gratuito per l'assicurato. Nonostante si tratti di una procedura decisoria, è stata inserita nel presente paragrafo in quanto si avvicina maggiormente ad una conciliazione di tipo valutativo, lasciando libero l'assicurato di accettarla o meno, che all'arbitrato commerciale, procedura sì decisoria, ma vincolante per le parti coinvolte e rispondente ad una normativa specifica.

6.2 Le Camere di Mediazione amministrata delle Camere di Commercio

Per quanto riguarda, invece, i Servizi di Mediazione del circuito camerale:

- tutte le **105 Camere di Commercio italiane**⁵² offrono servizi di media-

⁵² 1) CCIAA Agrigento; 2) CCIAA Alessandria; 3) CCIAA Ancona; 4) CCIAA Aosta; 5) CCIAA Arezzo; 6) CCIAA Ascoli Piceno; 7) CCIAA Asti; 8) CCIAA Avellino; 9) CCIAA Bari; 10) CCIAA Belluno; 11) CCIAA Benevento; 12) CCIAA Bergamo; 13) CCIAA Biella; 14) CCIAA Bologna; 15) CCIAA Bolzano; 16) CCIAA Brescia; 17) CCIAA Brindisi; 18) CCIAA Cagliari; 19) CCIAA Caltanissetta; 20) CCIAA Campobasso; 21) CCIAA Caserta; 22) CCIAA Catania; 23) CCIAA Catanzaro; 24) CCIAA Chieti; 25) CCIAA Como; 26) CCIAA Cosenza; 27) CCIAA Cremona; 28) CCIAA Crotone; 29) CCIAA Cuneo; 30) CCIAA Enna; 31) CCIAA Fermo; 32) CCIAA Ferrara; 33) CCIAA Firenze; 34) CCIAA Foggia; 35) CCIAA Forlì; 36) CCIAA Frosinone; 37) CCIAA Genova; 38) CCIAA Gorizia; 39) CCIAA Grosseto; 40) CCIAA Imperia; 41) CCIAA Isernia; 42) CCIAA L'Aquila; 43) CCIAA La Spezia; 44) CCIAA Latina; 45) CCIAA Lecce; 46) CCIAA Lecco; 47) CCIAA Livorno; 48) CCIAA Lodi; 49) CCIAA Lucca; 50) CCIAA Macerata; 51) CCIAA Mantova; 52) CCIAA Massa Carrara; 53) CCIAA Matera; 54) CCIAA Messina; 55) CCIAA Milano; 56) CCIAA Modena; 57) CCIAA Monza e Brianza; 58) CCIAA Napoli; 59) CCIAA Novara; 60) CCIAA Nuoro; 61) CCIAA Oristano; 62) CCIAA Padova; 63) CCIAA Palermo; 64) CCIAA Parma; 65) CCIAA Pavia; 66) CCIAA Perugia; 67) CCIAA Pesaro e Urbino; 68) CCIAA Pescara; 69) CCIAA Piacenza; 70) CCIAA Pisa; 71) CCIAA Pistoia; 72) CCIAA Pordenone; 73) CCIAA Potenza; 74) CCIAA Prato; 75) CCIAA Ragusa; 76) CCIAA Ravenna; 77) CCIAA Reggio Calabria; 78) CCIAA Reggio Emilia; 79) CCIAA Rieti; 80) CCIAA Rimini; 81) CCIAA Roma; 82) CCIAA Rovigo; 83) CCIAA Salerno; 84) CCIAA Sassari; 85) CCIAA Savona; 86) CCIAA Siena; 87) CCIAA Siracusa; 88) CCIAA Sondrio; 89) CCIAA Taranto; 90) CCIAA

zione/conciliazione, direttamente tramite un proprio ufficio o attraverso aziende speciali o associazioni di Camere;

- le **Camere di Commercio** sono uniformemente diffuse su tutto il territorio italiano, essendo presenti **in quasi tutte le province italiane** (105 su 110). Rimangono, dunque, prive di servizi di mediazione solo le 5 province di recente costituzione (Barletta, Andria, Trani; Carbonia Iglesias, Ogliastra, Olbia Tempio e Medio Campidano);
- la rete costituita dai 105 servizi di mediazione predisposti dalle Camere di Commercio è stata numericamente quasi raggiunta dalle **101 Camere di mediazione non appartenenti a tale sistema**, ma continua a vantare la migliore diffusione sul territorio nazionale, in quanto è presente quasi in ogni provincia, contro la concentrazione in alcune realtà, specialmente al Sud, delle altre Camere di Mediazione;
- inoltre, le **Camere di Commercio hanno cominciato ad offrire i servizi di conciliazione già dopo la prima normativa (L. 580/93)**, vantando così una grande esperienza sul campo, mentre molti degli enti privati sono di recente costituzione e, quindi, necessitano ancora di un periodo di rodaggio;
- infine, le Camere di Commercio offrono un **servizio omogeneo sul territorio**, grazie all'intervento di Unioncamere, che a novembre del 2010 ha emanato un regolamento-tipo, delle tariffe omogenee e un codice etico, che possono essere adottati dalle singole Camere. In aggiunta, presso le Camere di Commercio, già prima dell'introduzione dell'obbligo di aggiornamento previsto dalla recente normativa, la formazione e l'aggiornamento dei mediatori erano costantemente garantite attraverso l'organizzazione di corsi di formazione e seminari.

6.3 Il Registro degli Organismi di Mediazione

Passando all'analisi del Registro degli Organismi di Mediazione è possibile osservare quanto segue:

Teramo; 91) CCIAA Terni; 92) CCIAA Torino; 93) CCIAA Trapani; 94) CCIAA Trento; 95) CCIAA Treviso; 96) CCIAA Trieste; 97) CCIAA Udine; 98) CCIAA Varese; 99) CCIAA Venezia; 100) CCIAA Verbania; 101) CCIAA Vercelli; 102) CCIAA Verona; 103) CCIAA Vibo Valentia; 104) CCIAA Vicenza; 105) CCIAA Viterbo.

- il notevole **incremento del numero dei Centri di mediazione non appartenenti al circuito camerale**, cresciuti del +84%, è la **diretta conseguenza della previsione legislativa contenuta nel D.lgs. 28/2010 e nel D.M. 180/2010**, nei quali è stato adottato un sistema di mediazione amministrata, con la conseguenza che chi desidera ottenere gli effetti previsti dalla normativa (solo per citarne alcuni: esperire la condizione di procedibilità, tutelare la riservatezza, richiedere l'omologazione dell'accordo, ottenere i benefici fiscali e le conseguenze in termini di spese ecc. ecc.) non può che rivolgersi ad un organismo accreditato;
- occorre ricordare che si è trattato del primo periodo di applicazione della normativa, poiché il D.M. 180 è stato emanato solo il 18 ottobre del 2010, con la conseguenza che non ha potuto espletare i suoi effetti se non l'anno successivo, quando la crescita degli enti è diventata davvero esponenziale;
- la **maggior parte delle Camere di Mediazione esterne al circuito camerale** (88⁵³ su 101, 87%) **risulta iscritta nel Registro degli Organismi**

⁵³ 1) Agrigento - Icomed - Istituto Conciliazione e Mediazione; 2) Ancona - Camera di Conciliazione forense di Ancona costituita dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ancona; 3) Avellino – A.D.R. Association; 4) Conciliatio A.D.R.; 5) Avellino – Concilium; 6) Avellino - Istituto Superiore per la Conciliazione - I.S.C.O. ADR; 7) Bari - Organismo di Mediazione e Conciliazione Forense; 8) Benevento - FO.SVI.TER Conciliazione; 9) Benevento - S.P.L.A. (Soluzione e prevenzione liti assicurative) S.a.s.; 10) Bergamo - A.D.R. Super Partes; 11) Bergamo - Istituto Superiore di Conciliazione - I.S.C.; 12) Brescia - Camera di Conciliazione istituita dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Brescia; 13) Brindisi - Associazione per la Soluzione delle Controversie AS-CONNEX; 14) Caserta - A.R.D. Ordine Avvocati S. Maria Capua Vetere, costituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di S. Maria C.V.; 15) Caserta - Camera Arbitrale e di Conciliazione; 16) Caserta - Forum - Camera di Conciliazione e Mediazione; 17) Catania - AR.CO.ME. - Arbitrato, Conciliazione, Mediazione; 18) Catania - Organismo di Conciliazione, Mediazione e Arbitrato; 19) Catanzaro - ADR Logos istituito da Altera Quaestio; 20) Firenze - Organismo di Conciliazione di Firenze (O.C.F.); 21) Foggia - Con & Form S.r.l.; 22) Forlì - Facilita - Organizzazione indipendente per la gestione delle relazioni e dei gruppi – Società cooperativa; 23) Genova - Centro Conciliazioni Liti - Center of dispute resolution; 24) Genova - Pro Concilia - Professionisti per la Conciliazione; 25) Latina - A.D.R. Conciliamo - Mediazione, Conciliazione e Arbitrato costituito da ADR Conciliamo; 26) Latina – A.D.R. Conciliando; 27) Lecco - Conciliazione e Risoluzione Alternativa Controversie S.r.l. ; 28) Milano - A.M.A.R. Conciliazione- Associazione Metodi Alternativi di Risoluzione delle controversie e gestione della mediazione finalizzata alla Conciliazione; 29) Milano - A.S.A.C.- Associazione per lo Sviluppo delle Agenzie di Conciliazione; 30) Milano - Camera Arbitrale e di Conciliazione dei Dottori Commercialisti di Milano; 31) Milano – Camera di Conciliazione di Milano; 32) Milano - Imeco - Istituto Mediazione e Conciliazione;

di Mediazione, pertanto solo una minima percentuale non è ricompresa anche in tale elenco (13 centri⁵⁴, pari al 15%);

33) Milano - Organismo di Conciliazione Forense di Milano; 34) Monza - Organismo di Conciliazione dell'Ordine degli Avvocati di Monza; 35) Napoli - A.D.R. Pro Gest Italia S.r.l. 36) Napoli - ADR Concilmed; 37) Napoli - Associazione Italiana Mediazione Arbitrato Conciliazione - A.I.M.A.C.; 38) Napoli - Camera Arbitrale e di Conciliazione del Consiglio di Nola; 39) Napoli - Concilium Italia Costituito dalla GEF CONSULTING S.r.l.; 40) Napoli - M.C.M. A.D.R. Conciliare S.r.l.; 41) Napoli - MEDARB S.r.l.; 42) Napoli - Organismo di Mediazione "Medi" dell'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili del Tribunale di Napoli; 43) Palermo - ADR Media - ADR Nuova Giustizia e Mediazione; 44) Palermo - Concilium ADR; 45) Palermo - Mediare con Unipa costituito dal Dipartimento di Studi Europei e della Integrazione Internazionale - DEMS dell'Università degli Studi di Palermo; 46) Perugia - Organismo di Conciliazione Forense di Perugia; 47) Perugia - Resolutia - Gestione delle Controversie; 48) Pesaro - Organismo di Conciliazione del Foro di Pesaro; 49) Pescara - Camera di Conciliazione Forense dell'Ordine degli Avvocati di Pescara; 50) Pisa - Sic & A. S.r.l.; 51) Prato - M.A.N.I. S.r.l.; 52) Reggio Calabria - Associazione Nazionale Gestione Conflitti - A.N.G.E.C.; 53) Roma - Accademia Nazionale del Diritto; 54) Roma - ADR Center S.p.a.; 55) Roma - ADR Network; 56) Roma - ADR Notariato S.r.l. 57) Roma - AR. NET. S.r.l.; 58) Roma - Arturo Carlo Jemolo Ente pubblico Istituto Regionale di Studi Giuridici del Lazio Arturo Carlo Jemolo; 59) Roma - Bridge Mediation Italia – Associazione Professionale; 60) Roma - C.P.R.C. - Centro per la Prevenzione e la Risoluzione dei Conflitti; 61) Roma - Camera di ADR Immediata, istituito dalla ass. Immediata - Alternative Dispute Resolution; 62) Roma - Camera di Conciliazione Nicolò Cusano (Università Telematica delle Scienze Umane- UNISU); 63) Roma - Concilia S.r.l.; 64) Roma - Conciliatore BancarioFinanziario – Associazione per la soluzione delle controversie bancarie, finanziarie e societarie – ADR – “Organismo di Conciliazione Bancaria”; 65) Roma - Conciliazione.Net S.r.l.; 66) Roma - Concomedia S.r.l.; 67) Roma - E.F.I. Ente per la Formazione Integrata S.p.a. 68) Roma - Formamed S.r.l.; 69) Roma - Iformediate - Istituto di Formazione, Organizzazione, Ricerca - I.F.O.R.; 70) Roma - M. & D. Concilia S.r.l.; 71) Roma - Media et Concilia; 72) Roma - Mediazione e Arbitrati S.r.l.; 73) Roma - Organismo di Mediazione Forense di Roma costituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma; 74) Roma - Prontiaconciliare S.r.l.; 75) Roma - SACA s.r.l. - Società di Avvocati per la Conciliazione e l'Arbitrato a.r.l.; 76) Roma - Win Win - S.r.l.; 77) Rovigo - Conciliatori Associati S.r.l.; 78) Salerno - Associazione Nazionale per l'Arbitrato (A.N.P.A.R.); 79) Salerno - Organismo di Conciliazione del Foro di Nocera Inferiore istituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore; 80) Taranto - Camera di Conciliazione Ionica; 81) Torino - Aequitas a.d.r.; 82) Trapani - A.D.R. Camera Caritatis; 83) Trapani - Camera di Conciliazione S.r.l.; 84) Trapani - Camera di Mediazione per la Conciliazione - CA. ME. CON.; 85) Trapani - Conciliazione ADR s.r.l.; 86) Trapani -Conciliamo S.r.l. ; 87) Udine - Con. Equilibrio denominato Conciliater; 88) Vicenza - Organismo di Conciliazione dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Vicenza.

⁵⁴ 1) Avellino - Camera di Conciliazione di Avellino; 2) Bari - AVECOM - Associazione verso la conciliazione; 3) Cagliari – Associazione Mediazione Conciliazione MEDIACON; 4) Genova - Associazione nazionale geometri conciliatori della provincia di Genova; 5) Milano - Camera di Arbitrato e di Conciliazione CONSOB; 6) Milano - Camera di conciliazione e arbitrato

- è interessante notare come **la percentuale di Camere di Mediazione non appartenenti al circuito delle Camere di Commercio iscritte nel Registro** sia notevolmente cresciuta, essendo **passata dal 60% del 2009** (anno in cui, su 55 Camere, erano iscritte in 33⁵⁵) **all'87% nel 2010**;
- il fatto che il D.lgs. 28/2010 costituisca il modello generale di mediazione amministrata è confermato anche dalla **crescita del numero complessivo di enti iscritti nel registro**: se, infatti, nel 2007 gli enti iscritti erano solo 22, nel 2008 37, con una crescita del 68%, nel 2009 61, con una crescita del 64%, nel 2010 sono diventati **140, con una crescita del 129%** (anche se l'aumento esponenziale si è avuto nel 2011, dove a metà novembre si contavano già 643 organismi);

dell'Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria; 7) Padova – Concordia; 8) Roma – Comune di Roma, Camera di conciliazione presso l'Ordine degli Avvocati; 9) Roma - Giurì bancario; 10) Roma - Media.com; 11) Salerno - Concilia Lex S.r.l.; 12) Torino – Commissione Garanzia per l'Assicurato; 13) Vicenza - Albo Nazionale Informatici Professionisti.

⁵⁵ 1) Avellino - Istituto Superiore per la Conciliazione - I.S.C.O. ADR; 2) Benevento - S.P.L.A. (Soluzione e prevenzione liti assicurative) S.a.s.; 3) Brescia - Camera di Conciliazione istituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Brescia; 4) Brindisi - Associazione per la Soluzione delle Controversie - AS- CONNET; 5) Catania - AR.CO.ME.- Arbitrato, Conciliazione, Mediazione; 6) Firenze - OCF - Organismo di Conciliazione di Firenze; 7) Forlì - Facilita - Organizzazione indipendente per la gestione delle relazioni e dei gruppi – Società cooperativa; 8) Genova - Pro Concilia - Professionisti per la conciliazione Società cooperativa; 9) Milano - A.S.A.C.- Associazione per lo Sviluppo delle Agenzie di Conciliazione; 10) Milano - Camera Arbitrale e di Conciliazione dei Dottori Commercialisti - istituita dalla Fondazione dei Dottori Commercialisti di Milano; 11) Milano - Organismo di Conciliazione Forense di Milano; 12) Monza - Organismo di Conciliazione dell'Ordine degli Avvocati di Monza; 13) Napoli - ADR Concilmed; 14) Napoli - Camera Arbitrale e di Conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nola; 15) Perugia - Organismo di Conciliazione Forense di Perugia; 16) Perugia - RESOLUTIA - Gestione delle Controversie; 17) Pisa - SIC & A. s.r.l.; 18) Roma - ADR Center S.p.A.; 19) Roma - ADR Network; 20) Roma - ADR Notariato S.r.l.; 21) Roma - Arturo Carlo Jemolo Ente pubblico Istituto Regionale di Studi Giuridici del Lazio Arturo Carlo Jemolo; 22) Roma - Bridge Mediation Italia - Associazione Professionale; 23) Roma - C.P.R.C. - Centro per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti - Ordine dei dottori commercialisti ed esperti contabili; 24) Roma - Camera di ADR Immediata istituito dall'Ass. Immediata - Alternative Dispute Resolution; 25) Roma - Concilia S.r.l.; 26) Roma - Conciliatore BancarioFinanziario – Associazione per la soluzione delle controversie bancarie, finanziarie e societarie – ADR – “Organismo di Conciliazione Bancaria”; 27) Roma - Formamed S.r.l.; 28) Roma - Imediate - Istituto di Formazione, Organizzazione, Ricerca - I.F.O.R.; 29) Salerno - A.N.P.A.R.- Associazione Nazionale per l'Arbitrato; 30) Salerno - Organismo di Conciliazione del Foro di Nocera Inferiore istituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore; 31) Torino - Aequitas a.d.r.; 32) Trapani - Conciliazione ADR S.r.l.; 33) Venezia - Camera Arbitrale ed Internazionale di Venezia.

- rispetto alla composizione del Registro degli Organismi nel 2010, si può osservare che su 140 enti:
 - **69, pari al 49%**, sono costituiti da **enti privati**⁵⁶;

⁵⁶ 1) Agrigento - Icomed - Istituto Conciliazione e Mediazione; 2) Avellino – A.D.R. Association; 3) Avellino - Conciliatio A.D.R.; 4) Avellino – Concilium – Associazione Conciliatori Professionisti; 5) Avellino - Istituto Superiore per la Conciliazione - I.S.C.O. ADR; 6) Bari – Avecon – Associazione Verso la Conciliazione; 7) Benevento - FO.SVI.TER Conciliazione; 8) Benevento - S.P.L.A. (Soluzione e prevenzione liti assicurative) S.a.s.; 9) Bergamo - A.D.R. Super Partes; 10) Bergamo - Istituto Superiore di Conciliazione - I.S.C.; 11) Brindisi - Associazione per la Soluzione delle Controversie AS-CONNET; 12) Caserta - Camera Arbitrale e di Conciliazione; 13) Caserta - Forum - Camera di Conciliazione e Mediazione; 14) Catania - AR.CO.ME. - Arbitrato, Conciliazione, Mediazione; 15) Catania - Organismo di Conciliazione, Mediazione e Arbitrato Concordia; 16) Catanzaro - ADR Logos istituito da Altera Quaestio; 17) Foggia - Con & Form S.r.l.; 18) Forlì - Facilita - Organizzazione indipendente per la gestione delle relazioni e dei gruppi – Società cooperativa; 19) Genova - Centro Conciliazioni Liti - Center of dispute resolution; 20) Genova - Pro Concilia - Professionisti per la Conciliazione; 21) Latina - A.D.R. Conciliamo - Mediazione, Conciliazione e Arbitrato costituito da ADR Conciliamo; 22) Latina – A.D.R. Conciliando; 23) Lecco - Conciliazione e Risoluzione Alternativa Controversie S.r.l.; 24) Milano - A.M.A.R. Conciliazione- Associazione Metodi Alternativi di Risoluzione delle controversie e gestione della mediazione finalizzata alla Conciliazione; 25) Milano - A.S.A.C.- Associazione per lo Sviluppo delle Agenzie di Conciliazione; 26) Milano – Camera di Conciliazione di Milano; 27) Milano - Imeco - Istituto Mediazione e Conciliazione; 28) Napoli - A.D.R. Pro Gest Italia S.r.l.; 29) Napoli - ADR Concilmed; 30) Napoli - Associazione Italiana Mediazione Arbitrato Conciliazione - A.I.M.A.C.; 31) Napoli - Concilium Italia Costituito dalla GEF CONSULTING S.r.l.; 32) Napoli - M.C.M. A.D.R. Conciliare S.r.l.; 33) Napoli - MEDARB S.r.l.; 34) Palermo - ADR Media - ADR Nuova Giustizia e Mediazione; 35) Palermo - Concilium ADR; 36) Perugia - Resolutia - Gestione delle Controversie; 37) Pisa - Sic & A. S.r.l.; 38) Prato - M.A.N.I. S.r.l.; 39) Reggio Calabria - Associazione Nazionale Gestione Conflitti - A.N.G.E.C.; 40) Roma - Accademia Nazionale del Diritto; 41) Roma - ADR Center S.p.a.; 42) Roma - ADR Network; 43) Roma - AR. NET. S.r.l.; 44) Roma - Bridge Mediation Italia – Associazione Professionale; 45) Roma - Camera di ADR Immediata, istituito dalla ass. Immediata - Alternative Dispute Resolution; 46) Roma - Concilia S.r.l.; 47) Roma - Conciliatore BancarioFinanziario – Associazione per la soluzione delle controversie bancarie, finanziarie e societarie – ADR – “Organismo di Conciliazione Bancaria”; 48) Roma - Conciliazione.Net S.r.l.; 49) Roma - Concomedia S.r.l.; 50) Roma - E.F.I. Ente per la Formazione Integrata S.p.a.; 51) Roma - Formamed S.r.l.; 52) Roma - Iformediate - Istituto di Formazione, Organizzazione, Ricerca - I.F.O.R.; 53) Roma - M. & D. Concilia S.r.l.; 54) Roma - Media et Concilia; 55) Roma - Mediazione e Arbitrati S.r.l.; 56) Roma - Prontiaconciliare S.r.l.; 57) Roma - SACA s.r.l. - Società di Avvocati per la Conciliazione e l’Arbitrato a.r.l.; 58) Roma - Win Win - S.r.l.; 59) Rovigo - Conciliatori Associati S.r.l.; 60) Salerno - Associazione Nazionale per l’Arbitrato (A.N.P.A.R.); 61) Taranto - Camera di Conciliazione Ionica; 62) Torino - Aequitas a.d.r.; 63) Trapani - A.D.R. Camera Caritatis; 64) Trapani - Camera di Conciliazione S.r.l.; 65) Trapani - Camera di Mediazione per la Conciliazione - CA. ME. CON.; 66) Trapani - Conciliazione ADR

- tra i quali, le forme giuridiche più ricorrenti sono la società a responsabilità limitata 22⁵⁷ su 69, pari al 32%, seguono a grande distanza 2 società per azioni⁵⁸, 2 società cooperative⁵⁹ e 1 sola società in accomandita semplice⁶⁰.
- **50⁶¹, pari al 36%**, sono Servizi di Conciliazione delle **Camere di Commercio**, alcuni dei quali costituiti in forma associata⁶², per un totale di 61 enti;
- **3, pari al 2%**, sono costituiti da **enti pubblici⁶³ non Camere di Commercio**;

s.r.l.; 67) Trapani -Conciliamo S.r.l.; 68) Udine - Con.Equilibrio denominato Conciliater; 69) Venezia – Camera Arbitrale Nazionale ed Internazionale.

⁵⁷ 1) Foggia - Con & Form S.r.l.; 2) Latina - A.D.R. Conciliando Organismo di A.D.R. C & M Consulting S.r.l.; 3) Lecco - Conciliazione e Risoluzione Alternativa Controversie S.r.l. ; 4) Napoli - A.D.R. Pro Gest Italia S.r.l.; 5) Napoli - Concilium Italia Costituito dalla GEF CONSULTING S.r.l.; 6) Napoli - M.C.M. A.D.R. Conciliare S.r.l.; 7) Napoli - MEDARB S.r.l.; 8) Pisa - Sic & A. S.r.l.; 9) Prato - M.A.N.I. S.r.l.; 10) Roma - AR. NET. S.r.l.; 11) Roma - Concilia S.r.l.; 12) Roma - Conciliazione.Net S.r.l.; 13) Roma - Concomedia S.r.l.; 14) Roma - Formamed S.r.l.; 15) Roma - M. & D. Concilia S.r.l.; 16) Roma - Mediazione e Arbitrati S.r.l.; 17) Roma - Prontiaconciliare S.r.l.; 18) Roma - Win Win - S.r.l.; 19) Rovigo - Conciliatori Associati S.r.l.; 20) Trapani - Camera di Conciliazione S.r.l.; 21) Trapani - Conciliazione ADR s.r.l.; 22) Trapani -Conciliamo S.r.l.

⁵⁸ 1) Roma - ADR Center S.p.a.; 2) Roma - E.F.I. Ente per la Formazione Integrata S.p.a..
⁵⁹ 1) Forlì - Facilita - Organizzazione indipendente per la gestione delle relazioni e dei gruppi – Società cooperativa e 2) Roma - SACA s.r.l. - Società di Avvocati per la Conciliazione e l'Arbitrato a.r.l.

⁶⁰ 1) Benevento - S.P.L.A. (Soluzione e prevenzione liti assicurative) S.a.s..

⁶¹ 1) CCIAA Arezzo; 2) CCIAA Benevento; 3) CCIAA Bergamo; 4) CCIAA Bologna; 5) CCIAA Bolzano; 6) CCIAA Brescia; 7) CCIAA Campobasso; 8) CCIAA Catania; 9) CCIAA Catanzaro; 10) CCIAA Cosenza; 11) CCIAA Crotone; 12) CCIAA Ferrara; 13) CCIAA Firenze; 14) CCIAA Forlì-Cesena; 15) CCIAA Genova; 16) CCIAA Grosseto; 17) CCIAA Isernia; 18) CCIAA Lucca; 19) CCIAA Macerata; 20) CCIAA Massa Carrara; 21) CCIAA Messina; 22) CCIAA Milano; 23) CCIAA Modena; 24) CCIAA Napoli; 25) CCIAA Padova; 26) CCIAA Palermo; 27) CCIAA Parma; 28) CCIAA Perugia; 29) CCIAA Pescara; 30) CCIAA Piacenza; 31) CCIAA Pisa; 32) CCIAA Prato; 33) CCIAA Ravenna; 34) CCIAA Reggio Calabria; 35) CCIAA Reggio Emilia; 36) CCIAA Rieti; 37) CCIAA Rimini; 38) CCIAA Roma; 39) CCIAA Savona; 40) CCIAA Teramo; 41) CCIAA Torino (anche comprendente Torino, Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Novara, Verbano-Cusio-Ossola e Vercelli); 42) CCIAA Trapani; 43) CCIAA Trento; 44) Curia Mercatorum (associazione di Treviso, Belluno, Pordenone e Gorizia); 45) CCIAA Trieste; 46) CCIAA Udine; 47) CCIAA Venezia; 48) CCIAA Verona; 49) CCIAA Vicenza; 50) CCIAA Viterbo.

⁶² 1) Camera Arbitrale del Piemonte (comprendente le CCIAA di Torino, Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Novara, Verbano-Cusio-Ossola e Vercelli) e Curia Mercatorum (associazione delle CCIAA di Treviso, Belluno, Pordenone e Gorizia).

⁶³ 1) Roma - Arturo Carlo Jemolo Ente pubblico Istituto Regionale di Studi Giuridici del Lazio Arturo Carlo Jemolo; 2) Palermo - Mediare con Unipa costituito dal Dipartimento di Studi Europei e della Integrazione Internazionale - DEMS dell'Università degli Studi di Palermo; 3) Roma - Camera

- **18⁶⁴, pari al 13%, 6 in più rispetto al 2009 (+50%)**, di essi appaiono costituiti presso **Ordini Professionali**, per la precisione:
 - **13** presso i Consigli degli Ordini degli **Avvocati**⁶⁵;
 - **4** presso i Consigli degli Ordini dei Dottori **Commercialisti** e degli **Esperti Contabili**⁶⁶;
 - **1** presso il Consiglio dell'Ordine dei **Notai**⁶⁷.

di Conciliazione Nicolò Cusano (Università Telematica delle Scienze Umane - UNISU).

⁶⁴ 1) Ancona - Camera di Conciliazione Forense di Ancona, costituita dall'Ordine degli Avvocati di Ancona; 2) Bari - Organismo di Mediazione e Conciliazione Forense; 3) Brescia - Camera di conciliazione istituita dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Brescia; 4) Caserta - A.R.D., Ordine Avvocati S. Maria Capua Vetere, costituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di S.Maria Capua Vetere; 5) Firenze – Organismo di conciliazione di Firenze; 6) Milano - Camera arbitrale e di conciliazione dei dottori commercialisti di Milano; 7) Milano – Organismo di conciliazione forense di Milano; 8) Monza - Organismo di conciliazione del Foro di Monza; 9) Napoli - Organismo di Mediazione “Medi” dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili del Tribunale di Napoli; 10) Napoli – Camera Arbitrale e di Conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Nola; 11) Perugia - Organismo di conciliazione del Foro di Perugia; 12) Pesaro - Organismo di conciliazione del Foro di Pesaro; 13) Pescara - Camera di Conciliazione Forense dell'Ordine degli Avvocati di Pescara; 14) Roma – ADR Notariato; 15) Roma - Centro per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti (C.P.R.C.); 16) Organismo di Mediazione Forense di Roma costituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma; 17) Salerno - Organismo di Mediazione Forense di Roma costituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore; 18) Vicenza - Organismo di Conciliazione dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Vicenza.

⁶⁵ 1) Ancona - Camera di Conciliazione Forense di Ancona, costituita dall'Ordine degli Avvocati di Ancona; 2) Bari - Organismo di Mediazione e Conciliazione Forense; 3) Brescia - Camera di conciliazione istituita dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Brescia; 4) Caserta - A.R.D., Ordine Avvocati S. Maria Capua Vetere, costituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di S.Maria Capua Vetere; 5) Firenze – Organismo di conciliazione di Firenze; 6) Milano – Organismo di conciliazione forense di Milano; 7) Monza - Organismo di conciliazione del Foro di Monza; 8) Napoli – Camera Arbitrale e di Conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Nola; 9) Perugia - Organismo di conciliazione del Foro di Perugia; 10) Pesaro - Organismo di conciliazione del Foro di Pesaro; 11) Pescara - Camera di Conciliazione Forense dell'Ordine degli Avvocati di Pescara; 12) Roma - Organismo di Mediazione Forense di Roma costituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma; 13) Salerno – Organismo di conciliazione del foro di Nocera Inferiore.

⁶⁶ 1) Milano - Camera arbitrale e di conciliazione dei dottori commercialisti di Milano; 2) Napoli - Organismo di Mediazione “Medi” dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili del Tribunale di Napoli; 3) Roma - Centro per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti (C.P.R.C.); 4) Vicenza - Organismo di Conciliazione dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Vicenza.

⁶⁷ 1) Roma - ADR Notariato.

6.4 La mediazione e la conciliazione amministrata in Italia nel 2010

In relazione ai casi di mediazione/conciliazione del **2010** può osservarsi quanto segue:

- **18.525** sono state le domande complessive di mediazione e conciliazione amministrata, contro le **18.958** del 2009, con un calo del **-2,3%**, di cui:
 - **17.387** presso le **Camere di Commercio**, contro le **18.642** del **2009 (-6,7%)**
 - **1.138** al di fuori di tale sistema, contro le **316** del **2009 (+260%)**.

La tabella che segue rappresenta la situazione **della mediazione /conciliazione in Italia negli anni 2010-2009**.

DOMANDE	2010	2009	% 2010/2009
Mediazione / Conciliazione Amministrata. Di cui:	18.525	18.958	-2,3%
- Presso le CdC	17.387	18.642	-6,7%
- Al di fuori delle CdC	1.138	316	+260%
Corecom	49.893	43.403	+15%

Osservando i dati che precedono si può osservare che:

- **il numero complessivo delle domande di mediazione / conciliazione**, presso le Camere di Commercio e al di fuori di tale sistema, **riporta un segnale negativo rispetto all'anno precedente** sia pure contenuto, **con un -2,3%**, e questo è un dato particolarmente significativo perché il 2010 è stato l'anno dell'introduzione della riforma della mediazione civile commerciale e mai come in tale anno la mediazione è stata oggetto di attenzione da parte dei media e degli operatori;
- **le domande sembrano cominciare a distribuirsi in modo differente**, in quanto a fronte di una **parziale diminuzione delle Camere di Commercio**, con un **-6,7%**, si registra **una crescita** di quasi tre volte **delle domande ricevute dagli enti che non appartengono a tale circuito**, **+260%**, anche se con numeri assoluti ancora contenuti;

- tuttavia, **le Camere di Commercio continuano a gestire la gran maggioranza di tutte le domande di conciliazione/mediazione rilevate:** pari al 94%, anche se esse appaiono in diminuzione rispetto al 2009, in cui erano pari al 98,4%;
- **le Camere di Mediazione al di fuori del circuito camerale hanno gestito il 6% delle procedure,** in crescita rispetto al 2009, anno in cui avevano gestito solo l'1,6%;
- nonostante questo fenomeno, rimane **stridente il contrasto tra il numero di domande registrate dai Centri di Mediazione amministrata al di fuori delle Camere di Commercio e dalle Camere stesse,** considerato che gli organismi sono ormai numericamente equivalenti: 101 a 105;
- rispetto ai dati delle Camere di Mediazione / Conciliazione esterne al circuito camerale si può osservare quanto segue:
 - molti di questi organismi sono nati a seguito della normativa sulla conciliazione societaria e, soprattutto, della mediazione civile commerciale, quindi, essendo di **recente costituzione**, probabilmente stanno ancora vivendo una fase iniziale di “rodaggio”, dal momento che non è semplice offrire tali servizi nel nostro Paese;
 - sull'attività di tali enti influisce anche l'adesione alla presente ricerca che, si ricorda, per essi avviene su base volontaria;
 - d'altra parte, solo col tempo sarà possibile verificare quanti di questi nuovi enti diventeranno attivi e quanti, invece, rimarranno senza gestire procedure e verranno quindi cancellati dal Registro degli Organismi di Mediazione, ai sensi dell'art. 10, comma 2, del D.M. 180/2010, che dispone *«la cancellazione degli organismi che hanno svolto meno di dieci procedimenti di mediazione in un biennio».*

Di seguito alcune prime considerazioni che si possono trarre osservando i dati che precedono:

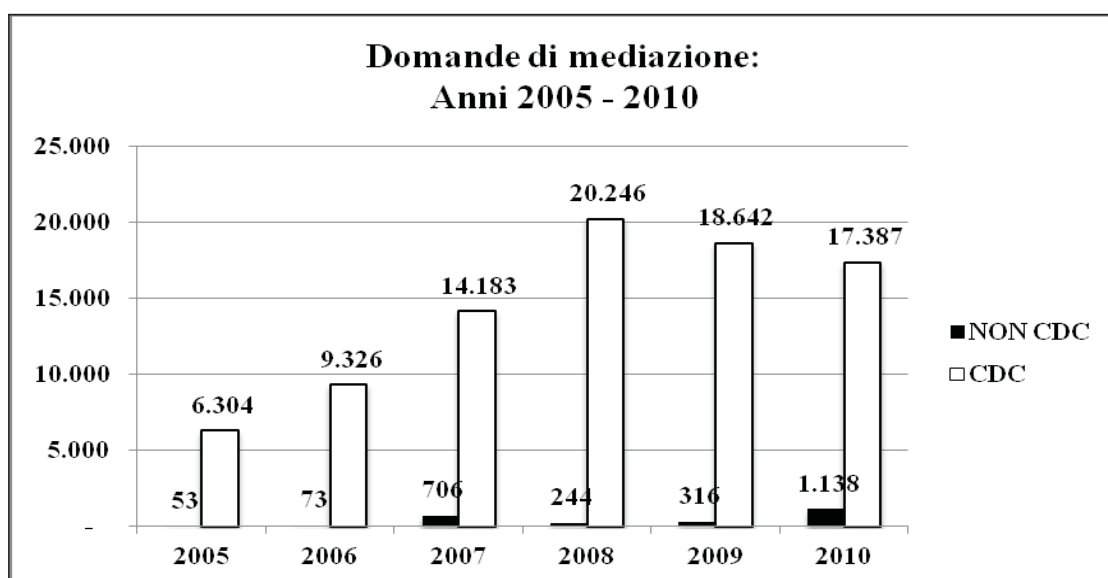
- nonostante la grande notorietà raggiunta dalla mediazione nel 2010, **la cultura della mediazione risulta ancora poco diffusa**, nel senso che - considerato il rinvio dell'entrata in vigore dell'obbligatorietà al marzo 2011/2012 - sono ancora abbastanza contenuti i casi in cui spontaneamente le parti

decidono di utilizzare tale strumento per risolvere le proprie controversie (18.525 casi). Occorre però rammentare che su questo dato influisce sicuramente il fatto che l'introduzione della normativa ha creato grandi incertezze e opposizioni, che non possono non aver prodotto un effetto anche sul numero dei procedimenti;

- tra quanti si avvicinano alla mediazione permane **la preferenza netta per le istituzioni pubbliche e le Camere di Commercio** rilevata anche per l'arbitrato, nonostante la parificazione tra enti pubblici e privati effettuata dal D.lgs. 28/2010;
- risulta ancora determinante l'**aspetto economico**, in quanto i Corecom, che offrono la conciliazione gratuitamente, registrano un numero molto rilevante di casi (49.893 contro 18.525, quasi tre volte tanto), mentre tutti i Centri di Mediazione amministrata offrono i propri servizi a pagamento. In particolare è noto che gli enti pubblici iscritti nel Registro degli Organismi di Mediazione devono attenersi alle tariffe allegate al D.M. 180/2010, mentre gli enti privati possono discostarsi da esse, ai sensi dell'art. 16, comma 13 dello stesso D.M. 180/2010. Di conseguenza molti enti privati hanno previsto delle tariffe più alte, mentre alcuni di essi hanno preferito offrire il servizio di mediazione a costi più contenuti, proprio al fine di promuoverne la diffusione;
- d'altra parte, le procedure gestite presso le Camere di Commercio sono state offerte **gratuitamente per i consumatori nel mese di ottobre** - che tradizionalmente coincide con la c.d. "Settimana della Conciliazione" volta alla promozione e conoscenza dell'istituto - grazie ad un finanziamento del Fondo Perequativo di Unioncamere, essendo venuto meno il tradizionale finanziamento annuale delle conciliazioni camerali dei consumatori da parte del Ministero dello Sviluppo Economico;
- proprio il **venir meno del finanziamento può spiegare in parte la flessione riscontrata nel numero di domande ricevute dalle Camere di Commercio**, pari al -6,7%, se si tiene conto che il 71% delle conciliazioni camerali riguarda controversie tra consumatore e impresa. L'importanza del finanziamento è confermata anche dal fatto che già nel 2009, le Camere di Commercio avevano registrato una flessione pari al -8%, in quanto il

- Ministero dello Sviluppo Economico aveva sì concesso il finanziamento per le conciliazioni dei consumatori, ma esso era giunto solo a fine 2009;
- infatti, se si raffronta questo dato con quello dell'anno precedente, si nota come, in realtà, **le conciliazioni tra imprese risultino stabili** (4.475 domande nel 2010, contro le 4.473 domande del 2009), mentre appaiono **in calo quelle dei consumatori**: -12% (12.429 nel 2010, contro le 14.169 del 2009);
 - infine, la contrazione può essere spiegata anche con il fatto che buona parte delle conciliazioni camerali continua a riguardare casi di **controversie telefoniche** (66%) e questo ha sicuramente influito sulla *performance* delle CdC in quanto, da un lato, sono entrati in piena attività **due nuovi Corecom, in Campania e Molise**, sottraendo presumibilmente un certo numero di casi e, dall'altro, è stata registrata una flessione delle controversie telefoniche anche a livello di negoziazioni paritetiche.

CONCILIAZIONE MEDIAZIONE	DOMANDE 2005	DOMANDE 2006	DOMANDE 2007	DOMANDE 2008	DOMANDE 2009	DOMANDE 2010
<i>Amministrata:</i>						
- al di fuori delle CDC	53	73	706	244	316	1.138
- presso le CDC	6.304	9.326	14.183	20.246	18.642	17.387
TOTALE	6.357	9.329	14.889	20.490	18.958	18.525



Osservando i dati relativi al 2010, è possibile osservare che:

- per la prima volta dall’inizio della presente ricerca, ovvero dal 2005, le domande ricevute dalle **Camere di Mediazione / Conciliazione non camerali**, hanno **superato le 1.100 unità**, è aumentato anche il numero medio delle domande ricevute dagli enti, da 24 nel 2009 a 35 nel 2010, tolta la metà delle domande che sono state ricevute dal Conciliatore Bancario e dal Giurì Bancario;
- le Camere di Commercio hanno ricevuto in media 170 domande, sia pure in diminuzione rispetto all’anno precedente in cui erano in media 186.

MEDIAZIONE CONCILIAZIONE 2010	CONTROVERSIE TRA IMPRESE	CONTROVERSIE TRA IMPRESE E CONSUMATORI	CONTROVERSIE TRA ALTRI SOGETTI	VALORE MEDIO IN €	DURATA MEDIA IN GIORNI
<i>Amministrata al di fuori le CDC</i>	18%	66%	16%	51.267	57
<i>Amministrata presso le CDC</i>	26%	71%	3%	12.039	52

- Dalla lettura della tabella che precede, risulta che oltre **due domande su tre registrate nel 2010** riguardano controversie tra **imprese e consumatori** (rispettivamente il 66% dei casi fuori del sistema camerale e il 71% di essi presso le CdC);
- anche nel 2010 **in 1 solo caso su 4 le imprese promuovono la mediazione**, ciò vale particolarmente presso le Camere di Commercio dove le controversie tra imprese sono maggiormente presenti (con una percentuale del 26% contro il 18% delle domande ricevute dagli enti diversi dalle CdC, ovvero 1 caso su 5);
- il **valore medio** delle procedure di **mediazione/conciliazione amministrata** nel 2010 è stato pari a € **16.331**, **in calo rispetto al 2009 in cui era € 26.905, -40%**, ma con alcune rilevanti differenze:
 - € **12.039** è il valore medio delle controversie gestite dalle Camere di Commercio assai inferiore rispetto a quello degli altri enti, in calo rispetto all’anno precedente in cui era € 14.400 (-16%);
 - € **51.267** è il valore medio delle controversie gestite dagli organismi esterni al sistema camerale, quasi il doppio di quello registrato nel 2009, pari a € 28.042 (+83%);

- la differenza rilevata nei dati dipende soprattutto dal valore medio molto elevato registrato dagli Organismi di Mediazione Forensi (€ 54.800), e dalle controversie in materia bancaria (€ 245.000);
- la **durata media complessiva delle procedure risulta di 56 giorni**: 52 per le Camere di Commercio e 57 per gli enti esterni a tale circuito. Si registra un notevole miglioramento rispetto al 2009 in cui la durata media complessiva era di 60 giorni, rispettivamente 67 (-22%) presso le CdC e 60 (-5%) per gli enti fuori da questo sistema;
- al di là delle variazioni e delle differenze interne, appare evidente la **durata estremamente contenuta delle mediazioni /conciliazioni amministrative**, sia rispetto alla conciliazione gestita presso i Corecom (60 giorni) e alla negoziazione paritetica (72 giorni), ma anche inferiore alla previsione dell'art. 6 del D.lgs. 28/2010, secondo il quale *“Il procedimento di mediazione ha una durata non superiore ai quattro mesi”*, e che costituisce sicuramente una delle ragioni per la scelta della conciliazione stessa;
- per quanto riguarda la **nazionalità** delle parti, la mediazione amministrata si svolge nella quasi totalità dei casi tra parti **italiane**, fatta eccezione per pochissime procedure di natura internazionale tutte gestite al di fuori delle Camere di Commercio;
- relativamente alle **materie**, è opportuno diversificare a seconda del tipo di enti: due procedure su tre per le Camere di Commercio riguardano le controversie telefoniche (66%), mentre presso gli altri enti il 54% delle controversie riguarda la materia bancaria e finanziaria. Nei rimanenti casi, accanto alle materie tradizionali, quali il commercio (8%), le assicurazioni (1,29%), l'edilizia (1,48%), il diritto societario (0,93%) e il turismo (1,70%), cominciano, sia pure con numeri percentuali assai contenuti, a comparire materie coincidenti con quelle previste per la mediazione obbligatoria ex art. 5, comma 1, D.lgs. 28/2010: condominio (28%), diritti reali (1%), patti di famiglia (0,05%), risarcimento del danno da circolazione (0,59%) e successioni (0,30%), mentre la divisione, il risarcimento in materia di responsabilità medica e del danno da diffamazione riguardano ancora poche decine di domande;
- nel 2010 non era ancora entrata in vigore la mediazione obbligatoria ai sensi dell'art. 5, comma 1 del D.lgs. 28/2010 e le ipotesi di obbligatorietà

si limitavano ai casi di subfornitura presso le Camere di Commercio (*ex lege* 192/1998), che tuttavia rappresentano solo lo 0,62% del totale dei procedimenti. Si rammenta poi che le controversie relative alle telecomunicazioni prevedono sì il tentativo obbligatorio di conciliazione, ma presso i Corecom, e le parti hanno solo la “facoltà” di svolgere questi procedimenti presso le Camere di Commercio.

Di conseguenza i procedimenti vengono promossi:

- quasi esclusivamente **per iniziativa spontanea delle parti**;
- in ipotesi assai marginali sulla base di **clausole contrattuali o sulla base di accordo di entrambe le parti**;
- o, ancor più raramente, in caso di **mediazione delegata dal giudice**;
- rispetto alla **mediazione delegata dal giudice**, i dati raccolti - che provengono solo dagli enti esterni al circuito camerale, poiché i dati delle Camere di Commercio non permettono di distinguere la fonte delle procedure - sono davvero troppo pochi per poter trarre anche solo delle linee di tendenza; tuttavia, da una prima analisi, sembra che si tratti davvero di **un’ipotesi del tutto marginale**, che parrebbe riguardare soprattutto i casi in cui esistono dei **protocolli di intesa tra il Tribunale e gli organismi**⁶⁸. La residualità delle ipotesi di mediazione delegata sembra confermata anche dai dati, resi pubblici dal Ministero della Giustizia, relativi ai primi mesi dell’entrata in vigore dell’obbligatorietà, dal 21 marzo al 30 aprile 2011⁶⁹, secondo i quali i casi di mediazione delegata sarebbero solo il 4% di tutte le mediazioni registrate in tale periodo;
- poiché gran parte degli enti che offrono la mediazione amministrata sono anche iscritti al Registro degli Organismi di Mediazione, la mediazione si svolge per lo più davanti ad un **mediatore unico**, per la cui nomina, formazione ed aggiornamento si rinvia alle fonti normative (D.lgs. 28/2010, D.M. 180/2010 e, da ultimo, D.M. 145/2011);
- anche per quanto riguarda gli **assistenti delle parti**, i dati in possesso provengono solo dai questionari compilati dagli enti non appartenenti al

⁶⁸ Si rinvia alla ricerca sulla Regione Toscana, in questo Rapporto, per la presentazione dei risultati del Progetto Nausicaa, particolarmente significativi al riguardo.

⁶⁹ Prime statistiche mediazione civile per sito giustizia v. 1.0 30 Aprile 2010, www.giustizia.it

sistema camerale, ma è interessante notare come, nonostante non vi sia l'obbligo dell'assistenza tecnica, ma la semplice facoltà di avvalersi di un professionista, le parti sembrano scegliere chiaramente di essere assistite in mediazione. Addirittura, dai dati raccolti sembrerebbe che **il proponente si faccia accompagnare in più di quattro casi su cinque, pari all'84% del totale, mentre chi aderisce nel 52% dei casi.**

Per quanto riguarda la tipologia di assistente, dai dati risulta la netta preferenza per gli avvocati, seguiti, sia pure a grande distanza, dai commercialisti e solo in piccola percentuale anche da altri professionisti, come da tabella allegata:

ASSISTENTE DELLE PARTI	AVVOCATO	COMMERCIALISTA	ALTRO PROFESSIONISTA
Proponente	83%	12%	5%
Aderente	84%	9%	6,5%

- Inoltre, in merito alla **proposta del mediatore**, considerato che i dati in possesso sono soltanto quelli dei centri di mediazione esterni al sistema camerale, i quali gestiscono un numero assai inferiore di procedure, **sembra che si tratti di un'ipotesi davvero marginale: la proposta viene fatta dal mediatore di propria iniziativa in poco meno dell'1% di tutti i procedimenti gestiti, mentre le parti richiedono congiuntamente al mediatore tale proposta solo nello 0,5% dei casi;**
- **rispetto alle proposte formulate, entrambe le parti le accettano nel 28,5% dei casi, ovvero meno di una su tre, mentre nel 71,5% dei casi una o entrambe le parti rifiutano tale proposta;**
- al di là del fatto che i numeri riportati sono scarsamente rappresentativi, occorrerà verificare nel tempo se verrà confermata la tendenza che sembra emergere dai dati attualmente a disposizione, circa la **totale predominanza del modello "facilitativo"** (si rammenta che ai sensi dell'art. 1, lett. a, del D.lgs. 28/2010 la mediazione è l'attività comunque denominata, finalizzata ad assistere due o più soggetti nella ricerca di un accordo ami-

- chevole). Ciò a discapito del fatto che il legislatore ha previsto anche la fase c.d. “valutativa” prevedendo la proposta del mediatore (art. 1, lett. b, D.lgs. 28/2010), il cui eventuale rifiuto viene sanzionato con una serie di conseguenze in termini di spese (art. 13 D.lgs. 28/2010), ma la cui emanazione da parte del mediatore è comunque incentivata sia in termini di compenso (art. 16 D.M. 180/2010, lett. c, modificato dal D.M. 145/2011, art. 5 lett. a), sia per il fatto che è contemplata la possibilità che il regolamento preveda che il mediatore possa formularla anche in assenza della partecipazione dell’altra parte (art. 7, comma 2, lettera b, D.M. 180/2010);
- per quanto riguarda gli **esiti** del tentativo di mediazione, come negli anni precedenti, si può osservare che nel **momento in cui le parti decidono di sedersi al tavolo per tentare una mediazione, la probabilità di raggiungere la conciliazione è molto elevata**, con un *range* che varia dal **75% presso i Corecom, al 70,5% presso le Camere di Commercio, al 74,7% presso le Camere di Mediazione amministrata esterne al sistema camerale**;
 - la **percentuale dei successi in mediazione** aumenta ulteriormente se si considerano anche gli accordi di conciliazione avvenuti “fuori udienza”, ovvero tutti i casi, assai rilevanti in termini numerici (spesso rappresentano quasi il 50% di tutti gli accordi raggiunti “in udienza”), in cui, a seguito della presentazione della domanda di mediazione e dell’intervento della Camera stessa volta a convocare la controparte, le parti negoziano direttamente tra loro l’accordo, senza recarsi presso l’Organismo. Sommando quindi **gli accordi raggiunti “in udienza” e quelli fuori di essa**, le percentuali salgono al **76,2% presso i Corecom, al 75,4% presso le Camere di Commercio**, mentre rimane sostanzialmente invariato il tasso di successo al di fuori delle CdC, pari al **76,2%**;
 - d’altra parte, occorre riconoscere che anche nel 2010 rimane **molto elevata la percentuale di casi in cui la parte chiamata in mediazione non aderisce**: percentuale pari al 50,5% presso le Camere di Mediazione amministrata esterne al sistema camerale, al 47,6% per le Camere di Commercio, mentre per i Corecom si ferma al 13%, comprendendo anche i casi di mancata comparizione della parte ricorrente.

ESITO PROCEDURE DI MEDIAZIONE CONCILIAZIONE AMMINISTRATA	PRESSO LE CDC	AL DI FUORI DELLE CDC	PRESSO I CORECOM
Anno 2010			
- Raggiungimento accordo su udienze svolte	70,5%	74,7%	75%
- Mancato accordo su udienze svolte	29,5%	25,3%	25%
- Mancata adesione su procedimenti gestiti	47,6%	50,5%	13%
Anno 2009			
- Raggiungimento accordo su udienze svolte	55,75%	71,4%	72,4%
- Mancato accordo su udienze svolte	44,25%	28,6%	27,6%
- Mancata adesione su procedimenti gestiti	63,2%	46%	16,7%

- Esaminando con attenzione la tabella che precede, si vede come nel 2010 vi sia stato un **netto miglioramento dei dati relativi ai Servizi di Conciliazione / Mediazione delle Camere di Commercio**: non solo l'accordo viene raggiunto nel 70,5% dei casi in cui entrambe le parti si presentano all'incontro (contro il 55,75% del 2009), ma soprattutto è diminuito notevolmente il tasso di mancata adesione della parte chiamata, arrivato al 47,6% (rispetto al 63,2% del 2009);
- rispetto alla mancata adesione della seconda parte, nella precedente edizione del presente Rapporto era stato messo in evidenza come, nel 2009, il 75% dei casi portati davanti alle Camere di Commercio riguardasse le telecomunicazioni, e il discorso è valido anche per il 2010, in quanto la controversie in materia di telecomunicazioni rappresentano il 66% di tutte le procedure. Di conseguenza il dato negativo relativo al tasso di adesioni può essere riportato principalmente all'atteggiamento degli operatori telefonici. Dall'analisi, infatti, sembrava che le compagnie telefoniche preferissero convogliare le controversie presso i servizi di negoziazione paritetica da loro stesse creati oppure aderire al tentativo promosso presso i Corecom, forse per la completa gratuità del servizio o per i poteri di definizione conferiti al Corecom stesso, che consentono una tutela più completa dei diritti degli utenti, senza l'obbligo per questi di sostenere alcun costo e senza dover ricorrere come in passato all'Autorità delle Telecomunicazioni o al giudice ordinario. Poiché, dunque, la

mancata adesione alle procedure di mediazione aveva penalizzato proprio le Camere di Commercio, si era segnalato che in data 10 dicembre 2009 Unioncamere aveva stipulato un protocollo di intesa con Telecom Italia per promuovere l'utilizzo dei servizi di mediazione delle Camere di Commercio da parte di tale operatore, che sembra aver avuto degli effetti positivi, considerato l'aumento delle percentuali di adesione e l'uniformità, registrata anche nella negoziazione paritetica, dell'atteggiamento verso la conciliazione tenuto da Telecom, indipendentemente dal luogo di svolgimento della procedura;

- tuttavia, si vuole sottolineare come il **“punto debole” della mediazione rimanga sempre la partecipazione della seconda parte**, anche perché chi viene chiamato in mediazione ha la possibilità di scegliere se aderire o meno, se e fino a quando fermarsi e se e a quali condizioni sottoscrivere gli accordi. Com'è noto il D.lgs. 28/2010 è intervenuto sul punto prevedendo l'**obbligatorietà del tentativo di mediazione in alcune materie**, e anche delle **sanzioni in caso di mancata partecipazione al procedimento senza giustificato motivo**: in tutti i casi (quindi anche in caso di mediazione volontaria) il giudice può, infatti, desumere argomenti di prova nel successivo giudizio ai sensi dell'art. 116, 2° comma, c.p.c., mentre solo in caso di mediazione obbligatoria il giudice condanna la parte costituita, che non ha partecipato senza giustificato motivo, al versamento all'entrata nel bilancio dello Stato di una somma di importo corrispondente al contributo unificato dovuto (art. 8, comma 5, D.lgs. 28/2010);
- che la mancata adesione costituisca il problema principale della mediazione, lo si evince anche leggendo le statistiche diffuse dal Ministero sui primi mesi dell'entrata in vigore dell'obbligatorietà, dal 21 marzo al 30 aprile 2011⁷⁰, dalle quali risulta che la mancata partecipazione si attesta sul 69,17%;
- se dunque l'elevato tasso di mancata adesione alle procedure volontarie di mediazione dovesse essere confermato o, addirittura, aggravarsi per la

⁷⁰ Prime statistiche mediazione civile per sito giustizia v. 1.0 30 Aprile 2010.

mediazione obbligatoria, occorrerebbe riconsiderare l'opportunità della scelta operata dal legislatore di introdurre la mediazione al fine di ridurre il numero delle cause in ingresso;

- d'altra parte, a parere di chi scrive, appare davvero prematuro trarre delle considerazioni in merito alla scelta della mediazione quale strumento deflativo, sia perché l'anno che si esamina è stato il primo di applicazione di una disciplina che ha introdotto un sistema generale nuovo nel nostro Paese, sia a causa delle inevitabili incertezze applicative della prima fase, complicate nel caso specifico da contrasti e opposizioni. Basti ricordare che su tale istituto incombe ancora il giudizio della Corte Costituzionale, che dovrà pronunciarsi in merito alle eccezioni di incostituzionalità, sollevate con ordinanza del Tar del Lazio n. 3202 lo scorso 12 aprile 2011 e del Tribunale di Palermo il 16 agosto 2011. Sempre a parere di chi scrive, occorrerà attendere la piena entrata a regime degli organismi, oltre che della mediazione obbligatoria, per poter misurare in concreto gli effetti di tale innovazione, considerata la più volte ricordata mancanza di una cultura della giustizia alternativa nel nostro Paese e di una reale consapevolezza da parte di cittadini, imprese e operatori dei vantaggi ad essa collegati.

