



CAMERA DI
COMMERCIO
MILANO



CAMERA
ARBITRALE
MILANO

QUARTO RAPPORTO SULLA DIFFUSIONE DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA IN ITALIA

con il Patrocinio di



Camera dei Deputati

Ministero della Giustizia



Regione Lombardia

Proprietà letteraria riservata

© 2011, Isdaci

INDICE GENERALE

Il Quarto Rapporto: conoscere per determinare i processi evolutivi della giustizia alternativa

Giovanni Deodato 5

La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2009: i risultati di una ricerca

Vincenza Bonsignore 11

Gli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie tra prassi ed interventi del legislatore

Francesco Paolo Luiso 111

Quali prospettive per la mediazione?

Augusta Iannini 123

Soluzioni alternative delle controversie come strumento di valore per l'impresa

Giorgio Meo 129

L'arbitrato amministrato in Italia: aumento dei casi o solo degli Organismi Arbitrali?

Stefano Azzali 137

La mediazione per la conciliazione: strumento utile se scelto liberamente dalle parti

Paolo Giuggioli 147

Approfondimento: la situazione della giustizia alternativa in Toscana

La diffusione della giustizia alternativa in Toscana nel 2009

Vincenza Bonsignore

159

La giustizia alternativa in Toscana: stato e prospettive

Francesco Barbolla

197

**IL QUARTO RAPPORTO:
CONOSCERE PER DETERMINARE I PROCESSI EVOLUTIVI
DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA**

Giovanni Deodato*

Questa edizione del *Rapporto sulla giustizia alternativa in Italia* si colloca in un momento storico significativo per il nostro ordinamento giuridico, nel quale è ormai entrata a far parte la disciplina della mediazione delle controversie civili e commerciali, di cui al D. Lgs. 4 marzo 2010, n. 28: una disciplina organica e tendenzialmente completa che, al di là delle scelte compiute dal legislatore, costituisce la prima risposta alle attese di tutti coloro che lamentavano l'assenza di una normativa esaustiva della conciliazione stragiudiziale.

Seppure le attese più forti sono rivolte all'entrata in vigore il prossimo 20 marzo delle disposizioni relative ai tentativi obbligatori, che costituiranno il primo vero banco di prova di questo importante strumento, le disposizioni del decreto sono ormai legge da diversi mesi e ciò costituisce un elemento di cui bisogna tener necessariamente conto, anche quando si intende fare una panoramica sullo "stato dell'arte" della mediazione in Italia.

Pertanto, questa nuova edizione del Rapporto registra un passaggio storico e normativo di estrema rilevanza, che costituisce il punto di arrivo di un percorso che muove i suoi passi da lontano, e al tempo stesso un punto di partenza verso l'attuazione di una vera e propria disciplina legislativa.

In tale contesto si spiega anche l'obiettivo di questa quarta edizione, già contenuto chiaramente nel titolo della mia introduzione: "conoscere" e "determinare".

Obiettivo che siamo felici di condividere con il Ministro della Giustizia, il quale ha sempre mostrato una spiccata sensibilità verso questi temi come dimostra non soltanto l'iniziativa normativa su cui si sta concentrando tanta attenzione, ma anche l'incoraggiamento verso la nostra iniziativa, che ormai si colloca anche come strumento di lavoro a livello istituzionale.

* Presidente Isdaci.

L'Isdaci è da ventiquattro anni sempre impegnato, coerentemente con i propri scopi associativi, a diffondere la conoscenza degli strumenti di quella che viene definita la “giustizia alternativa”; dapprima, e storicamente, con l'arbitrato, in seguito anche con la conciliazione e la mediazione.

Questo impegno nell'attività di ricerca scientifica e di formazione dei professionisti e degli operatori del settore ha sempre seguito ed accompagnato le tappe di un *iter* legislativo piuttosto complesso che – al di là delle preoccupazioni e dei pregiudizi – ha sempre visto il nostro legislatore attento allo strumento conciliativo, che è stato inserito in varie leggi speciali.

Le prime tre edizioni del Rapporto hanno così disegnato in modo efficace il quadro della giustizia alternativa in Italia, mediante una attenta e completa analisi delle varie realtà esistenti nel nostro ordinamento giuridico, con particolare attenzione alla conciliazione “istituzionalizzata”. Mi riferisco a quella amministrata dalle Camere di Commercio sulla base di un preciso mandato legislativo che risale alla prima legge di riforma dell'ordinamento camerale. Del resto le Camere di Commercio, rappresentano i principali attori istituzionali nel panorama della giustizia alternativa in Italia, che hanno dato un contributo decisivo nel percorso compiuto dalla mediazione e che ha consentito – unitamente ad altri fattori – a far raggiungere i risultati normativi chiari e palesi a tutti.

Al tempo stesso, però, le precedenti edizioni non si sono limitate a fare il punto della situazione sulle procedure camerali, ma hanno compiuto una analisi attenta ed acuta delle altre forme di risoluzione stragiudiziale delle controversie, nella consapevolezza che l'ordinamento italiano conosce una molteplice serie di procedure che contribuiscono tutte – ciascuna per i propri ambiti e conformemente alle proprie caratteristiche – allo sviluppo di una vera e propria “giustizia alternativa”.

