



CAMERA DI
COMMERCIO
MILANO



CAMERA
ARBITRALE
MILANO

SESTO RAPPORTO SULLA DIFFUSIONE DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA IN ITALIA

con il Patrocinio di



Camera dei Deputati



Proprietà letteraria riservata
© 2013, ISDACI

ISBN: 9788890927003

Chiuso in redazione in data 5 novembre 2013

INDICE GENERALE

<i>Il Sesto Rapporto: i presupposti per la crescita del processo evolutivo della giustizia alternativa</i>	
Giovanni Deodato	5
<i>La ricerca Isdaci sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2011-2012</i>	
Vincenza Bonsignore	11
<i>Il quadro degli ADR in Italia nel biennio 2011-2012</i>	
Francesco Paolo Luiso	129
<i>La riforma della mediazione civile e commerciale: un nuovo inizio</i>	
Tiziana Pompei	143
<i>Il notaio e la mediazione nei Paesi del Mediterraneo</i>	
Cinzia Brunelli	155
<i>L'arbitrato in Italia e la scelta di 'fare rete' tra istituzioni</i>	
Stefano Azzali	175

IL SESTO RAPPORTO: I PRESUPPOSTI PER LA CRESCITA DEL PROCESSO EVOLUTIVO DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA

Giovanni Deodato*

La sesta edizione del *Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia* prende in esame l'utilizzo dei metodi ADR (acronimo di *Alternative Dispute Resolution*) nel nostro Paese negli anni 2011 e 2012.

Si tratta di un biennio di particolare importanza per il futuro degli strumenti extragiudiziali di composizione delle liti civili e commerciali, soprattutto in relazione agli effetti contrastanti prodotti dagli eventi che hanno interessato la mediazione in questo periodo.

Come è noto, al fine di ridurre il carico di contenzioso dei tribunali statali e di rispondere alle continue sollecitazioni provenienti dall'Unione europea, il nostro Legislatore nel 2010 ha delegato il Governo ad adottare una disciplina in materia di mediazione e di conciliazione “*nel rispetto e in coerenza con la normativa comunitaria*”.

La delega è stata esercitata adottando il Decreto legislativo 2010 n. 28, con cui è stata prevista, per la prima volta nel nostro sistema, una disciplina organica, unitaria e generale della mediazione ed è stata, nel contempo, recepita la nota direttiva 2008/52/CE.

Sebbene l'Italia sia stata uno dei primi Paesi a dare attuazione a tale direttiva, il citato decreto ha suscitato non poche polemiche, soprattutto a causa della previsione della obbligatorietà del tentativo di mediazione, entrata in vigore a marzo 2011 per gran parte delle tipologie di controversie elencate all'art. 5 c. 1 del D.lgs. 28/2010 e a marzo 2012 per le controversie in materia di condominio e di risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti.

Dopo meno di 3 anni, a dicembre 2012, è intervenuta la nota sentenza della Corte Costituzionale n. 272 che, facendo venir meno l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione, ha inciso in misura devastante sui numeri delle domande di mediazione depositate presso gli organismi accreditati, così come emerge in tutta evidenza dall'indagine condotta da Isdaci. Basti pensare infatti che a novembre 2012 le mediazioni iscritte sono state 4.631 (dato

* Presidente Isdaci.

che, presumibilmente, ancora tiene conto delle procedure in corso) e a dicembre 2.571, contro le oltre 20.000 di ottobre o di luglio 2012.

È bene sottolineare che la sentenza, avendo accolto soltanto l'eccezione di eccesso di delega, mai ha messo in discussione la legittimità, l'efficacia e l'utilità dell'istituto della mediazione e vi sono stati altri importanti messaggi che hanno indotto il nostro Legislatore ad intervenire nuovamente.

Una valida conferma della utilità della mediazione è venuta dal "Gruppo di Lavoro sulle riforme istituzionali" che, nella relazione finale, ha auspicato *«l'instaurazione effettiva di sistemi alternativi anche attraverso la previsione di forme obbligatorie di mediazione»*.

Anche il Consiglio dell'Unione europea è nuovamente intervenuto sull'argomento raccomandando al nostro governo di *«abbreviare la durata dei procedimenti civili e di ridurre l'alto livello di contenzioso, promuovendo in tal modo il ricorso anche a procedure extragiudiziali»*. (cfr. COM 2013 – 362 finale del 29 maggio 2013).

Ed è così che, nel c.d. "decreto del fare", convertito in legge (L. 9 agosto 2013, n. 98), il Legislatore è intervenuto nuovamente sulla materia, apportando modifiche significative alla disciplina della mediazione disegnata dal D.lgs. 28/2010.

Una delle novità più importanti è costituita senza dubbio dalla reintroduzione della obbligatorietà - che ha sanato con legge quel vizio formale di eccesso di delega evidenziato dalla Corte Costituzionale - per un periodo sperimentale di 4 anni ed il monitoraggio degli esiti di tale sperimentazione da parte del Ministero della Giustizia. Si tratta di una soluzione di compromesso che risponde alle forti critiche mosse da qualcuno nei confronti della obbligatorietà e che conferma al tempo stesso l'intento del Legislatore di utilizzare tale obbligo solo come un modo per agevolare la diffusione della mediazione.

Ulteriori modifiche hanno investito molti aspetti della normativa della mediazione. Tra le principali debbono essere segnalate l'introduzione di un incontro preliminare e del criterio della competenza territoriale, oltre alla previsione dell'assistenza obbligatoria degli avvocati che, se iscritti all'Albo, sono considerati mediatori "di diritto". Il loro ruolo diviene decisivo nella eventuale fase dell'accordo che, se sottoscritto dagli stessi avvocati oltre che dalle parti, costituisce titolo esecutivo.

Si tratta in buona parte di modifiche che hanno sollevato numerosi e rilevanti interrogativi connessi al dubbio interpretativo delle norme, per cui ora si attende una sollecita e formale chiarificazione da parte del Ministero della Giustizia, soprattutto nell'interesse di operatori e utenti.

In queste condizioni, è augurabile che le recenti modifiche possano aiutare, dopo questo primo periodo di avvio, a pensare alla mediazione in termini propositivi e costruttivi, a prescindere dall'obbligatorietà o meno.

Come è da tempo auspicato da più parti - e dallo stesso Isdaci - appare sempre più necessario fare un salto di qualità e cominciare finalmente a considerare la mediazione non come un giudizio di seconda scelta, gestito da privati, ma come uno strumento separato e distinto dal sistema giustizia.

Infatti, mentre il giudice valuta, sulla base della legge, i rispettivi torti e ragioni e decide sulle domande formulate dalle parti, il mediatore le aiuta ad individuare le soluzioni che meglio soddisfano i loro reali interessi, tenendo conto di fattori e circostanze che mai potrebbero assumere rilevanza in sede giudiziale.

Inoltre, sebbene la riduzione del carico di contenzioso dei tribunali abbia costituito la ragione principale per cui è stata adottata la recente normativa in materia di mediazione, essa non può essere l'unica.

A ben vedere le ragioni per cui le parti dovrebbero essere indotte ad utilizzare la mediazione e a partecipare attivamente ai relativi incontri, sono altre. Si pensi, per citarne alcune: alla riservatezza che caratterizza tali procedimenti; alla possibilità di raggiungere accordi dai contenuti più diversi; alla prosecuzione dei rapporti tra le parti; al vantaggio di non esporsi al rischio di una decisione vincolante da parte del giudice; al ruolo da protagoniste svolto dalle parti e ai tempi e costi ridotti.

Occorre quindi uno sforzo ulteriore da parte di tutti per consentire alla mediazione di entrare a far parte, a pieno titolo, della cultura di questo Paese.

A tal fine, appare legittimo sperare che per la mediazione inizi un periodo nuovo e che venga utilizzata al meglio per conoscerla a fondo e utilizzarla a pieno nelle sue potenzialità, da tutti i soggetti che potenzialmente potrebbero svolgere un ruolo attivo e cioè:

- che le parti fisiche, giuridiche e le pubbliche amministrazioni comincino a considerare la mediazione come uno strumento di uso normale e

partecipino agli incontri di mediazione con un approccio costruttivo e collaborativo;

- che gli avvocati, i commercialisti, i notai e le altre categorie professionali acquisiscano la formazione necessaria a svolgere il ruolo o di mediatori o di professionisti che assistono le parti e si tengano costantemente aggiornati;
- che i giudici approfondiscano la conoscenza dello strumento, in modo da poter utilizzare in maniera efficace la mediazione delegata;
- che gli organismi di mediazione assicurino la nomina di mediatori all'altezza del ruolo e garantiscano una gestione corretta dei procedimenti;
- che gli enti di formazione forniscano una formazione adeguata e completa dei mediatori.

Occorre quindi una responsabilizzazione di tutti i soggetti coinvolti, affinché collaborino attivamente e seriamente allo sviluppo di uno strumento che deve essere preso in considerazione, soprattutto su base volontaria, come una delle possibili strade da seguire per risolvere una lite.

Resta inteso che la mediazione è solo una delle possibili strade alternative da percorrere verso una soluzione delle controversie alternativa alla giurisdizione ordinaria. La varietà e la ricchezza di esperienze censite nell'indagine compiuta da Isdaci sul territorio nazionale dimostrano che ciascun metodo ADR ha peculiarità che possono soddisfare diverse esigenze di giustizia e che meritano di essere valorizzate.

Giovi ricordare che, secondo la rilevazione di Isdaci, nel 2012, oltre alle quasi 155.000 domande di mediazione, sono state depositate 70.000 domande di conciliazione presso i Corecom, 17.626 domande di negoziazione paritetica e 735 domande di arbitrato amministrato.

Per quanto riguarda gli esiti delle procedure si riscontrano delle ottime percentuali di accordo: l'84% dei casi nelle conciliazioni presso i Corecom, l'82% nelle negoziazioni paritetiche e nelle procedure di mediazione nelle quali la parte chiamata è comparsa, l'accordo viene raggiunto nel 43,9% dei casi.

Un altro settore all'interno del quale si riscontrano sempre più innovazioni e progressi nel campo degli ADR è quello pubblico: il ruolo svolto dalle Authority pubbliche e dai Ministeri, non solo in materia di arbitrato e di me-

diazione, ma anche tramite altre funzioni di risoluzione delle controversie in alcuni particolari settori permette infatti ai consumatori e alle imprese italiane di trovare una soluzione rapida e poco onerosa ai propri problemi. Si pensi solo alle attività svolte dall'Autorità garante per la protezione dei dati personali e dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, in materia sia di pratiche commerciali scorrette, sia di pubblicità ingannevole e comparativa.

E non bisogna dimenticare quei metodi alternativi che, come la riassegnazione dei nomi a dominio, pur registrando ancora dei numeri piuttosto contenuti, per l'importanza e l'attualità della materia oggetto della controversia, la rapidità della procedura, i costi contenuti, e la serietà degli enti che offrono i servizi di risoluzione, debbono essere rafforzati e promossi.

Per queste ragioni, Isdaci continuerà a svolgere, con immutato impegno, il proprio ruolo di divulgatore di una conoscenza corretta e approfondita dei metodi di risoluzione delle controversie alternativi alla giustizia ordinaria, contribuendo così anche al miglioramento della qualità dei servizi resi alla cittadinanza.

Questa speciale attenzione all'evoluzione culturale, capace di indurre processi riformatori, è l'essenza della missione di terzietà che Isdaci svolge da ventisette anni e che prosegue con perseveranza e rigoroso approfondimento scientifico e pratico.

L'auspicio oggi è che non solo la mediazione, ma tutti gli strumenti extragiudiziali di composizione delle liti civili e commerciali, in ragione della loro utilità e nel rispetto delle differenti specificità, divengano progressivamente strumenti considerati "normali" per la risoluzione dei conflitti, e che in tal modo sia possibile dare prova a chi ci osserva dagli altri Paesi che anche in Italia le controversie possono essere composte, in taluni casi, anche al di fuori delle aule dei tribunali.

LA RICERCA ISDACI
SULLA DIFFUSIONE DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA
IN ITALIA NEL 2011-2012

Vincenza Bonsignore*

Sommario: 1. Premessa. - 2. La giustizia alternativa in Italia nel 2011-2012: sguardo d'insieme. - 2.1 I Centri che hanno offerto servizi di giustizia alternativa in Italia nel 2011-2012. - 2.2 La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2011-2012: numero delle domande, tipologia, durata e valore delle procedure. - 3. La giustizia alternativa in Italia nel 2011-2012: 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 2011-2012. - 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 2011-2012. - 6. La mediazione amministrata. - 6.1 Gli Organismi di mediazione iscritti nel Registro ministeriale. - 6.2 Le Camere di mediazione amministrata delle Camere di Commercio. - 6.3 Le Camere di mediazione/conciliazione amministrata. - 6.4 La mediazione amministrata in Italia nel 2011-2012: i dati del Ministero. - 6.5 La ricerca qualitativa sulla mediazione amministrata in Italia nel 2011-2012. - 7. La conciliazione presso i Corecom. - 7.1 I Corecom. - 7.2 La conciliazione presso i Corecom nel 2011-2012. - 8. La negoziazione paritetica. - 8.1 I servizi di negoziazione paritetica. - 8.2 La negoziazione paritetica in Italia nel 2011-2012. - 9. L'attività di risoluzione delle controversie delle Authority e dei Ministeri. - 10. L'attività dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria.

1. Premessa

La ricerca che si presenta nelle pagine seguenti è giunta ormai alla sesta edizione¹ ed è il risultato di un lungo **lavoro svolto da Isdaci**, che ha dapprima

* Psicologa, psicoterapeuta, mediatrice e avvocatessa. Professore a contratto di Psicologia Giuridica, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

¹ Le cinque precedenti edizioni del "Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia" sono visualizzabili e scaricabili all'indirizzo http://www.isdaci.it/index.php?option=com_content&view=article&id=29

realizzato un censimento di tutti i Centri, pubblici e privati, che hanno offerto servizi di giustizia alternativa in Italia negli anni 2011 e 2012 e, successivamente, raccolto i dati relativi alle domande di ADR ricevute e alle procedure svolte. I dati così ricavati sono stati sistematizzati ed elaborati da chi scrive, per offrire una fotografia il più possibile rispondente alla realtà.

Ancora una volta, per uniformità e per semplicità, nel presente testo verranno convenzionalmente ricompresi nel novero degli strumenti ADR (Alternative Dispute Resolution) **l'arbitrato amministrato**, ovvero gestito dalle Camere arbitrali attraverso il proprio regolamento; **la riassegnazione dei nomi a dominio**, secondo la procedura prevista dal registro "nic.it"; **l'attività preventiva/risolutiva delle controversie svolta dalle Authority nazionali**; **la negoziazione paritetica** prevista dai protocolli d'intesa tra imprese e associazioni di consumatori; **le procedure di mediazione**, disciplinate dal decreto legislativo n. 28 del 4 marzo 2010 e **quelle di conciliazione** ancora in vigore².

Gli strumenti di risoluzione delle controversie su elencati continueranno, nel presente testo, ad essere indicati per tradizione e semplicità come "giustizia alternativa", nonostante il Prof. Luiso abbia opportunamente contribuito a fare chiarezza in merito, distinguendo, da un lato, gli strumenti contrattuali di risoluzione delle controversie (tra i quali principalmente la mediazione), che egli considera come veramente alternativi a quelli giurisdizionali dichiarativi, in quanto producono gli stessi effetti di questi ultimi, sia pure sulla base di una valutazione di opportunità che le parti compiono e senza la necessità del rispetto di regole che disciplinano la formazione dell'accordo, ovvero del contratto con il quale può chiudersi la procedura, e dall'altro, invece, l'arbitrato che, secondo tale autore, rappresenta una giustizia alternativa, in quanto si basa sulla valutazione della

² Ad esempio quella prevista nel settore delle telecomunicazioni presso i Corecom, disciplinata dalla delibera dell'Autorità Garante delle Telecomunicazioni n. 173/07/CONS e successive modificazioni, quella relativa alla subfornitura (L. 192/1998), nonché quella svolta dagli enti non iscritti nel Registro degli Organismi di mediazione ai sensi del D.lgs. 28/2010 (quale la Camera di arbitrato e conciliazione della Consob).

realtà preesistente, come la sentenza del giudice, e sul rispetto di regole procedurali per l'emanazione del lodo³.

La ricerca è suddivisa in due parti principali: la prima relativa al censimento dei Centri ADR realmente attivi in Italia⁴ e la seconda diretta ad illustrare una stima e una descrizione delle principali caratteristiche delle procedure promosse e gestite dagli enti individuati.

Poiché il lavoro di ricerca, a differenza di quanto avveniva nella precedenti edizioni, si riferisce a due anni (2011 e 2012) e non ad uno solo, e poiché si è proceduto all'elaborazione del presente studio subito a ridosso del 2012, non è stato possibile reperire tutti i dati del 2012 relativi all'attività delle Authority, che in genere pubblicano le loro relazioni nella seconda parte dell'anno. Per quanto riguarda, invece, la mediazione civile e commerciale, i dati del monitoraggio del Ministero della Giustizia, che rappresentano i numeri ufficiali a disposizione in tale materia, sono stati integrati con i risultati di una ricerca di tipo qualitativo sviluppata su una campione rappresentativo di Organismi, per approfondire alcuni aspetti rilevanti.

2. La giustizia alternativa in Italia nel 2011-2012: sguardo d'insieme.

2.1 I Centri che hanno offerto servizi di giustizia alternativa in Italia nel 2011-2012

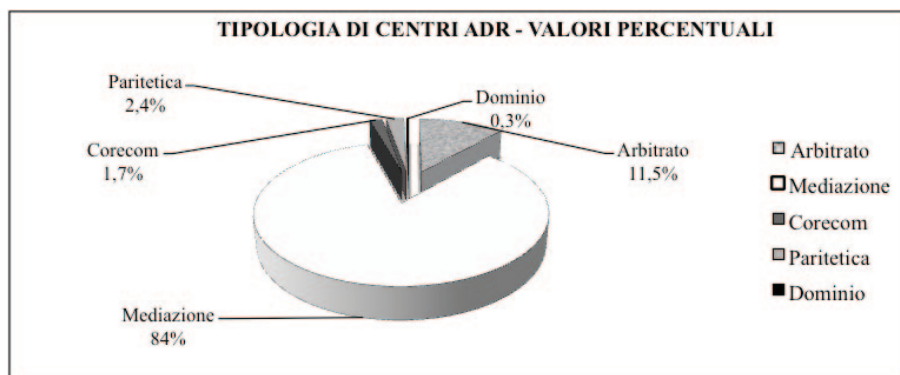
Dall'analisi dei dati raccolti da Isdaci nel realizzare il censimento di tutti i Centri, pubblici e privati, che hanno offerto servizi di giustizia alternativa in Italia negli anni 2011-2012 (c.d. monitoraggio dei Centri ADR), si ottiene il seguente quadro d'insieme:

³ F. P. Luiso, *Giustizia alternativa o alternativa alla giustizia?*, in www.judicium.it

⁴ Per 'attivi' si intendono i Centri che hanno predisposto un ufficio, un regolamento e dispongono di personale dedicato ad offrire un servizio, e che non sono quindi solo destinati ad attività di tipo promozionale o di diffusione culturale.

CENTRI ATTIVI	ANNI 2011-2012	ANNO 2010	DIFFERENZA
ARBITRATO di cui:	134	119	+12,6%
- presso le CDC	82	70	
- al di fuori delle CDC	52	49	
MEDIAZIONE /CONCILIAZIONE AMMINISTRATA di cui:	980	206*	+387%
- Organismi iscritti al Registro	968		
- Camere di conciliazione amministrata	12		
CONCILIAZIONE PRESSO I CORECOM	20	19	+5%
NEGOZIAZIONE PARITETICA PROTOCOLLI NAZIONALI	28	23	+22%
RIASSEGNAZIONE DEI NOMI A DOMINIO	4	4	=
TOTALE	1.166	320	+264%

* Nel 2010 i 206 Centri erano così suddivisi: 101 enti non Camerali e 105 Servizi di conciliazione presso le Camere di Commercio.



I Centri risultati **attivi⁵ alla fine del 2012** (indipendentemente dal numero di domande ricevute e di procedure gestite nel medesimo anno, oggetto di approfondimento nel prossimo paragrafo) **sono in tutto 1.166, con una crescita del +264% rispetto al 2010** e precisamente:

- **980 Centri di mediazione e conciliazione:**

⁵ Per ‘attivi’ si intendono i Centri che hanno predisposto un ufficio, un regolamento e dispongono di personale dedicato ad offrire un servizio, e che non sono quindi solo destinati ad attività di tipo promozionale o di diffusione culturale.

- rappresentano l'84% di tutti i Centri ADR rilevati (nel 2010 rappresentavano il 56% di tutti i Centri rilevati);
- sono suddivisi in:
 - 968 iscritti al Registro degli Organismi di mediazione⁶ e
 - 12 enti che si occupano di conciliazione/mediazione ma non sono iscritti al Registro degli Organismi di mediazione:
 - di cui 4 Camere di Commercio e 8 enti non appartenenti a tale circuito;
- il forte incremento è dovuto al D.lgs. 28/2010: infatti, dopo una crescita esponenziale avvenuta nel 2011 e continuata, sia pure in modo meno accentuato nel 2012, il ritmo si è drasticamente interrotto a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 272/2012, che ha stabilito la non costituzionalità, per eccesso di delega, della mediazione obbligatoria (ex art. 5 c. 1 D.lgs. 28/2010)⁷, così che, da settembre 2012, fino alla fine del medesimo anno, non risulta che siano stati più accreditati nuovi enti ed è ancora troppo presto per sapere quanti di essi siano rimasti in attività.
- **134 Camere arbitrali:**
 - pari all'11,5% di tutti i Centri attivi a fine 2012 (nel 2010 rappresentavano il 32% del totale degli enti ADR rilevati);
 - 82 Camere arbitrali appartengono al circuito camerale (formate da 94 Camere di Commercio, in quanto alcune CCIAA offrono il servizio di arbitrato in forma associata), con una crescita di 12 unità rispetto al 2010, +17%, confermando la vitalità dell'arbitrato offerto da tali enti;
 - 52 Camere arbitrali non appartenenti al sistema camerale, in lieve crescita (+6%) rispetto all'anno precedente, in cui erano 49, confermando il trend positivo già registrato negli anni precedenti e ricollegabile, in parte, allo sviluppo della mediazione: il 40% di esse risultano, infatti, iscritte nel Registro degli Organismi di mediazione.

⁶ Gli organismi iscritti a fine 2012 erano 980 di cui 12 cancellati, quindi 968 attivi.

⁷ Si precisa che la Legge 9 agosto 2013, n. 98 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia" ha reintrodotta l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione per quasi tutte le materie già precedentemente previste dall'art. 5 c. 1 del D.lgs. 28/2010, con l'esclusione di quelle in materia di risarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli e natanti.

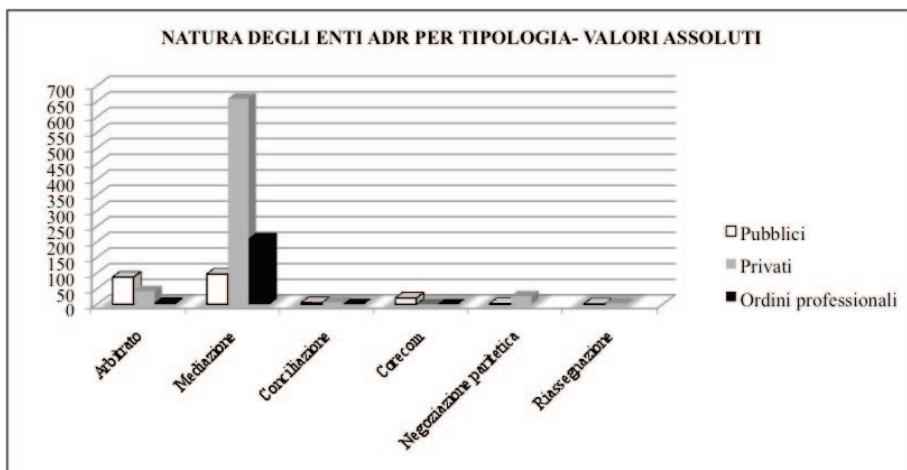
- **28 Enti che gestiscono protocolli di negoziazione paritetica a carattere nazionale:**
 - pari al 2,4% di tutti i Centri ADR rilevati (contro il 6,2% del 2010);
 - in crescita del + 22% rispetto al 2010, anno in cui erano 23.
- **20 Corecom che hanno ricevuto le deleghe dall'AGCOM per la conciliazione obbligatoria:**
 - rappresentano l'1,7% di tutti gli enti ADR rilevati, (contro il 6% del 2010);
 - con l'entrata in funzione del Corecom Sicilia, che ha ricevuto le deleghe per operare nel settore della conciliazione, con decorrenza gennaio 2012, sono attivi i Corecom istituiti presso tutte le Regioni, eccetto la Sardegna che ha ricevuto tali deleghe solo nel 2013, e compresa, invece, la Provincia autonoma di Bolzano;
- **4 Prestatori del servizio di risoluzione delle dispute in merito ai nomi a dominio previsto dal ccTLD.it:**
 - gli enti accreditati nel 2012 sono rimasti invariati rispetto al 2010 e costituiscono lo 0,3% di tutti gli enti ADR rilevati.

Per quanto riguarda la **diffusione territoriale** dei Centri che offrono servizi di ADR, dall'analisi condotta, risulta che nel 2011-12:

- la provenienza geografica degli enti ADR è sostanzialmente equamente distribuita tra il Sud 38,8% (459), il Nord 33,3% (393) e il Centro 26,4% (312);
- grazie alla propria rete, le Camere di Commercio, presenti in tutte le province d'Italia direttamente o in convenzione, offrono servizi di mediazione in 105 province e di arbitrato in 94 (costituite in 82 Camere arbitrali) in modo uniforme in quanto adottano nella maggior parte dei casi il medesimo regolamento predisposto da Unioncamere nazionale;
- ugualmente uniforme è il servizio di conciliazione dei Corecom, che sono presenti in 20 capoluoghi di regione, esclusa la Sardegna, e ai quali va aggiunta la provincia autonoma di Bolzano;

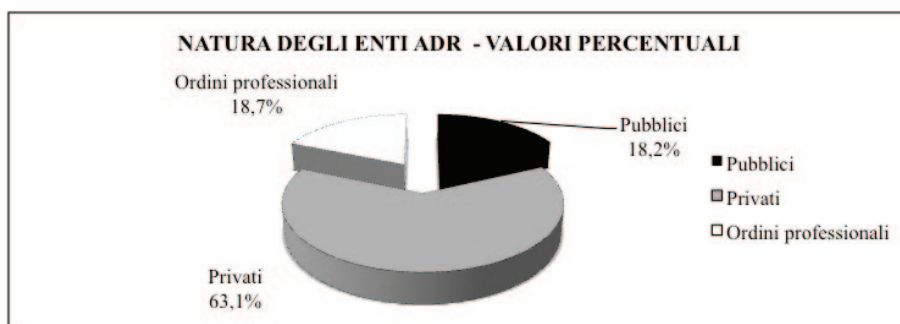
- tutti gli altri Centri di ADR hanno concentrato le loro sedi principali nelle seguenti città: Roma (167), Napoli (83) e Milano (66) seguite a grande distanza da Torino (37), Salerno (32), Bologna e Caserta (25), Padova e Palermo (22), Catania e Genova (20), Bari (18), Avellino (16), Trapani e Venezia (14), Agrigento (12), Firenze, Brescia e Cagliari (11), Trento (10), con la precisazione, però, che i protocolli di negoziazione paritetica delle imprese nazionali si estendono su tutto il territorio;
- a differenza delle Camere di Commercio e degli Organismi espressione degli ordini professionali, gli enti privati hanno istituito un gran numero di sedi secondarie per un totale di 1.500 unità;
- la distribuzione dei Centri ADR, Camere di Commercio e Corecom inclusi, inoltre, non è direttamente collegata alla popolazione residente nella provincia.

CENTRI ATTIVI ANNO 2011-2012	PRIVATI	PUBBLICI	ORDINI PROFESSIONALI
ARBITRATO AMMINISTRATO di cui: <i>- al di fuori delle CDC</i> <i>- presso le CDC</i>	42	87 5 82	5
MEDIAZIONE AMMINISTRATA di cui: <i>- al di fuori delle CDC</i> <i>- presso le CDC</i>	659	97 9 88	212
CONCILIAZIONE AMMINISTRATA di cui: <i>- al di fuori delle CDC</i> <i>- presso le CDC</i>	6	5 1 4	1
CONCILIAZIONE PRESSO I CORECOM		20	
NEGOZIAZIONE PARITETICA	26	2	
RIASSEGNAZIONE DEI NOMI A DOMINIO	3	1	
TOTALE	736	212	218



Dal punto di vista della **natura dell'ente** che offre servizi di arbitrato, mediazione, conciliazione, negoziazione paritetica e riassegnazione dei nomi a dominio, mentre in passato era emersa una preferenza per gli enti pubblici, che rappresentavano più della metà di tutti i Centri ADR rilevati, a seguito dell'introduzione del D.lgs. 28/2010 la situazione è assai cambiata:

- i soggetti **privati** (736) rappresentano il 63,1% del totale dei Centri ADR rilevati, quasi raddoppiati rispetto al 2010 in cui erano il 39%;
- gli ordini **professionali** (218) costituiscono il 18,7% del totale, triplicati rispetto al 2010, anno in cui rappresentavano il 6%;
- gli enti **pubblici** (212) rappresentano il 18,2% del totale, mentre nel 2010 erano il 55%.



Per quanto riguarda, infine, le **materie** di cui si occupano i vari Centri:

- sono **generici** i servizi di arbitrato e di mediazione istituiti presso le Camere di Commercio e gli enti iscritti nel Registro di mediazione, pari al 93% di tutti gli enti ADR;
- possono essere definiti come **settoriali** molte delle Camere arbitrali non aderenti al sistema Camerale, parti delle quali di tipo merceologico o, comunque, dirette a dirimere le controversie nascenti da un settore determinato, ed i servizi di negoziazione paritetica, che sono istituiti sulla base di accordi tra le imprese e le associazioni di consumatori. Tra le specializzazioni risultano soprattutto le telecomunicazioni con il 2,4%, le merceologiche con l'1,4%, ed i contratti bancari/finanziari con l'1%.

Raffrontando quanto appena illustrato con i risultati degli anni precedenti, si può affermare che, a parte una certa vitalità delle Camere arbitrali delle Camere di Commercio (+17%) e dei protocolli di negoziazione paritetica (+22%), la situazione è sostanzialmente invariata per tutta le tipologie di Centri ADR, ad eccezione dei Centri di mediazione, che appaiono notevolmente in crescita e, a fine 2012, costituiscono la maggior parte dei Centri ADR rilevati (84%).

2.2 La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2011-2012: numero delle domande, tipologia, durata e valore delle procedure

Per quanto riguarda il secondo obiettivo della presente ricerca, ovvero **quantificare il numero di domande** di arbitrato, mediazione, conciliazione e riassegnazione dei nomi a dominio presentate ai Centri censiti, **individuando anche le caratteristiche salienti delle procedure da esse nascenti**, i dati relativi agli anni 2011-2012 sono riassunti nella tabella che segue.

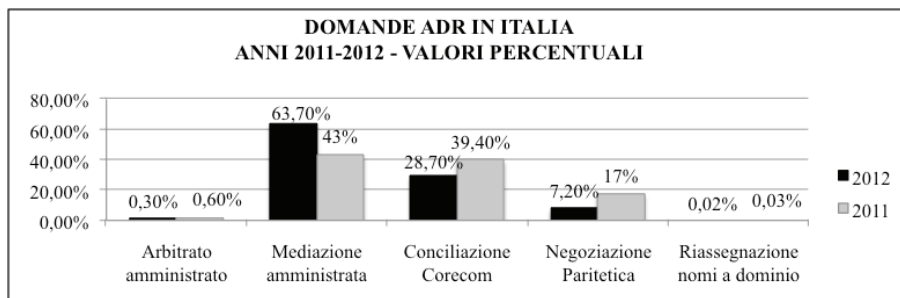
	DOMANDE Valori assoluti 2011	DOMANDE Valori percentuali 2011	DOMANDE Valori assoluti 2012	DOMANDE Valori percentuali 2012
ARBITRATO AMMINISTRATO	812	0,6%	735	0,3%
MEDIAZIONE AMMINISTRATA	60.810 (da 21 marzo a dicembre)	43%	154.879	63,7%
CONCILIAZIONE CORECOM	55.655	39,4%	70.000	28,7%
NEGOZIAZIONE PARITETICA	23.895	17%	17.626	7,2%
RIASSEGNAZIONE NOMI A DOMINIO	47	0,03%	41	0,02%
Totale	141.219	100%	243.281	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/prevenzione delle controversie.

ANNO 2011	TIPOLOGIA DI PROVVEDIMENTI	NUMERI
ARBITRO BANCARIO E FINANZIARIO	RICORSI	3.579
AUTORITÀ PER LA GARANZIA NELLE TELECOMUNICAZIONI*	RICORSI PER LA RISOLUZIONE	4.296
AUTORITÀ GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI	SEGNALAZIONI RICORSI RISPOSTE AI QUESITI	4.022 257 387
AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO	SEGNALAZIONI PROC. ISTRUTTORI	1.342 212
CONSOB	CONCILIAZIONI	265
DIPARTIMENTO POLITICHE COMUNITARIE	RECLAMI RETE SOLVIT EUROPEA	1.300
ISTITUTO AUTODISCIPLINA PUBBLICITARIA	ATTIVITÀ COMITATO CONTROLLO PRONUNCE GIURI'	902 74

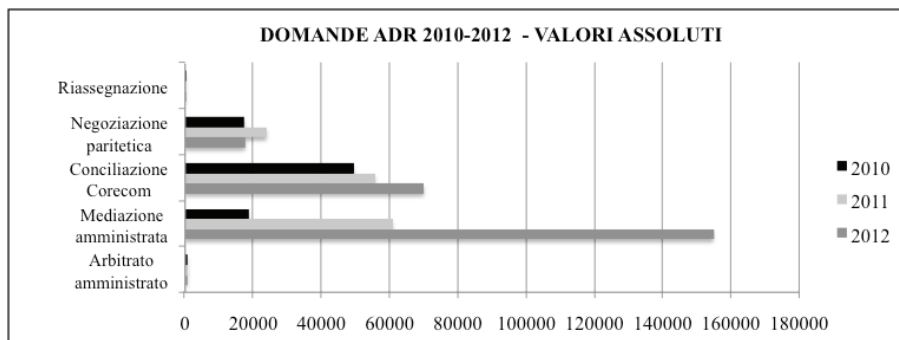
* Per l'attività di risoluzione delle controversie svolta dall'Authority e dai singoli Corecom.

Tornando, invece, alle **domande di ADR**, quelle registrate **nel 2012 sono state 243.281** (in crescita del **+72%**, rispetto alle 141.219 del 2011, anch'esse in crescita del **+ 64%**, rispetto alle 86.083 del 2010),



Appare evidente che la crescita delle domande, sia nel 2012 sia nel 2011, è dovuta alla **mediazione civile commerciale**, la quale per la prima volta diventa, in entrambi gli anni, **la procedura ADR più diffusa** (rappresentando nel 2012 il 63,7% e nel 2011 il 43% di tutte le domande rilevate), moltiplicando di oltre otto volte il proprio valore iniziale (€ 154.879 nel 2012, **+154,7%**, € 60.810 nel 2011, **+228%**, contro € 18.825 del 2010).

	DOMANDE 2012	DIFFERENZA 2012/2011	DOMANDE 2011	DIFFERENZA 2010/2009	DOMANDE 2010
ARBITRATO AMMINISTRATO	735	-9,5%	812	+7,8%	753
MEDIAZIONE AMMINISTRATA	154.879	+154,7%	da marzo a dicembre 60.810	+228%	18.525
CONCILIAZIONE CORECOM	70.000	+25,7%	55.655	+ 12,8%	49.348
NEGOZIAZIONE PARITETICA	17.626	-26%	23.895	+37%	17.407
RIASSEGNAZIONE NOMI A DOMINIO	41	-12,7%	47	-6%	50
TOTALE	243.281	+72%	141.219	+64%	86.023



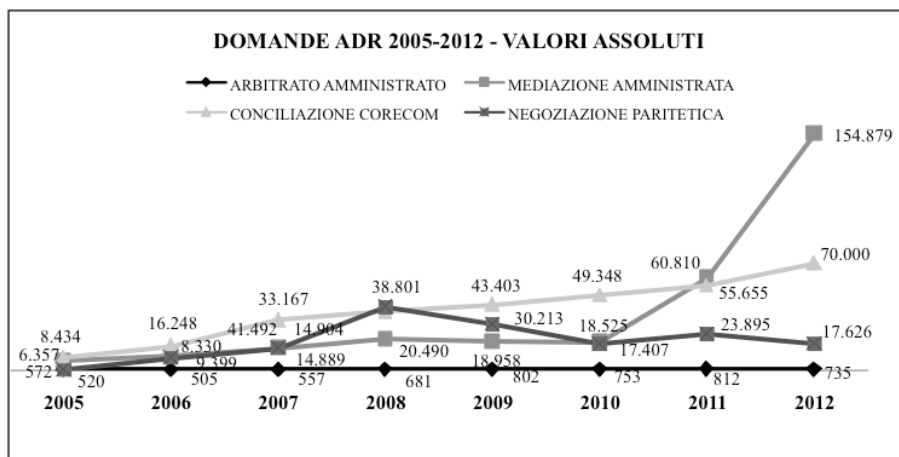
Anche dall'osservazione del trend delle domande dal 2005 al 2012 si può facilmente osservare che solo la mediazione civile commerciale ha davvero cambiato i propri numeri, arrivando a volumi molto significativi in termini assoluti e molto superiori rispetto al passato soprattutto negli ultimi due anni. Il Corecom, che pure vanta numeri molto elevati ha, invece, registrato una crescita costante e progressiva, dovuta sia all'estensione delle deleghe per la conciliazione a nuove regioni, sia ad un aumento della casistica.

L'andamento delle domande della negoziazione paritetica appare significativo ma maggiormente irregolare, in quanto sembra essere condizionato dalle varie contingenze per le quali vengono predisposti i protocolli (dai crack finanziari, ai numeri telefonici o all'emergenza neve).

La crescita dell'arbitrato amministrato sembra essersi arrestata, sia pure con variazioni percentuali anno su anno contenute.

Infine, la risoluzione dei nomi a dominio rimane sostanzialmente stabile, sia pur con numeri assoluti e percentuali veramente ridotti.

DOMANDE	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ARBITRATO AMMINISTRATO	520	505	557	681	802	753	812	735
- al di fuori delle CDC	116	84	122	195	171	137	240	165
- presso le CDC	404	421	435	486	631	616	572	570
MEDIAZIONE AMMINISTRATA	6.357	9.399	14.889	20.490	18.958	18.525	60.810	154.879
- al di fuori delle CDC	53	73	706	244	316	1.138	43.258	135.973
- presso le CDC	6.304	9.326	14.183	20.246	18.642	17.387	17.552	18.906
CONCILIAZIONE CORECOM	8.434	16.248	33.167	38.801	43.403	49.348	55.655	70.000
NEGOZIAZIONE PARITETICA	572	8.330	14.904	41.492	30.213	17.407	23.895	17.626
RIASSEGNAZIONE NOMI A DOMINIO	33	40	32	38	30	50	47	41
TOTALE	15.916	34.522	63.549	101.502	93.406	86.083	141.219	243.281



La mediazione civile commerciale e la conciliazione del Corecom, entrambe obbligatorie (anche se la mediazione civile commerciale può essere anche facoltativa) rappresentano quindi l'82,4% del totale delle procedure rilevate nel 2011 ed il 91,2% nel 2012. Le altre forme di giustizia ADR, quali l'arbitrato amministrato e la riassegnazione dei nomi a dominio, per le quali non è stata prevista alcuna forma di obbligatorietà o di incentivazione, rimangono ancora assai contenute sia in termini assoluti che percentuali, rappresentando insieme meno dell'1% di tutte le domande rilevate.

Un discorso a parte merita, invece, la negoziazione paritetica, che rappresenta un quinto di tutte le domande ADR rilevate nel 2011 e scende a meno di un decimo nel 2012, la cui diffusione è collegata, ancora una volta, ad una forma obbligatoria di conciliazione, ovvero quella in materia di telefonia, che può essere svolta, oltre che presso i Corecom, anche presso le imprese che hanno adottato protocolli di negoziazione paritetica. Nelle altre materie, invece, non c'è stato lo stesso sviluppo delle procedure, che sembrano maggiormente collegate ad eventi particolari: qualche anno fa si era trattato dei crack finanziari che avevano comportato un gran numero di procedure volte a gestire il *default* dei titoli, mentre proprio nel 2011 la crescita è dovuta al fatto che circa un terzo delle domande sono state presentate a seguito dell'emergenza neve di fine 2010, che ha causato molti disagi agli utenti di Autostrade.

Se da un lato sembra che sia necessario l'intervento legislativo affinché le parti e i loro professionisti promuovano domande di ADR, dall'altro occorre verificare **l'esito di tali procedure**.

Per quanto riguarda le procedure presso i Corecom, la percentuale di accordi è molto elevata: nel 2012, sui dati parziali, la percentuale di accordi è pari all'84,6%, in crescita rispetto al 77% del 2011, con una mancata comparizione di una delle parti che si attesta, in entrambi gli anni, sul 14%. In numeri assoluti, nel 2011, su 55.655 domande rivolte al Corecom, in 6.804 casi vi è stata la mancata adesione di una delle parti, in 34.973 casi è stato raggiunto l'accordo e nei rimanenti 10.483 casi l'accordo non è stato raggiunto.

Nella mediazione civile e commerciale, nel periodo 2011-2012, nel 67,3% dei casi una parte non ha aderito alla procedura, contro il 43,6% del 2010, e si è ridotta notevolmente anche la percentuale degli accordi raggiunti, che è stata pari al 43,9% delle procedure nelle quali vi è stata la comparizione dell'aderente (contro il 63,8% del 2010).

In altri termini, il numero assoluto di accordi raggiunti che nel 2010 era pari a 4.962 (e raggiungeva il numero di 6.178, considerando le conciliazioni c.d. "fuori udienza"), pari ad un terzo di tutte le domande di mediazione, nel periodo 2011-2012 era pari a 25.577, pari ad un sesto delle domande.

Inoltre, molte delle materie per le quali il Legislatore aveva stabilito il tentativo obbligatorio di conciliazione (peraltro reintrodotta dalla Legge 9 agosto 2013 n. 98, che ha convertito, con modificazioni, il decreto legge 21 giugno 2013, n. 69) sviluppano un numero di domande di mediazione assai contenuto: responsabilità medica (6,1%), divisioni dei beni (4,2%), condominio (4,1%), le successioni ereditarie (3,7%), i contratti finanziari (2,4%), nonché il comodato, il risarcimento del danno da diffamazione, l'affitto d'azienda, i patti di famiglia, tutti tra l'1% e il 2%.

Da quanto precede, sembra potersi osservare che la normativa relativa alla mediazione civile e commerciale, contenuta nel D.lgs. 28/2010, abbia per la prima volta costretto parti, professionisti e opinione pubblica a fare i conti, nel bene o nel male, con la mediazione, attirando l'attenzione, anche critica, su tale istituto, moltiplicando di circa 7 volte le domande di mediazione, rispetto al 2009, anno precedente all'emanazione di tale normativa. Tuttavia, poiché

i numeri delle domande di mediazione continuano a non essere paragonabili ai numeri del contenzioso civile ed essendosi altresì determinato un aumento delle mancate adesioni e una riduzione delle percentuali di esito positivo, l'impatto della normativa, in termini strettamente deflattivi, è risultato molto più contenuto dell'auspicato.

Seconda per diffusione, la conciliazione presso i Corecom risulta in crescita sia nel 2011, con un +12,8% rispetto al 2010, avendo ricevuto 49.348 istanze contro le 43.304 dell'anno precedente, **sia nel 2012**, con un +25,7%. Il trend positivo si registra fin dal 2005, anno della prima edizione del presente Rapporto, sia perché i Corecom che hanno ricevuto le deleghe per gestire la conciliazione sono aumentati negli anni, sia perché per molti di essi il volume di attività è continuato ad aumentare.