7. La conciliazione presso i Corecom

7.1 I Corecom

I Corecom sono uffici di governo, garanzia e controllo sul sistema delle comunicazioni in ambito regionale ed organi funzionali dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) presso i quali è possibile svolgere il tentativo obbligatorio di conciliazione nel settore delle telecomunicazioni, previsto dalla legge 31 luglio 1997, n. 249.

Nel **2010** sono risultati attivi gli stessi **19**⁷¹ Corecom dell'anno precedente, anche se è bene rammentare che gli ultimi due Corecom che si erano aggiunti, ovvero quello della Campania e del Molise, hanno ottenuto le deleghe per operare il 16 dicembre 2009, con decorrenza dal 1° gennaio 2010, con la con-

⁷¹ Nel dettaglio risultano attivi: 1) Abruzzo; 2) Basilicata; 3) Bolzano; 4) Calabria; 5) Campania; 6) Emilia-Romagna; 7) Friuli Venezia Giulia; 8) Lazio; 9) Liguria; 10) Lombardia; 11) Marche; 12) Molise; 13) Piemonte; 14) Puglia; 15) Toscana; 16) Trento; 17) Umbria; 18) Valle d'Aosta; 19) Veneto.

sequenza che solo la presente edizione della ricerca può raccogliergli i dati. Restano dunque escluse la Sicilia, dove il Comitato è stato costituito ma non è stato ancora dotato di adeguata struttura di supporto, e la Sardegna, dove il Comitato è stato costituito solo nel 2011.

7.2 La conciliazione presso i Corecom nel 2010

Come già indicato, la procedura di conciliazione tra utenti ed operatori è disciplinata dalla delibera AGCOM n. 173/07/CONS, che modifica e integra le due precedenti delibere 182/02/CONS e 307/03/CONS, a propria volta coordinata con le modifiche apportate dalla delibera 95/08/CONS, dalla delibera 502/08/CONS e dalla delibera 479/09/CONS.

Il tentativo di conciliazione presso i Corecom è obbligatorio: il ricorso in sede giurisdizionale è, infatti, improcedibile fino a che non sia stato esperito il tentativo obbligatorio di conciliazione presso il Corecom competente per territorio munito di delega a svolgere la funzione conciliativa, ovvero, anche in via telematica, dinanzi alle **Camere di Commercio**, agli **organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo** o presso gli **organismi costituiti con accordi tra operatori ed associazioni di consumatori rappresentative a livello nazionale**, purché operino a titolo gratuito e rispettino i principi di trasparenza, equità ed efficacia di cui alla Raccomandazione 2001/310/CE⁷².

A seguito della presentazione dell'istanza **sono sospesi per 30 giorni i termini per agire di fronte all'autorità giudiziaria**, tuttavia decorso tale termine, anche se la procedura di conciliazione non si è conclusa, le parti possono promuovere il ricorso al giudice ordinario.

Ricevuta la domanda di conciliazione, il responsabile del procedimento, verificata l'ammissibilità della domanda, convoca le parti per il tentativo di conciliazione.

La procedura s'intende **conclusa in caso di accordo o di mancato accordo tra le parti, di assenza di una o di entrambe le parti e se l'operatore dichiara di non volere aderire alla procedura**. La delibera n. 479/09/CONS, infatti, emanata il 14 settembre 2009 ed entrata in vigore il 22 novembre 2009,

⁷² Precisamente: Fastweb S.p.a, PosteMobile S.p.a., Telecom Italia S.p.a., TeleTu S.p.a., Tim S.p.a., Vodafone Omnitel NV e Wind S.p.a..

ha inteso favorire la tempestiva conoscenza da parte degli uffici del Corecom dell'intenzione delle parti di non partecipare all'udienza di conciliazione ed inibire la riproponibilità innanzi ai Corecom delle istanze già sottoposte inutilmente ai precedenti tentativi di componimento. Ai sensi dell'art. 8 comma 3, delibera 137/07/CONS e successive modifiche, **la parte che non ha proposto l'istanza ha l'onere di comunicare al Corecom la propria volontà di partecipare** alla procedura conciliativa entro 10 giorni dal ricevimento dell'avviso di convocazione. Decorso tale termine, in mancanza di tale comunicazione o in caso di dichiarazione esplicita di non volere partecipare all'udienza di conciliazione, il responsabile del procedimento redige un verbale con il quale dà atto dell'esito negativo del tentativo e lo trasmette tempestivamente alla parte istante. Ugualmente, sempre ai sensi dell'art. 8, comma 3 bis, delibera n. 137/07/CONS e successive modifiche, **anche la parte istante che intende rinunciare all'esperimento del tentativo di conciliazione, ne dà comunicazione al Corecom al più presto** e, comunque, con almeno 5 giorni di anticipo rispetto alla data fissata per l'udienza.

La conoscenza tempestiva della mancata adesione al procedimento si è posta, infatti, come cruciale per garantire agli uffici la possibilità di dedicare le proprie energie alle procedure in cui vi sia un'autentica volontà di trovare una soluzione, mentre differente risulta la scelta operata al riguardo nel caso della conciliazione obbligatoria ai sensi dell'art. 5, comma 1 del D.lgs. 4 marzo 2010, n. 28. Con circolare datata 4 aprile 2011, il Ministero ha dichiarato di non *“ritenere corretto l'inserimento nel regolamento di procedura di un organismo di mediazione, di una previsione secondo la quale ove l'incontro fissato del responsabile dell'organismo non abbia avuto luogo perché la parte invitata non abbia tempestivamente comunicato la propria adesione ovvero abbia comunicato espressamente di non volere aderire e l'istante abbia dichiarato di non voler comunque dare corso alla mediazione, la segreteria dell'organismo possa rilasciare, in data successiva a quella inizialmente fissata, una dichiarazione di conclusione del procedimento per mancata adesione della parte invitata.”*

Secondo l'interpretazione del Ministero una tale previsione sarebbe in contrasto con l'art. 5 del D.lgs. 28/2010 che esige che per determinate materie debba essere preliminarmente esperito il tentativo di mediazione, con la conseguenza

che è necessario comparire davanti al mediatore, il quale solo può constatare la mancata comparizione della parte invitata e redigere il verbale negativo.

Così il D.M. 6 luglio 2011, n. 145 è intervenuto sul punto, aggiungendo all'articolo 7, comma 5 del D.M. 180/2010, la lettera d): “... nei casi di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo, il mediatore svolge l'incontro con la parte istante, anche in mancanza di adesione della parte chiamata in mediazione, e la segreteria dell'organismo può rilasciare attestato di conclusione del procedimento solo all'esito del verbale di mancata partecipazione della medesima parte chiamata e mancato accordo, formato dal mediatore ai sensi dell'art. 11, comma 4, del decreto legislativo”. Dalla relazione a tale ultima modifica risulta che la scelta adottata dal legislatore è orientata ad incentivare in tutti i modi e fino all'ultimo momento lo svolgimento degli incontri, anche ai fini di aiutare la parte proponente a ridurre eventualmente le proprie pretese attraverso il dialogo con il mediatore e ad ottenere una proposta da parte di quest'ultimo, anche in assenza dell'altra parte. Si rinvia, pertanto, all'analisi dei dati che emergeranno dalla pratica la verifica del concreto raggiungimento di tali obiettivi.

Se la **conciliazione presso il Corecom si conclude con esito positivo è redatto un verbale che è titolo esecutivo**, mentre in caso di esito negativo, è redatto sintetico verbale nel quale ciascuna parte può chiedere di verbalizzare esclusivamente la propria proposta di composizione.

In caso di esito negativo o di accordo parziale del tentativo di conciliazione esperito presso il Corecom o presso gli altri organismi di conciliazione (Camere di Commercio o Organismi di negoziazione paritetica), **entrambe le parti o il solo utente, possono chiedere al Corecom di decidere con un proprio provvedimento la controversia**, presentando apposita domanda scritta. Di tale attività di definizione della controversia si darà conto nell'apposita sezione relativa all'attività dell'Autorità.

Considerata l'uniformità dei Corecom diffusi sul territorio nazionale e delle modalità di erogazione della conciliazione, che trovano il loro fondamento nel regolamento approvato con la delibera dell'Autorità sopra citata, si ritiene opportuno presentare l'attività di tali organismi nel suo complesso, rinviando ad alcune tabelle l'illustrazione dei dettagli delle singole realtà regionali⁷³.

⁷³ Si rammenta che ai fini della redazione della presente ricerca, i dati relativi a tutti i 19 Corecom risultati attivi nel 2010 sono stati estrapolati dalla Relazione annuale

CORECOM	ANNO 2005	%	ANNO 2006	%	ANNO 2007	%	ANNO 2008	%	ANNO 2009	%	ANNO 2010
DOMANDE	8.434	+92	16.248	+104	33.167	+16,6	38.801	+12	43.403	+13,7	49.348

Per quanto riguarda la conciliazione presso i Corecom è possibile osservare che:

- nel **2010** i Corecom **hanno ricevuto il maggior numero di procedure ADR rilevate, pari al 57,3%**, contro il 21,5% della mediazione/conciliazione amministrata ed il 20,2% della negoziazione paritetica;
- la **conciliazione presso i Corecom ha registrato uno sviluppo costante e significativo nel corso degli anni** (+13,7% nel 2010, +12% nel 2009, +16,6% nel 2008, +104% nel 2007, +92% nel 2006), infatti, i Corecom rappresentano gli unici enti, tra tutti quelli che forniscono strumenti di giustizia alternativa, presso i quali sia stata registrata una crescita in tutti gli anni oggetto di indagine, anche se tale crescita sembra ridursi man mano che entrano in attività tutti i Corecom;
- se si approfondisce l'analisi, emerge come nel **2009 l'incremento** fosse da attribuirsi in parte **all'impegno di Telecom Italia** di evadere l'arretrato e in parte alle **campagne informative realizzate dai vari Corecom**;
- mentre la **crescita del 2010** è stata determinata principalmente dal fatto che **sono diventati operativi due nuovi Corecom: quello della Campania e del Molise**, anche se alcune altre Regioni hanno registrato un decremento delle istanze, con la conseguenza che tolte le domande ricevute da tali ultimi Corecom, la crescita registrata nel 2010 sarebbe stata più contenuta, raggiungendo le 44.676 domande, pari ad un + 3%;
- in ogni caso, **l'andamento positivo delle domande ricevute negli anni dal Corecom** conferma il fatto, più volte segnalato, che per promuovere lo sviluppo delle procedure ADR sia necessaria **una normativa che preveda la competenza di un ente, la natura pubblica dell'ente che gestisce le procedure, la gratuità del servizio e la sua diffusione su tutto il territorio nazionale**, organizzato in una rete;

dell'AGCOM e integrati e modificati dall'analisi dei questionari che 11 Corecom hanno, comunque, gentilmente compilato (Corecom Basilicata, Bolzano, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Molise, Toscana, Trento, Valle d'Aosta e Veneto).

- d'altra parte, la riduzione del numero di istanze sembra dettata da un lato da una *“Maggiore consapevolezza e informazione degli utenti e dall'altro dalla predisposizione di pratiche più trasparenti da parte degli operatori di comunicazioni e dalla loro sempre maggior cura della clientela che si traduce in minore contenzioso”*.⁷⁴

Nella tabella che segue è illustrata l'attività dei Corecom, suddivisa tra domande pervenute e procedimenti realmente gestiti negli anni 2009/2010.

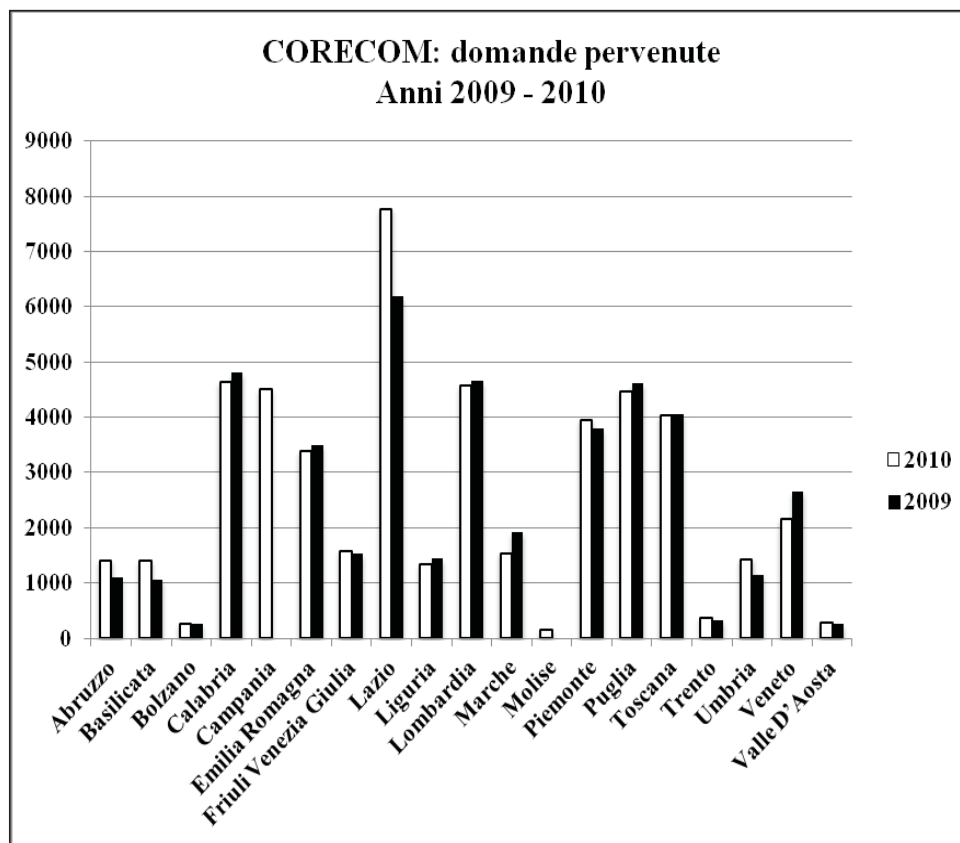
CORECOM	DOMANDE PERVENUTE 2010	PROCEDIMENTI GESTITI 2010	DOMANDE PERVENUTE 2009	PROCEDIMENTI GESTITI 2009
Abruzzo	1.414	1.506	1.102	1.848
Basilicata	1.404	1.234	1.070	998
Bolzano	260	211	265	216
Calabria	4.637	4.610	4.809	4.809
Campania*	4.512	3.465		
Emilia Romagna	3.384	3.383	3.501	3.570
Friuli Venezia Giulia	1.578	1.342	1.529	1.340
Lazio	7.778	11.074	6.198	9.056
Liguria	1.347	1.018	1.443	1.762
Lombardia	4.581	4.228	4.662	5.677
Marche	1.548	1.006	1.926	1.224
Molise**	160	160		
Piemonte	3.960	4.023	3.807	3.985
Puglia	4.481	3.810	4.619	5.003
Toscana	4.033	4.124	4.060	3.928
Trento	376	354	333	304
Umbria	1.440	1.803	1.159	1.142
Veneto	2.173	1.325	2.661	1.650
Valle D'Aosta	282	246	259	234
TOTALE	49.348	48.922	43.403	46.746

* Ha ricevuto le deleghe per l'attività di conciliazione con decorrenza 1° gennaio 2010.

** Ha ricevuto le deleghe per l'attività di conciliazione con decorrenza 1° gennaio 2010.

Il grafico che segue illustra il numero di domande ricevute da ciascun Corecom negli anni 2009 e 2010, permettendo di notare quanto appena segnalato, ovvero che, nonostante la crescita complessiva dovuta soprattutto all'entrata in attività di due nuovi Corecom, altri abbiano, in realtà, ottenuto un numero di domande inferiori all'anno precedente.

⁷⁴ Relazione Annuale AGCOM 2010, pag. 376 e Relazione Annuale AGCOM 2011, pag. 404.



- Dalla Relazione si evince che le principali problematiche oggetto della conciliazione, ed in **crescita costante**, attengono alla **telefonia fissa ed ai servizi internet**, in particolare riguardo all'**ADSL**, nonostante si registri anche una **crescita delle istanze relative alla telefonia mobile**, molte delle quali per modifiche unilaterali di contratto e mancanza di trasparenza tariffaria del traffico dati effettuato in *roaming*. Una percentuale minima riguarda, invece, i servizi *pay tv*, mentre persistono problemi relativi all'attivazione di servizi non richiesti o di contratti che prevedono la migrazione da un gestore all'altro, in carenza di assenso da parte dell'utente (in violazione delle norme sui contratti a distanza contenute nei codici del consumo e delle comunicazioni elettroniche e nelle delibere dell'Autorità), oltre a molti casi di ritardi nell'attivazione dei servizi e nell'espletamento dei traslochi di utenza. Inoltre, molti sono i casi in cui, dopo la richiesta di passaggio a un diverso gestore, l'operatore *donating* avvia precipitosamente la procedura di distacco della linea, senza attendere i 10 giorni che la normativa in materia di conclusione dei contratti a distanza lascia all'interessato per un eventuale ripensamento. Infine, poco

significativi appaiono i dati riferiti a controversie per spese di spedizione e chiamate a numerazioni speciali;

- la **nazionalità della controversia è sempre italiana**, così come nella quasi totalità dei casi la nazionalità delle parti;
- nel modello di conciliazione seguito dai Corecom il **conciliatore è terzo rispetto alle parti**, entrambe le parti sono presenti alla conciliazione o personalmente o avvalendosi di persona delegata e possono essere assistite da un avvocato;
- le conciliazioni presso i Corecom presentano alcune peculiarità: hanno il **minor valore medio rilevato nella ricerca, pari a circa € 690 (seppur in crescita rispetto a € 400 del 2009)** anche se si segnala un aumento del valore per le procedure relative ai clienti business, mentre la **durata media è scesa a 60 giorni**, dai 90 del 2009, con una notevole riduzione, pari al -33%, anche se si rammenta che ai sensi dell'art. 3, comma 3, della delibera 173/07/CONS, la procedura dovrebbe concludersi entro 30 giorni;
- in merito all'**esito** dei procedimenti, forse anche grazie alla totale gratuità dei procedimenti gestiti presso i Corecom, alla chiara indicazione legislativa degli stessi come i soggetti competenti per lo svolgimento del tentativo di conciliazione in materia di telecomunicazione, nonché ai poteri di definizione della controversia, l'adesione delle imprese telefoniche alle procedure è assai elevato: la **mancata adesione si attesta, infatti, appena al 13% ma si rammenta che essa comprende anche la mancata comparizione del ricorrente**. In ogni caso essa è assai contenuta ed appare ulteriormente ridotta rispetto al 2009 (16,7%);
- il dato della mancata adesione continua, quindi, a decrescere e ciò è dovuto alla collaborazione di Telecom che, come già indicato, ha uniformato il proprio atteggiamento, indipendentemente dalla sede nella quale si svolge l'incontro, ma anche ad una maggiore disponibilità verso lo strumento conciliativo anche da parte degli altri operatori;
- la **percentuale di accordi raggiunti in conciliazione** è assai positiva in quanto 3 conciliazioni su 4 si chiudono con un accordo (**75%**), un dato estremamente positivo, anche perché vi sono picchi in alcune regioni in-

torno al 90%, come in Friuli Venezia Giulia, Piemonte, Veneto e Valle D'Aosta, migliorando ulteriormente rispetto al **2009 in cui il raggiungimento dell'accordo avveniva nel 72,4% dei casi;**

- la percentuale cresce ulteriormente, raggiungendo il **76,2%**, se si considerano anche gli accordi conclusi "fuori udienza", tale dato è positivo ed è superato solo dall'esito delle negoziazioni paritetiche in cui la percentuale di accordi è pari al 77%.

La tabella che segue illustra nel dettaglio gli esiti delle procedure di conciliazione del Corecom nel 2010.

ESITO	POSITIVO	NEGATIVO	MANCATA ADESIONE
Abruzzo	840	138	295
Basilicata	1.087	175	20
Bolzano	137	24	30
Calabria	1.884	1.569	1.157
Campania	1.631	954	880
Emilia Romagna	2.252	406	209
Friuli Venezia Giulia	720	216	7
Lazio	7.046	2.853	1.175
Liguria	577	371	42
Lombardia	2.782	510	662
Marche	640	173	193
Molise	90	48	10
Piemonte	3.844	568	567
Puglia	2.204	885	721
Toscana	2.686	587	189
Trento	244	34	38
Umbria	1.071	263	191
Valle D'Aosta	51	39	51
Veneto	967	358	55
TOTALE 2010	30.753	10.171	6.492
%*	75%	23,6%	13%
TOTALE 2009	25.945	9.892	7.643
%	72,4%	27,6%	16,7%

* Si rammenta che la percentuale del raggiungimento o del mancato raggiungimento dell'accordo è calcolata sulla base degli incontri di conciliazione realmente svolti, mentre la percentuale di mancata adesione è calcolata sui procedimenti gestiti.

Come già anticipato, ai sensi dell'art. 5 della delibera AGCOM 173/07/CONS, l'utente, contestualmente alla proposizione dell'istanza per l'e-

sperimento del tentativo di conciliazione, ovvero nel corso della relativa procedura, può chiedere al Corecom **l'adozione di provvedimenti temporanei** diretti a garantire la continuità dell'erogazione del servizio ovvero a far cessare forme di abuso o di non corretto funzionamento da parte dell'operatore sino al termine della procedura conciliativa, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera e) della legge 14 novembre 1995, n. 481.

Di tale attività si dà conto nella tabella riassuntiva che segue, dalla quale risulta che su **7.662** istanze ricevute, sono stati **assunti i provvedimenti dai Corecom nel 22,72%** dei casi, **mentre nel 60,45% l'operatore si è spontaneamente adeguato**. Rispetto all'anno precedente si rileva un decremento in relazione al numero di istanze (in realtà è sì superiore in termini assoluti ma, com'è noto, ricomprende anche l'attività dei due nuovi Corecom della Campania e del Molise, attivi dal 2010), in quanto si è passati dalle 7.634 istanze del 2009 alle 7.662 del 2010, ma un aumento in relazione ai provvedimenti adottati (nel 2009 erano stati adottati solo nel 12,81% dei casi, contro il 22,72% del 2010) ed una riduzione della spontanea adesione dell'operatore (passata dal 74,36% dei casi nel 2009 al 60,45% del 2010).

CORECOM	ISTANZE	ISTANZE INAMMISSIBILI	ISTANZE ACCOLTE DA OPERATORE	ISTANZE RIGETTATE	PROVVEDIMENTI TEMPORANEI ADOTTATI
Abruzzo	217	16	85	14	92
Basilicata	92	8	74	10	11
Bolzano	72	0	71	0	1
Calabria	404	28	312	15	49
Campania	522	51	200	107	164
Emilia Romagna	617	8	514	40	55
Friuli Venezia Giulia	198	3	158	7	30
Lazio	1.207	23	561	38	585
Liguria	275	16	175	29	55
Lombardia	827	48	769	36	30
Marche	86	5	66	0	15
Molise	16	0	0	7	9
Piemonte	822	0	752	0	70
Puglia	605	0	0	0	170
Toscana	736	72	399	81	183
Trento	81	0	35	18	28
Umbria	336	8	124	26	137
Valle D'Aosta	43	0	26	0	17
Veneto	506	156	311	0	40
TOT. 2010	7.662	442	4.632	428	1.741
%		5,77%	60,45%	5,59%	22,72%
TOT. 2009	7.634	407	5.677	865	978
%		5,33%	74,36%	11,33%	12,81%

Dall'analisi dei dati relativi alla conciliazione presso i Corecom non si può che constatare che essa rappresenta, dal punto di vista numerico e per il grado di efficienza, in considerazione dell'alta percentuale di accordi raggiunti e del basso numero di mancate adesioni, la forma di giustizia alternativa che ha avuto il maggior sviluppo e diffusione negli anni. Si rammenta, inoltre, che si tratta di una conciliazione obbligatoria, offerta gratuitamente da enti pubblici su tutto il territorio nazionale (tranne le isole) e che, come tale, permette di raggiungere una soluzione positiva per controversie di valore economico mediamente contenuto, che altrimenti rimarrebbero prive di una risposta da parte dell'ordinamento, per una problematica, quella delle telecomunicazioni, attualmente molto rilevante.

8. La negoziazione paritetica

8.1 I servizi di negoziazione paritetica

Il presente paragrafo è dedicato all'approfondimento dei servizi di negoziazione paritetica⁷⁵ che nascono dai protocolli d'intesa stipulati tra le imprese e le associazioni di consumatori, nei quali non è dunque prevista la presenza di un terzo, sia pure privo di poteri decisori come nella mediazione civile e commerciale, e che non sono disciplinati dal D.lgs. 4 marzo 2010, n. 28, secondo quanto indicato all'art. 2, 2° comma, da leggersi in rapporto all'art. 7 del D.M. 180/2010 che, in ogni caso, richiama la possibilità per gli Organismi di Mediazione di utilizzare i risultati delle negoziazioni paritetiche, basate su protocolli d'intesa tra le associazioni riconosciute ai sensi dell'art. 137 Codice del Consumo e le imprese.

Nel **2010** i protocolli di **conciliazione paritetica** individuati sono stati in tutto **23**⁷⁶, di cui **3**⁷⁷ nuovi, **19** in meno⁷⁸ rispetto ai **39** individuati nel 2009, pari a -41%, non perché non più attivi, ma perché dalla presente edizione del

⁷⁵ Nella redazione del presente paragrafo si è tenuto conto sia dei questionari compilati dalle imprese che hanno stipulato i protocolli, dalle associazioni dei consumatori (interpellate esclusivamente in merito alla negoziazione paritetica e non alle altre loro attività), sia del "Secondo rapporto sulle negoziazioni paritetiche", a cura di Liliana Ciccarelli Segretario Generale Consumers' Forum.

⁷⁶ 1) Bologna - UNIPOL GRUPPO FINANZIARIO; 2) Milano - Agos Ducato; 3) Milano - Enel; 4) Milano - Eni; 5) Milano - Fastweb; 6) Milano - Intesasanpaolo S.p.A. (Titoli Parmalat e Conti correnti e Mutui); 7) Milano - Sorgenia; 8) Milano - TeleTu; 9) Milano - UNICREDIT; 10) Milano - VODAFONE; 11) Milano - WIND; 12) Roma - Alitalia S.p.A.; 13) Roma - ANIA; 14) Roma - ASTOI (e ASSOTRAVEL); 15) Roma - Autostrade; 16) Roma - Edison; 17) Roma - F.I.P.E.; 18) Roma - H3G; 19) Roma - Poste Italiane (prodotti postali e bancoposta; POSTEMOBILE e POSTEVITA); 20) Roma - Telecom Italia; 21) Roma - Tim; 22) Roma - Trenitalia S.p.A.; 23) Siena - Monte dei Paschi di Siena.

⁷⁷ 1) Milano - UNICREDIT; 2) Roma - Alitalia S.p.A.; 13) Roma - ASTOI (e ASSOTRAVEL).

⁷⁸ 1) Avellino - Alto calore e servizi s.p.a.; 2) Bari - Acquedotto Pugliese di Bari; 3) Benevento - Asea; 4) Bologna - Aimag; 5) Bologna - CRIF; 6) Bologna - Enia; 7) Bologna - Hera; 8) Cremona - Linea Group Holding; 9) Cremona (Soresina) - ASPM; 10) Firenze - Publiacqua; 11) Latina - Acqualatina; 12) Milano - A2A; 13) Milano - S.E.A. Società Esercizi Aeroportuali S.p.A. (Milano e Malpensa); 14) Parma - Anapi; 15) Rimini - SGR; 16) Roma - Acea; 17) Roma - Confservizi (Confederazione Nazionale dei Servizi) per le controversie tra un'impresa ad essa aderente e un utente; 18) Taggia (IM) - Unogas Energia S.p.a; 19) Varese - Aspem.

Rapporto è stato ritenuto opportuno concentrare l'attenzione sui soli protocolli nazionali. Infatti, sempre più spesso, i protocolli d'intesa tra le imprese e le associazioni dei consumatori vengono adottati dalle aziende ex-municipalizzate che si occupano soprattutto di energia elettrica, acqua o gas, con la conseguenza che, essendo molto numerosi, oltre ad essere difficili da reperire, sono anche poco significativi a livello nazionale, trattandosi di esperienze strettamente locali.

Esaminando quindi i protocolli nazionali risulta che:

- le controversie gestite attraverso tali protocolli sono soprattutto in materia di **telefonia**⁷⁹ (8 su 23) e **banche e assicurazioni**⁸⁰ (7), seguite da **energia**⁸¹ e **turismo, trasporti e mobilità**⁸² (rispettivamente 4), nonché dai pubblici esercizi⁸³ (1) e dai servizi⁸⁴ (1);
- si rammenta che i protocolli, pur essendo localizzati nella sede legale della società, di fatto, **coprono tutto il territorio nazionale**;
- i protocolli d'intesa sono **sottoscritti dalle imprese e dalle associazioni dei consumatori** appartenenti al Consiglio Nazionale Consumatori e Utenti (CNCU);
- **i servizi sono offerti gratuitamente** dalle imprese che predispongono anche la segreteria tecnica.

8.2 La negoziazione paritetica in Italia nel 2010

Osservando le tabelle e i grafici che seguono, in merito alla negoziazione paritetica si può osservare che:

- nel 2010 le **domande di negoziazione paritetica** sono state **17.407**,

⁷⁹ 1) Milano - Fastweb; 2) Milano - TeleTu; 3) Milano - VODAFONE; 4) Milano - WIND; 5) Roma - H3G; 6) Roma - Poste Italiane (Poste mobili); 7) Roma - Telecom Italia; 8) Roma - TIM.

⁸⁰ 1) Bologna - Unipol Gruppo Finanziario; 2) Milano - Agos Ducato; 3) Milano - Intesasanpaolo; 4) Milano - Unicredit; 5) Roma - Ania, Associazione Nazionale Imprese Assicuratrici; 6) Roma - Poste Italiane (Rispettivamente per il BancoPosta e per PosteVita); 7) Siena - MontePaschi.

⁸¹ 1) Milano - Enel; 2) Milano - Eni; 3) Milano - Sorgenia; 4) Roma - Edison.

⁸² 1) Roma - ASTOI (e ASSOTRAVEL); 2) Roma - Società Autostrade di Roma; 3) Roma - Alitalia; 4) Roma - Trenitalia.

⁸³ 1) Roma - F.I.P.E.

⁸⁴ 6) Roma - Poste Italiane (per i servizi postali).

rappresentando così il **20,2% di tutte le domande ADR** rilevate nel medesimo anno;

- esse **registrano un notevole calo pari al -42%** rispetto al **2009** in cui erano **30.213** domande registrate e costituivano il **32,3%** di tutte le domande ADR rilevate in tale anno, superate solo dai Corecom;
- nel 2010 le **domande di negoziazione paritetica passano al terzo posto**: al primo posto vi sono, infatti, le conciliazioni del Corecom, con 49.348 domande (pari al 57,3% di tutte le domande ADR rilevate), seguite dalle domande di mediazione / conciliazione amministrata, con 18.523 domande (pari al 21,5%);
- a parere di chi scrive, tale diminuzione non è da ricollegarsi tanto al fatto - sia pure da considerare - che dalla presente edizione si considerano solo i protocolli di natura nazionale e che hanno aderito alla ricerca solo alcuni dei protocolli registrati, ma anche ad una **riduzione in termini numerici delle domande ricevute dai protocolli già registrati negli anni precedenti**. Infatti, i principali protocolli monitorati, che hanno gentilmente aderito alla ricerca sia nella presente edizione sia nella precedente, hanno ridotto il loro volume di domande;
- in realtà, se si osserva la tabella che segue, relativa all'andamento negli anni delle domande e dei procedimenti, si nota come **dopo una continua crescita, anche molto rilevante, negli ultimi due anni (2009-2010) vi è stata un'inversione di tendenza con una contrazione assai significativa**, sia delle domande (-27% nel 2009 e -42% nel 2010) che dei procedimenti (-3% e -9%);
- nella tabella viene riportato anche il numero di procedimenti in quanto, a differenza dalle altre tipologie di procedure ADR, nel caso delle negoziazioni paritetiche esso si discosta in modo anche significativo da quello delle domande, a causa del fatto che, quando il numero di domande è molto elevato, inevitabilmente le procedure vengono poi gestite negli anni successivi. Nel 2010 anche i **procedimenti gestiti** appaiono in calo, sia pure con una percentuale inferiore, **-9%** rispetto al **-42%** registrato sul numero di domande ricevute nel 2010 rispetto a quelle del 2009;

NEGOZIAZIONE PARITETICA	ANNO 2005	%	ANNO 2006	%	ANNO 2007	%	ANNO 2008	%	ANNO 2009	%	ANNO 2010
DOMANDE	572*	+1356	8.330	+78	14.904	+178,3	41.492	-27	32.403	-42	17.594
PROCEDIMENTI	19.552	-15,9	16.443	-16	13.700	+71	23.444	-3	22.726	-9	20.559

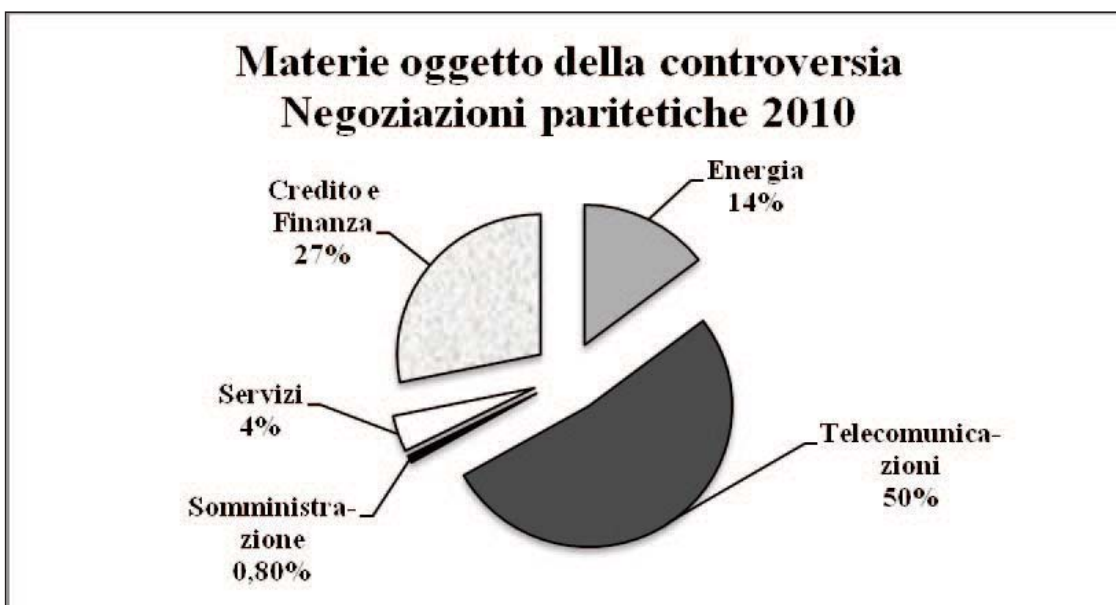
* Il grande divario tra le domande ricevute ed i procedimenti gestiti nel 2005, dipende dal fatto che in tale annata sono state gestite quasi 19.000 procedure, le cui domande erano state presentate nell'anno precedente, ovvero nel 2004, e che riguardavano le controversie legate ai crack finanziari avvenuti in quegli anni.

- la **rilevante contrazione nelle domande del 2010 deriva dalla diminuzione dei casi relativi a due dei più rilevanti protocolli: Telecom e Intesasanpaolo**, che da soli costituivano i due terzi delle domande ricevute nel 2009. In particolare, Intesasanpaolo ha sostanzialmente esaurito la gestione delle controversie relative ai crack finanziari, concludendo i casi relativi al *default* dei titoli Parmalat dei clienti della ex Rete SanPaolo, per le quali il termine di presentazione scadeva sì il 30 giugno del 2008, ma che sono state calendarizzate in Tavoli di conciliazione dal novembre del 2008 fino al primo semestre del 2010. Dal 2006/2007 è stato attivato il Protocollo per la “Conciliazione c.d. permanente”, che però raccoglie un numero assai inferiore di casi.

Per quanto riguarda Telecom la riduzione è dovuta al miglioramento delle strutture di *Customer Care* che gestiscono in modo più efficiente i reclami, sia al fatto che l'operatore telefonico ha adottato un modello uniforme di gestione dei reclami indipendentemente da dove si svolge la procedura: Corecom, Camere di Commercio o Sportello di Negoziazione Paritetica. Una simile riduzione si riscontra anche nelle procedure di Poste Italiane, che hanno ridotto i casi migliorando i servizi e la gestione dei reclami;

- a parere di chi scrive, la riduzione dovuta al venir meno di determinate problematiche, siano esse relative ai crack finanziari o, come nel 2009, alla numerazione telefonica non geografica, può essere vista in modo positivo, in quanto dimostra sia la flessibilità delle procedure ADR, che si adattano alle esigenze concrete, sia il loro carattere preventivo, in quanto permettono di attirare l'attenzione su determinate questioni che possono poi essere risolte attraverso la modifica della normativa o della contrattualistica;

- per quanto riguarda la descrizione delle procedure, si confermano le linee già emerse negli anni precedenti: anche nel 2010 la **nazionalità della controversia** è sempre definita come **italiana** e tutte le **domande sono promosse da un consumatore contro un'impresa**;
- nel 2010 i protocolli che sono stati maggiormente utilizzati sono stati quelli relativi a **controversie telefoniche (50%)**, seguite dal **credito e dalla finanza (27%)**, dall'**energia (14%)**, dai **servizi (4%)** e da **trasporti e assicurazioni (rispettivamente 0,1%)**;
- nel 2010, quindi, considerata la riduzione registrata nel settore bancario per l'esaurimento delle procedure relative ai crack finanziari, il **settore che prevede il maggior numero di procedure è quello della telefonia** (come già nel 2008 e a differenza del 2009 in cui al primo posto si trovava la materia bancaria e finanziaria).



- Per quanto riguarda la **procedura**, in genere i protocolli prevedono quanto segue:
 - **l'associazione di consumatori** dalla quale viene rappresentato il consumatore, viene scelta direttamente da quest'ultimo o gli viene assegnata in modo turnario;
 - la **segreteria del procedimento**, valutata l'**ammissibilità della domanda**, convoca la **Commissione di negoziazione**, alla quale parte-

- cipano un rappresentante dell'azienda ed un rappresentante dei consumatori. Le riunioni delle Commissioni non sono pubbliche;
- in genere, al termine del procedimento, i componenti della Commissione redigono e sottoscrivono un **verbale con un'ipotesi di accordo, che viene inviato al cliente**. Il cliente ha un termine per comunicare l'accettazione, trascorso il quale l'ipotesi di accordo s'intende rifiutata e la Commissione redige un verbale di mancato accordo, che viene inviato al cliente;
 - se, al contrario, il **cliente rinvia il verbale sottoscritto, il procedimento si conclude positivamente ed il verbale ha efficacia di accordo transattivo tra le parti**. L'accordo è immediatamente vincolante tra le parti e le stesse ne riconoscono il contenuto come espressione della loro concorde volontà contrattuale, che estingue la controversia in modo definitivo, con conseguente rinuncia ad ogni relativo diritto e azione;
 - in genere **l'impresa s'impegna ad eseguire l'accordo entro un termine fissato nel regolamento mentre il consumatore** viene interpellato per decidere se accettare l'ipotesi di accordo, anche se alcuni regolamenti prevedono che il cliente, nel momento in cui presenta la domanda di conciliazione, **dia pieno mandato a transigere al suo rappresentante, con la conseguenza che attraverso il conferimento dell'incarico, l'utente s'impegna anche ad accettare quanto deciso dal rappresentante stesso, perdendo ogni potere sulla controversia totalmente delegata al terzo**.
 - Il **valore medio** delle procedure di negoziazione paritetica è sceso da € 2.600 del 2009, a **€ 825 nel 2010**, con una riduzione del **-68%**;
 - la **durata media** delle procedure appare in diminuzione: **72 giorni** rispetto ai 95 del 2009 (**-24%**);
 - per quanto riguarda gli **esiti** nel 2010 **l'accordo viene raggiunto nel 93% dei casi**;
 - bisogna tuttavia ricordare che nelle statistiche per **raggiungimento dell'accordo** non si intende solo il caso in cui il consumatore abbia visto accolta la sua domanda, ma anche il caso in cui il rappresentante dell'impresa e quello del consumatore si siano trovati d'accordo sul fatto che il consumatore non avesse diritto ad alcun risarcimento;

- poiché è **l'impresa che offre tale servizio, non vi sono problemi nell'adesione della seconda parte**, come invece accade in mediazione, anche se occorre segnalare che una piccola percentuale di procedure si chiude con la rinuncia da parte di chi ha presentato la domanda oppure con la dichiarazione di inammissibilità della procedura.

Pur in assenza di un terzo neutrale, la negoziazione paritetica conferma la sua valenza positiva nella soluzione delle controversie tra imprese e consumatori, sia in termini di tempi (assai contenuti, con 72 giorni di media) che di costi (gratuita per i consumatori), che di uniformità sul territorio nazionale. Tuttavia, essa presenta nel 2010, come già nel 2009, una forte contrazione delle domande pur a fronte della crescita del numero di protocolli nazionali registrati. Occorrerà verificare nel tempo se si tratti di un fenomeno legato alle contingenze dei differenti protocolli (come il venir meno di determinate problematiche all'attenzione dei consumatori), oppure da attribuirsi ad altri fattori.

9. L'attività alternativa alla giurisdizione delle Authority e dei Ministeri

Come già nell'edizione precedente, con il presente paragrafo s'intende dare notizia del ruolo svolto dalle Authority pubbliche e dai Ministeri⁸⁵, sia in materia di arbitrato e di mediazione, sia tramite altre funzioni di risoluzione delle controversie in alcuni particolari settori.

I seguenti enti hanno istituito Camere arbitrali e/o di conciliazione al proprio interno (delle quali si è tenuto conto nelle relative sezioni della presente ricerca):

- **Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG)**: sovvenziona e promuove la negoziazione paritetica, ha una disciplina per l'arbitrato e una per la risoluzione delle controversie tra produttori e gestori di rete;

⁸⁵ 1) Milano – Autorità per l'energia elettrica ed il gas; 2) Milano – Consob; 3) Roma – Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM); 4) Roma – Autorità garante per la protezione dei dati personali; 5) Roma – Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture; 6) Roma – Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (C.I.C.R.); 7) Roma - Dipartimento per le politiche comunitarie; 8) Roma – Ministero dell'economia e delle finanze; 9) Roma – Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali: Camera nazionale arbitrale in agricoltura; 10) Napoli – Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni (AGCOM).

- **Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture per i lavori pubblici (AVCP):** ha istituito la Camera Arbitrale, che è attiva;
- **Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM):** delega la funzione conciliativa ai Corecom, che sono stati attivati in quasi in tutte le regioni d'Italia (tranne in Sicilia e Sardegna);
- **Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB):** ha costituito la Camera di conciliazione ed arbitrato, divenuta operativa nel 2011;
- **Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali:** ha costituito una Camera nazionale arbitrale in agricoltura, che è attiva.

I seguenti enti hanno ricevuto funzioni di risoluzione delle controversie di diversa natura:

- **Comitato interministeriale per il credito e il risparmio C.I.C.R.** ha istituito l'Arbitrato Bancario e Finanziario (ABF), attivo in tre sedi (Milano, Roma e Napoli) da fine 2009;
- **Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni (AGCOM),** per il potere di definizione della controversia, anch'esso delegato ai differenti Corecom in periodi successivi;
- **Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM),** per la disciplina in materia di pubblicità ingannevole e comparativa e delle pratiche commerciali scorrette;
- **Autorità garante per la protezione dei dati personali,** per l'attività di decisione in merito ai reclami, segnalazioni ecc. in tale materia;
- **Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture,** per le determinazioni;
- **Ministero dell'economia e delle finanze ha istituito la Commissione per la trasparenza dei giochi** che non è stata però mai attivata ed è attualmente in fase di modifica;
- **Dipartimento per le politiche comunitarie: Network SOLVIT.**

Segue una breve descrizione dell'attività svolta nel settore dell'ADR da tali enti:

1) Autorità per l'energia elettrica e il gas – (AEEG), autorità indipendente istituita con la legge 14 novembre 1995, n. 481, con funzioni di regolazione e di controllo dei settori dell'energia elettrica e del gas.

L'art. 2, comma 24, lettera b), della predetta legge dispone che siano definiti con uno o più regolamenti, emanati ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, i criteri, le condizioni, i termini e le modalità per l'esperimento di procedure di conciliazione o di arbitrato, in contraddittorio presso l'Autorità, nei casi di controversie insorte tra utenti e soggetti esercenti il servizio, prevedendo altresì i casi in cui tali procedure di conciliazione o di arbitrato possano essere rimesse in prima istanza alle commissioni arbitrali e conciliative istituite presso le Camere di Commercio ai sensi dell'articolo 2, comma 4, lettera g), legge n. 580/93.

La citata previsione dispone che, fino alla scadenza del termine fissato per la presentazione delle istanze di conciliazione o di deferimento agli arbitri, siano sospesi i termini per il ricorso in sede giurisdizionale che, se proposto, è improcedibile e che il verbale di conciliazione costituisce titolo esecutivo.

L'Autorità ha avviato diverse iniziative indirizzate alla promozione di procedure extragiudiziali di soluzione delle controversie a vantaggio dei clienti finali, prendendo a riferimento le procedure di Negoziazione Paritetica. L'Autorità anche per il biennio 2010-2011 ha, da un lato, proceduto a sostenere e garantire la formazione del personale delle Associazioni dei consumatori impegnato nelle conciliazioni e, dall'altro, sostenuto i costi dei conciliatori delle Associazioni di Consumatori in caso di esito positivo.

Inoltre, la direttiva 2009/72/CE del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, ha previsto che in materia di servizio pubblico e tutela dei consumatori venga predisposto un meccanismo indipendente, ovvero un Mediatore dell'energia o un organismo dei consumatori, per il trattamento efficiente dei reclami e la risoluzione extragiudiziale delle controversie. Nel caso in cui una qualsiasi parte intenda sporgere reclamo contro un gestore di un sistema di trasmissione o di distribuzione per quanto concerne gli obblighi di quest'ultimo ai sensi della direttiva, essa può adire l'autorità di regolamentazione, la quale, in veste di autorità per la risoluzione delle controversie, decide entro un termine di due mesi, fatta salva l'impugnazione di tale

provvedimento decisorio e salva la concorrenza del reclamo all'autorità con gli altri mezzi di tutela previsti dal diritto interno e comunitario⁸⁶.

La previsione della direttiva è stata attuata dall'art. 44 del D.lgs. 1° giugno 2011 n. 93, il cui 3° comma rinvia ad un provvedimento dell'Autorità per la disciplina del procedimento di risoluzione di tali controversie, che non è stato ancora emanato. Pertanto occorre fare riferimento alla delibera ARG/elt 123/08, con la quale l'Authority ha adottato il regolamento per la risoluzione delle controversie tra produttori e gestori di rete, limitatamente, peraltro, alle controversie che insorgono tra produttori e gestori di rete in relazione all'erogazione del servizio di connessione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili.

Nel 2010, la prima controversia sottoposta all'Autorità si è conclusa con una transazione tra le parti.

Per quanto concerne l'**arbitrato**, l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas ha approvato uno schema di compromesso in arbitri e di clausola compromissoria per la risoluzione delle controversie relative all'interpretazione ed esecuzione di rapporti aventi ad oggetto i servizi di trasmissione dell'energia elettrica e di trasporto del gas sulle infrastrutture ad alta pressione (delibera n. 42/05). Nel 2010 risulta che sia stata svolta una procedura di arbitrato, confluita nei dati generali sull'arbitrato.

2) Commissione Nazionale per le Società e la Borsa - CONSOB, autorità amministrativa indipendente istituita con la legge n. 216 del 7 giugno 1974, la cui attività è rivolta alla tutela degli investitori, all'efficienza, alla trasparenza e allo sviluppo del mercato mobiliare italiano. Il D.lgs. 8 ottobre 2007, n. 179 ha istituito presso la Consob una **Camera di conciliazione ed arbitrato** per le controversie insorte tra gli investitori e gli intermediari per la violazione da parte di questi degli obblighi d'informazione, correttezza e trasparenza nei rapporti con gli investitori, della quale si è dato conto nel corso del testo.

Con la delibera n. 16.763 del 29 dicembre 2008 è stato adottato il regolamento di attuazione del D.lgs. 8 ottobre 2007, n. 179 al fine di disciplinare le funzioni della Camera e le modalità di svolgimento delle procedure.

⁸⁶ F. Luiso, *Diritto Processuale Civile*, Giuffrè, 2011, V. p. 222

Con le successive deliberazioni n. 16.972 del 29 luglio 2009 e n. 17.043 del 22 ottobre 2009 la Consob ha nominato i componenti della Camera di conciliazione ed arbitrato, che si è insediata il 13 novembre 2009. La Camera di conciliazione ed arbitrato ha provveduto agli adempimenti necessari per l'organizzazione della struttura e per la funzionalità dell'organo, adattando il testo del proprio Statuto (deliberazioni n. 1 e 3 del 14 gennaio e del 19 febbraio 2010) ed il Codice deontologico per i conciliatori e gli arbitri (deliberazione n. 2 del 10 febbraio 2010), nonché definendo le modalità di formazione degli elenchi dei conciliatori e degli arbitri.

L'art. 5, comma 1, del D.lgs. 28/2010, che stabilisce l'obbligatorietà del tentativo di mediazione per i contratti bancari e finanziari, prevede per chi intende esercitare in giudizio un'azione relativa a tale materia la possibilità di rivolgersi o ad un organismo iscritto nel Registro degli Organismi di mediazione o, in alternativa, alla Camera di Conciliazione e Arbitrato della Consob (Regolamento CONSOB n. 16763/2008, che dà esecuzione al D.lgs. 8 ottobre 2007, n. 179) o all'Arbitrato Bancario e Finanziario, secondo il procedimento istituito in attuazione dell'art. 128bis del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al D.lgs. n. 385/1993.

Nel 2010 si è svolta una procedura d'iscrizione agli elenchi per conciliatori ed arbitri, mentre la Camera è stata attivata nel 2011.

3) il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, in attuazione del D.P.R. 23 marzo 2005, n. 79, ha istituito presso i suoi uffici la **Camera nazionale arbitrale in agricoltura**. La Camera Arbitrale ha competenza sull'arbitrato e sulla conciliazione di controversie nelle quali l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) è parte e che concernono sia crediti od obbligazioni non sottratti alla disponibilità delle parti, sia le controversie discendenti dall'attuazione degli atti comunitari in materia di agricoltura. Ai sensi del D.M. 20 dicembre 2006, che ha disciplinato la Camera nazionale arbitrale in agricoltura, possono essere devolute ad arbitrato le controversie di valore non inferiore a € 20.000 tra AGEA ed imprenditori agricoli, o soggetti con essi condebitori o corresponsabili, mentre per le controversie fino € 20.000 si procede alla conciliazione.

La Camera Arbitrale Nazionale dell'Agricoltura non ha aderito alla presente ricerca.

4) il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio C.I.C.R., composto dal Ministro dell'economia e delle finanze, che lo presiede, dal Ministro del commercio internazionale, dal Ministro delle politiche agricole e forestali, dal Ministro dello sviluppo economico, dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e dal Ministro delle politiche comunitarie, vigila in materia di credito e di tutela del risparmio e delibera nelle materie attribuite alla sua competenza dal testo unico bancario (T.U.B.) o da altre leggi.

La delibera n. 275 del 29 luglio 2008 del C.I.C.R. in attuazione dell'art. 128-bis del T.U.B., che prevede l'adesione delle banche e degli intermediari finanziari ai sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie, ha dettato la disciplina di un nuovo sistema, definendone in dettaglio l'ambito operativo e la procedura. Con il Comunicato del 18 giugno 2009, la Banca d'Italia ha emanato le disposizioni applicative istituendo l'**ABF (Arbitrato Bancario e Finanziario)** per le controversie di valore compreso entro € 100.000, sollevate dai clienti nei confronti di una banca o di un intermediario finanziario o di un istituto di moneta elettronica o Poste Italiane S.p.a., e relative ad operazioni e servizi bancari e finanziari contestati successivamente al 1° gennaio 2007. Non rientrano nella competenza dell'ABF le controversie con le banche e gli intermediari finanziari in materia di prestazione di servizi di investimento e del servizio di gestione collettiva del risparmio, disciplinati dal Testo Unico della finanza e dalle relative disposizioni di attuazione, che, dal 21 marzo 2011, secondo il D.lgs. 28/2010 devono essere portate davanti alla Camera di Conciliazione e Arbitrato della Consob.

L'adesione al sistema ABF da parte di intermediari, banche, poste, istituti di pagamento e di moneta elettronica è obbligatoria per legge e costituisce una condizione per l'esercizio dell'attività bancaria o finanziaria, tanto che, in caso di mancata adesione, è prevista una sanzione amministrativa pecuniaria. Il cliente, che può rivolgersi all'ABF anche senza assistenza legale, prima di iniziare il procedimento deve avere presentato un reclamo per il medesimo oggetto in forma scritta senza che vi sia stata risposta da parte dell'intermediario,

oppure nel caso in cui la ritenga insoddisfacente. Il ricorso non può più essere presentato se sono decorsi più di 12 mesi dalla presentazione del reclamo. Il cliente, prima di presentare il ricorso, deve versare un contributo di € 20 per le spese della procedura, somma che gli verrà restituita in caso di decisione favorevole da parte dell'ABF. In tale caso l'intermediario deve versare una somma di € 200 oltre al contributo annuale che ciascun intermediario è tenuto a versare all'organismo associativo della Banca d'Italia.