Grazie a questo impegno, le varie presentazioni del Rapporto che si sono succedute nei tre anni precedenti, dunque, hanno segnato un punto di arrivo estremamente importante e credibile, tanto da attestarsi quale strumento istituzionale di riferimento per gli operatori del settore (nel Protocollo d'Intesa fra il Ministero della Giustizia e l'Isdaci, firmato il 14 ottobre 2009, viene riconosciuto che il Rapporto “*ad oggi è l'unica fonte di documentazione su questo tema nel nostro Paese*”).

Sotto tale profilo il prestigioso patrocinio concesso dalla Camera dei Deputati, dal Ministero della Giustizia e dalla Regione Lombardia anche quest'anno consacra definitivamente l'importanza del Rapporto.

Dunque, non soltanto una guida, non soltanto un quadro di insieme, non soltanto una "fotografia dell'esistente", ma uno strumento credibile ed affidabile per conoscere sempre meglio gli strumenti di giustizia alternativa in uso in Italia.

La quarta edizione del Rapporto, al tempo stesso, non è soltanto un punto d'arrivo del percorso istituzionale che esso (e con esso l'Isdaci) hanno compiuto, ma anche un punto di partenza per "determinare" i futuri scenari che si profilano nell'ordinamento giuridico interno.

Se è vero, come detto sinora, che la mediazione, la conciliazione e le altre forme di giustizia alternativa sono da tempo oggetto della normativa interna, al tempo stesso esse costituiscono ancora un fenomeno piuttosto limitato rispetto alle potenzialità che esse stesse sono in grado di esprimere.

Ecco allora che il presente Rapporto non può non cogliere questo aspetto, con particolare riguardo all'entrata in vigore della disciplina della mediazione delle controversie civili e commerciali, di cui al noto D. Lgs. 28/2010.

Il dibattito intorno alla necessità di una legge per dare un contributo determinante alla diffusione di questa procedura in Italia, è oggi superato dalle disposizioni che hanno riaperto un grande interesse non solo tra i giuristi, ma anche delle istituzioni, degli operatori del diritto e dei cittadini in genere.

Rispetto ad una efficace e reale diffusione della c.d. "cultura" conciliativa, la strada da percorrere è ancora molto lunga e il Rapporto costituisce uno degli strumenti per contribuire sempre più e in maniera efficace alla sua diffusione.

Esso infatti si inserisce nell'opera meritoria di informazione semplice sul sito del Ministero della Giustizia e nella chiara campagna pubblicitaria di spot televisivi, che previene qualsiasi forma di ingannevolezza per i cittadini consumatori.

Ancora una volta, quindi, il Rapporto non si limita a descrivere ciò che viene fatto in Italia, ma intende dare un serio contributo per far crescere e determinare i processi evolutivi della giustizia alternativa nel nostro Paese.

Al di là delle scelte che la disciplina del 2010 ha compiuto, e che possono essere per certi versi oggetto di attenta riflessione e per certi aspetti di critica,

non v'è dubbio che essa costituisca un nuovo punto di partenza dal quale non si può più prescindere.

In tal senso, essa determina non soltanto una normativa che prevede tempi e modalità di ricorso alla mediazione, ma indica chiaramente uno strumento di diffusione della cultura della giustizia privata in Italia.

Seppure è vero che le leggi non hanno un compito pedagogico, è pure vero che il legislatore interno ha inteso correttamente inserire alcune previsioni che non potranno non richiamare l'interesse di tutti: non solo degli operatori del settore, dei professionisti e degli accademici, ma di tutti i cittadini.

In questo senso sarà compito di ciascuno di essi, coerentemente con il proprio mandato, contribuire alla diffusione di questo mezzo giuridico, non limitandosi a guardarlo e ad utilizzarlo nella velleitaria prospettiva di deflazionare il contenzioso civile che carica sempre più le aule giudiziarie, ma nella prospettiva ben più interessante dell'affermazione di una giustizia affidata anche ai privati.

Ciò, oltre alla previsione di una pacificazione sociale, da sempre studiata ed oggi ancora più avvertita, anche in termini di efficienza e competitività dell'economia.

L'affermazione sempre più radicale di un'economia globale e le morse della crisi economica diffusa, rendono sempre più urgente lo sviluppo di modelli (anche di giustizia civile) che siano in grado di far recuperare efficienza all'intero sistema del nostro Paese.

Non è un caso che – tra le cause della mancata attrattiva per gli investitori stranieri in Italia – vi sia anche la lentezza e la complessità dei nostri procedimenti giudiziari, che collocano l'Italia in posizioni umilianti per una delle principali economie mondiali.

La disciplina della mediazione civile e commerciale può costituire un utile contributo a tale recupero di efficienza della giustizia civile.

Dunque il sistema giuridico recentemente entrato in vigore pone le basi per rinforzare un confronto ed un dibattito che permetta di guardare a questo strumento in maniera complementare ma non contrapposta. Al contrario esso permette di dare una risposta efficiente ed efficace alla diversità delle domande che i cittadini pongono all'amministrazione della giustizia.

Così, accanto al fondamentale ed irrinunciabile compito che la Carta costituzionale affida alla giurisdizione ordinaria, sarà possibile affiancare e far sviluppare sistemi agili, alternativi e complementari, ogni qual volta la natura della controversia e l'atteggiamento delle parti consentirà loro di autodeterminare le soluzioni migliori e più vicine ai rispettivi interessi, al fine di un recupero complessivo di efficienza dell'intero sistema.