Si rammenta che i Corecom sono enti pubblici, presso i quali si svolge un tentativo obbligatorio di conciliazione relativo alla materia delle telecomunicazioni, offerto gratuitamente e in modo uniforme sul territorio nazionale, per controversie di basso valore economico (il valore medio rilevato era pari a € 663 nel 2012, € 875 nel 2011 e € 690 nel 2010) e durata contenuta (58 giorni nel 2012, 72 nel 2011 e 60 del 2010), con un'alta percentuale di raggiungimento di accordo (77% di media nel 2011 e 84,6% nel 2012, sia pure su dati parziali) ed in cui la mancata comparizione di una delle due parti si attesta sul 14%.

Al terzo posto per diffusione risulta la negoziazione paritetica che deriva da protocolli, stipulati tra imprese e associazioni dei consumatori, in base ai quali i consumatori, in genere dopo aver mosso un reclamo, possono attivare una procedura che si svolge alla presenza dei due rappresentanti delle parti (uno per l'impresa e l'altro per l'associazione dei consumatori), che negoziano direttamente una soluzione alla controversia.

La negoziazione paritetica nel 2011 ha raggiunto le 23.895 domande contro le 17.407 del 2010, registrando un aumento del +37% e rappresentando così il 17% di tutte le domande ADR rilevate, per poi tornare, a 17.626 procedure nel 2012, pari al 7,2% del totale delle domande ADR, a seguito del superamento dell'emergenza neve che aveva causato la crescita di un terzo delle procedure l'anno precedente.

Viene così confermata la tendenza, già emersa negli anni precedenti, secondo la quale i consumatori ricorrono massicciamente a tale strumento in caso di situazioni contingenti gravi, determinando dei picchi di utilizzo, che si risolvono con il venire meno dell'emergenza. Nella quotidianità, invece, nonostante le negoziazioni paritetiche costituiscano uno strumento molto utile al servizio del consumatore, occorre riconoscere che il ricorso ad esse è molto diffuso, stabile e costante soprattutto nel settore della telefonia, mentre ciò vale meno in altre materie, per le quali pure sono previste, come il settore trasporti o quello energetico. La crescita né costante né progressiva delle negoziazioni paritetiche è probabilmente dovuta sia al miglioramento delle prassi commerciali aziendali, sia alla scarsa conoscenza dello strumento e a una certa rigidità dei protocolli e dell'ambito di applicazione (nel 2102, infatti, circa il 15% delle domande sono state dichiarate inammissibili, improcedibili o annullate). In entrambi gli anni più di metà delle domande di negoziazione paritetica ha riguardato le telecomunicazioni, settore nel quale la conciliazione è obbligatoria, seguite dall'energia, con il 16% (11%, nel 2011), dai trasporti, con il 5% (31% nel 2011 a causa all'emergenza neve), mentre i servizi postali e i servizi finanziari non raggiungono percentuali pari alle due cifre.

Le controversie hanno scarso valore economico (circa tra i € 200 e i € 600 in tutte le materie tranne quella bancaria e finanziaria dove possono, invece, raggiungere i € 20.000) e permettono di raggiungere un accordo in tempi rapidi (70 giorni di media), con una tra le più elevate percentuali di successo di tutti gli strumenti ADR, pari all'82% dei casi nel 2012 e all'87% nel 2011, e un tasso di mancata adesione irrilevante, in quanto la negoziazione paritetica è promossa dal consumatore presso la stessa azienda che ha predisposto il servizio insieme alle associazioni di consumatori.

L'arbitrato amministrato nel 2011 appare in crescita, anche se si mantiene su numeri assoluti piuttosto contenuti. In tale anno sono state registrate 812 domande, con un aumento del +7,8% rispetto alle 753 domande registrate nel 2010, mentre nel 2012 le domande sono 735, con una flessione del -9,5%. Nel 2011 la crescita era dovuta ad un aumento dell'attività svolta dalle Camere arbitrali non aderenti al circuito camerale, molte delle quali collegate ai nuovi Organismi di mediazione (da 137 casi a 240), mentre si rilevava una dimi-

nuzione dell'attività svolta dalle Camere di Commercio, (passate dalle 616 domande ricevute nel 2010, alle 572 nel 2011).

Nel 2012, invece, i dati delle Camere di Commercio appaiono confermati (570), mentre la flessione riguarda le Camere arbitrali non appartenenti a tale sistema (165) ed è dovuta, sia alla difficoltà nel reperimento dei dati, soprattutto quelli della Camera Arbitrale dei Lavori Pubblici non ancora pubblicati al momento della stesura della presente ricerca, sia alla forte diminuzione delle istanze presentate presso le Camere arbitrali settoriali. Inoltre, presumibilmente su tali dati ha influito sia una sorta di attrazione sviluppata dalla mediazione, che ha catalizzato l'attenzione di operatori ed enti, sia la difficile situazione economica.

L'arbitrato amministrato italiano è ancora principalmente riconducibile alle Camere di Commercio, le quali hanno ricevuto oltre il 70% di tutte le domande di arbitrato rilevate nel biennio. Anche se guardiamo alle Camere arbitrali esterne al circuito camerale (che hanno ricevuto circa il 30% del totale delle domande di arbitrato) notiamo che la maggior parte di tali domande è stata gestita da enti pubblici quali la 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.

Le Camere di Commercio gestiscono, inoltre, la maggior parte degli arbitrati internazionali - che rappresentano il 5% di tutti gli arbitrati e costituiscono quasi le uniche procedure ADR ad avere elementi di internazionalità -, addirittura il 100% nel 2012 e il 91% del 2011, e gli unici arbitrati tra imprese e consumatori - che costituiscono poco più del 10% di tutti gli arbitrati -, a riprova dello sforzo compiuto dal sistema camerale nel diffondere l'istituto non solo tra grandi imprese e per controversie di alto valore economico.

Ad eccezione della Camera Arbitrale di Milano, che è l'istituzione italiana che ha ricevuto il maggior numero di procedure, 138, pari al 18,5% di tutte le domande di arbitrato rilevate nel 2012, e del Tribunale Arbitrale dello Sport, che ha gestito oltre 100 procedure, le rimanenti Camere arbitrali difficilmente amministrano un numero di arbitrati che superi le due cifre. Nonostante, infatti, l'arbitrato consenta di risolvere in tempi molto contenuti (176 giorni di media nel 2012) controversie relative al societario, agli appalti, al commercio

e all'immobiliare, nella garanzia del contraddittorio, con costi calmierati e qualità degli arbitri e del procedimento garantita e monitorata dall'istituzione, appare evidente come in Italia le imprese e gli operatori giuridici non abbiano ancora saputo cogliere i vantaggi di tale istituto, che rappresenta solo lo 0,3% di tutte le domande di ADR in Italia. A parere di chi scrive, invece, l'arbitrato amministrato, per le caratteristiche sopra enunciate e per il fatto che conduce all'emanazione di una decisione vincolante per le parti, potrebbe essere incentivato anche in un'ottica deflattiva, che tanto sta a cuore al Legislatore italiano.

L'ultima tipologia di forma di risoluzione delle controversie esaminata è la risoluzione dei nomi a dominio, che rappresenta solo lo 0,03% di tutte le domande di ADR rilevate.

Per quanto sia uno strumento molto interessante e riguardi un settore di grande importanza, appare in diminuzione anche in termini assoluti, con una contrazione del -6% nel 2011 e del -13% nel 2012.

Nonostante l'importanza della materia oggetto della controversia, ovvero i domini internet, non si può che constatare ancora una volta la scarsa conoscenza di una procedura che, a costi contenuti (in media circa € 1.500) e in tempi rapidi (42 giorni nel 2011-2012, come già nel 2010⁸), permette di ottenere una decisione che stabilisce il trasferimento del dominio al ricorrente, qualora il ricorso venga accolto, o che il dominio debba rimanere all'originario assegnatario, qualora, al contrario, il ricorso venga accolto.

3. La giustizia alternativa in Italia nel 2011-2012: analisi dettagliata

3.1. Presentazione della ricerca e dell'individuazione del campione

Come anticipato in premessa, per procedere alla ricerca Isdaci ha stilato un elenco dei Centri che offrono, in via principale o esclusiva, servizi di ADR e ha raccolto i dati delle domande ricevute e delle procedure svolte. Alcuni Centri hanno fornito direttamente ad Isdaci i propri dati (come ad esempio l'Osservatorio Camerale di Unioncamere, per le Camere di Commercio, o il Dipartimento Generale di Statistica, per la mediazione), per altri è stato necessario estrapolare le informazioni rese pubbliche attraverso le relazioni annua-

⁸ Il termine, a differenza di tutte le altre procedure presentate nella ricerca, viene contato dalla ricezione del ricorso da parte del resistente.

li⁹, per altri ancora (Camere arbitrali, imprese che offrono servizi di negoziazione paritetica e Corecom), sono stati inviati dei questionari predisposti ad hoc¹⁰. Inoltre, per integrare e approfondire i dati del Ministero della Giustizia relativi alla mediazione, Isdaci ha sottoposto ad un campione significativo di Organismi di mediazione un questionario qualitativo volto ad indagare l'applicazione concreta della mediazione secondo il D.lgs. 28/2010¹¹.

I dati che si presentano nelle pagine seguenti sono stati forniti dai seguenti Centri che si ringraziano per la collaborazione:

1. A2A S.p.a ASPEM Energia, Milano (2011-2012);
2. AIMAC (mediazione 2011-2012)
3. ANPAR (mediazione e arbitrato 2011-2012);
4. Arbimedia (2011-2012);
5. Altroconsumo, Milano (2011-2012);
6. Arbitrato Bancario Finanziario, Milano, Roma, Napoli (Relazione annuale, 2011);
7. AS-CONNET, Brindisi (2011-2012);
8. Associazione Italiana dell'Arbitrato (2011-2012);
9. Associazione La Casa del Consumatore, Milano (2011-2012);
10. Autorità Garante della Concorrenza e del

⁹ 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.

¹⁰ Ogni questionario contiene circa 25 domande, per la maggior parte a risposta multipla, nelle quali si chiede al soggetto di inserire il numero assoluto di procedimenti gestiti dal proprio centro, rientranti in ognuna delle categorie indicate. Sono previste anche delle domande aperte per consentire la 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 prevedono alcune aree comuni (come la parte anagrafica, la descrizione delle parti, le materie e i costi) e alcune specifiche relative al servizio oggetto di indagine (sia esso arbitrato amministrato, conciliazione Corecom o negoziazione paritetica) come l'analisi della fonte dell'arbitrato o l'elenco dei protocolli di negoziazione paritetica, la descrizione delle procedure, la composizione del tribunale arbitrale o dell'organo deputato alla negoziazione per numero di soggetti e modalità di nomina, l'esito delle procedure.

¹¹ Si tratta di una serie di domande volte ad indagare per ogni tipologia di mediazione (obbligatoria, volontaria e delegata) quali materie ricorressero con i relativi esiti (in termini di domande depositate, di verbali di mancata partecipazione o di mancato accordo o di accordo), la frequenza e la tipologia di assistenti delle parti, la previsione della proposta del mediatore di propria iniziativa o in contumacia e i casi in cui è stata svolta, i criteri di nomina del mediatore, la possibilità di ricorrere alla co-mediazione, la durata media del procedimento e il valore medio, nonché delle domande in merito alla valutazione dell'adeguatezza dei termini della procedura e dei costi.

Mercato (AGCM), Roma (Relazione annuale, 2011); 11. Autorità per le Garanzie nelle Telecomunicazioni (AGCOM), Roma (Relazione annuale, 2011); 12. Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG), Milano (Relazione annuale, 2011); 13. Autorità garante per la protezione dei dati personali (Relazione annuale 2011); 14. Brianza mediazione (2011-2012); 15. Camera Arbitrale della Ceramica, Bologna (2011-2012); 16. Camera Arbitrale di Milano, Milano (Sito nic.it, 2011-2012 e mediazione 2011-2012); 17. Camera Arbitrale per i Lavori Pubblici, Roma (Relazione annuale, 2011); 18. Camera di conciliazione e di Arbitrato (CONSOB), Milano (Relazione annuale, 2011); 19. Camera di conciliazione istituita presso l'Ordine degli Avvocati di Brescia, Brescia (2011-2012); 20. Camere di Commercio, tramite Osservatorio del Sistema Camerale dell'Unioncamere, Roma (mediazione e arbitrato 2011-2012); 21. CCIAA Cagliari (mediazione 2011-2012); 22. CCIAA Firenze (mediazione 2011-2012); 23. CCIAA Genova (mediazione 2011-2012 e arbitrato 2011-2012); 24. CCIAA Palermo; 25. CCIAA Rieti (mediazione 2011-2012); 26. CCIAA Roma (mediazione 2011-2012); 27. CCIAA Torino (mediazione 2011-2012); 28. CCIAA Vibo Valentia (mediazione 2011-2012); 29. CCIAA Vicenza (mediazione 2011-2012); 30. Centro Risoluzione Dispute Domini (C.R.D.D.), Roma (Sito nic.it, 2011-2012); 31. Cittadinanzattiva, Roma (2011); 32. Concilia, Roma (2011-2012); 33. Conciliazioni, mediazioni e reclami. Quarto Rapporto a cura di Consumers' Forum; 34. Conciliatore Bancario Finanziario, Roma (2011-2012); 35. Corecom Abruzzo (2011-2012); 36. Corecom Basilicata (2011); 37. Corecom Bolzano (2011-2012); 38. Corecom Emilia Romagna (2011-2012); 39. Corecom Friuli Venezia Giulia (2011); 40. Corecom Liguria (2011-2012); 41. Corecom Lombardia (2011-2012); 42. Corecom Molise (2011-2012); 43. Corecom Sicilia (2012); 44. Corecom Trento (2011-2012); 45. Corecom Valle d'Aosta (2011-2012); 46. Corecom Veneto (2011-2012); 47. E-mediation (2011-2012); 48. Equalibra S.r.L. (2011-2012); 49. FINDATA S.r.L. Noi Conciliatori (2011-2012); 50. F.O.S.V.I.T.E.R. conciliazione (2011-2012); 51. Gestore Mercati Energetici GME (Relazione annuale, 2011); 52. Iformediate Istituto di Formazione, Organizzazione,

Ricerca (I.F.O.R.), Roma (2011-2012); 53. InMedio S.r.L. (2011-2012); 54. Intesasanpaolo, Milano (2011-2012); 55. Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria (IAP), Milano (2011-2012); 56. Istituto Superiore di conciliazione (2011-2012); 57. MEDIATORINO (2011-2012); 58. Ministero della Giustizia – Dipartimento Generale di Statistica (mediazione 2011-2012); 59. Ministero delle Finanze (Relazioni trimestrali su mediazione Tributaria); 60. MSFD, Milano (Sito nic.it, 2011-2012); 61. Ombudsman-Giurì bancario (2012); 62. Organismo di conciliazione del Foro di Catania (2011-2012); 63. Organismo di conciliazione di Firenze istituito presso Ordine degli Avvocati di Firenze, Firenze (2011-2012); 64. Organismo di conciliazione di Milano istituito presso Ordine degli Avvocati di Milano, Milano (2011-2012); 65. Organismo di conciliazione dell’Ordine degli Avvocati di Monza (2011-2012); 66. Poste italiane, Roma (2011-2012); 67. “Rapporto I-Com 2012 sui consumatori” a cura di Studio I-Com, settembre 2012; 68. Resolutia, Perugia (2011-2012); 69. SICOME SC (2011-2012); 70. SOLVIT (Relazione annuale, 2011-2012); 71. Studio Legale Tonucci & Partners, Roma (Sito nic.it, 2011-2012); 72. Telecom Italia, Milano (2011); 73. “Terzo rapporto sulle negoziazioni paritetiche”, a cura di Liliana Ciccarelli Segretario Generale Consumers’ Forum; 74. Tribunale Arbitrale Nazionale per lo Sport (CONI), Roma (Sito, 2011-2012); 75. Wind, Roma (2011-2012).

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, già a partire dal 2008 si è registrata una crescita contenuta ma costante. Tale tendenza è confermata nel 2011-2012: **non solo sono aumentati gli enti individuati, ma anche quelli già rilevati continuano ad essere attivi** (anche se non tutti aderiscono alla ricerca e quindi non è dato sapere se in concreto gestiscano casi).

Nel 2011-2012 risultano **52**¹² Camere arbitrali attive (+6%, rispetto alle 49 del 2010, essendone venute meno 5 e aggiunte 8). Esaminando l'elenco si può osservare che:

- le **Camere arbitrali settoriali o merceologiche** continuano a costituire poco meno della metà di tutte le Camere arbitrali: **23** su **52**, pari al

¹² 1) Ascoli Piceno – Camera Arbitrale presso l'Ordine Avvocati Ascoli Piceno; 2) Bologna – Camera Arbitrale della Associazione Granaria Emiliano Romagnola; 3) Bologna – Camera Arbitrale della Ceramica; 4) Catania – Arbitrato, conciliazione e mediazione (AR.CO.ME.); 5) Catania (Adrano) – Solving Solution; 6) Firenze – Istituto Arbitrale Immobiliare di Firenze; 7) Frosinone (Anagni) – Inmediar; 8) Genova – AR.CO.; 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) Milano – Camera Arbitrale dell'Associazione Granaria; 14) Milano – Camera Arbitrale dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria; 15) Milano – Camera Arbitrale Tessile Italiana (già dei Cotoni Sodi); 16) Milano – Camera di Arbitrato e conciliazione CONSOB; 17) Milano - Camera Arbitrale e di conciliazione dei Dottori Commercialisti di Milano; 18) Milano – Camera di Commercio Svizzera in Italia; 19) Milano - Corte Arbitrale Europea; 20) Napoli – Associazione Italiana mediazione Arbitrato conciliazione (A.I.M.A.C.); 21) Napoli – Camera Arbitrale e di conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nola; 22) Napoli – MEDARB S.r.l.; 23) Nuoro – Camera Arbitrale di Nuoro; 24) Palermo – Promeda; 25) Parma – Camera Arbitrale dei diritti degli animali; 26) Prato – Corte Superiore di Giustizia Arbitrale; 27) Reggio Calabria - Istituto Lodo Arbitrale; 28) Rimini – Camera Arbitrale delle Romagne; 29) Roma – ADR Center S.p.a.; 30) Roma – ADR Network; 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 (CAI); 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 – Immediata ADR; 40) Roma – Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport (CONI); 41) Roma – Camera Nazionale Arbitrale in Agricoltura; 42) Roma – Camera Arbitrale di Roma e Provincia; 43) Roma – Centro per la Prevenzione e la Risoluzione dei Conflitti (C.P.R.C.); 44) Roma – Commissione Sportiva Automobilistica Italiana; 45) Roma – M. & D. CONCILIA S.r.L.; 46) Roma – Mediazioni e Arbitrati; 47) Roma – SACA S.r.L. – Società di Avvocati per la conciliazione e l'Arbitrato; 48) Salerno - Associazione nazionale per l'arbitrato (A.N.P.A.R.); 49) Torino – Arbimedia ADR; 50) Torino – Camera Arbitrale della Associazione Granaria e dell'Alimentazione di Torino; 51) Venezia – Camera Arbitrale della Venezia Orientale; 52) Vicenza – Albo Nazionale Informatici Professionisti.

44%. In questa categoria rientrano quelle che svolgono un arbitrato di qualità su merci spesso fortemente deperibili; quelle che si occupano di materie quali ad esempio lo sport, la finanza e la pubblicità; quelle che si occupano di nuove tematiche come i diritti degli animali o la cooperazione;

- le **Camere arbitrali espressione degli Ordini Professionali** sono **6, pari all'11% del totale**, (come nel 2010):
 - 3 dell'Ordine degli Avvocati;
 - 2 dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e dei Revisori Contabili;
 - 1 dell'Ordine degli Ingegneri;
- la **collocazione geografica** delle Camere arbitrali risulta assai concentrata tra Roma (19 pari al 36%), Milano (7 pari al 13%), e Genova (5, pari all'8%). Il rimanente 60% è suddiviso in tutta la penisola;
- **il 40% delle Camere arbitrali** (21 su 52, oltre un terzo) **offre anche e soprattutto servizi di conciliazione / mediazione**, anche perché molte di esse sono state costituite a seguito dell'introduzione del D.lgs. 28/2010 sulla mediazione, e risultano iscritte nel Registro degli Organismi di mediazione (19 su 21)¹³;

4.2 Le Camere arbitrali delle Camere di Commercio

Per quanto riguarda le Camere arbitrali istituite presso le Camere di Commercio:

- **a fine 2012 esse risultano in crescita rispetto al 2010 del +17%**;

sulle 105 Camere di Commercio esistenti sul territorio italiano nel 2011, risultano attive **82 Camere arbitrali** (essendosene aggiunte 13 e venuta meno 1 rispetto

¹³ Lo sviluppo della mediazione ha sicuramente influito anche sulla crescita delle Camere arbitrali, basti pensare che 7 delle nuove 8 Camere arbitrali registrate nel 2011-2012 sono anche Organismi di mediazione, anche se occorre richiamare l'attenzione sul fatto che potrebbero essere molte di più, in quanto la maggior parte degli Organismi di mediazione iscritti nel citato Registro comprendono l'arbitrato nel proprio nome o comunque dichiarano di offrire tale servizio, anche se, ad oggi, solo pochi di essi hanno realmente predisposto un regolamento e possono essere quindi considerati attivi.

al 2010), **costituite da 94 Camere di Commercio**¹⁴ in quanto associate a livello regionale o interregionale¹⁵;

- sono costituite in forme diverse: come ufficio interno, come azienda speciale, come associazione di più Camere o, ancora, in collaborazione con gli ordini professionali;
- sono generiche e non settoriali;
- **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 molte Camere arbitrali hanno uniformato il proprio regolamento a quello tipo, predisposto da Unioncamere e solo una parte di esse ha adottato regolamenti differenti.

4.3 L'arbitrato amministrato in Italia nel 2011-2012

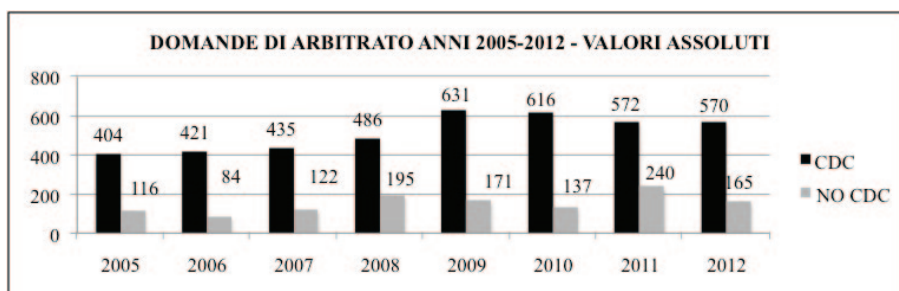
L'arbitrato amministrato, nel periodo 2011-2012, ha registrato **1.547 domande**, in flessione nel 2012 e in lieve crescita nel 2011, anche se si mantiene su numeri assoluti assai contenuti:

- nel **2012** sono state, infatti, registrate **735 domande di arbitrato**, con una flessione del **-9,5%** rispetto al 2011, di cui:
 - **570 ricevute dalle Camere arbitrali delle Camere di Commercio** (che confermano sostanzialmente il dato dell'anno precedente, in cui erano 572, -0,3%);

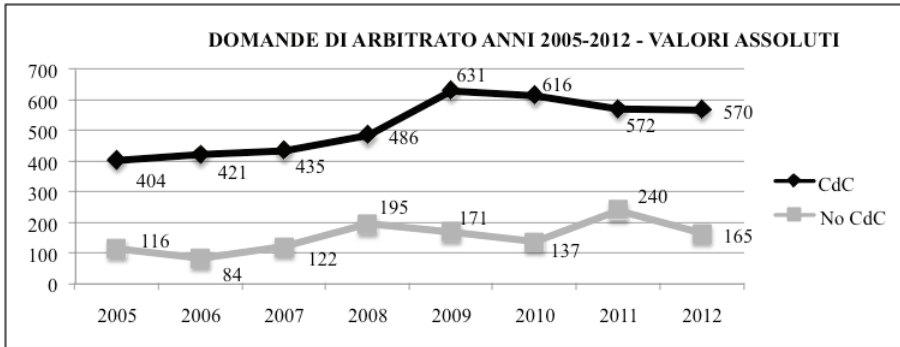
¹⁴ Hanno un servizio di arbitrato attivo, sia pure sotto varie forme le seguenti CCIAA: 1) Alessandria; 2) Ancona; 3) Aosta; 4) Arezzo; 5) Ascoli Piceno; 6) Asti; 7) Avellino; 8) Bari; 9) Belluno; 10) Bergamo; 11) Biella; 12) Bologna; 13) Bolzano; 14) Brescia; 15) Cagliari; 16) Caltanissetta; 17) Campobasso; 18) Caserta; 19) Catania; 20) Catanzaro; 21) Chieti; 22) Como; 23) Cosenza; 24) Cremona; 25) Crotone; 26) Cuneo; 27) Ferrara; 28) Firenze; 29) Foggia; 30) Forlì - Cesena; 31) Frosinone; 32) Genova; 33) Gorizia; 34) Grosseto; 35) Isernia; 36) La Spezia; 37) Latina; 38) Lecce; 39) Lecco; 40) Livorno; 41) Lodi; 42) Lucca; 43) Macerata; 44) Mantova; 45) Massa Carrara; 46) Matera; 47) Messina; 48) Milano; 49) Modena; 50) Napoli; 51) Novara; 52) Oristano; 53) Padova; 54) Palermo; 55) Parma; 56) Pavia; 57) Perugia; 58) Pesaro e Urbino; 59) Pescara; 60) Piacenza; 61) Pisa; 62) Pistoia; 63) Pordenone; 64) Potenza; 65) Prato; 66) Ragusa; 67) Ravenna; 68) Reggio Emilia; 69) Rieti; 70) Rimini; 71) Roma; 72) Rovigo; 73) Salerno; 74) Sassari; 75) Savona; 76) Siena; 77) Sondrio; 78) Taranto; 79) Teramo; 80) Terni; 81) Torino; 82) Trapani; 83) Trento; 84) Treviso; 85) Trieste; 86) Udine; 87) Varese; 88) Venezia; 89) Verbania; 90) Vercelli; 91) Verona; 92) Vibo Valentia 93) Vicenza; 94) Viterbo.

¹⁵ Sono associate sotto la Camera Arbitrale del Piemonte tutte le 8 province piemontesi e sotto Curia Mercatorum le CCIAA di Belluno, Gorizia, Pordenone e Treviso.

- **165 dalle Camere arbitrali non camerale** (in flessione del -31% rispetto all'anno precedente in cui erano 240, in gran parte a causa della mancanza dei dati della Camera Arbitrale dei Lavori Pubblici, non ancora pubblicati al momento della stesura della presente ricerca, ma anche di una riduzione nella rilevazione dell'arbitrato merceologico);
- nel **2011** erano state registrate **812 domande**, con un aumento del **+7,8%** rispetto alle 753 pervenute nel 2010:
 - la crescita è dovuta ad un aumento dell'attività svolta dalle Camere arbitrali non aderenti al circuito camerale, passate da **137 casi a 240**, **+75%**;
 - mentre si registra una leggera diminuzione dell'attività svolta dalle **Camere di Commercio**, che sono passate dalle **616** domande del **2010**, alle **572** del **2011**, **-7%**;



- da quando è iniziata la presente ricerca, il 2012 è il terzo anno consecutivo in cui le domande di arbitrato rivolte alle Camere di Commercio hanno registrato un segno negativo, sia pure contenuto, in controtendenza rispetto al trend positivo registrato fin dal 2006: -0,3% nel 2012, -7% nel 2011, -2,3% nel 2010, +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, legato sia alla difficoltà di reperimento dei dati, sia ad una variabilità interna molto elevata: -31% nel 2012, +75% nel 2011, -20% nel 2010, -12% nel 2009, +60% nel 2008, +45% nel 2007, -27,5% nel 2006;



- in ogni caso, anche nel 2011-2012, **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**: esse, infatti, nel 2012 hanno ricevuto addirittura il 77,6% di tutte le domande arbitrali registrate e nel 2011 (anno per cui disponiamo di dati più completi) il 70%;

ARBITRATO AMMINISTRATO	DOMANDE 2012	%	DOMANDE 2011	%	DOMANDE 2010	%
<i>di cui:</i>						
- al di fuori delle CDC	165	22,4%	240	30%	137	18%
- presso le CDC	570	77,6%	572	70%	616	82%
TOTALE	735		812		753	

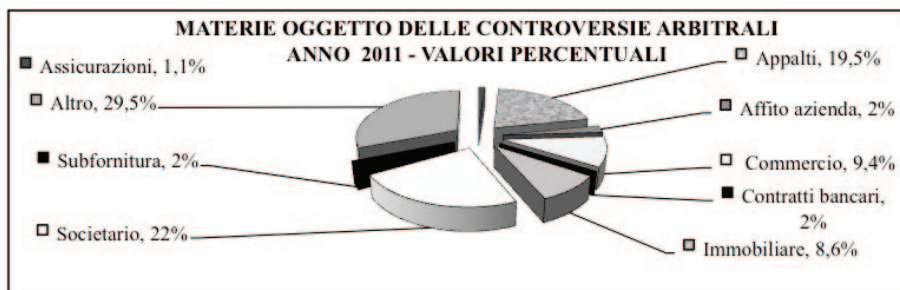
- la preferenza verso l'ente pubblico per la gestione degli arbitrati amministrati è confermata anche dall'analisi delle domande di arbitrato delle Camere arbitrali non camerale**, in quanto circa i due terzi delle procedure viene divisa tra il Tribunale dello Sport (132 nel 2012, +27%, rispetto al 2011 anno in cui ha ricevuto 104 domande, con una crescita del +14% rispetto alle 91 del 2010) e la Camera Arbitrale dei Lavori Pubblici (sostanzialmente stabile, 48 domande nel 2011 contro le 47 del 2010), entrambe Camere arbitrali pubbliche con una competenza legislativamente determinata;
- per quanto riguarda le domande di arbitrato ricevute dalle Camere arbitrali non appartenenti al sistema delle Camere di Commercio, occorre rico-

noscere che parte dell'aumento registrato nel 2011 è riconducibile all'attività delle Camere arbitrali private generiche collegate ad Organismi di mediazione, mentre sembrano essere venute meno o, comunque, fortemente diminuite le istanze presentate presso le Camere arbitrali settoriali che negli anni scorsi gestivano mediamente una decina di procedure;

- il numero contenuto delle domande di arbitrato appare in contrasto con il numero delle Camere arbitrali attive (134 nel 2012) e con la crescita di tali enti registrata negli ultimi anni. Se, da un lato, ciò può dipendere dalla difficoltà di reperire i dati per le Camere arbitrali non camerale, le quali hanno scarsamente aderito alla ricerca, dall'altro lato, occorre considerare che molte delle Camere arbitrali esterne a tale circuito sono di recente costituzione e quindi, presumibilmente, in fase di rodaggio;
- pertanto, anche per il periodo 2011-2012 non si può che constatare come l'importanza dell'arbitrato nel panorama degli ADR sia estremamente limitata, considerando che le **domande di arbitrato rappresentano solo lo 0,6% del totale di tutte le domande di ADR** registrate in Italia nel 2011 e lo 0,3% nel 2012;
- la Camera Arbitrale di Milano è l'istituzione arbitrale italiana che ha gestito più procedure (rispettivamente 138 nel 2012, pari al 18,5% di tutte le domande di arbitrato rilevate in Italia, in crescita rispetto al 2011, anno in cui ha ricevuto 130 domande, che rappresentavano il 17%), seguita, a breve distanza, dal Tribunale Nazionale Arbitrale dello Sport (132 nel 2012 e 104 nel 2011), che stacca a sua volta la Camera Arbitrale dei lavori pubblici (purtroppo il dato riguarda solo il 2011, anno in cui aveva ricevuto 48 domande);
- inoltre, tra tutte le Camere arbitrali, quelle che hanno gestito un numero di procedure che raggiunga le due cifre sono assai poche: 16 nel 2012 (di cui 14 delle Camere di Commercio e 2 non appartenenti a tale sistema), pari al 29% delle 55 Camere arbitrali che hanno gestito arbitrati nel 2012, mentre nel 2011 erano poco più di 20 su 55, cioè il 36% del totale (con una preponderanza ancora per le Camere di Commercio con 16 Camere arbitrali appartenenti a tale sistema e 4 esterne ad esso).

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

- **la maggior parte degli arbitrati è qualificata come nazionale** e solo una percentuale assai limitata di essi, poco più del 5% (rispettivamente 43 su 735 nel 2012 e 45 su 812 nel 2011), è costituita da arbitrati internazionali, confermando il dato del 2010 (39 su 753, pari al 5%). In ogni caso si rammenta che nel panorama dell'ADR in Italia gli arbitrati amministrati rappresentano quasi le uniche procedure di natura internazionale;
- **sono le Camere di Commercio a gestire la maggior parte degli arbitrati** internazionali (tutte le 43 procedure internazionali del 2012 e 41 su 45, ovvero il 91%, nel 2011), più precisamente, la Camera Arbitrale della Camera di Commercio di Milano ne ha gestiti 30 nel 2012 e 25 nel 2011; la CCIAA di Bolzano (5 nel 2011, mentre manca il dato del 2012), Genova (4 ciascun anno), Torino (2 ciascun anno), Bari (2 nel 2012) e poi Firenze e Lecce (1 ciascun anno), Bologna, Macerata e Piacenza (1 nel 2012), Padova, Roma e Treviso (1 nel 2011);
- sono le imprese a ricorrere normalmente all'arbitrato, infatti, **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 anche alcuni arbitrati tra imprese e consumatori (precisamente in tutto 86 sia nel 2012 sia nel 2011, rispettivamente pari al 13,5% nel 2012 e 10,5% nel 2011). 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 (22%), appalto (19,5%), commercio (9,4%), immobiliare (8,6%)**, mentre residuali appaiono affitto d'azienda, contratti bancari e finanziari (2,3%), vendita e cessione d'azienda (2,2%), la subfornitura (2%) e le assicurazioni (1,1%), anche se il 29,5% 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 ridotto drasticamente il loro valore nel 2012**, anno in cui era pari a € 195.045, quattro volte in meno rispetto al 2011, in cui era poco più di € 837.500 (in crescita del +61% rispetto al 2010, anno in cui era di € 520.804), escludendo le procedure gestite dalla Camera Arbitrale di Milano, che hanno il valore medio più elevato riscontrato, € 6.708.231 nel 2012 (-6% rispetto al 2011) e € 7.151.109 nel 2011 (+ 68% rispetto al 2010, in cui era pari a 4.246.451) e dalla Camera Arbitrale per i lavori pubblici (€ 5.703.103 nel 2011, in crescita del +42% rispetto al 2010, anno in cui era pari a € 4.011.378);
- **la durata** delle procedure di arbitrato amministrato **nel 2012 risulta in lieve crescita, +6,5%**, con 178 giorni, contro i 167 del 2011, anno in cui era stata registrata una riduzione drastica rispetto ai 228 del 2010, (-27%). La riduzione è dovuta soprattutto alla contrazione dei tempi delle procedure gestite dalle Camere di Commercio, passate dai 236 giorni del 2010 ai 164 del 2011 e ai 205 del 2012, ma anche di quelle amministrato al di fuori del sistema camerale che si aggirano sui 170 giorni (170 nel 2012, 168 nel 2011 e 176 giorni del 2010);
- in ogni caso, al di là delle variazioni segnalate, negli anni la **durata media del procedimento risulta**, comunque, **molto inferiore a quella prevista dalla legge**, e conferma l'importanza del controllo dell'istituzione sulla tempistica;
- per quanto riguarda gli esiti, purtroppo i dati non permettono di individuare le rispettive percentuali, ma si può osservare come, accanto ai lodi

e alle transazioni, sempre più di frequente si registrino anche rinunce alle domande o archiviazioni/sospensioni dei procedimenti per mancata corresponsione delle spese delle procedure.

La **Camera Arbitrale per i Lavori Pubblici**, nella sua Relazione annuale, al momento della stesura della presente ricerca ferma al 2011, conferma anche per tale anno la permanenza dell'istituto dell'arbitrato facoltativo.

Una delle maggiori criticità di tale sistema è rappresentata dai costi elevati che i giudizi arbitrali comportano per le pubbliche amministrazioni, a causa, altresì, della percentuale di soccombenza degli enti pubblici: *“Nell'anno 2011 il maggior costo degli appalti per effetti del contenzioso arbitrale è stato pari al 27,52% circa, e dunque superiore al valore registrato nell'anno 2010 che era pari al 22,6%”*¹⁶. Si tratta di un dato molto significativo, dal momento che la percentuale di soccombenza, totale o parziale, della PA nell'anno di riferimento ha raggiunto il 97,46%.

L'ammontare elevato dei costi dipende anche dal fatto che, a partire dal maggio del 2005, è in vigore il c.d. “doppio binario”, con la conseguenza che le parti possono optare per l'arbitrato amministrato oppure nominare, di comune accordo, il Presidente del collegio e proseguire con l'arbitrato libero, notoriamente più costoso. Benché i dati relativi agli arbitrati amministrati siano certi, mentre quelli degli arbitrati liberi dipendano, invece, dalla comunicazione delle parti, in ogni caso risulta la netta preferenza per l'arbitrato libero dal momento che **i lodi adottati nelle procedure amministrative sono stati 28** (nel 2010 erano stati, invece, 50, con una riduzione del -44%), **contro 101 lodi liberi** (nell'anno precedente 118, -14%). Il ricorso all'arbitrato libero non solo è più frequente, ma sembra crescere ulteriormente nel caso di controversie il cui valore economico sia particolarmente elevato: **le procedure “libere”**, infatti, non **sono** soltanto numericamente superiori, ma anche **di maggior valore economico** (valore medio delle controversie amministrative: € 5.703.102,52 contro quello delle procedure libere pari a: € 23.083.214,11) e come tali *“sottratte alla maggiore trasparenza propria dei procedimenti amministrati”*¹⁷.

¹⁶ Relazione AVCP, 2011, pag. 242.

¹⁷ Ibidem, pag. 250.

In ordine alle ragioni di tale fenomeno, si legge che: “*Sono da tener presenti anche le possibili preferenze espresse dagli arbitri (alle quali non sono da ritenere estranee le considerazioni svolte sulle autoliquidazioni dei compensi da parte dei collegi arbitrali)*”¹⁸, con la conseguenza che sarebbe auspicabile una nuova valutazione della disciplina, alla luce dell’attuale crisi economica e del contenimento della spesa pubblica.

Il ruolo delle Camere arbitrali è anche rilevante per il controllo oltre che sui costi, anche sui tempi della procedura e ciò vale anche nel caso della Camera Arbitrale dei Lavori Pubblici: **la durata media dei procedimenti amministrati è di 426 giorni e di quelli liberi di 576**, (con 81 arbitrati liberi contro 21 amministrati, che superano i 360 giorni di durata).

In genere 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.

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 (disciplinato dall’art. 12 ter del citato Statuto) amministra gli arbitrati che nascono da una clausola compromissoria prevista negli Statuti o nei Regolamenti delle Federazioni Sportive Nazionali o in accordi specifici.** Il Codice dei giudizi innanzi al Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport e Disciplina degli Arbitri (emanato il 7 gennaio del 2009 ed entrato in vigore il 22 gennaio del 2009) stabilisce che 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 e quelle rilevanti nel solo ordinamento sportivo, mentre sono escluse quelle relative a diritti indisponibili o concernenti sanzioni pecuniarie inferiori a € 10.000 o sospensioni di durata inferiore a 120 giorni continuativi, quelle relative al *doping* o aventi

¹⁸ Ibidem, pag. 244.

ad oggetto la revoca o il diniego di affiliazione disposto nei confronti di società sportive. La procedura arbitrale è retta dalle norme inderogabili del libro quarto, titolo ottavo del codice di procedura civile in tema di arbitrato e da ogni altra disposizione non derogata o integrata dal Codice stesso. Negli anni l'attività del TNAS risulta in continua crescita: **132 procedimenti nel 2012 (+26,9%), 104 nel 2011 (+14%) e 91 nel 2010** (tali dati sono confluiti nella sezione del presente Rapporto relativa all'arbitrato).

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 elegge, a maggioranza tra i suoi membri, 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. **L'Alta Corte di Giustizia Sportiva**, la cui attività è disciplinata dal relativo Codice emanato il 23 marzo 2009, **nel 2011 ha emesso 56 giudizi, mentre nel 2012 59.**

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 reclamano 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 negli anni 2011-2012 (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 arbitro 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. **Dal sito nic.it risulta che le decisioni arbitrali sono ferme all'anno 2001.**

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 2011 e nel 2012 i **Prestatori di**

servizio di risoluzione delle dispute relativi alla riassegnazione dei nomi a dominio e facenti parte del registro ccTLD.it, sono rimasti i 4 già accreditati nel 2010:

1. Milano – Camera Arbitrale di Milano;
2. Milano – MSFD;
3. Roma – C.R.D.D.;
4. Roma – Studio Legale Tonucci e Partners.

5.2 La riassegnazione dei nomi a dominio in Italia nel 2011-2012

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 appare in diminuzione in quanto è passata a 47 procedure nel 2011** (rispetto alle 50 del 2010, -6%) e **ha subito un ulteriore decremento percentuale, pari al -13% (41 procedure) nel 2012**. La tabella e il grafico che seguono illustrano l'andamento delle domande di riassegnazione negli anni:



Il procedimento per la riassegnazione del nome a dominio contestato rappresenta, sia in termini assoluti, sia in termini percentuali una minima parte di tutto il movimento ADR, attestandosi **allo 0,03% del totale delle domande registrate in Italia nel periodo di interesse**. Tuttavia, considerato che al termine del 2012 il numero di domini assegnati rasenta i due milioni e mezzo e che tale procedura rappresenta l'unica attività extragiudiziale svolta in tale materia, si ritiene opportuno illustrarla comunque.

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 dispute (PSRD), 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 fra 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: convenzionalmente consideriamo domestica la natura delle procedure (dal momento che si tratta di decidere in merito al suffisso “.it”) e lo svolgimento in italiano (a meno che, tenuto conto delle circostanze, il Collegio non decida diversamente). 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.

Sia nel 2011 sia nel 2012, come già negli anni precedenti, si registra un unico caso in cui è stato scelto il collegio di tre esperti, mentre in tutti i rimanenti casi un esperto unico. Secondo quanto pubblicato sul sito “it.nic”, complessivamente i Centri di riassegnazione dei nomi a dominio nel periodo dal 2005 al 2012 hanno ricevuto 311 domande e gestito lo stesso numero di procedimenti, in quanto tutte le domande si sono trasformate in procedimenti gestiti nel corso dell’anno in cui sono state presentate.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DOMANDE PERVENUTE - di cui a:	33	40	32	38	30	50	47	41
Camera Arbitrale di Milano					5	26	25	22
CRDD	13	14	14	21	13	12	13	12
MSFD	5	4	8	5	3	6	3	3
Studio Tonucci	3	8	3	7	4	6	6	4
Arbitrionline	7	12	6	5	5			
Limone, Sarzana & Di Minco		2	1					
Studio Turini	4							
Studio Bindi	1							

Sia nel 2011 che nel 2012, chi ha promosso la procedura di riassegnazione si è rivolto in primo luogo alla Camera Arbitrale di Milano (che nel 2011 ha gestito 25 casi sui 47 totali, ovvero il 53%, e nel 2012 22 su 41, pari al 54%), in seconda battuta al CRDD (nel 2011 13 su 47, 28%, e nel 2012 12 su 41, 30%), seguiti a distanza dallo Studio Tonucci (nel 2011 6 su 47, 13%, e nel 2012 4 su 41, 10%) e dal MSFD (nel 2011, 3 su 47, 6%, e nel 2012 3 su 41, 10%).