Dopo la presentazione, il ricorso viene assegnato alla segreteria di uno dei tre collegi competenti per territorio (Roma, Milano e Napoli). Dalla data di ricezione della comunicazione del cliente, relativa alla presentazione del ricorso, l'intermediario ha a disposizione 30 giorni per trasmettere le proprie controdeduzioni e la documentazione necessaria per la decisione del ricorso. Entro 60 giorni da quando la Segreteria tecnica ha ricevuto le controdeduzioni dell'intermediario, il Collegio si riunisce e decide sul ricorso. La Segreteria prepara una relazione che analizza la questione sulla base della documentazione prodotta e illustra i profili di diritto senza pronunciare un proprio parere, mentre non è prevista la possibilità di predisporre né le consulenze tecniche, né l'audizione delle parti. Il procedimento dell'ABF, distinguendosi sia dall'arbitrato disciplinato dal codice di procedura civile, che conduce ad una decisione vincolante per le parti, sia dalla mediazione facilitativa, nella quale il mediatore aiuta la parti a trovare la loro soluzione alla controversia, si conclude con una decisione, ma le parti possono in ogni momento ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria. La pronuncia dell'ABF non ha l'effetto tipico di una sentenza: non incide sulle situazioni giuridiche delle parti e non ha valore vincolante in sé, ma l'ABF verifica e valuta il corretto adeguamento a quanto previsto dalla pronuncia da parte dell'intermediario e l'eventuale inadempimento è reso pubblico sul sito dell'ABF e della Banca d'Italia, nonché tramite due quotidiani ad ampia diffusione nazionale. Secondo la dottrina: *“La pronuncia non produce allora alcun effetto giuridico tra le parti e l'intermediario non è obbligato in senso tecnico ad adempiere alla decisione. Si tratterebbe quindi di una sorta di parere pro veritate mediante il quale l'organo esprimerebbe una valutazione sulla controversia in atto tra l'intermediario e il cliente, salvo che sulla decisione dell'organismo vada a convergere la*

*spontanea attuazione della stessa da parte dell'intermediario e l'accettazione (anche tacita) del cliente: l'accordo così prodottosi darebbe vita ad un atto con funzione transattiva"*⁸⁷.

L'ABF, articolato in tre collegi sul territorio nazionale: Milano, Roma e Napoli, è attivo dal 15 ottobre 2009.

Come già anticipato, il decreto legislativo sulla mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali (D.lgs. 28/2010) ha stabilito che per instaurare un procedimento civile in materia di contratti bancari è necessario ricorrere preventivamente o alle procedure di conciliazione/mediazione disciplinate dal medesimo decreto o alla procedura davanti all'ABF, regolata dalle relative disposizioni di settore. Pur essendo equiparati ai fini dell'esperimento della condizione obbligatoria di procedibilità, l'ABF differisce dagli organismi di mediazione, perché il procedimento davanti ad esso è disciplinato dal Testo Unico Bancario e ha differenti condizioni di accesso, (ad es. la procedura può essere attivata solo dal cliente, mentre la mediazione ex D.lgs. 28/2010 anche dall'intermediario), regole di competenza (valore) e funzionamento (presentazione dopo 30 giorni dalla ricezione del reclamo senza che abbia avuto esito o sia stato ritenuto insoddisfacente per il cliente e durata presumibilmente superiore ai 4 mesi del D.lgs. 28/2010), inoltre, come anticipato, si conclude con una decisione che non è suscettibile di diventare titolo esecutivo ma è maggiormente assimilabile alla proposta aggiudicativa dell'art. 11 D.lgs. 28/2010.

Dal 15 ottobre 2009 al 31 dicembre 2010 sono stati presentati circa **3.409 ricorsi** e sono state adottate **1.788 decisioni**.

Analizzando tali ricorsi si può osservare che:

- i ricorsi sono stati promossi da:
 - **Consumatori nel 75,8%** dei casi;
 - **Imprese nel 24,2%**.

La predominanza dei consumatori sulle imprese, presumibilmente, dipende dal limite di € 100.000 di competenza e dalla scarsa conoscenza dello strumento.

- Per quanto riguarda la **provenienza territoriale**, si può osservare che i ricorsi sono promossi davanti al Collegio del:

⁸⁷ E. Capobianco, *Mediazione obbligatoria e Arbitrato Bancario Finanziario*, in www.judicium.it, p. 5

- **Nord nel 44,2%** delle ipotesi;
- **Centro nel 35,2%**;
- **Sud nel 20,6%**.
- **L'oggetto della controversia** ha riguardato:
 - **Conti correnti nel 21,6%**;
 - **Strumenti e servizi di pagamento nel 21,2%**;
 - **Mutui nel 16%**.
- **I ricorsi sono stati presentati nei confronti di:**
 - **Banche 80,2%**;
 - **Finanziarie 11,6%**;
 - **Poste Italiane 6,3%**.
- La **durata media** delle procedure è stata di **88 giorni**;
- L'**esito** delle procedure comprende:
 - **accoglimento totale o parziale delle ragioni del cliente: 34%**;
 - **cessazione della materia del contendere 27%** (perché cliente e intermediario hanno trovato una soluzione che ha comportato il soddisfacimento delle richieste del cliente);
 - **respinte: 31%**.

Trattandosi del primo anno di funzionamento del servizio, sono stati realizzati molti interventi diretti a preparare l'attività del servizio stesso (Regolamento, Codice deontologico e tabella dei compensi), ma anche la soluzione di alcune questioni interpretative e applicative sorte dalla prassi. E' in preparazione un aggiornamento che permetta di introdurre gli adeguamenti resi necessari dalla disciplina della mediazione e un raccordo con la Camera di conciliazione e arbitrato della Consob.

5) Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, istituita con l'art. 4 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni, vigila sul rispetto delle regole che disciplinano la materia dei contratti pubblici. Tale legge quadro all'art. 32 (e l'art. 150-151 del D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554, che attua tale legge) prevede che tutte le controversie derivanti dall'esecuzione del contratto, possano essere deferite ad arbitri. I

dati relativi alla **Camera Arbitrale** sono stati fatti confluire nella sezione apposita di questo Rapporto relativa alle procedure arbitrali.

Nel 2010 è stato dato ulteriore impulso dall'Autorità all'attività di regolazione interpretativa nel mercato dei contratti pubblici, allo scopo di fornire indicazioni operative alle amministrazioni ed alle categorie professionali ed imprenditoriali interessate, mediante l'emanazione di linee guida e determinazioni volte a superare criticità ed aspetti problematici riscontrati nell'ambito delle istruttorie attinenti l'attività di vigilanza o segnalati dagli stessi operatori di settore in alcune materie particolarmente complesse. Le amministrazioni e le categorie più rappresentative si sono dimostrate disponibili a collaborare con l'Autorità, in relazione alle specifiche questioni affrontate, e hanno confermato l'opportunità di un'ampia consultazione - sia mediante un'audizione formale, sia *online* - quale prassi più idonea a favorire il confronto e la partecipazione dei protagonisti del mercato, consentendo loro di formulare osservazioni ed offrire contributi, al fine di pervenire a proposte condivise per la risoluzione delle problematiche esaminate. **Le determinazioni sono state in tutto 10 nell'anno di interesse.**

6) Autorità per la garanzia nelle telecomunicazioni (AGCOM), istituita dalla legge 249 del 31 luglio 1997, con compiti di attuazione della liberalizzazione nel settore delle telecomunicazioni, di regolamentazione e vigilanza, oltre che di risoluzione delle controversie.

Della procedura di conciliazione svolta presso i Corecom si è dato conto nel paragrafo relativo alla conciliazione Corecom, così come delle istanze di provvedimenti temporanei; il presente paragrafo presenta, invece, **l'attività di definizione della controversia**, secondo la quale, ai sensi dell'art. 14 della delibera 137/07/CONS, in caso di esito negativo o di accordo parziale del tentativo di conciliazione esperito presso il Corecom o presso gli altri organismi di conciliazione (Camere di Commercio o Organismi di negoziazione paritetica), entrambe le parti congiuntamente o il solo utente possono chiedere al Corecom di decidere con un proprio provvedimento la controversia, presentando apposita domanda scritta. Tuttavia, se la definizione della controversia è delegata ai Corecom ai sensi dell'art. 22 del Regolamento, anche l'operatore

può chiedere di definire la controversia, ove il tentativo di conciliazione abbia avuto esito negativo.

Tale istanza di definizione non può più essere proposta ove siano decorsi più di 6 mesi dalla data di conclusione del tentativo di conciliazione, ovvero se esso diviene improcedibile o qualora per il medesimo oggetto una delle parti si rivolga al giudice ordinario.

Poiché però il Corecom non è competente a decidere sulle richieste di risarcimento del danno, ma solo sugli indennizzi previsti da contratto, le parti possono far valere tali richieste in sede giurisdizionale, anche nel caso in cui si siano già avvalse della procedura di definizione.

L'Autorità o il Corecom preposto, verificata l'ammissibilità dell'istanza, comunicato alle parti l'avvio del procedimento e svolta la fase istruttoria - con l'eventuale convocazione delle parti per un'udienza di discussione della controversia -, trasmette la documentazione all'Organo collegiale, che, se lo ritiene, può convocare le parti per un'ulteriore udienza.

La delibera n. 479/09/CONS, emanata il 14 settembre 2009 ed entrata in vigore il 22 novembre 2009, ha adeguato i regolamenti al decentramento della funzione decisoria, con l'intento di semplificare e snellire l'iter procedurale, al fine di improntarlo ad una maggiore speditezza, incentivando lo scambio di informazioni e di comunicazioni tra le parti per via telematica o a mezzo telefax, e per garantire la conclusione del procedimento nel termine, sia pure ordinario, dei 150 giorni previsti dal regolamento.

Il procedimento di definizione si conclude con una decisione, che costituisce un ordine dell'Autorità ai sensi dell'art. 98, c. 11, D.lgs. 1° agosto 2003, n. 259 e che deve essere comunicata alle parti, nonché pubblicata sul Bollettino ufficiale e sul sito web dell'Autorità. L'inottemperanza alla decisione costituisce un illecito, per il quale è prevista l'irrogazione di una sanzione amministrativa.

Il provvedimento vincolante, che definisce la controversia, può disporre che l'operatore rimborsi all'utente eventuali somme non dovute o corrisponda gli indennizzi nei casi previsti da contratto, dalle carte dei servizi o dalle delibere dell'Autorità, fatta salva la possibilità per le parti di far valere in sede giurisdizionale il maggior danno.

La competenza rispetto al potere decisorio di definizione delle controversie è stata esclusivamente in capo all’Autorità fino al 1° ottobre 2009 ed è stata successivamente delegata ai vari Corecom. La tabella che segue illustra, per le regioni d’Italia, la data di decorrenza rispettivamente delle deleghe in materia di conciliazione e di definizione delle controversie:

	DELEGHE ATTIVITA’ DI CONCILIAZIONE	DELEGHE ATTIVITA’ DI DEFINIZIONE
Abruzzo	1° ottobre 2006	1° maggio 2011
Basilicata	1° gennaio 2004	
Bolzano	1° marzo 2008	
Calabria	1° luglio 2004	1° gennaio 2010
Campania	1° gennaio 2010	
Emilia Romagna	1° marzo 2004	1° ottobre 2009
Friuli Venezia Giulia	1° febbraio 2004	1° ottobre 2009
Lazio	1° gennaio 2004	1° gennaio 2010
Liguria	1° marzo 2004	
Lombardia	1° maggio 2005	1° gennaio 2010
Marche	1° settembre 2004	
Molise	1° gennaio 2010	
Piemonte	1° luglio 2004	
Puglia	1° gennaio 2007	1° ottobre 2009
Sardegna		
Sicilia		
Toscana	1° febbraio 2004	1° gennaio 2010
Trento	1° aprile 2007	1° gennaio 2010
Umbria	1° marzo 2004	1° gennaio 2010

Grazie al processo di decentramento delle deleghe relative alle funzioni di definizione, le **istanze di deferimento delle controversie pervenute alla Direzione tutela dei consumatori dell’Autorità** nel periodo 1° maggio 2010 al 31 maggio 2011 sono state **1.008**, diminuendo del -30% rispetto alle 1.440 del periodo 31 maggio – 31 dicembre 2009. Le istanze possono essere così riassunte:

- **1.008** istanze di risoluzione delle controversie (contro le 1.440 istanze del 2008: -30%) di cui:

- 10 concluse con provvedimento decisorio monocratico - determina direttoriale (10 anche nel 2009);
- 31 con provvedimento decisorio collegiale - definizioni nel merito (contro le 51 del 2009: -39%);
- 373 concluse con accordo transattivo (contro le 996 del 2009, complessive delle controversie concluse per rinuncia dell'istante: -62%);
- 135 per rinuncia dell'istante⁸⁸;
- 58 improcedibili (contro le 64 del 2009: -9%);
- 401 in corso a fine anno (contro le 348 del 2009: +15%).

Il **valore medio** degli indennizzi riconosciuti con provvedimento decisorio è stato pari a € 400, mentre quello delle controversie chiuse con **atto transattivo** è stato pari a € 1.070.

Nell'ambito della medesima procedura di risoluzione delle controversie, le richieste di provvedimento temporaneo, in materia di sospensione del servizio, sono state circa **137 (contro le 950 dell'anno precedente)**, rispetto alle quali - tolte le istanze improcedibili, in quanto provenienti da bacino di utenza di regioni in cui il Corecom o non è attivo o non ha chiesto le deleghe di funzioni - la Direzione ha riscontrato in alcuni casi l'adeguamento spontaneo dell'operatore a seguito della richiesta di memorie e controdeduzioni, e per circa **110** istanze (contro le 144 del 2009, -24%) ha adottato il provvedimento temporaneo.

La tabella che segue illustra, per l'anno 2010, il numero d'**istanze di provvedimenti temporanei, pervenute durante la definizione delle controversie, ricevute dai vari Corecom dotati delle deleghe relative:**

ANNO 2010	ISTANZE DI DEFINIZIONE PERVENUTE	PROVVEDIMENTI DECISORI	ISTANZE DI PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	PROVVEDIMENTI TEMPORANEI ADOTTATI
Calabria	206	6	7	0
Emilia Romagna	325	9	26	22
Friuli V. G.	159	7	8	3
Lazio	944	53	0	0
Lombardia	265	5	10	1
Puglia	254	9	0	0
Toscana	404	10	23	3
Trento	42	4	3	1
Umbria	124	28	3	3
Totale	2.723	131	80	33

⁸⁸ Il dato relativo al 2009 non è disponibile.

Il numero di istanze relative ai provvedimenti temporanei ricevute dai Corecom è notevolmente cresciuto, non solo perché i Corecom attivi nel 2009 erano solo 3, ma perché anche quelli già in funzione hanno ricevuto un numero assai superiore di domande, basti pensare che nel 2009 risultavano in tutto 165 istanze (rispettivamente 38 in Emilia Romagna, 72 in Puglia e 55 in Friuli Venezia Giulia) contro le **2.723 del 2010**.

L'Ufficio controversie e sanzioni dell'Autorità è stato impegnato, nel corso del 2010 e durante i primi mesi del 2011, in attività di affiancamento ai Corecom nell'esercizio delle funzioni delegate in materia di risoluzione delle controversie, attraverso un confronto continuo sulle problematiche riguardanti l'applicazione del regolamento, l'analisi casistica, il collegamento ipertestuale alle delibere dell'Autorità e ricorrendo ad incontri di formazione e studio presso le varie sedi regionali.

Inoltre, si segnala che, a seguito di una procedura di consultazione pubblica (delibera n. 124/10/CONS), è stato adottato un **Regolamento in materia di indennizzi applicabili nei rapporti tra utenti ed operatori di comunicazioni elettroniche** (delibera n. 73/11/CONS). Il Regolamento è finalizzato alla predeterminazione di criteri e d'importi minimi applicabili al calcolo degli indennizzi dovuti nei rapporti tra utenti ed operatori di comunicazioni elettroniche, al fine di garantire l'uniformità di trattamento e la proporzionalità in termini di adeguatezza della misura compensativa all'effettivo pregiudizio derivante dal disservizio.

Dalla lettura della Relazione annuale dell'AGCOM del 2010, risulta, infatti, che la quantificazione da parte di ciascun operatore degli indennizzi applicabili alle singole fattispecie esponeva l'utente ad un duplice rischio: da un lato la disuguaglianza del trattamento, in quanto la medesima fattispecie poteva essere indennizzata in misura anche notevolmente differente a seconda dell'operatore coinvolto e, dall'altro, la possibile inadeguatezza della somma stabilita in rapporto alla gravità concreta della violazione. Infine, considerato che gli operatori nelle proprie condizioni contrattuali limitavano gli indennizzi ad alcune fattispecie (ad es. sospensione ingiustificata del servizio o ritardo nell'attivazione della linea o nella riparazione dei guasti), l'Autorità applicava in via analogica gli stessi importi stabiliti per le violazioni più gravi anche nel

caso della violazione di altri obblighi contrattuali, con risultati non sempre soddisfacenti.

La citata delibera n. 73/11/CONS prevede, inoltre, in applicazione dell'articolo 2, comma 12, lett. G) della legge 481/95, alcune fattispecie (ad es. omessa o ritardata attivazione del servizio, sospensione o cessazione ingiustificata dello stesso e omessa o ritardata portabilità del numero) per le quali l'indennizzo debba avvenire in maniera automatica, indipendentemente dalla domanda dell'interessato e tramite accredito, entro un periodo prestabilito.

L'Autorità ha, infine, una competenza in materia di **risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche**. Secondo le previsioni del regolamento di cui alla delibera n. 352/08/CONS l'Autorità è infatti competente nelle controversie tra imprese che forniscono reti o servizi di comunicazione elettronica, aventi ad oggetto gli obblighi derivanti dal Codice delle Comunicazioni elettroniche approvato con D.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, dalla Direttiva quadro 2002/21/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, dalle altre Direttive della materia, dai provvedimenti dell'Autorità, ovvero da altre fonti anche negoziali, che ne costituiscano attuazione (art. 1, delibera n. 352/08/CONS).

Il procedimento ha inizio su istanza di parte ed il deferimento della soluzione della controversia non può essere promosso qualora per il medesimo oggetto e tra le stesse parti sia già stata adita l'Autorità Giudiziaria. Con la domanda o nel corso del procedimento possono essere chieste misure cautelari, nei casi di domande di accesso o di interconnessione non soddisfatte, allegando un pregiudizio di natura economica di eccezionale gravità, al fine di assicurare integralmente gli effetti della decisione finale (art. 4, delibera n. 352/08/CONS). Il responsabile del procedimento, ricevuta l'istanza, entro 10 giorni trasmette alle parti l'avviso dell'udienza di comparizione e copia della domanda. Qualora dai documenti depositati emerga che le parti, con atto scritto, avevano stabilito, di comune accordo, di risolvere la controversia ricorrendo a mezzi alternativi che espressamente escludono la competenza dell'Autorità, il Direttore trasmette gli atti alla Commissione che dichiara l'improcedibilità dell'istanza.

Il procedimento deve essere definito entro quattro mesi, decorrenti dalla data di ricevimento dell'istanza, ed è previsto un tentativo di conciliazione nella prima udienza di comparizione da parte del responsabile del procedimento. Il tentativo di conciliazione può essere rinnovato in qualsiasi fase del procedimento, ma va comunque esperito prima della trasmissione degli atti alla Commissione.

Il responsabile del procedimento, su richiesta anche di una parte sola, può proporre una o più soluzioni alternative per la composizione bonaria della controversia. Le proposte formulate, se non accolte, restano prive di effetto e non vincolano in alcun modo l'organo competente (art. 9, delibera n. 352/08/CONS).

Terminata l'attività istruttoria, la Commissione adotta il provvedimento di definizione della controversia motivato, a meno che non si tratti di controversie aventi ad oggetto prestazioni di natura esclusivamente pecuniaria e commerciale non correlate a questioni di rilevanza regolamentare, per le quali la definizione della controversia è delegata al Direttore (art. 11, delibera n. 352/08/CONS).

I provvedimenti decisori che definiscono in tutto o in parte la controversia sono vincolanti e hanno efficacia dalla data di notifica del dispositivo. Il provvedimento decisorio che impone a una o ad entrambe le parti un obbligo, costituisce un ordine ai sensi dell'art. 98, comma 11 del D.lgs. 1° agosto 2003, n. 259.

Finché gli atti non siano stati trasmessi alla Commissione, il Direttore è competente ad adottare provvedimenti di archiviazione. Il procedimento va archiviato nel caso di rinuncia dell'istanza o di inammissibilità e improcedibilità della stessa (art. 12, delibera n. 352/08/CONS).

Nel corso del 2010 ci sono state in tutto 16 procedure.

7) Autorità garante per la protezione dei dati personali, istituita dall'art. 30 del D.lgs. 3 giugno 2003, n. 196 e successive modificazioni, vigila sulla gestione e la custodia dei dati personali conservati in archivi elettronici o cartacei.

Chiunque sia interessato ad ottenere tutela in tale materia può rivolgersi al Garante, ai sensi degli artt. 141 e ss. del D.lgs. 3 giugno 2003, n. 196:

“a) mediante reclamo circostanziato nei modi previsti dall’articolo 142, per rappresentare una violazione della disciplina rilevante in materia di trattamento di dati personali;

b) mediante segnalazione, se non è possibile presentare un reclamo circostanziato ai sensi della lettera a), al fine di sollecitare un controllo da parte del Garante sulla disciplina medesima;

c) mediante ricorso, se intende far valere gli specifici diritti di cui all’articolo 7 secondo le modalità e per conseguire gli effetti previsti nella sezione III’ dello stesso capo.

Il **reclamo** contiene un’indicazione, per quanto possibile dettagliata, dei fatti e delle circostanze sulle quali si fonda, delle disposizioni che si presumono violate e delle misure richieste, viene sottoscritto dagli interessati o da associazioni che li rappresentano, senza formalità ed allegando i relativi documenti.

Il Garante, al termine di un’istruttoria può:

- se il reclamo non è infondato, sentire l’interessato e chiedergli di effettuare il blocco dei dati spontaneamente;
- se sussistono i presupposti per adottare un provvedimento, disporre il blocco o vietare il trattamento che risulta illecito o non corretto;
- o, quando per la natura dei dati può recare pregiudizio, vietare in tutto o in parte il trattamento.

Tali provvedimenti possono essere adottati anche a seguito di **segnalazioni**, ma sia i reclami che le segnalazioni innescano interventi del Garante che non sono sufficienti ad essere qualificati come amministrativi, perché finalizzati all’esercizio di poteri che la legge conferisce al Garante per il perseguimento degli interessi pubblici di cui all’art. 154 del Codice.

Infine, i **ricorsi** possono proporsi per far valere i diritti previsti dall’art. 7 del Codice, ma il ricorso al Garante è alternativo alla tutela giurisdizionale, quindi non può essere proposto davanti al Garante se sia stata già adita l’autorità giudiziaria, inoltre può essere presentato dopo aver interpellato preventivamente il soggetto titolare dei dati, salvi i casi in cui il decorso del termine esponga a pregiudizio imminente e irreparabile.

Gli esiti del ricorso possono essere:

- che esso sia dichiarato inammissibile o manifestamente infondato;

- qualora venga ritenuto fondato, che venga comunicato al titolare dei dati perché possa aderire spontaneamente, ed in tal caso si dichiara il non luogo a provvedere;
- altrimenti, nel caso in cui sia ritenuto fondato ma il titolare non adempia spontaneamente, che il Garante possa disporre in via provvisoria il blocco in tutto o in parte dei dati o l'immediata sospensione di una o più operazioni di trattamento e, assunte le necessarie informazioni, che il Garante, se ritiene fondato il ricorso, ordini al titolare, con decisione motivata, la cessazione del comportamento illegittimo indicando le misure a tutela dei diritti dell'interessato;
- che, se al ricorso non venga data risposta dal Garante entro 60 giorni, il ricorso venga considerato rigettato.

Tuttavia, poiché colui che è portato tramite il reclamo innanzi al Garante non può opporre la declinatoria e quindi trasferire la controversia in sede giurisdizionale, al termine del procedimento davanti al Garante si può aprire dinanzi al giudice un processo dichiarativo identico a quello che si ha quando la domanda è proposta direttamente in sede giurisdizionale⁸⁹.

Dall'esame dettagliato dell'attività, come dalla Relazione del 2010, risultano:

- **3.359 segnalazioni e reclami**, *ex art. 141 e ss. Codice in materia di protezione dei dati personali*, riguardo a telefonia, credito, centrali rischi, marketing, videosorveglianza, internet e assicurazioni (3.480 nel 2009: -3,4%). Ma le segnalazioni e i reclami rispetto ai quali l'Autorità ha dato riscontro nel 2010 sono stati in tutto 3.698;
- **349 ricorsi** presentati, *ex art. 141 e ss. Codice in materia di protezione dei dati personali*, in maggioranza relativi a banche e finanziarie, ad attività di marketing, a datori di lavoro pubblici e privati, ad amministrazioni pubbliche (360 del 2009: -3%);
- **387 risposte ai quesiti**, di cui 353 pervenuti nell'anno (503 del 2009: -30%);
- **474 ispezioni**, *ex art. 158 Codice in materia di protezione dei dati personali*, relative a operatori telefonici, strutture sanitarie pubbliche o private, i sistemi di videosorveglianza, il sistema della fiscalità e le società di marketing (449 del 2009: +5,5%);

⁸⁹ F. Luiso, *Diritto Processuale Civile*, Giuffrè, 2011, V. p. 217

- **55 violazioni penali segnalate all'autorità giudiziaria**, ex artt. 167, 168, 169, 170 del Codice in materia di protezione dei dati personali:
 - 62% omessa adozione delle misure di sicurezza, art. 169;
 - 13% inosservanza di provvedimenti del garante, art. 170;
 - 13% altre fattispecie;
 - 7% falsità nelle dichiarazioni e notificazioni, art. 168;
 - 5% trattamento illecito dei dati, art. 167;
- **424 violazioni amministrative contestate**, ex artt. 161, 162, 163, 164, 165 e 165 Codice in materia di protezione dei dati personali, (368 nel 2009: +14,6%), hanno riguardato:
 - 56% omessa o inidonea informativa;
 - 29% violazione dell'art. 33 o delle disposizioni dell'art. 167;
 - 5% omessa o incompleta notificazione;
 - 5% omessa informazione o esibizione di documenti al garante;
 - 3% inosservanza di un provvedimento del garante;
 - 2% altro.
 - Somme versate a titolo di oblazione in via breve € 3.046.001;
 - Somme versate in conseguenza di ordinanze di ingiunzione € 306.400.

La tabella che segue, illustra le **decisioni sui ricorsi nel merito**, si rammenta che l'Autorità indica come esito il "Non luogo a provvedere", quando le richieste del ricorrente sono state soddisfatte nel corso del procedimento:

ATTIVITA'	2010	%
Accoglimento	30	9%
Parziale accoglimento	21	6%
Non luogo a provvedere	189	54%
Infondatezza	34	10%
Inammissibilità	75	21%
TOTALE	349	100%

Mentre la seguente tabella riporta la **suddivisione dei ricorsi in relazione alla categoria di titolari del trattamento:**

CATEGORIA DI TITOLARI	NUMERO RICORSI	%
Banche e società finanziarie	86	25%
Assicurazioni	8	2%
Sistemi di informazioni creditizie	30	9%
Centrale rischi Banca d'Italia	12	4%
Società di informazioni commerciali	22	6%
Amministrazioni pubbliche e concessionari	11	3%
Strutture sanitarie pubbliche e private	8	2%
Parrocchie	4	1%
Fornitori telefonici e telematici	23	7%
Attività di marketing svolta da privati	33	10%
Datori di lavoro pubblici e privati	48	14%
Editori (anche televisivi)	30	9%
Liberi professionisti	9	3%
Amministratori condominiali	3	1%
Altri	22	4%
TOTALE	349	100%

Si segnala infine che, ai sensi dell'art. 32 del Regolamento 18 dicembre 2000, n. 45, è stata istituita la figura del Garante Europeo per la protezione dei dati, al quale, in qualità di autorità di controllo indipendente, è possibile presentare il ricorso, in alternativa al ricorso giurisdizionale, e contro le decisioni del Garante è possibile ricorrere allo stesso giudice cui può essere proposta la domanda in via diretta.

8) **Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM)**, nota anche come *Antitrust*, è l'autorità istituita, ai sensi degli artt. 10 e 11 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, alla quale spetta il compito di vigilare in materia di concorrenza e di concentrazioni tra imprese. Inoltre, i decreti legislativi 145/2007 e 146/2007, entrati in vigore il 21 settembre del 2007, che

recepiscono le direttive comunitarie 2006/114/CE e 2005/29/CE, hanno affidato all’Autorità garante della concorrenza e del mercato l’attuazione di una nuova disciplina della pubblicità ingannevole e comparativa (modificando il decreto legislativo n. 206/2005 - Codice del consumo) e delle pratiche commerciali sleali o scorrette.

La normativa sulla **pubblicità ingannevole e comparativa illecita** è destinata all’esclusiva tutela delle imprese, mentre la normativa sulle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori è destinata a proteggere il consumatore. Secondo l’art. 20, comma 2 del Codice del consumo (D.lgs. 6 ottobre 2005, n. 206) viene definita scorretta la pratica commerciale che è *“contraria alla diligenza professionale, ed è falsa o idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico, in relazione al prodotto, del consumatore medio che essa raggiunge”*.

Le **pratiche commerciali scorrette**, possono essere:

- *“pratiche ingannevoli”*, vale a dire azioni od omissioni che inducono il consumatore medio ad assumere decisioni che altrimenti non avrebbe preso
- *“pratiche aggressive”*, azioni che inducono il consumatore medio ad assumere decisioni di natura commerciale, che diversamente non avrebbe assunto, attraverso molestie, coercizione o altre forme di indebito condizionamento.

L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, in base alla disciplina, può, sia per le pratiche commerciali scorrette, sia per la pubblicità ingannevole e comparativa, avviare i procedimenti anche d’ufficio o procedere su segnalazioni esterne. L’Autorità dispone di poteri investigativi, che comprendono la possibilità di accedere a qualsiasi documento pertinente, di richiedere a chiunque informazioni e materiali con la facoltà di sanzionare l’eventuale rifiuto o la trasmissione di informazioni e documenti non veritieri, di effettuare ispezioni, di avvalersi della Guardia di finanza e di disporre perizie.

Una volta accertata la violazione, l’Autorità può inibirne la continuazione, disporre la pubblicazione di dichiarazioni di rettifica a spese dell’impresa responsabile e irrogare una sanzione pecuniaria che va da € 5.000 a € 500.000. Se la pratica riguarda prodotti pericolosi o che possano minacciare, anche indirettamente, la

sicurezza di minori la sanzione minima è di € 50.000. In caso di inottemperanza ai provvedimenti dell'Autorità la sanzione va da € 10.000 a € 150.000.

Il 2010 è stato un anno di impegno particolarmente sostenuto in materia di tutela del consumatore dalle pratiche commerciali scorrette, come disciplinata dal Codice del consumo (decreto legislativo n. 206/05) modificato dal decreto legislativo n. 146/2007 e dal decreto legislativo n. 145/2007 relativo alla pubblicità ingannevole tra professionisti ed alla pubblicità comparativa.

Nel dettaglio, nell'anno 2010 si sono riscontrati:

- **16.000 contatti telefonici** al *Call Center* (contro gli 8.500 del 2009, +88%) che testimonia la crescente consapevolezza dei consumatori circa la natura dei propri diritti;
- **1.681 segnalazioni**, a conferma della consapevolezza dei consumatori riguardo ai loro diritti e agli strumenti di tutela (nel 2009 2.597, -35%);
- sono state **archivate 1.691 segnalazioni** (alcune delle quali erano state presentate nel 2009), mentre nel 2009 ne erano risultate archiviate 1.882, -10%. Più specificamente:
 - **83%** riguardavano fattispecie che **esulavano dall'ambito di applicazione della normativa** in materia di pratiche scorrette o di pubblicità ingannevole e comparativa illecita (nel 2009, il 51%);
 - **10% inapplicabili per motivi diversi**: non qualificabilità come pubblicità del messaggio denunciato, episodicità della condotta segnalata non idonea a configurare una pratica commerciale, assenza di strumenti di intervento nei confronti delle pratiche aggressive tra professionisti, o applicabilità di discipline speciali ai comportamenti segnalati;
 - **3%** i casi in cui **il professionista ha accolto l'invito a rimuovere i profili di possibile scorrettezza** della condotta commerciale (*moral suasion*), ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette;
 - **1% improcedibilità**.
- **275 procedimenti istruttori**, (272 nel 2009: +1%), di cui:
 - **192** conclusi con **l'accertamento della violazione** del codice del consumo (239 nel 2009, -20%), di cui **177 (92%)** istruiti ai sensi della normativa sulle **pratiche ingannevoli o aggressive (B2C)**, e solo

15, pari all'8%, relativi a pubblicità ingannevoli e comparative illecite (B2B). Il calo rispetto all'anno precedente è dovuto al fatto che sono aumentate le istruttorie chiuse con accettazione degli impegni presi dai professionisti e resi vincolanti con delibera dell'Autorità, a fronte di condotte non manifestamente scorrette e gravi, in modo da assicurare così ai consumatori benefici tangibili in termini di ristoro del pregiudizio subito, di maggior completezza e chiarezza delle informazioni fornite dagli operatori e di modifica degli assetti organizzativi e dei processi aziendali ai fini della prestazione di un miglior servizio ai clienti dalle parti;

- **8** conclusi con l'**accertamento della non violazione**, (rispetto ai 13 del 2009, -38%), avendo l'istruttoria dimostrato la correttezza dei comportamenti contestati o riscontrato l'insufficienza delle evidenze della scorrettezza della pratica commerciale o dell'ingannevolezza del messaggio;
- **36** con **accettazione degli impegni offerti dalle parti**, in quanto ritenuti idonei a rimuovere i profili di illegittimità della pratica (rispetto ai 6 del 2009);
- **39** altri procedimenti, di cui:
 - **5** conclusi con l'**accertamento di inottemperanza a precedenti delibere dell'Autorità** (7 nel 2009).
 - **33** conclusi con **rideterminazione delle sanzioni comminate ai professionisti**, istruiti in ottemperanza alle sentenze intervenute nel periodo di riferimento con le quali il giudice amministrativo di primo grado, pur condividendo la valutazione di illiceità delle condotte, ha annullato, sul punto i provvedimenti adottati dall'Autorità;
 - in **1** caso, su richiesta dell'Autorità britannica per l'applicazione della disciplina in materie di pratiche commerciali scorrette, l'Autorità, in l'applicazione del regolamento (CE) n. 2006/2004, è intervenuta adottando **misure esecutive nei confronti di una società** italiana per la condotta da quest'ultima posta in essere nei confronti di consumatori britannici.

SANZIONI	PROCEDIMENTI ISTRUTTORI	SANZIONI IN €
Pratiche scorrette (B2C)	177	15.235.500
Pubblicità ingannevole e comparativa (B2B)	15	868.500
Provvedimenti d'ufficio	5	365.000

In relazione ai soggetti che procedono alla segnalazione e alla valutazione finale, segue la tabella illustrativa:

SOGGETTI	2010	VARIAZIONE SUL 2009
Singolo consumatore	155	+7%
Associazioni di consumatori	28	=
Provvedimenti d'ufficio	16	-60%
Pubbliche amministrazioni	16	-50%
Altri concorrenti	19	=

Le violazioni accertate nel 2010 hanno determinato **l'imposizione di sanzioni amministrative pecuniarie**, per un importo complessivamente pari a circa **16,5 milioni di euro**, di cui: il 29% riguardante professionisti operanti nel comparto dell'energia e dell'industria, 23% in quello delle comunicazioni, 17% nel credito, nel settore agroalimentare e in quello dei trasporti, 14% nei servizi.

Il dato è in flessione rispetto al 2009 del -53%, anno in cui erano state comminate sanzioni per 35,6 milioni di euro, e ciò a causa sia del minor numero di procedimenti conclusi con accertamento della violazione in relazione a pratiche commerciali scorrette (B2C) e a pubblicità ingannevoli e comparative illecite (B2B), sia del maggior numero di istruttorie chiuse con accettazioni di impegni da parte del professionista.

Nel 2010, i settori nei quali le pratiche scorrette sono state uniformemente distribuite sono stati quello dell'energia e dell'industria, del credito e assicurazioni, delle comunicazioni e dei servizi.

SETTORI	INGANNEVOLI SCORRETTE	PRATICHE ACCERTATE
Energia e Industria	46	51
Comunicazioni	31	33
Credito e assicurazioni	43	44
Alimentare, farmaceutico e trasporti	27	39
Servizi	45	50
TOTALE	192	217

9) Commissione per la trasparenza dei giochi istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

Ai sensi dell'art. 2, comma 4, lettera b) del DPR 15 dicembre 2003, n. 385 è stata istituita presso l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato una **Commissione per la trasparenza dei giochi**, delle scommesse e dei concorsi pronostici competente a risolvere, in via amministrativa, le contestazioni in tali materie.

Nel 2010 risulta che tale commissione non sia mai stata attivata e che sia attualmente sotto revisione.

10) Network SOLVIT, istituito dalla Raccomandazione della Commissione UE del 7 dicembre 2001.

La rete europea SOLVIT si occupa dal 2002 di problematiche transfrontaliere di cittadini ed imprese causate da violazioni del diritto comunitario da parte delle Pubbliche Amministrazioni, ai sensi della Raccomandazione della Commissione UE del 7 dicembre 2001 relativa ai principi per l'utilizzo di SOLVIT.

SOLVIT è una rete *on-line* che permette di trovare una risoluzione extragiudiziale alle denunce dei consumatori e delle imprese relative ad una scorretta applicazione delle norme sul mercato interno da parte delle amministrazioni pubbliche. A titolo d'esempio, la rete può trovare una soluzione ai problemi transfrontalieri nell'Unione Europea in materia di lavoro, di riconoscimento di titoli universitari, di immatricolazione di veicoli, di creazione di un'impresa o di una fornitura di beni e servizi. A seguito dell'allargamento dell'Unione

nel 2004, la rete SOLVIT comprende 28 Centri che fanno parte delle amministrazioni pubbliche dei paesi membri nei quali sono situati. Dal 2003 è possibile sottoporre i casi *on-line*. La procedura è gratuita ed informale: se uno dei centri SOLVIT ritiene fondata la denuncia di un consumatore o di un'impresa, l'accetta e la invia al centro SOLVIT del paese in cui si è manifestato il problema, affinché venga trovata una soluzione entro dieci settimane. Le soluzioni proposte non sono vincolanti. In ogni caso, se l'utente considera di non poter accettare la proposta, può rivolgersi all'autorità giudiziaria. Lo Stato membro interessato è responsabile della risoluzione della controversia e, se non agisce, la Commissione si riserva il diritto di avviare un procedimento.

Secondo quanto risulta dal "Rapporto annuale della Commissione europea 2010", nel 2010 1.363 cittadini ed imprese hanno visto riconosciuti i propri diritti derivanti dalla normativa del mercato interno, proprio grazie a questo network. A questi casi si aggiungono circa 2.500 ulteriori richieste, ritenute di non competenza di SOLVIT, in relazione alle quali i Centri hanno comunque indirizzato l'utente al network competente oppure spiegato la mancata sussistenza di una violazione della normativa europea.

Il tasso di risoluzione è molto elevato, attestandosi al 90%, con una tempistica media di circa 66 giorni. Le aree più problematiche riguardano la sicurezza sociale (tra cui la salute), la libera circolazione delle persone ed il riconoscimento delle qualifiche professionali.

Mentre i casi sottoposti dai cittadini sono in continua crescita, i reclami provenienti dalle imprese rimangono, invece, stabili: secondo un sondaggio effettuato dall'Esecutivo comunitario, emerge che la maggior parte del mondo imprenditoriale non è a conoscenza di questo strumento gratuito, rapido ed informale di risoluzione delle controversie e sarebbe disponibile ad utilizzarlo in caso di difficoltà. Per tale ragione gli Stati membri e la Commissione europea sono stati invitati ad incrementare le iniziative che abbiano lo scopo di diffondere la conoscenza di SOLVIT tra le imprese, cooperando in modo più stretto con la rete d'informazione Enterprise Europe network.

Nell'ambito della rete generale, il **Centro SOLVIT italiano**, che opera presso il Dipartimento per le politiche comunitarie, si pone al quarto posto per numero di casi trattati, circa **200 casi** all'anno a cui si aggiungono circa 200

altri reclami, per i quali non è stata aperta una procedura perché non davano luogo a violazioni, ed un servizio di assistenza telefonica al pubblico. L'Italia gestisce insieme a Regno Unito, Spagna e Francia oltre il 50% dei reclami complessivi. Il Centro italiano è riuscito a risolvere oltre il 90% dei casi aperti dagli altri Stati membri contro le Amministrazioni del nostro Paese, ma deve, invece, cercare di migliorare la tempistica di gestione dei reclami che risulta più lunga della media comunitaria, anche se rientra nei tempi previsti dal sistema (70 giorni, oltre ad un'eventuale proroga di 28 giorni).

Oltre che nella risoluzione dei casi SOLVIT, il Centro nazionale si è dedicato negli ultimi mesi del 2010 alla preparazione del progetto "SOLVIT in Comune" il cui fine è promuovere la diffusione della rete a livello territoriale, attraverso un'adeguata formazione ed informazione del personale degli Uffici relazioni con il pubblico (URP) dei Comuni capoluogo di Regione.

10. L'attività giurisdizionale e preventiva dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria di Milano - IAP

L'Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria – IAP di Milano, ai fini della presente ricerca, è stato contattato per fornire i dati in merito alla propria Camera di conciliazione ed arbitrato. Questa Camera, pur essendo attiva, si trova ancora in una fase di *start up* in quanto è stata concepita come volta a dirimere prioritariamente controversie riguardanti gli associati IAP sulla base delle clausole compromissorie inserite nei contratti tipici del settore, ma al momento non si registrano casi.

Lo IAP, tuttavia, è soprattutto noto per aver adottato ed applicato fin dal 1966 il "Codice di autodisciplina della comunicazione commerciale", che ormai rappresenta un modello di eccellenza del 'diritto dei privati', sia per dirimere controversie relative alla verifica della correttezza concorrenziale dei messaggi commerciali, sia per sindacarne la liceità in un'ottica di tutela consumeristica. Si tratta quindi di un'importante esperienza della quale si ritiene opportuno dar conto, in quanto, pur non rientrando nelle tipologie di strumenti alternativi oggetto della presente ricerca, svolge un'importante funzione di prevenzione e di controllo sulle problematiche inerenti alla correttezza della comunicazione commerciale, che ha ridotto drasticamente il contenzioso in queste materie

e ha sopperito alle lacune e alle inadeguatezze procedurali della normativa statale in materia.

Lo IAP è un'associazione riconosciuta, alla quale aderiscono i più importanti enti del mondo pubblicitario che operano su tutto il territorio nazionale, i quali rappresentano sostanzialmente il 90-95% dell'investimento totale del settore. Ne fanno parte le imprese che investono in pubblicità, le organizzazioni professionali delle agenzie di pubblicità ed i mezzi di diffusione della pubblicità con le loro concessionarie. Gli enti che costituiscono l'Istituto si impegnano a far osservare ai loro associati le norme del Codice.

Principio basilare dell'Autodisciplina è, infatti, la volontarietà dell'adesione e, quindi, della soggezione al sistema normativo di matrice privata, con la conseguenza che chi aderisce al Codice s'impegna a rispettare le norme dell'Istituto e ad uniformarsi alle decisioni degli organi preposti, **Giurì e Comitato di Controllo**.

Tuttavia tale sistema si applica, di fatto, al mondo pubblicitario nel suo complesso, in quanto sulla base della clausola di accettazione inserita nei contratti d'inserzione pubblicitaria, anche la pubblicità dell'azienda, dell'agenzia o del professionista che non appartengono agli enti aderenti al sistema, è soggetta al Codice e deve rispettare le decisioni dei suoi organi.

Il **Comitato di Controllo** è l'organo autodisciplinare garante degli interessi dei cittadini-consumatori. L'iniziativa nei confronti di forme di comunicazione commerciale ritenute non conformi alle norme del Codice di Autodisciplina della Comunicazione Commerciale può essere assunta d'ufficio dallo stesso Comitato, oppure promossa liberamente e gratuitamente da singoli cittadini-consumatori, così come da associazioni di consumatori, segnalando il caso al Comitato, che valuterà poi le iniziative da assumere.

Per segnalare una presunta violazione del Codice è sufficiente compilare e trasmettere via Internet il *format* di domanda disponibile sul sito IAP. Il soggetto che ha segnalato la presunta violazione al codice viene sempre informato sull'esito della sua iniziativa, con le relative motivazioni.

Il **Giurì** è l'organo giudicante, è presieduto da un alto magistrato ed è composto da 20 membri scelti tra docenti universitari in materia di diritto, psicologia, sociologia, pubblicità, ed esperti di comunicazione, tutti assolutamente indipendenti e quindi non appartenenti al sistema pubblicitario.

Il Giurì esamina la pubblicità che gli viene sottoposta dal Comitato di Controllo o direttamente dalle parti che hanno subito pregiudizio (società private, aziende o enti pubblici economici) ed in media in tre settimane si pronuncia su di essa secondo il Codice, con una decisione definitiva e inappellabile.

Qualora la pronuncia stabilisca che la pubblicità è contraria al Codice, il Giurì dispone l'immediata cessazione della sua diffusione. La portata di questa sanzione deve essere valutata sotto molteplici aspetti: il danno derivante dalla mancata utilizzazione di una campagna pubblicitaria; il danno inferto all'attività commerciale dell'utente; il valore "morale" della decisione in relazione all'immagine aziendale. Nei casi più gravi è prevista la pena aggiuntiva della pubblicazione di un estratto della decisione del Giurì sugli organi d'informazione.

Il sistema prevede la regola dell'inversione dell'onere della prova, in base alla quale non è chi contesta la verità di un messaggio a dover fornire la prova della sua falsità, ma chi si vale di tale pubblicità a dover provare la verità del messaggio, al contrario, quindi, di quanto avviene a carico di chi denunci l'ingannevolezza di un messaggio, proponendo un'azione di concorrenza sleale, ex art. 2598, n. 3, davanti al giudice ordinario.

10.1 L'attività dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria nel 2010

Nelle tabelle che seguono, viene presentata l'attività dell'Istituto negli ultimi quattro anni. Si può osservare che l'esperienza è particolarmente rilevante, sia perché riguarda un intero settore economico di grande importanza nella nostra società, quale appunto la comunicazione commerciale, sia perché l'intervento è particolarmente significativo dal punto di vista numerico ed in costante crescita, dal momento che nel 2010 sono stati definiti 1.020 casi, nel 2009 931, nel 2008 813, mentre nel 2007 793.

Lo sforzo dello IAP va nella direzione di rendere sempre più celere il proprio intervento, essendo profondamente connaturata al sistema l'esigenza di offrire, accanto ad un'elevata competenza ed indipendenza degli organi del Codice, la massima velocità nel rendere i propri giudizi, in quanto il diritto pubblicitario deve adeguarsi alle caratteristiche di estrema dinamicità del fenomeno pubblicitario medesimo. Vediamo in dettaglio la tempistica:

- istanze al Giurì: tempo medio dalla presentazione dell'istanza alla decisione: dai 15 ai 20 giorni;
- ingiunzioni di desistenza: efficacia provvisoria immediata; efficacia definitiva dopo 10 giorni, salvo opposizione;
- pareri preventivi: da 1 a 5 giorni;
- modifiche informali richieste dal Comitato di Controllo agli inserzionisti: da 1 a 8 giorni;

Anno	Attività del Comitato di Controllo					Pronunce del Giurì		Totale casi definiti
	Pareri preventivi	Casi risolti in via breve	Ingiunzioni di desistenza	Istanze al Giurì (a)	Casi esaminati dal C.d.C.	Su istanza di parte (b)	Totale pronunce (a+b)	
2010	183	663	87	25	958	62	87	1.020
2009	139	658	70	22	889	42	64	931
2008	40	637	76	22	775	38	60	813
2007	56	558	100	35	749	44	79	793

Accanto alla funzione giurisdizionale, altrettanto importante è l'attività preventiva dell'Istituto, che si basa sia sul rilascio di pareri su pubblicità non ancora diffuse, sia sulla protezione della creatività prima ancora che un messaggio venga diffuso.

La gestione dei pareri preventivi è affidata ad una sezione *ad hoc* del Comitato di Controllo che ha appunto l'incarico di verificare la correttezza dei messaggi non ancora diffusi, offrendo un servizio efficace e rapido. L'approvazione della Sezione del Comitato attribuisce al richiedente due vantaggi: il riconoscimento della correttezza della comunicazione commerciale da far valere nei confronti di chiunque avanzi riserve sul messaggio e l'impegno del Comitato di Controllo a non agire contro la comunicazione commerciale approvata.

Il rilascio del parere avviene entro 5 giorni lavorativi dalla richiesta, garantendo quindi tempi certi e brevi. Nel caso di un'eventuale non approvazione viene data adeguata ed esauriente motivazione alla parte richiedente,

consentendo di modificare in modo puntuale e corretto il messaggio con l'adozione dei correttivi necessari.

La protezione della creatività per così dire *ex ante* viene assicurata da tre distinti strumenti, disciplinati dal Titolo V del Codice:

- 1) la protezione della creatività di un progetto, richiesto da un utente ad un'agenzia o ad un professionista nell'ambito di una gara o di una consultazione plurima o individuale, è possibile per mezzo del deposito presso la Segreteria IAP, prima della presentazione all'utente stesso, del materiale costituente la creazione da tutelare e dà diritto ad una protezione per i successivi tre anni;
- 2) annunci isolati, i c.d. *pre-emption*, effettuati a protezione di una futura campagna di comunicazione, possono essere pubblicati e depositati secondo le modalità stabilite dall'IAP e consentono una protezione di 18 mesi;
- 3) infine, gli utenti che vogliono tutelare la loro comunicazione commerciale già diffusa in altri paesi contro possibili imitazioni realizzate in Italia, possono depositare gli esemplari di tale comunicazione presso la Segreteria IAP. Il deposito conferisce in questo caso un diritto di priorità valido 5 anni.

Questi strumenti che hanno dato corpo ad una consistente attività di salvaguardia della creatività sin dal 1989, illustrata dalla tabella che segue, costituiscono un efficace deterrente a comportamenti scorretti in questo settore, come prova il fatto che, malgrado l'elevato numero dei depositi sinora effettuati, non si sono avuti che pochissimi ricorsi da parte degli interessati.

Anno	Progetti pubblicitari	Avvisi di protezione	Pubblicità all'estero	Totale depositi
2010	20	384	1	405
2009	21	412	5	438
2008	24	405	2	431
2007	26	418	4	448

In Italia la responsabilità e la serietà dell'impegno profuso dall'Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria sono stati riconosciuti anche dalla Corte di Cassazione, con sentenza 15/2/99 n. 1259, che ha individuato nelle regole contenute nel Codice di Autodisciplina della comunicazione commerciale i parametri di valutazione della correttezza professionale, ai sensi dell'art. 2598

n. 3 c.c., attribuendo ad esse la capacità di adeguare il principio di correttezza professionale all'evoluzione delle esigenze dell'attività imprenditoriale e alle sue forme di manifestazione.

L'esempio dell'Autodisciplina pubblicitaria rappresenta ormai un'esperienza pilota assunta a modello ed è per tale ragione che è parso opportuno darne conto in una ricerca sull'applicazione del principio di sussidiarietà della giurisdizione, nella filosofia del quale essa rientra a pieno titolo.

L'ARBITRATO E LA MEDIAZIONE NELL'ESPERIENZA CONTEMPORANEA

Francesco Paolo Luiso*

Sommario: 1. Il ruolo della volontà negli strumenti alternativi. - 2. L'arbitrato amministrato. - 3. L'attività decisoria della pubblica amministrazione. - 4. La cultura della mediazione. - 5. La mediazione obbligatoria e la mediazione delegata. - 6. La proposta del mediatore e gli incentivi alla conciliazione. - 7. Conclusioni.

1. Il ruolo della volontà negli strumenti alternativi

La ricerca contenuta in questo Rapporto¹ elabora i dati relativi al 2010: un anno che, con riferimento alla mediazione, costituisce un periodo di transizione, per le ragioni facilmente intuibili e che esamineremo di seguito più in dettaglio.

Tuttavia, se anche la mediazione in quest'ultimo periodo giustamente attira l'interesse prevalente, il Rapporto, come al solito, si occupa anche delle altre forme di giustizia alternativa, in quanto tutte svolgono un ruolo importante nel sistema generale degli strumenti non giurisdizionali di risoluzione delle controversie. Come è ormai noto e pacifico, questi strumenti alternativi si definiscono in negativo rispetto alla giurisdizione: essi perseguono la stessa finalità e dunque necessariamente producono gli stessi effetti – altrimenti non sarebbero realmente alternativi! – della giurisdizione dichiarativa².

La fungibilità degli strumenti non giurisdizionali rispetto a quelli giurisdizionali riguarda, infatti, solo la giurisdizione dichiarativa (e purché si tratti

* Professore Ordinario di Diritto Processuale Civile.

¹ VINCENZA BONSIGNORE, “La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2010: i risultati di una ricerca”, in *Quinto Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*, (a cura di ISDACI), 2012.

² Sul punto non ci possiamo ovviamente intrattenere in questa sede: sia consentito quindi rinviare a LUISO, *Diritto processuale civile*, V, Milano 2011, pp. 8 ss. Il punto non è peraltro pacifico: v. ad es. da ultimo BOVE, “L'accordo conciliativo”, in *www.judicium.it*, § 2, il quale ritiene che la cosa giudicata sia propria solo degli strumenti che si fondano su un accertamento della realtà sostanziale preesistente; dunque, solo agli strumenti eteronomi si può applicare quanto prevede l'art. 2909 c.c..

di controversie relative a diritti disponibili): le altre fattispecie di intervento giurisdizionale (giurisdizione esecutiva, cautelare, volontaria; nonché la giurisdizione dichiarativa in materia di diritti indisponibili) non possono essere surrogate dagli strumenti alternativi di cui stiamo trattando³.

È dato non controverso che la *summa divisio* da operare in sede di giustizia alternativa consente di distinguere gli strumenti autonomi dagli strumenti eteronomi. I primi sono caratterizzati da ciò che l'atto, che risolve la controversia, proviene dagli stessi soggetti cui si imputano gli effetti dell'atto stesso. Si tratta, quindi, di un atto negoziale, il quale si connota – al di là della sua formale qualificazione⁴ – fondamentalmente per il fatto che esso diviene vincolante per i suoi destinatari solo dopo che questi ne hanno conosciuto il contenuto, hanno avuto modo di valutarlo, e lo hanno approvato, in quanto lo hanno ritenuto idoneo a soddisfare i propri bisogni ed i propri interessi.

Gli strumenti eteronomi, invece, sono caratterizzati da ciò che l'atto, che risolve la controversia, proviene da un terzo: l'eventuale consenso, che le parti abbiano eventualmente dato, rileva ad altri fini (ad es., per legittimare lo strumento stesso⁵, oppure per determinare l'ambito e gli strumenti di controllo dell'atto risolutivo della controversia⁶), ma in ogni caso esso non riguarda il contenuto dell'atto in questione. In altri termini, il consenso delle parti è necessariamente antecedente e non successivo alla conoscenza che le parti abbiano del contenuto dell'atto. Sicché si può veramente dire che, negli strumenti eteronomi, la decisione del terzo si impone alle parti, ancorché esse abbiano in precedenza manifestato una propria volontà in tale direzione.