Non è un caso, infatti, che il D. Lgs. 28/2010 contenga una serie di riferimenti che tendono ad innescare un circuito virtuoso tra mediazione e processo, come nel caso della mediazione delegata o suggerita dal giudice di cui all'art. 5, comma 2, ovvero quella relativa alla vincolatività delle clausole contenute nei contratti, di cui all'art. 5, comma 5.

La disciplina della mediazione civile e commerciale potrà, in altri termini, riproporre su nuove basi il confronto tra processo e forme ad esso alternative, nella comune prospettiva di offrire a tutti il metodo migliore e più adatto per risolvere in concreto una controversia, nel rispetto dei reali interessi delle parti. Con la precisazione che la mediazione volontaria e la mediazione obbligatoria – che non costituisce di per sé un fattore negativo – possano ottenere risultati anche superiori a quelli che si possono ottenere dalla giustizia ordinaria.

Si è tutti consapevoli, anche sulla base della prima implementazione delle disposizioni legislative, che il ruolo dei professionisti è al tempo stesso strategico, ma anche molto complesso e delicato, poiché chiede a tutti un grande sforzo di ripensamento e di adattamento dei rispettivi compiti. Tuttavia, ciò appare una scelta ineludibile se davvero si vuole rendere valida la giustizia privata nel nostro sistema, e al tempo stesso se – attraverso di essa – si vuole ridare nuova linfa e nuovo slancio alle libere professioni in Italia.

È evidente che, posta in questi termini, la questione non è soltanto una innovazione sotto il profilo giuridico, ma può costituire una vero e proprio cambiamento culturale nella gestione dei conflitti.

Per raggiungere questo obiettivo non sono sufficienti le norme: la disciplina del 2010 – sotto tale profilo – ha colto nel segno, poiché prevede un ruolo fondamentale nella formazione dei mediatori (come dimostrato dalle disposizioni di cui all'art. 16 nonché quelle contenute nel decreto ministeriale 18 ottobre 2010, n. 180 attuativo del D. Lgs. 28/2010) e, nello stesso tempo, affida ai

professionisti un compito di primo piano. E ciò soprattutto in considerazione delle specificità dei rispettivi ruoli ma anche nella consapevolezza che questi sono i principali tramiti tra i privati ed il sistema e, quindi, i primi portatori di questa fondamentale opera di diffusione della cultura. Basti pensare alle norme relative all'informativa imposta agli avvocati, di cui all'art. 4, comma 3, ovvero a quelle inerenti la possibilità di costituire organismi di mediazione all'interno dei consigli dell'ordine professionale, di cui all'art. 19, che siano esempio di serietà, affidabilità e scrupolosità per alcuni organismi esterni.

Anche in questa occasione desidero ripetere tutto ciò, per ribadire che tale mutamento ci coinvolge tutti, a livello politico-istituzionale, culturale e soprattutto professionale, come soggetti attivi della riforma e non come semplici destinatari di un diverso *modus operandi*.

Isdaci proseguirà nel proprio impegno destinato alla formazione di professionisti che intendono cogliere le opportunità offerte dalla disciplina, non solo per ricoprire il ruolo di mediatori, ma anche di assistenti delle parti in mediazione.

Isdaci inoltre continuerà nell'attività di approfondimento scientifico, di studio e di elaborazione di tutti gli strumenti necessari al fine di raggiungere questo obiettivo.

Questa quarta edizione del Rapporto intende proprio segnare il passo in questa direzione, confermando gli obiettivi dai quali siamo partiti: "conoscere" per "determinare".

Un sincero ringraziamento infine, alla Camera dei Deputati, al Ministero della Giustizia, alla Regione Lombardia per il loro alto patrocinio e a tutti coloro i quali con il loro impegno hanno reso possibile questa quarta edizione del Rapporto, con l'auspicio di ulteriori obiettivi da raggiungere tutti insieme.

LA DIFFUSIONE DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA IN ITALIA NEL 2009: I RISULTATI DI UNA RICERCA

Vincenza Bonsignore*

Sommario: 1. Introduzione: la quarta edizione della ricerca sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia. - 2. Presentazione della ricerca e dell'individuazione del campione. - 3. I Centri che hanno offerto servizi di giustizia alternativa in Italia nel 2009: numero, tipologia, collocazione ed ambito di intervento. - 4. La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2009: numero delle domande, tipologia, durata e valore. - 5. L'arbitrato amministrato. - 5.1 Le Camere Arbitrali esterne al sistema camerale. - 5.2 Le Camere Arbitrali delle Camere di Commercio. - 5.3 L'arbitrato amministrato in Italia nel 2009. - 6. La riassegnazione dei nomi a dominio. - 6.1 I centri di riassegnazione dei nomi a dominio. - 6.2 La riassegnazione dei nomi a dominio in Italia nel 2009. - 7. La mediazione amministrata. - 7.1 Le Camere di Mediazione Amministrata esterne al sistema camerale. - 7.2 Le Camere di Mediazione delle Camere di Commercio. - 7.3 La mediazione amministrata in Italia nel 2009. - 8. La conciliazione presso i Corecom. - 8.1 I Corecom. - 8.2 La conciliazione presso i Corecom nel 2009. - 9. La negoziazione paritetica. - 9.1 I servizi di negoziazione paritetica. - 9.2 La negoziazione paritetica in Italia nel 2009. - 10. L'attività delle Authority e dei Ministeri alternativa alla giurisdizione. - 11. L'attività giurisdizionale e preventiva dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria di Milano - IAP. - 12. Conclusioni.