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**), sia per

la **durata** (che si riduce ulteriormente, confermando sia nel 2011 sia nel 2012 i **42 giorni** del 2010). Tuttavia, tali procedimenti risultano essere i più rapidi tra le procedure ADR, anche se si rammenta che ciò è dovuto altresì al fatto che, ai sensi del regolamento, la data d’inizio del procedimento coincide con il momento in cui il titolare del nome a dominio oggetto di opposizione è venuto a conoscenza del reclamo, a differenza di tutte le altre procedure riportate nella presente ricerca, per le quali la procedura ha inizio con la presentazione della domanda.

Secondo il regolamento, **il 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 venga promosso un procedimento giudiziario o arbitrale inerente la titolarità del nome a dominio o le parti abbiano raggiunto un accordo o siano sopravvenuti fatti che rendano superflua la prosecuzione della procedura;
- **rinunciato**, se il soggetto che ha attivato la procedura vi ha poi rinunciato;
- **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 il ricorso è “accolto”, “respinto” o “estinto”.

ESITO	ACCOLTO	%	RESPINTO	%	ESTINTO	%
2012	32	78%	4	9,7%	5	12%
2011	33	70%	4	9%	10	21%
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.

Considerati l'importanza e l'attualità della materia oggetto della controversia - i domini internet “.it” -, la rapidità della procedura, i costi contenuti, nonché la serietà degli enti che offrono i servizi di risoluzione, stupisce ancora una volta la scarsa conoscenza e, conseguentemente, diffusione di tale strumento di risoluzione delle controversie.

6. La mediazione amministrata

Com'è noto, il Legislatore italiano, nell'introdurre la disciplina della mediazione civile commerciale, contenuta nel D.lgs. 28/2010 e successive integrazioni, ha optato per un sistema di mediazione amministrata gestita da organismi che devono essere iscritti nel Registro degli Organismi di mediazione istituito presso il Ministero della Giustizia. Ma l'analisi di tali organismi non esaurisce il panorama in quanto vi sono alcuni enti che offrono la mediazione secondo una regolamentazione specifica (Camera di arbitrato e conciliazione della Consob che non è iscritta nel Registro), la conciliazione in via esclusiva (la Camera di conciliazione ed arbitrato dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria) o 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), oppure forme di risoluzione dei conflitti anche di tipo valutativo ma non vincolante per il consumatore (Commissione Garanzia dell'Assicurato della Reale Mutua di Torino o il Giurì Bancario). Così come occorre ricordare che restano in vigore alcune leggi che prevedevano la conciliazione presso le Camere di Commercio, quale ad esempio quella obbligatoria in materia di subfornitura L. 192/1998,

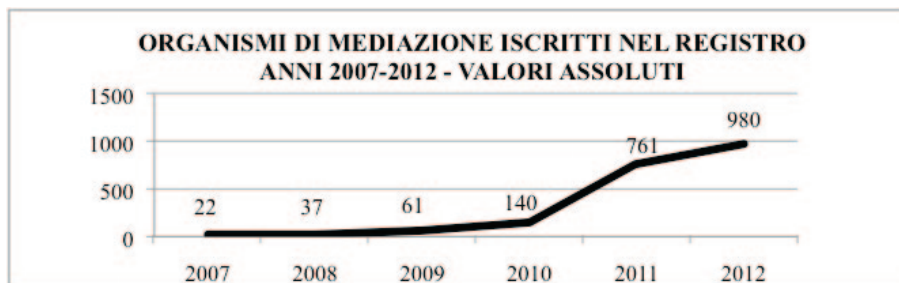
Prima di passare all'esame dettagliato, si anticipa che a fine del 2012 i **Centri di mediazione/conciliazione amministrata risultati attivi in Italia sono stati 980: 968 Organismi di mediazione iscritti nell'apposito registro e 12 Camere di conciliazione.**

6.1 Gli Organismi di mediazione iscritti nel Registro ministeriale

Come anticipato, gli Organismi di mediazione iscritti nel Registro ministeriale sono gli unici (insieme agli enti indicati espressamente all'art. 5, comma

1-bis¹⁹, del D.lgs. 28/2010) legittimati a svolgere una procedura di mediazione civile commerciale, ai sensi del D.lgs. 28/2010 e successive integrazioni:

- a fine **2012 sono 968²⁰**, registrando una crescita esponenziale rispetto agli anni precedenti: precisamente, rispetto al 2011, anno in cui erano **751**, hanno avuto un incremento pari al **+29%**, mentre rispetto al **2010, anno in cui erano 140**, un incremento del **+436%**;
- osservando il grafico che segue appare evidente che la crescita nel numero di centri iscritti nel Registro è progressiva per i primi anni (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 140, con una crescita del +129%), è diventata esponenziale (+436%) nel 2011 a seguito dell'entrata in vigore del tentativo obbligatorio previsto dal D.lgs. 28/2010, ed è continuata, sia pure in modo più contenuto (+29%) nel 2012, fino a crollare in concomitanza con la sentenza della Corte Costituzionale 272/2012. Infatti, dal settembre 2012 si sono interrotte le iscrizioni di nuovi enti, che sono riprese, ma molto lentamente, solo nel 2013²¹.



- È interessante notare che **dal Registro degli Organismi di mediazione sono stati cancellati solo 12 enti, pari all'1,2% di tutti quelli registrati:**

¹⁹ Tale previsione, nella sua originaria formulazione, era contenuta nell'art. 5 c. 1 del D.lgs. 28/2010. Tale comma è poi stato abrogato dalla Sentenza della Corte Costituzionale n. 272/2012 e, infine, reintrodotta come comma 1-bis, con alcune modificazioni, dalla Legge 9 agosto 2013, n. 98 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia".

²⁰ Per l'elenco dei Centri di mediazione si rimanda al sito: www.giustizia.it

²¹ Il numero di enti riportato nel grafico è di 980 per il 2012, in quanto ricomprende anche i 12 cancellati.

una percentuale molto bassa che conferma la necessità di un maggiore controllo e vigilanza sugli enti stessi;

- rispetto alla composizione del Registro degli Organismi nel 2012, si può osservare che su 968 enti:
 - **659 sono enti privati, pari al 68% di tutti gli enti iscritti** (con un incremento pari al +855% rispetto al 2010, anno in cui erano 69, e costituivano il 49% del totale degli iscritti);
 - **212 sono espressione degli Organismi Professionali, pari al 22%** (con una crescita pari a oltre 10 volte rispetto al 2010, in cui erano 18 e costituivano il 13%);
 - 116 avvocati (nel 2010 erano 13, con un incremento pari a 9 volte);
 - 56 commercialisti (nel 2010 erano 4, con un incremento pari a oltre 13 volte);
 - 11 geometri (di cui il Collegio di Torino con 25 sedi operative);
 - 9 ingegneri;
 - 5 periti;
 - 4 architetti;
 - 3 medici;
 - 3 notai (nel 2010 c'era un solo 1 centro nazionale);
 - 2 agrari;
 - 1 agronomi;
 - 1 avvocati e commercialisti;
 - 1 consulenti del lavoro;
 - **97, pari al 9,9% del totale, sono costituiti da enti pubblici;**
 - 88 Camere di Commercio anche in forma associata, di cui un'Unione Regionale e un'Unità Operativa di Regolazione del Mercato (nel 2010 erano 50 e costituivano il 36% e sono quindi cresciute del +76%);
 - 9 altri enti pubblici (nel 2010 erano 3, rappresentavano il 2%, e sono quindi cresciuti del +200%);
- quanto alla **collocazione geografica**, gli organismi si concentrano: 126 a Roma, 78 Napoli; 41 Milano; 31 Torino; 30 Salerno; 24 Caserta; 21 Padova; 20 Bologna; 19 Palermo; 18 Lecce; 17 Catania; 16 Cosenza e Bari; 14 Trapani e Avellino; 13 Reggio Calabria; 11 Venezia e 10 Pisa;

- per quanto riguarda le **sedi secondarie degli Organismi di mediazione**:
 - in genere gli enti espressione delle Camere di Commercio e degli ordini professionali non hanno sedi secondarie, salvo rare eccezioni;
 - gli enti di mediazione privati hanno, invece, poco meno di 1.500 sedi secondarie, con una media di 2 sedi secondarie per Centro, anche se il 71,7% di essi ha un'unica sede secondaria e solo il 3,7% ha un numero di sedi secondarie che superano le due cifre;
 - anche le sedi secondarie dei Centri privati di mediazione ricalcano la collocazione delle sedi principali con Roma con il 10,6% delle sedi secondarie registrate, Napoli con il 9,4%, Milano con il 4,3%, Salerno con il 4,1%, Caserta con il 2,7%, Messina e Bari con il 2,5%, Palermo con il 2,1%, Viterbo e Foggia con l'1,9% e Avellino con l'1,6%;
- **solo 2 Organismi risultano settoriali**²², mentre i rimanenti sono generici 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;
- la **forma giuridica** più diffusa tra gli enti privati è la S.r.l. 67,5% (445), seguita a grande distanza dall'associazione, 12,7% (84), dalla società cooperativa, 1,2% (8), e dalla S.p.a., 0,7% (5).

6.2 Le Camere di mediazione amministrata delle Camere di Commercio

Per quanto riguarda, invece, i Servizi di mediazione/conciliazione del circuito camerale:

- tutte le **105 Camere di Commercio italiane offrono servizi di mediazione/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), nelle rimanenti 5 province di recentissima costituzione (Barletta, Andria, Trani, Carbonia Iglesias, Ogliastra, Olbia Tempio e Medio Campidano) i servizi sono offerti dalla Camera di Commercio limitrofa;

²² 1) Benevento – Soluzione e prevenzione liti assicurative (S.P.L.A.); 2) Roma – Conciliatore bancario finanziario.

- la rete camerale offre un **servizio uniforme grazie all’operato di Unioncamere Nazionale che ha predisposto un Regolamento di mediazione e un Tariffario**, adottati dalla maggior parte dei servizi;
- solo 4 Camere di Commercio²³, (5%), non risultano iscritte nel Registro degli Organismi di mediazione ed offrono un servizio di conciliazione al termine del 2012, mentre altre 16²⁴ gestiscono procedure di mediazione in convenzione con altri enti iscritti;
- 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: nel periodo tra il 2001 e il 2011 le Camere di Commercio hanno gestito oltre 110.000 procedure;
- le **Camere di Commercio**, oltre a gestire, come già indicato le mediazioni civili, **rimangono competenti a gestire le conciliazioni ancora in vigore**:
 - l’art. 2, comma 2, lettera g, L. 580/93 prevede la possibilità di istituire commissioni arbitrali e conciliative per le **controversie tra imprese e tra imprese e consumatori**;
 - l’art. 2, comma 24, della legge 1995/481, in materia di **controversie tra utenti ed esercenti del servizio**;
 - l’art. 10, legge 192/1998 sulla conciliazione obbligatoria per i casi di **subfornitura**;
 - l’art. 141 D.lgs. 2007/221, Codice del Consumo, per la risoluzione delle **controversie in materia di consumo**;
 - l’art. 67 D.lgs. 79/2011, codice del turismo, per le controversie inerenti la **fornitura di servizi turistici**;

²³ Non hanno un servizio di mediazione ma di conciliazione le seguenti CCIAA: 1) Brindisi; 2) L’Aquila; 3) Livorno; 4) Siracusa.

²⁴ Non sono iscritte al Registro degli Organismi di mediazione direttamente le seguenti CCIAA, ma offrono il servizio di mediazione in convenzione con altre CCIAA: 1) Alessandria (Camera Arbitrale del Piemonte); 2) Ascoli Piceno (Macerata); 3) Asti (Camera Arbitrale del Piemonte); 4) Belluno (Curia Mercatorum); 5) Biella (Camera Arbitrale del Piemonte); 6) Cuneo (Camera Arbitrale del Piemonte); 7) Fermo (Macerata); 8) Gorizia (Curia Mercatorum); 9) Imperia (Genova); 10) La Spezia (Genova); 11) Novara (Camera Arbitrale del Piemonte); 12) Pordenone (Curia Mercatorum); 13) Rovigo (Padova); 14) Sondrio (Como); 15) Verbania (Camera Arbitrale del Piemonte); 16) Vercelli (Camera Arbitrale del Piemonte).

- l'art. 3, comma 2, lettera e), legge 2006/84, sulle controversie tra imprese e consumatori in **materia di tintolavanderie**.

6.3 Le Camere di mediazione/conciliazione amministrata

Rientrano nella presente sezione gli enti che offrono servizi di mediazione senza essere iscritti nel Registro degli Organismi di mediazione dal Ministero della Giustizia, in quanto rispettano una disciplina particolare sulla base della materia della quale si occupano (Camera di Arbitrato e Conciliazione della Consob) od offrono servizi di conciliazione non riconducibile alla mediazione (Camera di Conciliazione e Arbitrato dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria) o, infine, forniscono forme di risoluzione delle 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 (il Giuri Bancario e la Commissione di Garanzia dell'Assicurato della Reale Mutua):

- nel **2012** sono risultati attivi in tutto **8 Centri**²⁵ (3 in meno rispetto al 2010), ai quali vanno aggiunte le **4 Camere di Commercio** non iscritte al Registro e che non offrono il servizio di mediazione in convenzione con altre Camere iscritte;
- **tali Centri risultano in diminuzione rispetto ai 101 individuati nel 2010 in quanto molti di essi risultano iscritti nel Registro degli Organismi di mediazione.**

Si rammenta che l'art. 5, comma 1-bis, del D.lgs. 28/2010, 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 ed entrambi gli enti con i rispettivi dati verranno esaminati nel capitolo relativo alle Authority.²⁶

²⁵ 1) Avellino – Camera di conciliazione di Avellino; 2) Cagliari – Associazione mediazione conciliazione MEDIACON; 3) Milano – Camera di Arbitrato e di conciliazione CONSOB; 4) Milano – Camera di conciliazione e arbitrato dell'Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria; 5) Roma – Comune di Roma, Camera di conciliazione presso l'Ordine degli Avvocati; 6) Roma – Giuri bancario; 7) Torino – Commissione Garanzia per l'Assicurato; 8) Vicenza – Albo Nazionale Informatici Professionisti.

²⁶ Tale previsione, nella sua originaria formulazione, era contenuta nell'art. 5 c. 1 del

6.4 La mediazione amministrata in Italia nel 2011-2012: i dati del Ministero Com'è noto, con l'entrata in vigore del D.lgs. 28/2010, la Direzione Generale di Statistica del Ministero della Giustizia ha assunto la responsabilità di realizzare il monitoraggio statistico delle procedure di mediazione, pertanto la presente edizione del Rapporto utilizzerà, per il panorama nazionale, tali dati, che **fanno riferimento al periodo 21 marzo 2011 - 31 dicembre 2012 e sono relativi a tutte le tipologie di mediazione: obbligatoria, volontaria e demandata dal giudice²⁷. Al fine di approfondire e integrare tali dati, è stata altresì svolta da Isdaci, su un campione rappresentativo di Organismi, una ricerca di tipo qualitativo relativa al periodo compreso tra il 1° gennaio 2011 e il 31 dicembre 2012, di cui si darà conto in un successivo paragrafo.**

Numero e Tipologia delle domande

- **Le domande di mediazione sono state 60.810 dal 21 marzo al 31 dicembre 2011, mentre nel 2012 sono state 154.879, anche se va tenuto conto che parte di questi dati è solo stimata (come si evince osservando la parte più chiara delle colonne del grafico della Direzione Generale di Statistica, che segue);**

Totale iscrizioni



D.lgs. 28/2010. Tale comma è poi stato abrogato dalla Sentenza della Corte Costituzionale n. 272/2012 e, infine, reintrodotta, come comma 1-bis, con alcune modificazioni, dalla Legge 9 agosto 2013, n. 98 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia".

²⁷ Disponibili sul sito <http://webstat/giustizia.it>.

- l'entrata in vigore di parte della previsione della mediazione obbligatoria, avvenuta tra il 2011 e il 2012, ha più che raddoppiato il numero di domande registrate: arrivate a 60.810 nel 2011 (+228%) e a 154.849 (+154,7%) nel 2012, con la conseguenza che **la mediazione ha raggiunto la prima posizione tra gli strumenti ADR rilevati**, rappresentando il 43% di tutte le procedure ADR rilevate nel 2011 e addirittura il 63,7% nel 2012;

DOMANDE DI CONCILIAZIONE MEDIAZIONE	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Amministrata:</i>								
- al di fuori delle CDC	53	73	706	244	316	1.138	43.258	135.973
- presso le CDC	6.304	9.326	14.183	20.246	18.642	17.387	17.552	18.906
TOTALE	6.357	9.329	14.889	20.490	18.958	18.525	60.810	154.879

DOMANDE	2012	%2012/2011	2011	% 2011/2010	2010
Organismi mediazione*	154.879	+154,7%	60.810	+228%	18.525

* Per l'anno 2010 sono ricomprese anche alcune conciliazioni, mentre per gli anni 2011-12 solo mediazioni.

- dopo i picchi registrati nei mesi di luglio, settembre e ottobre, **vi è stata una drastica contrazione dei numeri delle domande, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale del 2012 n. 272** che ha dichiarato l'illegittimità per eccesso di delega della mediazione obbligatoria ex art. 5 c. 1 del D.lgs. 28/2010.²⁸ A novembre le mediazioni iscritte sono state 4.631 (dato presumibilmente ancora “gonfiato” dall'esaurimento delle procedure in corso) e a dicembre 2.571, contro le oltre 20.000 di ottobre o di luglio 2012;
- **l'entrata in vigore del D.lgs. 28/2010 ha fatto aumentare, sia pure in modo contenuto, il numero assoluto di mediazioni ricevute dalle Camere di Commercio** (17.378 nel 2010, 17.552 nel 2011 e 18.906 nel

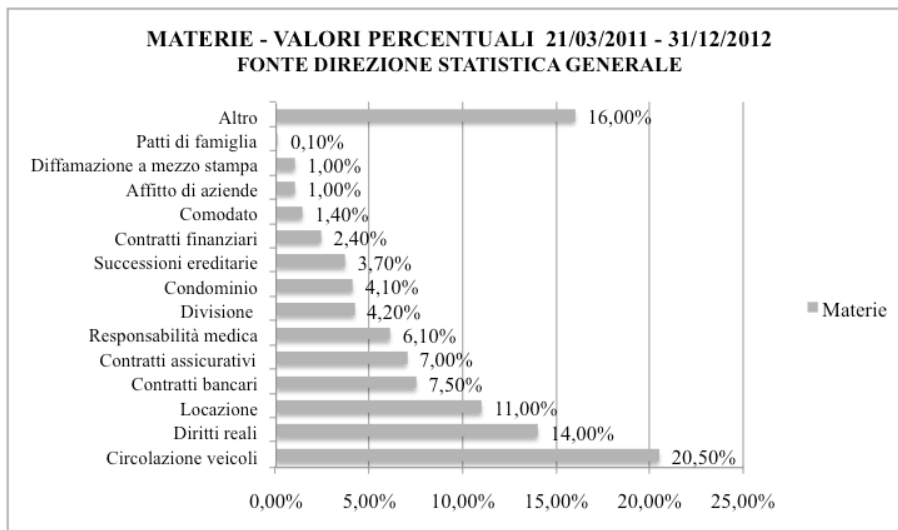
²⁸ Si precisa che la Legge 9 agosto 2013, n. 98 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia” ha reintrodotta l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione per quasi tutte le materie già precedentemente previste dall'art. 5 c. 1 del D.lgs. 28/2010, con l'esclusione di quelle in materia di risarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli e natanti.

2012), **pur facendone diminuire la ‘quota’ percentuale sulla totalità delle domande di mediazione**: infatti nel 2011 ricevevano il 28,8% di tutte le domande, percentuale che è scesa al 12,2% nel 2012. Al riguardo è però doveroso ricordare che le Camere di Commercio rappresentano il 10,5% di tutti gli Organismi e che i dati che le riguardano sono reali e non stimati;

- le Camere di Commercio sommate agli Organismi Professionali, anch’essi pubblici, hanno gestito il 43,7% di tutti i procedimenti di mediazione rilevati, contro il 56,2% degli enti privati.
- l’**83,5%** delle domande di mediazione rilevate riguarda casi di **mediazione obbligatoria**; il **13,3%** riguarda casi di **mediazione volontaria** (20.599 casi), mentre rimangono assai ridotte le ipotesi di c.d. “**mediazione delegata**” (**2,9%**, con 6.254 casi) e quelle derivanti da clausola contrattuale (**0,3%**);



- la **provenienza delle domande** si divide in: **35,9%** al Nord, **28,7%** al Sud, **25,9%** al Centro e **9,6%** nelle isole.
- Per quanto riguarda le **materie**, al primo posto vi è il risarcimento danni da veicoli e natanti, con il 20,5%, seguito dai diritti reali (14%), la locazione (11%), i contratti bancari (7,5%) e assicurativi (7%) e il risarcimento del danno da responsabilità medica (6,1%), mentre più contenute appaiono le divisioni dei beni (4,2%), il condominio (4,1%) e le successioni ereditarie (3,7%) e, ancora di più, i contratti finanziari (2,4%), nonché il comodato, il risarcimento del danno da diffamazione, l’affitto d’azienda e i patti di famiglia, tutti ricompresi in una percentuale tra l’1% e il 2%;



- le materie oggetto delle domande di mediazione appaiono profondamente modificate rispetto al 2010, anno in cui il 66% delle domande di mediazione rivolte alle Camere di Commercio era costituito dalle controversie telefoniche di contenuto valore economico, seguite dal commercio (8%), dalle assicurazioni (1,29%), dall'edilizia (1,48%), dal diritto societario (0,93%);
- **il valore mediano** (ovvero il valore che si trova al centro della distribuzione) è **pari a € 10.000** (con variazioni interne che vanno da € 100.000 per le divisioni e € 76.819 per le successioni ereditarie, fino a € 5.000 per il condominio e il risarcimento del danno da circolazione dei veicoli e natanti);
- le domande di mediazione non hanno riguardato solo controversie di tipo bagatellare, in quanto, sebbene nel 78% dei casi il valore della controversia rientrasse nello scaglione tra € 0 e € 50.000, nel rimanente 22% dei casi il valore era ricompreso negli scaglioni successivi fino ad oltre i 5 milioni di euro;
- l'introduzione della mediazione obbligatoria ha modificato il **valore medio** delle mediazioni, se si pensa che **nel 2010 esso era pari a € 16.331** (anche se gli enti privati già allora avevano un valore medio di € 51.267, grazie alle procedure gestite dagli Organismi Forensi o da quelli in materia bancaria,

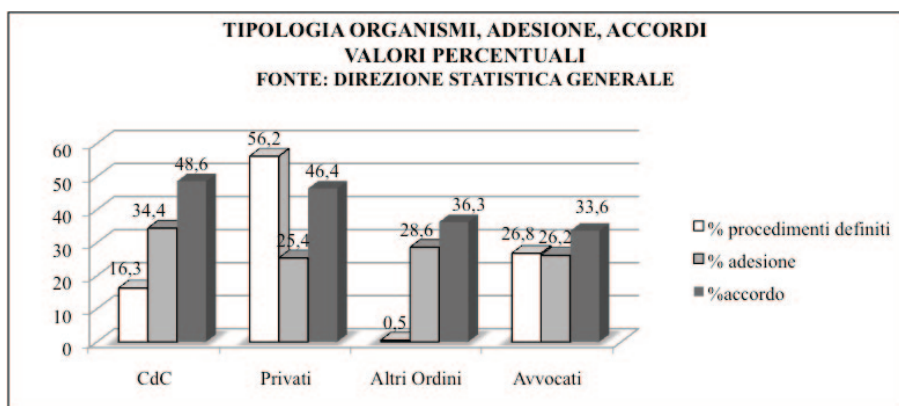
che però riguardavano solo una piccola percentuale di tutte le mediazioni), mentre **nel 2011 è cresciuto del +474% (€ 93.700) e del +60% (€ 150.639)** considerando il periodo **fino a giugno 2012**;

Descrizione delle procedure

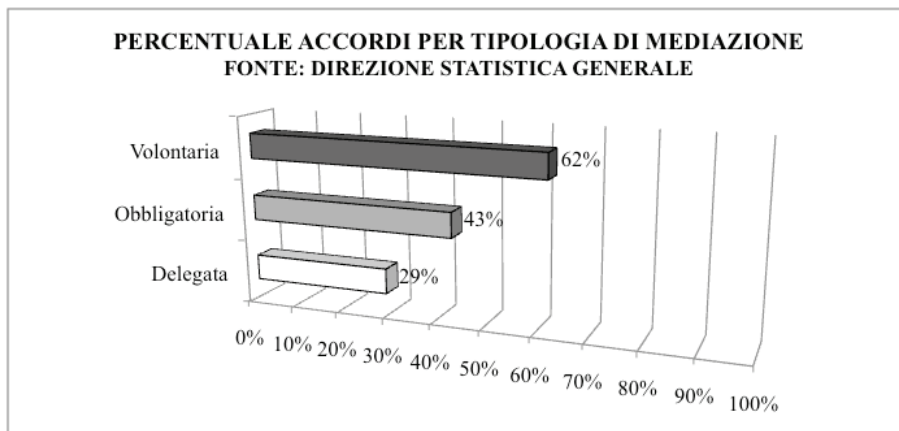
- **La durata media di una procedura** è pari a **77 giorni** qualora l'aderente sia comparso e non sia stato raggiunto un accordo, mentre scende addirittura a **65 giorni** nel caso in cui l'accordo sia stato raggiunto;
- **rispetto al 2010**, anno in cui si registrava una durata media di 56 giorni, **vi è stato un incremento pari al +27%**;
- in poco più dell'**80%** dei casi **sia il proponente che gli aderenti partecipano alla mediazione con il proprio legale di fiducia**;
- il dato conferma quanto avveniva nel 2010 per quanto riguarda il proponente, che anche in quell'anno si faceva accompagnare da un legale nell'**84%** dei casi, mentre appare cresciuta notevolmente la percentuale di aderenti che scelgono di venire assistiti da un legale, che nel 2010 era un'ipotesi riscontrabile nel **52%** dei casi;
- l'**adesione** della parte chiamata alla mediazione si ha nel **27%** dei casi, la **mancata adesione** nel **67,3%** e la **rinuncia di chi ha proposto la domanda** nel **5,7%**;
- la percentuale di adesione, cresciuta fino al **36%** nel quarto trimestre del 2011, si è ridotta al **21%** nel terzo e nel quarto trimestre del 2012, a causa principalmente all'atteggiamento tenuto dalle imprese assicurative che non sono comparse nel **95%** dei casi.
- Per quanto riguarda l'**esito** delle procedure nelle quali la parte chiamata alla mediazione è comparsa, **l'accordo viene raggiunto nel 43,9% dei casi** (nel **56,1%** dei casi l'accordo non viene raggiunto) e risulta in continua discesa, essendo passato dal **59,3%** del secondo trimestre del 2011 al **38%** del quarto trimestre del 2012;
- in merito alle analisi specifiche per **tipologia di organismi**, la Direzione Statistica del Ministero suddivide gli enti in:
 - **organismi privati**: hanno definito il maggior numero di procedimenti (108.397, pari al **56,2%**), ma hanno il tasso più basso di compa-

rizzazione dell'aderente (25,4%) e si collocano al secondo posto (dopo le Camere di Commercio) per tasso di raggiungimento dell'accordo (46,4%);

- **organismi di mediazione espressione dell'Ordine degli Avvocati:** hanno definito 51.821 procedimenti, pari al 26,8% del totale, ma hanno il secondo tasso più basso di adesione registrato, pari al 26,2% ed il più basso tasso di raggiungimento dell'accordo, pari al 33,6%;
- **organismi espressione delle Camere di Commercio:** con oltre 30.000 procedimenti definiti, si collocano al terzo posto per procedimenti gestiti, pari al 16,3%, ma hanno anche la percentuale più alta di adesioni pari al 34,4% ed il più alto tasso di accordi, pari al 48,6%;
- **organismi espressione di altri ordini professionali:** hanno definito 1.094 procedure (lo 0,5% del totale), con una percentuale di adesione che si colloca al terzo posto, pari al 28,6% e una percentuale di accordi pari al 36,3%;



- **la percentuale più elevata di accordi, nel caso in cui l'aderente compaia, si rileva nella mediazione volontaria (62% dei casi), seguita dalla mediazione obbligatoria, in cui si ha accordo nel 43% dei casi, e dalla mediazione demandata dal giudice (29%).**



- sempre nel caso in cui compaia l'aderente, **la percentuale più alta di accordo, pari al 59%, viene raggiunta nelle controversie che hanno il valore più basso** (fino a € 1.000). La percentuale di raggiungimento dell'accordo via via decresce all'aumentare del valore della controversia fino ad arrivare alla più bassa percentuale rilevata, pari al 25%, per le controversie nello scaglione compreso tra € 500.001 e € 2.500.000, mentre torna a salire per le controversie oltre i € 5.000.000, per le quali è pari al 33%;
- un'attenzione particolare merita la **relazione tra l'adesione delle parti e il raggiungimento degli accordi**, come si evince dalla tabella che segue:

MEDIAZIONE	Anno 2011/2012	Anno 2010
- Raggiungimento accordo su incontri svolti	43,9%	63,8%
- Mancato accordo su incontri svolti	56,1%	36,2%
- Adesione su procedimenti gestiti	27%	56,4
- Mancata adesione su procedimenti gestiti	67,3%	43,6%

- **la mancata adesione alle procedure di mediazione ha raggiunto il 67,3% di media**, contro il 43,6% del 2010, e **si è ridotta anche la percentuale degli accordi raggiunti** (43,9%, contro il 63,8% del 2010);
- il dato che è interessante estrapolare riguarda **il numero di incontri che prima e dopo l'introduzione del D.lgs. 28/2010 si sono svolti alla presenza di entrambe le parti** (tolti quelli volti ad accertare la mancata comparizione). Se, infatti desumiamo che nel 2010 (a fronte di 18.525 domande di mediazione e un tasso di adesione pari al 56,4%) gli incontri

siano stati 10.448, mentre nel 2011-2012 (a fronte di 215.689 domande di mediazione, con una percentuale di adesione del 27%) 58.263, ovvero circa **29.118 ogni anno**, benché quasi triplicato, **il dato stupisce per il suo valore assoluto relativamente contenuto**, soprattutto se si considera che proprio negli anni 2011-2012 era in vigore la disciplina della mediazione obbligatoria;

- il limitato impatto della normativa, sia sul numero di mediazioni realmente svolte alla presenza di entrambe le parti sia sulla conclusione positiva del procedimento, viene confermato dall'analisi del **numero assoluto di accordi raggiunti**, che se nel 2010 era pari a 4.962 (e raggiungeva il numero di 6.178 aggiungendo il numero di conciliazioni c.d. "fuori udienza), nel periodo 2011-2012 raggiungeva il numero di 25.577, cioè circa **12.788 all'anno**.
- Per quanto riguarda le **lauree possedute dai mediatori**, prevalgono quelle nel campo delle **discipline giuridiche (65%**, di cui 60% avvocati e 5% laureati in giurisprudenza, notai e praticanti), seguite da quelle in **discipline economiche (10%**, di cui 9% commercialisti e 1% laureati) e da **altre lauree (25%)**.

6.5 La ricerca qualitativa sulla mediazione amministrata in Italia negli anni 2011-2012

Come anticipato nell'introduzione, Isdaci ha voluto effettuare una ricerca qualitativa, sottoponendo un questionario ad un campione di Organismi di mediazione iscritti nel registro del Ministero, al fine di approfondire le differenti tipologie di mediazione e di individuare delle possibili correlazioni tra tali tipologie o tra le materie della controversie e la percentuale di adesione, di mancata adesione, di accordo e di mancato accordo. Il questionario è stato altresì diretto a indagare aspetti procedurali che spesso nei dati ufficiali rimangono in ombra, quali la proposta, il ricorso alla co-mediazione e all'utilizzo di esperti, e a far emergere le opinioni dei Responsabili degli organismi in merito ad alcune previsioni normative (come ad esempio l'adeguatezza delle tempistiche previste dal D.lgs. 28/2010).

Il campione individuato, pari quasi al 10% del totale degli organismi iscritti, era rappresentativo della realtà, in quanto gli organismi campione erano stati scelti sulla

base della collocazione geografica e della tipologia (16% Camere di Commercio, 53% enti privati e 31% enti espressione degli ordini professionali). Ha aderito alla ricerca il 32,6%²⁹ degli enti interpellati, suddivisi tra enti privati 52%, Camere di Commercio 32% e organismi espressione di ordini professionali 16%.

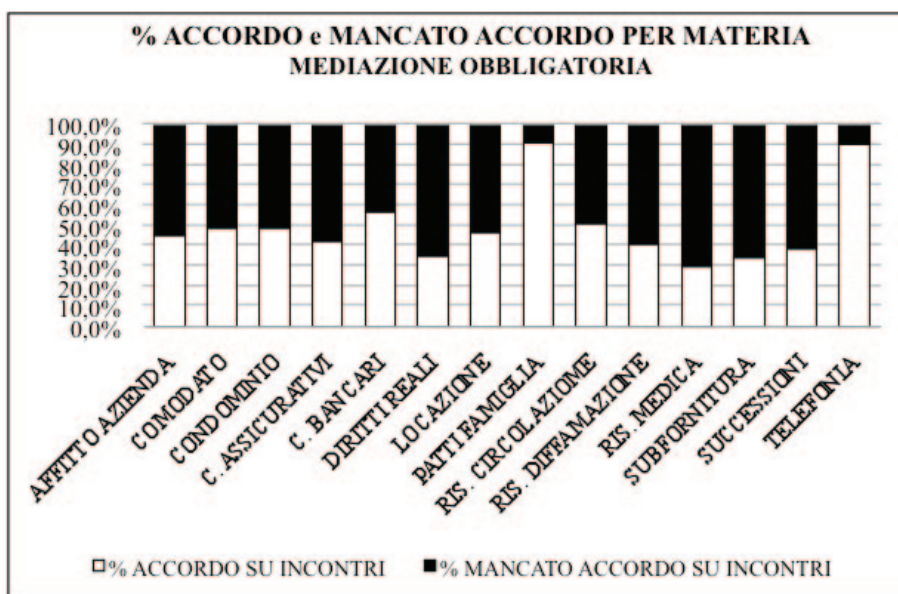
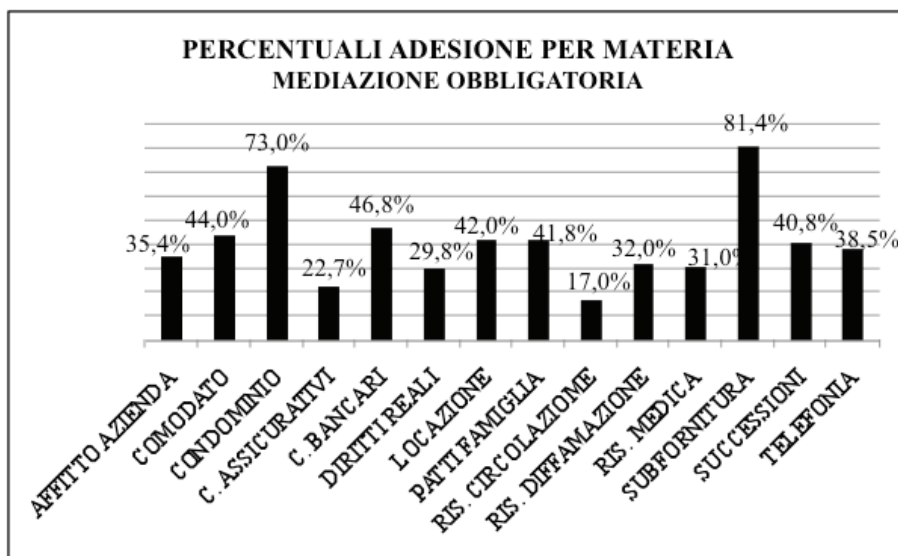
Nel campione esaminato, nel periodo di interesse, **su un totale di 33.635 domande ricevute, prevale nettamente la mediazione obbligatoria**, con 29.706 casi (88%), seguita da quella volontaria con 3.217 casi (10%) e da quella delegata, con 712 casi (2%), con una percentuale più elevata rispetto ai dati forniti dal Ministero, secondo il quale le mediazioni obbligatorie rappresentano l'83,5%. Per quanto riguarda, invece, **l'esito** delle differenti tipologie, la tabella che segue riassume i differenti esiti per tipologia:

Anno 2011-2012	OBBLIGATORIA	VOLONTARIA	DELEGATA
Numero di domande	29.706	3.217	712
Mancata adesione	19.396	2.140	326
% mancata adesione su domande pervenute	65%	66%	45%
Accordo con aderente comparso	3.389	381	110
Mancato accordo con aderente comparso	3.797	320	133
% accordo con aderente comparso	47%	54%	45%
% mancato accordo con aderente comparso	53%	46%	55%

²⁹ 1. AIMAC; 2. ANPAR; 3. AS-CONNET; 4. Brianza mediazione; 5. Camera di conciliazione istituita presso l'Ordine degli Avvocati di Brescia, Brescia; 6. CCIAA Cagliari; 7. CCIAA Firenze; 8. CCIAA Genova; 9. CCIAA Milano; 10. CCIAA Palermo; 11. CCIAA Rieti; 12. CCIAA Roma; 13. CCIAA Torino; 14. CCIAA Vibo Valentia; 15. CCIAA Vicenza; 16. Concilia, Roma; 17. Conciliatore Bancario Finanziario; 18. E-mediation; 19. Equalibra S.r.L.; 20. FINDATA S.r.L. Noi Conciliatori; 21. F.O.S.V.I.T.E.R. conciliazione; 22. IforMediate; 23. InMedio S.r.L.; 24. Istituto Superiore di conciliazione; 25. MEDIATORINO; 26. Organismo di conciliazione del Foro di Catania; 27. Organismo di conciliazione di Firenze istituito presso Ordine degli Avvocati di Firenze, Firenze; 28. Organismo di conciliazione di Milano istituito presso Ordine degli Avvocati di Milano, Milano; 29. Organismo di conciliazione dell'Ordine degli Avvocati di Monza; 30. Resolutia, Perugia; 31. SICOME SC.

La **mancata adesione** si ha nel **65% dei casi di mediazione obbligatoria**, nel **66% dei casi di mediazione volontaria** e nel **45% dei casi di delegata**. Il fatto che tale dato sia così elevato e non differisca tra mediazione obbligatoria e facoltativa potrebbe essere riconducibile alla mancanza di ‘cultura della mediazione’, piuttosto che al meccanismo introdotto dal Legislatore. È opportuno soffermarsi anche sugli esiti degli incontri di mediazione tenuti alla presenza di entrambe le parti: sostanzialmente equivalente è la **percentuale di accordo per la mediazione obbligatoria e quella delegata**, rispettivamente **45% e 47%**, mentre risulta leggermente più elevata per la **mediazione volontaria, 54%**. Rispetto agli esiti è importante verificare se vi siano delle **differenze significative rispetto alle materie**, come da tabelle che seguono.

ANNO 2011-2012	% DOMANDE	% MANCATA ADESIONE	% ACCORDO SU INCONTRI	% MANCATO ACCORDO SU INCONTRI
AFFITTO AZIENDA	1%	64,6%	44,6%	55,4%
COMODATO	1,8%	56%	48,4%	51,6%
CONDOMINIO	3,9%	27%	48,4%	51,6%
C. ASSICURATIVI	9%	77,3%	41,9%	58,1%
C. BANCARI	19%	53,2%	56,4%	43,6%
DIRITTI REALI	16%	70,2%	34,7%	65,3%
LOCAZIONE	12,5%	58%	45,8%	54,2%
PATTI FAMIGLIA	0,2%	58,2%	91%	9%
RIS. CIRCOLAZ.	17,2%	83%	50,7%	49,3%
RIS. DIFFAMAZ.	1%	68%	40,3%	59,7%
RIS. MEDICA	6,5%	69%	29,1%	70,9%
SUBFORNITURA	0,02%	18,6%	33,3%	66,7%
SUCCESSIONI	9%	59,2%	38%	62%
TELEFONIA	2,5%	61,5%	90,3%	9,7%



- Le materie più diffuse, in percentuale, per il numero di domande ricevute dagli organismi del campione nel periodo di interesse sono, quindi, i contratti bancari, il risarcimento da circolazione, i diritti reali, le locazioni, seguite dalle successioni e dai contratti assicurativi.

Il tasso più elevato di mancate adesioni si rileva nelle controversie in materia di risarcimento danni da circolazione di veicoli e natanti, di contratti assicurativi, di diritti reali, di risarcimento per responsabilità medica e per diffamazione.

La percentuale di accordi si attesta intorno al 50% in quasi tutte le materie, ad eccezione delle controversie telefoniche e dei patti di famiglia in cui supera addirittura il 90%, mentre scende notevolmente nella responsabilità medica e nei diritti reali, dove l'accordo è raggiunto in circa un caso su tre.

Osservando quanto precede sembra potersi affermare che tra le materie che erano state scelte dal Legislatore per l'obbligatorietà del tentativo non tutte sviluppano lo stesso volume di domande.

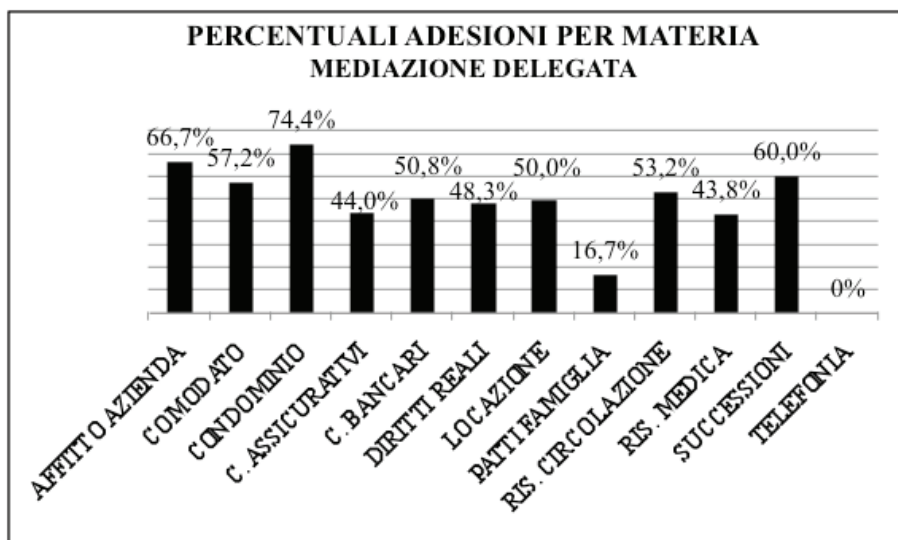
Ricordiamo che i criteri utilizzati dal Legislatore per individuare le materie per le quali ordinare il tentativo di conciliazione obbligatorio sono essenzialmente due: la presenza di rapporti di durata tra le parti, sia per ragioni di tipo economico sia personale, e/o di conflittualità elevata. Tale scelta, dimostratasi corretta per il condominio (che registra il minor tasso di mancate adesioni pari ad un caso su tre), i contratti bancari, il comodato, la locazione e i patti di famiglia (tutti intorno ad un caso su due), non ha invece modificato l'atteggiamento delle compagnie di assicurazione, che non aderiscono alla procedura in circa quattro casi su cinque.