³ Naturalmente questa affermazione va presa *cum grano salis*: ad es., vi sono ordinamenti nei quali agli arbitri è attribuita la possibilità di emettere provvedimenti cautelari. La tutela esecutiva, poi, può essere fornita anche dalla pubblica amministrazione, come accade in certe ipotesi di procedure concorsuali. Analogamente, il legislatore può assegnare i compiti propri della giurisdizione volontaria a soggetti che non sono giudici: ad es., ai notai, come è accaduto per l'omologazione delle società.

⁴ È noto, ad es., che parte della dottrina attribuisce natura negoziale al lodo rituale. E, secondo opinione concorde, natura negoziale ha il lodo irrituale. Ciò non toglie che, ai fini che qui interessano, il lodo è sicuramente uno strumento eteronomo, ancorché gli si attribuisca natura negoziale.

⁵ Come accade per l'arbitrato, poiché la giurisprudenza della nostra Corte Costituzionale è contraria a qualsiasi forma di arbitrato obbligatorio.

⁶ Come accade per la risoluzione delle controversie da parte della pubblica amministrazione: v. LUISO, *Diritto processuale civile*, cit., pp. 231 ss..

Iniziamo dunque dagli strumenti eteronomi che l'indagine contenuta in questo Rapporto⁷ esamina: l'arbitrato e l'attività decisoria della pubblica amministrazione.

2. L'arbitrato amministrato

Questa ricerca ovviamente si occupa solo dell'arbitrato amministrato, poiché l'arbitrato *ad hoc* sfugge alla possibilità di rilevazione. Occorre dunque sempre tener presente che il fenomeno arbitrale non si esaurisce nei dati raccolti che, anzi, costituiscono verosimilmente solo la punta dell'*iceberg*.

Ebbene, risulta che, con riferimento al 2010, l'arbitrato amministrato ha evidenziato una sostanziale stasi, ancorché si sia avuto un incremento del valore medio delle controversie. Se focalizziamo l'attenzione sull'arbitrato amministrato delle Camere di Commercio, la spiegazione di una tale stasi risiede verosimilmente nella – peraltro giustificata – attenzione privilegiata che l'organizzazione camerale ha dedicato negli ultimi anni alla mediazione.

L'arbitrato amministrato ha necessità di essere fatto conoscere: in termini commerciali, si potrebbe dire che esso ha bisogno di *marketing*. E i destinatari di questa opera di diffusione della cultura dell'arbitrato sono i professionisti che assistono le parti nella stipulazione di un contratto o, più in generale, dopo che la riforma del 2006 ha consentito una convenzione di arbitrato anche in materia non contrattuale, che assistono le parti nella gestione dei propri rapporti non contrattuali⁸. È noto, infatti, che l'arbitrato si regge quasi esclusivamente sulla clausola compromissoria: gli arbitrati da compromesso sono praticamente sconosciuti.

Diviene pertanto indispensabile portare a conoscenza degli addetti ai lavori la esistenza ed i vantaggi dell'arbitrato amministrato, per far sì che il professionista lo suggerisca come strumento per la risoluzione delle eventuali, future controversie, ed indirizzi le parti verso l'inserimento di una convenzione di arbitrato per arbitrato amministrato.

⁷ VINCENZA BONSIGNORE, “La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2009: i risultati di una ricerca”, in *Quinto Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*, (a cura di ISDACI), 2012.

⁸ Si pensi, ad es., al notaio in tema di successioni ereditarie. Le controversie successorie costituiscono, infatti, uno dei possibili settori di applicazione dell'art. 808-*bis* c.p.c..

La prova della necessità di una costante opera di diffusione sta nel notevole incremento che gli arbitrati amministrati camerali hanno avuto dopo che, nella seconda metà degli anni '90, le camere di commercio si impegnarono sia in corsi per arbitri sia e soprattutto nella propaganda capillare, presso le categorie professionali, dell'arbitrato amministrato.

Fra l'altro, la diffusione della cultura dell'arbitrato presso gli addetti ai lavori, oltre ad incrementare l'arbitrato amministrato, sicuramente porterebbe rilevanti benefici anche nell'arbitrato *ad hoc*: si eviterebbe, così, la redazione di clausole compromissorie che qualificare inopportune è poco – come quelle che prevedono la pronuncia del lodo entro trenta (*sic!*) giorni dalla costituzione del collegio – oppure contraddittorie – come quelle che qualificano l'arbitrato come rituale e poi aggiungono che il lodo varrà per le parti come una determinazione contrattuale, che esse si impegnano ad accettare, lasciando così l'interprete nell'incertezza se le parti abbiano voluto un arbitrato rituale o invece un arbitrato irrituale -.

3. L'attività decisoria della pubblica amministrazione

L'altro settore della risoluzione eteronoma delle controversie, che è oggetto di esame nell'indagine contenuta nel Rapporto, è costituito dall'intervento della pubblica amministrazione.

Si tratta, come già osservato nei precedenti rapporti⁹, di un fenomeno relativamente nuovo, finora poco esplorato, e tuttavia in costante incremento, quantomeno in certi settori¹⁰. Oltre all'ormai noto, ed ormai sperimentato capostipite costituito dall'Autorità garante dei dati personali¹¹, nel 2010 si è avuto un notevole incremento dell'attività decisoria dell'Autorità garante delle comunicazioni; ed in futuro ci si aspetta che altrettanto si verifichi con riferimento all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas, in considerazione anche degli obblighi derivanti dalle direttive comunitarie¹².

⁹ *Terzo rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia* (a cura di ISDACI), Milano 2010, pp. 131 ss..

¹⁰ La ricerca contenuta nel presente Rapporto dà atto che talune ipotesi di risoluzione delle controversie da parte della pubblica amministrazione, pur astrattamente previste, non hanno concreta attuazione.

¹¹ La cui nascita risale al 1998. È da sottolineare come il modello italiano sia stato fatto proprio anche dal legislatore europeo, in quanto l'art. 32 del regolamento 18 dicembre 2000 n. 45 prevede che la tutela possa essere alternativamente richiesta al garante o al giudice.

¹² Il riferimento è all'art. 37 della direttiva 2009/72/CE del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica.

Certo, al contrario di quanto accade per l'attività decisoria del garante dei dati personali – che è compiutamente, ed a mio avviso anche soddisfacentemente disciplinata – nelle altre ipotesi manca una sufficiente regolamentazione normativa, in quanto le fonti primarie si limitano a prevedere la possibilità che le autorità decidano talune categorie di controversie, e la concreta disciplina di tale attività decisoria è rimessa ad atti interni delle singole autorità. Basti pensare che manca totalmente qualsiasi riferimento, a livello di normativa primaria, circa i controlli esperibili nei confronti degli atti decisori delle autorità. Sicché le eventuali previsioni contenute nei regolamenti interni¹³ risultano inidonee ad individuare strumenti, tempi e modi per attuare il principio costituzionale contenuto nell'art. 24 Cost., che garantisce comunque l'accesso alla giurisdizione.

Non c'è dubbio che l'attività decisoria della pubblica amministrazione, soprattutto delle autorità indipendenti, presenta elementi positivi ed elementi negativi. È sicuramente positivo il fatto che il soggetto che decide abbia una competenza specifica notevolmente superiore a quella del giudice il quale, nella stragrande maggioranza dei casi, è costretto nella sostanza a delegare la decisione ad un consulente tecnico. È sicuramente negativa la commistione dei ruoli fra la cura dell'interesse pubblico che la legge affida all'amministrazione e l'attività decisoria: il pericolo è che l'amministrazione non riesca ad essere sufficientemente neutrale rispetto agli interessi in conflitto, e che utilizzi il proprio potere decisorio come una surrettizia prosecuzione dell'attività amministrativa.

Solo la concreta evoluzione ci dirà se gli elementi positivi prevarranno su quelli negativi: certo è che, se le amministrazioni non riusciranno ad essere sufficientemente terze ed imparziali, l'attività decisoria ad esse affidata avrà la stessa infelice sorte dell'attività propriamente giustiziale della pubblica amministrazione¹⁴.

¹³ Si v., ad es., l'art. 11, comma 10, del regolamento concernente la risoluzione delle controversie fra operatori, adottato dall'Autorità per la garanzia nelle comunicazioni (AGCOM) con delibera 352/08/Cons., e l'art. 6, comma 10, della delibera ARG/elt 123/08 dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG), i quali ambedue indicano come competente il giudice amministrativo.

¹⁴ Con attività giustiziale della pubblica amministrazione ci si riferisce alle ipotesi in cui essa ha il potere di risolvere una controversia che la vede come parte interessata, al contrario di quanto accade nelle ipotesi sopra individuate, nelle quali l'amministrazione

4. La cultura della mediazione

Venendo ora agli strumenti autonomi di risoluzione delle controversie, come già detto, la ricerca che si presenta, che ha ad oggetto i dati del 2010, si occupa di un momento di passaggio della mediazione. Il D.lgs. 28/2010 è del marzo 2010 e il D.M. 180/2010, di attuazione dello stesso, è dell'ottobre dello stesso anno. Sicché gli organismi di mediazione, previsti dal D.lgs. 28/2010, sono divenuti operanti solo nel corso del 2011. Dal canto suo, l'obbligatorietà della mediazione, per talune categorie di controversie, è entrata in vigore nel marzo del 2011; e per altre categorie entrerà in vigore nel marzo del 2012.

I dati raccolti non sono quindi utilizzabili per testare la 'resa' della nuova normativa. Rispetto al 2010, tuttavia, qualche interessante conclusione comunque può essere tratta dagli elementi raccolti.

Anzitutto, la flessione, sia pur leggera, dei numeri assoluti e la persistente prevalenza, sia pur in diminuzione percentuale, delle mediazioni (obbligatorie) in materia di telecomunicazioni confermano la fondatezza di quanto evidenziato nell'indagine contenuta in questo Rapporto: e, cioè, che la cultura della mediazione è ben lungi dall'essersi radicata. E ciò non deve essere fonte né di meraviglia né di scoraggiamento.

In realtà, è ormai da più di cento anni che prevale una visione ieratica e sacrale della giurisdizione, tale da farla ritenere l'unico vero strumento di risoluzione delle controversie, di fronte al quale gli altri mezzi sono solo dei ripieghi, figli di un dio minore. Non c'è quindi da stupirsi se la grande maggioranza dei legali si connota per un riflesso quasi pavloviano nel senso che, quando si presenta una controversia, vede immediatamente materializzarsi il giudice, e quindi fraintende il fondamento e la funzione della risoluzione negoziale delle controversie, e si predisponga al procedimento di mediazione come si predisporrebbe ad un processo giurisdizionale: con memorie, documenti, istanze istruttorie e così via.

Del resto, se anche illustri esponenti dell'avvocatura affermano che la funzione dell'avvocato è quella di tutelare i diritti del proprio assistito anziché, come sarebbe corretto, i suoi bisogni ed i suoi interessi – magari, ma non necessariamente, attraverso la tutela dei suoi diritti – non c'è da stupirsi che la mediazione sia stata

è terza fra due parti in conflitto.

accolta con sospetto, e che quindi sia necessaria una paziente opera di chiarimento per spiegare che la risoluzione negoziale delle controversie, quando è possibile, non è un ripiego ma riesce ad attingere un risultato qualitativamente superiore rispetto a quello che si ottiene attraverso una qualsiasi decisione eteronoma.

Sempre dall'analisi dei dati, risulta peraltro che è cresciuta la percentuale sia delle adesioni della parte chiamata alla mediazione sia degli accordi raggiunti. Nella stessa direzione, la diminuzione dei procedimenti di mediazione relativi alle controversie con i consumatori e l'aumento dei procedimenti relativi alle altre controversie dimostra che la mediazione risente, assai più che la giurisdizione, di fattori extragiuridici. Questi sono tendenzialmente irrilevanti nella risoluzione giurisdizionale delle controversie, ove al massimo il valore della controversia stessa incide sul rito applicabile – si pensi al procedimento europeo per le controversie di modesta entità – senza però che la tecnica di risoluzione sia diversificata: si tratta pur sempre di verificare la fondatezza delle rispettive pretese, applicando il diritto sostanziale ai fatti accertati.

Nella mediazione, invece, oltre al valore è rilevante una serie variegata di altri fattori: la gratuità, che – come rilevato nell'indagine – incide per le controversie dei consumatori molto più che per le altre controversie; la facile accessibilità del luogo ove si svolge il procedimento o, in alternativa, la utilizzabilità di strumenti telematici che consentano lo svolgimento a distanza dell'incontro; scelta di politica aziendale volte a favorire o sfavorire taluni organismi¹⁵; e soprattutto la consapevolezza, anche ma non solo da parte dei professionisti chiamati ad assistere la parte, che può essere utile cercare una soluzione negoziale, visto il valore aggiunto che essa ha rispetto alla soluzione contenziosa. Ed è per questo che anche le fattispecie di risoluzione negoziale delle controversie che non prevedono l'intervento di un terzo imparziale e che quindi non realizzano una mediazione – come accade per la negoziazione paritetica – hanno una loro utilità: vi sono, infatti, tipologie di controversie nelle quali il procedimento di mediazione risulta eccedente in termini di costi, impegno personale e così via.

¹⁵ Così, ad es., nell'indagine si riferisce di un accordo fra Unioncamere e Telecom, in virtù del quale quest'ultima si impegna a non rifiutare le istanze di mediazione presentate dai propri clienti alle Camere di Commercio. Altre società, al contrario, rifiutano di partecipare ai procedimenti di mediazione delle Camere di Commercio, accettando solo di prendere parte agli incontri presso i Corecom.

Da ultimo, non è senza significato che i primi dati disponibili dimostrino che l'istante, nell'84 % dei casi, si fa assistere nel procedimento di mediazione da un professionista e che l'altra parte si fa assistere da un professionista nel 52 % dei casi. I dati sono ancora pochi e dovrebbero poi essere ulteriormente verificati alla luce della tipologia delle controversie. Essi confermano, comunque, ciò che già si poteva immaginare, e cioè che difficilmente – tranne che si tratti di controversie (per lui) di scarso interesse – l'interessato rinuncia all'assistenza del proprio professionista di fiducia.

5. La mediazione obbligatoria e la mediazione delegata

Ancorché non attengano ai dati relativi al 2010, non può essere trascurato un cenno alla mediazione delegata ed alla mediazione obbligatoria.

Quanto alla prima, la stessa scarsa o non corretta conoscenza della mediazione da parte della classe forense si estende anche alla magistratura. Del resto, la formazione dei magistrati e degli avvocati è unitaria, e se una buona parte di questi ultimi non ha una adeguata conoscenza della mediazione, non si vede perché per la magistratura dovrebbe valere qualcosa di diverso.

Ben più complesso è il problema della mediazione obbligatoria. Tralasciamo in questa sede i problemi relativi alla legittimità costituzionale della stessa per un eccesso di delega (che può anche esservi) o per la contrarietà con l'art. 24 Cost. (che sicuramente non c'è, visti i precedenti della stessa Corte costituzionale¹⁶). Come pure difficilmente, a mio avviso, vista la propria recentissima decisione¹⁷, la Corte di Giustizia della Comunità Europea darà una risposta negativa alla questione pregiudiziale che le è stata sottoposta¹⁸.

Come è stato evidenziato anche nelle precedenti edizioni di questo Rapporto¹⁹, la natura intrinsecamente volontaria della conciliazione non è incompatibile con la obbligatorietà della mediazione²⁰. Gli esiti positivi della mediazione

¹⁶ Corte cost. 4 marzo 1992 n. 82; Corte cost. 13 luglio 2000 n. 376; Corte cost. 30 novembre 2007 n. 403.

¹⁷ Corte giustizia 18 marzo 2010, nella controversia C-317/08.

¹⁸ Da Trib. Palermo 16 agosto 2011, in *Guida al Diritto* 2011, 43, 18.

¹⁹ *Secondo rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia* (a cura di ISDACI), Milano 2009, pp. 149 ss..

²⁰ Si utilizza la terminologia del D.lgs. 28/2010, intendendosi per mediazione il procedimento, e per conciliazione l'esito positivo dello stesso.

obbligatoria non divergono percentualmente dagli esiti positivi della mediazione volontaria. È rilevante, piuttosto, che l'altra parte decida di aderire all'invito e che quindi il procedimento di mediazione abbia svolgimento. Ma è necessario pure che l'altra parte abbia interesse a concludere l'accordo: sul punto torneremo nel prossimo paragrafo.

Nell'ottica di incentivare la partecipazione della parte chiamata in mediazione, l'art. 8, comma quinto, del D.lgs. 28/2010 nella sua versione originaria si limitava a prevedere che *“dalla mancata partecipazione senza giustificato motivo al procedimento di mediazione il giudice può desumere argomenti di prova nel successivo giudizio ai sensi dell'articolo 116, secondo comma, del codice di procedura civile”*. A questo comma il D.L. 138/2011 ha aggiunto la seguente disposizione: *“il giudice condanna la parte costituita che, nei casi previsti dall'articolo 5, non ha partecipato al procedimento senza giustificato motivo, al versamento all'entrata del bilancio dello Stato di una somma di importo corrispondente al contributo unificato dovuto per il giudizio”*²¹.

Dunque, nelle ipotesi di mediazione obbligatoria per legge o per accordo delle parti, nonché nei casi di mediazione delegata, fermo rimanendo che la mancata partecipazione al procedimento di mediazione senza giustificato motivo può essere rilevante ai fini del merito, la parte chiamata alla mediazione, che non si presenta alla stessa senza un giustificato motivo, va incontro ad una conseguenza negativa certa, e non meramente eventuale come quella di cui alla prima parte dello stesso comma: il pagamento di una sanzione pecuniaria. Tuttavia, tale conseguenza negativa non riguarda la parte che decide di rimanere contumace nel successivo processo giurisdizionale: il nostro legislatore continua²² quindi, del tutto incomprensibilmente, a trattare con i guanti proprio chi, con il suo comportamento, dimostra di non essere interessato all'esito del processo.

²¹ Il D.L. 22 dicembre 2011 n. 212 ha specificato che la sanzione è irrogata *“con ordinanza non impugnabile pronunciata d'ufficio alla prima udienza di comparizione delle parti, ovvero all'udienza successiva di cui all'articolo 5, comma 1”*.

²² Il riferimento, com'è chiaro, è all'art. 115 c.p.c., che – dopo la riforma del 2009 – obbliga l'attore, quando il convenuto sia contumace, a dimostrare tutti i fatti costitutivi del suo diritto mentre, se il convenuto è costituito, l'attore può limitarsi a dimostrare i fatti specificamente contestati dal convenuto.

Vi è poi da considerare che, in termini puramente economici, la partecipazione al procedimento di mediazione comporta il pagamento del compenso al mediatore, mentre l'assenza della parte chiamata – dopo la modifica dell'art. 16 del D.M. 180/2010 da parte del D.M. 145/2011 – comporta il solo pagamento di un compenso di € 40,00 per le controversie di valore fino a € 1.000,00 e di € 50,00 per tutte le altre controversie. Facciamo un esempio: ipotizziamo che la controversia abbia un valore di € 100.000,00, per il quale è previsto un contributo unificato di € 660,00 ed un compenso che ciascuna parte deve corrispondere al mediatore di € 666,66 (se si tratta di mediazione obbligatoria *ex lege*) e di € 1.000,00 (per le altre ipotesi previste dall'art. 5 del D.lgs. 28/2010: mediazione delegata o clausola di conciliazione).

Se la parte chiamata in mediazione si presenta, deve pagare € 666,66 oppure € 1.000,00. Se non si presenta, pagherà una sanzione di € 660,00. Evidentemente la minaccia della sanzione pecuniaria, da sola, serve a poco.

6. La proposta del mediatore e gli incentivi alla conciliazione

Un ultimo punto, ovviamente ancora tutto da verificare alla luce dell'evoluzione dei prossimi anni, è quello che riguarda la proposta del mediatore.

Dai dati disponibili – peraltro relativi solo alle mediazioni esterne al sistema camerale – emerge che essa viene avanzata dal mediatore di propria iniziativa in meno dell'1% dei procedimenti di mediazione, e su richiesta congiunta delle parti solo nello 0,5% dei casi.

Una volta fatta, la proposta viene accettata nel 28,5% dei casi, e rifiutata da una o da entrambe le parti nel 71,5% dei casi.

Vi è poi da aggiungere che, nelle ipotesi in cui la proposta è rifiutata, è ancora tutto da vedere se essa abbia i requisiti perché operi la previsione di cui all'art. 13 del D.lgs. 28/2010²³. Infatti, perché ciò accada, occorre che il contenuto

²³ Il quale, lo ricordiamo, stabilisce che “*quando il provvedimento che definisce il giudizio corrisponde interamente al contenuto della proposta, il giudice esclude la ripetizione delle spese sostenute dalla parte vincitrice che ha rifiutato la proposta, riferibili al periodo successivo alla formulazione della stessa, e la condanna al rimborso delle spese sostenute dalla parte soccombente relative allo stesso periodo, nonché al versamento all'entrata del bilancio dello Stato di un'ulteriore somma di importo corrispondente al contributo unificato dovuto. Resta ferma l'applicabilità degli articoli 92 e 96 del codice di procedura civile. Le*

della proposta sia omogeneo rispetto al contenuto della decisione del giudice: e quindi è necessario che la mediazione abbia carattere valutativo, il che si verifica quando ciò di cui si parla nel procedimento di mediazione attiene alla fondatezza della rispettive pretese. Se, invece, come di solito accade, la mediazione ha carattere facilitativo, e quindi nel procedimento di mediazione si parla di bisogni ed interessi, l'eventuale proposta del mediatore ha contenuto disomogeneo rispetto alla futura decisione, e dunque non è valutabile in termini di corrispondenza/non corrispondenza con la sentenza. Bisogni ed interessi da un lato, e diritti dall'altro si pongono su piani diversi e non commensurabili fra di loro.

Occorre, poi, considerare che – al di là della concreta utilizzazione dell'istituto – la finalità deflativa che il legislatore intendeva perseguire con la proposta del mediatore difficilmente può essere raggiunta, perché è lo stesso istituto ad essere stato mal congegnato, in quanto le conseguenze che l'art. 13 del D.lgs. 28/2011 ricollega alla mancata accettazione della proposta del mediatore costituiscono un deterrente solo per l'attore (*rectius*, per chi richiede una prestazione) e non già per colui nei cui confronti la pretesa è avanzata.

Basta un esempio per dimostrare quanto affermato: si immagini che Tizio avanzi nei confronti di Caio una pretesa al risarcimento di un danno. Il mediatore propone 100. Se Tizio non accetta, ed il giudice riconosce che egli ha diritto a 100, Tizio paga le proprie spese, quelle di Caio e versa all'erario un'ulteriore somma pari al contributo unificato. Se Caio non accetta, e il giudice riconosce che Tizio ha diritto a 100, Caio paga le proprie spese, quelle di Tizio e versa all'erario un'ulteriore somma pari al contributo unificato. Se non vi è una proposta, Caio paga comunque le spese proprie e quelle di Tizio. Dunque, se Caio non accetta la proposta, l'unica differenza per lui è solo il pagamento in più di una somma pari al contributo unificato. Dall'altro lato Caio, non accettando la proposta e pagando dopo tre anni (tempo medio di un processo di primo grado), ha il vantaggio di finanziarsi, in questi tre anni, a spese di Tizio ed al tasso di interesse legale.

disposizioni di cui al presente comma si applicano altresì alle spese per l'indennità corrisposta al mediatore e per il compenso dovuto all'esperto di cui all'articolo 8, comma 4'.

Dicevamo poc'anzi che, per concludere un accordo, questo deve essere valutato conveniente da tutte le parti: più in generale, dunque, ed anche a prescindere dalla proposta del mediatore, che convenienza ha Caio a conciliare, se il mancato accordo gli consente di finanziarsi al tasso di interesse legale durante tutto il tempo necessario per arrivare ad una sentenza di primo grado?

Il fatto è che il legislatore, per cercare di diminuire il carico giudiziario, cerca con tutta una serie di strumenti di disincentivare le domande, ma non fa niente per impedire che si realizzi la necessità di proporre la domanda stessa. Il comportamento 'colpevole' è individuato dal legislatore, in maniera miope e meccanica, in quello di chi si rivolge al giudice: nessuna attenzione è rivolta a scoraggiare il comportamento di chi mette la controparte in condizione di doversi rivolgere al giudice.

Il meccanismo deflativo, a parte ogni altra considerazione sulla sua concreta possibilità di funzionare, avrebbe avuto senso se si fosse minacciato il preteso obbligato non già del pagamento delle spese processuali – che egli comunque sarebbe tenuto a pagare – ma, ad es., del pagamento degli interessi al tasso del 10%, o di una sanzione pecuniaria pari al 30% del capitale.

7. Conclusioni

Avevamo accennato all'inizio che dal 2010 la mediazione si trova in uno stato di veloce evoluzione.

La mediazione obbligatoria è stata fatta oggetto di contestazioni, più o meno strumentali, in parte infondate – perché proprio le ricerche di questi anni hanno evidenziato che non esiste una sensibile differenza fra gli esiti positivi della mediazione volontaria e gli esiti positivi di quella obbligatoria – ma in parte sicuramente fondate, perché non è opportuno e tutto sommato neppure possibile utilizzare la mediazione per finalità deflative del carico giurisdizionale: soprattutto, poi, quando gli incentivi/disincentivi delineati dal legislatore sono stati costruiti male, come abbiamo appena constatato. Tuttavia, è anche indubbio che la mediazione non avrebbe ricevuto, nel bene o nel male, così tanta attenzione se non fossero state previste delle fattispecie di obbligatorietà.

L'importante è continuare a diffondere pazientemente la cultura della mediazione, consapevoli che sarà necessario un cambio generazionale perché gli operatori giuridici perdano quella mentalità statolatrica che si è affermata nell'ultimo secolo e mezzo, e gli avvocati ritornino a svolgere il loro vero compito – *cavere, consulere, agere* – smettendo di fungere da meri intermediari fra la parte ed il giudice.

IL MODELLO ITALIANO DI MEDIAZIONE: LE RAGIONI DI UN INSUCCESSO *

Guido Alpa** – Silvia Izzo***

Sommario: 1. Una riflessione sui dati. - 2. Le ambiguità del modello italiano di mediazione. - 2.1. La legge di delegazione e il decreto legislativo. - 2.2. Il regolamento attuativo. - 3. Le reazioni della prassi e del legislatore. - 4. Le ragioni dell'insuccesso.

1. Una riflessione sui dati

Per quanto attiene alla mediazione amministrata disciplinata dal D.lgs. n. 28/2010 i dati raccolti dall'Isdaci con riferimento al 2010 comprendono un periodo di tempo assai breve atteso che, seppur il testo normativo risale ai primi mesi dell'anno (marzo), il regolamento di attuazione che ha consentito la concreta operatività dell'istituto è del novembre 2010 (D.m. giustizia n. 180/2011). Ciò nonostante dall'analisi condotta possono trarsi interessanti spunti di riflessione.

I dati dimostrano, infatti, che la “mediazione finalizzata alla conciliazione della lite” abbia finito con il costituire “il modello generale di mediazione amministrata”, come può evincersi dalla crescita del numero complessivo di enti iscritti nel registro tenuto presso il Ministero della Giustizia¹ e dall'incremento di iscrizioni da parte di enti diversi dalle Camere di Commercio, i quali nel 2010 divengono centouno, quasi raggiungendo il numero delle prime (centocinque)².

Gli Ordini professionali – che ai sensi dell'art. 19 del D.lgs. n. 28/2010 – beneficiano di un'iscrizione “di diritto” nel registro ministeriale, hanno costituito nel 2010 ventiquattro organismi di mediazione, sedici dei quali, ossia i

* In particolare, Guido Alpa ha curato il paragrafo 1 e Silvia Izzo i paragrafi 2 e 3 e 4.

** Presidente Consiglio Nazionale Forense.

*** Ricercatore di diritto processuale civile presso la Seconda Università degli studi di Napoli, componente dell'Ufficio studi del Consiglio Nazionale Forense.

¹ Cfr. BONSIGNORE, “La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2010: i risultati di una ricerca”, in *Quinto rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*, (a cura di ISDACI), 2012, §6.3.

² Cfr. BONSIGNORE, *cit.*, §2.1.

due terzi, costituiti dai Consigli dell'Ordine degli avvocati. Ad oggi³, dai dati disponibili sul sito del Ministero della Giustizia, gli organismi forensi sono ben 190 a fronte di 770 organismi iscritti, e ben spesso essi sono i soli o tra i pochissimi ad offrire il servizio anche in zone del territorio nazionale che presentano minor 'convenienza' dal punto di vista economico⁴.

Il coinvolgimento della classe forense può apprezzarsi anche con riferimento all'assistenza nel corso del procedimento. La ricerca condotta dall'Isdaci segnala che nell'84% dei casi le parti istanti si sono fatte assistere da un professionista, percentuale che è pari al 52% nel caso della parte invitata in mediazione; rispettivamente nell'83% e nell'84% delle ipotesi questo professionista è un avvocato, malgrado manchi un obbligo di legge in tal senso. Né può dirsi – come purtroppo ingenerosamente si rumoreggia – che la presenza del difensore costituisca un ostacolo alla formazione dell'accordo di conciliazione in quanto, seppure non è possibile disaggregare il dato con riferimento alle parti non assistite, la percentuale di raggiungimento dell'accordo in caso di partecipazione della controparte è molto elevato (pari al 70,5% presso le Camere di Commercio, al 74,7% presso le Camere di mediazione amministrata esterne al sistema camerale⁵).

Ciò che, già dai primi mesi del 2010, emerge in negativo da un lato è la scarsa adesione al procedimento (pari al 50,5% presso le Camere di Mediazione amministrata esterne al sistema camerale, al 47,6% per le Camere di Commercio), dall'altro l'assoluta marginalità dell'attività di formulazione della proposta da parte del mediatore e la bassissima percentuale di raggiungimento dell'accordo secondo tale modalità ("nel 28,5% dei casi, ovvero uno su tre"). In particolare, "la proposta viene fatta dal mediatore di propria iniziativa in poco meno dell'1% di tutti i procedimenti gestiti", mentre sono le parti a richiederla congiuntamente solo nello 0,5% dei casi⁶.

La lettura combinata dei due dati negativi conduce la commentatrice a concludere nel senso che nella prassi prevalga nettamente il modello facilitativo

³ 21 gennaio 2012.

⁴ Nel sud e sulle isole, ad esempio, gli organismi di conciliazione forense sono comunque presenti anche nelle province che presentano una scarsissima diffusione del meccanismo (Nuoro, Matera, Sassari per tutte).

⁵ BONSIGNORE, cit., §6.4.

⁶ *Ibidem*, §6.4.

di mediazione – come è dimostrato dal sonoro insuccesso della “proposta di accordo” - e a suggerire l’opportunità di riconsiderare la “scelta operata dal legislatore di introdurre la mediazione al fine di ridurre il numero delle cause in ingresso” ove “l’elevato tasso di mancata adesione alle procedure volontarie di mediazione dovesse essere confermato o, addirittura, aggravarsi per la mediazione obbligatoria”⁷.

I dati diffusi dal Ministero della Giustizia confermano la tendenza negativa. Secondo le “prime statistiche” sull’applicazione del “D.lgs. n. 28/2010 sulla mediazione civile”⁸ al 30 aprile 2011 la mancata partecipazione della parte invitata al procedimento si assestava sul 69,17% dei casi, percentuale in aumento al 30 giugno 2011, data nella quale il valore ha raggiunto il 72,24%⁹.

Cala pure in maniera considerevole il dato relativo alla mediazione delegata dal giudice che passa dal 3,9% delle prime statistiche all’1% delle seconde. Sintomi, si può ritenere, di una scarsa fiducia nel sistema dopo un iniziale e non del tutto negativo *test*. Secondo entrambe le rilevazioni le parti continuano a scegliere di essere assistite da un avvocato in tre casi su quattro.

Dunque, è troppo semplice, ma soprattutto è sconfessato dalle rilevazioni, sostenere che le ragioni dell’insuccesso siano riscontrabili nelle resistenze delle libere professioni e, segnatamente, dell’Avvocatura¹⁰. Al contrario si tenterà di dimostrare come l’istituto, a causa delle ambiguità delle scelte effettuate e dell’erroneità di talune soluzioni tecniche, risulti mal congegnato sia a fini deflattivi sia in sé, quale strumento alternativo alla giurisdizione a disposizione del cittadino.

2. Le ambiguità del modello italiano di mediazione

Il modello di mediazione che il legislatore italiano ha disegnato con il D.lgs. n. 28/2010 e con i decreti ministeriali n. 180 del 2010 e n. 145 del 2011 è fortemente ambiguo: è, difatti, operazione complessa collocare l’istituto nelle tradizionali categorie di classificazione del fenomeno.

⁷ Sempre BONSIGNORE nel commentare i risultati della ricerca condotta dall’ISDACI, *cit.*, §6.4.

⁸ Disponibili sul sito www.giustizia.it.

⁹ *Rilevazione statistica con proiezione nazionale*, disponibile sul sito www.giustizia.it

¹⁰ In questo senso rispettivamente IANNINI, “Quali prospettive per la mediazione”, in *Quarto rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*, (a cura di ISDACI), 2011; BONSIGNORE, *cit.*, §2.2.

Ferma restando la definizione ‘minima’ di *mediation*¹¹ come modalità non eteronoma di risoluzione della lite raggiunta con l’assistenza di un terzo neutrale che favorisce l’accordo tra le parti senza rendere decisioni¹², sono state elaborate ulteriori specificazioni in termini descrittivi, distinguendosi – tra l’altro – tra una mediazione c.d. facilitativa ed una mediazione c.d. valutativa. Nell’ambito della prima e più classica tipologia (*facilitative mediation*)¹³, il mediatore si limita ad agevolare la comunicazione tra le parti evitando qualsiasi espressione di giudizio in merito all’oggetto dell’accordo; nella seconda (*evaluative mediation*), al contrario, egli può spingersi ad assumere un atteggiamento più propositivo - “ma mai invasivo o impositivo” - sui termini dello stesso¹⁴.

Orbene, come anticipato, collocare l’istituto disciplinato nel 2010 nell’una o nell’altra categoria non è affatto agevole se non impossibile, ed anzi, ai due

¹¹ L’espressione è recente e si ritiene sia stata coniata dal giurista statunitense Frank Sander nel 1976, durante la *Pound Conference*, per suggerire una soluzione al problema del cattivo funzionamento della giustizia negli USA, ricorrendo a forme alternative o complementari di composizione delle liti. «*A second way of reducing the judicial caseload is to explore alternative ways of resolving disputes outside the courts, and it is to this topic that I wish to devote my primary attention*», così SANDER, “Varieties of Dispute Processing”, in LEVIN AND WHEELER, *The Pound Conference: Perspectives on Justice in the Future, Proceedings of the National Conference on the Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice*, West Publishing Co., St. Paul, Minnesota, 1979, 65-87. Per un’analisi della ‘nomenclatura’ del settore cfr. FODDAI, “Conciliazione e mediazione: modelli differenti di risoluzione dei conflitti?”, in *Famiglia, persone e successioni*, 2011, pp. 43 e ss..

¹² MENKEL MEADOW, “Mediation, Arbitration, and Alternative Dispute Resolution (ADR)”, in *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, p. 9507; per ampi riferimenti cfr. SANTAGADA, *La conciliazione delle controversie civili*, Bari, 2008, p. 95.

¹³ BESSO, “Inquadramento del tema: lo sviluppo del fenomeno della risoluzione alternativa delle controversie”, in BESSO, (a cura di) *La mediazione civile e commerciale*, Torino, 2010, pp. 33 e ss., che rileva come la tipologia valutativa si sia sviluppata negli Stati Uniti intorno agli anni ottanta quando quella del mediatore è divenuta una figura professionale. Per una rassegna della legislazione interna e del fenomeno conciliativo nel contesto delle ADR, cfr. PUNZI, “Mediazione e conciliazione”, in *Riv. dir. proc.*, 2009, pp. 845 ss..

¹⁴ Cfr. LUISO, tra l’altro in “La conciliazione nel quadro della tutela dei diritti”, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2004, 1204. L’espressione riportata tra apici è di APPIANO, “I sistemi A.D.R. nell’ottica del Legislatore comunitario”, in *Contr. e impresa*, 2009, p. 65.

modelli deve aggiungersene un terzo – assolutamente inedito e ‘autoctono’ – che è quello di mediazione “aggiudicativa”. Di essa riferisce la Relazione illustrativa al D.lgs. n. 28/2010 preferendo tale definizione a quella di mediazione valutativa. Probabilmente non erra chi in dottrina ha valorizzato la scelta terminologica, che sembra riferita, in assonanza con il sostantivo inglese *adjudication*, all’attività di chi, a prescindere dall’investitura pubblica o privata, decide: “accanto alla mediazione facilitativa vi sarebbe” perciò una “mediazione-processo” nell’ambito della quale “il mediatore, nel caso di formulazione della proposta, sarebbe chiamato ad offrire una vera e propria soluzione giuridica, una sorta di decisione della lite basata sulla fondatezza delle ragioni o dei torti”¹⁵.

Come accennato, proprio nell’ossimoro di una “mediazione aggiudicativa” – e non nelle ideologiche resistenze dell’una o l’altra categoria professionale – si sostanzia, come si vedrà, tutta l’ambiguità della normativa, causa dell’insuccesso di un istituto che, se ben congegnato, avrebbe effettivamente potuto “semplificare e migliorare l’accesso alla giustizia”¹⁶.

2.1 La legge di delegazione e il decreto legislativo

Lo smarrimento dell’interprete di fronte alla normativa italiana si è manifestato fin da quando dell’edificio che si voleva costruire si conosceva soltanto “la pianta e forse l’altezza”¹⁷ atteso che, con riferimento alla disposizione di delegazione contenuta nell’ art. 60 della l. n. 69/2009, già potevano segnalarsi le ambiguità del ‘progetto’ che il Legislatore delegante affidava al delegato ‘costruttore’.

Un indizio a favore del modello valutativo poteva evincersi dal criterio direttivo disposto dalla lett. l) del terzo comma, che accordava al “conciliatore” la facoltà “di avvalersi di esperti, iscritti nell’albo dei consulenti e dei periti presso i tribunali per le controversie in particolari materie”¹⁸. In effetti, quale che

¹⁵ BESSO, *op. cit.*, p. 40.

¹⁶ Questa la finalità dichiarata della Direttiva 56/2008 CE al cui recepimento il D.lgs. n. 28/2010 (tra l’altro) tendeva.

¹⁷ LUISO, “La delega in materia di mediazione e conciliazione”, in *Riv. dir. proc. civ.*, 2009, p. 1257.

¹⁸ Confluito nell’art. 8, 4° comma del D.lgs. n. 28/2010.

sia l'oggetto della controversia, un mediatore chiamato soltanto a facilitare la comunicazione tra le parti e a far emergere una piattaforma di interessi comuni non ha alcun bisogno di giovare dell'ausilio di un consulente tecnico o di un perito. Viceversa le competenze di questi ultimi possono rendersi indispensabili quando il terzo – sia esso un organo pubblico o privato – debba esprimere o proporre la soluzione per un contenzioso di elevato contenuto tecnico. Nella medesima direzione sembrava condurre la successiva lett. p) secondo la quale la fonte delegata avrebbe dovuto prevedere conseguenze sulle spese e condanne pecuniarie per la parte che avesse rifiutato la proposta di accordo ove il contenuto della successiva decisione giudiziale vi corrispondesse¹⁹. Il riferimento alla proposta di accordo, del tutto assente nella direttiva comunitaria ma già contemplato dal D.lgs. n. 5 del 2003 in relazione alla conciliazione societaria, già lasciava prefigurare un futuro modello valutativo di mediazione²⁰. Nessun altro riferimento lasciava intendere la volontà del legislatore italiano di utilizzare l'istituto per realizzare “un intento deflattivo del contenzioso giurisdizionale”²¹ né quella di discostarsi dal tipo più tradizionale di conciliazione

¹⁹ Più specificamente: “prevedere nei casi in cui il provvedimento che chiude il processo corrisponda interamente al contenuto dell'accordo proposto in sede di procedimento di conciliazione” la possibilità per il giudice di “escludere la ripetizione delle spese sostenute dal vincitore che ha rifiutato l'accordo successivamente alla proposta dello stesso, condannandolo altresì, e nella stessa misura, al rimborso delle spese sostenute dal soccombente, salvo quanto previsto dagli articoli 92 e 96 del codice di procedura civile, e, inoltre, che possa condannare il vincitore al pagamento di un'ulteriore somma a titolo di contributo unificato ai sensi dell'articolo 9 (L) del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115”. Poi confluito, come si avrà modo di approfondire *infra*, nell'art. 13 del D.lgs. n. 28/2010.

²⁰ Lettura che preoccupava LUISO (*op. ult. cit.*, p. 1264) che tuttavia rilevava come la legge delega non imponesse che il contenuto della medesima dovesse essere “omogeneo rispetto ad una soluzione aggiudicativa della controversia”, ben potendo prescindere da valutazioni strettamente giuridiche per fondarsi, al contrario, sulla considerazione dell'interesse di ciascuna parte. Per la ‘progressione’ del modello di conciliazione societaria a mediazione in materia civile e commerciale cfr. DALFINO, “Dalla conciliazione societaria alla «mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali»”, in *Rass. For.*, 2010, p. 49.

²¹ Anche a giudizio del Tar del Lazio che con l'ordinanza n. 3202 del 2011 (che può leggersi, tra l'altro, in *Corr. giur.* 2011, pp. 995 e ss. con nota di Pagni) ha rimesso alla Corte costituzionale il giudizio sul D.lgs. n. 28/2010.

pur se nulla lo avrebbe escluso. E, infatti, sebbene la direttiva 2008/52/Ce, al cui recepimento il D.lgs. n. 28/2010 (tra l'altro) è servito, si riferisca alla mediazione facilitativa, il panorama comunitario - "nel rispetto e in coerenza" con il quale l'istituto di nuovo conio doveva collocarsi²² - ha comunque mostrato interesse anche per modalità di risoluzione della controversia differenti. In particolare in ambito europeo ci si è occupati tanto delle tipologie (veramente) aggiudicative, ossia quelle "che, indipendentemente dalla loro denominazione, portano ad una risoluzione della controversia tramite l'intervento attivo di un terzo che propone o impone una soluzione"²³, quanto di quelle "che comportano semplicemente un tentativo di fare incontrare le parti per convincerle a trovare una soluzione basata sul consenso"²⁴.

L'ambiguità è proseguita con il D.lgs. n. 28/2010.

Vi sono nel testo disposizioni che consentirebbero di considerare la mediazione come una "alternativa alla giustizia", cioè come uno strumento di risoluzione della lite schiettamente negoziale "concepito in base alle esigenze delle parti"²⁵, volto non a "scimmiettare" la giurisdizione bensì a rendere superfluo il ricorso ad essa, poiché capace di offrire ai contendenti uno strumento più adeguato rispetto alla materia del contendere²⁶.

In questo novero si collocano, e soltanto in tal modo si possono giustificare, le disposizioni che non richiedono al mediatore di essere esperto di diritto, che delineano un percorso di formazione assolutamente generico con riferimento alle competenze giuridiche, che tralasciano qualsiasi riferimento alla conoscenza delle materie oggetto del procedimento obbligatorio di mediazione,

²² Cfr. art. 60, 1° comma della legge di delega.

²³ 98/257/CE: *Raccomandazione della Commissione del 30 marzo 1998 riguardante i principi applicabili agli organi responsabili per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo.*

²⁴ 2001/310 Ce *sui principi applicabili agli organi extragiudiziali che partecipano alla risoluzione consensuale delle controversie in materia di consumo.*

²⁵ Considerando n. 6 della Direttiva n. 56 del 2008, cit..

²⁶ Cfr. LUISO, da ultimo in "Gli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie tra prassi ed interventi del legislatore", in *Quarto rapporto*, cit., p. 113, del quale è la definizione, che spiega si tratti di strumenti che "proprio perché provengono dagli stessi destinatari degli effetti dell'atto, possono fare a meno della verifica della realtà sostanziale preesistente, potendosi fondare invece [...] sulla (positiva) valutazione dell'opportunità dell'accordo, e quindi sugli interessi (e non sulla fondatezza delle pretese) delle parti".

che danno spazio alle tecniche pratiche di negoziazione, che conferiscono una netta prevalenza al principio della riservatezza senza tenere in alcun conto il principio del contraddittorio.

Ma ve ne sono altre che, al contrario, richiamano con chiarezza le forme “alternative alla giurisdizione”, i c.d. equivalenti non giurisdizionali, in cui il terzo impone o propone una soluzione della lite, ricostruisce la realtà, valuta i fatti, decide di torti e ragioni²⁷. Tra queste vanno collocate le norme sulle conseguenze del rifiuto della proposta del mediatore; sul possibile ricorso a consulenti tecnici e periti; l’assoluta indifferenza della “qualità” delle materie per le quali la mediazione è obbligatoria²⁸.

Più nello specifico, è fin dalle definizioni che si evidenzia la natura ancipite del procedimento: l’attività di mediazione comprende tanto la “ricerca di un accordo amichevole per la composizione di una controversia”, quanto la “formulazione di una proposta per la risoluzione della stessa” (art. 1, 1° comma, lett. a). Si stabilisce correttamente che il “mediatore” è privo, “in ogni caso, del potere di rendere giudizi o decisioni vincolanti” (art. 1, 1° comma, lett. b) ma si sanziona in maniera tutt’altro che simbolica la parte che non accetti la proposta di soluzione e che poi risulti vittoriosa in giudizio (art. 13).

Come già accennato, proprio il confronto tra la disciplina endoprocedimentale della proposta e i riflessi che la sua mancata accettazione produce sul processo danno l’esatto segno della poca chiarezza di idee del legislatore.

All’attuale formulazione dell’art. 11 – dedicato alla “conciliazione” - che considera la formulazione della proposta quale modalità recessiva di formazione o, ancora meglio, di mera sollecitazione dell’accordo tra le parti²⁹, si è giunti in seguito alle severe critiche mosse alla soluzione adottata in prima battuta

²⁷ LUISO, *op. ult. cit.*, p. 112, ossia strumenti che provvedono ad “una ricognizione della realtà giuridica sostanziale preesistente” dettando “le regole di condotta contenute nell’atto che – in quanto vincolanti per i destinatari delle regole stesse – è idoneo a risolvere la controversia”.

²⁸ Scorrendo il catalogo contenuto nell’art. 5, 1° comma si rinvengono, difatti, materie che si prestano ad una soluzione conciliativa – si pensi alle liti condominiali e, più in generale a quelle che presuppongono rapporti di natura economica o sociale destinati a durare nel tempo - ed altre che non vi si prestano affatto.

²⁹ Efficacemente LUISO, *La conciliazione*, cit., p. 1204, “il conciliatore, dunque, svolge lo stesso ruolo che, nelle reazioni chimiche, svolge il catalizzatore”.

dallo *Schema* di decreto legislativo circolato tra “gli addetti ai lavori”³⁰. In quel testo il mediatore era “in ogni caso” tenuto a proporre una soluzione della lite influenzando in tal modo in maniera decisa le valutazioni e il comportamento delle parti fin dalle prime battute del procedimento. Difatti è assolutamente improbabile che i contendenti si mostrino disposti ad aprirsi ad una logica di dialogo e reciproca comprensione, che “scoprono le proprie carte” ove il procedimento sia connotato fin dalle premesse dalla logica avversariale – fondata sulla valutazione di ragioni e torti e, dunque, a monte sulla prova degli stessi. Per questo motivo la versione poi adottata della disposizione facoltizza soltanto il mediatore di compiere l’attività in parola che diviene dovuta soltanto in caso di concorde richiesta delle parti “perché altrimenti si costringerebbe il procedimento conciliativo in una gabbia, che gli impedirebbe di raggiungere i risultati più proficui che possono essere attinti da soluzione negoziale delle controversie”³¹.

In buona sostanza l’art. 11 può essere letto nel senso – più conforme alla tradizione dell’istituto – secondo il quale il mediatore interviene soltanto se i contendenti non riescono da soli a raggiungere un “accordo amichevole” malgrado e in esito all’attività condotta dal terzo; interviene per “allargare la torta”³², per offrire alle parti una prospettiva di composizione reciproca che le nebbie della discordia non consentivano di vedere.

³⁰ Cfr., tra gli altri, LUISO, *La delega*, cit.; CHIARLONI, “Prime riflessioni sullo schema di decreto legislativo di attuazione della delega in materia di mediazione ex articolo 60 legge 69/2009”, in AA. VV., *Sull’arbitrato. Studi offerti a Giovanni Verde*, pp. 195 e ss; CANALE, “Luci e ombre ad una prima lettura dello schema di decreto legislativo di attuazione della delega in materia di mediazione”, ivi, p. 109. Cfr., nel medesimo segno, il parere reso sullo schema di decreto legislativo dalla Commissione per lo studio e la riforma del codice di procedura civile del Consiglio nazionale forense il 29 ottobre 2009, in *Il D.lgs. n. 28/2010, La mediazione e l’Avvocatura. Problemi e prospettive. Dossier di analisi e documentazione a cura dell’Ufficio studi del Consiglio nazionale forense*, 26, reperibile all’indirizzo <http://www.consiglionazionaleforense.it/site/home/banca-dati/artCatcircolari.2011.51.5.2.1.html>.

³¹ LUISO, *La delega*, cit., p. 1265.

³² Metafora frequente per descrivere le tecniche di negoziazione contrapposta alla immagine di una divisione della “*fixed pie*” caratteristica dei meccanismi eteronomi di soluzione delle controversie o anche della c.d. negoziazione di posizione, per riferimenti cfr. CUOMO ULLOA, *La conciliazione: modelli di composizione dei conflitti*, Padova 2008, p. 420 e nota 44.

Se, dunque, apparentemente il legislatore ha infine dato ascolto alle preoccupazioni emerse in dottrina³³, in realtà ha creato un rimedio peggiore del male dimostrandosi incapace di delineare un sistema coerente con sé stesso.

Ove difatti, dall'art. 11 si passa all'analisi dell'art. 13, dedicato alla disciplina delle "spese processuali", lo scenario cambia del tutto. La norma prevede l'esclusione della ripetizione delle spese sostenute e la condanna a favore della controparte al pagamento di quelle di lite e di mediazione e/o a favore del bilancio dello Stato di un'ulteriore somma corrispondente al contributo unificato per la parte che abbia rifiutato una proposta rilevata poi totalmente o parzialmente corrispondente alla decisione giudiziale. La disposizione tende, dunque, a scoraggiarne il rifiuto, prima ancora che a sanzionare la parte che non l'accetti, con l'intento di relegare la soluzione della lite alla sede negoziale. E' chiaro che il meccanismo può funzionare soltanto ove la proposta risulti omogenea al possibile contenuto di una sentenza, ossia risponda ad una logica di "aggiudicazione" della lite³⁴. E difatti, scorrendo di completa o non completa corrispondenza tra "provvedimento che definisce il giudizio" e "contenuto della proposta", la norma non può che riferirsi a due entità confrontabili e dunque omogenee.

2.2 Il regolamento attuativo

La preferenza nei confronti di modello di mediazione valutativa – più incisivamente utilizzabile a fini deflattivi – si apprezza con evidenza ancora maggiore nel regolamento attuativo n. 180 del 2010.

In assoluta coerenza con la figura tradizionale di mediazione, caratterizzata dall'informalità della procedura, il D.lgs. n. 28/2010 ha imposto pochissime prescrizioni procedurali, cosicché la fonte secondaria distingue, all'art. 7,

³³ Tanto che la Relazione illustrativa al decreto si esprime nel senso che "*alle forme facilitative è anzi assegnata una certa preferenza (v. anche gli articoli 8 e 11), in virtù della loro maggiore duttilità rispetto ai reali interessi delle parti e della conseguente loro maggiore accettabilità sociale*".

³⁴ Tanto che taluni commentatori hanno finanche ritenuto che la proposta non dovrebbe esorbitare dai limiti del rapporto in contestazione come esposto negli atti di accesso, in questi termini ANDREONI e S. ROMANO, "Commento all'art. 11", in CASTAGNOLA - DELFINI (a cura di), *La mediazione nelle controversie civili e commerciali. Commentario al Decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28*, Padova 2010, pp. 186 e ss..

tra quelle che necessariamente i regolamenti degli organismi devono prevedere e quelle soltanto facoltative. Queste ultime costituiscono una brillante cartina di tornasole della tipologia di ADR che l'esecutivo aveva in animo.

Può, perciò leggersi che la convocazione personale delle parti è una mera facoltà e che il mediatore può formulare la proposta anche nel caso di mancata partecipazione al procedimento della controparte (e, dunque, su quali basi? Con quale finalità visto che la ricerca “di un accordo amichevole” è impossibile senza un dialogo tra le parti); che la proposta può pervenire da un mediatore diverso da quello che ha condotto la mediazione (che, quindi, “giudicherà”, perché altro – non avendo condotto personalmente il negoziato – sicuramente non potrà fare); che la formulazione della medesima è comunque incentivata con un incremento dell'indennità dovuta³⁵.

Ma se l'intento è quello di sollecitare una soluzione aggiudicativa della lite confrontabile con gli esiti giudiziali della stessa al fine di scoraggiare il ricorso alla giurisdizione, non è accettabile l'obbligatorietà della mediazione né che la funzione di “decidere”, anche soltanto attraverso un “suggerimento” (dotato però di un notevole *enforcement*), sia attribuita a soggetti privi della professionalità e dell'esperienza necessaria.

Non a caso è proprio questo il punto nevralgico sottolineato dalle ordinanze di rimessione alla Corte Costituzionale e a quella di Giustizia dell'Unione Europea pronunciate rispettivamente dal Tar Lazio³⁶ e dal Tribunale di Palermo, sez. di Bagheria³⁷.

Prescindendo dalla disanima puntuale delle questioni sottoposte alle due Alte Corti, preme qui ricordare che anche il giudice amministrativo ha riscontrato un potenziale *vulnus* di costituzionalità proprio nell'ambiguità del modello

³⁵ Sulla disciplina di attuazione cfr. Izzo, “La disciplina di attuazione in materia di mediazione civile e commerciale”, in *Rass. For.*, 2010, pp. 577 e ss..

³⁶ Ord. 12 aprile 2011, n. 3202, *cit.* Anche il giudice di pace di Parma, con ordinanza del 1° agosto 2011, ha sollevato l'incidente di costituzionalità per ragioni sostanzialmente analoghe. Da ultimo anche il Trib. di Genova, con l'ord. 18 novembre 2011, n. 4574 ha rimesso alla Consulta il giudizio di costituzionalità della norma. La pronuncia ma si caratterizza per aver approfondito la questione della legittimità costituzionale del procedimento di mediazione sotto profili direttamente operativi, con particolare riguardo alla materia dei diritti reali.