1. Introduzione: la quarta edizione della ricerca sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia

La ricerca che si presenta nelle pagine seguenti è giunta ormai alla sua quarta edizione consecutiva e anche quest'anno¹ il monitoraggio dei Centri A.D.R.²

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

¹ Le tre precedenti edizioni del "Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia", presentate a Milano rispettivamente il 25 febbraio 2008, il 9 febbraio 2009 e lo scorso 15 febbraio 2010, sono visualizzabili e scaricabili all'indirizzo http://www.isdaci.it/index.php?option=com_content&view=article&id=29

² L'acronimo A.D.R. sta per *Alternative Dispute Resolution* e indica gli strumenti di risoluzione delle controversie alternative alla giustizia ordinaria, ovvero principalmente,

e della loro attività, è stato commissionato da Unioncamere e dalla Camera di Commercio di Milano ad Isdaci, e, su incarico di tale istituto, il coordinamento dello stesso, a chi scrive. In questa edizione, come nelle precedenti, i risultati della ricerca vengono pubblicati corredati dal commento di autorevoli studiosi ed esperti della materia.

Tuttavia la presente opera affronta alcune sfide importanti in quanto non solo il 2010 ha visto l'emanazione del decreto legislativo n. 28, 4 marzo 2010, in attuazione dell'articolo 60, legge 18 giugno 2009 n. 69, "*In materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali*", ma proprio mentre si procede alla redazione del presente testo è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 258 del 4 novembre, il decreto ministeriale n. 180 che dettaglia alcuni importanti aspetti di tale normativa. Di conseguenza, nell'esposizione si cercherà di dare conto delle rilevanti novità legislative intervenute, anche se, come di consueto, verranno presentati i dati relativi all'anno precedente, ovvero al 2009, e quindi antecedenti rispetto all'emanazione delle nuove norme.

Per poter valutare l'impatto della nuova disciplina sul numero e sulle caratteristiche salienti delle procedure, occorrerà pertanto attendere la fine del 2010 e, forse ancor più, il 2011 data in cui entrerà in vigore il tentativo obbligatorio di mediazione, previsto all'art. 5 del D. Lgs. 28/2010.

In ogni caso, per approfondire ed integrare la tematica relativa a quanto sta accadendo in Italia in vista di tale importante scadenza, si rinvia anche agli altri contributi presenti in questo Quarto Rapporto, nei quali autorevoli esperti consentono di comporre un quadro più completo sulle novità ad oggi già intervenute.

Infine, preme sottolineare come in tutta la ricerca che segue sia stata già adottata la terminologia indicata dal legislatore nel decreto legislativo 28 del 4 marzo 2010, anche se entrato in vigore nell'anno successivo all'anno di interesse della ricerca che è appunto il 2009. In ogni caso già da quest'edizione si parlerà di:

- **mediazione**, ovvero dell'attività svolta da un terzo imparziale e finalizzata ad assistere due o più soggetti sia nella ricerca di un accordo amichevole per la

ai fini della presente studio, dell'arbitrato, della mediazione e della riassegnazione dei nomi a dominio.

composizione di una controversia, sia nella formulazione di una proposta per la risoluzione della stessa (art. 1, lettera a, D. Lgs. 28/2010);

- **conciliazione**, con la quale s'intende la composizione della controversia a seguito dello svolgimento della mediazione (art. 1, lettera b, D. Lgs. 28/2010);

- **mediatore**, riferendosi alla persona o le persone fisiche che individualmente o collegialmente, svolgono la mediazione (art. 1, lettera c, D. Lgs. 28/2010);

- **negoziazioni paritetiche** (art. 2, comma 2, D. Lgs. 28/2010), per indicare le procedure definite come conciliazione paritetiche nelle precedenti edizioni.

Di conseguenza, seguendo il dettato normativo, si presenteranno in sezioni differenti: la conciliazione presso i Corecom per le controversie in materia di telecomunicazioni, disciplinata dalla delibera dell'Autorità Garante delle Telecomunicazioni n. 173/07/CONS e successive modificazioni³, la mediazione amministrata dalle Camere di Commercio o dagli altri Organismi, disciplinata ai sensi della legge n. 580/93 e successivi interventi legislativi⁴, fino al decreto 28/2010, e la negoziazione paritetica, che ha origine dai protocolli sottoscritti dalle imprese e dalle associazioni di consumatori per la risoluzione delle controversie in materia di consumo, alla quale, invece, tale decreto non si applica (art. 2, D. Lgs. 28/2010).

Dal punto di vista procedurale, la negoziazione paritetica differisce, infatti, profondamente dalla mediazione amministrata e dalla conciliazione presso i Corecom, perché manca la figura del terzo soggetto che gestisce l'incontro di mediazione. La procedura si svolge, invece, tra il rappresentante dell'azienda e quello di una delle associazioni di consumatori, che hanno stipulato l'accordo stesso e che sia stata, in vario modo, individuata dal consumatore stesso

³ Da ultima la delibera AGCOM 479/09/CONS, Modifiche al Regolamento in materia di procedure di risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche ed utenti di cui alla Delibera 173/07/CONS, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 272, del 21/11/2009.