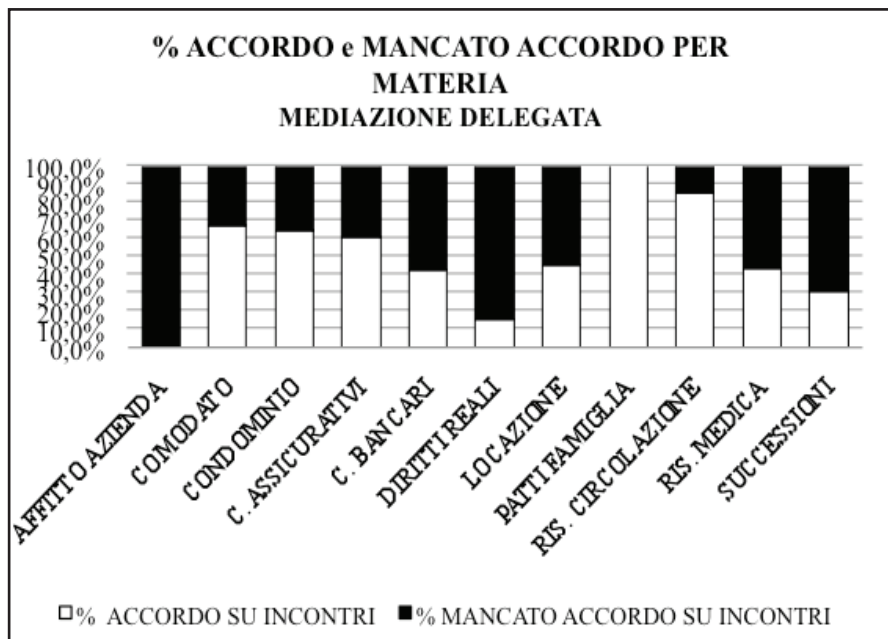
Anche i diritti reali registrano una percentuale elevatissima di mancate adesioni (70,2%) probabilmente dovuta alla complessità giuridica della materia, così come si rileva una bassa percentuale di adesioni e di accordi nelle materie relative al risarcimento del danno da diffamazione e da responsabilità medica.

È invece interessante osservare che, nonostante i patti di famiglia rappresentino una percentuale infinitesimale di tutte le domande di mediazione registrate, in tale materia le parti raggiungono un accordo nella quasi totalità dei casi.

Per quanto riguarda la **mediazione delegata** e i possibili esiti dei procedimenti a seconda della materia, la tabella e i grafici che seguono illustrano quanto emerso dall'analisi dei dati del campione:

ANNO 2011-2012	% DOMANDE	% MANCATA ADESIONE	% ACCORDO SU INCONTRI	% MANCATO ACCORDO SU INCONTRI
AFFITTO AZIENDA	0,8%	33,3%	-	100%
COMODATO	0,9%	42,8%	66,6%	33,4%
CONDOMINIO	5,4%	25,6%	64,2%	35,8%
C. ASSICURATIVI	3,5%	56%	60%	40%
C. BANCARI	9,7%	49,2%	42,1%	57,9%
DIRITTI REALI	8,1%	51,7%	14,2%	85,8%
LOCAZIONE	34%	50%	44,9%	55,1%
PATTI FAMIGLIA	0,8%	83,3%	100%	0
RIS. CIRCOLAZ.	6,6%	46,8%	85%	15%
RIS. MEDICA	2,2%	56,2%	42,8%	57,2%
SUCCESSIONI	4,2%	40%	30%	70%
TELEFONIA	0,2%	100%	-	-



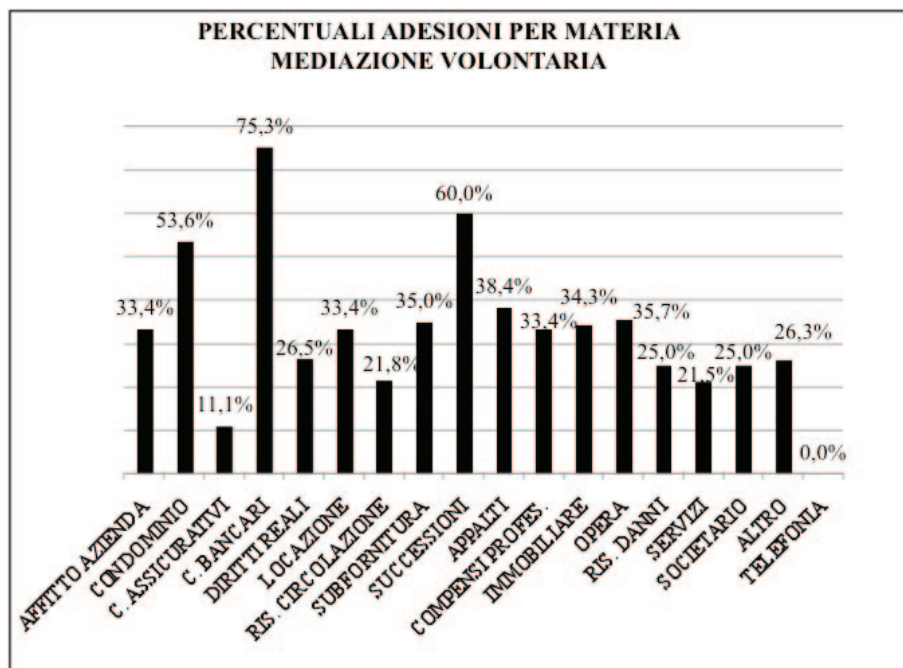


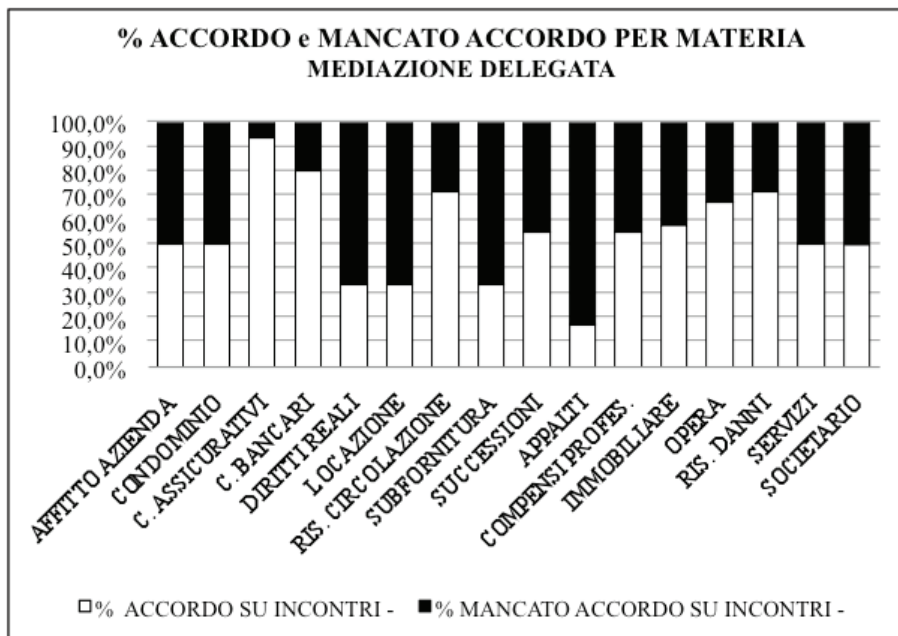
Rispetto alle materie nelle quali i giudici decidono di inviare le parti in mediazione **si osservano molte differenze rispetto alla mediazione obbligatoria** di cui poco sopra, in quanto la locazione rappresenta ben il 34% delle ipotesi (contro il 12,5% delle obbligatorie) seguita a grande distanza dai contratti bancari, 9,7% (contro il 19,1%), diritti reali, 8,1% (contro il 16,1%), risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti, 6,6% (contro il 17,2%) condominio, 5,4% (contro il 3,9%) e successioni, 4,2% (contro il 9%).

Nella mediazione delegata colpisce il tasso delle mancate adesioni, soprattutto nel caso dei patti di famiglia e della telefonia, anche se si tratta di materie che rappresentano in valori assoluti un numero di domande residuali. **Le percentuali di mancate adesioni più basse sono state fatte registrare nel condominio e nell'affitto di azienda**, dimostrando l'importanza del "rapporto di durata" anche nel caso delle mediazioni delegate.

Le percentuali di accordo sono in genere più elevate: circa due casi su tre per il comodato, il condominio e i contratti assicurativi, anche se non mancano materie, come i diritti reali o le successioni, in cui gli accordi vengono raggiunti raramente. Rispetto alle materie più ricorrenti della **mediazione volontaria** e dei rispettivi esiti, la tabella e i grafici che seguono illustrano quanto emerso dall'analisi dei dati del campione:

ANNO 2011-2012	% DOMANDE	% MANCATA ADESIONE	% ACCORDO SU INCONTRI	% MANCATO ACCORDO SU INCONTRI
AFFITTO D'AZIENDA	0,2%	66,6%	-	-
CONDOMINIO	4,7%	46,4%	50%	50%
C. ASSICURATIVI	0,6%	88,9%	50%	50%
C. BANCARI	6,4%	24,7%	93,6%	6,4%
DIRITTI REALI	2,2%	73,5%	80%	20%
LOCAZIONE	0,6%	66,6%	33,3%	66,7%
RIS. CIRCOLAZIONE	1,5%	78,2%	33,3%	66,7%
SUBFORNITURA	1,3%	65%	71,4%	28,6%
SUCCESSIONI	0,3%	40%	33,3%	66,7%
TELEFONIA	1,9%	100%	-	-
APPALTI	3,9%	61,6%	55%	45%
COMPENSI PROFESSIONALI	1,3%	66,6%	16,7%	83,7%
IMMOBILIARE	7,1%	65,7%	55%	45%
PRESTAZ. D'OPERA	4,8%	64,3%	57,7%	42,3%
RIS. DANNI	16,4%	75%	67,3%	32,7%
SERVIZI	6,4%	78,5%	71,4%	28,6%
SOCIETARIO	2,1%	75%	50%	50%
ALTRO	33,5%	73,7%	49,6%	50,4%





Nelle mediazioni volontarie sono riscontrabili alcune materie previste per le mediazioni obbligatorie, soprattutto contratti bancari, condominio e diritti reali, anche se in percentuali contenute. Accanto alle materie citate, **la parte più significativa è costituita dalla materia del risarcimento del danno** seguita a grande distanza da immobiliare, servizi, contratto d'opera e appalto.

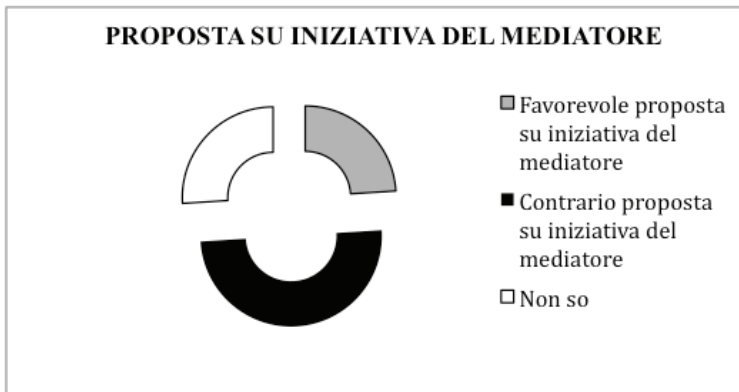
Come nelle mediazioni obbligatorie, **le materie in cui la mancata adesione è più elevata sono i contratti assicurativi e il risarcimento per la circolazione dei veicoli e natanti**, a cui si aggiungono le controversie telefoniche, i diritti reali, il risarcimento del danno, i servizi e il societario, mentre ancora una volta appare in controtendenza l'adesione nei contratti bancari.

La percentuale di accordi è elevata per i contratti bancari, i diritti reali, la subfornitura e i servizi.

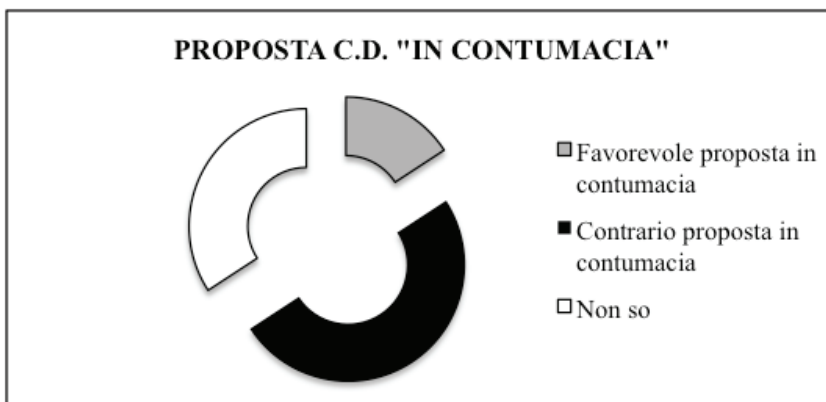
La durata media di tutte le mediazioni è di 66 giorni e il valore medio di € 83.626, quest'ultimo dato differisce da quello rilevato dal Ministero per il periodo 21 marzo 2011 – 30 giugno 2012 (€ 150.639).

Proposta del mediatore

Per quanto riguarda la possibilità che il regolamento preveda che il mediatore possa formulare una proposta di propria iniziativa *ex art. 11*, primo comma, D.lgs. 28/2010, solo il 24% degli intervistati si è espresso positivamente, contro il 50% che ha negato tale possibilità e il 26% che non si è pronunciato. Si sono espressi negativamente molti Organismi espressione delle Camere di Commercio e alcuni degli Organismi istituiti presso i Consigli degli Ordini degli avvocati.



Rispetto alla possibilità della c.d. “proposta in contumacia”, ovvero, pronunciata dal mediatore anche in caso di mancata partecipazione di una o più parti al procedimento di mediazione, *ex art. 7*, comma 2 lettera b) del D.M. 180/2010, solo il 16% si è espresso positivamente, mentre il 50% ha espresso parere negativo ed il 34% non si è pronunciato. Anche in questo caso si sono pronunciati negativamente sia gli Organismi espressione delle Camere di Commercio, sia gli Organismi forensi.



In termini assoluti, le ipotesi in cui il mediatore ha pronunciato una proposta di propria iniziativa, *ex art.* 11, primo comma del D.lgs. 28/2010, sono state 53 (46,4%), mentre 61 (53,5%) i casi in cui entrambe le parti hanno richiesto una proposta, per un totale di 114 procedure, rispetto alle quali solo 28 (24,5%) sono state accettate da entrambe le parti, 63 da una parte sola (55,3%), mentre nelle rimanenti 23 ipotesi (20,2%) nessuna delle parti l'ha accettata.

Nomina di mediatori, co-mediatori ed esperti

Gli organismi indicano tra i criteri più adottati per la nomina dei mediatori l'esperienza e la qualifica professionale, anche se non mancano organismi che adottano la turnazione, la scelta per ordine alfabetico, la disponibilità del mediatore, l'anzianità d'iscrizione e il valore della controversia³⁰.

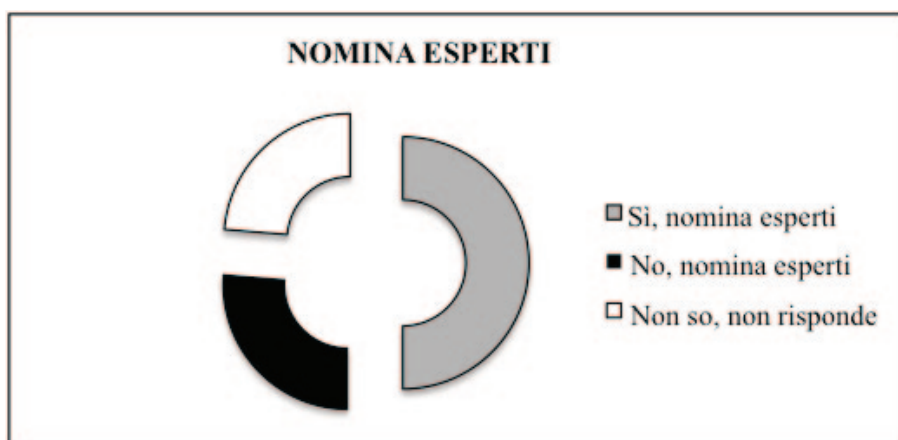
Il 55% degli intervistati dichiara di adottare la co-mediazione, prevista dall'art. 8, comma 1 del D.lgs. 28/2010 e dall'art. 16 del D.M. 180/2010, contro il 19% che si esprime negativamente rispetto a tale possibilità e il 26% che non risponde. La co-mediazione viene adottata o in casi particolarmente complessi e/o *multiparty*, o di valore elevato, o che richiedono particolare competenza tecnica, ma anche per affiancare mediatori poco esperti, oppure in controversie tra le stesse parti e con oggetto simile, anche se non mancano ipotesi di organismi che la prevedono per tutte le procedure o che non l'hanno mai utilizzata, pur contemplandola nel regolamento.



³⁰ L'art. 7, comma 5 lettera e) del D.M. 180/2010, come modificato dal D.lgs. 145/2011, stabilisce che il regolamento degli Organismi di mediazione deve in ogni caso prevedere "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".

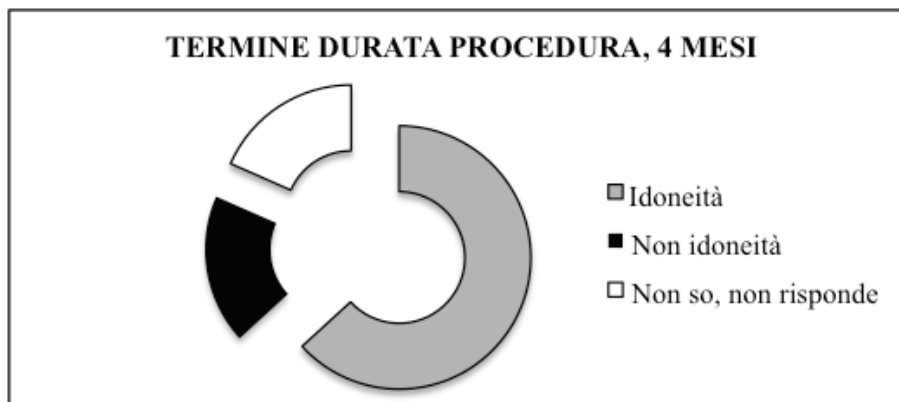
Sulla nomina degli esperti ai sensi dell'art. 8, comma 4, del D.lgs. 28/2010, il 50% del campione dichiara di aver proceduto a tale nomina, contro il 26,3% che non ha usufruito di tale opportunità e il 23,7% che non risponde.

Dall'esame dei questionari risulta che, benché il 50% degli interpellati abbia proceduto a tale nomina, il numero assoluto di esperti nominati sia davvero molto limitato (68 casi). Rispetto al numero di domande di mediazione rilevate dal medesimo campione la percentuale di ipotesi in cui è stato nominato l'esperto è pari solo allo 0,2%.



Tempistiche e Tariffario

In merito all'idoneità del termine di 4 mesi previsto per lo svolgimento della procedura di mediazione, ex art. 6 del D.lgs. 28/2010, il 63,2% del campione si è espresso positivamente, contro il 18,4% che ha manifestato parere negativo e il 18,4% che non ha risposto. Le ragioni addotte a fondamento dell'adeguatezza del termine si basano sulla considerazione che per costituire un'alternativa al processo la mediazione deve essere rapida e che un termine più breve renderebbe difficile l'espletamento delle procedure amministrative, anche se alcuni prospettano, comunque, la possibilità di eccedere tale termine in considerazione delle esigenze delle parti e della possibilità di concludere un accordo.



Di tutt'altro tenore è la risposta all'idoneità del termine di 15 giorni dalla presentazione della domanda per designare il mediatore e fissare il primo incontro tra le parti, previsto dall'art. 8 del D.lgs. 28/2010, che vede il campione spaccato tra il 40% di coloro che pensano che rappresenti un termine congruo e un altro 40% che ritiene che sia, invece, insufficiente. Le ragioni in questa seconda ipotesi riguardano principalmente l'insufficienza del termine per avere la prova della regolare ricezione della convocazione della parte chiamata, anche se non mancano coloro che lo ritengono idoneo sia per la convocazione del mediatore sia della parte. Un 20% del campione non si pronuncia.

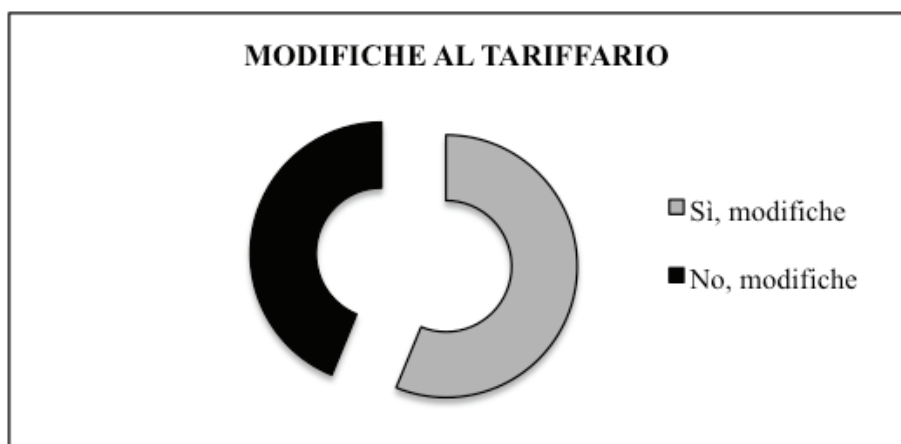


Anche in merito all'opinione circa all'idoneità del tariffario stabilito nel D.M. 180/2010, le opinioni sono spaccate tra un 37% che le ritiene idonee e un altro 37% che le ritiene, invece, non idonee, con un 26% di risposte non date. Rispetto alle tariffe vengono prospettate posizioni assai diversificate: c'è chi

le considera adeguate, chi troppo elevate, chi, invece, troppo basse nel caso della mancata adesione, chi le critica per la difficoltà di individuazione dei centri di interesse, chi ritiene che andrebbero ridotte nella fascia alta delle mediazioni volontarie, chi le reputa, invece, troppo elevate per le controversie di modico valore e così via.



Rispetto alla domanda nella quale si richiedeva se gli organismi avessero modificato tale tariffario, di nuovo si è verificata una spaccatura: il 56,2% ha risposto di no, mentre il 43,8% ha risposto di sì. Tutti coloro che hanno spiegato in che modo lo avessero modificato hanno dichiarato di aver abbassato le tariffe, o in tutte le ipotesi, o solo per le mediazioni volontarie o, ancora, in seguito alla dichiarazione di incostituzionalità per eccesso di delega della mediazione obbligatoria.



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 periodo **2011-2012 sono risultati attivi 20 Corecom**, essendosi aggiunto rispetto al 2010 il Corecom Sicilia che ha sottoscritto la convenzione per l’esercizio delle deleghe relative alla conciliazione, con decorrenza gennaio 2012. Sono, dunque, attivi, oltre a quello della Provincia Autonoma di Bolzano, i Corecom istituiti presso tutte le regioni, eccetto la Sardegna, dove il Comitato è stato costituito nel 2011, ma ha sottoscritto la convenzione per l’esercizio della conciliazione solo nel 2013.

7.2 La conciliazione presso i Corecom nel 2011-2012

La procedura di conciliazione tra utenti ed operatori (disciplinata dalla delibera AGCOM n. 173/07/CONS e successive modifiche e integrazioni) è suddivisa in due fasi: la prima relativa all’esperienza del tentativo obbligatorio di conciliazione, delegata ai Corecom, e la seconda, eventuale, di definizione della controversia con provvedimento dell’Autorità, ma spetta a ciascun Corecom garantire la separazione tra le due funzioni e, nell’ambito di quella di definizione, tra competenze istruttorie e decisorie. Rispetto a tale seconda fase, della quale si darà conto nella successiva sezione relativa ai procedimenti preventivi o decisori delle Authority, si può fin d’ora anticipare che non a tutti i Corecom sono state delegate tali funzioni³¹.

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 presso il Corecom competente per territorio e munito di delega a

³¹ Nel dettaglio, nel 2012, risultavano aver ricevuto le deleghe di seconda fase: 1) Abruzzo; 2) Basilicata; 3) Bolzano; 4) Calabria; 5) Emilia-Romagna; 6) Friuli Venezia Giulia; 7) Lazio; 8) Lombardia; 9) Molise; 10) Puglia; 11) Toscana; 12) Trento; 13) Umbria, mentre risultavano non aver ricevuto tali deleghe: 1) Campania; 2) Liguria; 3) Marche; 4) Piemonte; 5) Sicilia; 6) Valle d’Aosta; 7) Veneto.

svolgere la funzione conciliativa, ovvero, anche in via telematica, dinanzi alle Camere di Commercio, presso i centri di negoziazione paritetica (istituiti con accordi tra operatori ed associazioni di consumatori) purché operino a titolo gratuito e rispettino i principi di trasparenza, equità ed efficacia di cui alla Raccomandazione 2001/310/CE³², o presso gli organismi di conciliazione in materia di consumo (di cui all'art. 141 del codice di consumo) fino all'individuazione dei quali sarà possibile rivolgersi anche agli Organismi di mediazione riconosciuti dal Ministero della Giustizia o, infine, presso gli Organismi di mediazione ex D.lgs. 28/2010 (che abbiano siglato un protocollo d'intesa con l'Autorità).

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, mentre devono attendere l'esito della procedura di conciliazione per chiedere all'Autorità o ai Corecom delegati la definizione della controversia.

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

La parte che non ha proposto l'istanza, entro 10 giorni dal ricevimento dell'avviso di convocazione ha l'onere di comunicare al Corecom la propria volontà di partecipare alla procedura conciliativa, in mancanza di tale dichiarazione o in presenza di comunicazione esplicita di non voler partecipare all'udienza, il responsabile redige un verbale con il quale dà atto dell'esito negativo del tentativo e lo trasmette tempestivamente alla parte istante. Anche la parte istante che intende rinunciare all'esperimento del tentativo di conciliazione ne deve dare comunicazione al Corecom al più presto e, comunque, con almeno 5 giorni di anticipo rispetto alla data fissata per l'udienza.

L'utente partecipa all'incontro personalmente, senza obbligo di assistenza tecnica, oppure può scegliere di farsi assistere, oltre che da un avvocato, da consulenti o di farsi rappresentare da un altro soggetto munito di procura. In qualsiasi fase della conciliazione il responsabile del procedimento può

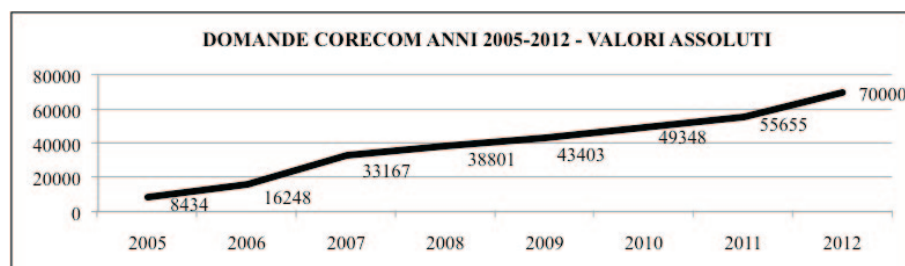
³² Precisamente: Fastweb S.p.a, PosteMobile S.p.a., Telecom Italia S.p.a., TeleTu S.p.a., Tim S.p.a., Vodafone Omnitel NV e Wind S.p.a..

suggerire alle parti una o più soluzioni alternative per la composizione della controversia.

Se la **conciliazione presso il Corecom si conclude con esito positivo è redatto un verbale che è titolo esecutivo** (L. 481/1995, art. 2, comma 24), mentre in caso di esito negativo è redatto un 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 regionali³³.

CORECOM	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012
DOMANDE	8.434	+92	16.248	+104	33.167	+16,6	38.801	+12	43.403	+13,7	49.348	+12,8	55.655	+25,7%	70.000



³³ Si rammenta che ai fini della redazione della presente ricerca, i dati relativi a tutti i 20 Corecom risultati attivi nel 2011-2012 sono stati estrapolati dalla Relazione annuale dell'AGCOM relativa al 2011 e integrati e modificati dalle notizie di stampa (come il dato complessivo delle domande del 2012) e dall'analisi dei questionari che alcuni Corecom, hanno, comunque, gentilmente compilato (Corecom Abruzzo 2011-12, Basilicata 2011, Bolzano 2011-12, Emilia Romagna 2011-12, Friuli Venezia Giulia 2011, Lombardia 2011-12, Molise 2011-12, Sicilia 2012, Trento 2011-12, Valle d'Aosta 2011-12 e Veneto 2011-12).

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

- nel biennio considerato i Corecom **si collocano al secondo posto per numero di procedure ADR rilevate**, rispettivamente con il 28,7% nel 2012 e con il 39,4% nel 2011;
- le **istanze di conciliazione presso i Corecom hanno continuato a registrare uno sviluppo costante e significativo nel corso degli anni** e se, da un lato, tale crescita è stata dovuta al fatto che i vari Corecom hanno ricevuto le deleghe per gestire la conciliazione in tempi diversi, dall'altro, per molti di essi il volume di attività è continuato ad aumentare;
- **i procedimenti gestiti** (manca il dato complessivo del 2012) **sono diminuiti nel 2011**: 48.031 contro i 48.922 del 2010 (-1,81%) e ciò dovuto al fatto che, rispetto all'anno precedente, il Corecom Lazio ha ridotto la sua attività, avendo risolto il suo arretrato, e tale diminuzione non è stata controbilanciata dall'aumento di procedimenti da parte di tutti altri enti.

L'andamento positivo delle domande ricevute negli anni dai Corecom dimostra che tale forma di conciliazione, obbligatoria, offerta gratuitamente, gestita da un ente pubblico e presente in modo uniforme e organizzato in rete su tutto il territorio nazionale, rappresenta una risorsa per operatori ed utenti e costituisce un modello che ha funzionato negli anni.

Al successo della conciliazione presso i Corecom contribuiscono sia la collaborazione degli operatori, che non solo aderiscono alle procedure, ma tendono anche a recepire le indicazioni emerse dal contenzioso predisponendo pratiche più trasparenti, sia l'elevata pubblicizzazione del servizio da parte dall'ente pubblico e delle associazioni di consumatori.

È inoltre possibile richiedere ai Corecom dei provvedimenti temporanei, volti a evitare le forme di abuso dell'operatore. Nel 2011 è stato richiesto al Corecom di intervenire 7.782 volte, ma l'adesione spontanea degli operatori si è avuta in oltre il 65% dei casi, con la conseguenza che sono stati adottati solo 1.683 provvedimenti (pari al 22% delle domande presentate).

Nella tabella che segue è illustrata l'attività dei Corecom, suddivisa tra domande pervenute e procedimenti realmente gestiti negli anni 2012-2010:

CORECOM	DOMANDE PERVENUTE			PROCEDIMENTI GESTITI		
	2012	2011	2010	2012	2011	2010
Abruzzo	2.012	1.632	1.414	1.706	1.591	1.506
Basilicata		1.784	1.404	2.257	1.539	1.234
Bolzano	479	297	260	366	266	211
Calabria		5.341	4.637		4.929	4.610
Campania	12.000	6.797	4.512		4.587	3.465
Emilia Romagna	5.276	4.072	3.384	5.041	3.516	3.383
Friuli Venezia Giulia		1.507	1.578		1.198	1.342
Lazio		7.507	7.778		7.880	11.074
Liguria	1.701	1.546	1.347		1.155	1.018
Lombardia	5.578	4.908	4.581	4.501	3.733	4.228
Marche	3.000	1.659	1.548		1.179	1.006
Molise	403	232	160	400	226	160
Piemonte	4.728	4.307	3.960	4.039	3.487	4.023
Puglia		5.005	4.481		4.176	3.810
Sicilia*	1.200			1.054		
Toscana	5.000	4.486	4.033	5.000	3.193	4.124
Trento	540	477	376	522	400	354
Umbria	1.796	1.509	1.440		1.801	1.803
Veneto	2.700	2.311	2.173	2.182	2.908	1.325
Valle D'Aosta	238	278	282	249	267	246
TOTALE	70.000** (+25,7%)	55.655 (+12,8%)	49.348	27.317***	48.031 (-1,8%)	48.922

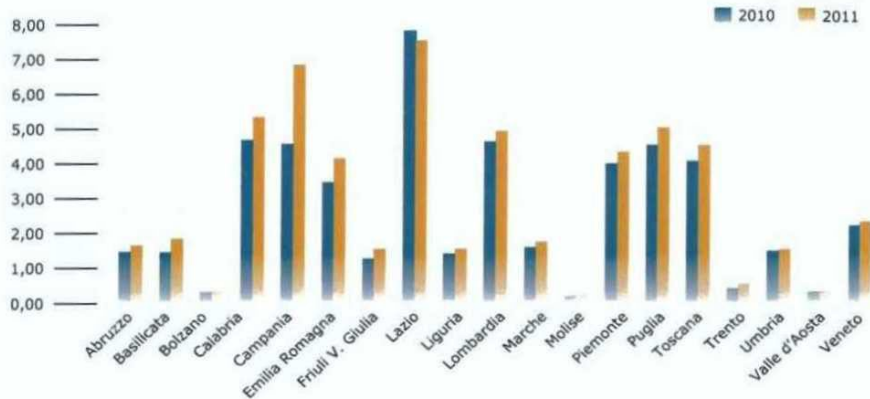
* Il Corecom Sicilia ha iniziato a operare nel settore della conciliazione dal 2012.

** Dato complessivo reperito da Comunicazione dell'Autorità.

*** Dato parziale.

Il grafico che segue (Relazione AGCOM, 2012 pag. 423) mostra che quasi tutti gli enti di tale tipologia hanno ricevuto un numero crescente di domande, spesso in controtendenza rispetto al biennio precedente.

Figura 4.4. Istanze di conciliazione 2010/2011 (migliaia)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Co.re.com.

Le problematiche oggetto della conciliazione attengono, in genere, alla **telefonia fissa ed ai servizi internet**, in particolare riguardo all'ADSL, e in via residuale anche alla **telefonia mobile**.

Le conciliazioni presso i Corecom presentano alcune peculiarità:

- hanno un **valore medio variabile ma sempre abbastanza contenuto**: € 663 nel 2012, in diminuzione rispetto a € 875 del 2011 ed in linea con i € 690 del 2010. A tale riguardo però, si segnala una crescita delle procedure relative ai clienti *business*, di solito di valore economico mediamente più elevato, con la conseguenza che vi è una grande variabilità tra i valori medi riportati dai vari Corecom: dai € 150 circa di Veneto e Trento, fino anche ai € 2.000 del Molise;
- la **durata media è di 58 giorni nel 2012 e 72 nel 2011**, confermando il dato del 2010 in cui era di 60, anche se cresce il numero di Corecom che riescono a rispettare il termine ordinario previsto dall'art. 3 comma 3, della delibera 173/07/CONS, per la durata della procedura, fissato in 30 giorni;
- in merito all'esito dei procedimenti, **nel 2012, sui dati parziali, la percentuale di accordi è pari all'84,6%, ancora cresciuta rispetto al 2011 in cui rappresentava il 77%** (in ulteriore crescita rispetto al 2010 in cui era comunque pari al

75%), mentre i mancati accordi si attestano sul 15,4% nel 2012 e sul 23% nel 2011 (essendo lievemente diminuiti rispetto al 2010 in cui erano il 23,6%);

- in entrambi gli anni la mancata comparizione di una delle parti si attesta sul 14% (in lieve crescita rispetto al 2010, quando era 13%), mentre la mancata adesione della parte chiamata è ancora di gran lunga inferiore: 4%. La percentuale della mancata adesione continua, quindi, a decrescere e ciò è dovuto alla collaborazione e disponibilità degli operatori rispetto alla conciliazione.

La tabella che segue illustra nel dettaglio gli esiti delle procedure di conciliazione Corecom nel biennio 2011-12. L'esito positivo comprende i casi in cui l'accordo sia stato raggiunto in udienza sia quelli in cui sia stato svolto prima della stessa:

ESITO	POSITIVO 2012	NEGATIVO 2012	MANCATA ADESIONE 2012	POSITIVO 2011	NEGATIVO 2011	MANCATA ADESIONE 2011
Abruzzo	1.476	205	24	1.247	203	258
Basilicata				1.089	231	364
Bolzano	196	41	71	135	29	52
Calabria				2.079	2.002	837
Campania				3.426	1.161	2.039
Emilia Romagna	3.423	532	142	2.807	379	160
Friuli Venezia Giulia				1.200	195	33
Lazio				4.822	2.285	366
Liguria				754	261	140
Lombardia	3.211	478	122	3.309	435	396
Marche				681	132	279
Molise	165	98	44	141	85	41
Piemonte	3.237	528	175	3.436	463	355
Puglia				3.105	875	602
Sicilia	292	84	113			
Toscana	2.728	700	923	2.671	621	361
Trento	323	43	26	333	28	48
Umbria				988	185	142
Valle D'Aosta	60	10	52	182	10	74
Veneto	1.343	567	265	2.568	903	257
TOTALE	18.054*	3.286	1.957	34.973	10.483	6.804
%**	84,6%	15,4%	13,7%	77%	23%	14%

* I dati relativi al 2012 sono parziali in quanto, al momento della stesura della presente ricerca la Relazione Annuale dell'Autorità non risulta ancora pubblicata.

** 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, l'utente, contestualmente alla proposizione dell'istanza per l'esperimento 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 (art. 2, comma 20, lettera e della legge 14 novembre 1995, n. 481 e dell'art. 5, delibera 173/07/CONS). L'ufficio competente del Corecom o dell'Autorità chiede le informazioni all'operatore coinvolto, assegnandogli un termine, non superiore a 5 giorni, per la produzione di eventuali memorie o documentazione ed entro 10 giorni dal ricevimento della richiesta, con atto motivato, adotta il provvedimento temporaneo ovvero rigetta la richiesta, salvo adeguamento spontaneo dell'operatore.

Di tale attività si dà conto nella tabella riassuntiva che segue, dalla quale risulta che, nel 2011, su **7.772** istanze ricevute, sono stati **assunti i provvedimenti dai Corecom nel 22%** dei casi, **mentre nel 65% l'operatore si è spontaneamente adeguato** (dato in ulteriore miglioramento rispetto al 2010 dove era pari al 60%). Rispetto all'anno precedente si rileva un lieve aumento del numero di istanze (dalle 7.662 del 2010 alle 7.772 del 2011, +1%), mentre rimangono sostanzialmente allineati i numeri relativi ai provvedimenti adottati (nel 2010 erano stati adottati 1.741 provvedimenti, pari al 23%, contro i 1.683 del 2011, pari al 22%).

CORECOM	ISTANZE PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	ISTANZE INAMMISSIBILI	ISTANZE ACCOLTE DA OPERATORE	ISTANZE RIGETTATE	PROVVEDIMENTI TEMPORANEI ADOTTATI
Abruzzo	319	22	138	28	111
Basilicata	88	0	0	0	3
Bolzano	98	0	96	0	2
Calabria	519	49	293	48	129
Campania	525	37	393	32	63
Emilia Romagna	626	41	461	35	89
Friuli Venezia Giulia	272	4	176	8	44
Lazio	1.090	37	546	102	510
Liguria	290	32	95	139	24
Lombardia	942	76	893	30	34
Marche	105	11	94	0	17
Molise	41	0	41	26	15
Piemonte	768	0	665	1	103
Puglia	604	40	339	37	188
Toscana	661	83	347	57	174
Trento	95	1	77	1	16
Umbria	334	10	226	16	85
Valle D'Aosta	38	0	19	0	19
Veneto	367	44	164	3	57
TOT. 2011	7.782	487	5.063	563	1.683
%		6%	65%	7%	22%
TOT. 2010	7.662	442	4.632	428	1.741
%		6%	60%	6%	23%

8. La negoziazione paritetica

8.1 I servizi di negoziazione paritetica

I servizi di negoziazione paritetica³⁴, che nascono dai protocolli d'intesa stipulati tra le imprese e le associazioni di consumatori, non prevedono la presenza di un terzo, sia pure privo di poteri decisori come nella mediazione/conciliazione civile e commerciale, e non sono disciplinati dal decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28 (come indicato dall'art. 2, 2° comma, da leggersi insieme

³⁴ 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 "Mediazioni, conciliazioni e reclami. Quarto rapporto annuale a cura di Consumer's Forum", sia del "Terzo rapporto sulle negoziazioni paritetiche", a cura di Liliana Ciccarelli Segretario Generale Consumers' Forum, sia, infine, del "Rapporto I-Com 2012 sui consumatori" a cura di Studio I-Com, edito a settembre 2012.

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).

Nello svolgimento delle negoziazioni paritetiche si rispettano i contenuti delle Raccomandazioni 257/98/CE e 2001/310/CE.

Il Parlamento Europeo, nella Risoluzione del 25 ottobre 2011, sui metodi alternativi di soluzione delle controversie in materia civile, commerciale e familiare (2011/2117 (INI)), ha compiuto un importante riconoscimento di tale strumento, richiamando l'attenzione sulla negoziazione paritetica italiana quale esempio di migliore prassi, in cui l'azienda si impegna in anticipo a ricorrere all'ADR per risolvere le eventuali controversie che possano insorgere nei settori contemplati dal protocollo.

Al termine del 2012 i protocolli di negoziazione paritetica individuati sono stati in tutto 28³⁵ essendosene aggiunti 5 rispetto ai 23 del 2010 (+13%).

Nella presente edizione, come già nella precedente, si darà conto solamente dei protocolli di tipo nazionale, dal momento che i molti protocolli sottoscritti dai responsabili territoriali delle associazioni di consumatori e aziende locali sono difficili da reperire e poco significativi a livello nazionale.

Si rammenta che i protocolli nazionali, pur essendo localizzati nella sede legale della società, di fatto coprono tutto il territorio italiano.

I protocolli d'intesa sono **sottoscritti dalle imprese e dalle associazioni dei consumatori** appartenenti al Consiglio Nazionale Consumatori e Utenti (CNCU).

Esaminando quindi i protocolli nazionali risulta che:

- le controversie gestite attraverso tali protocolli sono soprattutto in materia di **banche e assicurazioni** (10) seguite da **telefonia** (8), **energia** (4), **turi-**

³⁵ 1) Bologna – UNIPOL GRUPPO FINANZIARIO; 2) Milano – Banca Popolare di Milano; 3) Milano – Agos Ducato; 4) Milano – Enel; 5) Milano – Eni; 6) Milano Fastweb; 7) Milano – Intesasanpaolo S.p.A. (Titoli Parmalat e Conti correnti e Mutui); 8) Milano – Sorigenia; 9) Milano – TeleTu; 10) Milano – UNICREDIT; 11) Milano Unione Nazionale Agenti Professionisti di Assicurazione; 12) Milano – VODAFONE; 13) Milano – WIND; 14) Modena – Gruppo Banche Popolare dell'Emilia Romagna; 15) Roma – Alitalia S.p.A.; 16) Roma – ANACI; 17) Roma – ANIA; 18) Roma – ASSTRA; 19) Roma – ASTOI (e ASSOTRAVEL); 20) Roma – Autostrade; 21) Roma – Edison; 22) Roma – F.I.P.E.; 23) Roma – H3G; 24) Roma - Poste Italiane (prodotti postali e bancoposta; POSTEMOBILE e POSTEVITA; Uffici Postali); 25) Roma – Telecom Italia; 26) Roma – Tim; 27) Roma – Trenitalia S.p.A.; 28) Siena – Monte dei Paschi di Siena.

smo, trasporti e mobilità (5), nonché dai pubblici esercizi (1), dai servizi (1) e dagli amministratori condominiali (1)³⁶;

- **i servizi sono offerti gratuitamente dalle imprese** che predispongono anche la segreteria tecnica.

8.2 La negoziazione paritetica in Italia nel 2011-2012

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

- nel 2012 le **domande di negoziazione paritetica** sono state **17.626, in diminuzione del -26%, rispetto al 2011**, anno in cui erano state 23.895³⁷, rappresentando così nel 2012 il 7,2% di tutte le domande ADR rilevate e nel 2011 il 28,7%;
- nel 2011 esse **registrano un netto aumento, pari al +37%** rispetto al **2010** in cui erano **17.407 dovuto principalmente alla conciliazione di Autostrade** che, al fine di dare la dovuta attenzione ai propri clienti che erano rimasti coinvolti nei disagi dovuti alla neve nelle giornate del 17 e 18 dicembre 2010, ha attivato, d'intesa con le associazioni di consumatori, una "Procedura Straordinaria di conciliazione" **alla quale si riferisce il 30% delle domande registrate nel 2011**;

	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012
DOMANDE	572*	+1356	8.330	+78	14.904	+178,3	41.492	-27	32.403	-42	17.594	+37	23.985	-26%	17.626
PROCEDIMENTI	19.552	-15,9	16.443	-16	13.700	+71	23.444	-3	22.726	-9	20.559	+4,5	21.501	-27,6%	15.551

* 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, come nel 2005.

³⁶ I numeri appaiono sfalsati in quanto Poste Italiane ricomprende 3 materie: bancaria (BancoPosta e PosteVita); telefonica (Poste mobili) e servizi postali.