³⁷ Ord. 30 dicembre 2011, in *Guida al Diritto*, 2011 fasc. 43, pp. 14 e ss., con nota di Castellaneta.

adottato, connotato da “due scelte di fondo” le quali “in misura inversamente proporzionale, ma biunivocamente, mirano, con forza cogente, l’una, alla de-istituzionalizzazione e de-tecnicizzazione della giustizia civile e commerciale nelle materie stesse, e, l’altra, alla enfattizzazione di un procedimento para-volontario di componimento delle controversie”. Tale esecrabile risultato deriva, ad avviso del remittente, dall’inadeguatezza della disciplina con specifico riferimento alle ipotesi di obbligatorietà della mediazione. A fronte dell’astratta idoneità di tale tipologia a “conformare definitivamente i diritti soggettivi da essa coinvolti” ma altresì di incidere sugli stessi là dove, in mancanza del risultato conciliativo, “ne residui la giustiziabilità nelle sedi istituzionali [...]”, il legislatore non appresta “un’adeguata conformazione della figura del mediatore”. In questo quadro l’esclusiva attenzione dedicata ai “parametri [...] di funzionalità generica” degli organismi, senza alcuna considerazione per i requisiti di professionalità, rischia di porsi in contrasto “con l’art. 24 Cost. nella misura in cui determina [...] una incisiva influenza [...] sull’azionabilità in giudizio di diritti soggettivi e sulla successiva funzione giurisdizionale statale, su cui lo svolgimento della mediazione variamente influisce”.

Il Tribunale siciliano, nel condividere (tra l’altro) la censura rispetto al quadro europeo delle ADR, analizza i singoli momenti della procedura nei quali la competenza giuridica del mediatore appare indispensabile³⁸.

3. Le reazioni della prassi e del legislatore

A fronte di questo sistema la prassi come ha reagito?

Gli organismi di mediazione – verrebbe da aggiungere responsabilmente vista l’impossibilità di garantire adeguati livelli di professionalità –, hanno in larga parte costruito procedimenti di mediazione facilitativa. Così, per esempio, quelli istituiti dalle Camere di Commercio subordinano la formulazione della proposta alla richiesta congiunta di tutte le parti³⁹ e taluni prendono in

³⁸ Cfr. il lungo elenco contenuto nel punto a.2) dei *Riferimenti normativi*, che prende in considerazione, per esempio, “la capacità di comprendere i provvedimenti cautelari o possessori già emessi dal giudice” nonché gli ulteriori provvedimenti sommari (n. 3); di formulare proposte di accordo e di redigere verbali di conciliazione rispettosi dell’ordine pubblico e delle norme imperative (n. 4), nonché proposte valutative comparabili con gli esiti del successivo giudizio (n. 6) e così via.

³⁹ Cfr., ad esempio, l’art. 8 (Esito del procedimento di mediazione) dei Regolamenti

considerazione ipotesi in cui la stessa non è soggetta a verbalizzazione⁴⁰. Nel medesimo senso è orientato il *Regolamento modello per gli organismi di mediazione forense* elaborato dal Consiglio nazionale forense che (all'art. 8, 4° comma) dispone che “il mediatore formula una proposta di conciliazione qualora disponga degli elementi necessari” e soltanto se “le parti [...] ne facciano concorde richiesta”.

Come già rilevato, la magistratura ha perso in poco tempo fiducia nel sistema come dimostra il calo delle mediazioni c.d. delegate dal quattro all'un per cento in pochi mesi⁴¹.

Il calo della partecipazione della parte invitata è significativo del medesimo stato d'animo tra gli utenti del servizio (dal 30,83% delle prime statistiche del Ministero della Giustizia al 27,76% delle seconde).

Anche da parte del Legislatore vi è stata una reazione. A partire dal luglio del 2011 la normativa primaria e secondaria è stata fatta oggetto di modifiche puntuali (quasi tutte) volte a sollecitare la partecipazione della parte invitata al procedimento (quasi sempre) attraverso un aggravamento delle sanzioni.

Così, primo tra tutti, il D.m. n. 145 del 6 luglio 2011 ha modificato il D.m. n. 180/2010 stabilendo (tra l'altro) che per le fattispecie di mediazione obbligatoria il mediatore debba svolgere “l'incontro con la parte istante anche in mancanza di adesione della parte chiamata in mediazione” e che la segreteria non possa rilasciare l'“attestato di conclusione del procedimento” se non in seguito alla redazione del verbale di mancata conciliazione (art. 7, comma 5, lett. d)⁴².

della Camera Arbitrale di Milano, di quella di Roma, della Camera di Conciliazione e Mediazione di Napoli.

⁴⁰ Cfr., ad esempio, art. 8 del Regolamento della Camera Arbitrale di Milano.

⁴¹ Il D.l. n. 212/2011, con l'intento di rafforzare l'istituto ha istaurato (con l'art. 13, 1° comma, lett. a), un collegamento tra mediazione delegata dal giudice e i programmi per la gestione del contenzioso civile contemplati dall'art. 37, 1° comma del D.l. n. 98/2011. La tipologia in parola viene, pertanto, considerata tra gli strumenti utili al conseguimento di obiettivi di riduzione e rendimento degli uffici giudiziari.

⁴² In tal modo il Ministero della Giustizia ha inteso sanzionare i regolamenti di procedura che prevedevano che in caso di mancata adesione della controparte non fosse necessario fissare un incontro di mediazione, bensì che per assolvere la condizione di procedibilità fosse sufficiente l'attestato di segreteria, in modo da evitare un inutile aggravamento dei costi del procedimento per l'istante. La Direzione generale della Giustizia civile aveva lamentato che tali previsioni aggirassero la normativa primaria che ha imposto “l'operatività della condizione di procedibilità per talune materie”

Il D.l. n. 138 del 13 agosto 2011 (convertito in legge n. 148/2011) ha, invece, inciso sull'art. 5 del D.lgs. n. 28/2010 ampliando il novero di sanzioni per la parte che senza giustificato motivo non abbia aderito al procedimento e che si sia poi costituita in giudizio. A fronte dell'originaria previsione che faceva discendere da tale comportamento "argomenti di prova"⁴³ la c.d. "manovra di agosto" aggiunge altresì la condanna al "versamento all'entrata del bilancio dello Stato di una somma di importo corrispondente al contributo unificato dovuto per il giudizio".

Il D.l. n. 212 del 22 dicembre 2011 è, infine, ulteriormente intervenuto sulla disposizione in parola stabilendo che la condanna debba essere irrogata "con ordinanza non impugnabile pronunciata d'ufficio alla prima udienza di comparizione delle parti, ovvero all'udienza successiva" alla sospensione del giudizio necessaria all'instaurazione o alla conclusione del procedimento di mediazione⁴⁴. È difficile ritenere che tali previsioni possano dirsi volte a facilitare "semplificare e migliorare l'accesso alla giustizia" come la direttiva europea richiedeva⁴⁵.

Le uniche disposizioni che non rispondono ad un'ottica di coercizione alla partecipazione⁴⁶ sono quelle – dettate peraltro con fonte secondaria e non pri-

(circolare del 4 aprile 2011, disponibile sul sito www.giustizia.it). Per le critiche a tale impostazione cfr. CAPONI, "Adesione e partecipazione alla mediazione", in www.judicium.it, nonché la *Richiesta di chiarimenti* dell'Ufficio Studi del Consiglio nazionale forense *Sulle circolari della Direzione generale della giustizia civile in materia di iscrizione e controllo sugli organismi di mediazione e sugli enti formatori*, disponibile all'indirizzo <http://www.consiglionazionaleforense.it/site/search.jsp?instance=1&channel=29&node=2015&hitsPerPage=10&query=richiesta+chiarimenti&x=0&y=0>. In questo contesto è intervenuto il regolamento n. 145/2011 cit. il quale pur conservando il meccanismo ha quantomeno ridotto l'indennità dell'organismo per il caso *de quo* ad una sorta di 'diritto di chiamata' ossia a "euro quaranta per il primo scaglione e ad euro cinquanta per tutti gli altri scaglioni" (art 16, 4° comma, lett. e).

⁴³ Disposizione stravagante rispetto alla tradizione in quanto fa sì che un comportamento tenuto al di fuori del processo abbia effetto, non già soltanto sulle spese, ma anche sul convincimento del giudizio.

⁴⁴ Dettando una disciplina eccezionale rispetto a quella generale e più garantista prevista dall'art. 179 c.p.c. per le "ordinanze di condanna".

⁴⁵ In termini analogo Trib. Bagheria, ord. 16 agosto 2011, *cit.*, 3.2.

⁴⁶ Sia consentito osservare che la legittimità costituzionale dei sistemi di risoluzione delle controversie alternativi alla giurisdizione, difatti, passa necessariamente attraverso l'assoluta libertà di elezione degli stessi. La previsione di meccanismi di

maria – che inseriscono nel percorso di aggiornamento del mediatore il tirocinio professionale (art. 4, 3° comma, lett. b) e che impongono ai regolamenti di procedura di fissare “criteri inderogabili per l’assegnazione degli affari di mediazione predeterminati e rispettosi della specifica competenza professionale del mediatore designato, desunta anche dalla tipologia di laurea universitaria posseduta” (art. 7, 5° comma, lett. e).

Poca cosa rispetto alle doglianze avanzate dal giudice amministrativo e da quello ordinario nelle ordinanze di rimessione, pochissima rispetto alle carenze del sistema che i dati in più sedi raccolti dimostrano.

Le successive novelle hanno inteso occuparsi, invece, del principale obiettivo che con l’introduzione dell’istituto nell’ordinamento intendeva perseguire: la deflazione della giustizia civile. Più che un modello di mediazione, dunque, il legislatore ha avuto in mente una funzione (o forse una “missione”) per il nuovo istituto ed in tal modo ha tradito lo spirito europeo⁴⁷.

Soltanto in questa ottica si spiegano l’obbligatorietà, le pesanti sanzioni per la parte che non partecipa al procedimento di mediazione o che rifiuta la proposta del mediatore.

4. Le ragioni dell’insuccesso

Fermo il rispetto dell’art. 24 – parametro rispetto al quale occorre attendere gli esiti del giudizio di costituzionalità degli articoli 5 e 16 del D.lgs. n. 28/2010 – rientra nella discrezionalità del Legislatore costruire la mediazione come rimedio rispetto al gravissimo stato della giustizia civile e può essere considerato meritevole voler offrire al cittadino uno strumento di

coazione indiretta quali la valutazione del contegno extraprocessuale della parte in sede di decisione della causa (art. 8, comma 5, prima parte), le condanne conseguenti alla mancata accettazione della proposta del difensore (art. 13) e, da ultimo, alla mancata partecipazione al procedimento (art. 8, comma 5, prima parte) costituiscono elementi che – sia pur in maniera indiretta e perciò solo più subdola - rendono più difficoltoso l’accesso alla tutela giurisdizionale dei diritti garantita dall’art. 24 della Costituzione.

⁴⁷ Critico rispetto allo strumento utilizzato, Consolo, “L’improcrastinabile radicale riforma della legge-Pinto, la nuova mediazione ex d.leg. n. 28 del 2010 e l’esigenza del dialogo con il consiglio d’Europa sul rapporto tra repubblica italiana e art. 6 Cedu”, in *Corr. giur.*, 2010, p. 425.

soluzione della lite rapido, talvolta più adatto alla tipologia di controversia della giustizia togata e più economico dell'arbitrato. Nell'ottica di "deflazione" e "limitazione delle sopravvenienze" – espressioni terrifiche per chi coltiva una cultura della giurisdizione ma ormai frequenti nei testi legislativi – "non è peccato" creare uno squilibrio tra le parti in lite sanzionando quella che – pur avendo a disposizione l'alternativa non giurisdizionale – "abusa del processo", arrecando "un pregiudizio alla collettività oberando il sistema processuale con una lite che avrebbe potuto e dovuto essere evitata"⁴⁸. E' un'ottica più o meno condivisibile – sicuramente pericolosa⁴⁹ - ma non in astratto vietata o improponibile. A condizione però – ed è qui che il Legislatore ha tradito se stesso condannando la sua creatura all'insuccesso – che quanto si offre al cittadino sia veramente un meccanismo alternativo e non già in una sorta di "dio minore" e (oltretutto) imposto rispetto alla giurisdizione costituzionalmente garantita. In buona sostanza – riprendendo le considerazioni espresse dal Tar del Lazio nell'ordinanza di rimessione – "una cosa è la costruzione della mediazione come strumento cui lo Stato in un vasto ambito di materie obbligatoriamente e preventivamente rimandi per l'esercizio del diritto di difesa in giudizio; altra cosa è la costruzione della mediazione come strumento generale normativamente predisposto, di cui lo Stato incoraggi o favorisca l'utilizzo, lasciando purtuttavia impregiudicata la libertà nell'apprezzamento dell'interesse del privato ad adirla ed a sopportarne i relativi effetti e costi"⁵⁰. A prescindere dalla condivisibilità dell'operazione, se intende collocarsi nel primo 'schema', il legislatore è onerato dal costruire un meccanismo che offra garanzie e funzionalità non minori rispetto a quelle proprie della giurisdizione tanto in punto di pro-

⁴⁸ A. DE LUCA, "Mediazione e (abuso del) processo: la deroga al principio della soccombenza come incentivo alla conciliazione", in *Riv. dir. civ.*, 2011, p. 411.

⁴⁹ Lo stato drammatico della giustizia civile riporta in auge teorie che tendono a ritenere che l'art. 24 della Cost. non garantisca indifferenziatamente il diritto di azione, bensì che debba discutersi di "*meritevolezza della tutela richiesta*" quale presupposto ulteriore rispetto all'interesse agire. Per tutti cfr. GHIRGA, *La meritevolezza della tutela richiesta. Contributo allo studio sull'abuso dell'azione giudiziale*, Milano 2004. Esprime dubbi sulla configurabilità prima ancora che sulla legittimità della categoria "*dell'abuso della tutela giurisdizionale*" "*a termini dell'ordinamento nazionale vigente*" il Tar Lazio nell'ordinanza n. 3202/2011 *cit.*.

⁵⁰ Tar Lazio, ord. N. 3202/2011 *cit.*.

fessionalità e competenza del conciliatore quanto in punto di effettività dei meccanismi offerti⁵¹.

Altrimenti – a causa del malfunzionamento della giustizia pubblica – si condanna il cittadino ad una tutela ancor meno effettiva dei propri diritti. Tale inaccettabile deriva le diverse rimessioni del giudizio sulla normativa alla Corte costituzionale e alla Corte di giustizia dell’Unione mirano a scongiurare reagendo ad un sistema che inesorabilmente conduce verso tale approdo.

Non si può far altro che attendere, a questo punto, i superiori *arrêt* delle Corti visto che il Legislatore non è stato capace da solo di fornire al cittadino uno strumento *adeguato*, prima ancora che *alternativo*, di risoluzione delle controversie⁵².

⁵¹ Emblematico il caso della conservazione degli effetti prenotativi della trascrizione della domanda giudiziale preso in considerazione dall’ordinanza del Tribunale di Genova n. 4574/2011 *cit.*

⁵² L’acronimo *Alternative Dispute Resolutions* nel tempo è stato riletto intendendo la «A» di «*Alternative*» come «*Appropriate*» “*per indicare un modello integrato e complementare di metodi di risoluzione delle controversie, in luogo di uno bipolare, fondato sull’opposizione tra la giurisdizione dello Stato e meccanismi privati e informali*”. In questo senso MENKEL-MEADOW, *Mediation, cit.*, p. 9507 e nella dottrina italiana FODDAI, *Conciliazione, cit.*, pp. 43 e ss., testo e note.

L'ATTIVITÀ ED I PROGETTI DEI COMMERCIALISTI PER LA DIFFUSIONE DELLA MEDIAZIONE IN ITALIA

Marcella Caradonna* e Felice Ruscetta**

Sommario: 1. Il Commercialista e la mediazione. - 2. Le azioni del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili. - 3. L'attività di formazione. - 4. Gli organismi di mediazione.

1. Il Commercialista e la mediazione

Il Consiglio Nazionale ha, fin dal suo insediamento, creduto nella mediazione civile e commerciale come strumento in grado di incrementare l'efficienza del sistema giustizia e quindi del paese Italia.

Basti pensare che il Presidente Siciliotti in più occasioni istituzionali (come ad esempio il Congresso Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili tenutosi a Napoli nel 2010) ha sottolineato l'importanza di questa riforma e non è un caso che il tema è stato l'oggetto della manifestazione tenutasi a Torino il 23 marzo 2011 in occasione del 150° anniversario dell'Unità d'Italia.

Con coerenza il CNDCEC ha deciso di non fermarsi alle parole, ma di impegnare risorse umane e finanziarie in un progetto di largo respiro che vedesse la categoria in prima linea nell'applicazione della norma e nella diffusione di una cultura volta a favorire la gestione delle liti in un'ottica transattiva prima di decidere il ricorso alle vie tradizionali.

Questa scelta è derivata dalla consapevolezza che il Commercialista, per il background di formazione professionale che lo caratterizza, può entrare più facilmente nelle logiche di questo nuovo strumento che affianca all'esigenza di competenze giuridiche anche lo sviluppo di capacità negoziali.

Non va, infatti, dimenticato che la mediazione, pur avendo indubbiamente implicazioni processuali, si distingue dagli altri strumenti di definizione delle liti proprio perché la sua finalità non è imporre alle parti in lite un giudizio, ma aiutarle a raggiungere un accordo che, al contrario, eviti proprio il ricorso ad un giudice (ordinario o arbitrale).

* Membro della Commissione Arbitrato e Conciliazione del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili.

** Consigliere Nazionale delegato alle funzioni Giudiziarie del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili.

Per raggiungere tale scopo il mediatore deve, proprio al contrario di ciò che avviene nei riti tradizionali, spostarsi da una logica di rigida applicazione del diritto per avventurarsi, insieme alle parti, nel riesame del conflitto in essere al fine di individuare l'area negoziale all'interno della quale esse possano identificare un punto di incontro fra i reciproci interessi.

In questo terreno il Commercialista, come è intuitivo, gioca per così dire, quasi "in casa" poiché nella propria attività di consulente del cliente è, spesso, chiamato ad un'azione di supporto nella ricerca di soluzioni che evitino le vie legali. Non va poi, dimenticato, che il Commercialista può offrire un valore aggiunto anche come ausiliario del mediatore o in qualità di consulente della parte, poiché oltre ad una valutazione giuridica, può offrire le proprie competenze per una verifica della fattibilità operativa delle diverse ipotesi di accordo (senza dimenticare l'analisi dell'eventuale impatto fiscale).

Per quanto detto, emerge con evidenza come i 120.000 commercialisti italiani, correttamente informati e sensibilizzati, possano costituire un importante punto di riferimento su un percorso che, se ben attuato, può realmente essere un volano deflattivo per gli oltre 6.000.000 di cause pendenti nei tribunali.

2. Le azioni del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili

In queste premesse vi è il fondamento che ha condotto il CNDCEC a percepire come suo preciso compito quello di impegnarsi direttamente ed indirettamente per un coinvolgimento della categoria sulla mediazione civile (così come, per altro, ha agito anche per altre aree particolarmente strategiche per lo sviluppo del Paese).

In primo luogo ha riunito in una commissione di studio un *pool* di esperti in grado di esaminare la nuova normativa introdotta dal D.lgs. 28/2010 ed i successivi decreti ministeriali attuativi.

Il team di lavoro ha messo a punto ed ha approfondito gli aspetti rilevanti della legge in un documento consegnato al Ministero della Giustizia con i propri rilievi e le proprie riflessioni.

Alcuni dei punti analizzati nell'atto sono poi stati recepiti anche nei decreti attuativi ministeriali.

È attualmente in elaborazione un documento nel quale vengono espresse le posizioni della Commissione (e, quindi, del CNDCEC) sui principali dubbi interpretativi che hanno generato un dibattito in sede dottrinale.

In particolare i Commercialisti ritengono che tutta la norma debba essere interpretata alla luce della *ratio legis* che ha indotto il Legislatore ad incentivare l'utilizzo della mediazione per ridurre il tasso di incremento annuale delle liti attualmente rilevato.

Per tale motivo ci si è sempre espressi ad assoluto favore dell'inserimento, ai sensi dell'art. 5 del D.lgs. 28/2011, del tentativo di mediazione come condizione di procedibilità per le liti inerenti la maggior parte delle materie.

Si è ritenuto, infatti, che solo attraverso un simile intervento fosse possibile, perlomeno in fase di *start up* della norma, fare in modo che i cittadini sperimentassero la validità di un metodo di gestione del contenzioso snello, veloce ed economico, ben lontano dai tempi frustranti di un processo ordinario e dalle montagne di carte che ne caratterizzano il percorso.

Va, inoltre, rammentato che, ove il tentativo fallisse, nessun veto vi è ad intraprendere le vie ordinarie.

Si ritiene, quindi, assolutamente non condivisibile la prassi attuata da alcuni professionisti di consigliare al proprio cliente di non presentarsi agli incontri di mediazione.

Di contro, invece, si è portata avanti un'opera di sensibilizzazione tra i Commercialisti per diffondere nella propria quotidiana attività professionale la conoscenza di questa procedura che appare, nella maggior parte dei casi, funzionale al perseguimento degli interessi della parte in lite.

Sempre al fine di consentire allo strumento di sfruttare al meglio le sue potenzialità deflattive, ci si è orientati ad una lettura della norma volta a tutelare la massima libertà delle parti di sottoscrivere un accordo condiviso.

Va, quindi, evitato il rischio di un'eccessiva 'proceduralizzazione' delle singole fasi del procedimento, lasciando, per quanto possibile, spazio alla dimensione negoziale rispetto alla rigida applicazione di regole.

Voler 'ingabbiare' la mediazione in regole e vincoli eccessivi, in altre parole, vorrebbe dire ridurre fortemente la portata innovativa limitandone, così, fortemente, l'effetto deflattivo.

3. L'attività di formazione

Quale braccio operativo su questo tema il CNDCEC ha costituito la "Fondazione ADR COMMERCIALISTI" il cui ruolo è quello di coordinare e realizzare sia un'attività di formazione/informazione presso i colleghi che dare vita ad un *network* di organismi di mediazione espressione degli ordini professionali.

Questa realtà, costituita nel settembre 2010, ha ottenuto, grazie alla fattiva collaborazione dei colleghi, risultati di assoluta eccellenza.

In poco più di 12 mesi si sono organizzati oltre 100 convegni in tutta Italia, sia nelle realtà più piccole che con iniziative a valenza nazionale.

Si è, infatti, ritenuto che fosse necessario sensibilizzare i colleghi puntando sulle potenzialità della nuova normativa e sul ruolo che essi sono chiamati a svolgere.

Si è, inoltre, colta l'occasione di questi incontri per avviare un dialogo volto ad agevolare la circolazione di *Know How* fra le realtà nelle quali vi è già una consolidata esperienza sul tema e quelle dove essa è meno conosciuta.

Nell'attività di diffusione si è anche fatto ricorso a due filmati realizzati sul tema. Il primo incentrato sui progetti strategici impostati dal CNDCEC per la categoria, il secondo nel quale vi è la realizzazione di una simulazione nella quale sono esposte le fasi principali di un procedimento e le tecniche con le quali il mediatore riesce a far dialogare i soggetti in lite.

L'interesse che in tutti i contesti è stato dimostrato ha confortato il Consiglio Direttivo della Fondazione sulla necessità di proseguire nel compito assegnato. Si è, quindi, proceduto alla pianificazione di corsi di formazione per mediatori (così come richiesto dalla vigente normativa) con enti formatori di espressione ordinistica, ponendo una grande attenzione sulla qualità della didattica, nella consapevolezza che questo strumento ADR, più di altri, trova il fondamento del suo successo nella professionalità di chi lo applica.

Oltre 6.000 colleghi, ad oggi, hanno acquisito l'abilitazione a svolgere il ruolo di mediatori.

Questo dato appare ancora più significativo ove si rifletta come ognuno di essi, essendosi formato nella materia, può, a sua volta, nella propria attività di Commercialista, essere un volano di diffusione della mediazione (consigliando-

do il ricorso ad essa, ponendosi come consulente di parte, favorendo il ricorso alle clausole che ne prevedono l'applicazione nella contrattualistica redatta per i propri clienti).

Va sottolineato che, come si è accennato, si ritiene che la formazione costituisca un pilastro strategico per la crescita di un sistema del servizio di mediazione impostato su criteri di qualità.

Si è, quindi, accolta con estremo favore (pur nella consapevolezza di alcune lacune nella formulazione della norma) la scelta del legislatore, contenuta nel D.m. 145/2011, di introdurre l'obbligo di un tirocinio biennale per i mediatori iscritti in organismi, così come il vincolo di prevedere regole trasparenti nelle nomine per i singoli incarichi che tengano anche conto della specializzazione del singolo soggetto.

Presso la Fondazione è stato, inoltre, istituito un comitato scientifico che vanta la presenza di importanti realtà universitarie e che ha come obiettivo la individuazione di sinergie per la diffusione degli strumenti ADR (ed in particolare della mediazione) anche presso i giovani.

Sempre in tema di formazione pare opportuno porre in rilievo la nascita (in collaborazione con il CNDCEC) della scuola di alta formazione per docenti in mediazione civile.

Come è noto, la norma impone una serie di requisiti di conoscenza per poter partecipare in qualità di formatori ai corsi abilitanti all'esercizio di mediatori. In particolare è richiesto un aggiornamento biennale di non meno di 16 ore effettuato presso ordini professionali, enti pubblici o loro organi, università pubbliche o private riconosciute.

Al di là dell'obbligo normativo, si ritiene che l'erogazione di un prodotto formativo di qualità imponga anche ai docenti un costante aggiornamento sia in ambito normativo che negoziale.

In collaborazione con il CNDCEC si è, quindi, predisposto un programma di aggiornamento per i docenti che sia di stimolo e approfondimento per le tematiche più delicate che la norma solleva.

I corsi hanno ottenuto un notevole successo e si intende dar vita ad una vera e propria scuola su scala nazionale.

4. Gli organismi di mediazione

Sotto il profilo operativo il progetto che sta portando avanti la Fondazione è quello della creazione di un gruppo a stella di organismi di mediazione facenti capo direttamente o indirettamente agli ordini professionali ed il cui nucleo centrale è costituito dall'organismo ADRMEDIATIONE della Fondazione.

In altre parole si è dato vita ad una *task force* di persone in grado di affiancare gli ordini nello *start up* di organismi autonomi sul territorio.

Questo *team* aiuta a predisporre le pratiche di iscrizione, forma il personale dell'organismo, affianca la gestione nelle prime mediazioni.

Tutti gli ordini che aderiscono alla rete hanno lo stesso regolamento, una uguale modulistica, usufruiscono dello stesso programma informatico e soprattutto hanno aderito allo stesso codice etico.

Questa uniformità di prassi operative è stata realizzata anche per agevolare il singolo utente (ed il professionista) che può trovare su tutto il territorio italiano organismi con le stesse caratteristiche.

Ogni organismo può trovare nella Fondazione un punto di riferimento per eventuali dubbi interpretativi sulla norma o difficoltà che la gestione di una nuova attività può generare.

Ad ADRMEDIATIONE, inoltre, sono iscritti mediatori che vantano una solida esperienza professionale e che possono intervenire laddove si renda necessario per specifiche mediazioni di un elevato grado di complessità.

Non a caso responsabile di ADRMEDIATIONE è la Prof.ssa Mariacarla Giorgetti, la cui indiscussa competenza e professionalità è nota non solo agli addetti ai lavori.

Ad oggi 70 ordini professionali hanno aderito al progetto ed altri 20 sono coinvolti in prima linea nella mediazione attraverso *partnership* con le locali CCIAA o in enti istituiti in collaborazione con altri ordini professionali.

Numeri di tutto rispetto (ove si pensi che il numero di ODCEC in Italia è 140) che testimoniano come la categoria abbia colto la grande opportunità che si è generata con l'introduzione su larga scala del ricorso alla mediazione.

Come si è accennato, focus principale è la creazione di una cultura della mediazione che si diffonda il più possibile nel nostro tessuto sociale.

In questa logica è apparso importante procedere anche a dar vita ad un progetto editoriale che sfrutti sia i canali tradizionali che le opportunità offerte dalle nuove tecnologie.

In collaborazione con il gruppo WKI, realtà di indiscusso prestigio e riconosciuta serietà, si è programmata una collana realizzata con la collaborazione di autori esperti della materia e composta da un manuale, da un formulario e da un codice commentato.

È, inoltre, in fase di realizzazione una serie di monografie avente ad oggetto le peculiarità di ogni area di contenzioso inerenti materie per le quali il tentativo di mediazione è previsto come condizione di procedibilità ai sensi dell'art. 5 D.lgs. 28/2010.

Va sottolineato che i colleghi che hanno aderito al progetto hanno rinunciato ai diritti d'autore in favore della Fondazione.

È, inoltre, in fase di elaborazione un sito web che è destinato a diventare punto di incontro e di informazione per gli organismi, per i mediatori, ma soprattutto per tutti i colleghi che a qualsiasi titolo vogliono approfondire queste tematiche.

Da quanto detto emerge come tutta la categoria ha risposto con entusiasmo e professionalità all'invito del Consiglio Nazionale di essere protagonisti di questo cambiamento che può costituire un biglietto da visita positivo anche verso gli interlocutori esteri, spesso preoccupati dai lunghi tempi del contenzioso in Italia.

Resta, tuttavia, la consapevolezza che si è solo all'inizio di un percorso e che solo un impegno costante prolungato nel tempo può condurre ad un reale cambiamento culturale.

NOTE SULL'ATTIVITÀ DEL NOTARIATO IN MATERIA DI MEDIAZIONE NEL 2011

Maria Nives Iannaccone*

Sommario: 1. Premessa. - 2. ADR Notariato. - 3. Il 2011: uno sguardo al primo anno di attività.

1. Premessa

Dall'intero impianto normativo della mediazione, in particolare dal D.lgs. 4 marzo 2010 n. 28, e dal Decreto del Ministero della Giustizia in data 18 ottobre 2010, n. 180, emerge come le caratteristiche professionali ed etiche del notaio lo rendano un professionista particolarmente adatto a svolgere l'attività di mediatore, e ciò per una serie di ragioni.

Innanzitutto molte materie per le quali è prevista la 'mediazione obbligatoria', in particolare riguardo le successioni, le divisioni, la cessione di azienda ed i diritti reali, fanno parte della specializzazione professionale e della attività quotidiana del notaio, il quale si pone quindi come professionista-mediatore dotato di specifica competenza.

Inoltre il notaio è istituzionalmente portato ad essere mediatore tra l'ordinamento e i cittadini, tra pubblica amministrazione e cittadini, nonché tra gli stessi cittadini; nello svolgimento delle sue funzioni interpreta la volontà dei contraenti e redige un regolamento contrattuale conforme alla legge in osservanza dei principi di legalità e di garanzia.

A ciò si aggiunga che il requisito della *imparzialità*, che il legislatore richiede per il mediatore e in molte disposizioni tutela con particolare incisività, fa parte della sua 'struttura' professionale e fa del notaio un mediatore *ante litteram*; il suo compito è prevenire le liti e ogni giorno si trova a mediare *super partes*; questo particolare aspetto della sua funzione lo distingue rispetto a tutti gli altri professionisti.

Infine, il notaio, nell'esercizio delle sue funzioni, è un terzo imparziale anche se non neutrale: suggerisce le soluzioni negoziali più idonee a comporre gli

* Notaio in Seregno.

interessi, anche creando e suggerendo figure negoziali contrattuali nuove, e ciò lo rende un potenziale esperto nella stesura delle proposte di accordo previste dalla normativa.

2. ADR Notariato

Il Consiglio Nazionale del Notariato, proprio perché riteneva importante che il Notariato assumesse un rilevante ruolo nell'attività di mediazione, nel settembre 2005 ha costituito la società ADR Notariato srl con sede in Roma, iscritta con il n. 9 nel Registro degli organismi deputati a gestire tentativi di conciliazione, all'epoca in essere, previsto dall'art. 3 del decreto ministeriale 222 del 2004. Successivamente, esaurita la fase iniziale, il Consiglio Nazionale ha consentito l'allargamento della compagine sociale ai notai, ai Consigli Notarili Distrettuali ed alle organizzazioni notarili anche istituzionali. Tuttavia, anche se il Consiglio Nazionale del Notariato è uscito dalla compagine societaria dell'organismo di mediazione, continua ad essere attivo in materia; infatti ha costituito una commissione, che si occupa unicamente di mediazione, la quale ha redatto un prontuario al fine di procurare a tutti i notai e a chiunque sia interessato, un utile strumento di conoscenza della mediazione, analizzandone tutti gli aspetti, dalla figura del mediatore, al regime fiscale degli atti del procedimento di mediazione.

Attualmente ADR Notariato srl è partecipata da più di 250 notai distribuiti su tutto il territorio nazionale oltre che da un'associazione Notarile nazionale con circa 3000 iscritti e da alcuni consigli Distrettuali tra i quali figurano i Consigli Notarili di Roma, di Campobasso e di Bologna. L'organismo ha inoltre firmato accordi con altri Consigli Distrettuali, quale quello di Milano, che per il momento non intendono costituire organismi di mediazione propri e che ritengono più conveniente avvalersi dell'organizzazione, della consulenza e dei mediatori iscritti ad ADR Notariato Srl per ogni eventuale esigenza in ambito di mediazione.

Nel corso del 2011 ADR Notariato srl ha aperto una sede secondaria a Milano, dove si sono già svolte delle mediazioni; i mediatori iscritti nelle sue liste sono notai, salvo rare eccezioni per laureati in giurisprudenza che lavorano o che hanno fatto pratica presso notai, e sono distribuiti sul territorio nazionale.

L'attività di ADR Notariato srl è essenzialmente quella di realizzare e mantenere un'organizzazione stabile destinata alla erogazione del servizio della mediazione e alla prestazione di servizi di supporto ai notai mediatori professionali. Intende sviluppare un'aggregazione tra mediatori-professionisti di qualità, in particolare notai, interessati a sostenersi reciprocamente, condividendo servizi e scambiando conoscenze nell'ambito della mediazione. Inoltre ADR Notariato srl si è fatta e si farà promotrice per la diffusione della cultura della conciliazione attraverso divulgazione di studi, formule contrattuali per il ricorso alla negoziazione, pubblicazioni, organizzazione di convegni, adesioni ad altri organismi aventi le medesime finalità, ed in particolare intende svolgere l'attività didattica anche nei confronti di altre categorie professionali. Infatti uno degli obiettivi di ADR Notariato srl nel breve tempo è divenire ente formatore.

In adempimento ai suoi scopi statutari ADR Notariato srl, unitamente al Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, al Consiglio Nazionale Forense e a Unioncamere, ha costituito una associazione non riconosciuta denominata "Sistema Conciliazione" che ha sede in Roma presso lo stesso CNN. Scopo dell'associazione è la promozione della cultura della conciliazione e degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie.

Accanto a questa realtà a livello nazionale, non mancano dei Consigli Distrettuali che hanno scelto di creare un autonomo Organismo di mediazione, come ad esempio quello di recente costituito tra alcuni notai del Distretto notarile di Como.

Inoltre, altri Consigli Notarili Distrettuali hanno firmato convenzioni con organismi di mediazione locali interprofessionali, oppure con gli organismi espressione delle Camere di Commercio della provincia, come è accaduto a Venezia dove, in forza di una convenzione stipulata nel giugno 2011, la Camera Arbitrale di Venezia si è impegnata a iscrivere nel suo elenco di mediatori i notai abilitati alla mediazione facenti parte del Collegio Notarile Veneziano, assumendosi in cambio i costi organizzativi del servizio di mediazione, provvedendo alla segreteria e mettendo a disposizione i locali dove si svolgeranno le sedute di mediazione.

3. Il 2011: uno sguardo al primo anno di attività

In considerazione delle diverse scelte fatte dai singoli Consigli Distrettuali e della molteplicità di modalità di esercizio dell'attività di mediazione svolta da Notai, non è semplice poter dare una visione globale delle mediazioni svoltesi nell'anno 2011 nelle quali siano intervenuti notai mediatori, perché molti di questi sono iscritti a diversi Organismi di mediazione pluriprofessionali e ad oggi non si conosce il numero di mediazioni da loro svolte.

Di più facile controllo è invece l'attività svolta da ADR Notariato srl, trattandosi di un unico organismo. Questo ente di mediazione ha iniziato nel corso dell'anno 2011 trenta procedure di mediazione, undici delle quali ancora in corso.

Di quelle chiuse soltanto tre sono andate a buon fine con un accordo tra le parti e in tutti e tre i casi si trattava di materie di specifica competenza notarile; due erano controversie successorie e la terza riguardava l'adempimento di un contratto preliminare.

Gli esiti negativi sono stati determinati, nella maggior parte dei casi, dalla mancata comparizione della controparte.

Si è riscontrato una mancanza di conoscenza dell'istituto con la conseguenza che le parti 'convenute' non hanno risposto in alcun modo alla comunicazione di convocazione.

Da questa iniziale esperienza è risultato manifesto che, affinché la mediazione abbia successo, è necessario che tutti, operatori del diritto e semplici cittadini, abbandonino atteggiamenti e mentalità eccessivamente conflittuali e che le parti in controversia accettino di confrontarsi l'una con l'altra per comprendere empaticamente le rispettive necessità irrinunciabili; quindi è necessaria una modifica culturale che può nascere soltanto dalla conoscenza e dalla diffusione, anche scolastica, e con qualsiasi mezzo, della mediazione.

In particolare è indispensabile la attiva collaborazione degli avvocati che per primi devono credere in questo strumento di soluzione della lite. Siccome i clienti hanno fiducia nei loro legali, spetta a questi ultimi proporre il tentativo di mediazione non come una sterile formalità, ma come un'opportunità di gestire la controversia in modo autonomo, una procedura nella quale è possibile far emergere i reali interessi e bisogni delle parti, che non si troveranno

più a subire il giudizio di un terzo, ma che potranno decidere in breve tempo, con poca spesa, ed in piena libertà, i propri affari, mantenendo sino alla fine il totale controllo degli stessi. Senza la loro opera di persuasione difficilmente le parti saranno mai indotte a partecipare attivamente in un procedimento di mediazione che richiede serietà e impegno.

Inoltre è necessario che i cittadini si trovino di fronte un sistema affidabile con formatori preparati e seri; la sensazione di essere in contatto con una figura/organizzazione di facciata (o peggio ancora 'disponibile' nei confronti della parte che ha fatto la prima istanza), e quindi di dover adempiere ad un semplice obbligo propedeutico alla causa, darebbe esito sicuramente negativo all'utilizzo e alla diffusione della mediazione.

In questo sforzo di studio e di divulgazione che coinvolge tutte le categorie interessate, il notariato è pronto a fare il suo ruolo con la professionalità, la competenza e l'impegno che saranno necessari.

**IL RUOLO DEL SISTEMA CAMERALE
NELLA MEDIAZIONE CIVILE E COMMERCIALE
I PRIMI RISULTATI
DALL'ENTRATA IN VIGORE DELL'OBBLIGATORietà**

Tiziana Pompei*

Sommario: 1. Il decreto legislativo n. 28/2010 e il ruolo del Sistema Camerale. - 2. Un confronto con gli altri Paesi Europei. - 3 I dati della mediazione civile e commerciale delle Camere di Commercio. - 4. L'effettivo utilizzo della mediazione: il valore e la natura delle controversie gestite dalle Camere di Commercio. - 5. L'efficacia della mediazione nell'esperienza delle Camere di Commercio: la riduzione dei costi e dei tempi di giustizia. - 6. L'impegno di Unioncamere: l'organizzazione dei servizi e la promozione. - 7. Conclusioni.

1. Il decreto legislativo n. 28/2010 e il ruolo del Sistema Camerale

In linea con le indicazioni dell'Unione Europea, è stata introdotta nel nostro ordinamento con il D.lgs. n. 28 del 4 marzo 2010 la riforma della mediazione, finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali.

Il D.lgs. n. 28 del 2010 ha altresì introdotto la cosiddetta "condizione di procedibilità" nel caso in cui le controversie riguardino le seguenti materie: diritti reali, divisione, successioni ereditarie, patti di famiglia, locazione, comodato, affitto di aziende, responsabilità medica e diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di pubblicità, contratti assicurativi, bancari e finanziari. Questa previsione, contenuta all'art. 5, comma 1, per le materie del condominio e del risarcimento del danno derivante dalla circolazione dei veicoli e natanti, entrerà in vigore il 20 marzo 2012.

La riforma della mediazione civile e commerciale rappresenta, come è facile comprendere, una occasione importante per il nostro Paese per ridurre il contenzioso e tutelare gli interessi del mercato. È necessario, però, uno scatto di efficienza per rendere effettiva questa riforma, per abbreviare e semplificare realmente le procedure, per risolvere i conflitti e per raggiungere l'obiettivo fondamentale di ridurre i costi della giustizia sia per i cittadini che per le imprese.

* Vice Segretario Generale Unioncamere.

Le controversie che riguardano le imprese, in particolare, si traducono in costi che risentono dei ritardi e della lunghezza dei procedimenti e incidono in media sul fatturato annuo aziendale per lo 0,8%, con un costo medio annuo per azienda di 3.832 euro. Questo genera una spesa complessiva per il sistema delle imprese italiane pari a 23 miliardi di euro¹.

Uno degli elementi che, in un sistema di competizione internazionale, i manager delle aziende adottano per scegliere il territorio, l'area e il Paese nel quale insediarsi è, infatti, proprio quello dell'efficienza della giustizia, misurabile in termini di tempi e costi e, quindi, di certezza del diritto.

L'eccessiva durata dei processi nel nostro Paese, dunque, mina la fiducia delle imprese verso il "servizio giustizia" e ne compromette anche la capacità competitiva.

2. Un confronto con gli altri Paesi Europei

Mediazione, arbitrato, conciliazione: molte formule per più di 750 tipi di ADR. Tanti sono i Sistemi di Risoluzione Alternativa delle Controversie attualmente esistenti nell'Unione Europea.

Un panorama variegato e complesso che vede la coesistenza, anche nell'ambito di uno stesso Stato membro, di sistemi anche molto diversi.

Col passare del tempo, alle procedure volontarie si sono affiancati tentativi obbligatori di conciliazione e in molti casi, al tradizionale arbitro col ruolo di semplice consigliere delle parti, si è sostituito un mediatore sempre più specializzato, dotato delle competenze e del potere di emettere decisioni vincolanti suscettibili di esecuzione coattiva.

Anche la copertura geografica e i settori di riferimento variano sensibilmente tra un Paese e l'altro: alcuni sistemi di ADR hanno carattere nazionale, altri sono di tipo regionale o locale. E se a passare attraverso la mediazione sono nella maggior parte dei casi le controversie commerciali, in molti Paesi l'ADR si è affermata anche come valida alternativa per la risoluzione delle dispute familiari e del lavoro.

Tante differenze non impediscono, però, di individuare un nucleo comune che caratterizza i sistemi di mediazione a livello europeo: l'opportunità di fornire ai contendenti una via alternativa ai tribunali per risolvere le liti in modo facile, rapido ed economico.

¹ Censis-Eurisko 2009.

Con una media di 90 giorni per la definizione di una controversia², l'ADR può rappresentare una valida soluzione per i tanti cittadini europei che, scoraggiati dalla complessità, dalla lentezza e dai costi delle procedure giurisdizionali, rinunciano a far valere i propri diritti.

E, infatti, negli ultimi anni i metodi alternativi di risoluzione delle controversie hanno conosciuto una diffusione sempre maggiore in Europa, anche a seguito della messa a punto di sistemi informatici che permettono di espletare la procedura a distanza. Si tratta dei c.d. ODR: *Online Dispute Resolution*, strumenti ancora poco conosciuti, ma che presentano un grande potenziale, specie se applicati alle dispute transfrontaliere.

Queste ultime rappresentano un vero e proprio tallone d'Achille per il Mercato interno: secondo la Commissione Europea il timore di incorrere in problemi con la controparte, insieme alle difficoltà linguistiche e alla necessità di confrontarsi con altri ordinamenti giuridici, sono tra i principali ostacoli al commercio transfrontaliero sia dal lato dei consumatori che delle imprese.

Ben il 71% dei soggetti intervistati nel corso di un recente sondaggio³, ha infatti dichiarato che la risoluzione delle controversie risulta più difficile quando si effettuano acquisti all'estero.

Per risolvere il problema, l'Unione Europea è intervenuta nel 2008 con la direttiva n°52, volta a incoraggiare il ricorso alla mediazione come valida alternativa al tradizionale approccio conflittuale.

La convenienza e la rapidità nella risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia civile e commerciale sono i principali vantaggi della mediazione stando a quanto afferma la direttiva. Benefici che si accentuano nelle dispute transfrontaliere, rispetto alle quali l'Unione europea ha voluto creare un quadro giuridico certo sul quale le parti possano fare affidamento.

Tuttavia, è la direttiva stessa a precisare che nulla dovrebbe vietare agli Stati membri di applicare le sue disposizioni anche ai procedimenti interni.

Ed è proprio ciò che è stato fatto in Italia, con il D.lgs. 28/2010, che ha recepito i dettami della nuova normativa europea regolamentando il ricorso alla mediazione anche per le controversie domestiche.

² DG SANCO Study on the use of Alternative Dispute Resolution in the European Union – Final Report submitted by Civic consulting on 16 October 2009.

³ Special EUROBAROMETER n° 252.

Ma non siamo i soli: in Spagna lo scorso aprile è stato presentato un progetto di legge che si propone di alleggerire il carico di lavoro dei tribunali prevedendo il ricorso alla mediazione anche per le dispute nazionali vertenti su diritti disponibili, con la sola esclusione di quelle penali, del lavoro e del consumo. Analoghe disposizioni figurano anche nella normativa d'implementazione tedesca e in quella slovena. Quest'ultima presenta una struttura molto semplice e si limita a dettare linee guida di carattere generale per l'espletamento della procedura di mediazione, lasciando alle parti la libertà di definire gli aspetti di dettaglio. Il suo campo di applicazione spazia dalle controversie commerciali a quelle familiari e si estende alla maggior parte dei rapporti regolati dal diritto civile, compresi quelli di lavoro.

Ben nutrito è anche il gruppo di Paesi europei che hanno scelto di andare oltre le prescrizioni della direttiva per quanto riguarda i requisiti vincolanti della mediazione e gli incentivi finanziari per la partecipazione alla procedura.

È quanto riferisce la risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2011 sull'attuazione della direttiva n. 52 del 2008 negli Stati membri, sull'impatto della stessa sulla mediazione e sulla sua adozione da parte dei tribunali. Stando a quest'analisi, proprio laddove è stata adottata un'interpretazione estensiva della normativa quadro europea sono stati raggiunti importanti risultati nella promozione del trattamento non giudiziario delle controversie in materia civile e commerciale, come sta accadendo proprio in Italia dove sembra si stia realizzando l'obiettivo di diminuire il numero delle controversie e il tempo medio di nove anni previsto per la definizione di una causa civile.

Buoni risultati sono stati raggiunti anche attraverso l'introduzione d'incentivi fiscali, com'è accaduto in Bulgaria, dove alle parti che risolvono con successo la lite in mediazione viene rimborsato il 50% dell'imposta statale già versata per il deposito della causa in tribunale.

Più incisiva ancora è la normativa rumena, che prevede il rimborso totale della tassa giudiziaria alle parti che vanno in mediazione.

Analoghe disposizioni sono poi contenute nella legislazione ungherese e in quella italiana, dove tutti gli atti e gli accordi di mediazione sono esenti da tasse e imposte di bollo.

Quanto alla procedura di mediazione, uno degli aspetti centrali riguarda la confidenzialità delle informazioni fornite. Dall'analisi comparativa realizzata dal Parlamento Europeo emerge che, in Bulgaria, il codice di procedura civile precisa che i mediatori possono rifiutarsi di testimoniare nelle controversie in cui hanno espletato il loro incarico. Simili garanzie figurano anche nelle leggi italiana, francese e polacca, ma con alcune importanti differenze quanto all'approccio adottato: a confronto con gli altri Paesi, l'Italia ha scelto un'impostazione particolarmente rigorosa. Il D.lgs. 28/2010, infatti, sancisce l'inutilizzabilità nel giudizio civile delle informazioni raccolte e delle dichiarazioni rese nel corso del procedimento di mediazione e, quanto al segreto professionale, arriva a equiparare la figura del mediatore a quella del difensore nel processo penale.

Al contrario, nella normativa svedese, la confidenzialità delle informazioni non compare tra i requisiti della procedura di mediazione, ma viene rimessa a un espresso accordo delle parti.

Tutti d'accordo, invece, sull'applicazione dell'art. 24 della direttiva n. 52 che prevede l'interruzione dei termini di decadenza e prescrizione per consentire alle parti di adire gli organi giurisdizionali in caso di infruttuoso esito del tentativo di conciliazione. Si tratta di una disposizione essenziale a giudizio del Parlamento Europeo, perché tutela il diritto delle parti a essere ascoltate in tribunale nonostante il tempo trascorso in mediazione.

Se invece si arriva alla conciliazione della lite, sorge il problema di come assicurare il rispetto della decisione. Per l'Unione Europea è compito degli Stati membri garantire che il contenuto dell'accordo sia reso esecutivo.

Pienamente in linea con queste indicazioni, la maggior parte dei Paesi si è spinta fino al punto di conferire all'accordo transattivo la stessa autorità di una decisione giudiziaria. Mentre in molti casi, come in Grecia e in Slovenia, ciò avviene attraverso la presentazione dell'accordo al tribunale, alcuni Paesi come Olanda e Germania hanno scelto la strada dell'autenticazione notarile. Non è stata invece necessaria alcuna specifica previsione in Austria, dove ai sensi della normativa vigente gli accordi possono acquisire carattere esecutivo in quanto atti notarili, senza la necessità di una specifica previsione in merito.

Significative sono anche le misure adottate dagli Stati membri sotto il profilo della promozione della cultura della mediazione. Secondo il Parlamento Europeo le autorità nazionali dovrebbero essere incoraggiate a sviluppare programmi per promuovere una conoscenza adeguata delle composizioni alternative delle controversie, soprattutto con azioni focalizzate sui vantaggi offerti dalla mediazione in termini di costi, efficienza e percentuali di successo. Tali azioni promozionali dovrebbero indirizzarsi in particolare ad avvocati, notai e imprese – soprattutto PMI – nonché a docenti universitari.

Quanto ai risultati ottenuti per effetto dell'integrazione della nuova normativa nel tessuto giuridico dei 27 Stati membri, è ancora presto per poter fare una stima. Solo da qualche mese – il 21 maggio 2011 – è infatti scaduto il termine per il recepimento della direttiva n. 52 del 2008 e ben nove Paesi sono stati richiamati dalla Commissione europea per non aver rispettato la scadenza: Repubblica Ceca, Spagna, Francia, Cipro, Lussemburgo, Paesi Bassi, Finlandia, Slovacchia e Regno Unito. La Danimarca ha invece negoziato una clausola di esclusione (c.d. *opt-out*) che la esonera dall'obbligo d'implementazione della nuova normativa europea.

Sul problema è intervenuta di recente anche la Commissaria Europea per la Giustizia Viviane Reding, che ha sollecitato i nove inadempienti con un messaggio in cui afferma: *“La mediazione è un'importante alternativa alla risoluzione giudiziale delle controversie transfrontaliere e può aiutare le parti a comporre le liti in via amichevole. Consente di risparmiare tempo e denaro e permette alle parti che sono già coinvolte emotivamente in liti familiari di evitare il trauma aggiuntivo di un procedimento giudiziario. Invito quindi i nove Stati membri in questione a completare con urgenza il recepimento della direttiva, in modo che i cittadini e le imprese possano godere appieno dei loro diritti”*.

3. I dati della mediazione civile e commerciale delle Camere di Commercio

Dal 1993 le Camere di commercio, con l'appoggio e il sostegno del sistema imprenditoriale investono su queste competenze: negli ultimi 10 anni sono state gestite complessivamente quasi 120.000 procedure di conciliazione e solo negli ultimi 6 anni sono stati formati 7.175 conciliatori, iscritti agli albi camerati alla data del 31/12/2010, e di questi ben 1.682 accreditati al

Registro degli organismi di mediazione civile e commerciale del Ministero della Giustizia. Solo nel 2010 le conciliazioni gestite sono state oltre 17.251, più della metà delle quali chiuse con un accordo tra le parti a cui si aggiungono le 14.374 mediazioni delle CCIAA gestite a partire dal 21 marzo 2011 fino al 31 dicembre 2011.

Oggi gli enti camerali si collocano, pertanto, tra i principali interlocutori dell'utenza in un ambito improntato, fino a pochi mesi fa, esclusivamente ad una volontarietà delle scelte individuali per affrontare e risolvere un conflitto destinato a sfociare in un giudizio civile. È proprio grazie a questa esperienza, consolidatasi nel tempo, che nel 2010 le Camere hanno saputo affrontare gli impegni connessi alla tempestiva “preparazione” della propria offerta di servizi rispetto all'impatto delle nuove norme sulla mediazione civile e commerciale (operative dal novembre 2010), che rendono la ricerca preventiva della composizione del contrasto – a opera delle parti coinvolte – una condizione di procedibilità della domanda giudiziale, da esperire in sedi qualificate.

Uno sforzo innovativo che il decreto legislativo n. 23 del 15 febbraio 2010, di riforma delle Camere di Commercio, ha ulteriormente premiato, rafforzando questa funzione inserendola tra le funzioni istituzionali, fondamentali, che le Camere devono obbligatoriamente svolgere.

Inoltre, negli ultimi anni anche alcuni Ordini Professionali e Associazioni imprenditoriali hanno investito sugli strumenti di giustizia alternativa e oggi sono chiamati, insieme alle Camere di Commercio, a fare la loro parte nella gestione delle mediazioni e nella organizzazione dei servizi per realizzare una “giustizia di prossimità”.

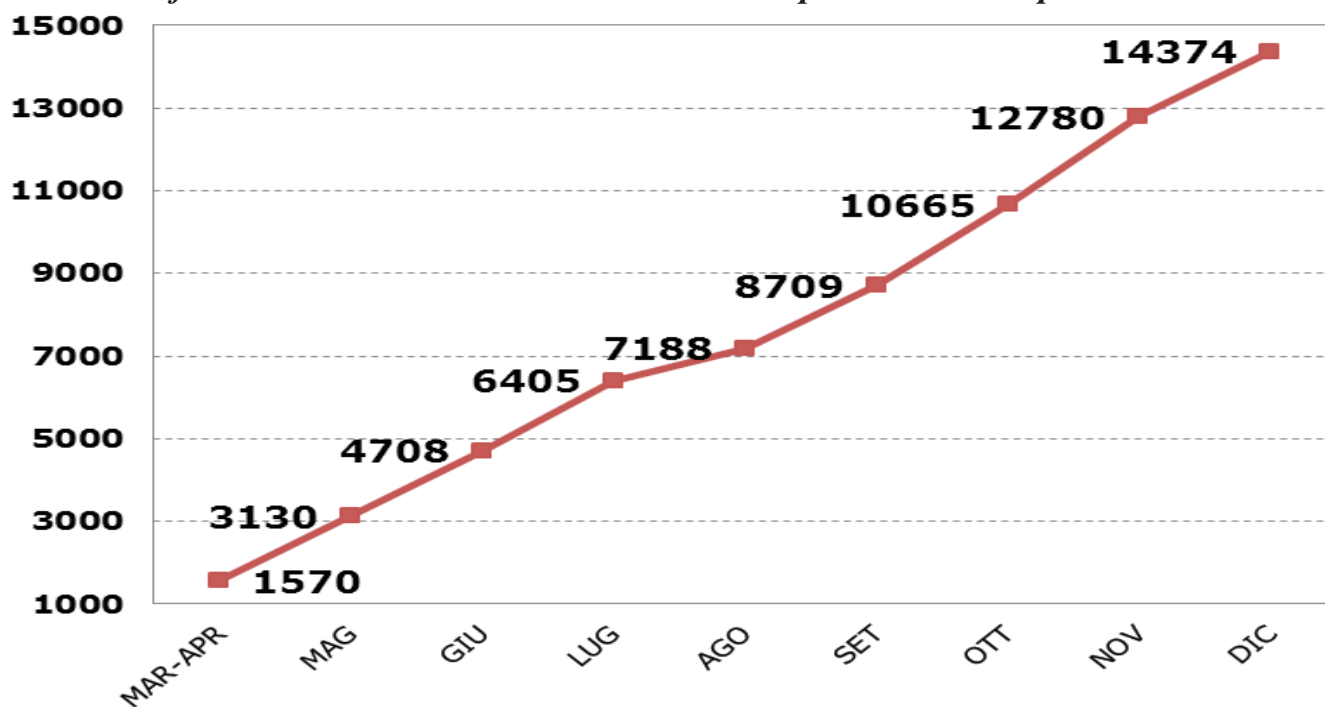
Consapevole di questa rinnovata missione affidata alle Camere di Commercio, l'Unioncamere ha curato nel corso dell'anno in collegamento con il Ministero della Giustizia un monitoraggio mensile sulle mediazioni per censire le mediazioni facoltative e obbligatorie. Per quest'ultime il monitoraggio consente di verificare l'impatto e la portata delle norme anche in termini di deflazione del carico di lavoro dei Tribunali.