⁴ Le leggi sulla conciliazione camerale sono state negli anni la legge n. 580/1993 che ha istituito i servizi di conciliazione, la legge n. 192/1998 sulla subfornitura, la legge n. 481/1995 sulla fornitura dei servizi di energia e gas, la legge n. 281/1998 sulla disciplina dei diritti dei consumatori, la legge n. 135/2001 sul turismo, la legge sul diritto societario D. Lgs. n. 5/2003, la legge sul franchising n. 129/2004, il Codice del consumo D. Lgs. 206/2005, la legge sui patti di famiglia n. 55/2006 e, da ultimo, il D. Lgs. n. 23/2010, Riforma dell'ordinamento relativo alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, in attuazione dell'articolo 53 della legge 23 luglio 2009, n. 99.

o secondo previsioni specifiche. Se, dunque, nella mediazione amministrata o anche nella conciliazione presso il Corecom il mediatore, terzo, imparziale e neutrale, facendo emergere nella comunicazione tra le parti gli interessi ed i bisogni rispettivi, facilita il raggiungimento di un accordo mutuamente accettabile e, in determinate situazioni, formula una proposta o decide la controversia (rispettivamente art. 11, D. Lgs. 28/2010 e art. 14, delibera AGCOM 173/07/CONS), nella negoziazione paritetica, il consumatore è generalmente assente e si limita, in genere, a decidere se accettare o meno il risultato al quale i due rappresentanti sono pervenuti.

Inoltre, la presente edizione si caratterizza anche per il fatto che una sezione speciale è dedicata alla Toscana: è stato realizzato, infatti, un approfondimento specifico per permettere di individuare le caratteristiche peculiari della diffusione della giustizia alternativa in una regione particolarmente attiva e significativa in questo campo.

Per il resto il presente studio mantiene la struttura precedente: da un lato è diretto ad operare un censimento, relativo all'anno 2009, dei Centri ADR realmente attivi in Italia, intendendosi con tale espressione quelli che hanno predisposto un ufficio, del personale incaricato della gestione delle procedure ed un regolamento per disciplinarle, e, dall'altro lato, si propone di procedere ad una stima delle procedure di arbitrato, mediazione e nomi a dominio realmente promosse e gestite dagli stessi enti, così individuati, nel nostro Paese, nel medesimo anno.

L'aver svolto la presente indagine, secondo tale duplice visuale, ormai dal 2005 consente non solo di offrire un panorama sempre più completo dello sviluppo dei servizi ADR per forma organizzativa, tipologia di strumento offerto, collocazione geografica e settore di interesse, oltre che di procedure gestite, ma, anche, di formulare ipotesi in merito ai casi nei quali imprese e cittadini del nostro Paese decidono di far ricorso a tali procedure, nonché di verificare *in itinere* l'attuazione delle novità legislative, rilevandone gli effetti e le eventuali peculiarità.

2. Presentazione della ricerca e dell'individuazione del campione

Per procedere alla ricerca sono stati innanzitutto individuati tutti i soggetti che fossero potenzialmente in grado di gestire procedure, quindi non destinati

esclusivamente a svolgere attività promozionali o culturali, indipendentemente dal fatto che nell'anno di interesse siano stati destinatari di domande di arbitrato, conciliazione o riassegnazione dei nomi a dominio, oggetto, invece, della seconda parte della ricerca stessa.

Si è, dunque, in primo luogo provveduto a stilare un elenco di Centri che offrono in via principale o esclusiva servizi di ADR: ma mentre ciò è risultato più agevole per quanto riguarda gli enti pubblici (Camere di Commercio, Corecom o Authority), che sono stati investiti di tali poteri dalla normativa, l'operazione si è rilevata più complessa per i Centri privati. Al fine di individuare i Centri privati di ADR, sono state, infatti, utilizzate varie fonti tra le quali il Registro degli Organismi di Conciliazione, istituito presso il Ministero della Giustizia per il settore societario⁵, ma anche la documentazione raccolta presso Isdaci o presso il Centro Studi della Camera Arbitrale di Milano, le notizie provenienti dalla stampa, dalle pubblicazioni specializzate o dalla consultazione dei siti internet. Sono stati, inoltre, interpellati gli operatori dei settori nei quali è in vigore una disciplina legislativa che preveda il ricorso agli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, quali le associazioni di consumatori, i *tour operators* e le compagnie telefoniche che potessero, se non gestire direttamente un servizio, utilizzare quelli esistenti, al fine di poter ricostruire indirettamente l'attività dei Centri a ciò deputati.

Al termine di questa fase preliminare d'indagine è stato individuato un elenco di soggetti⁶, parte dei quali ha fornito direttamente i propri dati (come ad es. l'Osservatorio Camerale di Unioncamere per le Camere di Commercio), o li ha comunque resi pubblici, attraverso le proprie relazioni annuali o nei propri siti. I rimanenti soggetti sono stati, invece, contattati da una società specializzata in sondaggi attraverso il metodo C.A.T.I. sia per verificare quanti di loro fossero realmente "attivi", sia per chiedere loro di compilare un questionario relativo alla propria attività nell'anno 2009.