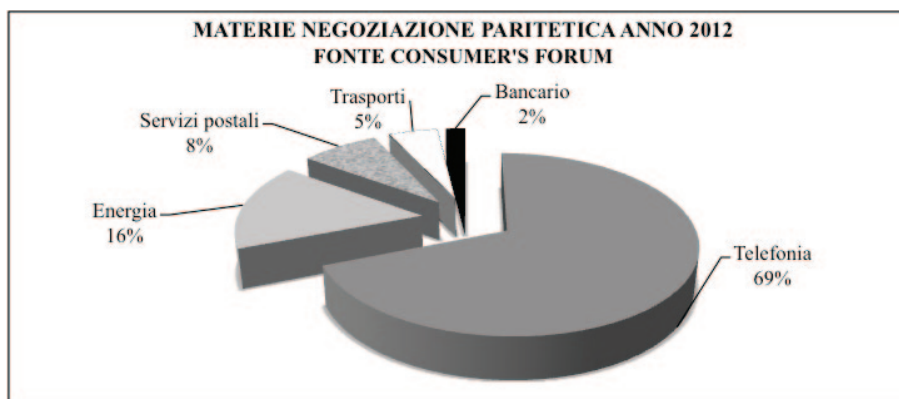
³⁷ Il dato complessivo comprende oltre ai dati inviati dalle aziende e dalle associazioni di consumatori, le 16.895 domande di negoziazione paritetica individuate da "Terzo Rapporto sulle Conciliazioni Paritetiche" a cura di Consumer Forum e le altre 7.000 domande del Protocollo di Autostrade, citate dal medesimo rapporto e da altre fonti di stampa.

- dopo una continua crescita negli anni dovuta principalmente alla gestione dei crack finanziari e di certe numerazioni del settore della telefonia, nel biennio 2009-2010 si era registrata un'inversione di tendenza con una contrazione significativa sia delle domande (-27% nel 2009 e -42% nel 2010) sia dei procedimenti (-3% e -9%), corretta da una crescita del 37% nel 2011, a seguito di una nuova emergenza (il contenzioso con Autostrade relativo ai disagi causati dall'abbondante nevicata del 2010), arrestata nel 2012 con -27,6%. Ciò permette di affermare che **i consumatori ricorrono massicciamente a tale strumento quando si verificano delle situazioni contingenti gravi e diffuse**. Per le questioni "ordinarie" la negoziazione paritetica viene, invece, utilizzata in modo significativo e costante soprattutto nelle telefonia, dove, sia pure in calo, ha uno sviluppo consolidato negli anni;
- **la diminuzione delle domande è anche indice di una maggiore attenzione delle imprese nella gestione del reclamo**, presentato necessariamente prima del tentativo di negoziazione paritetica, sia del recepimento da parte delle aziende di quanto emerso nella fase contenziosa (sia giudiziaria che stragiudiziale) per modificare e migliorare le prassi aziendali. La maggior parte dei protocolli che hanno aderito alla ricerca registra, infatti, una riduzione in termini numerici delle domande ricevute sia nel 2012 sia nel 2011, anno in cui le domande complessive registrate, tolta l'emergenza neve, sarebbero state 16.895 ovvero il -4% rispetto alle 17.594 del 2010 ed in linea con le 17.626 domande rilevate nel 2012;
- sempre riguardo alla diminuzione delle domande, nell'Allegato A della delibera 98 del 2012, l'Autorità per il Gas e l'Energia Elettrica³⁸ indica alcune criticità a proposito della negoziazione paritetica in tale settore, che possono essere estese anche alle altre materie: *"la scarsa informazione dei clienti finali che impatta sia sulla propensione a utilizzare questo strumento sia sullo scarto tra aspettative e soddisfazione per il risultato*

³⁸ "Rapporto di sintesi dell'indagine conoscitiva sulla diffusione e sull'impatto delle procedure di soluzione extragiudiziale delle controversie nei rapporti di somministrazione tra clienti finali e fornitori di energia elettrica e gas" svolta dalla Direzione Consumatori e Qualità del Servizio, pubblicata con deliberazione VIS 98/11, pagg. 31 e ss.

raggiunto(...), la formulazione dei protocolli e dei relativi regolamenti (si pensi ad esempio all'elevato numero di richieste dichiarate improcedibili ...), sia talune rigidità degli strumenti di gestione delle pratiche (in particolare gli strumenti informatici ... pure apprezzati), il ruolo delle imprese di distribuzione in relazione alla disponibilità di elementi informativi rilevanti per il buon esito della negoziazione (...) nonché il fatto che le procedure paritetiche sono disponibili solo per i clienti dei soggetti che hanno stipulato un protocollo di intesa con le Associazioni di consumatori, anche se la presenza capillare delle Associazioni di consumatori nel territorio costituisce un importante fattore di accessibilità per il cliente finale, mentre la conoscenza delle procedure da parte dei clienti potrebbe essere migliorata mediante un potenziamento della comunicazione”;

- la **nazionalità della controversia** è sempre definita come **italiana**, così come tutte le **domande sono promosse da un consumatore contro un'impresa**;
- secondo Consumers' Forum nel 2012 i protocolli che sono stati maggiormente utilizzati sono stati quelli relativi a **controversie telefoniche, con il 69%** (contro il 51% della ricerca Isdaci del 2011), settore nel quale la conciliazione è obbligatoria, seguite dall'**energia, con il 16%** (11%, nel 2011), dai **servizi postali, con l'8%** (5% nel 2011), dai **trasporti, con il 5%** (31% nel 2011 dovuto all'emergenza neve) e dai **servizi bancari e finanziari con il 2%** (2%);



- per quanto **riguarda la procedura**, in genere i protocolli prevedono quanto segue:
 - a fronte del verificarsi di un disservizio il consumatore deve presentare reclamo secondo le procedure predisposte dall'azienda;
 - in caso di mancata o insoddisfacente risposta al reclamo, il consumatore può presentare domanda di conciliazione;
 - 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 partecipano 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;
 - al riguardo, però, occorre rammentare che 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;
 - in genere l'impresa s'impegna ad eseguire l'accordo entro un termine fissato nel regolamento;

- il **valore medio** delle procedure di negoziazione paritetica varia da circa € **200 a € 600** in tutte le materie, tranne quella bancaria finanziaria dove si possono raggiungere anche € 20.000;
- la **durata media** delle procedure è di **67 giorni nel 2012 e 70 giorni nel 2011**, lievemente in diminuzione rispetto a quella dell'anno precedente (72, nel 2010);
- in merito agli **esiti**, rispetto ai procedimenti realmente gestiti, **l'accordo viene raggiunto nel 2012 nell'82% dei casi, confermando il dato del 2011 (in cui esso era raggiunto nell'87% dei casi)³⁹**; con una variabilità interna molto elevata: secondo il III Rapporto sulle conciliazioni paritetiche di Consumers' Forum l'accordo viene raggiunto nel 96% dei casi in materia di telecomunicazioni, nel 92% nel settore postale, nell'88% per i trasporti, 78% nel settore energia, 79% nel settore bancario e finanziario;
- 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;
- inoltre, come già anticipato, molte procedure vengono dichiarate inammissibili, improcedibili o annullate (secondo i dati di Consumers' Forum nel 2012 tali procedure costituiscono il 15% del totale).

9. L'attività di risoluzione delle controversie delle Authority e dei Ministeri

Con il presente paragrafo s'intende dare notizia del ruolo svolto dalle Authority pubbliche e dai Ministeri, 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:

³⁹ 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.

- **Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG):** sovvenziona e promuove la negoziazione paritetica, ha una disciplina per l'arbitrato, che al momento risulta non attiva, e una per la risoluzione delle controversie tra produttori e gestori di rete;
- **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 e i cui dati sono confluiti nella sezione dell'arbitrato;
- **Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM):** delega la funzione conciliativa, della quale si è dato conto nel relativo paragrafo, ai Corecom;
- **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, delle quali si darà conto nei paragrafi successivi:

- **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 a reclami, segnalazioni ecc. in tale materia;
- **Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture,** per le determinazioni;
- **Dipartimento per le politiche comunitarie: Network SOLVIT;**
- **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;

- **e presso l’Agenzia delle entrate** è stata attivata la mediazione tributaria.

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

1) Autorità per l’energia elettrica ed 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’esperienza 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, inoltre, 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. Ad oggi i regolamenti da emanarsi in attuazione della ricordata previsione non sono ancora stati adottati, ma è intervenuta **la direttiva 2009/72/CE del 13 luglio 2009**, relativa alle norme comuni per il mercato interno dell’energia elettrica, che **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.**

Una qualsiasi parte che 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) 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 comunitario⁴⁰.

Il D.lgs. n. 93/11, con il quale sono state recepite nell'ordinamento italiano le Direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE, sia per il gas sia per l'energia elettrica, prevede che l'Autorità provveda affinché siano istituiti sportelli unici al fine di mettere a disposizione dei clienti tutte le informazioni necessarie concernenti i loro diritti, la normativa in vigore e le modalità di risoluzione delle controversie di cui dispongono.

Inoltre, ai sensi dell'articolo 44, comma 4, del D.lgs. n. 93/11, l'Autorità assicura il trattamento efficace dei reclami e delle procedure di conciliazione dei clienti finali nei confronti dei venditori e dei distributori di gas naturale ed energia elettrica e vigila affinché siano applicati i principi in materia di tutela dei consumatori.

Il comma 1 del predetto articolo 44 prevede, infine, che l'Autorità decida sui reclami presentati contro un gestore di un sistema di trasmissione, di trasporto, di stoccaggio, GNL o di distribuzione per quanto concerne gli obblighi imposti a tali gestori in attuazione delle direttive comunitarie sui mercati interni dell'energia elettrica e del gas naturale. La delibera 57/2012/E/com del 1° marzo 2012 prevede l'avvio di un procedimento per l'adozione della disciplina di un regolamento provvisorio per la trattazione dei reclami in tale materia, mentre la delibera in medesima data 58/2012/E/com, per la consultazione, illustra i presupposti e propone uno schema di provvedimento per la disciplina dei medesimi reclami.

Con la delibera 1 giugno 2011, VIS 65/11, l'Autorità ha avviato un'"*Indagine conoscitiva sulla diffusione e sull'impatto delle procedure alternative di risoluzione delle controversie nel settore energetico*", acquisita attraverso la delibera VIS 98/11. L'indagine illustra come, **nonostante una crescita del ricorso dei consumatori alla conciliazione paritetica** (dalle 835 domande del primo semestre 2010 si è passati alle 1.213 dei primi cinque mesi del 2011), **il fenomeno resti ancora ampiamente sotto utilizzato**, specie in raffronto con la conciliazione nel settore delle telecomunicazioni. Lo studio indica tra le cause: la scarsa informazione dei consumatori sullo strumento e sullo svol-

⁴⁰ F. Luiso, *Diritto Processuale Civile*, Giuffrè, 2011, V, p. 222.

gimento delle procedure, un'eccessiva limitazione dei protocolli d'intesa ad alcune tipologie di controversie, nonché una certa rigidità della procedura.

L'esito dell'indagine conoscitiva ha portato alla promozione di nuovi interventi a favore dei clienti finali del settore energetico nel campo delle procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie: così con la delibera 15 dicembre 2011, ARG/com 183/11, l'Autorità ha avviato un procedimento al fine di provvedere alla promozione della conciliazione quale procedura alternativa di risoluzione delle controversie tra imprese e clienti finali e all'attuazione di quanto previsto dall'art. 44, comma 4, del decreto legislativo n. 93/11.

All'esito di tale procedimento, con la delibera del 21 giugno 2012, 260/2012/E/com, l'AEEG ha istituito il “**Servizio conciliazione clienti energia**” e la relativa disciplina di prima attuazione per la conciliazione delle controversie tra un cliente finale ed un esercente la vendita o un distributore di energia elettrica e/o di gas naturale, con previsione di effettiva operatività del servizio a partire dall'1 aprile 2013 ed una prima fase sperimentale della durata di 12 mesi.

La recente apertura del mercato della vendita dell'energia elettrica e gas ha reso opportuno predisporre procedure efficaci per gestire i **reclami**: il consumatore che subisce un disservizio deve sporgere reclamo all'azienda e qualora non ottenga risposta alcuna o la riceva insoddisfacente può presentare reclamo allo **Sportello del consumatore** dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas ai sensi dell'art. 44, comma 4, D.lgs. 93/11. Nel 2011 lo Sportello del consumatore ha ricevuto 38.361 domande (+29% rispetto al 2010). Tale crescita è dovuta all'aumento delle richieste del bonus ed in particolare del bonus gas.

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 2011 non risulta che sia stata gestita alcuna procedura di 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 nelle relative sezioni di questo Rapporto.

Con la delibera n. 18.275 del 18 luglio 2012 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 (che sostituisce il precedente del 2009), mentre con la delibera n. 18.310 sempre del 2012 sono state adottate le disposizioni organizzative e di funzionamento della Camera di conciliazione e arbitrato e della Segreteria.

Con le deliberazioni n. 16.972 del 29 luglio 2009 e n. 17.043 del 22 ottobre 2009 la Consob aveva nominato i componenti della Camera di conciliazione ed arbitrato, che si è insediata il 13 novembre 2009. La Camera di conciliazione ed arbitrato aveva provveduto agli adempimenti necessari per l'organizzazione della struttura e per la funzionalità dell'organo, adottando 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-bis, del D.lgs. n. 28/2010, che stabilisce l'obbligatorietà del tentativo di mediazione per i contratti bancari e finanziari, prevede, per chi intenda 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 o all'Arbitrato Bancario e Finanziario, di cui tra breve⁴¹.

⁴¹ Tale previsione, nella sua originaria formulazione, era contenuta nell'art. 5 c. 1 del D.lgs. 28/2010. Tale comma è poi stato abrogato dalla Sentenza della Corte Costituzionale n. 272/2012 e, infine, reintrodotta, come comma 1-bis, con alcune modificazioni, dalla Legge 9 agosto 2013, n. 98 "*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia*".

La Camera di conciliazione e arbitrato della Consob è stata attivata a marzo del 2011 e in tale anno:

- **le istanze di conciliazione avviate sono state 265 delle quali:**
 - **in 116 casi (44%) l'intermediario non ha aderito al tentativo di conciliazione**
 - **nei 146 casi rimanenti (63%) è stato raggiunto l'accordo**
- **non vi sono state procedure di arbitrato.**

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, pertanto non è possibile illustrarne l'attività, ma dai dati disponibili sul sito risulta un solo lodo arbitrale che risale al 2007.

4) 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, dal Ministro 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 stragiudiziale, 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** (articolato in tre collegi sul territorio nazionale: Milano, Roma e Napoli, e attivo dal 15 ottobre 2009) **per le controversie di valore compreso entro i € 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 2009**. 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 devono essere portate davanti alla Camera di conciliazione e arbitrato della Consob. Dal 21 marzo 2011, la condizione di procedibilità della domanda giudiziale può essere soddisfatta ricorrendo alternativamente all'ABF, per operazioni e servizi bancari e finanziari, ad uno degli Organismi di mediazione iscritti nell'elenco del Ministero della Giustizia o alla Camera di conciliazione e arbitrato della Consob, per controversie relative ai servizi di investimento.⁴²

Pur essendo stati equiparati ai fini dell'esperienza della condizione obbligatoria di procedibilità, l'ABF differisce dalla mediazione, sia per la fonte normativa da cui i due istituti traggono origine (D.lgs. 28/2010 e Testo Unico Bancario), sia per le condizioni di accesso (ad es. la procedura davanti all'ABF può essere attivata solo dal cliente con costi contenuti, mentre la mediazione ex D.lgs. 28/2010 anche dall'intermediario, secondo le tariffe previste per il valore della controversia), sia per le regole di competenza (valore) e di funzio-

⁴² Tale previsione, nella sua originaria formulazione, era contenuta nell'art. 5 c. 1 del D.lgs. 28/2010. Tale comma è poi stato abrogato dalla Sentenza della Corte Costituzionale n. 272/2012 e, infine, reintrodotta, come comma 1-bis, con alcune modificazioni, dalla Legge 9 agosto 2013, n. 98 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia".

namento (per l'ABF 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, mentre per la mediazione la procedura è disciplinata dal D.lgs. 28/2010) sia, infine, per l'esito delle due procedure: nel caso dell'ABF una decisione che non è suscettibile di diventare titolo esecutivo, a differenza del verbale di conciliazione.

Nel 2011 l'Arbitro Bancario Finanziario è entrato in FIN-NET, il network di sistemi ADR per le questioni bancarie, finanziarie e assicurative dell'Unione Europea.

Sempre nel 2011, il 12 dicembre, al fine di adeguare le disposizioni sull'ABF al regime della mediazione, la Banca d'Italia ha emanato le nuove disposizioni, entrate in vigore il 1° gennaio 2012: è stato previsto che la pendenza di un procedimento di mediazione precluda l'accesso all'ABF solo nel caso in cui la mediazione sia stata promossa dal cliente o questi vi abbia espressamente aderito, e che il procedimento davanti all'ABF s'interrompe a causa del successivo avvio di una procedura di mediazione, solo se questa sia stata promossa dal cliente o egli vi abbia aderito, mentre, in caso di fallimento della mediazione, il cliente può sempre rivolgersi all'Arbitrato Bancario Finanziario.

L'adesione al sistema ABF da parte degli intermediari, banche e 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 (art. 144, comma 4 del T.U.B.). In ogni caso, anche in mancanza di formale adesione da parte dell'intermediario, l'accesso all'ABF da parte della clientela non è precluso.

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 e, comunque, non prima che siano decorsi 30 giorni dalla presentazione del reclamo nel caso in cui l'intermediario non abbia risposto. 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. Spetta al ricorrente comunicare la presentazione del ricorso all'intermediario, ma in mancanza provvede la Segreteria tecnica.

Dopo la presentazione, il ricorso viene assegnato alla segreteria di uno dei tre collegi competenti per territorio, rispettivamente a Roma, Milano e Napoli, composti da 5 membri nominati dalla Banca d'Italia, di cui tre scelti dalla stessa e due nominati dagli organismi rappresentativi degli intermediari e dei clienti. 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. La Segreteria tecnica trasmette al ricorrente copia delle controdeduzioni. Il presidente del Collegio dichiara inammissibile il ricorso qualora rilevi la manifesta irricevibilità o inammissibilità. 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”⁴³.

In merito alla natura dell'ABF, si segnala che la Corte Costituzionale, con ordinanza del 4 luglio 2011, n. 218, analizzando la natura dell'organo e della sua attività, ha dichiarato che l'ABF non è legittimato a sollevare questioni di legittimità costituzionale dal momento che non è un'autorità giudiziaria, né compie attività di giudizio, anche sulla considerazione del fatto che la pronuncia di tale organo non ha valore cogente per le parti, ma solo una funzione destinata ad incidere sulla immagine e reputazione dell'intermediario, “*secondo connotazioni che possono riecheggiare gli interventi di organi amministrativi di autotutela*”.

Nel **2011** sono stati presentati **3.578 ricorsi, con un aumento del +5%**, rispetto ai 3.409 ricorsi presentati dal 15 ottobre 2009 al 31 dicembre 2010, e sono state adottate **2760 decisioni, +54%**, rispetto alle **1.788 decisioni del periodo 2009-2010**.

Analizzando tali ricorsi si può osservare che:

- i ricorsi sono stati promossi da **consumatori nell'80,3%** dei casi (contro il 75,8% del periodo 2009-2010) e da **imprese nel 19,7%** (contro il 24,2%).

La predominanza dei consumatori sulle imprese, presumibilmente, dipende dal limite di € 100.000 di competenza, dalla scarsa conoscenza dello strumento e dalla minor propensione delle imprese a ricorrere a tale strumento;

- **le procedure si svolgono:**
 - per il 39% al nord (contro il 43,9% del 2010);
 - per il 34,2% al centro (contro il 35,2% nel 2010);
 - per il 26,3% al sud (contro il 21,5% nel 2010);

⁴³ E. Capobianco, *Mediazione obbligatoria e Arbitrato Bancario Finanziario*, in www.judicium.it, p. 5.

- **l'oggetto della controversia** riguarda:
 - strumenti e servizi di pagamento nel 28% dei casi (contro il 21,2% del 2010, + 37,3%);
 - conti correnti nel 14% (contro il 21,6%, -31,7%);
 - mutui nel 12,8% (contro il 16%, -16,5%);
 - segnalazioni 10,5% (contro l'8,7%, +26,5%);
 - finanziamenti dietro cessione di un quinto dello stipendio 4,2% (contro l'1,7%, +158,6%);
- **i ricorsi sono presentati nei confronti di:**
 - Banche 67,3% (contro l'80,2% del 2010, -11,9%);
 - Finanziarie 16,2% (contro l'11,6%, +47%);
 - Poste Italiane 13,4% (contro il 6,3%, + 124,8%);
- la **durata media** delle procedure è di **171 giorni** (comprensivi del tempo impiegato per assumere la decisione e per redigere e inoltrare la decisione), oltre il doppio degli 88 giorni del 2010. Per ridurre tale durata, dalla Relazione si evince che è stato potenziato l'organico delle Segreterie, sono stati inseriti dei membri supplenti nei Collegi e migliorata la procedura informatica;
- l'**esito** delle procedure comprende:
 - 40,2% accoglimento totale o parziale delle ragioni del cliente (contro il 34% del 2010);
 - 37,7% respinte (contro il 31% del 2010);
 - 22,1% cessazione della materia del contendere (contro il 27% del 2010) perché cliente e intermediario hanno trovato una soluzione che ha comportato il soddisfacimento delle richieste del cliente;
- **gli intermediari si sono attenuti a quanto stabilito dai Collegi nella quasi totalità dei casi** (solo in 2 ipotesi su 1.009 ciò non è avvenuto).

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 Decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554, che attua tale leg-

ge) 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.

Il 20 dicembre 2011 la Commissione Europea ha presentato la Proposta di nuova direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sugli Appalti Pubblici (COM(2011)896) che sostituirà la direttiva 2004/18/CE per la corretta applicazione della normativa del settore. La Proposta di direttiva contiene l'istituzione per ciascuno Stato di un Organo unico e indipendente di vigilanza e l'Italia è l'unico Paese dell'Unione ad aver creato, già dal 1999, un'Autorità in tale settore. Inoltre, nella Proposta di direttiva sono indicate attività di consulenza e vigilanza sugli appalti pubblici, che l'Autorità svolge secondo il D.lgs. 163/06. L'Autorità, infatti, vigila sui contratti pubblici per garantire la correttezza e la trasparenza della scelta del contraente, nonché l'economicità e l'efficienza nell'esecuzione degli stessi, tutelando l'interesse collettivo pubblico ed accertando che non derivi pregiudizio per il pubblico erario. Pertanto **l'Autorità fornisce interpretazione delle norme e dei principi sugli appalti pubblici**, svolgendo anche un ruolo di consulenza, con la formulazione di pareri non vincolanti, su questioni insorte durante lo svolgimento delle procedure di gara: **c.d. pareri di precontenzioso** (ai sensi dell'art. 6, comma 7, lett. n del Codice dei Contratti). Tale attività assolve ad una finalità deflativa del contenzioso, in quanto offre una composizione celere del conflitto ad opera di un organo neutrale, imparziale e senza costi.

Nel 2011 i pareri sono stati 239 e hanno riguardato aspetti relativi alla partecipazione alle gare.

L'Autorità emette, ai sensi dell'art. 69 del Codice dei Contratti, pareri su richiesta dalle stazioni appaltanti in merito all'esecuzione del contratto e su quesiti di particolare significatività sociale.

Inoltre, **nel 2011 l'Autorità ha emesso**, di propria iniziativa, **8 determinazioni relative a questioni di interesse generale sull'applicazione e sull'interpretazione della normativa sugli appalti pubblici e ha inoltrato 2 segnalazioni al Governo e Parlamento su carenze della normativa o sui rischi di una distorta applicazione.**

La Proposta di direttiva prevede, inoltre, l'ipotesi dell'esame dei reclami provenienti da cittadini e imprese sull'applicazione delle norme in materia di appalti pubblici e nella trasmissione di relative osservazioni alle competenti amministrazioni, che hanno l'obbligo di tenerne conto nelle loro decisioni o di motivare le ragioni per cui non dovessero farlo, attività che l'Autorità già compie.

Infine, l'Autorità svolge una funzione di "regolazione interpretativa" della complessa disciplina del settore, attraverso l'adozione di linee guida e di determinazioni a valenza generale. Tali atti anche se privi di efficacia vincolante, registrano un elevato tasso di adesione spontanea.

Il Contact Center ha avuto nel 2011 una crescita esponenziale delle richieste di supporto rispetto al 2010, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo regolamento di cui al DPR n. 207/2010 e della legge n. 136/2010.

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 così come delle istanze di provvedimenti temporanei si è dato conto nel paragrafo relativo alla conciliazione Corecom; nella presente sezione viene, invece, trattata **l'attività di definizione della controversia**, secondo la quale, ai sensi dell'art. 14 della delibera 173/07/CONS⁴⁴, 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 o l'operatore (ai sensi dell'art. 22 del Regolamento) possono chiedere al Corecom (o qualora questo non abbia ancora le deleghe all'AGCOM) di decidere con un proprio provvedimento la controversia, presentando apposita domanda scritta.

Tale istanza di definizione non può più essere proposta ove siano decorsi più di 3 mesi dalla data di conclusione del tentativo di conciliazione, ovvero se

⁴⁴ Tale regolamento, già integrato e modificato dalle disposizioni regolamentari di cui alle delibere n. 95/08/CONS, n. 502/08/CONS e n. 479/09/CONS, è stato oggetto di ulteriore rivisitazione con la delibera 597/11/CONS approvata il 17/11/2011.

esso diviene improcedibile o qualora per il medesimo oggetto una delle parti si rivolga al giudice ordinario. L'istanza di definizione della controversia può essere chiesta solo nel caso in cui vi sia stato un esito negativo del tentativo di conciliazione e non nella diversa ipotesi in cui la parte istante non sia comparso all'incontro di conciliazione stesso.

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 -, trasmettono la documentazione all'Organo collegiale, che, se lo ritiene, può convocare le parti per un'ulteriore udienza.

Se nel corso dell'udienza emerge la possibilità di raggiungere un accordo conciliativo, il responsabile del procedimento può esperire un tentativo di conciliazione e, nel caso si raggiunga un accordo, redige apposito verbale, che diviene titolo esecutivo. Non è necessaria la presenza di un avvocato, le parti possono intervenire personalmente o farsi assistere da consulenti o da rappresentanti delle associazioni di consumatori o farsi rappresentare da soggetti muniti di procura.

Il procedimento di definizione, entro il termine, sia pure ordinatorio, dei 180 giorni previsti dal regolamento, **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 nel 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.

Le problematiche più ricorrenti nella procedura di definizione delle controversie riguardano: mancata/ritardata attivazione o malfunzionamento del servizio, ritardo nella riparazione del guasto, mancato trasloco di utenza del servizio di telefonia vocale di base, mancata attivazione della connessione ADSL oppure, ancora, i servizi mobili o gli errori negli elenchi telefonici.

La competenza rispetto al potere decisionario 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, aggiornata al 2011, per le regioni d'Italia, **la data di decorrenza** rispettivamente delle deleghe in materia di conciliazione e di definizione delle controversie:

CORECOM	DELEGHE ATTIVITÀ DI CONCILIAZIONE	DELEGHE ATTIVITÀ DI DEFINIZIONE
Abruzzo	1° ottobre 2006	1° maggio 2011
Basilicata	1° gennaio 2004	1° gennaio 2012
Bolzano	1° marzo 2008	1° gennaio 2012
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	1° gennaio 2012
Piemonte	1° luglio 2004	
Puglia	1° gennaio 2007	1° ottobre 2009
Sardegna	2013	
Sicilia	1° gennaio 2012	
Toscana	1° febbraio 2004	1° gennaio 2010
Trento	1° aprile 2007	1° gennaio 2010
Umbria	1° marzo 2004	1° gennaio 2010
Valle d'Aosta	1° gennaio 2004	
Veneto	1° febbraio 2005	

È interessante notare come **il numero totale di istanze di definizione nel 2011 sia stato di 4.296, di cui ben il 66% ai 10 Corecom delegati (2.846) e il 34% all'Autorità (1.450)**, dimostrando chiaramente una maggior propensione a ricorrere a tale strumento laddove il servizio sia stato decentrato.

Le istanze di deferimento delle controversie pervenute alla Direzione tutela dei consumatori dell'Autorità possono essere così descritte:

- **1.450 istanze di risoluzione delle controversie** (contro le 1.008 del periodo dal 1° maggio 2010 al 31 maggio 2011: +44%) di cui:
 - 771 concluse con accordo transattivo, complessive delle controversie concluse per rinuncia dell'istante, 53% (contro le 373 del 2009: +106%);
 - 75 concluse con provvedimento decisorio monocratico - determina direttoriale, pari al 5% (10 nel 2010: + 650%);
 - 42 con provvedimento decisorio collegiale definizioni nel merito, 2,9% (contro le 31 del 2010: +35%);
 - 89 improcedibili, 6% (contro le 58 del 2009: +53%);
 - 473 in corso a fine anno, 33% (contro le 401 del 2009: +18%);
- **il valore medio degli indennizzi riconosciuti con provvedimento decisorio è stato pari ad € 2.694**, quello delle controversie chiuse con **accordo transattivo tra le parti è stato pari a € 475** (+19% rispetto ai 400 € del 2010), mentre quello **degli accordi siglati in udienza presso l'Autorità è stato pari a € 938** (-12% rispetto a € 1.070 del 2010);
- **la durata media è stata di 180 giorni**;
- nell'ambito della medesima procedura di risoluzione delle controversie, **le richieste di provvedimento temporaneo in materia di sospensione del servizio** sono state circa **194** (+42%, contro le 137 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 nella maggior parte dei casi l'adeguamento spontaneo dell'operatore a seguito della richiesta di memorie e controdeduzioni e, quindi, solo per circa **32** istanze (contro le 110 del 2010, -71%) ha adottato il provvedimento temporaneo.

La tabella che segue illustra, sempre per l'anno 2011, il numero d'istanze di definizione e i provvedimenti decisori emessi, nonché le istanze di provvedimenti temporanei e i provvedimenti temporanei adottati, presso i vari Corecom dotati delle deleghe relative:

ANNO 2011	ISTANZE DI DEFINIZIONE PERVENUTE	PROVVEDIMENTI DECISORI EMESSI	ISTANZE DI PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	PROVVEDIMENTI TEMPORANEI ADOTTATI
Abruzzo	78	3	0	0
Calabria	206	6	7	0
Emilia Romagna	287	25	9	2
Friuli Venezia Giulia	142	6	0	0
Lazio	759	78	0	0
Lombardia	330	15	28	2
Puglia	436	16	10	6
Toscana	436	27	16	1
Trento	38	4	0	0
Umbria	134	24	11	3
Totale	2.846	204	81	14
Anno 2010	2.723	131	80	33
% Anni 2011-2010	+4%	+36%	+1%	-56%

Osservando la tabella, si può notare che **il numero di istanze di definizione è cresciuto del +4% rispetto al 2010 e il numero di provvedimenti di definizione del +36%, la richiesta di provvedimenti temporanei è rimasta sostanzialmente identica (+1%), mentre è notevolmente diminuita l'adozione dei provvedimenti temporanei (-56%) grazie alla spontanea adesione dell'operatore.** In ogni caso, i provvedimenti decisori emessi rappresentano il 7,4% di tutte le domande presentate, così come sono stati emessi il 17,2% di tutti i provvedimenti temporanei richiesti.

L'adozione del Regolamento in materia d'indennizzi applicabili nei rapporti tra utenti ed operatori di comunicazioni elettroniche (delibera n. 73/11/CONS), che ha previsto la natura minima degli indennizzi e ha introdotto per

alcune fattispecie un meccanismo automatico di corresponsione degli indennizzi stessi da parte degli operatori, entrato in vigore il 1° aprile 2012, ha comportato una notevole riduzione dei tempi relativi al procedimento di definizione e ha rappresentato un parametro di riferimento anche per la conciliazione. **L'Autorità ha, infine, una competenza in materia di risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche**, secondo il regolamento di cui alla 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 interinalmente gli effetti della decisione finale.

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, abbiano 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.

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 all'istanza o di inammissibilità e improcedibilità della stessa.

- **Nel periodo compreso tra aprile 2011 e aprile 2012 ci sono state in tutto 31 procedure** (nello stesso periodo del 2010 erano state 16).
- Nel periodo aprile 2010 – aprile 2011 l'Autorità ha:
 - approvato 5 delibere di archiviazione,
 - concluso 2 procedimenti, a seguito del raggiungimento di un accordo tra le parti.
- Nel periodo tra maggio 2011 e aprile 2012:
 - l'Autorità ha definito 1 caso,
 - altri 6 si sono conclusi con l'accordo tra le parti,
 - 2 sono stati archiviati per improcedibilità e 1 per rinuncia dell'istante,
 - i rimanenti casi risultavano ancora in corso.
- Nel 2012 risulta 1 solo caso in cui è stata dichiarata inammissibile l'istanza relativa alla definizione delle controversie in materia di accesso alla piattaforma satellitare, secondo la delibera dell'Autorità 334/03/CONS.

7) Autorità garante per la protezione dei dati personali, autorità istituita dall'art. 30 del D.lgs. 3 giugno 2003, n. 196 e successive modificazioni, che 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;
- 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 sia le segnalazioni innescano un intervento del Garante che non è sufficiente a essere qualificato come amministrativo, perché finalizzato 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, nel senso che la stessa controversia non può essere pendente nell’una e nell’altra sede, quindi il ricorso 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 giurisdizionale⁴⁵.

Avverso il provvedimento espresso o il rigetto tacito, il titolare o l'interessato può opporre opposizione con ricorso ai sensi dell'art. 152 del Codice.

- Dall'esame dettagliato dell'attività, come dalla Relazione del 2011, risultano: **4.022 segnalazioni e reclami**, ex art. 141 e ss. Codice in materia di protezione dei dati personali, riguardo soprattutto alla telefonia, seguiti a grande distanza da internet, credito, centrali rischi, giornalismo e video-sorveglianza, (3.359 nel 2010: +19,7%). Ma le segnalazioni e i reclami, rispetto ai quali **l'Autorità ha dato riscontro, nel 2011 sono stati in tutto 3.223** (contro i 3.698 del 2010, -12,8%);
- **257 ricorsi** decisi 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 o ad amministrazioni pubbliche (349 del 2010: -26%). Tale dato in netta diminuzione vie-

⁴⁵ F. P. Luiso, *Diritto Processuale Civile*, Giuffrè, 2011, V, p. 217.

ne spiegato con la maggiore conoscenza della disciplina e degli strumenti di tutela ad essi collegati;

- **387 risposte ai quesiti** (come nel 2010), di cui 332 pervenuti nell'anno (353 del 2010: -6%);
- **447 ispezioni**, ex art. 158 Codice in materia di protezione dei dati personali, relative a ospedali, fornitori di energia elettrica e gas, società che gestiscono parchi giochi, investigatori privati, società che effettuano attivazione di schede telefoniche, che rilasciano patenti ecc. (474 del 2010: -5,7%);
- **37 violazioni penali segnalate all'autorità giudiziaria**, ex artt. 167, 168, 169, 170 del Codice in materia di protezione dei dati personali (contro le 55 del 2010, -32,7%), relative a:
 - 54% omessa adozione delle misure di sicurezza, art. 169 (contro il 62% del 2010);
 - 27% violazione Statuto dei lavoratori (contro il 12,7%);
 - 10,8% trattamento illecito dei dati, art. 167 (contro il 5%);
 - 5,4% falsità nelle dichiarazioni e notificazioni, art. 168 (contro il 7%);
 - 2,7% inosservanza di provvedimenti del garante, art. 170 (contro il 13%);
- **358 violazioni amministrative contestate**, ex artt. 161, 162, 163, 164, 165 e 165 Codice in materia di protezione dei dati personali, (424 del 2010: -15,5%), che hanno riguardato:
 - 53,63% omessa o inidonea informativa (contro il 56% del 2010);
 - 27,9% violazione dell'art. 33 o delle disposizioni dell'art. 167 (contro il 29%)
 - 6,1% omessa informazione o esibizione di documenti al garante (contro il 5%);
 - 5,8% violazione del diritto di opposizione (dato non presente nel 2010);
 - 3% omessa o incompleta notificazione (contro il 5%);
 - 3% inosservanza di un provvedimento del garante (come nel 2010);
 - 1% altro;
 - somme versate a titolo di oblazione in via breve € 1.810.400 (contro € 3.046.001 nel 2010, -40,5%);
 - somme versate in conseguenza di ordinanze di ingiunzione € 830.530 (contro € 306.400, + 171%);

- **281 provvedimenti sanzionatori** (554 nel 2010, -273%) sono stati definiti, di cui 202 (71,8%, contro l'84% del 2010) hanno comportato l'applicazione di una sanzione e 79 (28,1%, contro il 15,5% del 2010) archiviati in quanto la parte ha potuto dimostrare di non aver commesso la violazione contestata o che la violazione non le era imputabile.

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:

ATTIVITÀ	2011		2010	%
Accoglimento	24	9%	30	9%
Parziale accoglimento	14	5%	21	6%
Non luogo a provvedere	133	52%	189	54%
Infondatezza	45	18%	34	10%
Inammissibilità	41	16%	75	21%
TOTALE	257		349	

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

CATEGORIA DI TITOLARI	N. RICORSI 2011	%	N. RICORSI 2010	%
Banche e società finanziarie	47	18%	86	25%
Assicurazioni	6	2%	8	2%
Sistemi di informazioni creditizie	31	12%	30	9%
Centrale rischi Banca d'Italia	17	7%	12	4%
Società di informazioni commerciali	15	6%	22	6%
Amministrazioni pubbliche e concessionari	14	5%	11	3%
Strutture sanitarie pubbliche e private	3	1%	8	2%
Parrocchie	4	2%	4	1%
Fornitori telefonici e telematici	17	7%	23	7%
Attività di marketing svolta da privati	32	12%	33	10%
Datori di lavoro pubblici e privati	33	13%	48	14%
Editori (anche televisivi)	23	9%	30	9%
Liberi professionisti	1	0%	9	3%
Amministratori condominiali	2	1%	3	1%
Altri	12	5%	22	4%
TOTALE	257		349	

Nel 2011 le **opposizioni a provvedimenti del Garante sono state 72** (contro le 65 del 2010, +10,7%).

Inoltre, appare opportuno segnalare che, ai sensi dell'art. 152 del Codice, **sono stati presentati 170 ricorsi all'Autorità Giudiziaria**, volti alla tutela giurisdizionale del diritto alla protezione dei dati personali, in alternativa al ricorso presentato in sede amministrativa al Garante (135 nel 2010, +25,9%).

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.

Nel 2011 l'Autorità ha esaminato **8 intese** (contro le 11 del 2010), **7 abusi** (contro i 13 del 2010), **532 concentrazioni tra imprese indipendenti** (contro le 502 del 2010), **5 separazioni societarie** (contro le 7 del 2010), **10 inottemperanze all'obbligo di notifica di concentrazioni** (contro le 7 del 2010).

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.

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 d'inottemperanza ai provvedimenti dell'Autorità la sanzione va da € 10.000 a € 150.000 e può essere comminata anche la sospensione dell'attività per un massimo di 30 giorni.

Il D.lgs. n. 1/2012, recante “*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*”, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 (d'ora in avanti D.L. n. 1/2012), con l'articolo 5 (che ha aggiunto l'art. 37-bis al Codice del Consumo) ha attribuito all'Autorità **compiti di tutela di natura amministrativa, in relazione alla vessatorietà delle clausole inserite nei contratti tra professionisti e consumatori**, che si concludono mediante adesione a condizioni generali di contratto o con la sottoscrizione di moduli, modelli o formulari, prevedendo che, con un proprio decreto, l'Autorità disciplini la procedura istruttoria e le modalità per sentire le associazioni di categoria rappresentative a livello nazionale, le Camere di Commercio interessate o le loro unioni.

L'aspetto più rilevante della nuova disciplina, che deve essere coordinata con la parallela competenza del giudice ordinario in materia, è che non prevede un modello di controllo giudiziale delle clausole vessatorie, ma un controllo di tipo amministrativo, al fine di rendere più effettiva la tutela dei diritti del consumatore.

L'intervento dell'Autorità non è solo successivo, ma la norma prevede che le imprese interessate possano interpellare preventivamente l'istituzione in merito alla vessatorietà delle clausole che intendono utilizzare nei rapporti commerciali con i consumatori, con la conseguenza che un eventuale giudizio di non illiceità, reso a seguito di interpello, avrà l'effetto di inibire ogni successiva valutazione da parte dell'Autorità sul medesimo oggetto.

La possibilità per i professionisti di conoscere preventivamente il giudizio dell'istituzione evidenzia il ruolo d'indirizzo e di guida dell'Autorità nell'elaborazione di condizioni generali di contratti o di moduli, modelli e formulari, effettuando un controllo preventivo sulle condotte pregiudizievoli degli interessi dei consumatori ed alleggerendo l'attività istruttoria da svolgersi ex post, su iniziativa d'ufficio o denuncia dei soggetti interessati.

L'altra rilevante novità introdotta dal D.L. n. 1/2012 è che **l'Autorità potrà intervenire nei confronti di condotte ingannevoli e/o aggressive poste a danno di microimprese, anche in difetto di un messaggio pubblicitario**, mentre si rammenta che la lesione degli interessi delle microimprese, dall'eventuale ingannevolezza del messaggio pubblicitario, è disciplinato dal D.lgs. n. 145/2007.

Inoltre, il decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201 recante "*Disposizioni urgenti per l'equità, la crescita e il consolidamento dei conti pubblici*", convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, ha introdotto, con l'art. 34, **un parere preventivo e obbligatorio dell'Autorità sui disegni di legge governativi e sui regolamenti** e, con l'art. 35, ha attribuito all'Autorità la **legittimazione a impugnare gli atti amministrativi, che determinino violazioni delle norme a tutela della concorrenza e del mercato**. Così com'è prevista una collaborazione istituzione tra Autorità e Governo, in base alla quale, la prima segnala anche le norme regionali che appaiano in contrasto con la tutela della concorrenza.

Inoltre, l'art. 35 del D.L. n. 201/2011, aggiungendo l'articolo 21-bis alla legge n. 287/90, **ha attribuito all'Autorità la legittimazione ad agire innanzi al TAR Lazio contro gli atti amministrativi generali, i regolamenti e i provvedimenti di qualsiasi amministrazione pubblica che determinano distorsioni della concorrenza**. Lo stesso articolo ha previsto che l'Autorità, qualora ritenga che una pubblica amministrazione abbia emanato un atto in violazione delle norme sulla concorrenza, emetta entro 60 giorni un parere motivato. Decorso tale termine senza che l'amministrazione si sia conformata al parere, l'Autorità potrà presentare, per il tramite dell'Avvocatura dello Stato, il ricorso entro i successivi 30 giorni. Oltre al suddetto potere di impugnativa, la norma prevede la possibilità per l'Autorità, laddove ritenga

che una pubblica amministrazione abbia emanato un atto in violazione delle norme a tutela della concorrenza e del mercato, di emettere entro 60 giorni un parere motivato, nel quale vengano indicati gli specifici profili delle violazioni riscontrate. Se la pubblica amministrazione non si conforma nei 60 giorni successivi alla comunicazione del parere, l'Autorità può presentare il ricorso al giudice amministrativo. L'articolo 5-ter del D.L. n. 1/2012 prevede, in particolare, che *“Al fine di promuovere l'introduzione di principi etici nei comportamenti aziendali, all'Autorità è attribuito il duplice compito di i) segnalare al Parlamento le modifiche normative necessarie al perseguimento del citato scopo, anche in rapporto alla tutela dei consumatori, nonché ii) procedere, in raccordo con i Ministeri della giustizia e dell'interno, all'elaborazione di un rating di legalità per le imprese operanti nel territorio nazionale, del quale si terrà conto in sede di concessione di finanziamenti pubblici da parte delle pubbliche amministrazioni, nonché in sede di accesso al credito bancario”*.