A tal fine l'Unioncamere ha costituito l'Osservatorio sulla conciliazione e la mediazione, organismo permanente con un ruolo di analisi del contenzioso stragiudiziale e di studio dei dati.

Proprio dai dati dell'Osservatorio di Unioncamere sulla Mediazione e sulla Conciliazione, risulta che dal 21 marzo al 31 dicembre 2011 le richieste di mediazione complessivamente depositate presso gli uffici camerali sono state 14.374, circa il 70% delle quali risultava già definito. Di queste, nel 40% dei casi la controparte ha accettato di presentarsi davanti al mediatore e nel 55% dei casi la procedura si è conclusa con un accordo ritenuto soddisfacente da entrambe le parti, con una durata media di 46 giorni lavorativi ed un costo pari – sempre in media – a circa il 3% del valore della controversia.

Questo significa che tra marzo e dicembre 2011 il numero delle domande di mediazione depositate presso i 93 organismi istituiti dalle Camere di Commercio, iscritti all'apposito Registro presso il Ministero della Giustizia, è cresciuto ad un ritmo medio di quasi 1.600 richieste al mese con un trend crescente (nel mese di ottobre e di novembre la crescita, grazie alla promozione realizzata con la Settimana della conciliazione, è stata particolarmente significativa, in particolare nel mese di novembre in cui sono state gestite 2.115 mediazioni) che consentirà, con tutta probabilità, alle Camere di Commercio di giungere, considerate anche le mediazioni dei primi tre mesi, ad un totale di circa 20.000 procedimenti per l'intero 2011.

Graf. 1 – Mediazione camerale: cumulata dei procedimenti depositati



Fonte: Osservatorio Unioncamere Mediazione e conciliazione

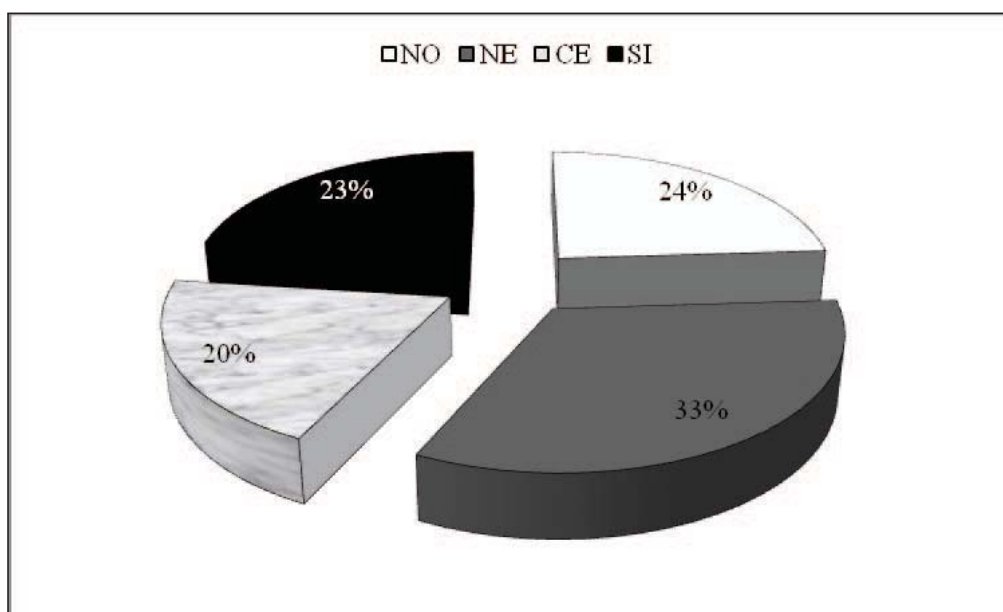
Tab. 1 – Mediazione camerale: procedimenti depositati mensilmente

<i>Valori assoluti, distr. % e valori cumulati</i>									
	APR	MAG	GIU	LUG	AGO	SET	OTT	NOV	DIC
Valori assoluti	1.570	1.560	1.578	1.697	783	1.521	1.956	2.115	1.594
Distribuzione percentuale	10,9	10,9	11,0	11,8	5,4	10,6	13,6	14,7	11,1
Valori cumulati	1.570	3.130	4.708	6.405	7.188	8.709	10.665	12.780	14.374

Fonte: Osservatorio Unioncamere Mediazione e Conciliazione

Nel periodo che va dal 21 marzo al 31 dicembre 2011, circa un terzo dei procedimenti sono stati depositati presso le CCIAA del Nord Est, quasi un quarto presso le camere del Nord Ovest e del Sud - Isole; chiude la macro-area del Centro con circa un'iscrizione su 5.

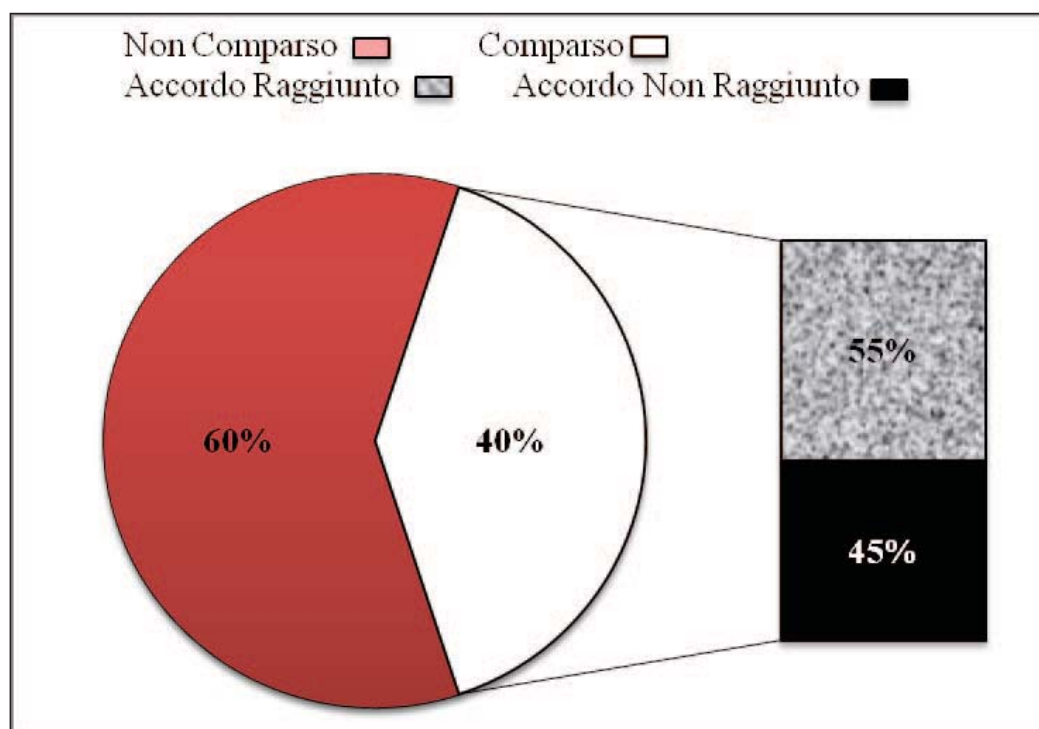
Graf. 2 - Procedimenti depositati per ripartizione geografica: Marzo – Dicembre 2011



Fonte: Osservatorio Unioncamere Mediazione e Conciliazione

Complessivamente, quando il procedimento giunge a definizione, si registra la mancata comparizione dell'aderente quasi due volte su tre, mentre quando l'aderente partecipa all'incontro, l'accordo giunge ad esito positivo nel 55% dei casi.

Graf. 3 – Quota di comparizioni sul totale dei procedimenti giunti a definizione ed esito degli accordi nel periodo luglio – dicembre 2011



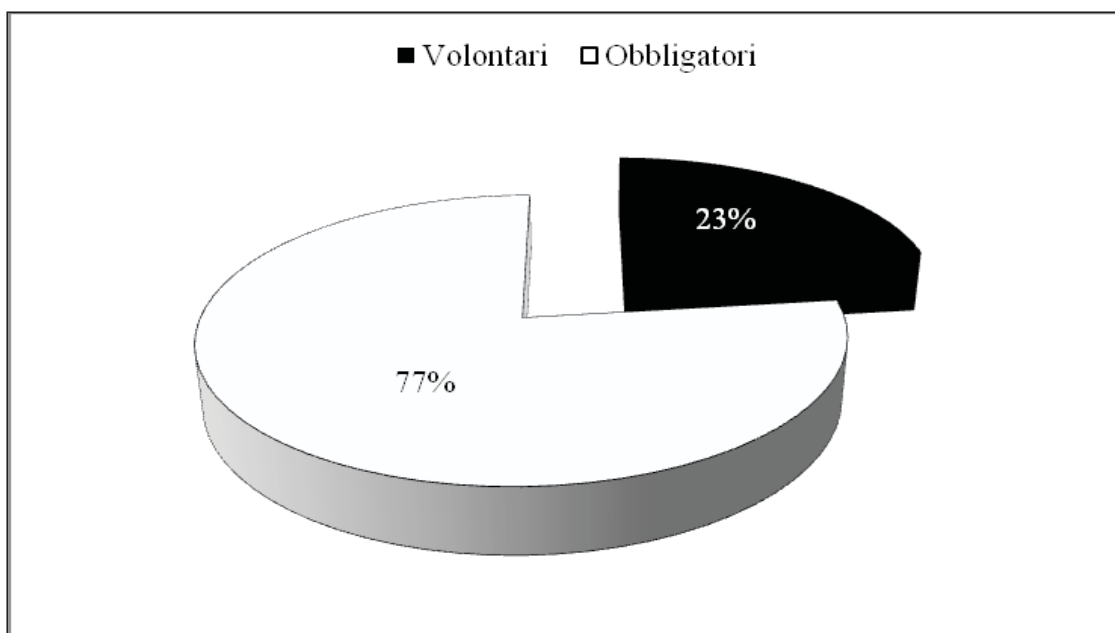
Fonte: Osservatorio Unioncamere Mediazione e Conciliazione

4. L'effettivo utilizzo della mediazione: il valore e la natura delle controversie gestite dalle Camere di Commercio

Mettendo in relazione il valore delle mediazioni e l'esito delle procedure, emerge chiaramente come gli italiani, in questi primi nove mesi di vita della riforma, abbiano riconosciuto l'utilità della conciliazione soprattutto per le vertenze di importo più modesto.

Scomponendo la quota del 55% delle mediazioni concluse con successo nel trimestre luglio-settembre, si può osservare come nelle vertenze fino a 1.000 euro di valore, la probabilità che la mediazione si concluda con un accordo tra le parti raggiunge quasi il 90% dei casi. Se poi il valore sale a 5.000 euro, la probabilità di un accordo si attesta al 75%, mentre se si sposta l'asticella fino a 10.000 euro (valore entro il quale si colloca il 53% di tutte le procedure gestite dalle Camere) la probabilità di raggiungere un accordo soddisfacente si mantiene vicina al 70%. Se guardiamo, poi, alla natura delle controversie, si osserva come il 77% dei procedimenti ha riguardato temi per i quali è obbligatorio il ricorso alla mediazione.

Graf. 4– Procedimenti definiti: volontari e obbligatori

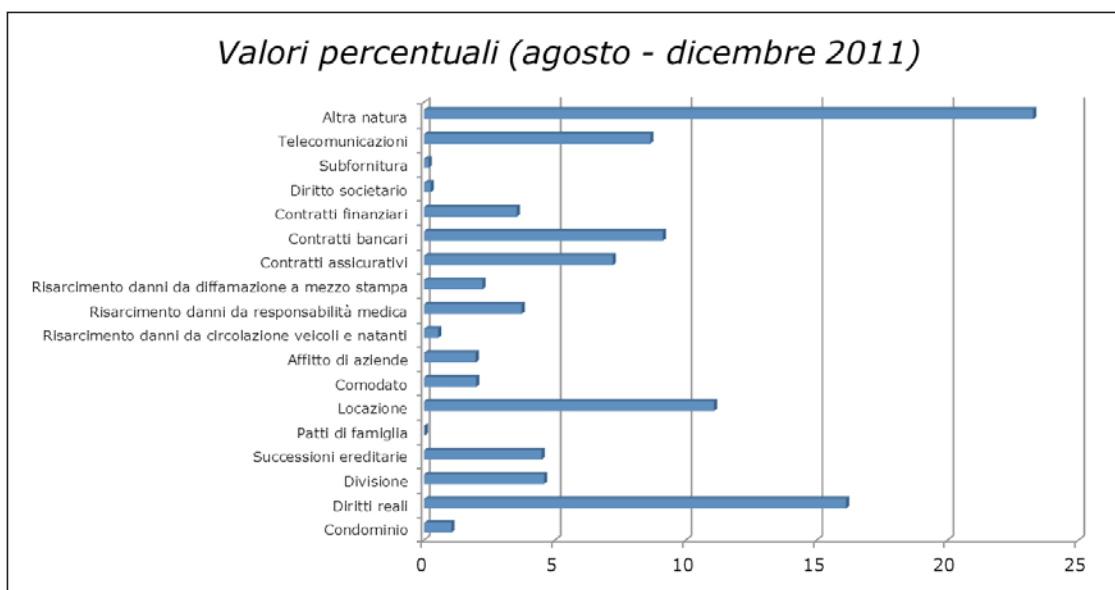


Fonte: Osservatorio Unioncamere Mediazione e Conciliazione

Analizzando ora la distribuzione delle mediazioni gestite nel periodo agosto – dicembre 2011, si nota come circa il 23% dei procedimenti giunti a definizione si concentra nelle mediazioni volontarie (altra natura), mentre quasi una controversia su sei verte sul tema dei *diritti reali*. Tutte le altre tipologie non superano la soglia del 10%, fatta eccezione per le controversie relative alla *locazione* che si attestano al 12%.

Nella fascia di incidenza compresa tra il 5 e il 10% troviamo le mediazioni relative ai *contratti bancari*, alle *telecomunicazioni* e ai *contratti assicurativi*; seguono poi, con quote inferiori al 5%, le *divisioni*, le *successioni ereditarie*, i *risarcimenti danni da responsabilità medica* ed i *contratti finanziari*.

Graf. 5 - Mediazioni gestite per natura della controversia



Fonte: Osservatorio Unioncamere Mediazioni e Conciliazioni

5. L'efficacia della mediazione nell'esperienza delle Camere di Commercio: la riduzione dei costi e dei tempi di giustizia

Il dato più importante che emerge dal monitoraggio realizzato dall'Osservatorio sulla conciliazione e la mediazione istituito da Unioncamere è che: conciliare conviene. Nei primi sei mesi di entrata in vigore dell'obbligatorietà della mediazione si stima sia stato già realizzato un risparmio di 80 milioni di euro per cittadini e imprese.

Il consuntivo delle attività di mediazione delle Camere di commercio nei primi sei mesi dall'introduzione dell'obbligatorietà, per le tipologie di controversie indicate dalla legge, evidenzia infatti l'estrema convenienza della giustizia alternativa rispetto alla via ordinaria, sia in termini di costi sia in termini di tempi per la soluzione delle controversie.

Sotto il primo profilo, il confronto tra il costo medio di una procedura di mediazione presso le Camere di Commercio e quello di una causa davanti al giudice ordinario dimostra come la prima incida per circa il 3% del valore della controversia, mentre nel secondo caso – dato stimato dalla Banca Mondiale nel suo tradizionale rapporto «Doing Business» -, far valere il proprio diritto costa il 29,9% del valore della causa.

In altri termini, ciò significa che in media ogni conciliazione costa quasi dieci volte di meno di una causa che finisca in tribunale. Considerando che il valore

medio delle conciliazioni gestite dalle Camere di Commercio tra la fine di marzo e la fine di settembre 2011 è stato pari a 100.496,00 euro, si può concludere che il ricorso alla conciliazione presso le Camere abbia generato un risparmio effettivo di oltre 21 milioni di euro.

Ecco perché, applicando gli stessi parametri all'intero mercato delle mediazioni del periodo considerato (che il Ministero della Giustizia indica in 33.685 procedimenti, dall'entrata in vigore della mediazione obbligatoria e fino alla fine di settembre), si può stimare che il risparmio realizzato a livello complessivo si avvicini proprio agli 80 milioni di euro.

Se poi, anziché limitarsi a considerare le sole conciliazioni giunte a buon fine, si prendessero in considerazione tutte le conciliazioni definite, nel caso tutte si fossero concluse con un accordo tra le parti il risparmio potenziale raggiunge quasi i 125 milioni di euro per le procedure svolte presso le Camere di Commercio, e quasi i 500 milioni di euro per l'intero sistema.

6. L'impegno di Unioncamere: l'organizzazione dei servizi e la promozione

Negli ultimi mesi del 2011 l'Unioncamere è stata impegnata nelle attività connesse all'applicazione delle norme del del D.lgs. n. 28 del 2010 e in particolare dei decreti ministeriali attuativi del 18 ottobre 2010 n. 180 e del 6 luglio 2011 n. 145 (di recente integrati da una circolare esplicativa) che hanno reso necessaria la predisposizione di tutta una serie di strumenti interni al sistema camerale in grado di garantire uniformità ed efficienza nell'erogazione dei nostri servizi di mediazione: regolamento unico, tabelle delle tariffe e delle indennità, standard di formazione uniformi.

Tali "strumenti" sono stati il frutto anche del confronto costante con il Ministero della Giustizia con l'obiettivo di renderli più vicini all'esperienza ormai ultradecennale del sistema camerale, ma anche più utili per la mediazione.

Nello stesso tempo, accanto all'impegno sugli strumenti tecnici necessari per fare delle buone mediazioni, è proseguito l'impegno profuso in questi anni con la Settimana della conciliazione (giunta all'VIII^a edizione), ritenendo comunque prioritario continuare a comunicare in modo ancora più mirato a diffondere la cultura della mediazione.

In questa importante iniziativa promozionale dei servizi camerali è stata rivisitata l'immagine e sono stati realizzati spot televisivi e radiofonici con l'intento di pensare ad una campagna di comunicazione (stampa, web, tv e radio) non limitata al periodo della Settimana della conciliazione, ma che potesse avere una validità ed un'efficacia nel tempo. L'obiettivo è stato mettere a disposizione strumenti che potessero essere utili. Nonostante, infatti, l'attenzione crescente dei media, ancora non c'è una conoscenza diffusa, e c'è bisogno di promuovere con ancora più convinzione la cultura della "conciliazione".

È stato poi realizzato presso Unioncamere l'Osservatorio sulla conciliazione e la mediazione, per interfacciarci con il Ministero della Giustizia ma soprattutto per avere a disposizione quei dati che appaiono sempre più necessari per comunicare efficacemente: quanto le Camere di commercio stanno facendo, quali sono le iniziative da prendere come sistema camerale e quali possono essere i suggerimenti, gli input che si possono dare all'esterno.

Questo servirà per continuare ad avanzare proposte al Governo e al Parlamento che servano a diffondere maggiormente i vantaggi e le opportunità offerte dagli Organismi di mediazione e anche da quelli delle Camere di Commercio.

7. Conclusioni

Le quasi 15 mila richieste depositate presso i servizi di conciliazione delle Camere di Commercio, in questi primi nove mesi della riforma, rappresentano una quota di mercato pari al 24,6% del totale delle mediazioni. Un dato ancora più significativo considerando che gli Organismi di mediazione accreditati dalle Camere di commercio rappresentano solo il 12% di tutti gli Organismi del Registro del Ministero della Giustizia.

Questi dati suggeriscono alcune riflessioni. Innanzitutto, va rilevato che con l'entrata in vigore della mediazione obbligatoria le mediazioni sono cresciute e che l'effetto culturale, che era uno degli obiettivi della riforma, si è prodotto e si sta producendo. I risultati complessivi, tuttavia, risultano inferiori alle previsioni iniziali, anche se occorre tener conto anche della delicata fase congiunturale che sta attraversando il nostro Paese. Inoltre, la crisi economica, da un lato, e l'aumento del contributo unificato e i costi della giustizia ordinaria, dall'altro, hanno certamente influito su imprese e cittadini condizionando que-

sto tipo di scelte. Ciò, peraltro, è confermato anche dai dati sulla riduzione del contenzioso diffusi di recente dal Ministro della Giustizia Paola Severino che, in occasione della comunicazione alle Camere sullo stato della giustizia avvenuta il 17 gennaio 2012, ha dichiarato che al 30 giugno 2011 è stata rilevato un calo di 170.000 procedimenti rispetto al dato del 30 giugno 2010 (-3%).

Naturalmente anche le prese di posizione dell'avvocatura – contraria alla mediazione obbligatoria ed impegnata nei ricorsi davanti al TAR e alla Corte Costituzionale – non hanno giovato alla mediazione che viene evitata sia attraverso la soluzione dei conflitti all'interno degli studi professionali sia attraverso la produzione “in automatico” di verbali di mancata conciliazione.

Al riguardo, auspichiamo che la previsione della sanzione (pari al doppio del contributo unificato) da applicare nel primo passaggio del giudizio ordinario potrà incentivare le parti a tentare la mediazione.

Si può, dunque, affermare che la riforma sta producendo quell'effetto deflativo desiderato, anche se l'obiettivo di far decollare completamente la mediazione non è stato ancora raggiunto.

Non va dimenticato, tuttavia, che a breve – il prossimo 20 marzo – entrerà in vigore la condizione di procedibilità anche per le liti condominiali e per quelle relative alla responsabilità civile che costituiscono gran parte del contenzioso che oggi affolla le aule dei tribunali. Questo conferma che si tratta di un percorso e di un meccanismo che ha bisogno di tempo per dare i migliori risultati e per radicare quel processo culturale che la riforma ha comunque avviato.

Dai dati, inoltre, emerge, a ben vedere, un altro elemento importante: rispetto al passato è cambiata la distribuzione territoriale delle mediazioni. Nell'esperienza delle Camere le mediazioni erano concentrate soprattutto nelle aree del centro sud del nostro Paese e nel nord ovest; oggi, invece, le mediazioni si svolgono soprattutto nel nord est e nel nord ovest e solo a seguire al centro sud. Ciò dipende anche dalla tipologia dei conflitti che, rispetto al passato, si è estesa maggiormente a quelli tra imprese, ma soprattutto dall'organizzazione e la qualità degli organismi presenti nelle diverse aree del Paese.

Questo dato ci fornisce un'indicazione importante anche su dove concentrare gli sforzi per rendere i servizi sufficienti su tutto il territorio nazionale

e favorire la nascita degli organismi dove ci sia una effettiva domanda di conciliazioni.

I primi dati testimoniano, perciò, il conseguimento di un risultato importante che testimonia il ruolo di sistema di riferimento che le Camere di Commercio hanno costruito in questi anni sul territorio e certificano la bontà degli sforzi per diffondere la cultura della giustizia alternativa come risposta al problema della congestione di quella ordinaria.

L'attività delle Camere di Commercio dimostra che la mediazione civile e commerciale è una risposta efficace, che incontra le esigenze delle imprese e dei cittadini, che può alleggerire il carico di lavoro dei Tribunali e che può, dunque, contribuire concretamente a rendere più snella ed efficace l'amministrazione della giustizia che costituisce uno degli obiettivi richiamati nella recente lettera d'intenti dell'Italia all'Unione Europea.

L'ARBITRATO COME FORMA DI GIUSTIZIA ALTERNATIVA: LE RAGIONI DI UN SUCCESSO "IN SORDINA"

Ilaria Pagni*

Sommario: 1. Giustizia alternativa e alternativa alla giustizia: le diverse strade della risoluzione delle controversie. - 2. I numeri dell'arbitrato: i motivi del ricorso alla giustizia "privata". - 3. Un cenno all'arbitrato in materia societaria.

1. Giustizia alternativa e alternativa alla giustizia: le diverse strade della risoluzione delle controversie

Non deve stupire che oggi, nei commenti ai risultati della pregevole ricerca, contenuta in questo Rapporto, sulla diffusione e sui modelli di cd. giustizia alternativa, condotta da Vincenza Bonsignore, l'attenzione principale sia dedicata alla mediazione, quale forma di "alternativa alla giustizia" che, diversamente dalla giurisdizione e dall'arbitrato (vera forma, questa, di "giustizia alternativa"), non opera come strumento di definizione della controversia basato sulla valutazione della realtà preesistente, ma, piuttosto, come espressione di autonomia negoziale con la quale le parti dettano, sulla base di considerazioni di convenienza analoghe a quelle che conducono alla stipula di un normale contratto, regole di condotta destinate a regolare, da un certo momento in avanti, la *res litigiosa*.

L'anno al quale è rivolta la ricerca, il 2010, è stato infatti l'anno in cui, con l'emanazione del D.lgs. 4 marzo 2010, n. 28, di attuazione della delega contemplata all'art. 60 della L. 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione e di conciliazione delle controversie civili e commerciali, il termine mediazione è entrato a pieno titolo nel nostro sistema, a designare «*l'attività, comunque denominata, svolta da un terzo imparziale e finalizzata ad assistere due o più soggetti sia nella ricerca di un accordo amichevole per la composizione di una controversia, sia nella formulazione di una proposta per la risoluzione della stessa*» (laddove invece alla conciliazione è stato riservato, dal decreto, il significato dell'atto conclusivo, di «*composizione di una controversia a seguito dello svolgimento della mediazione*»). E in cui, per la prima volta, è stata

* Professore Ordinario di Diritto Processuale Civile, Facoltà di Giurisprudenza, Università degli Studi di Firenze.

introdotta nel nostro ordinamento una disciplina organica della mediazione nella controversie civili e commerciali, aventi ad oggetto diritti disponibili, in ossequio, oltre che alla delega, alla normativa comunitaria e alle indicazioni contenute nella Direttiva n. 2008/52/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, emanata con l'obiettivo «*di facilitare l'accesso alla risoluzione alternativa delle controversie e di promuovere la composizione amichevole delle medesime incoraggiando il ricorso alla mediazione e garantendo un'equilibrata relazione tra mediazione e procedimento giudiziario*».

Una disciplina, quella voluta dal legislatore delegato, che, peraltro, ha attirato immediatamente le critiche di coloro che vi scorgono un *vulnus* all'art. 24 della Costituzione, sul presupposto che, nelle ipotesi in cui è stata prevista l'obbligatorietà del tentativo, le modalità con cui, in concreto, la condizione di procedibilità è stata costruita, se non l'introduzione in sé di una forma di giurisdizione condizionata, possano rappresentare un potenziale pregiudizio al principio di effettività della tutela.

Sicché, da un lato si è iniziato a discutere dei costi (non solo in senso figurato) di un meccanismo che differisce l'esercizio del diritto d'azione all'esito della ricerca di una soluzione bonaria della controversia: per concludere che, dall'angolo visuale delle parti, quei costi si giustificano se il meccanismo voluto dal legislatore possa risultare utile alla stessa soddisfazione della situazione sostanziale che si assume violata, e non miri esclusivamente alla deflazione del carico giudiziario; e che il sistema, per essere davvero equilibrato, presupporrebbe che non vi fossero oneri economici anche per il destinatario della domanda, se non quando l'accordo venga raggiunto, ed allora entrambe le parti possano trarre vantaggi dall'aver dettato la regola del loro rapporto.

Dall'altro lato, ci si è chiesti – e la questione è stata portata dinanzi alla Corte Costituzionale con un'ordinanza di rimessione del TAR Lazio dell'aprile del 2011 – se, visto che mediazione e processo di cognizione dovrebbero muoversi su piani *completamente diversi*, vi sia il rischio che i diritti delle parti vengano invece “*definitivamente conformati*” dalla “*fase pre-processuale*” obbligatoria, dato che il tentativo di conciliazione viene condotto dinanzi a organismi che debbono dare soltanto garanzie di serietà ed efficienza, ma non anche quelle di una specifica competenza e professionalità del media-

tore, conformandosi la mediazione, in contrasto sia con la delega che con la direttiva 2008/52/CE, a qualità «*che attengono esclusivamente ed essenzialmente all'aspetto della funzionalità generica, e che, per contro, sono scevri da qualsiasi riferimento a canoni tipologici tecnici o professionali di carattere qualificatorio ovvero strutturale*».

In attesa della pronuncia della Corte Costituzionale, e mentre le polemiche sulla mediazione non vanno scemando, nonostante gli interventi normativi che, nel 2011, hanno cercato di porre rimedio ad alcune storture della disciplina e di prevenire le obiezioni di incostituzionalità, la via verso la soluzione autonoma della controversia tratteggiata dal legislatore delegato è ancora tutta da esplorare, non più soltanto in chiave teorica, nell'approfondimento delle caratteristiche dei negozi che chiudono la lite, ma alla luce della prassi che potrà meglio emergere dalla ricerca condotta sui dati del 2011 e su quelli del 2012, una volta entrata in vigore anche la parte della disciplina concernente la materia condominiale e la responsabilità civile da circolazione dei veicoli. Intanto, l'attenzione del mondo professionale è oggi catalizzata soprattutto dalle decisioni del governo Monti sulle cd. liberalizzazioni, e la crisi economica si fa sentire anche sul processo, con una diminuzione del numero delle cause iscritte a ruolo, accompagnata però dall'aumento delle procedure esecutive immobiliari e mobiliari e dall'aumento delle procedure concorsuali.

In questo contesto, nei settori che hanno visto da sempre la maggiore diffusione dell'arbitrato (controversie societarie, appalti, liti tra imprese), questo prosegue nel cammino iniziato da tempo, con minor fragore rispetto alla mediazione, ma con un andamento tutto sommato costante, salvo qualche flessione come quelle che la ricerca ha registrato quest'anno, ma che non rappresentano un dato significativo, anche per l'impossibilità di conoscere i dati relativi alla diffusione dell'arbitrato *ad hoc*, limitandosi, ovviamente, l'indagine al riscontro dei numeri concernenti gli arbitrati amministrati. Peraltro, se anche l'arbitrato amministrato nel 2010 appare in lieve calo e si mantiene su numeri assoluti piuttosto contenuti, per converso il valore medio delle controversie demandate agli arbitri appare raddoppiato rispetto al 2009, a riprova del fatto che, per un certo tipo di lite, è frequente la scelta delle parti di affidarsi agli arbitri più che non alla giustizia togata.

Al di là dei numeri attuali della domanda di giustizia alternativa e delle previsioni circa il ricorso alla mediazione e all'arbitrato nel prossimo futuro, e per quanto si possa convenire sul fatto che non vi è ancora, mediamente, una sufficiente conoscenza del fenomeno nei soggetti che accedono alla giustizia, non vi è dubbio che mediazione e arbitrato, sia pure da prospettive completamente diverse, siano ormai due temi acquisiti al dibattito, non solo scientifico, sulla tutela giurisdizionale dei diritti: la mediazione, perché, pur muovendosi su un piano completamente diverso dal processo, è ad esso complementare, in quanto, contenendo l'abuso del diritto alla tutela giurisdizionale, favorisce la sollecita amministrazione della giustizia, e, per altro verso, presuppone il buon funzionamento della stessa, dal momento che la prospettiva di un processo efficiente tende a scoraggiare strategie ostruzionistiche e ad incoraggiare soluzioni stragiudiziali della lite consensualmente definite; l'arbitrato, perché è l'unica reale alternativa alla giustizia statale, preordinato com'è anch'esso – al di là del ben noto dibattito sulla valenza negoziale del lodo - alla formazione di un giudizio sulla fondatezza delle pretese fatte valere dalle parti, sia pure affidato ad un giudice privato.

2. I numeri dell'arbitrato: i motivi del ricorso alla giustizia “privata”

Come alternativa alla giustizia statale, l'arbitrato presenta pregi e difetti ormai noti ai più, ma non sempre tenuti presenti da chi decide di stipulare un patto compromissorio.

Anzi, non è infrequente, soprattutto in determinati contesti, che l'inserimento della clausola avvenga senza una reale consapevolezza (almeno nelle parti, se non in chi ha redatto il testo della pattuizione) delle conseguenze che quell'inserimento produce, e che perciò i contendenti si trovino, nel momento in cui sorge la lite, a dover fare i conti con un meccanismo di cui non avevano sufficientemente valutato la portata, con la possibilità di sorprese non previste.

I vantaggi del ricorso alla giustizia arbitrale, si diceva, sono conosciuti.

Portare la controversia dinanzi al giudice privato dovrebbe, almeno di norma, garantire tempi rapidi ed una procedura più snella di quella del codice di rito, ma soprattutto secondo cadenze non dettate *ab externo*, ma fissate dagli stessi protagonisti della lite: le parti, nel patto compromissorio, se del caso mediante

il rinvio al regolamento di una istituzione arbitrale; oppure gli arbitri, che, in assenza di una pattuizione dei contendenti, saranno liberi di regolare l'articolazione del procedimento nel modo che ritengano più opportuno, con l'unico limite del rispetto del principio del contraddittorio, attuato concedendo alle parti ragionevoli ed equivalenti possibilità di difesa. Nel caso del ricorso a regolamenti, il timore di una presenza troppo invasiva dell'istituzione arbitrale, e la necessità di una riaffermazione dell'autonomia delle parti, su cui riposa l'essenza stessa dell'arbitrato, sono tenuti presenti dalla formulazione dell'art. 832 c.p.c., come voluto dalla riforma del 2006, nel quale si dà atto della fiorente realtà dell'arbitrato secondo regolamenti precostituiti, ma al tempo stesso si sancisce la prevalenza della convenzione di arbitrato per il caso di contrasti con quanto previsto dal regolamento dell'istituzione.

Oltre a regole più flessibili e ad uno svolgimento più celere del procedimento, l'arbitrato assicura anche uno "spazio dedicato" qualora le liti siano particolarmente complesse sul piano istruttorio (come sono, sovente, le controversie in materia di appalto: uno dei settori in cui è maggiormente diffuso il ricorso alla giustizia privata), laddove il carico eccessivo dei ruoli non sempre consente altrettanta ampiezza di attenzione da parte dei giudici togati, che debbono trattare nell'arco della stessa giornata un numero elevato di processi. Inoltre, permette la scelta di persone di comprovata esperienza, in cui le parti nutrano particolare fiducia; e consente di tenere le dispute maggiormente riservate di quanto non avvenga, mediamente, quando il processo si svolge dinanzi alla giustizia statale.

Gli svantaggi risiedono, essenzialmente, nei maggiori costi del procedimento arbitrale, e nel fatto che non sempre, alla scelta di persone che godono della fiducia delle parti per la loro competenza e preparazione, si accompagna un'effettiva imparzialità e indipendenza degli arbitri rispetto agli interessi di cui si discute.

Su questi profili, il ricorso all'arbitrato amministrato, in luogo dell'arbitrato *ad hoc*, offre maggiori garanzie: perché permette un contenimento dei costi, che sono indicati in un apposito tariffario e fissati in una misura mediamente più bassa, rispetto a quel che risulterebbe dall'applicazione della tariffa professionale da parte degli arbitri; e poiché consente un maggior controllo

sull'indipendenza e l'imparzialità del soggetto nominato, dal momento che l'istituzione chiede agli arbitri una dichiarazione che menzioni ogni sorta di rapporto intercorrente con parti e difensori (la cd. *disclosure*), al di là delle ipotesi previste dal codice di rito; e provvede alla conferma delle nomine solo dopo aver verificato l'insussistenza di circostanze che possano mettere in dubbio la distanza del decidente dalle parti in lite. Inoltre, i regolamenti talora ampliano le ipotesi di ricusazione o sostituzione degli arbitri previste dal codice processuale, pur se anche la norma di legge può dirsi migliorata, per questo profilo, dalla riforma del 2006, se si confronta il testo novellato dell'art. 815 rispetto al precedente, che si limitava ad un richiamo ai casi previsti dall'art. 51 c.p.c. per il magistrato e non teneva conto di alcune situazioni tipiche della vicenda arbitrale. Il ricorso all'arbitrato amministrato consente anche una più semplice gestione delle patologie relative all'arbitro, in sostituzione del ruolo commesso al Presidente del Tribunale dagli artt. 809 e seguenti c.p.c.

Ancora, l'istituzione controlla i tempi del procedimento e amministra le proroghe del termine per la pronuncia del lodo: il che non è cosa da poco, visto che, oggi, come risulta dalla ricerca contenuta in questo Rapporto, i tempi dell'arbitrato si sono allungati rispetto al passato, complice la previsione del codice processuale che ha previsto che, se non è stato fissato un termine per la pronuncia del lodo (e spesso i regolamenti contemplano termini assai più brevi, fino a disporre procedure di cd. arbitrato rapido), gli arbitri abbiano a disposizione duecentoquaranta giorni dall'accettazione della nomina per emettere il provvedimento.

La durata dei giudizi arbitrali, come si legge in nell'indagine contenuta nel Rapporto, per la verità è in crescita non soltanto nell'arbitrato *ad hoc*, ma anche nell'arbitrato amministrato, dove si attesta sui 228 giorni contro i 162 del 2009, ma certo lo svolgimento, da parte dell'ente che amministra il procedimento, di una funzione di controllo del sollecito svolgimento delle attività (talora esercitata non soltanto attraverso la segreteria, ma anche mediante l'intervento del Consiglio arbitrale) è garanzia di una maggiore attenzione al rispetto dei tempi e riduce lo spazio per condotte omissive o negligenti ad opera di parti ed arbitri.

Percorrere la via arbitrale può presentare qualche difficoltà per chi non si muova con disinvoltura tra le regole dettate dal codice di rito, le leggi speciali in materia (principalmente, le norme del D.lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, in materia di arbitrato societario) e le interpretazioni della giurisprudenza, col rischio di complicazioni fin dalla fase di avvio del procedimento: da questo punto di vista, il ricorso al modello di convenzione arbitrale che i regolamenti non di rado suggeriscono, o il richiamo al regolamento contenuto nella clausola, che rende operante tutto quello che altrimenti dovrebbe essere previsto nel patto compromissorio, rappresentano un aiuto non indifferente per le parti che si accingono ad utilizzare questa forma di giustizia alternativa.

Inoltre, l'offerta di una organizzazione accurata, di un servizio di segreteria efficiente, e l'intervento, non di rado previsto dai regolamenti, sul progetto di lodo, volto a controllare la regolarità formale della decisione e il rispetto dei requisiti previsti dall'art. 823 c.p.c., facilitano il lavoro degli arbitri durante il procedimento e contribuiscono all'emanazione di lodi privi di vizi di forma e di irregolarità, e perciò maggiormente stabili.

La stabilità del lodo è certamente un valore dell'arbitrato, analogo a quello della rapidità del procedimento, tanto che non sono infrequenti le clausole nelle quali le parti prevedono la non impugnabilità della pronuncia arbitrale. Con questa espressione, in passato, si doveva intendere – visto che, in base all'art. 829, 1° comma, c.p.c., l'impugnazione per *errores in procedendo* deve ammettersi nonostante qualunque rinuncia preventiva – che le parti avessero voluto rinunciare all'impugnazione per gli *errores in iudicando*. Un cenno merita, allora, a questo proposito, il fatto che oggi, dopo la riforma del 2006, la maggiore stabilità del lodo rispetto alla sentenza del giudice è conseguenza automatica della previsione per cui l'impugnazione del lodo, per violazione delle regole di diritto relative al merito della controversia, è ammessa - quando non sia imposta dalla legge, come nell'arbitrato societario - solo se le parti ne abbiano espressamente prevista la possibilità al momento della stipula del patto compromissorio. Non occorre, cioè, prevedere la non impugnabilità del lodo per escludere l'influenza dell'errore sul merito della lite, ma è necessario, al contrario, quando si voglia conservare la possibilità di censurare quel tipo di errore, formulare sul punto una pattuizione espressa.

Il rovesciamento della previsione fa sì che nei casi, non infrequenti, in cui il patto compromissorio è inserito nel contratto senza un'effettiva disamina dei vantaggi e degli svantaggi del ricorso all'arbitrato, la parte rimasta sconfitta si trovi di fronte alla spiacevole sorpresa di scoprire, solo quando riceve la comunicazione del lodo, di non poter più mettere in discussione una decisione arbitrale non gradita, se non andando alla ricerca di *errores in procedendo* non sempre sussistenti. Sorpresa, che contraddice l'idea dell'arbitrato come strumento privilegiato delle imprese e che suggerisce una maggiore consapevolezza, nelle parti, delle conseguenze prodotte dall'inserimento di una clausola compromissoria nel contratto.

3. Un cenno all'arbitrato in materia societaria

In chiusura, un cenno alla materia societaria, che, come risulta dalla ricerca, è una delle materie prevalentemente oggetto di arbitrato. Per maggior precisione, occorre distinguere, quando si parla di controversie societarie, tra le controversie contemplate dall'art. 34 D.lgs. 5/2003, il quale stabilisce, com'è noto, che, nelle società "chiuse", la clausola compromissoria da statuto possa prevedere la devoluzione ad arbitri di alcune o tutte le controversie "tra soci", "tra soci e società" che abbiano ad oggetto diritti disponibili relativi al rapporto sociale, e delle controversie promosse da amministratori, liquidatori e sindaci, ovvero nei confronti di questi; e la nozione di controversia "societaria", contemplata, ai fini dell'applicazione dell'intera normativa contenuta nel decreto, dall'art. 1, oggi abrogato dall'art. 54, penult. comma, della L. 69/2009, e comprendente, oltre alle liti aventi ad oggetto i rapporti societari e le azioni di responsabilità, anche le controversie concernenti il trasferimento delle partecipazioni sociali o i patti parasociali.

L'arbitrato in materia societaria potrà riguardare infatti ognuna di queste controversie: ma con una differenza di disciplina, a seconda che il patto compromissorio sia la clausola contenuta nello statuto sociale (l'unica che dà vita all'arbitrato "societario" vero e proprio) ed abbia ad oggetto le cd. liti endo-societarie previste dall'art. 34 del decreto, o sia invece una clausola inserita in un contratto (di cessione delle partecipazioni sociali, o concernente l'esercizio di diritti, facoltà o poteri spettanti ai soci), oppure un accordo stipulato suc-

cessivamente all'insorgere della lite; nel qual caso l'arbitrato potrà seguire le regole processuali generali.

Nelle ipotesi che fuoriescono dall'art. 34, invero, l'applicazione della disciplina del codice di rito è resa possibile o dal fatto che, quando si sottoscrive il patto, la lite è già sorta (come avviene per il compromesso), e quindi definita, o comunque definibile, nei suoi confini oggettivi e soggettivi; oppure dal fatto che l'ambito soggettivo della controversia in materia di trasferimento di partecipazioni, o derivante dalla violazione del patto parasociale, è inevitabilmente circoscritto a coloro che hanno concluso il contratto, sicché non vi sono ostacoli a che il giudizio arbitrale si svolga secondo le norme processuali generali. Per quanto attiene invece alle liti interne alla società (liti tra i soci, ovvero tra i soci e la società che abbiano ad oggetto diritti disponibili relativi al rapporto sociale, o controversie promosse da amministratori, liquidatori e sindaci ovvero nei loro confronti), la tesi, consacrata dalla Cassazione in due recenti pronunce tra il 2010 e il 2011, della nullità della clausola compromissoria da statuto che non preveda il meccanismo della designazione ad opera di un terzo, ha riaperto i riflettori su un problema dibattuto da tempo, quello della possibilità di un "doppio binario", che, per le liti in questione, in presenza di una clausola statutaria che sarebbe nulla per contrasto con l'art. 34 del decreto, corra almeno sul percorso tracciato dalle norme processuali generali, anziché su quello dettato dalla disciplina prevista appositamente per la materia societaria.

Nell'interpretazione offerta dal giudice di legittimità, la lettura per cui, in assenza delle condizioni previste per l'applicazione della normativa speciale, si potrebbe conservare l'opzione per la via arbitrale applicando le forme del codice di rito, è risultata perdente, a fronte di una ricostruzione per cui all'arbitrato di diritto comune in materia societaria si può arrivare *soltanto* in virtù di un compromesso, o della clausola inserita in un patto parasociale oppure in un contratto di cessione di quote, *ma mai* attraverso una clausola inserita nell'atto costitutivo o nello statuto della società.

Non si può trascurare, nel valutare questa conclusione (e pur se nel frattempo, con la riforma del 2006, le differenze tra le regole del codice processuale e la disciplina contenuta nel D.lgs. 5/2003 si sono in parte attenuate), il fatto che

l'introduzione di regole speciali per l'arbitrato societario è servita a superare la gran parte dei nodi interpretativi che avevano ostacolato l'applicazione dell'istituto alla materia delle liti societarie, e ha permesso di adattare lo svolgimento del giudizio alla caratteristica, propria di questo tipo di controversie, del coinvolgimento di più soggetti all'interno del procedimento. Con la normativa speciale, il legislatore ha consentito al gruppo sociale organizzato di scegliere la via arbitrale in luogo della giustizia statale con minori difficoltà rispetto al passato: il che spiega perché la disciplina in questione sia sopravvissuta anche all'abrogazione delle disposizioni in tema di rito societario e di conciliazione, che ha travolto per il resto il D.lgs. 5/2003, per mano dapprima della L. 18 giugno 2009, n. 69, e poi del D.lgs. 4 marzo 2010, n. 28; e giustifica anche scelte interpretative come quelle che l'orientamento giurisprudenziale sempre più spesso propone, miranti ad evitare eccessive restrizioni all'operare dei patti compromissori anche per quanto attiene all'annosa questione del bilancio di esercizio.

Qualunque sia l'opinione che si abbia in proposito, non v'è dubbio che l'interpretazione fornita dalla Cassazione confermi la necessità, già sottolineata con riferimento a qualunque tipo di arbitrato, di una particolare cautela che le parti debbono mettere nel redigere la convenzione arbitrale, ad evitare che, in conseguenza della nullità della clausola, si vanifichi la scelta del gruppo per la giustizia privata e si determini la devoluzione della lite alla giurisdizione ordinaria, senza neppure la possibilità di passare, secondo una soluzione pure prospettata in dottrina ma sulla quale la Corte suprema non si è pronunciata, attraverso la soluzione alternativa della sostituzione della pattuizione che contempla la scelta di arbitri di fiducia delle parti, con la previsione legale della nomina ad opera del Presidente del Tribunale, in applicazione dell'art. 1419, 2° comma, cod. civ.

Alla luce di queste considerazioni, si comprende perché nella materia societaria abbia ancora più senso il ricorso all'istituzione arbitrale: perché la previsione di una designazione eterodiretta in caso di arbitrato multiparte, che è tipica dei regolamenti, e che opera, automaticamente, in caso di rinvio a questi ultimi, consente di superare l'eventuale errore di formulazione del patto compromissorio da statuto, permettendo la conservazione della scelta del gruppo

per la giustizia privata e al tempo stesso l'applicazione del modello voluto dal legislatore del 2003. Un modello che parte dalla considerazione, da un lato, che, poiché la regola dettata dagli arbitri si inserisce tra le regole dell'agire societario, divenendo essa stessa norma interna all'operare del gruppo (soprattutto quando il lodo interviene non solo a definire il passato, ma anche a "conformare" l'operato successivo della società), anche il procedimento che quella regola produce non può non modellarsi sulle caratteristiche dell'agire collettivo e seguire la disciplina inderogabile prevista dal decreto; dall'altro lato, che le vicende che gli arbitri debbono esaminare implicano sovente la cognizione di questioni non compromettibili o la decisione sulla validità di deliberazioni assembleari, il che comporta l'imposizione, per legge, della decisione secondo diritto e la necessaria impugnabilità del lodo anche per errori diversi da quelli commessi *in procedendo*.

La conclusione del ragionamento, per vero, non cambia, qualunque sia la materia che si prenda come punto di riferimento. Vista la complessità del sistema, l'incremento del ricorso a strumenti di composizione delle controversie diversi rispetto alla giurisdizione statale passa, insieme, dalla consapevolezza delle difficoltà che si possono incontrare a seconda dei settori in cui si sceglie di operare, e, nel contempo, dalla considerazione delle opportunità che il sistema per altro verso offre, di risolvere nel modo migliore le questioni che possono insorgere prima e durante l'avvio della forma di risoluzione della lite che venga prescelta. Per questa ragione una maggior conoscenza del fenomeno, quale quella che il *Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia* consente di raggiungere agli operatori, permetterà la costruzione di un sistema "giustizia" in cui il ricorso al giudice apparirà finalmente come la principale, ma non l'unica, forma di risoluzione delle controversie, senza che vi sia, in ciò, alcuna perdita delle garanzie che l'art. 24 Cost. riserva alla tutela dei diritti.



APPROFONDIMENTO

LA SITUAZIONE DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA IN TOSCANA

LA DIFFUSIONE DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA IN TOSCANA NEL 2010

Vincenza Bonsignore*

Sommario: 1. Introduzione: presentazione della ricerca sulla giustizia alternativa in Toscana nel 2010. - 2. I Centri ADR attivi in Toscana nel 2010. - 3. L'Arbitrato amministrato. - 4. La Mediazione amministrata. - 5. La Conciliazione presso il Corecom. - 6. La Negoziazione paritetica. - 7. Il Settore sanitario. - 8. Il Difensore Civico Regionale. - 9. Conclusioni.

1. Introduzione: presentazione della ricerca sulla giustizia alternativa in Toscana nel 2010

La Quinta edizione del Rapporto sulla Giustizia Alternativa prevede un approfondimento sulla regione Toscana, commissionato da Camera di Commercio di Firenze ad Isdaci e su incarico di tale istituto, con il coordinamento dello stesso, a chi scrive. Il presente contributo è dunque focalizzato a presentare da un lato i Centri ADR attivi in Toscana e dall'altro il numero e la tipologia di procedure svolte dai singoli Organismi nel 2010.

Hanno aderito alla ricerca, fornendo i propri dati tramite la compilazione di un questionario o attraverso la pubblicazione della Relazione annuale relativa alla propria attività, i seguenti soggetti che si ringraziano per la collaborazione e precisamente:

1. Azienda Ospedaliera Universitaria Careggi;
2. Corecom Toscana (Questionario e Relazione Annuale);
3. Difensore Civico Regionale (Relazione annuale);
4. Istituto per lo Sviluppo Educazione al Consumo (ISEC);
5. Organismo di Conciliazione di Firenze;
6. Osservatorio Regionale Carta dei Servizi Sanitari Pubblici, Settore Qualità dei Servizi e Partecipazione dei Cittadini (Relazione annuale);
7. Telecom Italia;
8. Unioncamere Nazionale, tramite l'Osservatorio Nazionale delle Camere di Commercio.

* Psicologa, mediatrice, già avvocato. Professore a contratto di Psicologia Giuridica Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

2. I Centri ADR attivi in Toscana nel 2010

Per quanto riguarda il **monitoraggio dei centri**, in Toscana nel 2010 sono risultati attivi in tutto **46** enti e precisamente:

- 12 Camere Arbitrali
 - di cui 10 presso le Camere di Commercio (uno in ogni provincia)
 - e 2 al di fuori del circuito camerale;
- **1 Corecom**
- **13 Organismi di Mediazione/Conciliazione**
 - di cui 10 presso le Camere di Commercio (una in ogni provincia)
 - e 3 al di fuori del circuito camerale;
- **4 Centri di Negoziazione Paritetica**
- **15 Commissioni Miste Conciliative Sanitarie**
- **1 Difensore Civico Regionale.**

Rispetto al 2009, quando gli enti rilevati erano 42, **risultano 6 nuovi centri (+14%), mentre 2 sono venuti meno (-4,7%)**, non perché non più attivi, ma in quanto dalla presente edizione non si terrà conto delle sedi secondarie degli organismi.

Inoltre, si rammenta che l'Icann (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers), che fissa a livello internazionale le regole della rete internet, nel 1987 ha incaricato il CNR (Consiglio Nazionale delle Ricerche) di gestire i domini Internet a targa .it. E' nato così il Registro ".it", con sede presso l'Istituto di Informatica e Telematica del CNR di Pisa, che ha predisposto la procedura di **riassegnazione**, attivabile da chi ritiene che un dominio sia stato registrato in mala fede o da chi non ha titolo per mantenerlo, rivolgendo la domanda a particolari enti accreditati presso il Registro, detti Prestatori del Servizio di Risoluzione Extragiudiziale delle Dispute. Della procedura di riassegnazione si è dato conto nella ricerca nazionale alla quale si rinvia, in quanto non ha sede in Toscana nessuno di tali enti deputati alla conduzione delle procedure stesse.

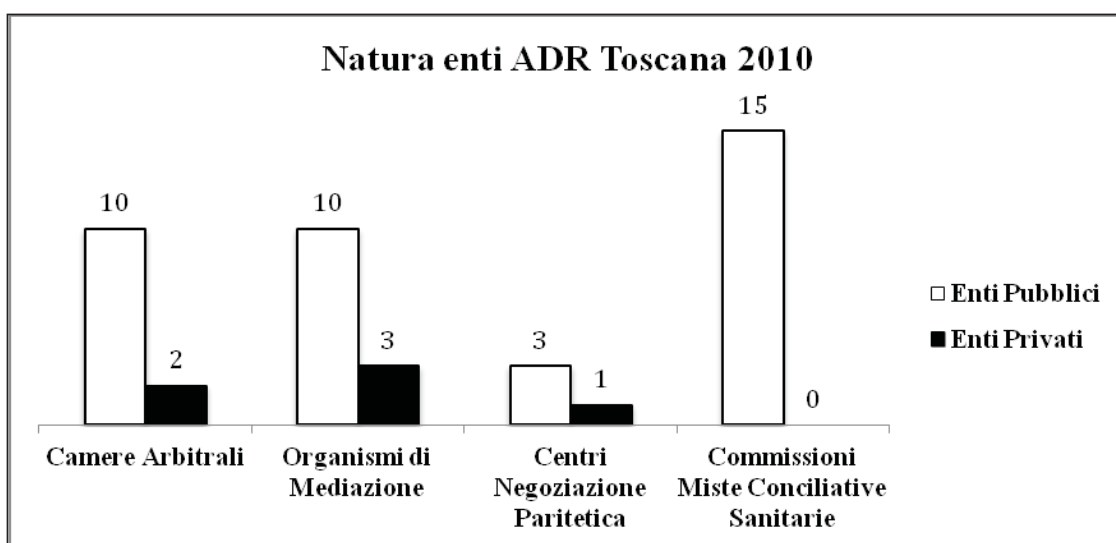
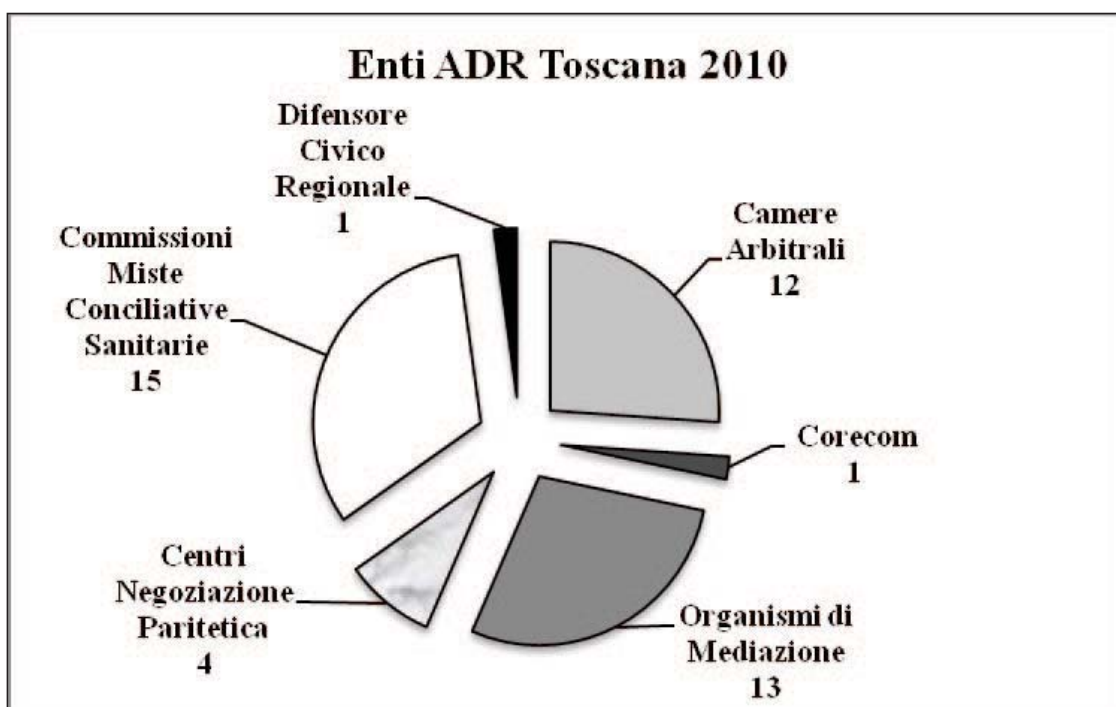
Per poter offrire un quadro il più possibile esaustivo delle forme alternative di risoluzione delle controversie civili e commerciali, nella sezione Toscana è stato ritenuto opportuno inserire l'esperienza del **Difensore Civico Regionale**,

che risulta essere molto attivo nella risoluzione consensuale delle controversie relative ai servizi pubblici e alla sanità, e quella delle **Commissioni Miste Conciliative**, che si occupano della materia sanitaria, e presenti in Toscana in 15 aziende sanitarie sulle 16 totali, pari al 94%.