⁵ Divenuto poi il Registro degli organismi di mediazione, pubblicato sul sito www.giustizia.it

⁶ Chi scrive si scusa fin d'ora con tutti coloro che, per qualsiasi ragione non si ritroveranno in tale elenco e si impegna ad integrare e modificare l'elenco stesso nelle prossime edizioni secondo le indicazioni che giungeranno.

Al fine di consentire un confronto tra i dati delle varie annate, sono stati utilizzati i questionari⁷ predisposti per le precedenti edizioni in due versioni: uno relativo all'arbitrato amministrato e uno alla mediazione/conciliazione⁸.

I dati che si presentano nelle pagine seguenti sono stati forniti dal 71,5% di tutti gli enti individuati e in particolare dai seguenti Centri, che si ringraziano per la collaborazione:

1. Associazione per lo Sviluppo delle Agenzie di Conciliazione (A.S.A.C.), Milano;
2. Associazione Nazionale per l'Arbitrato e la Conciliazione (A.N.P.A.R.), Salerno;
3. Acquedotto Pugliese, Bari;
4. Arbitrato conciliazione e mediazione (AR.CO.ME.), Catania;
5. Autorità per l'energia elettrica e il gas, Milano;
6. Autorità per le Garanzie nelle Telecomunicazioni (AGCOM), Roma

⁷Ogni 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, che rientra in ognuna delle categorie indicate. Al fine di mantenere l'uniformità dei dati, le poche domande aperte sono state, invece, riservate ai casi in cui fosse necessaria una descrizione di aspetti particolari del servizio - come ad esempio le modalità di nomina dei risolutori o la possibilità di allegare il regolamento o il tariffario. I questionari prevedono alcune aree comuni e alcune specifiche. Le aree comuni riguardano:

- la parte anagrafica: per la descrizione il più analitica possibile del servizio;
- la descrizione delle parti coinvolte nei procedimenti;
- le materie oggetto della disputa;
- i costi del procedimenti;

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

- l'analisi della fonte dell'arbitrato o della mediazione;
- la descrizione delle procedure;
- la composizione del tribunale arbitrale o dell'organo deputato alla conciliazione per numero di soggetti e modalità di nomina;
- l'esito delle procedure.

⁸L'attività dei Centri di riassegnazione dei nomi a dominio è stata rilevata anche 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. A tali soggetti sono stati somministrati i questionari predisposti per l'arbitrato amministrato, dal momento che le procedure di riassegnazione dei nomi a dominio sono di tipo decisorio, molto più simili all'arbitrato che alla conciliazione, anche se prive di valore giurisdizionale.

(Relazione annuale);

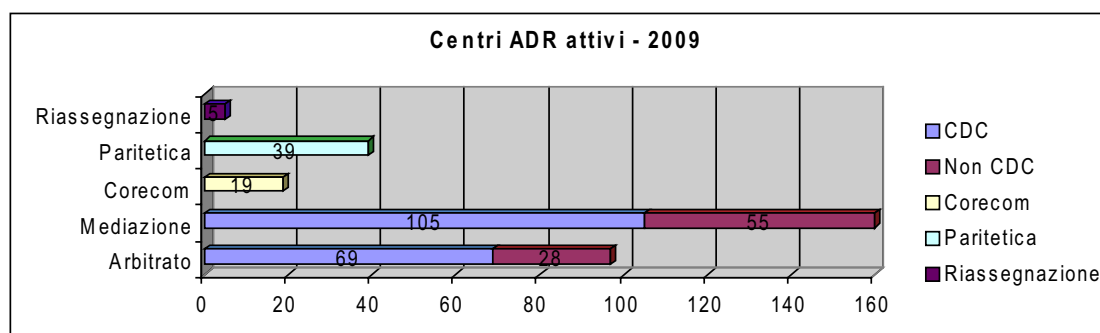
7. Camera Arbitrale del Commercio dei Cereali e Semi, Genova;
8. Camera Arbitrale della Ceramica, Bologna;
9. Camera Arbitrale per il Commercio delle Pelli, Genova;
10. Camera Arbitrale italiana del Caffè - Associazione Commercio Caffè, Droghe e Coloniali, Genova;
11. Camera Arbitrale Immobiliare, Genova;
12. Camera Arbitrale per i lavori pubblici, Roma (Relazione annuale);
13. Camera Arbitrale per lo sport (CONI), Roma (Sito);
14. Camera di arbitrato e conciliazione (CONSOB), Milano;
15. Camere di Commercio, tramite Osservatorio Nazionale delle CDC, Unioncamere, Roma;
16. Conciliatore Bancario Finanziario, Roma;
17. Centro Risoluzione Dispute Domini (C.R.D.D.), Roma (Sito);
18. Conciliazioni Albo Nazionale Informatici Professionisti (ANIP), Milano;
19. Corecom Bolzano;
20. Corecom Emilia-Romagna;
21. Corecom Friuli Venezia Giulia;
22. Corecom Liguria;
23. Corecom Piemonte;
24. Corecom Toscana;
25. Corecom Valle d'Aosta;
26. Corecom Veneto;
27. Iformediate Istituto di Formazione, Organizzazione, Ricerca (I.F.O.R.), Roma;
28. Intesasanpaolo, Milano;
29. Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria (IAP), Milano;
30. Organismo di conciliazione del Foro di Firenze, Firenze;
31. Organismo di conciliazione del Foro di Nocera Inferiore, Nocera Inferiore;
32. Organismo di conciliazione forense di Milano, Milano;
33. Organismo di conciliazione del Foro di Perugia, Perugia;
34. MSFD, Milano (Sito);
35. Publiacqua, Firenze;

36. Poste italiane, Roma;
37. Reale Mutua - Commissione di Garanzia dell'assicurato, Torino;
38. Resolutia, Perugia;
39. Servizio di Risoluzione delle Dispute del ccTLD.it, (Sito);
40. Società Concilia, Roma;
41. Sportello di conciliazione della provincia di Genova dell'associazione nazionale dei geometri conciliatori di Genova, Genova;
42. Studio Legale Tonucci & Partners, Roma;
43. Telecom Italia, Roma.