Il 2011 è stato un anno in cui è ulteriormente cresciuto l'impegno 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 2011 si sono riscontrati:

- **31.500 contatti** al *Call Center* (contro i 16.000 del 2010, quasi il doppio, anche se 15.000 di questi riguardano segnalazioni relative ad un solo caso: Italia Programmi), equamente ripartiti tra canale telefonico e *web form* (attivo da giugno 2011), che testimonia la crescente consapevolezza dei consumatori circa la natura dei propri diritti;
- **1.342 segnalazioni**, a conferma della consapevolezza dei consumatori riguardo ai loro diritti e agli strumenti di tutela (nel 2010 erano 1.681, -20%);
- sono state **archivate 1.087 segnalazioni** (alcune delle quali erano state presentate nel 2009), mentre nel 2010 ne erano risultate archiviate 1.681, -35%. Più specificamente:
 - 81% riguardavano fattispecie che esulavano dall'ambito di applicazione della normativa in materia di pratiche scorrette o di pubblicità ingannevole e comparativa illecita (nel 2010, l'83%);

- 13% l'inapplicabilità dipendeva da motivi diversi: dalla non qualificabilità come pubblicità del messaggio denunciato, alla natura non commerciale dell'attività svolta dal soggetto denunciato, all'applicabilità di discipline speciali ai comportamenti segnalati (10% nel 2010); 4% 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 (nel 2010 3%);
- 1% improcedibilità (come nel 2010).
- **212 procedimenti istruttori**, (275 nel 2010: -23%), di cui:
 - 140 conclusi con l'accertamento della violazione del Codice del Consumo (192 nel 2010, -27%), di cui 134 (96%) istruiti ai sensi della normativa sulle pratiche ingannevoli o aggressive (B2C), e solo 6, (4%), relativi alle pubblicità ingannevoli e comparative illecite (B2B).
 - 11 conclusi con l'accertamento della non violazione, (rispetto agli 8 del 2010, +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;
 - 34 con accettazione degli impegni offerti dalle parti, in quanto ritenuti idonei a rimuovere i profili di illegittimità della pratica (rispetto ai 36 del 2010, -5,5%), confermando la crescente capacità delle imprese di proporre soluzioni più mirate ed efficaci in favore dei consumatori rispetto a quelle conseguibili con la diffida;
- **27 altri procedimenti** (39 nel 2010, -31%), di cui:
 - 16 conclusi con l'accertamento di inottemperanza a precedenti delibere dell'Autorità (5 nel 2010, +220%).
 - 8 conclusi con rideterminazione delle sanzioni comminate ai professionisti (33 nel 2010, -76%): tali procedimenti si sono quasi esauriti nel periodo di riferimento in quanto nel 2010 è entrato in vigore il Codice del Processo Amministrativo che ha conferito al TAR, nei casi di ricorsi parzialmente accolti sulla congruità dell'ammenda, di procedere alla rideterminazione delle sanzioni;
 - 3 casi di riesame delibera.

Sono, invece, **triplicati i casi di inottemperanza alla delibera dell’Autorità** (15 nel 2011, rispetto ai 5 del 2010), grazie alla crescente attività di verifica delle condotte delle imprese

In relazione ai soggetti che procedono alla segnalazione e alla valutazione finale, si segnala una crescita delle istruttorie avviate d’ufficio, anche se quelle avviate su segnalazione dei consumatori, sia pure in diminuzione, costituiscono la quota largamente predominante, come si evince dalla tabella illustrativa che segue:

SOGGETTI	2011	2010	VARIAZIONE SUL 2010
Singolo consumatore	120	155	-22%
Associazioni di consumatori	22	28	-21%
Provvedimenti d’ufficio	24	16	+50%
Pubbliche amministrazioni	12	16	+25%
Altri concorrenti	6	19	-68%

Le violazioni accertate nel 2011 hanno determinato **l’imposizione di sanzioni amministrative pecuniarie** per un importo complessivamente pari a circa **15,7 milioni di euro**. Tale dato appare sostanzialmente in linea con l’entità delle sanzioni commissionate nel 2010 (16,5 milioni di euro) nonostante il minor numero di procedimenti conclusi, sia perché sono stati conclusi casi complessi particolarmente gravi, per i quali le sanzioni comminate sono state molteplici ed elevate, sia per la diversa tipologia di istruttorie concluse, nelle quali appunto la diminuzione numerica ha interessato procedimenti di rideterminazione, non conteggiati tra quelli che hanno generato le sanzioni del 2010.

SANZIONI	PROCEDIMENTI ISTRUTTORI	SANZIONI IN €
Pratiche scorrette (B2C)	134	14.443.500
Pubblicità ingannevole e comparativa (B2B)	6	355.000
Inottemperanze	15	876.000
Riesami con sanzione	1	5.000
Totale	156	15.679.500

Nel 2011 i settori nei quali le pratiche scorrette sono state uniformemente distribuite sono stati: energia e industria, alimentare, farmaceutico, trasporti, credito e assicurazioni, seguiti da servizi e comunicazioni.

SETTORI	INGANNEVOLI SCORRETTE	PRATICHE ACCERTATE	SANZIONI (EURO)	RIPARTIZIONE % SANZIONI
Energia e Industria	34	49	3.625.000	23%
Comunicazioni	18	20	2.965.000	19%
Credito e assicurazioni	31	32	2.990.000	19%
Alimentare, farmaceutico, trasporti	33	46	4.230.500	27%
Servizi	24	28	1.869.000	12%
TOTALE	140	175	15.679.500	

Nel 2011 l'Autorità ha imposto **misure cautelari a 3 professionisti** (contro le 12 del 2010, -75%), ingiungendo la sospensione temporanea di pratiche commerciali in corso ritenute idonee, ad una valutazione preliminare, a pregiudicare il comportamento economico di un ampio numero di consumatori nelle more del procedimento. Mentre appare in crescita con **12** casi, contro i 10 del 2010, il ricorso dell'Autorità a **misure accessorie alla diffida**, quali la pubblicazione, a cura e spese del professionista, di una dichiarazione di rettifica o di un estratto del provvedimento o la modifica della confezione di prodotti alimentari.

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.

Risulta che nel 2010 la Commissione non fosse ancora stata attivata e che, attualmente, sia 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.**

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 e non si occupa di controversie tra consumatori, tra imprese o tra consumatori e imprese, né di problemi relativi al rispetto di scadenze previste dalla legislazione nazionale, né, infine, di questioni sottoposte ad una procedura giudiziaria.

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 dalla Relazione dell'attività dal titolo: "*Reinforcing effective problem-solving in the Single Market*", **ogni anno SOLVIT gestisce circa 1.300 casi e riesce a trovare una soluzione in oltre il 90% di essi, entro un termine medio di 9 settimane. Nei dieci anni di attività, il numero di procedimenti è decuplicato, ma gli indicatori del 2011 sembrano suggerire che il sistema ha raggiunto il suo limite:** la durata della procedura tende a crescere, mentre il numero di procedimenti non aumenta più.

A questi casi si aggiungono circa 2.500 ulteriori richieste, che ricadono al di fuori della competenza della rete, 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.

Le aree più problematiche riguardano la sicurezza sociale (tra cui la salute), la libera circolazione delle persone ed il riconoscimento delle qualifiche professionali.

I reclami provenienti dalle imprese rimangono tendenzialmente 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*.

Una ricerca promossa dalla Commissione ha messo in luce come SOLVIT costituisca una rapida ed efficace soluzione per cittadini e imprese, sia dal punto di vista qualitativo (la soddisfazione dell'utente è molto elevata e i Centri SOLVIT hanno un'ottima reputazione presso le loro amministrazioni), sia dal punto di vista quantitativo (i benefici offerti da SOLVIT sono almeno sei volte più alti dei corsi di gestione del network). Inoltre, i Centri SOLVIT agiscono anche da agenti di cambiamento, in quanto conducono verso un maggiore rispetto delle regole relative al mercato interno. Infatti, il Rapporto Annuale della Commissione Europea rivela che **nel 2011 il numero di infrazioni è diminuito del -15%** (1775 contro 2.100 del 2010) **rispetto agli anni precedenti**, pur restando elevato e particolarmente problematico in alcuni Stati membri e settori specifici. Tale calo è dovuto in parte ad un maggiore utilizzo, da parte degli Stati membri, dei meccanismi per la risoluzione dei problemi (come EU Pilot e SOLVIT) che ha contribuito a risolvere alcune questioni senza dover ricorrere a procedimenti giudiziari formali.

Il punto di forza di SOLVIT è costituito principalmente dall'approccio informale, pragmatico e centrato sull'utente, agevolato dalla gestione online.

11) La mediazione tributaria dell'Agenzia delle entrate

L'articolo 39, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, ha inserito nel decreto

legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, l'articolo 17-bis, rubricato "*Il reclamo e la mediazione*".

Tale disposizione ha introdotto, **per le controversie di valore non superiore a ventimila euro, relative ad atti dell'Agenzia delle entrate notificati a decorrere dal 1° aprile 2012, un rimedio da esperire in via preliminare ogni qualvolta s'intenda presentare un ricorso, pena l'inammissibilità dello stesso.**

Chi intende presentare un ricorso, deve proporre obbligatoriamente un'istanza che ne anticipi il contenuto, con la quale il contribuente chiede l'annullamento totale o parziale dell'atto, sulla base degli stessi motivi di fatto e di diritto che intenderebbe portare all'attenzione della Commissione tributaria provinciale, nell'eventuale fase giurisdizionale.

È facoltà del contribuente inserire nell'istanza anche una proposta di mediazione.

La c.d. "**mediazione tributaria**" ha finalità deflattive e dovrebbe agevolare l'esercizio dell'azione in giudizio per il contribuente, dal momento che, in caso di mancata conclusione positiva della fase amministrativa della mediazione, la norma considera l'azione giudiziaria già esercitata, richiedendo al contribuente, per l'attivazione del contenzioso, esclusivamente l'ordinario onere della costituzione in giudizio innanzi alla Commissione tributaria provinciale.

Attraverso tale previsione, **l'Agenzia delle entrate ha, quindi, la possibilità di esaminare preventivamente le doglianze che il contribuente intende proporre innanzi al Giudice tributario, permettendo l'esame della potenziale controversia in sede amministrativa**, attraverso un esame volto ad anticipare l'esito ragionevolmente atteso del giudizio, tenuto conto della situazione di fatto e di diritto sottesa ad ogni singola fattispecie. La mediazione avvia anche una fase amministrativa, nel corso della quale il contribuente e l'Agenzia delle entrate possono giungere ad una rideterminazione della pretesa tributaria, ovvero dell'importo chiesto a rimborso, per arrivare ad una risoluzione stragiudiziale della lite. Nel procedimento di mediazione, le valutazioni dell'Ufficio in merito all'istanza proposta dal contribuente devono fondarsi, per espressa disposizione del comma 8, dell'art. 17-bis, D.lgs. n. 546

del 1992, su tre criteri: “*eventuale incertezza delle questioni controverse*”, “*grado di sostenibilità della pretesa*” e “*principio di economicità dell’azione amministrativa*”. A seguito dell’accordo di mediazione, compete il beneficio della riduzione delle sanzioni al quaranta per cento e non, invece, altre riduzioni anche più elevate, quali quelle dovute per acquiescenza dell’accertamento. La mediazione tributaria è alternativa alla conciliazione giudiziale, prevista dall’art. 48 del D.lgs. 546 del 1992, perché ne assorbe la funzione, sia pure nella fase amministrativa. L’istanza non è assoggettabile all’imposta di bollo e il contributo unificato è dovuto soltanto nell’ipotesi in cui il contribuente, fallita la mediazione, presenti ricorso presso la Commissione Tributaria Provinciale. L’Ufficio decide in merito alla sussistenza dei requisiti per la presentazione dell’istanza e verifica la fondatezza dei motivi in base ai quali l’istante contesta l’atto impugnato, chiedendone l’annullamento totale o parziale o - se non sussistono i presupposti per l’annullamento dell’atto impugnato - la rideterminazione della pretesa. Inoltre, l’Ufficio valuta la proposta di mediazione formulata dal contribuente o, in assenza di essa, la possibilità di pervenire ad un accordo di mediazione; l’Ufficio, qualora ne ricorrano i presupposti, può formulare una proposta di mediazione completa della rideterminazione della pretesa o, qualora ciò non fosse possibile, una proposta di mediazione che consenta al contribuente di accettare l’intero importo del tributo, accertato con l’atto impugnato, al solo fine di beneficiare della conseguente riduzione delle sanzioni irrogate. Sottoscritto l’accordo, da parte del Direttore Provinciale o Regionale o da un suo delegato e dal contribuente, la mediazione si perfeziona con il pagamento delle somme dovute. Nonostante si chiami mediazione tributaria è evidente la diversità rispetto al modello di mediazione civile e commerciale previsto dal D.lgs. 28/2010, sia per il tipo di attività, che si sostanzia in un’anticipazione del giudizio e che svolge una funzione pre-processuale di chiamata in giudizio dell’Agenzia, sia per la mancanza di terzietà dell’organo, in quanto, ai sensi dell’art. 17-bis comma 5 del D.lgs. n. 546 del 1992, “*Il reclamo va presentato alla Direzione provinciale o alla Direzione regionale che ha emanato l’atto*”, anche se viene specificato che esse “*Provvedono attraverso apposite strutture diverse ed autonome da quelle che curano l’istruttoria degli atti reclamabili*”.

Secondo i Rapporti Trimestrali dello stato del Contenzioso tributario, **già dal secondo trimestre del 2012 i ricorsi pervenuti contro l’Agenzia delle Entrate sono diminuiti di circa 10.000 unità, rispetto al 2011, e di 7.000 rispetto al 2010 e ciò è dovuto all’entrata in vigore, dal 1° aprile 2012 degli istituti del reclamo e della mediazione.** Nel terzo trimestre, la riduzione dei ricorsi presentati in primo grado contro l’Agenzia delle Entrate registra un decremento tendenziale: circa 12.800 ricorsi in meno rispetto al terzo trimestre del 2011 e 16.200 in meno rispetto al 2010. Nel terzo trimestre del 2012, la riduzione tendenziale dell’incidenza delle controversie di valore non superiore a € 20.000 è pari al -9% e dipende dagli istituti del reclamo e della mediazione. Anche nel quarto trimestre il confronto tendenziale del flusso dei ricorsi presentati presso le Commissioni Tributarie Provinciali rispetto allo stesso trimestre del 2011 vede una diminuzione del -19,31% (-11.190 ricorsi). Il flusso dei ricorsi definiti, in tale trimestre, cresce rispetto all’analogo periodo del 2011, del +26,43% presso le Commissioni Tributarie Provinciali e del +49% presso le Commissioni Tributarie Regionali. Sempre secondo la Relazione, tale incremento della capacità definitiva è dovuto al *“forte aumento delle decisioni assunte a seguito dell’adesione da parte del contribuente alla procedura di reclamo e mediazione”*.

Secondo dati di stampa⁴⁶ al 31.12.2012 le istanze con proposte di mediazione in corso erano **5.233**. Il numero complessivo di ricorsi presentati in Commissione Tributaria Provinciale è inferiore del 30% circa rispetto al 2011 (circa 50.000 ricorsi in meno).

10. L’attività dell’Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria

Nelle tabelle che seguono viene presentata l’attività dell’Istituto negli ultimi sei anni. Si può osservare che l’esperienza è particolarmente rilevante, sia perché riguarda un 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 2012 sono stati definiti 924 casi, nel 2011 947, nel 2010 919, nel 2009 843, nel 2008 813, nel 2007 793. Complessivamente dal 1996 al 2011 sono stati definiti 22.199 casi.

⁴⁶ *La mediazione tributaria taglia i ricorsi (-30%)*, www.ilsole24ore.it

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 di Autodisciplina della Comunicazione Commerciale, 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 le **tempistiche**:

- per le istanze al Giuri il tempo medio dalla presentazione dell'istanza alla decisione va dai 15 ai 20 giorni;
- le ingiunzioni di desistenza hanno efficacia provvisoria immediata ed efficacia definitiva dopo 10 giorni, salvo opposizione;
- i pareri preventivi sono resi entro 5 giorni lavorativi dalla data in cui perviene alla Segreteria dell'Istituto dell'Autodisciplina la relativa richiesta;
- le modifiche informali richieste dal Comitato di Controllo agli inserzionisti devono essere fatte da 1 a 8 giorni;

Anno	Attività del Comitato di Controllo					Pronunce del Giuri		Totale casi definiti
	Pareri preventivi	Casi risolti in via breve	Ingiunzioni di desistenza	Istanze al Giuri (a)	Casi esaminati dal C.d.C.	Su istanza di parte (b)	Totale pronunce (a+b)	
2012	111	651	91	20	873	31	51	924
2011	102	665	106	29	902	45	74	947
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 divulgato.

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 'ex ante' viene assicurata da tre distinti strumenti, disciplinati dal Titolo V del Codice di Autodisciplina della Comunicazione Commerciale:

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 3 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.

Tali strumenti che, dal 1989, hanno realizzato una consistente attività di salvaguardia della creatività, illustrata nella tabella che segue, costituiscono un efficace deterrente a comportamenti scorretti in questo settore, e ciò è confermato dal fatto che, a fronte di un elevato numero dei depositi, si sono avuti pochissimi ricorsi da parte degli interessati.

Anno	Progetti pubblicitari	Avvisi di protezione	Pubblicità all'estero	Totale depositi
2012	9	228	-	237
2011	13	300	1	314
2010	20	384	1	405
2009	21	412	5	438
2008	24	405	2	431
2007	26	418	4	448

Anche la Corte di Cassazione, con sentenza 15/2/99 n. 1259, 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 tale principio con l'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.

IL QUADRO DEGLI ADR IN ITALIA NEL BIENNIO 2011-2012

Francesco Paolo Luiso*

Sommario: 1. Premessa: un Rapporto di transizione. - 2.1 La mediazione fra Corte costituzionale... - 2.2 ...e Corte di giustizia. - 3.1 La definizione di mediazione. - 3.2 La competenza territoriale. - 3.3 L'assistenza degli avvocati. - 3.4 L'esecutività *ex lege* dell'accordo. - 3.5 La trascrizione degli accordi in materia di usucapione. - 4.1 La mediazione obbligatoria. - 4.2 La mediazione delegata. - 4.3 La durata nel tempo della mediazione obbligatoria. - 5.1 La deflazione del contenzioso civile. - 5.2 L'arbitrato amministrato. - 5.3 L'attività decisoria delle Autorità amministrative.

1. Premessa: un Rapporto di transizione

Il Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia, che viene qui presentato, accorpa i dati del 2011 e del 2012. Esso costituisce quindi un passaggio reso necessario dall'intenzione di rendere più attuale la presentazione dei dati raccolti.

Anche la mediazione ha vissuto un momento di passaggio in questo biennio, per le ragioni che approfondiremo fra poco ma che sono a tutti note: la avvenuta dichiarazione di incostituzionalità di talune norme del D.lgs. 28/2010 da parte della ben nota sentenza della Corte costituzionale del 6 dicembre 2012 n. 272; e la reintroduzione della mediazione obbligatoria da parte del D.l. 69/2013. È del tutto evidente, dunque, che i dati raccolti presentano una disomogeneità, in quanto vedono la parziale entrata in vigore della mediazione obbligatoria nel marzo del 2011; la sua completa entrata in vigore nel marzo del 2012; e la sua caduta a fine ottobre dello stesso anno. Su ciò torneremo fra poco.

Iniziamo dagli organismi. I dati rilevano una crescita notevole degli organismi di mediazione iscritti nel registro del Ministero. La maggior parte di essi sono privati (68%), ma è significativo l'incremento degli organismi espressione degli ordini professionali. In particolare, sono 116 gli organismi istituiti presso

* Professore Ordinario di Diritto Processuale Civile.

gli ordini degli avvocati: segno che la stessa avvocatura, pur essendosi ufficialmente opposta alla mediazione obbligatoria, tuttavia ha sentito la necessità di essere presente. Anche il numero degli organismi istituiti dagli ordini dei commercialisti è rilevante: 56 complessivamente, con un incremento pari a 13 volte rispetto al 2010.

Un posto particolare nel settore della mediazione è ricoperto dai Corecom. Risulta infatti una crescita notevole e progressiva vuoi delle domande proposte sia nella percentuale di accordi raggiunti (intorno all'84% in media). Ma il settore in cui si svolge l'attività dei Corecom è particolare, in quanto si tratta di controversia di valore basso (una media di € 700), con la disponibilità crescente degli operatori telefonici a partecipare al procedimento.

Affronteremo quindi immediatamente i profili attinenti alle mediazione, per la sua maggior attualità; esamineremo poi gli strumenti eteronomi di risoluzione delle controversie (arbitrato ed attività decisoria delle Autorità amministrative).

2.1 La mediazione fra Corte costituzionale...

Come si è accennato, la mediazione ha subito, nei due anni cui il Rapporto si riferisce, vicende che rendono assai difficoltosa l'analisi dei dati. Su queste vicende è opportuno soffermare l'attenzione, perché esse non riguardano solo il passato, ma si proiettano con rilevante impatto verso il futuro.

È a tutti noto che la sentenza della Corte costituzionale 6 dicembre 2012 n. 272 ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 5, comma 1, del D.lgs. 28/2010 in ragione dell'eccesso di delega. Meno noto è invece che la Corte ha dichiarato l'incostituzionalità consequenziale non solo delle norme strettamente dipendenti dall'art. 5, comma 1, ma anche di tutta una serie di altre norme (l'art. 8, comma 5; l'art. 11, comma 1, limitatamente al periodo «*prima della formulazione della proposta, il mediatore informa le parti delle possibili conseguenze di cui all'art. 13*»; l'intero art. 13 del detto decreto legislativo, escluso il periodo «*resta ferma l'applicabilità degli articoli 92 e 96 del codice di procedura civile*») che strumentalizzavano la mediazione a fini deflattivi del contenzioso giurisdizionale. Da ciò si poteva e doveva ricavare l'incostituzionalità – quantomeno in mancanza di una precisa disposizione in tale senso

da parte del Legislatore delegante – dell'utilizzo improprio della mediazione a fini deflazionistici della giurisdizione.

La Corte, avendo fondato la sua decisione sull'eccesso di delega, non ha esaminato le questioni "di merito" che le erano state poste in materia di mediazione in genere ed in specie di mediazione obbligatoria. In particolare, avendole dichiarate assorbite, la Corte non ha affrontato le questioni proposte dal Tar Lazio¹ e dal Tribunale di Torino a proposito della necessità che il mediatore sia fornito di competenze tecnico giuridiche. Come abbiamo avuto occasione di rilevare in altra sede², i motivi di incostituzionalità sollevati (e, come dicevamo, non affrontati dalla Corte costituzionale) mostrano un rilevante fraintendimento della mediazione, che è vista dai remittenti come uno strumento aggiudicativo di risoluzione delle controversie: come una giustizia di serie B, un ripiego reso necessario dalla carenza di risorse.

Questo fraintendimento ha prodotto un salto logico nel sillogismo: la mediazione è alternativa alla giurisdizione; in sede giurisdizionale sono indispensabili competenze giuridiche; il mediatore deve essere un giurista. L'errore può essere qualificato come la "fallacia del trattamento illecito del termine minore": l'alternatività della mediazione rispetto alla giurisdizione non significa che *tutte* le caratteristiche della giurisdizione debbano essere presenti anche nella mediazione. Sarebbe come dire: l'autobus è alternativo al tram; il tram viaggia sui binari; dunque l'autobus ha necessità dei binari.

Ma al di là di questo, è significativo che tutt'oggi, dopo tanti anni di diffusione della cultura della mediazione, vi sia chi ancora non ha capito il fondamento e la portata degli strumenti negoziali di risoluzione delle controversie. Segno, dunque, che vi è ancora bisogno di insistere nell'opera di diffusione della mediazione; di spiegare ancora che l'accordo delle parti si fonda su una valutazione di convenienza, sulla idoneità dello stesso a soddisfare i bisogni e gli interessi delle parti: quei bisogni e quegli interessi che costituiscono la ragion d'essere del contratto, di qualunque contratto, e dunque anche di quello che risolve la controversia.

¹ Tar Lazio Roma 12 aprile 2011 n. 3202, *Giust. civ.* 2011, I, 1361; *Riv. arb.* 2011, 99; *Foro it.* 2011, I, 274.

² LUISO, *L'eccesso di delega della mediazione obbligatoria e le incostituzionalità consequenziali*, in *Le Società* 2013, 77.

E se a tutt'oggi i giudici dello Stato non sanno cosa è una mediazione, perché sorprendersi se essa non è ancora conosciuta e diffusa fra la gente comune?

In ogni caso, com'era facilmente ipotizzabile, vi è stata una crescita rapidissima delle domande di mediazione a seguito dell'entrata in vigore delle disposizioni sulla mediazione obbligatoria: dalle 18.525 del 2010 si è passati alle 60.810 del 2011 (con un aumento del 228%) ed alle 154.879 del 2012 (con un aumento del 154,7%). Ma dopo la sentenza della Corte costituzionale - che è stata pubblicata il 6 dicembre, ma il cui contenuto è stato anticipato da un comunicato stampa della fine di ottobre - le domande di mediazione sono state 4.631 a novembre e solo 2.571 a dicembre.

2.2 ...e Corte di giustizia

Mentre la sentenza della Corte costituzionale ha avuto un'ampia diffusione, è passata quasi inosservata la sentenza della Corte di giustizia 27 giugno 2013. Anche questa pronuncia, come quella della Corte costituzionale, ha assorbito le questioni che le erano state poste, in quanto - sia pur eccezionalmente rispetto alla prassi di quel giudice - ha ritenuto di rilevare *ex officio* l'avvenuta caducazione della normativa interna sottoposta al suo esame.

Restano quindi ancora aperte, per l'ipotesi in cui le questioni dovessero essere riportate all'attenzione della Corte di giustizia, le osservazioni presentate dalla Commissione: fra le quali degne di particolare rilievo sono quelle relative alla compatibilità con la normativa comunitaria delle sanzioni previste per la mancata partecipazione al procedimento di mediazione (punto 63); alla incompatibilità, ove la mediazione sia obbligatoria, delle sanzioni economiche quali quelle previste dagli artt. 11 e 13, in quanto coartano la volontà negoziale delle parti, che deve essere libera (punto 79). Per completezza, è opportuno segnalare che la Commissione ritiene incompatibile l'onerosità del procedimento di mediazione, ove quest'ultima sia obbligatoria ed i costi siano elevati (punto 89).

Ancora a livello comunitario è opportuno segnalare l'art. 8, lettera b, della direttiva comunitaria 2013/11 del 21 maggio 2013 sull'ADR relativa ai consumatori, da attuare entro il 9 luglio 2015, in cui si prevede che *«le parti hanno accesso alla procedura senza essere obbligate a ricorrere a un avvocato o*

consulente legale senza che la procedura precluda alle parti il loro diritto di ricorrere al parere di un soggetto indipendente o di essere rappresentate o assistite da terzi in qualsiasi fase della procedura». Sul punto ritorneremo in seguito.

La stessa direttiva, all'art. 6 comma 1 lettera a), nel delineare i requisiti del mediatore, prevede che gli Stati membri debbano garantire che i mediatori *«possiedano le conoscenze e le capacità necessarie nel settore della risoluzione alternativa o giudiziale delle controversie dei consumatori, nonché una **comprensione generale del diritto**»* (grassetto nostro): a dimostrazione del fatto che il mediatore non deve necessariamente essere un tecnico del diritto, come lo sono il giudice, l'avvocato o il notaio.

3.1 La definizione di mediazione

Il D.l. 21 giugno 2013 n. 69, convertito con L. 9 agosto 2013 n. 98, ha reintrodotto, com'è noto, la mediazione obbligatoria, confermando le disposizioni cassate dalla Corte costituzionale per eccesso di delega, ma con alcune importanti modifiche alla normativa generale sulla mediazione, sulle quali è ora opportuno soffermarsi.

In primo luogo, il Legislatore ha significativamente modificato la definizione della mediazione. L'art. 1, nella sua versione originaria, così definiva la mediazione: *«mediazione: 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».* Ora invece la stessa norma così definisce la mediazione: *«mediazione: l'attività, comunque denominata, svolta da un terzo imparziale e finalizzata ad assistere due o più soggetti nella ricerca di un accordo amichevole per la composizione di una controversia, anche con formulazione di una proposta per la risoluzione della stessa».*

La precedente definizione era stata criticata proprio perché in ogni ipotesi di mediazione c'è una "proposta" del mediatore, il quale non è un invitato di pietra che assiste imperturbabile e silente alle trattative delle parti. Non si hanno, dunque, due diverse tecniche di mediazione: nell'una, un mediatore

attivista che propone un'ipotesi di accordo, e nell'altra un mediatore passivo e afasico che contempla le parti trattare. Sempre il mediatore fa una "proposta": la differenza sta fra i casi in cui, in assenza di una previsione del Legislatore, la mancata accettazione di tale proposta non ha alcuna rilevanza nella successiva fase contenziosa; e le ipotesi in cui, invece, per espressa previsione del Legislatore, una qualche rilevanza tale mancata accettazione la ha.

Del resto, l'indagine ha dimostrato che la proposta del mediatore non riscontra i favori degli organismi intervistati nell'ambito della ricerca qualitativa. La percentuale di chi vede con sfavore la proposta del mediatore è doppia rispetto a quella di chi la vede con favore. Ed anche i numeri assoluti sono irrisori: 114 casi su oltre 12.000 procedimenti svolti. Ed anche in questi casi solo nel 24,4% delle volte la proposta è stata accettata.

Si può dunque concludere fondatamente che la proposta del mediatore è un istituto estraneo alla cultura della mediazione.

3.2 La competenza territoriale

La seconda modifica riguarda l'introduzione dei criteri di competenza territoriale. Ma a questo proposito occorre fare una premessa.

Se noi esaminiamo tutta la normativa speciale in materia di mediazione, non troviamo alcuna disposizione relativa alla efficacia³ ed alla validità dell'accordo: sicché è necessario cercare nel codice civile e nei principi generali le regole relative a questi profili.

Se così è, il criterio guida cui dobbiamo attenerci è il seguente: in nessun modo la violazione di una disposizione contenuta nella normativa speciale in materia di mediazione può essere causa di invalidità o inefficacia dell'accordo. Detto in positivo, nessuna previsione contenuta nella normativa speciale è condizione di validità e di efficacia dell'accordo.

Dunque, laddove il Legislatore introduce una disciplina speciale per la mediazione, il mancato rispetto di questa disciplina rileva (può rilevare) esclusivamente se l'accordo *non* è raggiunto: se, viceversa, le parti trovano un accordo *nonostante* il mancato rispetto delle previsioni del Legislatore, questo è ugualmente valido ed efficace.

³ Con la sola eccezione relativa alla efficacia esecutiva.

Sulla base di questa premessa, possiamo giungere alla conclusione che l'accordo raggiunto dinanzi ad un organismo "incompetente" è perfettamente valido ed efficace sul piano sostanziale. Anche per quanto attiene all'efficacia esecutiva, l'incompetenza dell'organismo non ha rilievo. Infatti, poiché: a) da un lato la mediazione è possibile solo per i diritti disponibili; b) dall'altro, la competenza territoriale è derogabile quando si tratta di diritti disponibili (art. 28 c.p.c.); ne deriva che l'accordo delle parti realizza una deroga tacita alla competenza.

Viceversa, se l'istante si è rivolto ad un organismo incompetente e la controparte non è comparsa: a) se si tratta di mediazione obbligatoria, la condizione di procedibilità non è soddisfatta; b) non si applica l'art. 8, comma 4-bis, e quindi la controparte assente resta immune dalle conseguenze negative previste in quella disposizione.

3.3 L'assistenza degli avvocati

Una delle novità più rilevanti del D.l. 69/2013 è contenuta nell'art. 8, comma primo, secondo il quale «*al primo incontro e agli incontri successivi, fino al termine della procedura, le parti devono partecipare con l'assistenza dell'avvocato*». Si noti che la norma parla di "assistenza" e non di "rappresentanza", sicché non si rende necessario un formale mandato ai sensi dell'art. 83 c.p.c., ma è sufficiente che la parte si presenti all'incontro accompagnata dal legale. I dati della ricerca peraltro dimostrano che, come era facilmente immaginabile, le parti si presentano in mediazione assistite dai propri legali. La tendenza, già rilevabile per l'istante, si è accresciuta anche per l'aderente, passando dal 52% all'80%. Non sono disponibili i dati relativi al valore delle controversie nelle quali le parti si presentano senza l'assistenza dei propri legali: ma è presumibile che si tratti di controversie di basso valore.

Che portata precettiva ha la disposizione introdotta dal D.l. 69/2013? Ancora una volta, l'accordo raggiunto senza l'assistenza dell'avvocato è perfettamente valido ed efficace sul piano sostanziale: come del resto lo è una transazione che le parti stipulano da sole al di fuori di qualunque procedimento di mediazione. Anche per quanto attiene all'efficacia esecutiva, come vedremo fra poco, la conclusione non è diversa.

La rilevanza della mancata assistenza degli avvocati, come al solito, si percepisce ove l'accordo non sia raggiunto. In tal caso, ove si tratti di mediazione obbligatoria, e l'istante non sia stato assistito da un avvocato, la condizione di procedibilità non è soddisfatta. Ove la controparte sia comparsa senza l'assistenza di un avvocato, troverà applicazione l'art. 8, comma 4-bis.

La novità normativa è sicuramente in contrasto con l'art. 8, lettera b della direttiva comunitaria 2013/11 del 21 maggio 2013 sull'ADR per i consumatori. Con riferimento, quindi, alla tipologia di controversie individuate nella direttiva, non potranno applicarsi le conseguenze negative previste dalla normativa interna in caso di mancata assistenza dell'avvocato.

3.4 L'esecutività *ex lege* dell'accordo

Di grande rilievo è la modifica introdotta dal D.l. 69/2013 nell'art. 12 in ordine alla efficacia esecutiva dell'accordo. Ora infatti sono previsti due distinti meccanismi:

a) «*ove tutte le parti aderenti alla mediazione siano assistite da un avvocato*», l'accordo - sottoscritto dalle parti, dal mediatore e dagli avvocati - costituisce titolo esecutivo senza necessità di omologazione da parte del giudice, a condizione che gli avvocati attestino che l'accordo stesso non contrasta con le norme imperative e l'ordine pubblico. In questo caso l'efficacia esecutiva è attribuita ad una scrittura privata, che quindi viene utilizzata in originale e dovrà essere trascritta nel precetto ai sensi dell'art. 480 c.p.c. Non sarà quindi necessaria l'apposizione delle formula esecutiva, che è prescritta dall'art. 475 c.p.c. solo per i titoli esecutivi utilizzati in copia.

b) «*in tutti gli altri casi*» continua ad applicarsi il previgente meccanismo di conferimento dell'efficacia esecutiva all'accordo tramite l'omologazione del presidente del tribunale. Occorre a questo proposito segnalare che il previgente art. 12 prevedeva che competente per l'omologazione fosse il «*presidente del tribunale nel cui circondario ha sede l'organismo*». Tale previsione è ora scomparsa, sicché ci dobbiamo chiedere quale sia il tribunale competente. Si potrebbe sostenere che competente è il tribunale individuato ai sensi dell'art. 4, ancorché l'accordo sia stato raggiunto presso un organismo di mediazione che si trova in un luogo diverso. Tuttavia, posto che le parti possono con-

sensualmente derogare alla competenza, è ragionevole sostenere che l'omologazione possa essere chiesta al tribunale del luogo ove l'accordo è stato raggiunto.

Poiché lo stesso Legislatore prevede un'alternativa fra l'ipotesi in cui *«tutte le parti aderenti alla mediazione siano assistite da un avvocato»* e *«tutti gli altri casi»*, è giocoforza ritenere che la mancata assistenza dell'avvocato non è di ostacolo al conferimento dell'efficacia esecutiva all'accordo tramite l'omologazione del presidente del tribunale.

Non è possibile ritenere che l'alternativa posta dalla norma sia fra le ipotesi in cui gli avvocati sottoscrivono l'accordo (nel qual caso questo sarebbe titolo esecutivo *ex lege*) e quelle in cui non lo sottoscrivono (nel qual caso esso sarebbe titolo esecutivo tramite omologazione), perché, se così fosse, la norma dovrebbe limitarsi a stabilire: "l'accordo che sia stato sottoscritto dalle parti e dagli avvocati...".

Da ciò si ricava che l'assistenza degli avvocati, oltre a non essere requisito di validità dell'accordo, non è neppure necessaria per il conferimento allo stesso dell'efficacia di titolo esecutivo.

3.5 La trascrizione degli accordi in materia di usucapione

Di fronte alle incertezze giurisprudenziali relative alla trascrivibilità dell'accordo con cui si dà atto dell'avvenuta usucapione della proprietà o di un diritto reale su un immobile, per eliminare ogni incertezza, il D.l. 69/2013 ha aggiunto all'art. 2643 c.c. un numero 12-bis del seguente tenore: *«12-bis) gli accordi di mediazione che accertano l'usucapione con la sottoscrizione del processo verbale autenticata da un pubblico ufficiale a ciò autorizzato»*.

In realtà, i dubbi della giurisprudenza sulla trascrivibilità dell'accordo erano infondati, e della disposizione speciale non vi è alcun bisogno, posto che la trascrivibilità (*ex art. 2643 n. 13 c.c.*) delle transazioni che hanno per oggetto controversie sui diritti menzionati nello stesso art. 2643 c.c. consente comunque la trascrizione di ogni accordo avente ad oggetto la proprietà o un diritto reale minore su un immobile. Ciò perché la dizione della norma è omnicomprensiva, e ricomprende tutte le controversie aventi ad oggetto un qualunque diritto previsto dall'art. 2643 c.c.

4.1 La mediazione obbligatoria

Con riferimento alla mediazione obbligatoria, il Legislatore ha sostanzialmente confermato l'impianto antecedente alla declaratoria di incostituzionalità, ma con la significativa esclusione delle controversie in materia di risarcimento dei danni derivanti dalla circolazione dei veicoli e dei natanti. In effetti, questa tipologia di controversie era stata introdotta dal Legislatore del 2010 in considerazione dell'alta litigiosità esistente nel settore. Tuttavia, la dottrina aveva rilevato come le controversie in materia di risarcimento dei danni derivanti dalla circolazione dei veicoli e dei natanti siano fra quelle che meno si prestano alla conciliazione. Esse infatti coinvolgono soggetti (di solito il danneggiato e l'assicurazione del proprietario dell'autoveicolo che ha prodotto il danno) che non hanno altri interessi da soddisfare tranne quelli meramente economici.

I dati della ricerca hanno infatti evidenziato una significativa scarsa incidenza della mediazione obbligatoria in materia di risarcimento dei danni da circolazione di veicoli, dovuta fundamentalmente alla mancata adesione delle compagnie di assicurazione, pari all'83 % dei casi.

Un'altra esclusione introdotta dal D.l. 69/2013 riguarda la consulenza tecnica preventiva, di cui all'art. 696-bis c.p.c. La giurisprudenza tendeva a ricomprenderla nell'area dell'obbligatorietà della mediazione, argomentando dal fatto che la consulenza tecnica preventiva non è un provvedimento cautelare. Il Legislatore l'ha quindi esentata dall'obbligo, in quanto si avrebbe altrimenti una inutile duplicazione di procedimenti conciliativi.

4.2 La mediazione delegata

La novità più importante del D.l. 69/2013 in materia di mediazione obbligatoria è data dalla mediazione delegata. Infatti, in precedenza l'invito del giudice diveniva vincolante per le parti solo se queste lo accettavano. Ora, invece, l'art. 5, comma secondo, prevede che, ove il giudice lo disponga, il tentativo di conciliazione diviene condizione di procedibilità, anche in appello.

La norma dà al giudice dei parametri molto generici («*valutata la natura della causa, lo stato dell'istruzione e il comportamento delle parti*»). Qui, probabilmente, incidono valutazioni del giudice sia relative alla tipologia di

controversia (nel qual caso si dovrebbe avere una mediazione facilitativa) sia relative alla sufficienza degli elementi acquisiti per la decisione (nel qual caso si dovrebbe avere una mediazione aggiudicativa).

Resta difficilmente prevedibile quale sarà la fortuna della mediazione delegata. Fino ad ora i dati raccolti ne hanno mostrato una scarsa utilizzazione: appena il 2,9% dei casi.

4.3 La durata nel tempo della mediazione obbligatoria

La norma che dispone l'obbligatorietà della mediazione, nelle materie previste dall'art. 5, comma 1-bis, ha un limite di efficacia temporale di quattro anni, e dunque sarà precettiva fino al settembre del 2017. Tale limite riguarda peraltro solo la mediazione obbligatoria *ex lege*, e non già quella obbligatoria *ope iudicis*. Infatti, esso è contenuto nel comma 1-bis, mentre la mediazione delegata è disciplinata dal comma secondo.

Il Legislatore ha dunque stabilito una sorta di periodo di "sperimentazione" quadriennale, al termine del quale occorrerà un nuovo intervento del Legislatore se si vorrà prolungare la disciplina della mediazione obbligatoria.

5.1 La deflazione del contenzioso civile

Sulla base di quanto appena visto, e tenendo conto dei dati risultanti dall'indagine, si può azzardare qualche previsione per il futuro degli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie.

Non c'è dubbio che la strumentalizzazione, da parte del Legislatore, del procedimento di mediazione a fini deflattivi produce risultati non indifferenti. Come è emerso dalla ricerca, la percentuale degli esiti positivi si riduce notevolmente: nel caso di comparizione dell'altra parte, l'esito è favorevole nel 62% dei casi ove si tratti di mediazione volontaria e solo del 43% ove si tratti di mediazione obbligatoria.

Anche le speranze riposte dal legislatore nell'effetto deflattivo della mediazione si sono rivelate poco fondate. Risulta, infatti, che gli accordi raggiunti non sono stati neppure 13.000 l'anno: ed in questi vanno compresi ovviamente anche quelli derivanti dalla mediazione volontaria, che, come abbiamo visto, e come è ovvio, vedono un esito positivo in una percentuale maggiore di casi.

D'altro canto, non è realistico immaginare che sia suscettibile di risolversi con un accordo più del 20% delle controversie complessive, e che quindi la mediazione possa ridurre in maniera massiccia la domanda giurisdizionale. Vi sono infatti dei settori di contenzioso in cui la mediazione è utilizzabile poco o niente. Si pensi alle sanzioni amministrative, alle controversie previdenziali, appunto al risarcimento del danno da incidenti stradali.

Va ora di moda sostenere che gli italiani sono un popolo litigioso: affermazione che meriterebbe una denuncia per razzismo di chi la fa. La verità è che il Legislatore ha scoraggiato in mille modi chi prende l'iniziativa di rivolgersi al giudice, ma non scoraggia in alcun modo l'inadempimento. A meno che non si tratti del corrispettivo di una transazione commerciale (nel qual caso trova applicazione il D.lgs. 231/2002), il debitore inadempiente rischia solo gli interessi legali. È evidente che egli ha tutto l'interesse a non pagare, posto che in tal modo si finanzia, a spese del creditore, al tasso di interesse legale.

5.2 L'arbitrato amministrato

Dal canto suo, l'arbitrato amministrato è rimasto sostanzialmente stazionario. Nonostante che le Camere arbitrali presso le Camere di Commercio abbiano visto una sensibile crescita (+17%), il numero degli arbitrati amministrati dalle stesse Camere è in leggera decrescita, un trend questo che si manifesta per il terzo anno consecutivo, dopo aver raggiunto il picco massimo nel 2009. Più oscillante è il numero degli arbitrati amministrati da organismi esterni al circuito camerale. Ma ciò, come evidenzia il Rapporto, deriva anche da una certa difficoltà a reperire i dati relativi a questi organismi.

Vero è che le Camere di Commercio - che amministrano la maggior parte degli arbitrati - hanno concentrato la loro attenzione prevalentemente sulla mediazione. L'arbitrato ha necessità di essere costantemente diffuso fra i professionisti che redigono i contratti: avvocati, notai, commercialisti. È in quel momento che deve essere inserita la clausola compromissoria, perché è noto che gli arbitrati da compromesso sono praticamente inesistenti.