Anche per l'anno 2010, nell'offerta dei servizi ADR è confermata la supremazia degli **enti pubblici**, che **costituiscono il 90% di tutti gli enti rilevati**: infatti tutte le Camere di Commercio, presenti in ogni provincia, hanno attivato una Camera Arbitrale e un Servizio di Mediazione, il Difensore Civico Regionale è espressione della Regione così come il Corecom, che ha ricevuto le deleghe sia per il tentativo obbligatorio di conciliazione, anche *on line*, sia per la funzione decisoria a partire dal 1° gennaio 2010, inoltre, 3 dei 4 servizi di negoziazione paritetica sono offerti da un ente pubblico e pubbliche sono anche le 11 ASL e le 4 Aziende ospedaliere che hanno attivato le Commissioni Miste Conciliative.

Gli **enti privati** sono ancora pochi, 5 su 46, **pari al 10%**, con un decremento ulteriore rispetto al 14,3% del 2009, e precisamente:

- 2 Camere arbitrali;
- 1 Servizio di Negoziazione Paritetica;
- 3 Organismi di Mediazione/Conciliazione
 - di cui 1, l'Organismo di Conciliazione di Firenze, istituito presso l'Ordine degli Avvocati di Firenze, è espressione anche dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Firenze e del Consiglio Notarile dei Distretti Riuniti di Firenze, Pistoia e Prato.



3. L'Arbitrato amministrato

Come anticipato, tutte le Camere di Commercio presenti nelle 10 province toscane hanno attivato una Camera Arbitrale¹, mentre al di fuori del sistema

¹ 1) Arezzo, Camera Arbitrale e di Conciliazione; 2) Firenze, Camera Arbitrale; 3) Grosseto, Camera Arbitrale e di Conciliazione; 4) Livorno, Camera Arbitrale; 5) Lucca, Camera Arbitrale; 6) Massa Carrara, Ufficio Conciliazione, Arbitrato, Tutela del Consumatore e Sanzioni; 7) Pisa, Camera Arbitrale; 8) Pistoia, Camera Arbitrale; 9) Prato, Camera Arbitrale; 10) Siena, Camera Arbitrale per la Conciliazione e la risoluzione delle controversie di carattere commerciale, industriale, artigianale e agricolo.

camerale risultano presenti solo altre 2 Camere private², entrambe di tipo settoriale, una relativa al campo immobiliare e l'altra che decide controversie di tipo araldico nobiliare. Accanto ad esse risulta ancora attiva una sezione delegata di un'associazione nazionale che si occupa di arbitrato e di conciliazione, segnalata nella precedente edizione, della quale però non si tiene conto nella presente ricerca, che illustra solo gli enti con sede principale in Toscana.

Il numero di domande di arbitrato amministrato complessivamente ricevute dalla regione Toscana è pari a **69, il 9% di tutte le domande ricevute in Italia dalle Camere Arbitrali nel 2010 (753)**. Se poi il raffronto viene compiuto rispetto alle procedure delle Camere di Commercio, tenendo conto che i dati che si presentano della Toscana si riferiscono solo a tale tipologia di Camere Arbitrali in quanto gli enti privati non hanno aderito alla ricerca, tale percentuale cresce ulteriormente. Infatti, rispetto alle **616 domande ricevute dalle CdC in Italia, la percentuale rappresentata dalla Toscana arriva all'11%**. Inoltre, il numero medio di domande di arbitrato camerale atteso per ogni regione italiana è pari a 30, ovvero meno della metà di quello registrato nel 2010 dalla Toscana. Per di più, **in un anno in cui il numero di domande di arbitrato amministrato in Italia è sceso in modo anche significativo** (rispettivamente del -2,3% presso le Camere di Commercio e del -20% al di fuori di tale circuito), **il numero di domande ricevute dalla Regione Toscana è in netta controtendenza, in quanto riporta un +57%**. Infatti, nel 2009 il numero di domande di tale Regione era pari a 44, il 5,5% delle 802 domande di arbitrato amministrato presso le Camere Arbitrali, camerale e non, registrate in Italia in tale anno ed il 6,9% delle 631 ricevute dalle Camere di Commercio. Inoltre, è importante sottolineare che **tutte le province toscane hanno gestito arbitrati**, a differenza di quanto accade in altre regioni in cui l'attività arbitrale è concentrata nel capoluogo ed in poche altre città.

Infine, **la Toscana ha ben tre province che hanno ricevuto un numero di arbitrati superiori alla decina: Firenze (18), Grosseto (12) e Prato (11)**. Anche tale dato appare assai significativo perché si rammenta che sul territorio nazionale le Camere Arbitrali che hanno gestito un numero di procedure

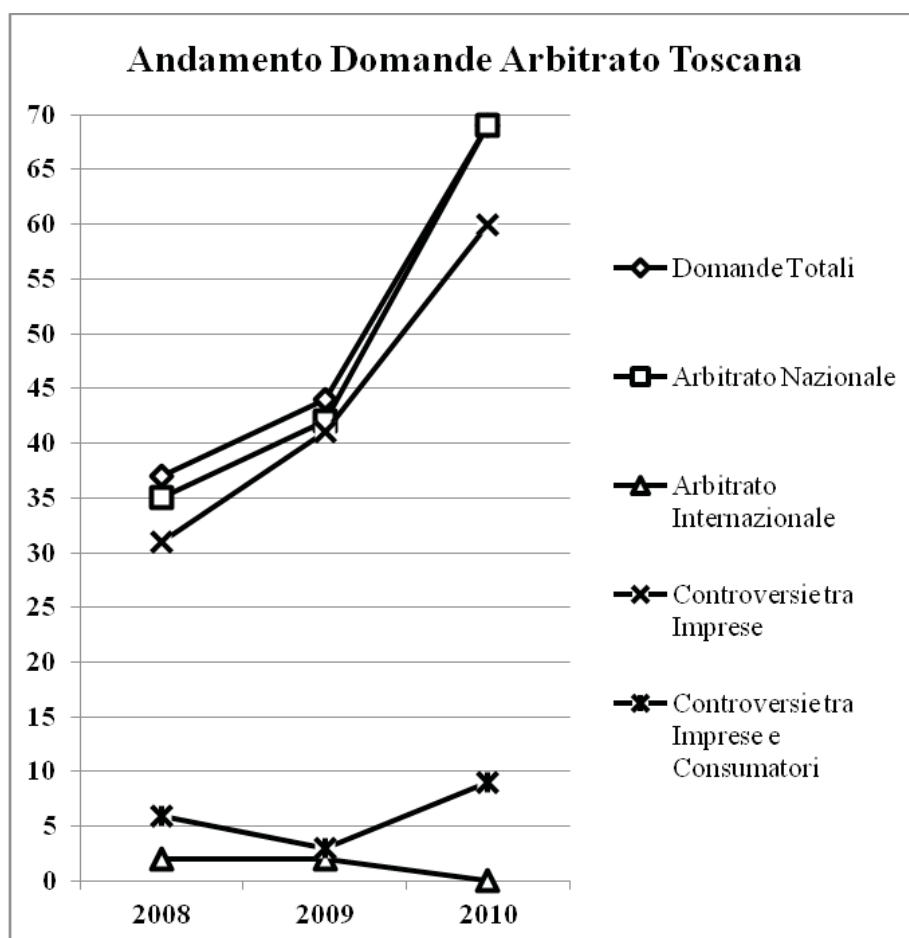
² 1) Firenze – Istituto Arbitrale Immobiliare di Firenze e 2) Prato - Corte Superiore di Giustizia Arbitrale.

che raggiunge le due cifre rappresentano solo il 30% di tutte le Camere che nel 2010 hanno ricevuto domande di arbitrato.

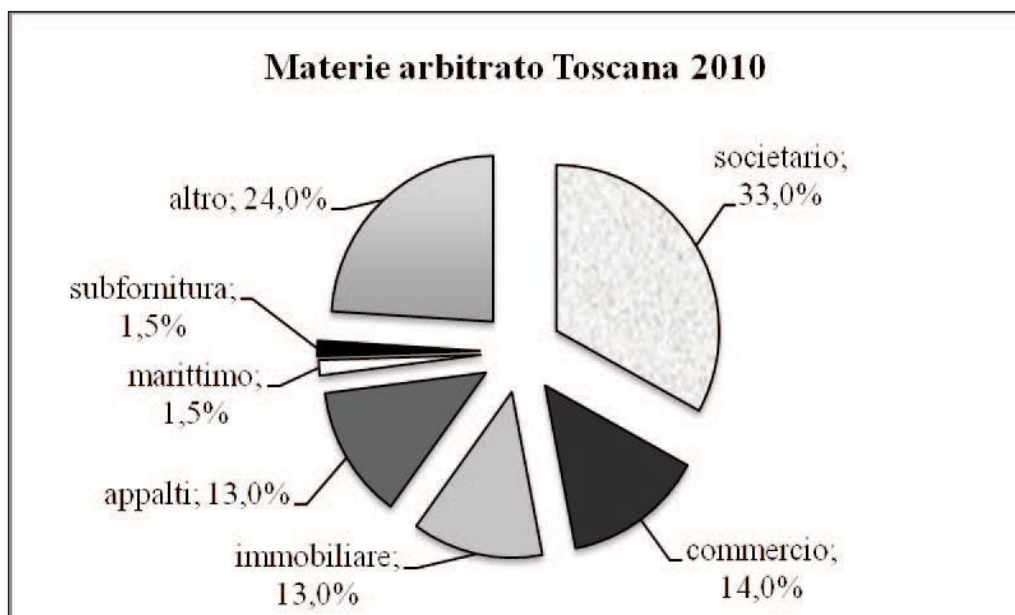
Delle **69** domande di arbitrato amministrato:

- **69**, ovvero il **100%**, sono di **arbitrato nazionale**. A differenza di quanto avvenuto nel 2009, quando erano state registrate 2 domande di arbitrato internazionale, pari al 4,5%;
- **60**, pari all'**87%**, sono relative a **controversie tra imprese**. In diminuzione rispetto al 2009, anno in cui le controversie tra imprese erano 41 su 44, ovvero il 93,2%;
- **9**, pari al **13%**, sono le domande relative a **controversie tra imprese e consumatori**. In crescita rispetto al 2009, quando erano 3 su 44, ovvero il 6,8%.

Nel 2010, dunque, la Toscana **non ha gestito procedure internazionali**, a differenza del 2009, in linea con la consistente diminuzione, pari al -30%, registrata da tali tipologie di domande in tutta Italia nel 2010, anno nel quale, infatti, le domande di arbitrato internazionale rappresentano solo il 5% di tutte le domande.



Per quanto riguarda la materia delle controversie devolute in arbitrato, si ritrovano le medesime già rilevate a livello nazionale: al primo posto si trova il **diritto societario**, con il **33%**, segue poi il **commercio** con il **14%**, l'**immobiliare** e gli **appalti** con il **13%** ciascuno, il **marittimo** e la **subfornitura**, ciascuno rispettivamente con l'**1,5%** e le altre materie con il **24%**.



Il **valore medio** delle procedure è pari a € **68.734**, **assai inferiore rispetto al valore medio delle procedure di arbitrato gestite dalle Camere di Commercio italiane nel 2010, che si rammenta essere di € 544.306**. Bisognerà verificare se si tratta di un dato che si consolida nel tempo, visto che appare in contrasto con quanto avvenuto nel 2009, anno in cui le procedure di arbitrato della Toscana registravano un valore medio di € 308.394, assai superiore (+44%) rispetto al valore medio delle procedure di arbitrato gestite in quell'anno dalle Camere di Commercio su scala nazionale (€ 213.061).

Parallelamente, però, è scesa anche la **durata media delle procedure**, che si attesta sui **207 giorni, assai inferiore rispetto alla durata media delle procedure toscane registrate nel 2009, 243 giorni, -15%**, e anche rispetto alla **durata media nazionale degli arbitrati camerale nel 2010 che è di 228 giorni, -9%**.

La tabella che segue riassume brevemente l'andamento dal 2008 al 2010, dimostrando un netto miglioramento in tutti i settori e la grande vitalità dell'istituto in Toscana.

	DOMANDE 2010	% 2010-2009	DOMANDE 2009	% 2009-2008	DOMANDE 2008
ARBITRATO AMMINISTRATO	69	+57	44	+18,9%	37
<i>di cui:</i>					
<i>arbitrato internazionale</i>	0	-100%	2	=	2
<i>arbitrato nazionale</i>	69	+64%	42	20%	35
<i>- di cui:</i>					
<i>imprese vs imprese</i>	60	+46%	41	+32%	31
<i>imprese vs consumatori</i>	9	+200%	3	-50%	6
Valore medio	68.734	-78%	308.394	-74,5%	1.210.944
Durata media	207	-15%	243	-44%	199

Riassumendo, l'arbitrato amministrato dalle Camere di Commercio toscane presenta delle caratteristiche peculiari: innanzitutto appare in crescita costante e significativa, in netto contrasto con quanto accade a livello nazionale; in secondo luogo le procedure si distinguono dalle altre procedure camerali italiane in quanto non vi sono procedimenti internazionali, il valore medio è molto inferiore e la durata media più contenuta. L'arbitrato in Toscana è invece in linea con quanto riscontrato a livello nazionale per quanto riguarda la materia della controversia, soprattutto societaria, e per la percentuale di controversie tra imprese e tra imprese e consumatori.

4. La Mediazione amministrata

Come anticipato, in Toscana sono risultati attivi nel 2010 i servizi di mediazione presso tutte le **10 Camere di Commercio**³ e **3 organismi esterni**

³ 1) Arezzo, Camera Arbitrale e di Conciliazione; 2) Firenze, Servizio di Conciliazione; 3) Grosseto, Camera Arbitrale e di Conciliazione; 4) Livorno, Servizio di Conciliazione; 5) Lucca, Sportello di Conciliazione; 6) Massa Carrara, Ufficio Conciliazione, Arbitrato, Tutela del Consumatore e Sanzioni; 7) Pisa, Servizio di Conciliazione; 8) Pistoia, Sportello di Conciliazione; 9) Prato, Servizio di Conciliazione; 10) Siena, Camera Arbitrale per la Conciliazione e la risoluzione delle controversie di carattere commerciale, industriale, artigianale e agricolo.

al sistema camerale⁴: di cui 1 è l'Organismo di Conciliazione Forense di Firenze, presso l'Ordine degli Avvocati, espressione dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Firenze e del Consiglio Notarile Riunito di Firenze, Pistoia e Prato, mentre gli altri 2 sono enti privati, con sede rispettivamente a Pisa ed a Prato.

Rispetto al **Registro degli Organismi di Mediazione**, su 13 enti, ne risultano iscritti in tutto 10 (77%): ben 7 Camere di Commercio⁵ su 10 e tutti i 3 Centri privati.

Osservando la natura degli enti che offrono i servizi di mediazione in Toscana, si nota come, ancora nel 2010, prevalgano gli **enti pubblici**, con tutte le 10 Camere di Commercio (77%), seguiti da 3 **Centri privati (23%)**, di cui 1 espressione di vari **ordini professionali (8%)**, a differenza di quanto avvenuto nel 2011, anno in cui vi è stata un'esponentiale crescita degli enti privati su tutto il territorio nazionale.

Inoltre, per quanto riguarda gli enti di mediazione, viene confermato il dato generale secondo il quale si tratta nella quasi totalità dei casi di enti di tipo generico e non settoriale o merceologico, a differenza di quanto rilevato per l'arbitrato. Nel 2010 le domande di mediazione rilevate sono **2.143**, di cui **645** tra imprese (30%), **1.364** tra imprese e consumatori (64%) e **134** tra privati (6%).

Anche le domande di mediazione, come quelle di arbitrato, appaiono in crescita rispetto all'anno precedente e, quindi, in controtendenza rispetto alla riduzione registrata a livello nazionale. Infatti, **rispetto al 2009** (anno in cui in Toscana erano state rilevate **1.755** domande di mediazione), **la crescita** risulta pari al **+22%**, mentre il dato nazionale delle domande di mediazione/conciliazione nel 2010 ha registrato un segno negativo di -2,3%, passando da 18.958 a 18.525.

In particolare, appaiono in notevole crescita le **domande relative a controversie tra imprese** (passate da 454 nel 2009 a 645 nel 2010), con un incremento del **+42%**, mentre le **controversie tra imprese e consumatori e**

⁴ 1) Firenze - Organismo di Conciliazione di Firenze (O.C.F.); 2) Pisa – Sic & A S.r.l.; 3) Prato – M.A.N.I. S.r.l.

⁵ 1) CCIAA Arezzo; 2) CCIAA Firenze; 3) CCIAA Grosseto; 4) CCIAA Lucca; 5) CCIAA Massa Carrara; 6) CCIAA Pisa; 7) CCIAA Prato; nel 2010, quindi, non risultavano iscritte le seguenti Camere di Commercio: 1) CCIAA Livorno; 2) CCIAA Pistoia; 3) CCIAA Siena.

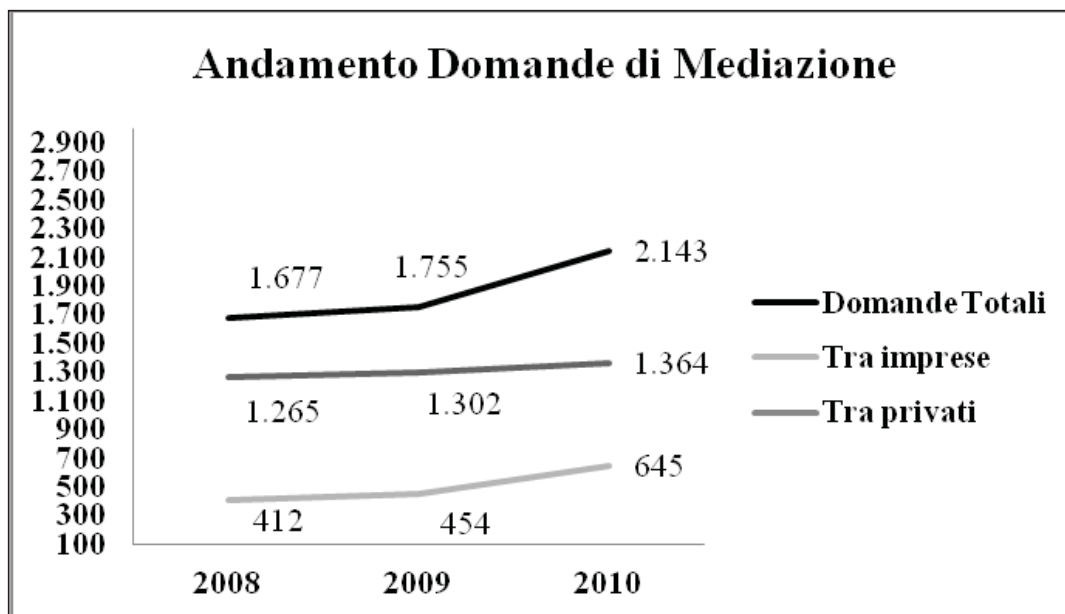
tra privati sommate insieme⁶ sono passate da **1.301 nel 2009 a 1.498 nel 2010**, con una crescita più contenuta ma, comunque, molto significativa, pari al **+15%**.

Il trend positivo della Toscana conferma ed accentua quello già stato registrato nel 2009, anno in cui le domande di mediazione di tale regione apparivano in crescita del +4,6%, sempre registrando un maggiore incremento (+10%) per le domande di mediazione tra imprese e inferiore (+2,8%) per le controversie tra imprese e consumatori. Anche in tale anno le domande di mediazione registrate in tutta l'Italia erano, invece, diminuite del -8% rispetto all'anno precedente, anche se le mediazioni tra imprese erano risultate in crescita, con un +21%, mentre erano scese del -14,5% quelle tra imprese e consumatori, come si può osservare dal grafico e dalla tabella allegata.

MEDIAZIONI AMMINISTRATE	DOMANDE 2010	% 2010-2009	DOMANDE 2009	% 2009-2008	DOMANDE 2008
IN TOSCANA	2.143	+24%	1.755	+4,6%	1.677
<i>Di cui:</i>					
- liti tra imprese	645	+42%	454	+10%	412
- liti tra imprese e consumatori	1.364	+15%	1.301	+2,8%	1.265
- controversie tra privati*	134				
IN ITALIA	18.525	-2,3%	18.958	-7,5%	20.490
<i>Di cui:</i>					
- liti tra imprese	4.675	+4,5%	4.473	+21%	3.669
- liti tra imprese e consumatori	13.183	-1,6%	14.169	-14,5%	16.577
- controversie tra privati	667				

* Si rammenta che i dati del 2009 non riportavano la distinzione delle controversie tra privati e, di conseguenza, il raffronto viene compiuto sommando tale tipologia di controversia con quella relativa alle controversie tra imprese e consumatori.

⁶ Si rammenta che i dati dell'Osservatorio Camerale, gentilmente concessi per il presente Rapporto, per l'anno 2009 non distinguevano tra controversie tra imprese e consumatori e tra privati, come, invece, nel 2010.



Le domande di mediazione in Toscana rappresentano più del doppio di quanto ci si aspetterebbe di trovare per singola regione (2.143, contro le 926 attese), infatti, la **quota di domande di mediazione gestite dagli organismi toscani costituisce ben l'11,5% di tutte le domande di mediazione italiane** (in crescita rispetto al 2009, in cui rappresentava il 9,2%).

Rispetto alla tipologia di parti coinvolte è possibile osservare come il 64% dei casi riguardi controversie tra imprese e consumatori, il 30% controversie tra imprese e solo il 6% controversie tra due soggetti privati. A livello nazionale, invece, nel 2010 le controversie tra imprese costituiscono il 26% di tutte le procedure. Considerata la scarsa propensione delle aziende ad utilizzare gli strumenti di giustizia alternativa, l'elevata percentuale di casi relativi a controversie tra imprese registrato in Toscana è sicuramente un dato positivo, che riflette l'impegno promozionale e culturale realizzato in questi anni dalle Camere di Commercio di tale regione.

Rispetto alla scelta compiuta da chi intende utilizzare la mediazione per risolvere una propria controversia, appare evidente la preferenza rivolta alle **Camere di Commercio**, che nel 2010 **hanno gestito il 96% dei casi rilevati**, ma questo dato è condizionato anche dall'adesione alla ricerca, in quanto degli enti esterni al circuito delle Camere di Commercio ha aderito solo l'Organismo di Conciliazione Forense.

La durata media delle procedure appare leggermente superiore al dato nazionale, in quanto **in media in Italia una procedura di mediazione si conclude**

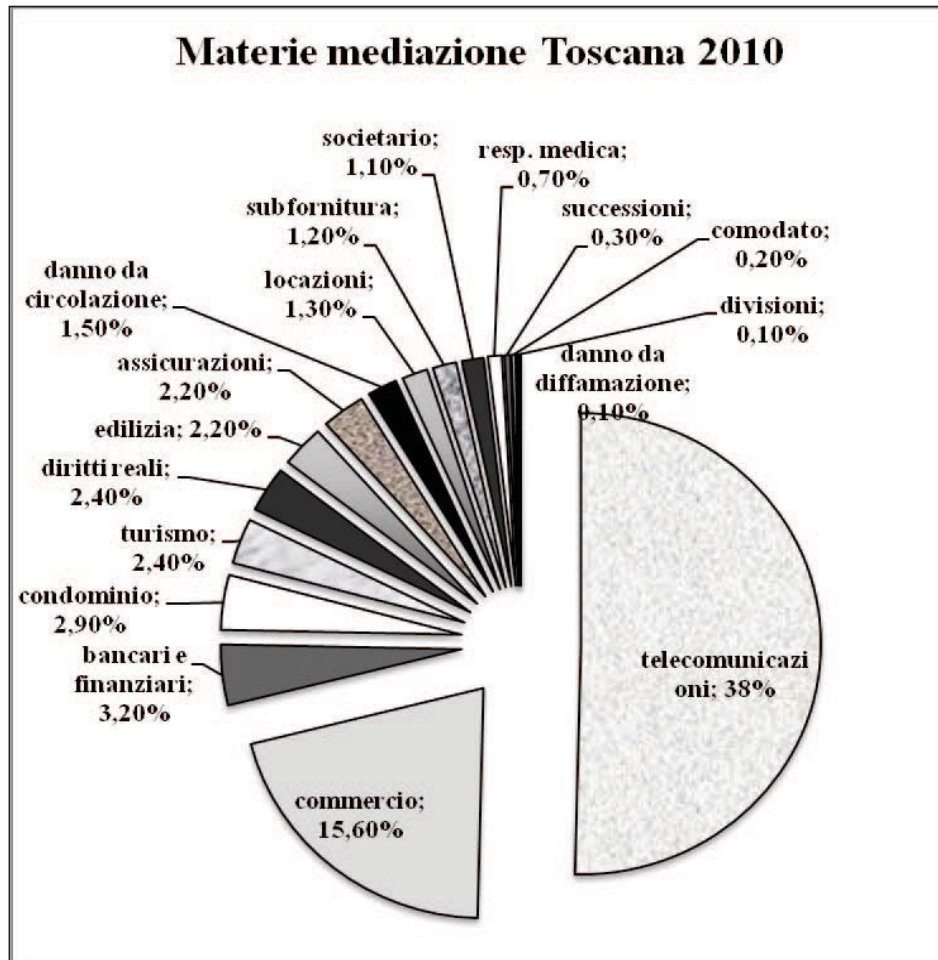
in circa 56 giorni, mentre in Toscana in 62. Al riguardo occorre ricordare che il dato italiano riportato è quello complessivo e che la durata media delle procedure gestite dalle Camere di Commercio è, invece, di 52 giorni, mentre le Camere di Commercio toscane, che costituiscono la maggior parte degli enti rilevati in tale regione, registrano una durata media di 60 giorni, anche se con alcune eccezioni molto positive: 44 giorni Grosseto, 47 Firenze e 50 Pisa. In ogni caso, per entrambe le realtà (regionale e nazionale), la durata appare assai ridotta rispetto al 2009, anno in cui la durata di una procedura in Toscana si attestava sui 69 giorni (-13%) mentre in tutta Italia sui 60 (-7%), dimostrando un chiaro miglioramento negli anni.

Il **valore medio delle procedure toscane** appare, invece, assai superiore al dato nazionale (+76%): **€ 23.469**, contro € 13.331 in Italia. Le procedure gestite dall'Organismo di Conciliazione Forense hanno un valore medio più elevato, pari a € 77.784, rispetto a quello degli altri organismi interessati dalla ricerca, rispecchiando quanto riscontrato nella ricerca nazionale riguardo gli Organismi degli ordini professionali.

Per quanto riguarda le **materie** oggetto della controversia, le più ricorrenti risultano essere le **telecomunicazioni** con il **38,4%** e il **commercio** con il **15,6%**, che insieme costituiscono poco più della metà di tutte le domande rilevate, un quarto è rappresentato da materie non specificate: c.d. "altro" ed il rimanente quarto è frammentato tra i contratti bancari e finanziari 3,2%, il condominio 2,9%, il turismo ed i diritti reali, ciascuno con il 2,4%, l'edilizia 2,2%, le assicurazioni 2,2%, il risarcimento del danno da circolazione 1,5%, le locazioni 1,3%, la subfornitura 1,2% ed il societario 1,1%. Come già rilevato in sede nazionale, anche in Toscana accanto alle tradizionali materie cominciano a presentarsi quelle previste dall'art. 5, comma 1, D.lgs. 28/2010, anche se nel 2010 tale previsione non era ancora entrata in vigore. Si registrano anche domande in materia di responsabilità medica 0,7%, successioni 0,3%, comodato 0,2%, divisioni 0,1% e risarcimento del danno da diffamazione a mezzo stampa 0,1%.

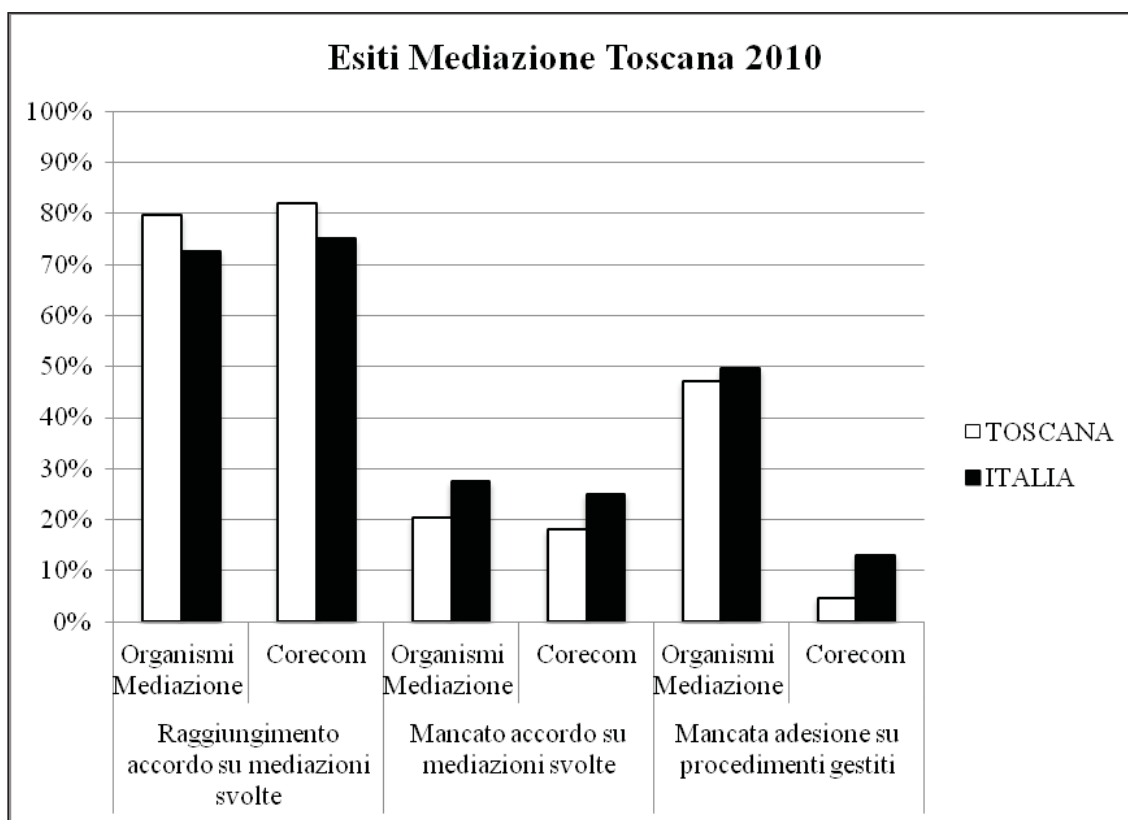
Appare evidente come in Toscana sia molto meno diffusa la mediazione nelle telecomunicazioni (38,4%) rispetto a quanto avviene per le Camere di Commercio a livello nazionale, dove rappresenta il 66% di tutte le mediazio-

ni, probabilmente anche in considerazione della positiva attività svolta dal Corecom Toscana.



Per quanto riguarda gli esiti delle procedure, si può notare come in Toscana la **percentuale di accordi raggiunti, una volta che entrambe le parti decidono di sedersi al tavolo, sia pari al 79,6%, ancora più elevata della media nazionale, che si ferma al 72,6%**. La percentuale di accordi in Toscana appare sostanzialmente stabile rispetto all'anno precedente, quando era pari all'**80,4%**, mentre appare assai migliorato il dato nazionale che nel 2009 registrava una percentuale di accordi raggiunti pari al 55,75%.

ESITI MEDIAZIONE ANNO 2010	RAGGIUNGIMENTO ACCORDO SU MEDIAZIONI SVOLTE	MANCATO ACCORDO SU MEDIAZIONI SVOLTE	MANCATA ADESIONE SU PROCEDIMENTI GESTITI
TOSCANA			
- presso gli Organismi di Mediazione	79,6%	20,4%	47,1%
- presso il Corecom	82%	18%	4,6%
ITALIA			
- presso gli Organismi di Mediazione	72,6%	27,4%	49,5%
- presso i Corecom	75%	25%	13%



Nel 2010 in Toscana la percentuale di accordi raggiunge l'**83%** se si aggiungono i c.d. **“accordi fuori udienza”**, ovvero i casi in cui, dopo la comunicazione del deposito della domanda di mediazione, le parti raggiungono un accordo senza però recarsi all'incontro presso l'Organismo. Anche tale dato, sia pure in diminuzione rispetto al 2009, in cui era pari all'87%, appare migliore di quello registrato a livello nazionale, che è pari al 75,8%, confermando la buona riuscita delle conciliazioni toscane.

Purtroppo la percentuale di **mancate adesioni** ai tentativi di mediazione penalizza anche l'attività delle Camere di Commercio di questa regione, anche se in misura lievemente inferiore rispetto alla media nazionale: **47,1% in Toscana e 49,5% Italia**. In poco meno di un caso su due, quindi, anche in Toscana le parti decidono di non aderire al tentativo e ciò dipende dalla volontarietà della procedura (si rammenta che la presente ricerca è relativa al 2010, anno nel quale l'art. 5, comma 1, del D.lgs. 28/2010 non era ancora entrato in vigore), ma anche dalla scarsa diffusione della cultura della mediazione e della sussidiarietà della giurisdizione.

Il dato della mancata adesione appare, comunque, assai **migliorato rispetto al 2009, anno in cui raggiungeva il 62,8% in Toscana e il 63,2% a livello nazionale**. Dietro tale miglioramento, relativo alle percentuali di adesioni rilevate, oltre all'attività di promozione e diffusione della cultura della mediazione, ha probabilmente influito anche l'accordo, stipulato da Unioncamere con Telecom Italia in data 10 dicembre 2009, per promuovere l'utilizzo dei servizi di mediazione delle Camere di Commercio, considerato che, anche nel 2010, le procedure relative alla telefonia rappresentavano il 38,4% di tutte quelle rilevate.

In ogni caso, emerge chiaramente come **presso le Camere di Commercio toscane**, quando la controparte decide di sedersi al tavolo della mediazione, **venga raggiunto un accordo in quattro casi su cinque**.

Dalla tabella che precede è possibile confrontare i dati relativi alla mediazione con quelli della conciliazione gestita dal Corecom Toscana, dai quali risulta che il **Corecom registra una percentuale di successi pari all'82%**, lievemente superiore a quella degli Organismi di Mediazione e superiore a quella riportata da tutti i Corecom su scala nazionale (75%). Anche la percentuale di successi del Corecom Toscana cresce ulteriormente e raggiunge l'83% se si conteggiano le conciliazioni "fuori udienza", contro il 76,2% nazionale.

Il Corecom Toscana registra una **percentuale di mancate adesioni** pari al **4,6%**, dato non solo notevolmente migliorato rispetto all'anno precedente in cui era pari al 14,2%, ma anche molto più contenuto rispetto al dato nazionale dei Corecom nel 2010, che si rammenta essere pari al 13%.

Per quanto riguarda, invece, l'assistenza delle parti, i dati rilevati si riferiscono purtroppo solo all'Organismo di Conciliazione di Firenze, dove

l'assistente legale risulta presente nell'80% di tutte le procedure (sia per la parte istante che per la parte aderente), estendendo, evidentemente, la previsione di cui all'art. 3, comma 2, del Regolamento di tale Organismo che recita così: *“Nelle ipotesi di cui all'art. 5, comma 1, d.lgs 28/2010 in cui è prescritta l'assistenza tecnica in sede giurisdizionale, le parti non possono partecipare al procedimento se non con il ministero di un difensore”*.

Sempre per quanto riguarda l'Organismo di Conciliazione di Firenze, l'unico ad aver fornito dati relativi a tale tematica, **in nessuna delle procedure gestite nel 2010 è stata formulata una proposta**, riducendo ulteriormente il dato nazionale, secondo il quale solo nell'1% dei casi il mediatore formula una proposta, sia essa di propria iniziativa o su richiesta delle parti. Pur richiamando l'estrema prudenza con la quale vanno letti tali dati, sembra essere confermata anche dalla regione Toscana la predominanza del modello facilitativo di mediazione rispetto a quello valutativo, pur proposto ed incentivato dal legislatore.

Infine, in Toscana, il 1° dicembre 2009 è stato sottoscritto dall'Osservatorio sulla giustizia civile di Firenze, dalla Facoltà di Giurisprudenza, dalla Camera di Commercio di Firenze – Servizio di Conciliazione, dall'Organismo di Conciliazione di Firenze - OCF e dalla Regione Toscana il Protocollo d'Intesa dal quale è nato **il Progetto Nausicaa**, con l'intento di sperimentare forme di “conciliazione delegata” dagli uffici giudiziari in tutte le controversie civili e commerciali, aventi ad oggetto diritti disponibili, nel distretto della Corte d'Appello di Firenze.

La “conciliazione delegata” si realizza quando, in un processo già instaurato, il giudice demanda la lite dinanzi all'Organismo di Conciliazione di Firenze o al Servizio di Conciliazione della Camera di Commercio di Firenze per l'esperimento di un tentativo di conciliazione stragiudiziale.

Secondo il Protocollo, tale invio può concretizzare una vera e propria mediazione delegata, ai sensi dell'art. 5, comma 2, D.lgs. 28/2010 o, più semplicemente, può consistere in un invito generico a ricorrere alla mediazione o a partecipare ad una sessione informativa sul ricorso a questo strumento di risoluzione delle controversie, secondo il modello previsto

dalla Direttiva Comunitaria del Parlamento e del Consiglio n. 2008/52/CE del 21 maggio 2008.

Estrapolando dai dati complessivi quelli relativi alla **conciliazione delegata** - forniti dai due Organismi interessati dal Progetto: il Servizio di Conciliazione della Camera di Commercio di Firenze e l'Organismo di Conciliazione Forense -, emerge quanto segue:

- **il 3,2% di tutte le procedure registrate in Toscana nel 2010 sono state delegate** (75 su 2.143), di cui:
 - **37,3%** relative a controversie tra imprese (28 su 75);
 - **44%** relative a controversie tra imprese e consumatori (33 su 75);
 - **12%** relative a controversie tra privati (9 su 75).
- **il valore medio è più elevato di quello delle mediazioni non delegate: € 73.674** contro € 23.469. Inoltre il valore medio è maggiore per le controversie gestite dall'Organismo di Conciliazione Forense di Firenze, pari a **€ 92.580**, rispetto a **€ 54.768** del Servizio di Conciliazione della Camera di Commercio di Firenze;
- le **materie** sono assai differenti rispetto alle altre registrate: in particolare, non si ritrovano le telecomunicazioni, il turismo, il societario, l'artigianato e ricorrono, invece, altre materie quali: **il condominio 26,6%, la locazione 9,3%, i diritti reali 8%, il comodato 5,3%, la responsabilità medica 6,6%, la responsabilità civile e le successioni, ciascuna con il 4% ed i contratti bancari 2,6%**;
- rispetto all'**esito** colpisce sia il dato molto penalizzante delle **mancate adesioni**, che rappresentano il **61,3%** di tutte le procedure delegate, sia la **percentuale degli accordi** sugli incontri che si tengono alla presenza di tutte le parti, che **scende al 52%**, con i mancati accordi che arrivano al 48%.
- Se quindi da un lato si deve riconoscere il successo del Progetto Nausicaa, che in un solo anno di attuazione registra un numero molto elevato di procedure delegate, probabilmente uno dei più significativi in Italia, dall'altro lato tali casi appaiono molto diversi per il valore medio, assai superiore, ma anche per materia, maggiormente in linea con le materie obbligatorie ai sensi del D.lgs. 28/2010. Tuttavia, tali procedure

si distaccano dall'insieme delle procedure di mediazione toscane anche per il tasso di mancata adesione che è molto più elevato, 61,3% contro il 47,1%, e per la percentuale di accordi, che risulta essere assai inferiore: 52% contro il 79,6%. In particolare stupisce il dato delle mancate adesioni e delle percentuali di accordo, in quanto ai sensi dell'art. 5, comma 2 del D.lgs 28/2010, il giudice invita le parti, "*valutata la natura della causa, lo stato dell'istruzione e il comportamento delle parti*", pertanto sarebbe interessante approfondire tale tematica per verificare in base a quali criteri i giudici della Corte d'Appello invitano le parti a svolgere un tentativo di mediazione e perché le parti poi si rifiutano di incontrarsi o comunque non trovano un accordo.

Il successo della mediazione in Toscana si spiega anche con **l'intensa attività promozionale e di diffusione dei Servizi di Mediazione delle Camere di Commercio**. Tale regione risulta, infatti, particolarmente attiva nella stipulazione di **protocolli d'intesa**, dei quali si era già dato conto nella Quarta edizione del Rapporto sulla Giustizia Alternativa. Tali Protocolli sono stati negli anni sottoscritti al fine di favorire la conoscenza della procedura di mediazione e, quindi, il ricorso ad essa da parte di enti pubblici, associazioni di categoria e di consumatori, per la promozione di commissioni conciliative in particolari rilevanti materie, per l'attuazione di progetti sperimentali in materia di conciliazione delegata o, ancora, sono stati promossi da Unioncamere Toscana per favorire la diffusione degli strumenti ADR nelle controversie con i consumatori o, infine, per realizzare attività di promozione in forma associata tra le Camere di Commercio. Nel 2010 la sottoscrizione di protocolli d'intesa è proseguita e di essa si dà conto nell'allegato A. Inoltre, molte Camere di Commercio della Toscana hanno realizzato corsi di formazione diretti ai propri mediatori, confermando l'attenzione rivolta alla qualità del servizio di mediazione.

A tale riguardo, un ruolo cruciale è svolto da Unioncamere Toscana, che con le Camere di Commercio della regione ha messo a punto, nel 1998, un progetto di rete per l'istituzione e lo sviluppo presso le singole Camere di Commercio dei Servizi di Conciliazione e d'Arbitrato e, nel 2001, per l'istituzione, la for-

mazione e la promozione di Servizi di Regolazione del Mercato presso le singole sedi camerali.

Al fine di garantire la qualità dei servizi offerti dalle Camere di Commercio in tale ambito, l'Unione Regionale assicura, innanzitutto, la formazione continua del personale camerale preposto all'amministrazione dei servizi di conciliazione e di arbitrato, garantisce una formazione specialistica per gli operatori del settore (mediatori e arbitri) e promuove il ricorso agli strumenti di risoluzione extragiudiziale delle controversie, nonché ad ogni mezzo preventivo e di controllo relativo ai vari settori inerenti la regolazione del mercato.

Per conseguire tali obiettivi, l'Unione svolge attività di coordinamento, supporto, monitoraggio e recepimento delle diverse esperienze maturate presso le singole realtà camerali e coordina campagne regionali di comunicazione e promozione dei servizi ADR offerti dalle Camere di Commercio della Toscana, attraverso lo svolgimento di seminari, la produzione e diffusione di brochure, manifesti, pubblicità, articoli e servizi su quotidiani locali e nazionali o su riviste specialistiche, spot radiofonici e radiotelevisivi, la creazione di pagine web e il lancio di campagne di comunicazione dirette a differenti target quali enti locali, ordini e collegi professionali, associazioni di consumatori, associazioni di categoria, operatori economici, associazioni di volontariato ecc.

Ugualmente presente è l'attività unificatrice di Unioncamere nazionale: in Toscana nel 2010, su 10 Camere di Commercio, ben 8 hanno adottato il regolamento tipo per la gestione delle procedure di mediazione e le relative tariffe.

5. La Conciliazione presso il Corecom

Il Corecom Toscana, istituito con la legge regionale 25 giugno 2002 n. 22, ha ricevuto sia le deleghe per operare nel settore della conciliazione obbligatoria, con delibera dell'Autorità n. 402/03/CONS e decorrenza dal 1° febbraio 2004, sia le deleghe per l'attività di definizione delle controversie sottoposte con esito negativo al tentativo obbligatorio di conciliazione, con delibera dell'Autorità n. 619/09/CONS e con effetto a partire dal 1° gennaio 2010. Si rammenta che fino al 1° ottobre 2009 tale attività di definizione era stata di esclusiva competenza dell'AGCOM.

Il 2010 è stato, pertanto, caratterizzato dal rilevante impegno organizzativo e gestionale derivante dalle funzioni decisorie delegate.

Per quanto riguarda, invece, la delega del tentativo obbligatorio di conciliazione, nel corso del **2010** il Corecom Toscana ha ricevuto **4.033 istanze di conciliazione**, in lieve calo rispetto al 2009, anno in cui erano 4.060, -0,67%. Ciò conferma quanto già affermato in sede nazionale, ovvero il fatto che, sebbene nel 2010 i Corecom siano al primo posto per numero di domande ricevute e rappresentino il 57,3% di tutte le procedure ADR rilevate in Italia, la crescita registrata del +13,7% rispetto al 2009 si riduce al +3% se non si considera l'attività svolta dai due nuovi Corecom diventati attivi in tale anno, ovvero quelli della Campania e del Molise. Infatti, nonostante la crescita complessiva registrata, alcuni Corecom hanno visto diminuire la propria attività. La riduzione del numero di procedure può però anche essere interpretata positivamente, in quanto sembra essere dettata da una maggiore consapevolezza degli utenti e da una gestione più trasparente ed attenta da parte degli operatori.

Rispetto a tutte le domande di conciliazione gestite dall'insieme dei Corecom italiani, che si ricorda sono state 49.348, **la quota ricevuta dalla Toscana rappresenta l'8%**, in lieve calo rispetto all'anno precedente in cui era pari al 9,2%.

In ogni caso il Corecom Toscana gestisce un numero assai rilevante di casi, **posizionandosi al 5° posto per numero di procedure gestite** sui 19 servizi attivi, superato dai Corecom Lazio (7.778), Calabria (4.637), Lombardia (4.581) e Puglia (4.481).

Rispetto ai **3.273 incontri di conciliazione tenuti nel 2010**, è stato raggiunto un accordo nell'**82%** dei casi (con solo un 18% di mancati accordi). Tale percentuale cresce addirittura all'**83%** se agli accordi raggiunti durante l'incontro **si aggiungono quelli conclusi "fuori udienza"**, a seguito della sola presentazione della domanda, grazie al contatto diretto tra le parti. Ma il dato ancora più positivo è quello delle **mancate adesioni**, che si fermano a **189 casi**, pari ad un limitatissimo **4,6% di tutte le domande ricevute**, sicuramente una delle percentuali più basse tra tutte le domande di ADR registrate in Italia.

La crescita degli accordi raggiunti e la diminuzione delle mancate partecipazioni è dovuta alla *"Maggiore visibilità dei Corecom, alla loro attività sul ter-*

ritorio, nonché alla maggiore autorevolezza riconosciuta dalla cittadinanza. In particolare la contrazione delle “mancate comparizioni” degli istanti e gestori (...) può trovare spiegazione nel fatto che, da una parte, si è accresciuta la fiducia degli organismi e nell’efficacia della funzione conciliativa, (...) e dall’altra (è riferibile) ai gestori minori⁷.”

Tali dati risultano, dunque, molto positivi sia per il significativo numero di incontri di conciliazione svolti, sia per le percentuali di successo e di adesione, sia perché appaiono **in netta crescita (+14%) rispetto al 2009**, anno in cui gli incontri di conciliazione erano stati 2.873, di cui 2.137 conclusi con esito positivo, pari al 74,4% - con punte del 77% sommando gli accordi “fuori udienza” -, e 736 con esito negativo, pari al 25,6%. Le **mancate adesioni**, nel 2009, erano state 579, pari al 14,2%, quindi in numero sempre contenuto, ma in ogni caso quasi tre volte superiore al dato rilevato nel 2010.

Si registra, quindi, un costante e progressivo miglioramento della performance del Corecom Toscana, come si evince dalla seguente tabella:

CORECOM	2010	%	2009	%	2008	%
ISTANZE DI CONCILIAZIONE	4.033		4.060		3.481	
UDIENZE SVOLTE: di cui con	3.273		2.873		2.689	
- Esito positivo	2686	82%	2.137	74,4%	1.587	59%
- Esito negativo per mancato accordo	587	18%	736	25,6%	1.102	41%
MANCATA COMPARIZIONE (Percentuale sul numero di domande)	189	4,6%	579	14,2%	277	8%

Nel 2010 la **durata media** di una procedura è di **45 giorni**. Tale dato va sottolineato perché appare assai diminuito rispetto al 2009, quando per svolgere una procedura erano necessari 60 giorni (-25%), e anche rispetto al dato nazionale dei Corecom: 60 giorni. La durata è, quindi, estremamente limitata (anche se ai sensi dell’art. 13 della delibera 173/07/CONS il procedimento dovrebbe durare 30 giorni).

Il **valore medio delle controversie** è, invece di **€ 741**, in linea con il valore delle controversie registrato a livello nazionale: € 690 e con quello del 2009 della medesima regione: € 700.

⁷ Relazione AGCOM 2011, pag. 405 sul sito www.agcom.it

Infine, per quanto riguarda i **provvedimenti temporanei**, che, ai sensi dell'art. 5 delibera AGCOM n. 173/07/CONS e successive modifiche, l'utente, contestualmente alla proposizione dell'istanza per l'esperimento del tentativo di conciliazione ovvero nel corso della relativa procedura, può chiedere al Corecom e che sono diretti a garantire la continuità dell'erogazione del servizio ovvero a far cessare forme di abuso o di non corretto funzionamento da parte dell'operatore sino al termine della procedura conciliativa, le istanze presentate nel 2010 al Corecom Toscana sono state **736**, anch'esse in lieve flessione (**-3%**), rispetto al 2009 in cui erano state 758, con il seguente esito:

- **10%, 72, inammissibili** (89 del 2009, pari al 11,7%);
- **11%, 81, rigettate** (83 del 2009, pari al 10,9%);
- **54%, 399, soddisfatte spontaneamente dall'operatore** (484 del 2009, pari al 63,8%)
- **25%, 183, provvedimenti adottati (105 del 2009, pari al 13,8%).**

Osservando i dati, si può notare come le istanze per ottenere i provvedimenti di definizione siano diminuite, seppur in modo contenuto: -3%, inoltre è scesa di circa il 10% la percentuale relativa alla spontanea adesione dell'operatore e, di conseguenza, sono aumentate le ipotesi in cui il Corecom Toscana ha pronunciato i provvedimenti temporanei: 24,8% nel 2010, contro il 13,8% del 2009.

La tabella che segue illustra il dettaglio relativo ai provvedimenti temporanei.

CORECOM	2010	%	2009	%	2008	%
PROVVEDIMENTI TEMPORANEI						
Istanze	736		758		685	
<i>Improcedibili</i>	72	10%	89	11,6%	115	16,8%
<i>Soddisfazione istanza da parte dell'operatore</i>	399	54%	484	63,7%	438	64%
<i>Rigetti</i>	81	11%	83	11%	74	10,8%
<i>Adozione provvedimenti temporanei</i>	183	25%	105	13,7%	57	8,4%

Di seguito si presenta, invece, **l'attività di definizione della controversia**, secondo la quale, ai sensi dell'art. 14 della delibera 137/07/CONS, in caso di esito negativo o di accordo parziale del tentativo di conciliazione esperito presso il Corecom o presso gli altri organismi di conciliazione (Camere di

Commercio o Organismi di negoziazione paritetica), entrambe le parti congiuntamente o il solo utente possono chiedere al Corecom di decidere con un proprio provvedimento la controversia, presentando apposita domanda scritta. Tuttavia, se la definizione della controversia è delegata ai Corecom ai sensi dell'art. 22 del Regolamento, anche l'operatore può chiedere di definire la controversia, ove il tentativo di conciliazione abbia avuto esito negativo.

Tale attività di definizione, che è stata illustrata nella ricerca nazionale, è rimasta di competenza esclusiva dell'Autorità fino al 1° ottobre 2009 e successivamente delegata ai vari Corecom, tra i quali anche quello della regione Toscana, presso il quale opera a far data dal 1° gennaio 2010.

Pertanto per la Toscana il 2010 ha rappresentato un anno di grande impegno profuso nella predisposizione del servizio di definizione delle controversie, sia dal punto di vista organizzativo e logistico, sia dal punto di vista del contenuto, per il rilevante lavoro giuridico che comporta. Il Corecom Toscana ha ricevuto nel 2010 **404 istanze di definizione della controversia, rispetto alle quali ha adottato 10 provvedimenti decisori, mentre ha ricevuto 23 domande di provvedimenti temporanei e ne ha adottati 3.**

Rispetto all'attività di definizione, **il Corecom Toscana si pone al secondo posto in Italia per istanze ricevute**, posizionandosi dopo il Corecom Lazio, che ha ricevuto ben 944 domande e ha emesso 53 provvedimenti decisori, mentre non ha ricevuto nessuna istanza relativa ai provvedimenti temporanei. Nel complesso, l'attività di conciliazione del Corecom Toscana nel 2010, pur registrando una lieve flessione numerica (-0,67%), appare comunque assai significativa, registrando una crescita nella percentuale di esiti positivi dei tentativi di conciliazione, passata dal 74,4% all'82%, e una diminuzione nei tempi di durata delle procedure (-25%).

6. La Negoziazione paritetica

Sono **4 i protocolli di negoziazione paritetica** che risultano avere sede in Toscana nel 2010, ma solo **1 di carattere nazionale⁸ e 3 di natura locale⁹,**

⁸ 1) Siena – Monte dei Paschi di Siena.