3. I Centri che hanno offerto servizi di giustizia alternativa in Italia nel 2009: numero, tipologia, collocazione ed ambito di intervento

Per quanto riguarda il primo obiettivo della presente ricerca, ovvero - in mancanza di un albo o di un registro che contempili tutti i servizi di arbitrato, di mediazione, di conciliazione e di riassegnazione dei nomi a dominio – la realizzazione di un **censimento di tutti i Centri**, pubblici e privati, che in Italia abbiano offerto tali servizi nell'anno 2009, **c.d. monitoraggio dei centri**, segue una breve tabella riassuntiva di quanto è stato rilevato.

CENTRI ATTIVI	ANNO 2009	ANNO 2008	DIFFERENZA
ARBITRATO di cui:	97	93	+4,3%
- al di fuori delle CDC	28	24	
- presso le CDC	69	69	
MEDIAZIONE AMMINISTRATA di cui:	160	145	+10%
- al di fuori delle CDC	55	40	
- presso le CDC	105	105	
CONCILIAZIONE PRESSO I CORECOM	19	17	+12%
NEGOZIAZIONE PARITETICA	39	18	+116%
RIASSEGNAZIONE DEI NOMI A DOMINIO	5	5	=
TOTALE	320	278	+15%



Nell'anno 2009 il numero complessivo di Centri risultati attivi (nel senso indicato di avere predisposto un ufficio, con dei recapiti e del personale, oltre ad un regolamento e delle tariffe relativi al servizio di ADR offerto) è pari a **320**, con un incremento del **+15%**, rispetto ai 278 rilevati nel 2008.

Osservando la tabella appare subito evidente come i **Centri di mediazione** rappresentino quasi la metà di tutti i Centri ADR rilevati in Italia (160 su 320: 50%), con una buona percentuale di incremento rispetto all'anno precedente (+10%, contro il +4,3% dell'arbitrato).

Le importanti novità legislative intervenute in questo settore, dapprima a seguito dell'introduzione della conciliazione nel processo societario (decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5⁹) ed i successivi interventi, fino al più volte citato decreto legislativo 28/2010, spiegano facilmente il proliferare dei Centri di mediazione amministrata.

Infatti, su 55 Centri di mediazione al di fuori del circuito delle Camere di Commercio, individuati nel 2009 ben 38, ovvero il 70%, sono stati inseriti anche nel Registro degli Organismi deputati a gestire tentativi di conciliazione

⁹ La legge 18 giugno 2009, n. 69, intitolata «Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile», pubblicata nel Supplemento ordinario n. 95 della Gazzetta Ufficiale n. 140 del 19 giugno 2009 ed entrata in vigore il 4 luglio 2009, all'art. 54, co. 5°, dispone: «Gli articoli da 1 a 33, 41, primo comma, e 42, del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, sono abrogati». Ai sensi del successivo co. 6°, tuttavia, «gli articoli da 1 a 33, 41, primo comma, e 42, del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, continuano ad applicarsi alle controversie pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge». Di conseguenza l'istituto dell'arbitrato e della conciliazione societari sono rimasti in vigore. Per completezza si ricorda che dal 5 marzo 2010, con l'entrata in vigore del D. Lgs. 28/2010, gli articoli da 38 a 40 del D. Lgs. 5/2003 (conciliazione societaria) sono stati abrogati e i rinvii operati dalla legge a tali articoli si intendono riferiti alle corrispondenti disposizioni del decreto 28.

a norma dell'art. 38 D. Lgs. 17 gennaio 2003, n. 5 e successive modificazioni, divenuto oggi il Registro degli Organismi di Mediazione.

Inoltre, nel 2009 risultavano iscritti, in totale, in tale Registro 61 organismi dei quali 28, pari al 46%, erano Servizi di Conciliazione delle Camere di Commercio, costituite anche in forma associata per 38 CdC totali.

Infine, sulle 28 Camere Arbitrali individuate nel 2009, ben 6 di esse, pari al 21%, fanno parte di enti che sono iscritti al medesimo Registro degli Organismi in quanto offrono contemporaneamente il servizio di arbitrato e di conciliazione.

Dal momento che, specie con la riforma della mediazione in Italia, tale istituto diventerà obbligatorio dal marzo del 2011, è interessante verificare la **diffusione territoriale** dei Centri di A.D.R. in Italia per valutare se tutti i cittadini del nostro Paese possano avvalersi di Centri che offrano servizi di ADR.