Sarebbe quindi opportuno che le istituzioni arbitrali, e le Camere di Commercio in primo luogo, organizzassero degli incontri presso gli ordini professionali per illustrare i vantaggi dell'arbitrato, soprattutto nelle controversie di valore medio-basso.

In particolare, dopo l'istituzione del tribunale delle imprese, l'arbitrato in materia societaria ha anche il vantaggio di mantenere vicino alle parti il luogo in cui si svolge il procedimento, senza costringere le parti ed i loro difensori a defaticanti trasferte.

Sarebbe poi necessario che si propagandasse la scelta dell'arbitro unico, il che taglierebbe i costi di oltre la metà. In effetti, la consuetudine purtroppo prevalente è quella di ritenere l'arbitro nominato dalla parte come equivalente del difensore della parte, sicché la sua presenza nel collegio si limita a duplicare l'attività del difensore.

5.3 L'attività decisoria delle Autorità amministrative

Un discorso a parte merita l'attività delle Autorità indipendenti in materia di conciliazione e di risoluzione delle controversie.

In questo settore la parte del leone è indubbiamente svolta dall'Autorità per la garanzia nelle telecomunicazioni (AGCOM), sia con riferimento alle conciliazioni - il che era già noto - sia con riferimento all'attività di risoluzione delle controversie in via amministrativa. Quest'ultima subisce rilevanti aumenti anno dopo anno, soprattutto laddove sia conferita la delega ai Corecom, a dimostrazione del fatto che la vicinanza territoriale è un fattore decisivo per il buon esito del procedimento. Ed è significativo rilevare che, delle istanze di definizione trattate e decise dall'Autorità in sede centrale, ben 771 sono risolte con un accordo a fronte delle 117 risolte con decisione. Eppure si tratta di controversie che sono tutte necessariamente passate dal tentativo di conciliazione.

I dati della ricerca dimostrano un crescente intervento delle Autorità nel settore della decisione delle controversie, soprattutto con i consumatori o, per quanto riguarda l'Autorità garante dei dati, con gli interessati, cioè i soggetti cui si riferiscono i dati personali. È questo un settore che è suscettibile di rilevante sviluppo, vuoi perché ormai a livello comunitario è prevista come obbligatoria l'attività delle Autorità volta a risolvere le controversie, vuoi perché le specifiche competenze tecniche delle Autorità sono in grado di dare risposte più soddisfacenti ad esigenze che, altrimenti, rischiano di rimanere inevase.

Certo, occorre che le Autorità sappiano essere sufficientemente “terze” nella risoluzione di queste controversie, altrimenti si rischia la disaffezione da questi strumenti ed il ritorno al giudice.

Ed è proprio questa la considerazione da fare con riferimento alla mediazione tributaria, introdotta nel 2011 ed entrata in vigore il 1° aprile 2012, e di cui quindi il Rapporto per la prima volta si occupa. I dati diffusi dal Ministero evidenziano, certo, un decremento dei ricorsi tributari, ma non è dato sapere se tale diminuzione è dovuta alla necessità del previo svolgimento del procedimento di mediazione, oppure ad una effettiva capacità dell’Amministrazione di cogliere i propri errori e di ritornare sui propri passi.

Se così non fosse - e lo vedremo negli anni successivi - la mediazione tributaria costituirebbe unicamente un passaggio obbligato, ma inutile, verso la giurisdizione.

LA RIFORMA DELLA MEDIAZIONE CIVILE E COMMERCIALE: UN NUOVO INIZIO

Tiziana Pompei*

Sommario: 1. Premessa. - 2. Il decreto legislativo n. 28 del 2010 e le modifiche del decreto legge 69: il punto di vista del sistema camerale. - 3. I dati della mediazione. - 4. Conclusioni.

1. Premessa

Il Sistema camerale ha accolto con estremo favore la reintroduzione della obbligatorietà del tentativo di mediazione inserita nell'art. 84 del decreto legge n. 69 del 21 giugno 2013 "Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia" convertito con modificazioni dalla Legge 9 agosto 2013, n. 98.

L'obbligatorietà della mediazione, prevista all'art. 5, comma 1, del decreto legislativo n. 28 del 2010, entrata in vigore a marzo 2011 (e per le materie del condominio e della responsabilità per danno da circolazione dei veicoli e natanti a marzo 2012), era stata eliminata dalla Corte Costituzionale per eccesso di delega.

Dopo la Sentenza della Consulta, l'attività di mediazione ha registrato una caduta verticale, in quanto l'eliminazione dell'obbligatorietà ha avuto effetti negativi, sul complessivo utilizzo dello strumento, anche relativamente alle materie volontarie, nonché dal punto di vista cultura e del comune sentire sociale che aveva interpretato la pronuncia della Corte come una bocciatura "tout court" della mediazione quale strumento alternativo alla crisi della giustizia civile.

Per questo l'avvenuto ripristino della condizione di procedibilità ha trovato da subito nelle Camere di Commercio grande interesse e un convinto sostegno, nella certezza che, facendo tesoro dell'esperienza realizzata e con nuovi interventi procedurali come quelli introdotti, si possa oggi realmente fare un salto di qualità nell'offerta degli strumenti di giustizia alternativa.

D'altronde le Camere di Commercio, sin dal 1993, hanno portato avanti uno sforzo organizzativo e un investimento in risorse umane, logistiche e

* Vice Segretario Generale Unioncamere.

tecnologiche di notevole entità, nella convinzione di fornire alle imprese e ai cittadini un servizio alternativo, efficiente ed efficace alla giustizia ordinaria, rapido ed economicamente vantaggioso, nonché con effetti deflattivi significativi rispetto al carico di lavoro dei Tribunali.

Non si può non sottolineare il favore circa la reintroduzione dell'obbligatorietà della mediazione civile e commerciale espresso nei mesi che hanno preceduto la reintroduzione della mediazione:

- dai “dieci Saggi” nominati dal Presidente della Repubblica nella loro relazione finale;
- dal Presidente di Confindustria, Giorgio Squinzi, in occasione dell'ultima Assemblea annuale (dove si è soffermato esplicitamente sulla necessità di insistere sullo sviluppo degli strumenti di ADR per rendere più competitivo il nostro Paese);
- dal primo Presidente della Corte suprema di Cassazione Giorgio Santacroce e dal Vice Presidente del CSM Michele Vietti in occasione di pubbliche dichiarazioni.

Si aggiunga poi che il Consiglio dell'Unione europea con la Raccomandazione n. 362 del 29 maggio 2013 ha espressamente richiesto, al fine di migliorare il contesto in cui operano le imprese, di intervenire per promuovere il ricorso a meccanismi extragiudiziali di risoluzione delle controversie.

L'autorevolezza dei pareri espressi e le argomentazioni a supporto hanno pertanto rafforzato la scelta dell'Unioncamere di perseguire nell'anno in corso, con ancora più convinzione, l'obiettivo di diffusione culturale dei vantaggi e delle qualità della mediazione.

Per questo il Sistema camerale, con i suoi 101 Organismi di mediazione accreditati nel Registro del Ministero della Giustizia, ha scelto comunque di mettere la propria esperienza e il proprio impegno a disposizione del Paese.

Unioncamere, pertanto, non solamente continuerà a dare il proprio contributo affinché il ritorno all'obbligatorietà possa garantire maggiore solidità ed efficacia allo strumento, ma proseguirà in tutte quelle attività di promozione diretta (campagne istituzionali) e collegata (accordi, protocolli, contratti-tipo con le associazioni e i soggetti interessati) a promuovere presso l'intero terri-

torio nazionale lo strumento della mediazione con particolare riguardo a quella volontaria.

Ciò senza voler sottovalutare i vantaggi che la condizione di procedibilità ha prodotto nel nostro ordinamento giuridico prima della Sentenza della Corte Costituzionale, che sono stati senza dubbio significativi.

In occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2013, l'allora Primo Presidente della Corte di Cassazione, Ernesto Lupo, puntualmente, aveva dichiarato che la mediazione obbligatoria era riuscita a contribuire al calo dei procedimenti civili iscritti a fronte di un arretrato che supera i cinque milioni di processi.

Stando ai dati del Ministero di Giustizia, il decremento registrato del 4,5% della pendenza complessiva dei procedimenti civili di merito (5.388.544 al 30 giugno 2012), deriva non solo dalla significativa diminuzione delle sopravvenienze (-3,7%) ma anche dalla sostanziale tenuta del numero delle definizioni dei procedimenti giudiziali già in corso.

Secondo la Direzione generale di Statistica dello stesso Ministero, dal momento dell'introduzione dell'obbligatorietà della mediazione (marzo 2011), sono stati, a fine 2012, ben 215.000 i procedimenti complessivamente gestiti, a livello nazionale, dai vari Organismi di mediazione e di questi circa 40.000 i procedimenti depositati dalle Camere di Commercio (circa il 20% del totale). Si tratta di cifre incoraggianti che dimostrano la validità di questo strumento di risoluzione alternativa delle controversie i cui benefici, in assenza di contromisure, avrebbero rischiato tuttavia di vanificarsi, senza un serio investimento sul futuro della mediazione.

2. Il decreto legislativo n. 28 del 2010 e le modifiche del decreto legge 69: il punto di vista del sistema camerale

La riforma della mediazione civile e commerciale può rappresentare, dunque, 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.

La nuova disciplina della mediazione in Italia, introdotta con la legge delega n. 69/2009 e successivamente attuata con il decreto legislativo n. 28/2010 e con il decreto n. 180/2010, si è posta in continuità con la legislazione precedente e ha costituito un elemento di grande innovazione per l'ordinamento.

L'Unioncamere ha condiviso la scelta per un modello di procedura essenziale, senza formalità, di facile accesso per i cittadini e per le imprese, soprattutto, affidato alla gestione di organismi (c.d. mediazione obbligatoriamente amministrata).

La disciplina ha risposto alle necessità di un intervento non più legato a singole normative speciali, destinate a regolare alcuni rapporti o alcuni contratti, ma adeguato per la soluzione stragiudiziale di tutte le controversie civili e commerciali.

È, altresì, condivisibile il modello di mediazione amministrata che, sulla scorta dell'esperienza del diritto societario (D.lgs. n. 5 del 2003), ha aperto la mediazione al mercato, affidando questo compito a soggetti vigilati, in grado di garantire serietà ed efficienza dal punto di vista regolamentare, amministrativo, contabile e professionale.

Con la riforma della mediazione vengono di nuovo correttamente affiancate, alla mediazione volontaria, l'obbligatorietà da clausola contrattuale, la mediazione delegata dal giudice e la condizione di procedibilità stabilita per legge in alcuni settori particolarmente conflittuali.

Dopo la Sentenza della Corte Costituzionale, il Governo nel decreto legge n. 69 del 21 giugno 2013 ne ripristina la previsione con degli interventi ulteriori, che sono in gran parte condivisibili.

Su tali modifiche il Sistema camerale ha dato il suo contributo con alcune proposte elaborate nell'ambito dei tavoli e delle commissioni costituiti presso l'Unioncamere e composti da rappresentanti delle Camere ed esperti, che poi sono state formulate anche direttamente al Parlamento nel corso dell'audizione, del 4 luglio scorso, presso la Commissione Giustizia della Camera dei Deputati.

È certamente condivisibile la reintroduzione della condizione di procedibilità ed il conseguente ripristino delle norme ad essa collegate su tutte le materie già previste prima dell'abrogazione della Corte Costituzionale, ad eccezione

della RC auto e con l'inserimento del risarcimento del danno per responsabilità anche in ambito sanitario. L'esperienza delle Camere ci porta a confermare che questa è la strada giusta per far decollare la mediazione e farla percepire come uno strumento naturale di soluzione dei conflitti. Nel periodo dell'obbligatorietà gli enti camerali hanno gestito infatti un numero di mediazioni elevato (circa 2.000 mediazioni al mese) che, proprio nel momento dell'abrogazione, stava dando i migliori risultati.

Anche la decisione di prevedere un termine di 4 anni per l'efficacia della normativa, con la possibilità tra due anni di effettuare un monitoraggio, va vista come un'opportunità perché l'obbligatorietà è soprattutto uno strumento culturale per radicare la mediazione e questo passaggio rende flessibile l'applicazione delle norme ed inoltre apre la strada a nuove proposte che potrebbero portare miglioramenti e innovazioni.

Anche la revisione dei tempi, e cioè riduzione della durata del procedimento da 4 a 3 mesi è una innovazione positiva, perché rende più veloce il procedimento ed è oltretutto perfettamente in linea con la durata media dei procedimenti delle Camere di Commercio.

La previsione del primo incontro informativo è una delle modifiche normative più innovative perché costituisce una sorta di filtro - che peraltro le Camere avevano già inserito nei propri regolamenti prima dell'approvazione della legge - ed è il momento in cui le parti, assistite dall'avvocato, possono comprendere cos'è la mediazione e se vi sono le condizioni per proseguire.

Anche questo va valutato positivamente perché è un meccanismo che aiuta ad applicare correttamente la condizione di procedibilità e porterà a far aderire solo quelli che ne sono realmente convinti.

È anche un passaggio importante perché insieme alla previsione dell'assistenza obbligatoria degli avvocati, responsabilizza il legale che deve accompagnare le parti, ma allo stesso tempo anche le stesse parti e gli organismi che hanno un ruolo informativo rilevante.

La previsione per cui gli avvocati iscritti all'albo sono mediatori di diritto se adeguatamente formati, è un'altra delle novità introdotte dal decreto "del fare".

Va sottolineato che concretamente non si tratta di una grande innovazione perché nell'esperienza delle Camere, non solo nell'80% dei casi le parti si fanno accompagnare dall'avvocato, ma la maggior parte dei mediatori iscritti negli elenchi camerali sono proprio avvocati. Su questo passaggio, però, è fondamentale che non si perda di vista la qualità dei mediatori, quindi quell'adeguata formazione e l'obbligo di aggiornamento andranno verificati dalle Camere e da tutti gli altri organismi di mediazione.

Da questo punto di vista è fondamentale che anche il Consiglio Nazionale Forense dia il suo contributo affinché gli "avvocati mediatori" possano avere indicazioni chiare e uniformi sulla formazione più adeguata, in linea con le indicazioni del codice deontologico.

Quanto alla disposizione che attribuisce all'accordo sottoscritto dalle parti e dagli avvocati il valore di titolo esecutivo per l'espropriazione forzata, l'esecuzione per consegna e rilascio, per l'esecuzione degli obblighi di fare e di non fare, nonché per l'iscrizione di ipoteca giudiziale, va sottolineato che il Sistema camerale ha sostenuto con forza questa modifica e la considera una opportunità, poiché l'accordo sottoscritto dalle parti e garantito dagli avvocati potrà più facilmente e più velocemente essere eseguito.

Anche questo passaggio costituisce una grande responsabilità per gli avvocati che dovranno possedere le necessarie competenze tecniche per accertare la regolarità formale dell'accordo, e il rispetto delle norme imperative e la conformità all'ordine pubblico quindi garantirne la correttezza.

Ciò a conferma che la presenza dell'avvocato deve costituire un valore aggiunto per la parte che dovrà poter contare su professionisti preparati in grado di accompagnarla per tutta la durata della mediazione ed anche nella fase finale e cioè quella della sottoscrizione del verbale.

Il rafforzamento della mediazione delegata attraverso la possibilità per il giudice di disporre l'esperimento del tentativo di mediazione anche in appello, costituisce uno dei passaggi più importanti della nuova normativa perché consente al giudice di valutare concretamente la natura della controversia, il comportamento delle parti, insomma tutti gli elementi necessari per individuare anche nel corso del giudizio quei conflitti che possono essere risolti in modo più efficace attraverso la mediazione.

Infine, per quanto riguarda l’inserimento della competenza territoriale e cioè l’obbligo della presentazione dell’istanza di mediazione presso organismi che hanno sede nel luogo del giudice territorialmente competente per la controversia si sottolinea che la finalità deve essere quella di favorire l’adesione delle parti. È evidente che la modifica tende a rafforzare il collegamento “territoriale” tra la procedura di mediazione e l’eventuale giudizio successivo, senza però introdurre delle regole volte a stabilire la competenza in caso di mancato accordo tra le parti nella scelta della sede della mediazione. Anche su questo punto il termine di sperimentazione di 4 anni potrà essere d’aiuto al fine di valutare se l’introduzione di questa previsione sia stata d’aiuto alle parti oppure no.

3. I dati della mediazione

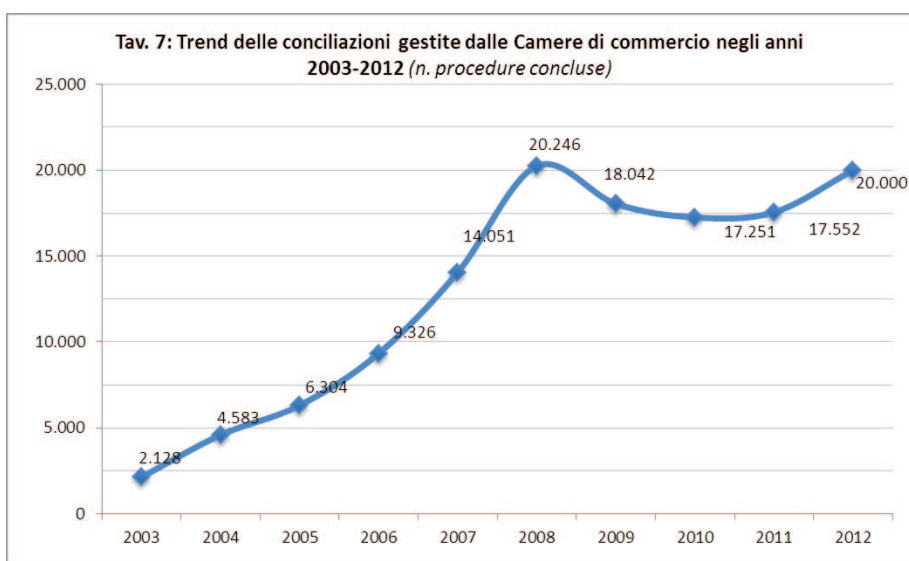
Oggi, i 101 Organismi di mediazione civile e commerciale delle Camere di Commercio, iscritti nell’apposito Registro istituito presso il Ministero della Giustizia, rappresentano una rete qualificata di strutture in grado di gestire procedure di mediazione e conciliazione in favore di imprese e cittadini sulla base di Regole condivise a livello nazionale e di un Tariffario uniforme, a garanzia di parità di trattamento tra gli operatori economici dell’intero Paese.

I NUMERI DELLE CAMERE DI COMMERCIO *	
105	Camere di conciliazione
101	Organismi di mediazione
oltre 130.000	Procedure gestite dal 1997 al 2012, di cui oltre 20.000 solo nel 2012
33,5mila euro	Valore medio delle procedure 2002-2012, è di 67,8mila euro nel 2012
54 giorni	Durata media delle procedure 2002-2012 è di 46,2 giorni nel 2012
oltre 9.800	Conciliatori formati dalle Camere negli ultimi 8 anni di cui più di 2.300 nel 2012
circa 11.000	Isritti negli elenchi dei conciliatori delle Camere al dicembre 2012, di cui 8.695 accreditati al Registro degli Organismi di mediazione del Ministero della Giustizia
<i>* fonte: Osservatorio Unioncamere sulla mediazione e sulla conciliazione</i>	

Le Camere sono attive anche sul fronte dell'offerta formativa destinata ai soggetti poi chiamati a gestire, con trasparenza ed imparzialità, le procedure: sono oltre 9.800 i conciliatori e mediatori formati negli ultimi 8 anni, di cui circa un quarto (il 24%) solo nel 2012, secondo standard formativi comuni sul territorio nazionale e perfettamente allineati alla normativa del Ministero della Giustizia.

Di questi circa il 90% (8.695) sono accreditati al Registro degli Organismi di Mediazione.

Dall'avvio delle attività di conciliazione, nel 1997, gli Organismi camerali complessivamente hanno gestito oltre 130mila procedure, di cui quasi 1/3 del totale solo nel biennio 2011-12, periodo che ha coinciso con l'entrata in vigore dell'obbligatorietà.



Nel 2012, in particolare, i servizi camerali hanno gestito più di 20mila procedure, circa il 30% in più rispetto all'anno precedente e con un valore medio pari a quasi 68mila euro. Il tutto, peraltro, con un miglioramento evidente negli standard di efficienza nell'erogazione del servizio.

Infatti, anche a fronte della crescita del numero delle procedure gestite la loro durata media nell'anno 2012 è risultata pari a 46,2 giorni, un livello che

conferma i tempi contenuti della procedura di mediazione amministrata dalle Camere di Commercio.

Il trend del valore medio del numero di controversie gestite nel periodo 2002-12, e in particolare la sua dinamica in crescita tra il 2003 e il 2010, riflette l'impatto di due fenomeni: da un lato l'aumento dei volumi delle procedure gestite e, dall'altro, il progressivo ampliarsi delle materie oggetto di risoluzione alternativa, con una prevalenza (ma solo fino al 2010) di quelle di fascia economica inferiore o uguale a 1.000 euro (relative, soprattutto, a controversie tra imprese e consumatori).

Anche sul fronte dei costi il dato di sintesi è positivo: nel periodo 2002-2012 le parti che si sono rivolte ai servizi camerali, in media, hanno visto concludere il proprio contenzioso in 54 giorni sostenendo un costo di entità contenuta e che, ad esempio, nel 2012 si è attestato su 3,9% del valore della controversia. Numeri che, vale la pena di notare, hanno accentuato la propria dinamica "positiva" per le Camere di Commercio (in termini di incremento del valore medio ma, soprattutto, di riduzione della durata media delle procedure) proprio in corrispondenza del periodo di obbligatorietà della mediazione, a testimonianza dell'attitudine delle Camere ad ottimizzare le risorse disponibili avendo come obiettivo il miglioramento continuo della propria capacità di erogare servizi in favore delle imprese e dei cittadini.

Queste buone performance degli Organismi camerali trovano peraltro conferma anche nelle statistiche del Ministero della Giustizia relative ai 20 mesi di mediazione obbligatoria: dal marzo 2011 al dicembre 2012. Infatti, nelle procedure obbligatorie definite in Camera di Commercio si sono rilevate le percentuali migliori rispetto alle altre tipologie di organismo sia in termini di comparizione delle parti al tavolo di mediazione che di successivo raggiungimento dell'accordo: in circa il 35% dei casi iscritti le parti si presentano di fronte al mediatore camerale, il quale, quasi 1 volta su 2 (nel 49% dei casi) riesce a far raggiungere a queste ultime un accordo.

Tra le materie oggetto di controversia, quelle per cui si riscontra un maggior ricorso ai servizi delle Camere di Commercio riguardano l'ambito delle telecomunicazioni e dei contratti bancari e finanziari, rispettivamente, con il 19,4% e il 17,4% del totale dei procedimenti nel 2012.

Seguono le controversie riguardanti il risarcimento danni da circolazione di veicoli e natanti (il 12,1%), materia che nel 2012 spicca per la più bassa percentuale di comparizione della parte convenuta: appena il 5%, sempre secondo le statistiche del Ministero della Giustizia.

Sotto il profilo dei risultati, e con questi dell'efficacia dell'attività degli Organismi camerali, il dato rilevato negli ultimi quattro anni (2009-2012) evidenzia che se è vero che il tasso di comparizione delle parti all'incontro risulti ancora "limitato" a circa 1/3 delle procedure iscritte, è vero anche che in tale sede l'attività di mediazione, e con essa il coinvolgimento attivo delle parti nella ricerca di un accordo soddisfacente, ha prodotto i suoi effetti positivi ben 6 volte su 10.

Nel 2013, dal monitoraggio delle mediazioni depositate presso gli Organismi di mediazione delle Camere di Commercio, si è potuto verificare come la reintroduzione della condizione di procedibilità, entrata in vigore il 20 settembre 2013, abbia favorito l'incremento del numero delle domande presentate che sono passate da una media di 400 casi mensili, registrati nei primi mesi dell'anno, alle 835 di settembre 2013 con un incremento di circa il 50%.

4. Conclusioni

La riforma della mediazione rappresenta, dunque, un tassello fondamentale nel quadro più generale delle riforme della giustizia civile perché mira a superare la visione che affida unicamente alla giurisdizione statale il compito di risolvere le controversie tra cittadini, in favore di una pluralità di metodi, consentendo ad ogni privato o impresa la facoltà di scegliere in sede contrattuale ovvero all'insorgere della lite il metodo ritenuto più opportuno per risolverla, nel rispetto dei reali interessi perseguiti dalle parti.

Nel nostro Paese la mediazione non costituisce solo una innovazione sotto il profilo giuridico ma rappresenta una vera e propria opportunità di approccio al contenzioso anche da un punto di vista culturale.

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.

Anche gli interventi normativi più recenti possono contribuire ad incentivare l'utilizzo della mediazione: ma è evidente che questo sarà possibile solo nel caso di una corretta informazione alle imprese e ai cittadini rispetto alle potenzialità dello strumento e di un uso responsabile dello stesso.

Ma soprattutto è fondamentale che il Ministero della Giustizia dia immediatamente attuazione alle nuove norme attraverso l'adeguamento dei decreti ministeriali e con circolari interpretative su alcuni passaggi della nuova normativa che sono comunque di difficile applicazione.

In questo sarà determinante il ruolo anche delle Camere di Commercio e cioè in che modo il Sistema camerale riuscirà a fare informazione, comunicazione, ma soprattutto saprà interpretare ed applicare la nuova normativa, al di là delle indicazioni del Ministero della Giustizia, perché l'obiettivo finale dovrà essere quello di realizzare un servizio per le imprese e i cittadini in un'ottica di semplificazione della giustizia scegliendo quelle soluzioni più utili e rivolte a far sì che lo strumento possa davvero funzionare.

E poi gli Organismi di mediazione si dovranno impegnare sempre di più affinché possa essere garantito un elevato livello di qualità nell'erogazione dei servizi ma anche una formazione continua dei mediatori oltre che dei responsabili degli organismi.

Accanto agli Organismi giocheranno un ruolo fondamentale gli avvocati che sono stati investiti di competenze rilevanti ed hanno, quindi, una grande responsabilità nell'attuazione di questa normativa che oggi contiene tutti gli elementi, fortemente rivendicati dal sistema dell'avvocatura, per funzionare. Si auspica quindi un'attuazione piena della norma che aiuti la mediazione a funzionare ed a superare le criticità riscontrate nel recente passato anche attraverso una maggiore omogeneità dei regolamenti ed un più stretto controllo da parte degli uffici ministeriali preposti alla vigilanza.

Il Sistema camerale è pronto a metterci tutto il suo impegno, affinché la rete dei 105 Organismi camerali possa essere in grado, fin da subito, di dare risposte efficaci, anche attraverso gli accordi e le intese con le associazioni di categoria e con i professionisti, che saranno l'obiettivo dell'attività dell'Unioncamere dei prossimi mesi per il rilancio della mediazione. Anche questi avranno principalmente la finalità di informare e di promuovere una corretta

conoscenza dello strumento e dei suoi vantaggi, anche attraverso la diffusione delle clausole contrattuali, che potranno essere da un lato una modalità efficace per adattarlo alle esigenze dei singoli settori e di specifici conflitti, e dall'altro per rilanciare la mediazione volontaria.

Si può, dunque, affermare che la riforma potrà produrre quell'effetto deflattivo desiderato solo quando realmente si riuscirà a far decollare completamente la mediazione, non solo quella obbligatoria ma anche quella volontaria.

IL NOTAIO E LA MEDIAZIONE NEI PAESI DEL MEDITERRANEO

Cinzia Brunelli*

Sommario: 1. Il notariato e la giustizia alternativa. - 2. Il 4° Colloquio dei notariati del Mediterraneo. - 3. Normativa sulla mediazione e figura del mediatore. - 4. Il ruolo degli ordini professionali (e del notariato in particolare) nella mediazione. - 5. Conclusioni.

1. Il notariato e la giustizia alternativa

Il contributo del notariato all'amministrazione della giustizia in generale ed alla diffusione della giustizia alternativa è esponenzialmente aumentato dall'inizio degli anni 2000, in linea con le nuove esigenze manifestatesi in Italia: basti ricordare, a titolo di esempio, dapprima la nomina a magistrati onorari (i cd. G.O.A.) di un significativo numero di notai, poi la formazione in mediazione di un altrettanto significativo numero di notai. In tal modo, progressivamente, la categoria notarile si è fatta parte diligente non solo nel mettere a disposizione la sua professionalità in settori giuridici diversi da quelli tradizionali, ma nel diffondere al suo interno la nuova cultura della giustizia alternativa.

Essere al passo coi tempi significa talvolta, come in questi ultimi anni, comprendere ed adeguarsi - non senza difficoltà, resistenze, sacrifici - a strutturare la propria tradizionale professionalità in modo consapevole e coerente con le mutate e sopravvenute esigenze della società civile.

In particolare non è facile spiegare e far comprendere a giuristi formati nella più pura tradizione codicistica e cresciuti nella ferma convinzione che la sicurezza e la certezza nei traffici giuridici e la garanzia di legalità non possono essere disgiunte da un sistema giuridico di *civil law*, che la loro missione attuale richiede anche una formazione in istituti e tecniche che provengono dai sistemi giuridici di *common law*, al cui interno costituiscono - a buon motivo - delle eccellenze.

* Notaio in Forlì, Arbitro, Mediatore. Consigliere Generale dell'Unione Internazionale del Notariato. Membro della Commissione Mediazione del Consiglio Nazionale del Notariato.

La resistenza, ancora oggi avvertibile in Italia, ad accettare il fallimento del sistema di giustizia ordinario indistintamente generalizzato, affidato esclusivamente agli organismi preposti ed alla rigorosa e garantista applicazione delle regole codicistiche, è una delle malattie croniche dei tempi moderni. Nel nostro Paese le aule di giustizia sono sovraccariche di lavoro tanto da non poter più farvi fronte in maniera efficace, non perché le regole codicistiche siano sbagliate o superate, ma semplicemente perché non tutto ciò che rientra in un ambito contenzioso deve necessariamente ed obbligatoriamente passare nei corridoi della giustizia ordinaria. Se quelle aule fossero riservate al tipo di contenzioso “appropriato” e se tutto ciò che invece può essere risolto in sede diversa, seguisse appunto una strada alternativa, probabilmente l’efficacia dei diversi sistemi di risoluzione delle controversie ne uscirebbe accresciuta e la soddisfazione delle parti in lite ancora di più.

E allora, con l’aumento della percezione che la pace sociale - al cui mantenimento il notariato è preposto - è sempre più messa in pericolo dalle vicende storiche, politiche ed economiche contemporanee, all’interno della categoria notarile si è pian piano sviluppata la consapevolezza della necessità di approfondire la cultura e la conoscenza dei sistemi di giustizia alternativi e dei possibili rapporti di sinergia, che possano coinvolgere i diversi operatori del diritto nell’amministrazione del sistema giustizia, con uno sguardo anche fuori dai confini sia italiani che europei.

2. Il 4° Colloquio dei notariati del Mediterraneo

Il contributo e l’interesse del notariato per la diffusione della giustizia alternativa si declina anche attraverso occasioni scientifiche di studio ed incontro, quali, in tempi recenti, il **4° Colloquio dei notariati del Mediterraneo**, tenutosi a Napoli il 16 e 17 novembre 2012, focalizzato su quattro diversi temi il primo dei quali, coordinato da chi scrive, era intitolato “*La mediazione – amministrazione della giustizia e contributo del notariato: le frontiere più recenti, in particolare la mediazione*”.

La manifestazione ha visto riunirsi giuristi che condividono valori comuni nell’area del Mediterraneo. Come nelle precedenti edizioni, sono stati invitati a partecipare i notariati di numerosi Paesi dell’Europa, dell’Africa del Nord e del Medio-Oriente, quali Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Cipro, Croazia,

Egitto, Francia, Grecia, Libano, Libia, Malta, Marocco, Monaco, Montenegro, Portogallo, San Marino, Serbia, Siria, Slovenia, Spagna, Tunisia, Turchia.

L'iniziativa è finalizzata a perseguire lo sviluppo della cooperazione giuridica transfrontaliera nell'area dell'euro-mediterraneo, a favorire gli scambi culturali nel rispetto della diversità di ogni Paese, a contribuire alla conoscenza reciproca e alla creazione di uno spazio comune del *diritto euro-mediterraneo*, prendendo a prestito un'espressione gradita al Presidente dell'Unione Internazionale del Notariato, il Notaio francese Jean Paul Decorps.

L'organizzazione dell'evento costituisce ormai un tradizionale appuntamento biennale del notariato internazionale, sotto l'egida dell'Unione internazionale del notariato, dell'associazione Henri Capitant e, nel caso specifico della 4° edizione, del Consiglio Nazionale del Notariato italiano (guidato in quel periodo dal suo Presidente pro-tempore Notaio prof. Giancarlo Laurini), della Fondazione Italiana del Notariato e col patrocinio della regione Campania e del Comune di Napoli.

A Napoli, la prima tavola rotonda del 4° Colloquio dei Notariati euro-mediterranei si è prefissa l'obiettivo di analizzare il contributo che il notariato dà o può dare all'amministrazione della giustizia. A fianco del suo naturale ruolo di prevenzione dei conflitti, attraverso un'attenta disamina degli interessi dei clienti e una professionale scelta degli strumenti giuridici idonei al miglior raggiungimento dei risultati voluti, il notariato, così come le altre professioni giuridiche, è sempre più spesso chiamato a collaborare con lo Stato nell'amministrazione della giustizia.

Dopo aver letto, esaminato e discusso le relazioni dei diversi Paesi intervenuti al 4° Colloquio dei notariati del Mediterraneo, sorge spontaneo un interrogativo che definirei quasi epocale: la definizione di mediazione come *professione*, che scaturisce da un sistema giuridico codicistico, quale quello italiano, fortemente giurisdizionalizzato, più che essere al passo coi tempi, appare quasi anacronistica e costretta nei troppo ristretti confini che il diritto moderno sta "*inventando*" per introdurre la mediazione in culture tradizionalmente lontane, se si pensa invece alla diversa definizione di mediazione come *missione*, che fin dalla notte dei tempi appartiene all'istituto nella prassi e nella pratica della società marocchina.

Come noto, la mediazione è un istituto mutuato da Paesi tradizionalmente di *common law*, ma scarsamente diffuso invece, fino a pochissimo tempo fa, nella formazione e nella cultura giuridica di molti Paesi, di rigorosa tradizione giuridica codicistica, come appunto l'Italia.

La mediazione si propone universalmente come obiettivo sia di assicurare la pace sociale, sia di ricostruire rapporti e relazioni sociali. I vantaggi che possono derivarne, in estrema sintesi, consistono nella potenzialità di condurre le parti ad individuare, per i conflitti, soluzioni *win-win* e talvolta anche *out of the box*, sia col contenimento di tempi e costi, che col controllo sia del procedimento che del risultato.

Il mediatore è un soggetto nel quale devono coesistere imprescindibili caratteristiche di indipendenza, neutralità, terzietà, imparzialità, confidenzialità, riservatezza, congiunte a buone capacità di ascolto. Deve inoltre rivestire qualità che non si apprendono sui banchi di scuola, ma che si guadagnano soltanto col tempo, col modo di essere e di porsi, quali affidabilità, autorevolezza (che magari deriva dal ruolo sociale ricoperto), buona reputazione, etica, probità, dirittura morale.

Nei Paesi del bacino del Mediterraneo, la nomina a mediatore trova fonti diverse:

- talora deriva da una nomina che proviene dal giudice o direttamente dalla legge, come in Algeria;
- talaltra deriva solo dalla volontà delle parti, come in Croazia;
- a volte deriva, invece, proprio dalla volontà del soggetto interessato, come in Francia, dove è possibile autonominarsi mediatore.

In qualche realtà, come la Turchia, la nomina a mediatore è addirittura inscindibilmente e imprescindibilmente connessa alla qualifica di pubblico ufficiale. Focalizzando per qualche momento l'attenzione sul territorio europeo, si evidenziano realtà profondamente opposte come il Regno Unito, con la sua lunga tradizione di applicazione e studio di tecniche ADR, da un lato, e Paesi invece di profonda tradizione giuridica codicistica (come la stessa Italia), dall'altro lato, dove la mediazione ha trovato un terreno difficile, per non dire ostico, perché lontano dalla mentalità e dalla cultura anche giuridica della popolazione. In epoca relativamente recente, è stata l'Europa a dedicare attenzione all'isti-

tuto, con l'obiettivo di mantenere e sviluppare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nel quale garantire la libera circolazione delle persone, semplificare e migliorare l'accesso alla giustizia, anche attraverso la promozione della composizione amichevole delle controversie. Il Consiglio europeo, fin dal 1999, ha così invitato o meglio indotto gli Stati membri ad istituire procedure extragiudiziali ed alternative, attraverso i diversi noti interventi in materia, quali il Libro verde relativo ai modi di risoluzione delle controversie in materia civile e commerciale (2002), il Codice europeo di condotta per conciliatori (2004), la Direttiva 21 maggio 2008 n. 2008/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea, che promuove il ricorso alla mediazione nelle controversie transfrontaliere in materia civile e commerciale, invitando gli Stati membri a diffonderne la conoscenza e la cultura e ad adottare le necessarie disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative entro il termine fissato nella primavera del 2011.

In quest'ottica, tutte le professioni giuridiche, e quindi anche il notariato, sono chiamate a farsi parte diligente ed attiva nel perseguimento dei sopra indicati obiettivi.

Gli effetti che, sul territorio europeo, sono scaturiti dall'entrata in vigore della suddetta Direttiva, possono così sintetizzarsi:

1. molti Paesi hanno adottato una normativa sulla mediazione come regime unico, che si applica sia alle controversie nazionali che a quelle transfrontaliere (Olanda, Francia, Germania, Grecia, Portogallo, Slovenia); il Regno Unito ha invece preferito due regimi separati.

2. gli obblighi che sono stati introdotti con gli strumenti legislativi in materia di mediazione riguardano soprattutto la *confidenzialità del procedimento*, l'*efficacia esecutiva dell'accordo* (talvolta riservata alla competenza giudiziale, talora affidata anche e/o al notaio), la *disciplina degli effetti* del procedimento di mediazione *sulla prescrizione* dei diritti coinvolti.

Qualche Stato, con l'evidente obiettivo di favorire l'introduzione dell'istituto della mediazione, è persino andato oltre le indicazioni europee, prevedendo incentivi fiscali (come in Italia) e/o l'obbligatorietà della mediazione (Austria ed Italia, il cui sistema giudiziario è fisiologicamente sovraccarico), ma con le note conseguenze scaturenti dalle problematiche di incostituzionalità, fino alla recente decisione della Corte Costituzionale italiana.

Il 4° Colloquio dei notariati del Mediterraneo si è rivelato essere una preziosa e rara occasione di incontro e di confronto sullo stato dell'arte in materia di mediazione, non solo sul territorio europeo - fra Stati membri e non dell'Unione europea – ma con Paesi profondamente diversi, appartenenti a continenti diversi, accomunati dal comune denominatore geografico costituito dallo splendido bacino del mare Mediterraneo¹.

Sono pervenute undici relazioni scritte, da altrettanti diversi Paesi: Algeria, Croazia, Francia, Italia, Libano, Macedonia, Marocco, Portogallo, Slovenia, Spagna e Turchia, sui quali si osserva innanzitutto quanto segue:

- cinque Paesi, all'epoca del Colloquio, erano membri dell'Unione europea (Francia, Italia, Portogallo, Slovenia, Spagna) e tre Paesi candidati all'adesione all'UE (Croazia, Macedonia e Turchia)²;
- con la sola eccezione del Libano, si tratta di Paesi tutti membri dell'Unione internazionale del notariato (e quindi Paesi di diritto continentale), fra i quali ben tre membri fondatori (Francia, Italia, Spagna)³.

¹ Nel 2013 l'osservatorio del notariato internazionale dedicato alla mediazione si allarga alla globalità degli 83 Paesi membri dell'Unione internazionale del notariato, che ha scelto come tema di riflessione dell'anno proprio "Mediazione – conciliazione – arbitrato". Grazie al contributo di relatori provenienti da tre continenti (America centrale e del Nord, Africa ed Europa), si è aperto un primo dibattito in occasione delle riunioni istituzionali di San Pietroburgo (maggio 2013), le cui conclusioni saranno presentate a Lima (ottobre 2013) in occasione dell'assemblea dei Paesi membri. Il tema sarà poi ulteriormente trattato da esperti mondiali nel Forum internazionale "The dejudicialisation of disputes and contentions in legal, civil and commercial relations" che si terrà a Lima il 12 ottobre 2013, nella giornata conclusiva del 27° Congresso internazionale del notariato.

² Si ricorda, che, nel momento in cui si scrive, con effetti dal 1° luglio 2013, la Croazia è divenuta il 28° Stato membro dell'Unione europea.

³ Si ricorda che l'Unione Internazionale del Notariato (<http://www.uinl.org/6/notariats-membres-pays>) è un'organizzazione internazionale, non governativa, creata per promuovere, coordinare e sviluppare la funzione e l'attività notarile nel mondo. In altri termini costituisce una rete mondiale di espansione del sistema giuridico continentale. La fondazione risale all'anno 1948, grazie all'iniziativa di 19 Paesi (tra cui l'Italia), che ora sono divenuti ben 83, divisi fra 4 continenti (37 in Europa, 22 in America, 19 in Africa e 5 in Asia). Di questi Paesi 22 sono membri dell'Unione europea, 15 appartengono al G20 e 6 al G8. In tal modo sono rappresentati i 2/3 della popolazione mondiale e più del 60% del PIL.

L'unione è diretta da un Consiglio di Direzione composto da 27 consiglieri. L'organo decisionale è l'Assemblea dei notariati membri, in cui ogni Paese dispone di un

I relatori nazionali sono stati sollecitati ad approfondire i punti di maggior rilievo del loro ordinamento, ad illustrare se e come, nel loro Paese, sia stato regolamentato il ricorso alla mediazione e se e come il notariato fornisca o possa fornire il suo contributo all'istituto, illustrando anche l'utilizzo delle procedure di risoluzione di conflitti, alternative rispetto alla giustizia. Nella maggior parte dei Paesi interessati esiste una normativa specifica, che può consistere in una o più leggi dedicate alla mediazione o anche solo in disposizioni di legge sparse (come avviene in Francia), ma ci sono anche Paesi assolutamente privi di un testo legislativo in materia (come il Libano) o Paesi che vedono nascere proprio ora il primo progetto di legge al riguardo, come il Portogallo.⁴

In linea generale, le informazioni pervenute dai diversi Paesi si possono sintetizzare nel modo seguente.

3. Normativa sulla mediazione e figura del mediatore

In ALGERIA non esiste una definizione precisa di mediazione. La legge 08-09 del 25/2/2008 (codice di procedura civile e amministrativa) disciplina i modi alternativi di risoluzione delle controversie, introducendo la novità della mediazione giudiziaria. Quest'ultima prevede un obbligo del giudice di proporre alle parti (sempre libere di accettare o meno) la nomina di un terzo (mediatore), con l'incarico di aiutare le parti stesse a trovare una soluzione. Sono escluse dall'obbligatorietà le questioni penali, i reati di ordine

solo voto, qualunque sia la sua importanza. Un Consiglio Generale di 160 membri e alcune commissioni continentali ed intercontinentali costituiscono organi propositivi ed agiscono sui piani scientifico (formazione, ricerca), strategico (organizzazione, sviluppo), economico e sociologico.

Il sistema giuridico dei Paesi aderenti all'Unione Internazionale del Notariato qualifica il notaio come un professionista del diritto, un ufficiale pubblico nominato dallo Stato, col compito di attribuire autenticità agli atti giuridici ed ai contratti contenuti nei documenti che egli stesso redige e per operare come consigliere giuridico laddove sia richiesto il suo ministero. Il notaio, depositario dell'autorità pubblica, esercita la sua funzione in modo imparziale ed indipendente, garantendo sicurezza giuridica, con funzione di prevenzione dei litigi.

⁴ Si precisa che tutte le informazioni qui fornite sono attualizzate alla data del Colloquio di Napoli (novembre 2012), risalendo a quell'epoca le relazioni dei diversi relatori nazionali rappresentanti i singoli Paesi intervenuti.

pubblico, le questioni familiari e di diritto del lavoro, per le quali esistono regole specifiche.