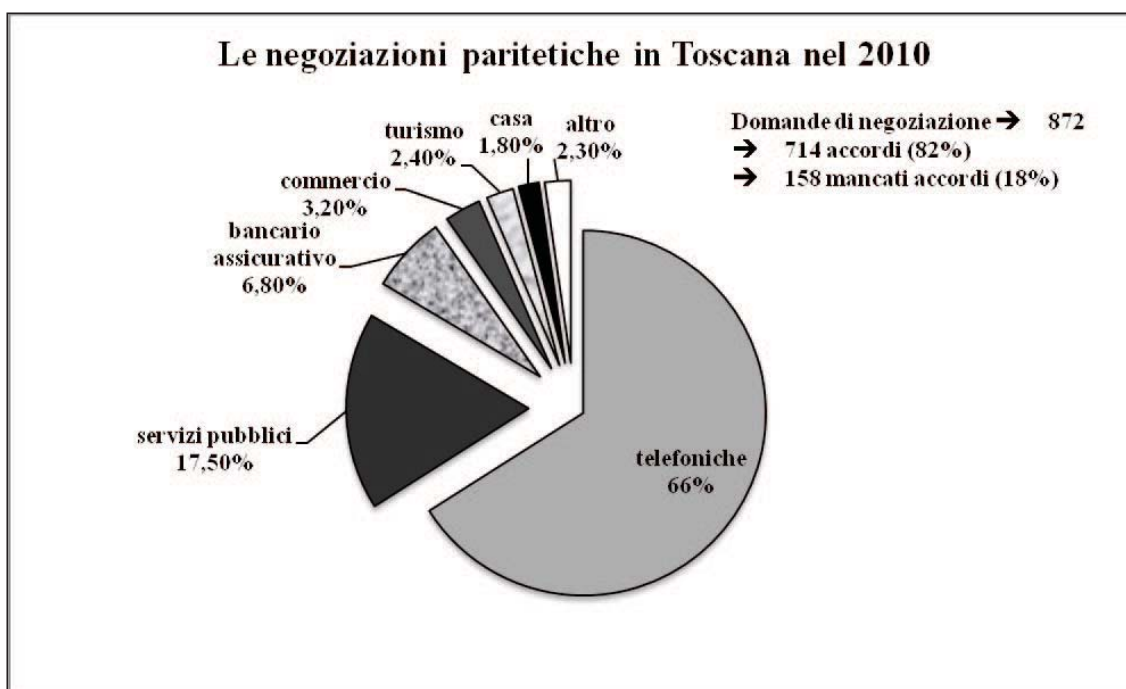
⁹ 1) Firenze – Commissione Mista Conciliativa Publiacqua per AATO 3 Medio Val d'Arno; 2) Commissione Mista Conciliativa per il servizio idrico AATO 2 Basso Val d'Arno; 3) Toscana Energia Clienti (ENI) e Associazioni dei consumatori del CNCU.

anche se i 23 protocolli di cui si è dato conto nella ricerca nazionale, pur avendo sede in altre regioni, riguardano anche la regione Toscana, in quanto hanno competenza su tutto il Paese. Due dei protocolli di negoziazione paritetica che hanno sede in Toscana sono relativi al servizio **idrico**, uno al settore **bancario finanziario** ed uno all'**energia**.

I dati che si presentano sono stati gentilmente conferiti per la presente ricerca dall'Istituto per lo Sviluppo Educazione al Consumo (Isec), costituito nel 2009 dalle associazioni dei consumatori - attraverso il Centro Tecnico per il Consumo (CTC) - e dalla Camera di Commercio di Firenze.¹⁰

Le **domande di negoziazioni paritetiche** pervenute in Toscana nel **2010** sono state in tutto **872**, rispetto alle quali è possibile osservare che:

- le **materie** oggetto della controversia sono così suddivise: **66% telefoniche**, **17,5% servizi pubblici locali**, **6,8% settore bancario assicurativo**, **3,2% commercio**, **2,4% turismo**, **1,8% casa** e poche altre relative rispettivamente alla pubblica amministrazione e all'alimentazione;
- per quanto riguarda gli **esiti** di tali procedure: **714, pari all'82%**, si sono concluse con un **accordo**, mentre **158, pari al 18%**, con un **mancato accordo**



¹⁰ Per maggiori informazioni consulta il sito internet <http://www.prontoconsumatore.it/index.php/isec.html>

Rispetto al totale di domande rilevate nel 2010 in Italia, che si rammenta essere stato 17.407, la parte di **negoziazioni gestite in Toscana è pari al 5%**, inferiore alla percentuale di arbitrati e di conciliazioni /mediazioni gestiti da tale regione, ma risultato di un'intensa attività a tutela dei cittadini dimostrata anche dal numero di sportelli delle differenti associazioni dei consumatori presenti su tale territorio: ben 49.

Inoltre, **le domande ricevute in Toscana nel 2010 risultano in diminuzione rispetto a quelle del 2009, -41%** (da 1.498 a 872), rispecchiando il calo registrato anche a livello nazionale nel numero di domande ricevute, -42%, passato da 30.213 a 17.407.

Uno dei due nuovi protocolli attivati nel 2010 è relativo al settore dell'energia: si tratta della procedura di negoziazione paritetica *on line* attivata tra Toscana Energia Clienti e le Associazioni dei Consumatori aderenti al Consiglio nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU).

Questo Protocollo interessa oltre 600.000 clienti del mercato domestico del gas, gestito da Toscana Energia Clienti in Italia, e permette di risolvere eventuali controversie con l'azienda su problematiche di fatturazione, di morosità o relative al contratto. La procedura, che può essere presentata solo da utenti del mercato domestico o condominiale che abbiano già proposto un reclamo, si attiva tramite una semplice domanda *on line*. L'utente sceglie l'Associazione dei Consumatori che lo deve rappresentare - o recandosi personalmente presso una di esse o scegliendo un'Associazione al momento della compilazione del modulo - o la fa scegliere all'Ufficio di Conciliazione. Nel caso in cui l'Ufficio di Conciliazione valuti l'ammissibilità della domanda di conciliazione, entro 40 giorni dalla presentazione della domanda invia una proposta di conciliazione al cliente, il quale è libero di accettarla o meno nei 15 giorni successivi.

Il secondo protocollo attivato nel 2010 riguarda il settore idrico, in base al quale è stata istituita la Commissione Mista Conciliativa presso la sede dell'Autorità d'Ambito n°2, Basso Valdarno, AATO 2, con il compito di riesaminare eventuali istanze di utenti che non si ritenessero soddisfatti delle risposte ricevute ai loro reclami. L'istituzione della Commissione raccoglie una proposta avanzata dal Difensore Civico Regionale, al fine di istituire un ulteriore livello

di tutela stragiudiziale degli utenti, nei casi in cui essi ritengano violati i principi e le prescrizioni fissate nella Carta dei Servizi.

La commissione è composta, per i primi tre anni, da tre rappresentanti: uno del Difensore Civico della Regione Toscana, che svolge anche le funzioni di presidente, uno di Acque S.p.A. ed uno delle Associazioni dei Consumatori.

La Commissione esamina la questione sottoposta e formula una proposta conciliativa che deve poi essere accettata dalle parti: gestore acque ed utenti.

Il ricorso alla Commissione è gratuito e soltanto in caso di mancata accettazione di una delle parti è previsto un onere forfettario a titolo di rimborso a favore dell'altra.

L'attività della Commissione Mista Conciliativa istituita presso l'AATO 3, di cui si era reso conto nella precedente edizione del Rapporto, appare più simile ad un arbitrato, in cui il Gestore si attiene a quanto la Commissione decide, mentre quella svolta nell'AATO 2 e nell'AATO 1 (istituita però nel 2011 per Toscana Nord, per le province di Massa Carrara, Lucca e Pistoia) è più simile alla conciliazione, sia pur di tipo valutativo, in quanto viene redatta una vera e propria proposta che deve essere accettata da entrambe le parti, ma, se il Gestore non accetta la proposta, la pratica viene trasmessa di ufficio all'Autorità di Ambito.

Nel 2010 AATO 3 ha esaminato 70 casi, per buona metà risolti con beneficio per l'Utente, relativi a perdite occulte, all'effettività delle letture e delle comunicazioni di consumi anomali, a chiarimenti su criteri e modalità di calcolo della bolletta, **AATO 2 ha svolto 9 conciliazioni tutte andate a buon fine**, mentre ATO 1 non era ancora attiva.

7. Il Settore sanitario

L'esame delle forme di risoluzione delle controversie in Toscana non può non comprendere il sistema sanitario, per il quale è previsto un sistema di tutela - presentato brevemente nella precedente edizione del Rapporto - che vede coinvolti l'URP (attraverso i reclami), la Commissione Mista Conciliativa (qualora il cittadino non si ritenga soddisfatto) ed il Difensore Civico Regionale. Per la presentazione dell'attività di tali enti si fa riferimento alla Relazione dell'Osservatorio Regionale Carta dei Servizi Pubblici Sanitari del 2011 e alla Relazione del Difensore Civico Regionale relativa al 2010.

La **segnalazione** di un disservizio all'URP è un rilievo che non implica una risposta formale all'interessato da parte dell'Azienda Sanitaria, ma viene comunque utilizzata dall'azienda per migliorare i servizi. Nel 2010 ne sono state registrate **3.919**, contro le 3.226 dell'anno precedente (+21%), mentre le **prese in carico** da parte dell'URP, ovvero i casi che trovano immediata soluzione e non vengono formalizzati come reclami, sono stati **9.421**, in netta crescita rispetto al 2009, in cui erano 6.687 (+40%).

Sempre nel 2010 i **reclami** sono stati **4.549** (1,2 ogni 1000 abitanti), in aumento rispetto al 2009, anno in cui erano 4.116 (+10%). Tale incremento è attribuibile all'aumento dei reclami registrato dall'azienda USL 10 di Firenze per i tempi di attesa (da 788 a 1.131, +43,5%).

Anche per il 2010, in perfetta linea con l'anno precedente, le categorie dei reclami sono così suddivise:

- **tempi di attesa e accessibilità, con il 47% del totale dei reclami** (46% nel 2009), relativi a tempi di attesa delle prestazioni specialistiche, mancata erogazione della prestazione ed accessibilità alla prenotazione telefonica;
- **aspetti tecnico-professionali, con il 16%** (11% nel 2009), relativi a presunti omissioni, ritardi o errori diagnostici e terapeutici;
- **aspetti relazionali, con il 12%** (13% nel 2009), riguardanti i rapporti con il personale medico dipendente e convenzionato, il personale infermieristico ed il personale amministrativo;
- **aspetti burocratici ed amministrativi, con il 10%** (17% nel 2009), riguardanti l'aumento del ticket e la poca chiarezza delle procedure amministrative, nonché l'errore nella prenotazione;
- **informazioni, con il 7% del totale** (6% nel 2009), relativi alle informazioni di tipo sanitario, seguite da quelle organizzative e di tipo amministrativo;
- **umanizzazione, con il 4%** (2% nel 2009), riguardanti problematiche collegate alla privacy, al rispetto della sofferenza al momento della morte, al rispetto delle idee religiose ed agli orari di visita;
- **aspetti alberghieri, con il 2%** (3% nel 2009), per le condizioni igieniche e di pulizia, per il vitto o per gli arredi;

- **struttura e logistica, con il 2%** (come nel 2009), riguardanti il problema dei parcheggi e delle barriere architettoniche.

I **reclami pervenuti all'URP**, seguiti da richieste di risarcimento sono stati **76, l'1,5%**, in lieve calo rispetto al 2009 in cui erano il 2%.

La **corrispondenza tra la natura delle problematiche sollevate dall'utente ed il riscontro da parte dell'azienda è stato del 62%** (in diminuzione rispetto al 2009, anno in cui era pari all'80%), con grande varietà tra le Aziende della regione. A seguito dell'analisi dei reclami sono state **attivate 292 azioni di miglioramento** (contro le 230 del 2009, +21%).

I **reclami vengono presentati** essenzialmente da:

- **cittadino interessato, 70%** del totale (il 66% del 2009);
- **parente, 21%** (nel 2009, il 24%);
- **difensore civico o sindaco, 5%** (come nel 2009);
- **associazione di volontariato e tutela, 4%** (l'anno precedente il 5%).

Per quanto riguarda le **strutture interessate dai reclami**, risulta che essi riguardano per il:

- **49% i servizi ospedalieri** (il 57% nel 2009);
- **26% i servizi territoriali** (il 27% nel 2009);
- **25% altro** (il 16% del 2009).

I **tempi di risposta al cittadino** per i reclami trattati dall'URP, sono in **media di 33 giorni** e variano da un minimo di 29 giorni ad un massimo di 68 giorni. Rispetto all'anno precedente si nota una diminuzione generale dei tempi massimi di risposta al cittadino, in particolare i tempi dell'URP sono stati dimezzati.

La quasi totalità dei reclami nel 2010, come del resto negli anni precedenti, è stata risolta all'interno dell'azienda, infatti, **solo l'1% (58) dei reclami risulta trasmesso alle Commissioni Miste Conciliative**, dato che conferma quello dell'anno precedente (1% ovvero 54 reclami). **I tempi di risposta delle Commissioni Miste Conciliative sono mediamente di 62 giorni** e variano da un minimo di 30 ad un massimo di 186 giorni.

Come anticipato, le **Commissioni Miste Conciliative sono attive in 15 Aziende su 16**, ovvero nel 94% di esse, rispetto all'anno precedente se n'è aggiunta 1, mentre in tutte le Aziende esiste una procedura per i reclami, così come tutte si sono attivate per informare i Cittadini sul diritto al reclamo.

I reclami in merito alla responsabilità professionale trasmessi al Difensore Civico Regionale sono stati 135 nel 2010, ovvero il 3%, in diminuzione rispetto al 2009 in cui erano stati 149, il 4%. La tabella che segue illustra il dettaglio suddiviso per USL dei reclami mandati nel 2010 alle Commissioni Miste Conciliative ed al Difensore Civico Regionale.

AZIENDA USL ANNO 2010	RECLAMI MANDATI ALLA COMMISSIONE MISTA CONCILIATIVA	RECLAMI MANDATI AL DIFENSORE CIVICO REGIONALE
MASSA CARRARA	0	4
LUCCA	3	12
PISTOIA	1	6
PRATO	5	28
PISA	13	1
LIVORNO	4	0
SIENA	4	0
AREZZO	5	33
GROSSETO	0	0
FIRENZE	1	6
EMPOLI	2	15
VERSILIA	7	1
A.O. PISANA	0	2
A.O. SENESE	11	0
A.O. CAREGGI	2	27
A.O. MEYER	0	0
TOTALE 2010	58	135
TOTALE 2009	54	149

Per completezza, si rammenta che **in materia sanitaria l'attività del Difensore Civico Regionale nel 2010 ha riguardato in tutto 444 pratiche** di cui :

- **204** (159 nel 2009, +28%) **di accertamento per ipotesi di responsabilità professionale** del personale sanitario;

- **81** (245 dell'anno precedente, -66%) **per casi di indennizzo per danni da trasfusioni, vaccini, ed emoderivati** ai sensi della legge 210/92 e successive modifiche;
- **87** (136 del 2009, -36%) **per tematiche legate all'organizzazione dei servizi, assistenza specialistica e percorsi assistenziali;**
- **38** (34 del 2009, +11%) **per valutazione sui percorsi assistenziali per particolari patologie;**
- **10** (27 del 2009, -62%) **per assistenza farmaceutica e protesica;**
- **5 per problematiche di tipo relazionale, etica e deontologia e**
- **5 per problematiche connesse con procedimenti amministrativi e/o normativi.**

Per quanto riguarda l'intervento in merito alla responsabilità professionale, rispetto al quale il Difensore Civico Regionale auspica un raccordo con la normativa sulla mediazione, si può osservare come vi sia stata una crescita costante dal 2008 in avanti (127 casi nel 2008, 159 nel 2009 e 204 nel 2010), dovuta sia ad un più sistematico invio da parte delle aziende sanitarie, sia ad un maggiore accesso da parte dell'utenza.

Riguardo alla **mediazione sanitaria** è interessante osservare l'evoluzione presso l'Azienda Ospedaliera Universitaria di Careggi. Si rammenta, infatti, che il 27 dicembre 2007 la **Giunta Regionale Toscana ha deliberato** (delibera n. 1019) **di sviluppare presso l'Azienda U.S.L. 6 Livorno e l'Azienda Ospedaliera Universitaria di Careggi una sperimentazione pilota volta all'istituzione di un servizio di conciliazione in materia sanitaria.**

Il procedimento di conciliazione, così come disciplinato dal Regolamento di conciliazione, poteva essere attivato dall'utente, dall'Azienda Ospedaliera Universitaria di Careggi, dalla struttura privata o dal libero professionista depositando una domanda presso la Segreteria del Servizio della struttura sanitaria dopo che fossero trascorsi 60 giorni da quando era stata presentata richiesta di risarcimento all'Ufficio legale e non vi fosse stata risposta o essa fosse stata negativa. In questo caso la procedura, che doveva concludersi entro 30 giorni dall'apertura della pratica, dava luogo ad una vera e propria

conciliazione facilitativa, in quanto il conciliatore doveva aiutare le parti a trovare un accordo.

Il servizio poteva essere attivato in specifici casi di *medical malpractice* (errata terapia, ritardata diagnosi, smarrimenti di protesi, cadute a terra e manovre di intubazione scorrette), che nel 2009 solo a Livorno rappresentavano l'87% delle richieste di risarcimento, qualora la controversia oggetto del tentativo di conciliazione avesse un valore non superiore a € 50.000

Tuttavia, dopo un avvio abbastanza promettente, a seguito della disdetta del contratto da parte delle Compagnie di assicurazione, è stata deliberata dalla Regione Toscana la **gestione diretta dei sinistri**, con la delibera 1203 del 2009¹¹.

Agli inizi del 2009 l'Azienda Ospedaliero-Universitaria Careggi ha optato per l'assunzione diretta del rischio fino a € 100.000, mantenendo il contratto assicurativo solo per i sinistri che superavano tale soglia e che rappresentavano solo il 10% dei 199 sinistri rilevati in quell'anno. La gestione diretta dei sinistri ha portato ad una definizione delle istruttorie in tempi rapidi e alla comunicazione all'utente e al legale della presa in carico diretta del sinistro entro un massimo di 10 giorni. Tali modifiche hanno comportato per il 2010 un crollo verticale dei casi: ne sono stati registrati 10 (-54%) - di cui 4 in materia civile e 6 in materia penale - mentre nel 2008 ne erano stati rilevati 22, rispettivamente 10 in materia civile e 12 in materia penale.

L'Azienda, per esigenze di flessibilità, snellezza e celerità, una volta venuto meno il rapporto con le Compagnie di Assicurazione, ha quindi sostituito la precedente procedura con un'attività di conciliazione diretta con l'utente o il legale, svolta da coloro che gestivano l'istruttoria, anche perché, secondo l'Azienda, le principali difficoltà che si riscontravano nella precedente conciliazione nascevano dal fatto che essa mal si adattasse all'esigenza di chiarire se esistessero e quali fossero gli elementi di responsabilità, inoltre, che il professionista non partecipasse se non marginalmente all'istruttoria e, infine, che la medicina legale non svolgesse un ruolo nell'ambito dell'istruttoria.

Di seguito esponiamo quindi come si svolge la nuova attività di conciliazione.

¹¹ RAFFAELLA GIARDIELLO, *Dalla conciliazione alla gestione diretta dei sinistri*, p. 1-6.

Durante la prima riunione del Comitato Gestione Sinistri (C.G.S.) viene valutata la richiesta di risarcimento, sia per stabilire l'importo interno da porre a riserva nell'ipotesi dell'eventuale definizione economica, sia per decidere di visitare il paziente o di richiedere ulteriori documenti e/o esami.

Entro al massimo 10 giorni dalla presentazione della richiesta (termine inferiore a quello fissato dalla Regione, la quale prevede un massimo 15 giorni) gli Affari Generali comunicano formalmente al paziente/legale la presa in carico del sinistro da parte del C.G.S. in "gestione diretta" e, di conseguenza, l'assenza di copertura assicurativa.

Parallelamente la Medicina Legale acquisisce ed esamina la documentazione sanitaria e nel successivo C.G.S. si procede ad una prima condivisione di quanto emerso dalla documentazione esaminata, per decidere il prosieguo dell'iter, chiamando a visita il paziente, nel caso non fosse stato già fatto in precedenza.

La Medicina Legale, sentiti i professionisti coinvolti nell'evento e, se del caso, acquisito il parere specialistico di un consulente (solitamente interno all'Azienda), redige una relazione medico legale che illustra nel corso del primo C.G.S. utile.

Si tratta di una vera e propria valutazione congiunta su tutti gli elementi emersi nel corso dell'istruttoria, per pervenire ad una decisione condivisa circa l'accoglimento o meno della richiesta di risarcimento.

In caso di accoglimento, gli Affari Generali procedono alla quantificazione economica del danno non patrimoniale, utilizzando le Tabelle del Tribunale di Milano più recenti, sulla scorta della valutazione della Medicina Legale, ed effettuano la trattativa con il paziente/legale.

In caso di rigetto, gli Affari Generali, acquisita la relazione medico-legale, adottano il provvedimento di presa d'atto del Direttore Generale e poi, ad esecutività avvenuta, comunicano gli esiti all'utente o al legale, in genere facendo precedere alla comunicazione ufficiale un colloquio telefonico in cui vengono anticipati i motivi di fatto e di diritto posti a base della decisione.

Secondo le direttive della Regione, le definizioni dei sinistri devono concludersi in 6 mesi, massimo 1 anno, ed in caso di prolungamento di tali termini l'azienda Sanitaria è tenuta a motivare specificatamente le ragioni.

Per poter realizzare efficacemente la Gestione diretta dei sinistri è stata prevista un'attività di formazione, ma sicuramente ha avuto un forte impatto positivo il fatto che, con questa nuova modalità, è la Medicina Legale a dialogare con i professionisti coinvolti nelle vertenze ed a redigere una relazione sottoscritta dai Medici Legali stessi e non è più, quindi, l'Azienda a dover chiedere la relazione dei fatti direttamente ai professionisti coinvolti.

Analizzando la tabella seguente¹², che mette a confronto i dati relativi alla gestione diretta dei sinistri in Toscana nel 2010 con i dati del 2008, si vede come, a fronte di un incremento modesto delle richieste di risarcimento, passate da 1.537 a 1.587 (+3,%), la procedura adottata abbia sia aumentato di molto il numero di procedure concluse, passate da 67 nel 2008, pari al 4,3%, a 787 nel 2010, pari al 51,6%, sia ridotto il contenzioso civile, passato da 74 casi nel 2008 a 50 nel 2010 (-32%), con un notevolissimo incremento del numero delle richieste di risarcimento liquidate: da 45 a 310, e con una ugualmente significativa riduzione dei tempi: da 335 giorni a 208 (-38%).

OGGETTO	2008	2010
Richieste risarcimento	1.537	1.587
Chiuse	67 (4,3%)	787 (51,6%)
Contenzioso civile	74	50
Liquidate	45	310
Durata media liquidazione gg	335	208

In particolare, i **dati relativi alla gestione diretta** effettuata dal C.G.S dell'Azienda Ospedaliero-Universitaria Careggi dal 14 febbraio 2009 al 31 agosto 2011 sono i seguenti¹³:

- **542 richieste di risarcimento danni esaminate;**
- **285 sinistri definiti**, di cui:
 - **167 con accoglimento della richiesta di risarcimento (58,6%);**
 - **118 con rigetto della richiesta di risarcimento (41,4%);**

¹² RAFFAELLA GIARDIELLO, BEATRICE SASSI, RICCARDO TARTAGLIA, "L'assunzione diretta del rischio per responsabilità civile verso terzi in Regione Toscana – Rapporto tra gestione diretta e mediazione conciliazione", Relazione.

¹³ RAFFAELLA GIARDIELLO, *Dalla conciliazione alla gestione diretta dei sinistri*, p. 5-6.

- **22 sinistri gestiti sopra franchigia insieme con la Compagnia Assicurativa;**
- **€ 3.287.547,84 l'importo complessivo liquidato.**

Esaurita la gestione diretta dei sinistri, che può essere fatta rientrare tra le “negoziazioni volontarie” previste all’art. 2 del D.lgs.28/2010, è possibile utilizzare la mediazione, prima di intraprendere un contenzioso giudiziale, nel caso in cui il C.G.S. abbia respinto la richiesta di risarcimento o proposto un’offerta economica ritenuta non congrua dall’utente.

Le **mediazioni sanitarie in Toscana nel 2010 sono state in tutto 15** e sono confluite nel paragrafo relativo.

8. Il Difensore Civico Regionale

Del ruolo del **Difensore Civico Regionale** si è accennato nel paragrafo precedente relativo alla materia sanitaria, ma tale organo riceve le segnalazioni dei cittadini in moltissimi altri settori. Nel 2010 il Difensore Civico Regionale ha avviato **1.758 pratiche**, a fronte dei quasi 2.200 interventi compiuti nel 2009 (-20%). Il calo è dovuto sia al periodo di *vacatio* tra la cessazione del mandato del precedente Difensore Civico e la nomina del nuovo, ma anche al progressivo decremento dei flussi di richieste presentate ai sensi della legge 210/92 sui danni da vaccini, emotrasfusioni e emoderivati dovuto sia alla maggior sicurezza dei controlli, che ha ridotto i casi di contagio, sia ad una limitata conoscenza da parte dei soggetti danneggiati dei loro diritti.

Inoltre, sulle **1.994 procedure concluse nel 2010, sono stati posti in essere 14 tentativi di conciliazione** al fine di garantire la definizione non contenziosa delle controversie tra i privati e la pubblica amministrazione.

Ai fini della presente ricerca si presenta l’attività compiuta dal Difensore Civico Regionale in relazione ai servizi pubblici, in quanto si tratta di settori nei quali sono previste forme di mediazione, conciliazione o negoziazione paritetica.

Nel **2010 il Difensore Civico Regionale ha ricevuto 256 domande d’intervento nei servizi pubblici** (-32% rispetto alle 376 pratiche del 2009), pari al 14% del totale degli interventi compiuti da tale organismo, relative a ritardi ed omissioni da parte dei gestori nei settori di:

- **acqua, con 70 domande, pari al 27%** (nel 2009, 136, -48,5%);
- **telefono, 55, pari al 21%** (nel 2009, 91, -39,5%);
- **energia elettrica, 36, pari al 14%** (nel 2009, 66, -45,5%);
- **trasporti, 31, pari al 12%** (nel 2009, 39, -20,5%);
- **gas, 35, pari al 14%** (nel 2009, 31, +12,9%);
- **poste, 13, pari al 5%** (nel 2009, 7, +85,7%);
- **servizi di comuni e province, 16, pari al 6%** (nel 2009, 4, +300%);
- **televisione, 2, pari all'1%.**

Rispetto ai servizi pubblici, il Difensore Civico si pronuncia così: *“Rimane inalterata la sollecitazione a migliorare gli strumenti di interlocuzione con soggetti gestori dei servizi, talvolta non attrezzati per rispondere in modo adeguato alle esigenze manifestate dai cittadini. L’attivazione di strumenti per la soluzione conciliativa del contenzioso (strumenti già attivi per le telecomunicazioni e in via di espansione anche per il servizio idrico attraverso l’istituzione di Commissioni Miste Conciliative) rappresenta un obiettivo di miglioramento in merito al quale è utile continuare a lavorare”*¹⁴.

Il Difensore Civico Regionale auspica, infatti, la possibilità di disporre di procedure di mediazione e conciliazione per quei casi in cui l’indennizzo riconosciuto dalla violazione della Carta del Servizio non sia sufficiente. Ha dichiarato, inoltre, che la mancanza di strumenti incisivi di mediazione per ottenere indennizzi in caso di ritardi o disservizi ha scoraggiato gli utenti del servizio ferroviario, mentre ha valutato positivamente la creazione delle due Commissioni Miste Conciliative nei territori delle AATO 1 e 2, accanto a quella dell’AATO 3.

Infatti, ricevuta la segnalazione, il Difensore Civico compie una valutazione preliminare, contattando l’altra parte e, nel caso in cui quest’ultima non risponda o risponda negativamente, il Difensore Civico o invia le parti ai servizi di conciliazione presenti, arrivando ad assistere l’utenza presso tali organismi, o riceve una delega dai cittadini per rappresentarli presso gli organismi, nei casi in cui i cittadini non riescano a recarsi di persona.

¹⁴ Regione Toscana, Difensore Civico Regionale, *Relazione 2010*, p. 12.

Segue una breve presentazione dell'attività svolta nel 2010 dal Difensore Civico Regionale, senza pretesa di esaustività e per la quale si rinvia alla Relazione del 2010 di tale organismo disponibile sul sito web. Ad esempio, per quanto riguarda il settore idrico, i casi trattati direttamente dal Difensore Civico hanno riguardato, per la maggior parte, l'adeguamento del deposito cauzionale del Gestore Publiacqua, richiesto sulla base del nuovo Regolamento per la gestione del servizio idrico integrato, emanato nell'aprile del 2010. A tale riguardo il Difensore Civico Regionale non solo ha fornito informazioni volte a far chiarezza all'utenza, ma ha anche stipulato un accordo con il gestore per far sì che coloro che chiedevano, tramite il Difensore Civico stesso, la domiciliazione della bolletta potessero ottenere la sospensione della bolletta emessa, per averne una nuova senza deposito cauzionale e con domiciliazione bancaria. Gran parte delle rimanenti questioni portate davanti al Difensore Civico nel settore idrico, hanno riguardato la lettura dei consumi.

Nel settore dell'energia elettrica la maggior parte delle 36 istanze, hanno riguardato il passaggio da Enel a Enel Energia effettuato senza il consenso degli utenti, molte delle quali sono state risolte in tempi rapidissimi, addirittura anche in diretta per telefono, nel momento in cui l'utente veniva ricevuto dal Difensore Civico, grazie alla disponibilità di tale gestore.

Rispetto alle istanze relative alla telefonia, per lo più relative ai ritardi nella riparazione e ai tempi di attivazione o di cessazione della linea telefonica, il Difensore Civico è intervenuto facendo sì che il consumatore potesse ottenere l'indennizzo o indirizzando gli utenti al Corecom nei casi in cui vi fossero più gestori coinvolti o elevata conflittualità.

Inoltre, è diventata ancora più diffusa la prassi, in base alla quale il Difensore Civico ha continuato a rappresentare gli utenti nelle conciliazioni presso il Corecom, particolarmente apprezzata da coloro che risiedono fuori Firenze e per i quali non sarebbe conveniente, né dal punto di vista economico, né logistico spostarsi fino al capoluogo, per una conciliazione del valore di poche decine di euro.

9. Conclusioni

Da quanto precede si può osservare come la Toscana risulti ancora più attiva nel 2010 nel campo della risoluzione alternativa delle controversie: in particolare, in

un anno in cui in Italia si è registrato un calo di domande per molti degli strumenti ADR monitorati, tale regione registra un segnale positivo in controtendenza. In particolare è da segnalare che le domande di arbitrato amministrato in Toscana sono cresciute del 57%, rispetto al 2009, mentre in Italia l'arbitrato amministrato ha registrato un segno negativo pari a -6%, così come le domande di mediazione e conciliazione, aumentate del 22% in Toscana, sono, invece, diminuite del -2,3% nel resto del Paese. Mantiene sostanzialmente il medesimo numero d'istanze il Corecom Toscana, sia pure con una impercettibile flessione dello -0,67%, posizionandosi al quinto posto in Italia per numero di domande ricevute; inoltre nel 2010 il Corecom Toscana ha attivato la funzione decisoria, rispetto alla quale si pone al secondo posto in Italia per numero di domande di definizione registrate. L'unico dato negativo riguarda le domande di conciliazione paritetica toscane, che registrano il medesimo calo rilevato in tutto il Paese nel 2010: -42%.

In Toscana si registrano anche percentuali più elevate di accordi raggiunti sia presso gli Organismi di Mediazione (79,6% in Toscana contro il 72,6% in Italia) sia presso il Corecom (l'82% in Toscana contro il 75% in tutto il Paese), oltre a percentuali assai più contenute di mancate adesioni (47,1% presso gli Organismi toscani e 4,6% presso il Corecom Toscana, contro il 49,5% e il 13% dei corrispondenti dati nazionali).

Inoltre, il numero di procedure gestite dalla Toscana appare superiore alla media nazionale suddivisa per regione: le Camere di Commercio della Toscana gestiscono l'11% degli arbitrati amministrati in Italia dalle CdC (69 su 616), gli Organismi di mediazione l'11,5% di tali procedure in Italia (2.143 su 18.525) ed il Corecom l'8% delle conciliazioni di tale natura del nostro Paese (4.033 su 49.348).

TOSCANA	DOMANDE ANNO 2010	DIFFERENZA 2010/2009	DOMANDE ANNO 2009	DIFFERENZA 2008-2009	DOMANDE ANNO 2008
ARBITRATO AMMINISTRATO	69	+57%	44	+18,9%	37
MEDIAZIONE AMMINISTRATA	2.143	+24%	1.755	+4,6%	1.677
CONCILIAZIONE CORECOM	4.033	-0,67%	4.060	+16,6%	3.481
NEGOZIAZIONE PARITETICA	872	-42%	1.498		N.P.

La Regione Toscana si distingue anche per un particolare impegno nel settore sanitario, che offre all'utente un'ampia gamma di possibilità di tutela che ricomprende l'attività degli URP, delle Commissioni Miste Conciliative, del Difensore Civico, dei Centri di Gestione Sinistri e degli Organismi di mediazione ai sensi del D.lgs. 28/2010.

Oltre a ciò va segnalata l'attività di tutela degli utenti svolta dal Difensore Civico Regionale, che si occupa sia di promuovere forme di conciliazione dirette, sia di inviare gli utenti ai servizi attivi in tali settori, sia di rappresentare i cittadini presso gli enti che si occupano di conciliazione.

Ciò che caratterizza la Regione Toscana nel 2010 è ancora una volta il grande ruolo svolto dagli enti pubblici, che costituiscono il 90% di tutti gli enti, ma anche la loro grande capacità di dialogare e di creare sinergie. E' proseguita infatti la stipula di Protocolli di intesa sottoscritti tra le Camere di Commercio e le associazioni di categoria e dei consumatori, e con altri enti. Si segnalano in particolar modo gli accordi di collaborazione stipulati tra il Conciliatore Bancario Finanziario ed alcune delle Camere di Commercio toscane, le quali si sono impegnate a promuovere la conciliazione in tale settore e ad offrire le proprie sedi per lo svolgimento delle procedure gestite dal Conciliatore Bancario Finanziario stesso.

Si ricorda poi il Progetto Nausicaa, che vede la collaborazione di importanti enti, tra i quali la Regione Toscana, l'Università di Firenze, la Corte d'Appello di Firenze, l'Organismo di Conciliazione ed il Servizio di Conciliazione della Camera di Commercio di Firenze, che ha dato luogo ad una delle più significative esperienze di conciliazione delegata sul territorio nazionale.

La capacità di confrontarsi e di cooperare tra enti diversi, ma tutti ugualmente interessati ad offrire a cittadini ed imprese servizi rapidi ed efficaci di gestione delle controversie - favorita anche dall'intervento dell'Unione Regionale delle Camere di Commercio e della Regione stessa - , appare anche nel 2010 una grande ricchezza della Regione Toscana e costituisce un modello da seguire anche per le altre realtà nazionali.

ALLEGATO A

Protocolli d'intesa stipulati nel 2010

CCIAA Grosseto:

16/4/2010 il Conciliatore BancarioFinanziario e la Camera di Commercio di Grosseto hanno stipulato un accordo in base al quale la Camera Arbitrale e di Conciliazione di Grosseto, attraverso i suoi sportelli, intende favorire lo svolgimento dell'attività di conciliazione in materia bancaria e finanziaria da parte dello stesso Conciliatore BancarioFinanziario, mettendo a disposizione la propria organizzazione e le proprie strutture.

CCIAA Livorno:

1/10/2010 Protocollo d'intesa tra Camera di Commercio di Livorno ed il Conciliatore Bancario Finanziario finalizzato a favorire lo svolgimento dell'attività di conciliazione in materia bancaria. In base a tale Protocollo la CCIAA di Livorno s'impegna a fornire il supporto informativo al pubblico (attraverso il proprio sito, i propri addetti e la predisposizione e offerta di apposite *brochure*), a consegnare agli interessati la modulistica del Conciliatore Bancario Finanziario ed a trasmettere a quest'ultimo i predetti modelli una volta compilati, nonché a far svolgere gli incontri di conciliazione presso la propria sede.

CCIAA Lucca:

20/1/2010 è stato sottoscritto fra il Conciliatore Bancario Finanziario e la CCIAA di Lucca l'accordo che consente agli interessati di ricevere informazioni sulla conciliazione rivolgendosi ad un apposito Sportello di conciliazione aperto dalla Camera di Commercio di Lucca, presso il quale si potrà anche ricevere e riconsegnare compilata la modulistica per le domande di conciliazione da rivolgere al Conciliatore Bancario Finanziario, che la stessa Camera di Commercio provvederà ad inoltrare a quest'ultimo. Al fine di incentivare il ricorso al servizio di conciliazione, il procedimento e gli incontri di conciliazione avverranno presso la sede della Camera di Commercio ed alcuni professionisti residenti nella provincia di Lucca sono stati inseriti nell'elenco dei conciliatori del Conciliatore Bancario Finanziario.

9/11/2010 la CCIAA di Lucca ha stipulato con l'Associazione nazionale amministratori di condominio (ANACI), sezione di Lucca, un Protocollo di intesa per la risoluzione stragiudiziale delle controversie in materia condominiale. Il protocollo prevede, in particolare, che lo Sportello di conciliazione della Camera di Commercio di Lucca dia la possibilità agli amministratori di condominio, associati ad A.N.A.C.I. Lucca, di sperimentare gratuitamente il servizio di conciliazione per una controversia, civile o commerciale, propria o di un cliente, di un valore massimo di 25.000 euro.

7/6/2010 Stipulato un accordo tra CCIAA di Lucca e Cassa di Risparmio di Lucca Pisa Livorno e Confindustria per favorire la risoluzione stragiudiziale delle controversie tra le parti, attraverso il servizio che il Conciliatore Bancario Finanziario offre tramite l'apposito Sportello di Conciliazione.

27/1/2010 La Fondazione Banca del Monte di Lucca ha concesso un contributo di 15 mila euro al progetto presentato dallo Sportello di conciliazione della Camera di Commercio dal titolo: *Diffondere la cultura della conciliazione per una gestione positiva dei conflitti*, al fine di specializzare i conciliatori iscritti nell'elenco camerale nei nuovi settori delle controversie condominiali e delle successioni ereditarie, verso le quali si registra una crescente richiesta d'intervento da parte dei cittadini. Sono stati previsti, inoltre, laboratori per le ultime classi delle scuole superiori volti a promuovere l'educazione alla gestione costruttiva dei conflitti ed una collaborazione con l'Ufficio casa del Comune di Lucca per la soluzione delle controversie tra i condomini degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

CCIAA Massa Carrara:

22/10/2010 Protocollo d'intesa tra la CCIAA di Massa Carrara e gli Ordini Professionali e di Categoria e le Associazione di Tutela dei Consumatori per la promozione dei servizi di conciliazione e arbitrato amministrato.

CCIAA Pisa:

Protocollo d'Intesa sulla sanità pubblica tra la Regione Toscana, la USL 5, la Camera di Commercio e l'Unioncamere regionale, al fine di rendere più sem-

plice, veloce e trasparente l'attuazione del programma di investimenti sulla sanità. L'intento è quello di monitorare il piano degli investimenti riguardanti i progetti sanitari per il 2010 ed i tempi di pagamento della sanità regionale. In particolare, la Camera di Commercio s'impegna ad informare le imprese del territorio, ad attivare azioni finalizzate ad accelerare l'esecuzione degli appalti, ad intervenire per favorire la risoluzione di controversie con lo strumento della conciliazione, a sollecitare la partecipazione delle imprese alle gare di appalto che saranno indette dall'Azienda sanitaria. Entro la fine di dicembre del 2010, tutte le province toscane avranno aderito al Protocollo d'Intesa, per la cui sottoscrizione in ogni capoluogo è stata scelta la sede della Camera di Commercio.

LO STATO DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA IN TOSCANA

Francesco Barbolla*

Sommario: 1. Premesse e considerazioni generali. - 2. L'arbitrato amministrato. - 3. La mediazione. - 4. Il Servizio sanitario ed il Difensore civico regionale. - 5. Conclusioni.

1. Premesse e considerazioni generali

Per il secondo anno consecutivo il Rapporto sulla giustizia alternativa nell'anno 2010 ospita in appendice un approfondimento relativo alla Regione Toscana, voluto dalla sensibilità e dall'interesse per la materia dimostrato dal sistema camerale toscano.

Come già anticipavamo l'anno scorso, auspicando che ciò avvenisse, comincia ad essere possibile non solo un confronto con i valori registrati in Italia nel suo complesso o con altre zone del Paese, ma anche la verifica di un andamento nel tempo, in ordine, al momento, ad una pur minima serie storica di riferimento.

È quanto si cercherà di fare in queste pur sintetiche note di commento dei dati. Si può facilmente avvertire, però, innanzitutto, che il 2010 è stato certamente un anno di transizione, durante il quale sono state pubblicate le nuove norme in tema di mediazione, anche con tutte le polemiche e le iniziative giudiziarie che ne sono conseguite, che hanno portato questo Istituto all'attenzione di molti e soprattutto del qualificato e vasto numero di addetti ai lavori, ma che esso è sostanzialmente trascorso nell'attesa dell'entrata in vigore delle disposizioni più innovative e soprattutto della mediazione quale condizione di procedibilità per le cause civili in numerosi e rilevanti settori.

Sembra facile ipotizzare dunque che l'interpretazione dei dati del 2011 e del 2012 potrà portare a considerazioni più puntuali e significative, certamente condizionate da eventi che dovranno maturare a breve, quali l'attesa pronunzia della Corte Costituzionale sulla legittimità della cosiddetta mediazione obbligatoria e le voci apparse di recente sulla stampa sull'introduzione di un, allo stato difficilmente pensabile, arbitrato veloce obbligatorio.

* Vice Presidente Isdaci.

Non è utile cercare di indovinare il futuro, ma tutto ciò costituisce ampia testimonianza dell'interesse e del fermento che circondano la giustizia alternativa, dopo lunghi anni che l'avevano relegata ad essere poco più che un fenomeno elitario per pochi.

Sotto questo aspetto e con questa consapevolezza pensiamo e speriamo che l'iniziativa pilota di approfondimento, attuata dalla Toscana, meriti di essere seguita anche da altri territori, almeno i più sensibili alla materia, dal momento che non sfugge come un'analisi dei dati sia non soltanto un utile momento di riflessione, ma possa rivelarsi come il miglior monitoraggio dei punti di forza e di debolezza di un sistema locale, consentendo di vagliare la bontà di iniziative intraprese e di scoprire invece su quali fattori si possa o si debba intervenire per ottenere risultati più significativi e di maggiore efficacia.

Infine, un ringraziamento sentito a tutti quegli organismi che hanno fattivamente collaborato all'indagine, assicurandone completezza e attendibilità, così dimostrando consapevolezza dell'importanza della conoscenza e convinzione nella propria azione; il modesto sforzo temporale richiesto per la fornitura dei dati contribuisce infatti in maniera decisiva all'attendibilità di uno studio di un universo composito e variegato.

2. L'arbitrato amministrato

Premessa la notazione che i centri ADR attivi nella Regione, pur con un lieve incremento, hanno mantenuto una discreta e stabile consistenza, l'analisi sui dati relativi agli arbitrati suggerisce alcune considerazioni generali.

La prima riflessione ci conferma che sfuggono a qualunque censimento gli arbitrati liberi, affidati cioè direttamente dalle parti ad uno o più fiduciari, svolti per lo più presso studi professionali, impermeabili a qualunque conoscibilità esterna, laddove il concetto di riservatezza sfuma in vera e propria segretezza. Eppure si sa che questi arbitrati esistono, che sono anche abbastanza frequenti e che le procedure di maggior rilievo economico si annoverano tra di loro.

Appare significativo, a testimonianza di un clima quasi carbonaro, che anche le due istituzioni private che amministrano arbitrati in Toscana non abbiano ritenuto di aderire alla ricerca, quasi che fornire un contributo per un'analisi scientifica sminuisca la sacralità e l'affidabilità dell'istituto.

Ne consegue che i dati relativi alla Regione provengono soltanto dai centri arbitrali gestiti dalle Camere di Commercio, tutte e dieci attive, in ogni caso costituenti il 90% delle Camere Arbitrali presenti sul territorio.

I dati offerti apparirebbero lusinghieri e lo sono in relazione alla media italiana e al raffronto con il 2009.

Il numero di domande arbitrali ricevute dalle Camere di Commercio è passato da 44 a 69, con un incremento annuo del 57%, a fronte, e dunque in controtendenza, di un dato nazionale in flessione del 2,3% in ambito camerale e del 20% al di fuori di esso.

La percentuale delle procedure costituisce il 9% di quelle italiane, e ben l'11% di quelle amministrative dalle Camere, nettamente al di sopra della media nazionale.

Tutte le Camere toscane hanno gestito almeno un procedimento e ben tre hanno superato i 10, risultato nient'affatto scontato sul territorio.

Rinviando alla relazione¹ per il maggior dettaglio, si nota rapidamente che è aumentata la percentuale di procedure tra imprese e consumatori, rispetto a quelle tra sole imprese; ne è diminuito sensibilmente il valore economico, che si attesta su livelli medi inferiori ad € 70.000,00; è diminuita la durata delle procedure (207 giorni in media), inferiore del 15% rispetto a quella del 2009 e del 9% alla media italiana.

Al di là di queste innegabili positività, i dati si prestano però anche ad una lettura di segno diverso. 69 arbitrati in Regione significano che il fenomeno resta comunque circoscritto e che nonostante gli sforzi di sensibilizzazione e promozione, l'arbitrato amministrato non ha *appeal*. Il loro valore, quando si sa bene che si celebrano procedure di contenuto economico ingentissimo, resta poco più che bagattellare.

Infine, nell'anno, nella Regione non si è registrato alcun arbitrato internazionale: ciò, da un lato, è indice della sostanziale provincialità dell'economia toscana e, dall'altro, che le numerose imprese che agiscono anche con successo sui mercati esteri, si rivolgono evidentemente altrove.

¹ VINCENZA BONSIGNORE, "La diffusione della giustizia alternativa in Toscana nel 2010", in *Quinto Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*, (a cura di ISDACI), 2012.

Se è vero che per complessità e specializzazione, ogni nazione dovrebbe avere un'unica Camera Arbitrale internazionale di riferimento, non avendo ragion d'essere frazionamenti a livello micro-territoriale, se non per il fascino di un'etichetta priva di contenuto, è altrettanto vero che è necessaria una riflessione sui servizi offerti, su che cosa sia utile per essere efficienti ed efficaci e, soprattutto per le Camere di Commercio, su come si possa rendersi appetibili per le imprese che, oltre ad essere il naturale polo di riferimento, avrebbero tutto da guadagnare da un arbitrato agile e veloce, piuttosto che da una giustizia ordinaria lunga ed inefficace.

3. La mediazione

La situazione delle mediazioni gestite in Toscana ne evidenzia ancora una volta la discreta diffusione, anche in un anno, come si è osservato sopra, di transizione, quale è stato il 2010.

Senza volersi diffondere nell'analisi di tutti i pur significativi dati che emergono dalla ricerca contenuta in questo Rapporto², alla quale si rimanda per una più puntuale informazione, tuttavia alcune risultanze possono apprezzarsi. Intanto, in un arco temporale che ha visto a livello nazionale un sia pur lieve decremento delle procedure (-2,3%), si è avuta nella Regione una crescita di ben il 24%, passando le mediazioni da 1.755 a 2.143, con una percentuale d'incidenza a livello complessivo italiano di ben l'11,5%, a fronte del 9,2% del 2009, con un posizionamento dunque ben al di sopra della media regionale in Italia. Analogamente, il valore delle procedure risulta del 76% superiore a quello della media italiana.

Si conferma intorno all'80% l'esito favorevole delle mediazioni, quando le parti decidono di sedersi ad un tavolo comune ed incontrarsi, salendo all'83%, quando si considerino anche gli accordi raggiunti privatamente prima dell'incontro; il dato un po' più negativo è invece quello sulle mancate adesioni, che si attesta ancora, pur di poco, sopra il 47% del totale (49,5% in Italia) e comunque in netta diminuzione rispetto all'anno precedente (62,8% e 63,2%). Com'è noto a chi segua le vicende toscane, è attivo un protocollo tra Regione,

² VINCENZA BONSIGNORE, "La diffusione della giustizia alternativa in Toscana nel 2010", in *Quinto Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*, (a cura di ISDACI), 2012.

uffici giudiziari della Corte d'Appello di Firenze e Organismi di conciliazione, il “progetto Nausicaa” mirante, con un certo successo, ad agevolare il diffondersi, laddove se ne valuti l'opportunità, della conciliazione delegata, ben prima che il legislatore nazionale la codificasse.

Se da un lato il fenomeno ha avuto una discreta consistenza (75 procedure delegate), registrando valori abbastanza elevati e concernendo spesso questioni che poi sono state individuate come materie obbligatorie dal D.lgs. 28/2010, dall'altro è significativamente inferiore la percentuale di adesione delle parti all'invito del giudice (39,7%) e quella degli accordi raggiunti negli incontri dinanzi al mediatore (52%).

Tutto questo sottolinea, se ve ne fosse bisogno, l'assoluta rilevanza dell'elemento psicologico per il buon esito della conciliazione, che difficilmente si raggiunge quando una lite sia ormai incardinata davanti ad un giudice ed, evidentemente, i rapporti *inter partes* pregiudicati gravemente e difficilmente componibili.

Questo, ma è solo personale opinione di chi scrive, non è un buon viatico per qualunque genere di mediazione obbligatoria, comunque si voglia chiamarla. Particolare attenzione, nel quadro delle mediazioni, merita in Toscana l'operatività del Corecom, che si conferma tra i più attivi in Italia (5° per numero di procedure gestite), con un'elevata consistenza di vertenze, ancorché di modico valore, ma soprattutto con una percentuale di adesione ben superiore ai dati nazionale e toscano registrata dagli altri organismi, che raggiunge il 95,4% dei casi, con un successivo esito positivo nell'87% delle controversie.

Da segnalare inoltre che, nel corso del 2010, in sostituzione dell'AGCOM, il Corecom toscano ha dato inizio anche ad un'attività decisoria, per così dire di seconda istanza. Infatti, laddove sia fallito un tentativo di conciliazione presso lo stesso Corecom o altro Organismo, le parti congiuntamente, o anche una sola di esse, possono richiedergli di decidere con proprio provvedimento la controversia. Anche se, pur a fronte di un apprezzabile numero di istanze, le decisioni assunte sono state abbastanza poche, tuttavia si è registrato un imponente sforzo organizzativo, tanto più significativo, se si considera che per domande ricevute il Corecom toscano è risultato inferiore soltanto all'omologo del Lazio.

Sempre nel periodo di riferimento risulta proseguita con efficacia l'azione della negoziazione paritetica, a testimonianza di una presenza capillare sul territorio di una rete di sportelli di varie Associazioni dei consumatori, puntualmente attente ed operose.

Se il dato numerico appare in regresso rispetto al 2009, in linea peraltro con quanto si registra nello specifico settore anche a livello nazionale, si deve anche segnalare il positivo incremento dell'attività di negoziazione con la piena operatività di due nuovi protocolli, uno relativo alle controversie in campo energetico (gas) ed uno in quello idrico per la zona del Basso Valdarno.

4. Il Servizio sanitario ed il Difensore civico regionale

Il panorama dell'ADR in Toscana non sarebbe completo, se non si desse conto della proficua ed intensa azione, promossa e curata dalla Regione Toscana, nell'ambito del Servizio sanitario e ad opera del Difensore civico regionale.

Nonostante il numero dei reclami presentati agli URP delle Aziende Sanitarie registri un sensibile aumento, con lamentele soprattutto per i tempi di attesa delle prestazioni e per aspetti tecnico-professionali o relazionali, la loro soluzione avviene, nella quasi totalità dei casi, all'interno delle strutture, in relazione con i reclamanti e spesso anche con espresso avvio di azioni di miglioramento.

Infatti le procedure che sono state trasmesse alle Commissioni miste conciliative o al Difensore civico risultano essere state rispettivamente l'1% e il 3% del totale, con un'incidenza dunque assai modesta considerato il complesso dei reclami.

Da segnalare anche un efficace sistema di gestione negoziale delle controversie in merito alla responsabilità professionale medica, casi per i quali la Regione ha scelto la gestione diretta dei sinistri, con assunzione in proprio del rischio da parte delle Aziende sanitarie, con un tetto che per l'Azienda Ospedaliera di Careggi – la principale della Toscana – è di € 100.000,00. La procedura, che prevede la competenza di un Comitato misto di gestione sinistri, ha la caratteristica di basare le proprie determinazioni non sulle deduzioni dei professionisti interessati, ma sull'autonoma relazione e le conseguenti valutazioni del Servizio di Medicina legale, che assicura, anche agli occhi degli utenti, maggior terzietà ed affidabilità.

Ne è conseguita, in definitiva, una significativa crescita di procedure concluse con la liquidazione diretta del danno accettata dalle parti e, nel contempo, un calo verticale del contenzioso civile, per il quale poi, giustamente, il Difensore civico auspica un raccordo funzionale ed efficace con il tentativo obbligatorio di conciliazione previsto per legge.

Quanto incidentalmente già notato sul Difensore civico non ne esaurisce competenze ed interventi, significativi nelle più disparate discipline, ma soprattutto in ambito di servizi pubblici.

In questo senso è notevole sia l' incisività che la bontà dei risultati in problematiche specifiche (si pensi ai risarcimenti per disservizi nel trasporto ferroviario o alla questione del deposito cauzionale per le forniture idriche nell'area fiorentina), come pure l'assistenza all'utente, laddove le vertenze non si risolvano positivamente, in un'ulteriore fase conciliativa dinanzi ad Organismi preposti dove l'accompagnamento del soggetto è particolarmente apprezzabile per professionalità della tutela offerta e per il vantaggio economico di cui la parte può godere.

5. Conclusioni

In sintesi, il 2010 si è rivelato come un anno positivo per quanto riguarda le ADR in Toscana, anche in netta controtendenza rispetto ad una flessione registrata sul tema a livello generale.

Le aspettative per un maggior ricorso all'arbitrato amministrato non sembrano aver ancora prospettive di incremento per il futuro, salvo interventi legislativi dei quali ad oggi non si intravedono contorni certi, soprattutto in punto di legittimità.

Resta qualche sconcerto per l'indubbio vantaggio che offrirebbe un maggior ricorso all'arbitrato soprattutto per certezza dei tempi e dunque, di riflesso, anche per maggior economicità, correlata alla loro riduzione. Le imprese dovrebbero essere sensibili a questo aspetto, anche se davanti ad una procedura volontariamente scelta, è evidente che ci vuole l'assenso congiunto di due parti in conflitto, delle quali l'una non ha niente da guadagnare a far presto.

Sulla mediazione, come si è detto, si vedrà nel breve futuro se e quanto l'intervento normativo abbia inciso sulla qualità e quantità dei procedimenti: le

premesse nella Regione sono confortanti, sia per quanto concerne l'acquisita professionalità degli Organismi preposti e dei loro mediatori, sia per la risposta in termini di affidamento e di sensibilità dimostrati dai fruitori del servizio. I presupposti ci sono; resta da vedere se gli eventi si dimostreranno conseguenti.