Sono previste tre diverse forme di accesso alla mediazione:

- la *mediazione giudiziaria*, che le parti sono libere di accettare o rifiutare;
- la *mediazione istituzionale*, regolata dal codice di procedura civile e amministrativa, secondo cui, se il mediatore designato è un'associazione, il suo presidente designa a sua volta un membro dell'associazione che ne assicura l'esecuzione;
- la *mediazione convenzionale*, che trova origine in una clausola contrattuale o su iniziativa di una delle parti, in caso di conflitto. Essa riguarda soprattutto le PMI (piccole e medie imprese) e le PME (piccole e medie industrie) ed è gestita dal Centro di conciliazione, mediazione ed arbitrato della Camera di Commercio algerina. Come sottolinea il relatore algerino, la riuscita della mediazione risiede nell'assoluta confidenzialità dell'intero procedimento, nonché nell'indipendenza, neutralità ed imparzialità del mediatore e nelle sue doti umane anche di ascolto. Egli potrà formulare proposte soltanto se le parti lo richiedano espressamente.

Il processo verbale col quale venga formalizzato l'accordo delle parti è soggetto a ratifica da parte del giudice, con ordinanza non impugnabile, diventando così titolo esecutivo.

La mediazione in Algeria è stata introdotta per filtrare ed alleggerire il carico dei tribunali, ma soprattutto per raggiungere accordi durevoli nel tempo, al fine di assicurare la pace sociale, la ricostruzione dei rapporti e delle relazioni sociali. Necessita sempre il libero consenso delle parti e la loro capacità di decidere.

La qualifica di mediatore trova titolo nella legge. Egli è nominato, revocato, soggetto al controllo del giudice e riceve il suo compenso dal giudice stesso. È infatti denominato "mediatore giudiziario". Egli non è né un giudice, né un arbitro, ma un organo extragiudiziario, un terzo, neutrale ed indipendente, al quale è affidato il compito di aiutare le parti nella risoluzione di una controversia. Può essere una persona fisica o anche un'associazione.

La natura giuridica della figura del mediatore, in Algeria, non è assimilata né ad un mestiere, né ad una professione indipendente, ma si tratta piuttosto di un *incarico giudiziario*, come tale compatibile con l'esercizio di qualsiasi altra

professione, anche di carattere pubblico (ad es. professore universitario, notaio, ufficiale giudiziario) o di lavoratore dipendente o commerciante. Viene scelto tra persone che abbiano qualità, virtù, valori, attitudini, anzianità, esperienza e ruoli sociali dai quali derivi la necessaria autorevolezza per convincere e conciliare le parti in lite. Per questo motivo, la scelta del mediatore non può prescindere da criteri di saggezza e di notorietà riconosciuti alla persona nella società civile.

Secondo le previsioni del codice di procedura civile ed amministrativa, infatti, può essere nominato mediatore la persona fisica scelta tra le persone conosciute per probità e dirittura morale, persona che non deve avere subito condanne per reato infamanti o che comportino perdita di diritti civili; deve trattarsi di persona qualificata per l'esame della questione oggetto di mediazione, deve essere imparziale ed indipendente nell'esercizio della mediazione. I mediatori vengono scelti all'interno di liste formate nell'ambito di ciascun tribunale e periodicamente soggette a revisione, per accedere alle quali il richiedente è soggetto ad una indagine amministrativa.

Il mediatore è tenuto al rispetto degli obblighi di *riservatezza* nei confronti del terzi e di *confidenzialità* (divieto di testimoniare e/o rivelare informazioni conosciute durante la procedura di mediazione – tranne se trattasi di reati - e divieto di indicare, sul verbale di accordo, profili coperti da segretezza), di *neutralità* (essere uomo libero, non dipendente da alcuna istituzione), di *imparzialità*.

In CROAZIA la normativa sulla mediazione è molto recente, costituendo adempimento di quanto previsto dalla Direttiva europea: il *Mediation Act*, in vigore dal 28/1/2011, riguarda la mediazione in diritto civile, commerciale, del lavoro e controversie su diritti disponibili. L'accordo raggiunto in mediazione ha effetti vincolanti. Non è richiesta la trascrizione dell'accordo nei registri pubblici.

La nomina del mediatore proviene dalle parti. Il Registro dei mediatori, disciplinato da una normativa dedicata, è tenuto dal Ministero della Giustizia. In esso vengono iscritti i mediatori che, dopo il periodo di formazione, acquisiscano il certificato da un'istituzione accreditata. Il mediatore è tenuto a svolgere il suo ruolo in modo professionale, imparziale ed indipendente, col

rispetto della riservatezza di tutte le informazioni di cui venga a conoscenza nel corso della procedura di mediazione.

In FRANCIA la mediazione ha avuto un considerevole sviluppo da parecchi anni ed in settori diversificati. Tuttavia il concetto di mediazione è ancora lontano dall'essere definito in modo stabile; non esiste un unico testo organico, ma piuttosto una pluralità di disposizioni in materia. Il codice civile e il codice di procedura civile conferiscono al giudice la possibilità di fare ricorso alla mediazione.

La legge 3/1/1973 ha creato *il mediatore della Repubblica*, nominato dal Presidente della Repubblica; il decreto 22/7/1996 n. 96-652 autorizza l'introduzione di *clausole di mediazione* nei contratti; il decreto 2/12/2003 n. 2003-1166 istituisce il diploma di Stato di *mediatore familiare*; la sentenza della Corte di Cassazione 8/4/2008, dopo quella del 14/2/2003, consacra la forza obbligatoria della clausola di mediazione.

Nel settore giudiziario, la mediazione penale - introdotta dal codice di procedura penale con la legge 4/1/2003 - e la mediazione familiare godono di un inquadramento codificato e deontologico e, per quanto riguarda quest'ultima, anche di un riconoscimento formalizzato dalla creazione di un Consiglio nazionale di mediazione familiare.

Una caratteristica tutta francese, che va sottolineata, riguarda le definizioni date all'istituto. I modi alternativi di risoluzione dei conflitti sono infatti comunemente denominati in Francia con l'acronimo "M.A.R.C." (*Mode alternatif de résolution des conflits*), anziché con quello universalmente conosciuto di A.D.R. Un'altra particolarità tutta francese consiste nel fatto che, nella mediazione convenzionale, chiunque può autonominarsi mediatore. Ci sono mediatori nei ministeri, nelle imprese, siano esse pubbliche che private. Il mediatore della Repubblica è invece il più noto ed anziano dei mediatori istituzionali. Nell'ordinamento francese si distingue poi tra mediazione giudiziaria e convenzionale, per l'ultima delle quali il ruolo di mediatore è svolto spesso da cittadini che intervengono a titolo benevolo e spontaneo.

L'efficacia esecutiva ed il controllo di legalità sono attribuiti al giudice (omologazione) ed al notaio (con l'autentica dell'accordo).

Il mediatore francese è un *libero professionista* che esercita il mestiere della negoziazione. La Francia sta riflettendo sulle caratteristiche che dovrebbe

avere il mediatore, raccomandando che il ruolo sia affidato a professionisti che abbiano ricevuto una formazione dedicata, rispettosi del codice di etica e di deontologia. I mediatori sono tenuti all'indipendenza, all'imparzialità, alla neutralità, alla riservatezza.

Al di là delle raccomandazioni e della logica, nella mediazione convenzionale, tuttavia, chiunque può autonominarsi mediatore, senza alcun controllo e senza necessità giuridica di alcuna formazione; in tal modo il mediatore viene scelto dalle parti sulla base della sua reputazione.

Nella mediazione familiare, invece, esiste un diploma di Stato, mentre nella mediazione giudiziaria è il giudice che sorveglia lo svolgimento del procedimento di mediazione.

Il notaio - soggetto al codice di deontologia, tenuto al segreto professionale e terzo imparziale - risponde perfettamente a queste aspettative, portando con sé il valore aggiunto di poter conferire agli accordi raggiunti in sede di mediazione la forma autentica.

In LIBANO non si ha notizia di alcuna legge sulla mediazione e, anche se il Paese non è membro dell'Unione internazionale del notariato, la figura del notaio esiste e allo stesso è riconosciuto un ruolo di mediatore nello svolgimento della sua attività professionale, quale *magistrat de l'amiable*, attore di una giustizia *amiable*, incaricato di interpretare la volontà delle parti, attribuire ai contratti la forma giuridica che assicuri il raggiungimento dei loro interessi e diritti, esprimendo in modo leale la loro volontà. Il tutto in modo obiettivo, imparziale ed affidabile.

Per quanto riguarda poi l'arbitrato, non rientra tra le competenze del notaio l'assunzione del ruolo di arbitro, né su istanza di parte, né su delega dell'autorità giudiziaria, né è attribuito al notaio il ruolo di eseguire le sentenze arbitrali. Nulla vieta, tuttavia, che il notaio svolga un ruolo *privato* di arbitro, in quanto uomo di diritto.

In MACEDONIA esiste una legge sulla mediazione che risale al 2006 e che si occupa di alcuni settori tassativamente indicati (diritto civile, commerciale, lavoro, diritto dei consumatori, ecc.). L'accesso alla mediazione è sempre possibile, sia prima che dopo la citazione in giudizio, e tale procedura può essere suggerita dal tribunale. Nel suddetto Paese è avvertita l'esigenza di una mediazione obbligatoria soprattutto in alcuni settori (famiglia, diritti dei consumatori,

assicurazione auto). La procedura di mediazione deve essere completata entro 45 giorni; l'accordo raggiunto fuori dal tribunale diventa titolo esecutivo con un atto notarile. La tariffa per la mediazione è ufficiale e pubblica, emanata dal Ministero della Giustizia, e prevede importi orari che variano da € 15 ad € 24. Possono essere nominati mediatori avvocati, laureati in giurisprudenza, altri professionisti, esperti o professori, in possesso dei seguenti requisiti: laurea, 5 anni di esperienza lavorativa, certificato di *training* in mediazione, iscrizione alle liste dei mediatori.

In MAROCCO la pratica della mediazione risale alla notte dei tempi. In assenza di un sistema centrale di giustizia, nei Paesi mussulmani e soprattutto nella penisola arabica, la risoluzione di numerosi litigi ha da sempre potuto trovare soluzione grazie all'intervento di un terzo neutrale, dotato di una certa notorietà.

L'istituto della mediazione viene, tuttavia, codificato per la prima volta con la legge 05-08, pubblicata sul bollettino ufficiale n. 5584 del 6/12/2007, che ha abrogato le norme del codice di procedura civile sull'arbitrato. L'unica forma di mediazione prevista è quella convenzionale, che nasce da una clausola contrattuale o da un compromesso sottoscritto dopo la nascita della lite. Non è invece prevista alcuna forma di mediazione giudiziaria, né di mediazione obbligatoria.

L'accordo di mediazione ha forza di cosa giudicata e può acquisire l'*exequatur* con l'intervento del presidente del tribunale.

L'incarico di mediatore può essere conferito direttamente dalle parti ad una persona (*mediatore ad hoc*) o ad un organismo che si occupa di tutto il procedimento di mediazione (*mediazione istituzionale*). Non esiste uno statuto particolare di mediatore. Si sottolinea come, in questo Paese, il ruolo del mediatore sia considerato e percepito come una *missione*, piuttosto che una funzione. La questione della incompatibilità tra mediazione e professione di notaio è stata trattata durante un seminario organizzato in Algeria dal centro internazionale di mediazione e di arbitrato di Rabat, in partenariato con la *Chambre nationale* del notariato del Marocco. Le conclusioni sono state nel senso di escludere la incompatibilità tra i due ruoli, in quanto il notaio condivide col mediatore le stesse obbligazioni (neutralità, indipendenza e confidenzialità).

Il relatore algerino ha sottolineato come non possa invece dirsi altrettanto per gli avvocati, i quali non possono svolgere il ruolo di mediatore o di arbitro in questioni in cui ricoprono la funzione di avvocato.

La legge marocchina tace sulla formazione del mediatore e sulle condizioni per assumere tale qualifica. Di fatto, tuttavia, le liste dei mediatori della maggior parte dei centri di mediazione sono aperte solo a mediatori che dimostrino di aver seguito un percorso di formazione.

La legge marocchina prevede l'obbligo del mediatore di informare le parti circa l'accettazione del suo incarico e l'obbligo del segreto professionale. Tuttavia il dovere di confidenzialità incombe solo sul mediatore e non sulle parti, il che comporta che spesso le parti rifuggano, proprio per questo motivo, dalla mediazione. I regolamenti di alcuni centri di mediazione cercano di rimediare, prevedendo la sottoscrizione, da parte sia del mediatore che delle parti, di un documento che contenga l'obbligo di confidenzialità, ivi compreso il divieto di produzione in giudizio dei documenti relativi al procedimento di mediazione.

La legge 05-08 sulla mediazione non contiene alcuna disposizione relativa all'obbligo di imparzialità o di neutralità.

In PORTOGALLO non esiste, secondo quanto indicato dal relatore di tale Paese nel novembre scorso, alcuna legge sulla mediazione in generale, ma solo un progetto di legge per le mediazioni condotte da organismi pubblici. La mediazione può essere solo volontaria. Gli accordi di mediazione hanno efficacia esecutiva solo se provengono da sistemi pubblici di mediazione.

Esiste un regolamento (Portaria 237 del 29/4/2010) che disciplina la formazione dei mediatori.

Il ruolo del mediatore è compatibile con altre professioni indipendenti.

In SLOVENIA è stata adottata la legge sulla mediazione, entrata in vigore nel 2008, per la trasposizione della direttiva europea e quindi in linea con quanto previsto dalla Direttiva stessa.

In SPAGNA la legge 6/7/2012 n. 5/2012 sulla mediazione in materia civile e commerciale ha convertito con modifiche il decreto legge reale 5/3/2012 n. 5/2012 e contiene la trasposizione della direttiva europea.

In TURCHIA esiste una legge sulla mediazione per le sole controversie civili, che prevede, tra l'altro, l'istituzione di un registro dei mediatori sotto

il controllo del Ministero della Giustizia e detta le regole per l'accesso e la formazione.

La legge sulla mediazione non disciplina invece lo *status* di mediatore, che, per applicazione analogica di norme su altre professioni specialistiche, deve comunque essere un pubblico ufficiale e, parimenti, anche il procedimento di mediazione è un servizio pubblico. La qualifica di mediatore è compatibile con la professione di notaio e di avvocato (*attorney*), che rivestono entrambi in Turchia la qualifica di pubblici ufficiali.

4. Il ruolo degli ordini professionali (e del notariato in particolare) nella mediazione

ALGERIA. Il notaio è considerato persona particolarmente indicata ad assumere il ruolo di mediatore (e infatti spesso viene scelto per tale ruolo), per la sua formazione di giurista, la sua esperienza come consigliere giuridico imparziale ed in funzione antiprocessualistica, i suoi rigorosi obblighi deontologici di confidenzialità e riservatezza, il suo quotidiano ruolo di mediatore nella redazione di atti, soprattutto in materia di diritto delle successioni e commerciale.

Talvolta sono le parti a richiedere che il loro accordo venga redatto da un notaio, nell'ottica di garantirne la durata e l'opponibilità alle parti stesse o loro aventi causa; talvolta è invece la legge a prevedere la forma dell'atto notarile per l'accordo, come nelle transazioni immobiliari o relative a società commerciali, allorquando occorre l'espletamento di formalità ulteriori e conseguenti (pubblicità immobiliare, inserimento in diversi giornali per le società commerciali, ecc.).

Il notaio che sia interessato ad assumere il ruolo di mediatore ha l'onere di seguire la formazione prevista ed essere accreditato ufficialmente. Non esistono norme di legge specifiche per il notaio mediatore.

Il notaio, nella sua qualità di pubblico ufficiale, è il garante dello stato di diritto, è arbitro imparziale dei contratti che riceve e di cui assicura moralità e sicurezza giuridica. Talvolta il notaio è ausiliario di giustizia, non soltanto laddove venga nominato mediatore, ma anche perché può essere scelto per dare un parere su questioni che riguardino il diritto notarile o essere nominato

come esperto dal tribunale, soprattutto in questioni di diritto successorio, per atti di notorietà, certificati di eredità, inventari di eredità.

Si ricorda che, in questo Paese, il notariato è un'antica istituzione di scriba, sempre esistita prima ancora di essere regolamentata: esisteva sicuramente già in epoca pre-islamica, come documentato dalla scoperta, nella regione di Tebessa, di un archivio notarile formato da atti di compravendita con tutti gli elementi essenziali (identificazione delle parti venditrice e acquirente, descrizione della cosa venduta, prezzo di vendita, ecc.), le cui date risalgono agli anni dal 493 al 496.

Con l'avvento dell'Islam, le funzioni notarili, finalizzate all'applicazione dei principi della legislazione mussulmana (CHARIAA), trovano fondamento nel Corano, alla Sūrat al-Baqara "La Giovenca", il cui versetto 282 così recita: "*O les croyants! Quand vous contractez une dette à échéance déterminée, mettez-la en écrit; et qu'un scribe l'écrive, entre vous, en toute justice*". Le funzioni notarili erano affidate a scriba denominati OUDOULS (parola che significa *giusto* o *giustizia*), i quali svolgevano funzioni anche di magistrati, mediatori e conciliatori.

Il successivo periodo coloniale fu poi caratterizzato dalla coesistenza di due notariati: quello già in vigore ed il sistema introdotto dall'occupazione francese e riservato agli europei ed agli algerini che optavano per l'applicazione del codice civile francese. Questo sistema duale è continuato anche dopo l'indipendenza, (anno 1962), fino alla nazionalizzazione del notariato avvenuta nel 1970, anno in cui la politica del Paese si è indirizzata verso il socialismo ed il notaio è divenuto un funzionario pubblico. Con la legge n. 88-27 del 12/7/1988 e fino ad oggi, invece, quella del notaio è tornata ad essere una professione liberale.

CROAZIA. Il notaio può essere considerato un mediatore *sui generis*: nello svolgimento della sua attività come pubblico ufficiale imparziale si rinven-
gono elementi della mediazione e la sua attività è in funzione di prevenzione dei litigi. Nella legge notarile non si fa alcun riferimento all'attività del notaio come mediatore, ma non esistono neppure divieti in tal senso. Il notaio può essere chiamato a prendere parte all'accordo di mediazione con la redazione di un atto, con la consulenza professionale imparziale finalizzata ad

aiutare le parti nel diventare consapevoli di diritti, norme di legge, interessi. Le competenze notarili in Croazia si estendono alla conclusione di matrimoni, alla conclusione di convenzioni matrimoniali, accordi per il trasferimento di partecipazioni societarie e per il regolamento di rapporti sociali.

Nella Repubblica croata l'inizio dell'attività notarile risale alla metà dell'11^o secolo. I capi degli Stati-comuni, come Dubrovnik, erano interessati alla massima riduzione dei costi per lo Stato, lasciando a carico dello stesso solo le questioni relative all'amministrazione della giustizia, mentre la trattazione delle transazioni non contenziose tra cittadini venne trasferita interamente ai notai, col risultato che a Dubrovnik si registra il record degli atti notarili dell'epoca.

Nella parte continentale della Croazia l'attività notarile iniziò solo nel 19^o secolo, su proposta del Ministro della Giustizia austriaco. La legge notarile fu promulgata nel 1850 e fu la più evoluta in Europa. Il servizio pubblico notarile fu poi abrogato nel 1941 e reintrodotta nel 1994, anche se con competenze estremamente limitate come la legalizzazione di firme e il rilascio di copie. Poi le competenze si sono ampliate e si stanno ampliando, nel tempo, alla costituzione di società, liquidazione di esse e modifiche statutarie, alle pratiche successorie (2003), all'efficacia esecutiva attribuita agli atti notarili a partire dal 2006.

FRANCIA. Il notaio riveste storicamente il ruolo di pacificatore, sia nella prevenzione che nella risoluzione dei conflitti. Viene definito "*le juriste de l'accord et le magistrat de l'amiable*" e ancora "*le juge de paix*".

Il notariato francese sta riflettendo già da un po' di tempo sulla politica da adottare in materia di mediazione.

Si segnala una previsione tanto atipica per gli Stati europei, quanto significativa ed importante: a partire dalla fine degli anni '90, i notai della Corte d'Appello di Aix en Provence hanno reso obbligatoria una clausola di "conciliazione-mediazione" da inserire nelle promesse di vendita, negli atti di vendita, e poi estesa ad una ventina di altri atti.

In LIBANO⁵ il notaio è un pubblico ufficiale ai sensi della legge 8/6/1994, che dipende dal Ministero della Giustizia e riceve gli onorari dai clienti. L'accesso

⁵ Si ricorda che in Libano il notariato è installato, anche se non ancora con tutte le caratteristiche che consentano al Paese di aderire all'Unione Internazionale del Notariato.

alla professione prevede una laurea in diritto, un periodo di pratica di 6 mesi, il superamento di un concorso organizzato dal Ministero della Giustizia. Non esiste alcun organo o autorità rappresentativa del notariato, come un Consiglio superiore del notariato. Esiste invece una Cassa di previdenza ed assistenza dotata di personalità giuridica, con indipendenza finanziaria ed amministrativa, diretta da un comitato di 5 notai nominati dal Ministro della Giustizia e soggetta alla sorveglianza del medesimo Ministero. Il notaio conferisce il carattere di atto autentico ai documenti ed ai contratti ai quali le parti debbano o vogliano attribuire tale carattere, assicura l'identità, la capacità giuridica e la qualità delle parti. Gli atti notarili sono atti pubblici, con le stesse caratteristiche dei titoli provenienti da poteri pubblici, dotati di efficacia probante fino a querela di falso. Il notaio svolge un ruolo primordiale nella vita giuridica e giudiziaria degli individui, delle istituzioni e delle autorità giudiziarie ed amministrative. È considerato un generalista del diritto, un punto di riferimento per i clienti, col suo ruolo di consulenza ed orientamento in materie giuridiche. Gode in genere di fiducia e credibilità.

MACEDONIA. L'indipendenza della Repubblica macedone (1991) ha portato con sé radicali cambiamenti nel sistema socio-politico ed economico. Il notariato è installato dal 1996 ed è operativo fin dalla nomina dei primi notai, che risale al 1998.

Non esiste una normativa che disciplini i rapporti notariato/mediazione. Il notariato potrebbe raccomandare la mediazione e/o inserire clausole contrattuali, ma per ora non si fa grande uso di questo. La qualifica di mediatore è per legge incompatibile con lo *status* di notaio, di giudice, di ufficiale giudiziario. Se un mediatore acquisisce una delle suddette qualifiche, il suo *status* di mediatore è sospeso o cessa su richiesta dell'interessato.

MAROCCO. Il notariato di tipo latino è installato dall'instaurazione del protettorato francese. La legge notarile del 4/3/1925 si ispira alla legge francese del 25 ventôse. A partire dal 24/11/2012 (data di entrata in vigore della nuova legge 32-09 sul notariato), i presidenti dei consigli regionali sono abilitati a intervenire, con un procedimento di mediazione o di conciliazione, per risolvere i conflitti tra 2 o più notai associati. I consigli degli ordini, inoltre, possono adottare un regolamento per svolgere gli incarichi loro

conferiti, e quindi anche un regolamento di mediazione o di arbitrato per risolvere le controversie tra colleghi o tra notai e clienti.

Dal 2007 (anno di sottoscrizione di un accordo di partenariato tra il centro internazionale di Rabat e la Chambre Nationale del notariato del Marocco), parecchi notai hanno beneficiato di sessioni di formazione in materia di mediazione e di arbitrato da parte di esperti nazionali e stranieri. Attualmente alcune decine di notai figurano nelle liste dei mediatori e degli arbitri. Sono state attuate opere di sensibilizzazione dei notai per l'introduzione di clausole contrattuali di mediazione e di arbitrato.

PORTOGALLO. La funzione del notaio è anteriore alla formazione della nazione portoghese: nel 1949 i notai hanno cominciato ad essere funzionari e nel 19° secolo venivano chiamati “giudici di pace”; dal 2005, invece il notariato ha riacquisito carattere privato.

I notai possono intervenire nel procedimento di mediazione, purché abbiano una formazione adeguata. È la Camera dei notai ad assicurare lo sviluppo trasparente dell'attività notarile. È stato creato un centro di arbitrato, di mediazione e di esperti di analisi. I notai possono svolgere funzioni di consiglio, suggerendo l'introduzione di clausole di mediazione nei contratti. La legge prevede e disciplina la funzione del notaio-mediatore, soggetto alla disciplina della professione notarile. Il notaio mediatore non ha una disciplina specifica nell'ambito della mediazione.

SLOVENIA. Quasi la metà dei notai sloveni è formata come mediatore. La Camera notarile della Slovenia ha sottoscritto il documento relativo alla risoluzione alternativa delle controversie, su invito del Ministro della Giustizia, impegnandosi ad optare per forme di mediazione e altre forme di ADR.

SPAGNA. La società spagnola ha sempre percepito il notaio come un consigliere qualificato. Il regolamento notarile (art. 3) lo qualifica “*órgano de jurisdicción voluntaria*”.

Recentemente si sono avute estensioni delle competenze notarili a nuovi settori quali inventari di beni e vendite all'asta, ma si profilano anche nuove frontiere quali, ad esempio, matrimoni e separazioni tra coniugi allorché non vi siano figli. È stata modificata la normativa sull'arbitrato, nel senso di richiedere, per la nomina ad arbitro, la qualifica non più di avvocato in esercizio, ma di *giurista*.

Il Collegio notarile di Madrid ha creato il 30/12/2011 la Fundación Signum, una fondazione per la risoluzione alternativa dei conflitti. Il notaio può fare promozione della conoscenza della mediazione e del suo utilizzo, suggerendo, ad esempio, l'introduzione di clausole contrattuali di mediazione.

L'accordo di mediazione può essere presentato ad un notaio per assumere la forma autentica e l'efficacia esecutiva. Non esistono norme sulla figura del notaio-mediatore.

In TURCHIA, dove la professione di notaio trova origine addirittura nel 4° secolo A.C., all'epoca dei Sumeri, gli ordini professionali possono organizzare programmi di formazione, il che è importante soprattutto per educare gli avvocati ai benefici della mediazione. Gli ordini professionali turchi di notai ed avvocati cooperano per promuovere la risoluzione dei conflitti attraverso la mediazione. In questo contesto, un gruppo di notai è stato inviato negli USA nel periodo 2001-2003 per studiare ADR system.

I ruoli di notaio e di mediatore possono coesistere nella medesima persona.

5. Conclusioni

In conclusione, in alcuni Paesi, come il Marocco, la mediazione esiste dalla notte dei tempi, funziona e funziona bene, pur in assenza (fino ad epoca recentissima) di una normativa dedicata, mentre in altre aree geografiche, come l'Europa, è stata necessaria una direttiva sovranazionale che, attraverso uno strumento giuridico impositivo (l'obbligo di ogni Stato membro di legiferare in materia) cerca di introdurre *a forza*, nella cultura dei singoli Paesi, il sano e civile ricorso a strumenti di risoluzione delle controversie alternativi rispetto alla giustizia ordinaria.

Tutto ciò lascia un po' perplessi ed induce a qualche riflessione. Per quale motivo una lite deve indurre, in determinati contesti geografici e sociali, a vedere come pressoché unica possibilità di soluzione di una controversia la delega ad un decisore (magari istituzionale come il giudice), con tutti i rischi che si corrono quando manca il controllo del risultato..., anziché dare priorità alla ricerca di una soluzione, non solo più veloce, ma anche più economica e più controllabile?

È proprio dal ricorso alla mediazione nel dirimere i conflitti che può derivare pace sociale e alleggerimento al carico - talora ingestibile ed ingiustificato -

della giustizia ordinaria. Per fare funzionare l'istituto della mediazione non è necessaria una legge, neppure una buona legge, ma piuttosto un approccio consapevole congiunto ad una pratica virtuosa, che tale potrà diventare solo con un progressivo ed inevitabile ritorno all'etica in tutti settori della vita civile, che pare imporsi come segno ed esigenza ormai improcrastinabile dei tempi moderni.

Ed infine, l'incontro che il notariato di diritto civile ha voluto dedicare allo studio di tecniche mutuata da Paesi di matrice anglosassone ed americana, può essere visto come un altro segno dei tempi moderni. Il dialogo e l'avvicinamento tra Paesi di *common law* e di diritto civile, necessitato dalla globalizzazione dei mercati, può condurre ad un mutuo e proficuo scambio di quei valori di eccellenza di cui ciascuno è portatore: la sicurezza nei traffici giuridici mutuata dall'esperienza dei Paesi di diritto civile e l'efficacia delle sofisticate e raffinate tecniche di mediazione, sperimentate con successo pluridecennale da Paesi che, per abitudine consolidata, affidano *in primis* la soluzione delle controversie alla volontà delle parti, mediata dall'aiuto di un non decisore, quale può essere il mediatore professionista.

L'ARBITRATO IN ITALIA E LA SCELTA DI 'FARE RETE' TRA ISTITUZIONI

Stefano Azzali*

Sommario: 1. Premessa: la scelta dell'arbitrato. - 2. I dati dell'arbitrato in Italia. - 3. Uno sguardo agli altri ordinamenti. - 4. La gestione "a rete" del servizio di arbitrato.

1. Premessa: la scelta dell'arbitrato

La ricerca condotta da Vincenza Bonsignore per Isdaci conferma quanto emerso in occasione delle ultime edizioni dell'analoga indagine avente ad oggetto lo sviluppo degli strumenti ADR nel nostro Paese.

I dati raccolti, infatti, indicano ancora una volta come l'arbitrato rappresenti uno strumento poco utilizzato, ancorché sempre più conosciuto.

Probabilmente, pur avendo esso ampi margini di miglioramento (non solo in Italia ma anche all'estero), è logico e naturale che sia così. Si tratta infatti di una soluzione definitiva (almeno in linea di principio, considerata la limitata impugnabilità dei lodi arbitrali) che vincola entrambe le parti, alle quali – inserita la clausola arbitrale nel contratto – è preclusa la strada della giustizia ordinaria a beneficio di quella arbitrale. Una scelta forte, quindi, che presuppone l'impiego, da parte dei suoi utilizzatori, di risorse, tempo, energie.

È quindi normale che l'arbitrato rappresenti un rimedio in qualche modo estremo e da somministrare con cura, non certamente una soluzione di massa da adottare acriticamente in qualsiasi situazione.

A ciò si aggiunga che la crisi economica ha avuto un impatto sul numero di transazioni potenzialmente fonte di contenziosi e di arbitrati: meno affari, meno contratti, meno clausole arbitrali inserite, meno contenziosi legati a tali contratti. Il fatto che si possa ricorrere all'arbitrato solo attraverso un preventivo accordo scritto, presupponendo la volontà comune delle parti di sottrarsi alla giustizia dello Stato (giustizia la cui lentezza è per alcuni estremamente attraente...), non rende lo strumento facilmente accessibile.

Non dimentichiamo che la cultura arbitrale è nel nostro Paese ancora scarsa, nonostante la meritoria azione di enti come le Camere di Commercio o lo stesso Isdaci.

* Segretario Generale della Camera Arbitrale di Milano.

A mio modesto avviso, si illudono coloro che vedono nell'arbitrato uno strumento deflativo capace di offrire una risposta all'esigenza generalizzata di giustizia. L'arbitrato può rappresentare una strada estremamente efficace – e di pari dignità (e forse superiore tecnicismo e specializzazione) rispetto al giudice togato - per la soluzione di contenziosi di un certo tipo. Ma non è realistico pensare che attraverso l'arbitrato si possa alleggerire il carico dei nostri tribunali, gravati soprattutto da un contenzioso che mal si sposa con lo strumento arbitrale (penso, in particolare, alle liti di natura consumeristica in campo assicurativo e bancario, alle liti di natura successoria e familiare, in generale alle liti bagatellari).

2. I dati dell'arbitrato in Italia

Una limitata diffusione, quindi, dell'arbitrato commerciale, confermata anche quest'anno dai dati raccolti dall'Isdaci.

Tale diffusione ha peraltro segnato, nel 2012, una battuta di arresto rispetto al 2011 (ma, in realtà, anche rispetto al 2010 e al 2009): le domande di arbitrato depositate nel 2012 presso le Camere Arbitrali italiane (camerali e non) sono state 735, inferiori alle 802 del 2009 (-8,5%), alle 753 del 2010 (-2,5%) e alle 812 del 2011 (-9,5%).

Vale tuttavia la pena evidenziare come l'andamento dell'attività della Camera Arbitrale di Milano (Azienda Speciale della locale Camera di Commercio, creata nel 1987 e da allora impegnata nell'offerta di servizi ADR a livello domestico ed internazionale) sia invece di segno opposto: l'ente milanese ha visto infatti crescere i propri arbitrati dal 2010 al 2012 dell'8%, in controtendenza rispetto all'andamento generale dell'arbitrato nel nostro Paese, così come evidenziato dall'indagine Isdaci¹.

Ma l'indagine ci dimostra anche che, a fronte di una diminuzione del numero assoluto di procedure arbitrali, il Paese ha registrato una crescita dei centri preposti all'offerta di servizi arbitrali, passati da 119 nel 2010 a 134 dell'ultimo anno (pari ad un aumento del 12,6%).

Non sembra quindi che l'aumento dei centri che offrono servizi arbitrali favorisca la diffusione dell'arbitrato. Anzi, da una prima lettura dei dati emerge

¹ I primi sei mesi del 2013, peraltro, confermano il trend positivo, con una proiezione al 31 dicembre 2013, rispetto al precedente esercizio, di +24,2%.

esattamente l'opposto: più centri offrono servizi arbitrali, meno operatori sono propensi ad utilizzarli.

Ovviamente si tratta di una semplificazione estrema dei dati raccolti dall'Isdaci, ma non troppo lontana, a mio avviso, dalla realtà.

Organizzare servizi arbitrali è attività altamente specialistica e delicata. Essa richiede competenze tecniche e risorse (umane e materiali). Se il servizio ambisce inoltre ad avere una diffusione internazionale (ambizione oggi sempre più necessaria, considerata la globalizzazione dei mercati), il discorso ovviamente si complica notevolmente.

Per poter affermare un servizio arbitrale è necessario tempo: tempo per strutturare adeguatamente l'organismo; tempo per acquisire le competenze tecniche necessarie; tempo per farlo conoscere e per accreditarlo; tempo per convincere gli operatori ad utilizzare nei propri contratti le relative clausole arbitrali; infine, tempo perché la lite maturi nel corso dell'esecuzione del contratto².

Non è sufficiente creare una Camera Arbitrale, dotarla di un Regolamento, presentarla al grande pubblico in pompa magna in occasione di un convegno inaugurale, per veder piovere gli arbitri.

3. Uno sguardo agli altri ordinamenti

Osservando quanto accade in altri ordinamenti, vediamo tuttavia che il trend dell'arbitrato è di segno opposto. L'arbitrato commerciale è in costante, ancorché graduale, crescita. Tale crescita è nella grande maggioranza dei casi legata alla crescita dei casi amministrati dalle principali Camere Arbitrali operanti a livello internazionale, presso le quali si concentrano la quasi totalità dei procedimenti. Camere Arbitrali molto frequentemente incardinate presso Camere di Commercio (penso alla Svizzera, all'Austria, alla Svezia, alla Spagna).

Semberebbe quindi che la concentrazione degli sforzi, delle risorse, del *know how* in capo a pochi (ma super specializzati) centri arbitrali favorisca un maggior utilizzo dello strumento da parte delle aziende.

I motivi di tale fenomeno possono essere diversi: minore confusione nell'offerta dei servizi, ampia prevedibilità delle regole del gioco (e dei "precedenti"),

² Secondo i dati della Camera Arbitrale di Milano, mediamente trascorrono 3 anni e mezzo dall'inserimento della clausola nel contratto al deposito della domanda di arbitrato relativa ad una lite a tale contratto collegata.

accresciuta fiducia legata alla specializzazione e alla esperienza dei centri più attivi, impermeabilità a pressioni di fonte locale.

Molti ordinamenti a noi vicini, non solo e non tanto geograficamente (penso alla Germania, all'Inghilterra, all'Austria, alla Svezia), hanno registrato in questi ultimi anni una costante crescita della domanda di arbitrato. Domanda che si è indirizzata in larghissima misura ad un unico centro arbitrale per paese: il DIS in Germania, la LCIA in Inghilterra, il VIAC in Austria, la SCC in Svezia.

Emblematico, a questo proposito, il caso svizzero. Fino a qualche anno fa, in Svizzera le Camere di Commercio offrivano, ognuna, un servizio di arbitrato disciplinato da un proprio regolamento, con modesti risultati (pur essendo da sempre considerata la Svizzera una delle migliori sedi arbitrali nel panorama internazionale). Solo dal 2004, con la creazione di un unico organismo federato (la Swiss Chambers' Arbitration Institution), si è assistito ad una crescita del numero di arbitrati, domestici ed internazionali.

L'affermazione di un unico centro per Paese è peraltro coerente con le caratteristiche dello strumento arbitrale, il quale – a differenza della mediazione – non implica necessariamente la presenza fisica delle parti presso il centro incaricato di amministrare la procedura. Le udienze arbitrali non devono svolgersi presso la Camera Arbitrale prescelta dalle parti (basti vedere come, presso la Corte di Arbitrato della Camera di Commercio Internazionale-ICC di Parigi, si svolgano una minima parte dei procedimenti regolati dalle ICC Arbitration Rules). Sposando un regolamento arbitrale, si sposa l'amministrazione e il *know how* offerto dall'istituzione a cui tale regolamento si riferisce, le sue tariffe, il suo sistema di nomina degli arbitri, la sua supervisione sul corretto svolgimento delle procedure. In altri termini, si adotta il sistema arbitrale e la qualità del servizio così offerto senza dover incardinare fisicamente il procedimento alla città sede dell'organismo così richiamato. Adottando un certo Regolamento, i diversi protagonisti dell'arbitrato (parti, loro avvocati, arbitri) non devono necessariamente organizzare le udienze e gli incontri presso il centro chiamato ad amministrare la procedura.

4. La gestione “a rete” del servizio di arbitrato

Una conferma ci è offerta dall’esperienza maturata in questi anni dalla Camera Arbitrale di Milano a fianco di una serie di Camere di Commercio nell’offerta congiunta di servizi di arbitrato. Nell’ultimo decennio, alcune Camere³ hanno deciso di offrire in loco un servizio arbitrale adottando - sulla base di una vera e propria convenzione - il Regolamento Arbitrale della Camera Arbitrale di Milano, amministrato a distanza insieme all’ente milanese. Si è in qualche modo anticipato, di fatto, quel percorso auspicato (e in alcuni casi, imposto) dall’art. 2 del decreto di riforma della legge n. 580.

In questo modo, oltre a risparmiare i costi di organizzazione di un proprio servizio, le Camere interessate hanno potuto godere del *know how*, dell’esperienza, della prassi, della struttura stessa della Camera di Milano, impegnandosi al suo fianco nella promozione dell’arbitrato in loco.

Esperienza che, possiamo dire, ha funzionato e sta funzionando. Essa ha infatti aumentato il livello di efficienza del sistema camerale - almeno relativamente alle Camere coinvolte - senza peggiorare gli standard qualitativi del servizio arbitrale (in realtà, migliorandoli). La gestione “a rete” del servizio di arbitrato della Camera Arbitrale di Milano ha altresì consentito di sviluppare una metodologia condivisa ed omogenea, basata su una serie di requisiti e modelli organizzativi collaudati e comunque attenti alle esigenze specifiche dei territori interessati, garantendo in ultima analisi una maggior efficacia degli interventi a favore della competitività delle imprese. L’esperimento ha dimostrato che lo strumento arbitrale può essere efficacemente offerto (ed utilizzato) a distanza, a prescindere dalla collocazione fisica dell’ente amministratore. La scelta dell’operatore a favore di una Camera Arbitrale piuttosto che di un’altra, infatti, si basa sulla fiducia che essa riesce a generare, sulle caratteristiche del Regolamento da essa adottato e sulle sue qualità gestionali ed organizzative (in termini di competenza, efficienza, neutralità). Una volta “sposato” un certo sistema arbitrale offerto da una determinata Camera Arbitrale, non importa tanto dove è collocato fisicamente il segretariato di tale ente, ben potendo esso esercitare le proprie funzioni e la propria supervisione su procedimenti svolti in un diverso territorio.

³ All’1 ottobre 2013, le Camere convenzionate alla Camera Arbitrale di Milano erano 10: Avellino, Cremona, Ferrara, Firenze, Lecco, Lodi, Forlì-Cesena, Mantova, Pavia, Varese.

Un vero network basato sulla condivisione, sulla collaborazione e sulla pari dignità dei suoi membri.

Ma allora nasce spontanea la domanda del perché, nel nostro Paese, il numero di Camere Arbitrali sia in crescita, nonostante la diffusa inattività della maggioranza delle stesse (e lo stallo nel numero di arbitrati amministrati).

Di certo, non sembrano esserci esigenze tecniche, ben potendo le memorie e gli atti di un procedimento arbitrale essere scambiati per posta elettronica (tanto meglio se certificata) e il procedimento svolgersi in luogo diverso dalla sede dell'arbitrato (così come disposto dall'art. 816 u.c.: “...*gli arbitri possono tenere udienza, compiere atti istruttori, deliberare ed apporre le loro sottoscrizioni al lodo anche in luoghi diversi dalla sede dell'arbitrato...*”).

A parte il campanilismo che caratterizza la nostra cultura, si direbbe che uno dei motivi che inducono le Camere a creare una propria Camera Arbitrale (piuttosto che mettere a fattor comune e sfruttare esperienze ormai consolidate e funzionanti) risiede nel desiderio, da un lato, di poter arricchire il proprio *bouquet* di offerte con un ulteriore servizio e, dall'altro, di creare occasioni di lavoro ai professionisti locali, a diverso titolo coinvolti in procedimenti arbitrali legati al territorio di riferimento.

Esigenze, sia ben chiaro, legittime e comprensibili ma che, nella realtà, ben potrebbero essere soddisfatte anche aderendo ad un servizio condiviso ed offerto “a distanza”: la locale Camera annovererebbe comunque, fra i propri servizi, quello di risoluzione delle controversie ed i professionisti locali potrebbero senza dubbio trovare un proprio spazio nei procedimenti co-gestiti, connessi al territorio di appartenenza.

Poco dovrebbe importare agli operatori locali il grado di originalità del servizio, a condizione ovviamente che esso offra garanzie di efficienza, neutralità, competenza tecnica; e ai professionisti locali poco dovrebbe importare la fonte del proprio eventuale incarico (più teorico che reale, considerata la diffusa inattività – come emerge dall'indagine Isdaci – della maggioranza dei centri arbitrali).

L'efficace collaborazione fra le Camere Arbitrali convenzionate alla Camera di Milano ha consentito di valorizzare le eccellenze locali, adattando l'offerta del servizio “unico” – visto l'altissimo grado di flessibilità e derogabilità del Regolamento di Milano - alle peculiarità del mondo economico locale.

In altri termini, sembra che il bisogno di avere un centro arbitrale in ogni provincia sia non tanto di chi lo deve poi effettivamente utilizzare quanto di chi lo vuole offrire.

Proliferazione che, in un periodo di forte *austerità* come l'attuale (e forse anche futuro), appare antieconomico ed ingiustificato.

In sintesi, credo che il difficile momento storico che il nostro Paese sta vivendo debba indurre tutti coloro che sono impegnati nell'offerta di servizi di arbitrato (a maggior ragione, se espressione di un ente pubblico) ad abbandonare logiche particolaristiche e, in qualche modo, parziali.

Oggi più che mai, è necessario unire le forze, mettere in comune le risorse, sfruttare i punti di forza e le professionalità che, con fatica, negli anni si sono affermate. Ne ha bisogno sicuramente il sistema camerale, sempre più attento alla gestione delle proprie risorse, ma soprattutto ne hanno bisogno le imprese (e tra queste, le imprese medio piccole, vero motore della nostra economia).

Solo unendo responsabilmente le forze sapremo vincere la sfida, contribuendo a ridurre i sempre maggiori costi di transazione che gravano oggi sulle imprese a causa dell'inefficienza della nostra giustizia ordinaria.

Stampato in Italia nel novembre 2013