Dall'analisi condotta risulta che i Centri di ADR sono presenti in quasi tutte le province d'Italia: 105 su 110, grazie alla rete capillare delle **Camere di Commercio** che offre servizi di mediazione in **105** province e di arbitrato in **81** (costituite in 69 Camere Arbitrali). I **Corecom** sono situati in **18** capoluoghi delle 20 regioni di Italia, escluse la Sicilia e la Sardegna, e ai quali va aggiunta la provincia autonoma di Bolzano.

Tutti gli altri Centri di ADR: camere arbitrali o di mediazione esterne al circuito camerale, imprese che hanno stipulato con le associazioni di consumatori protocolli per la negoziazione paritetica e prestatori del servizio di risoluzione delle dispute per la riassegnazione dei nomi a dominio, appaiono concentrati nelle principali città: Roma (40), Milano (31) seguite a grande distanza da Bologna (11), Genova (9), Napoli (8), Firenze (6), Torino e Perugia (5), con la precisazione, però, che i protocolli di negoziazione paritetica delle imprese nazionali si estendono su tutto il territorio.

Ciò nonostante, risulta evidente come la riforma della mediazione ai sensi della quale è previsto addirittura il tentativo obbligatorio in alcune importanti materie (art. 5, comma 1 D. Lgs. 4 marzo 2010, n. 28), vada a incidere profondamente sulla struttura delle Camere di Commercio, che nel 2009, ma ciò vale presumibilmente anche per il 2010, costituiscono le uniche strutture presenti in tutta Italia in grado di offrire in modo uniforme e professionale servizi di mediazione, su tutto il territorio nazionale.

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

Regione	Provincia	Camera Arbitrale CDC	Camera Arbitrale Non CDC	Servizio Mediaz. CDC	Camere Mediaz. Non CDC	Corecom	Negoziat. Paritetica	Risolutori	TOT
Abruzzo	Chieti	1		1					2
Abruzzo	L'Aquila	1		1		1			3
Abruzzo	Pescara	1		1					2
Abruzzo	Teramo	1		1					2
Basilicata	Matera	1		1					2
Basilicata	Potenza	1		1		1			3
Calabria	Catanzaro	1		1		1			3
Calabria	Cosenza	1		1					2
Calabria	Crotone	1		1					2
Calabria	Reggio Calabria			1					1
Calabria	Vibo Valentia			1					1
Campania	Avellino			1	1		1		3
Campania	Benevento			1	1		1		3
Campania	Caserta			1	1				2
Campania	Napoli	1	1	1	4	1			8
Campania	Salerno		1	1	2				4
Emilia Romagna	Bologna	1	2	1	1	1	5		11
Emilia Romagna	Ferrara	1		1					2
Emilia Romagna	Forlì - Cesena	1		1	1				3
Emilia Romagna	Modena	1		1					2
Emilia Romagna	Parma	1		1			1		3
Emilia Romagna	Piacenza	1		1			1		3
Emilia Romagna	Ravenna	1		1					2
Emilia Romagna	Reggio Emilia	1		1					2
Emilia Romagna	Rimini		1	1			1		3

Friuli Venezia Giulia	Gorizia	1		1					2
Friuli Venezia Giulia	Pordenone	1		1					2
Friuli Venezia Giulia	Trieste	1		1		1			3
Friuli Venezia Giulia	Udine	1		1					2
Lazio	Frosinone	1		1					2
Lazio	Latina	1	1	1	1				4
Lazio	Rieti			1			1		2
Lazio	Roma	1	8	1	17	1	10	2	40
Lazio	Viterbo	1		1					2
Liguria	Genova	1	4	1	2	1			9
Liguria	Imperia			1					1
Liguria	La Spezia	1		1			1		3
Liguria	Savona			1					1
Lombardia	Bergamo	1		1					2
Lombardia	Brescia	1		1	1				3
Lombardia	Como	1		1					2
Lombardia	Cremona	1		1			2		4
Lombardia	Lecco	1		1					2
Lombardia	Lodi	1		1					2
Lombardia	Mantova	1		1					2
Lombardia	Milano	1	8	1	6	1	11	3	31
Lombardia	Monza e Brianza			1	2				3
Lombardia	Pavia	1		1					2
Lombardia	Sondrio	1		1					2
Lombardia	Varese	1		1			1		3
Marche	Ancona	1		1		1			3
Marche	Ascoli Piceno	1		1					2
Marche	Fermo			1					1
Marche	Macerata	1		1					2
Marche	Pesaro e Urbino			1	1				2
Molise	Campobasso	1		1		1			3

Quarto Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia

Molise	Isernia			1					1
Piemonte	Alessan dria	1		1					2
Piemonte	Asti	1		1					2
Piemonte	Biella	1		1					2
Piemonte	Cuneo	1		1					2
Piemonte	Novara	1		1					2
Piemonte	Torino	1		1	2	1			5
Piemonte	Verbania	1		1					2
Piemonte	Vercelli	1		1					2
Puglia	Barletta Andria Trani	X							
Puglia	Bari	1		1		1	1		4
Puglia	Brindisi			1	2				3
Puglia	Foggia	1		1					2
Puglia	Lecce	1		1	1				3
Puglia	Taranto	1		1					2
Sardegna	Cagliari	1		1					2
Sardegna	Carbonia Iglesias	X							
Sardegna	Medio Campidano	X							
Sardegna	Nuoro			1					1
Sardegna	Ogliastra	X							
Sardegna	Olbia Tempio	X							
Sardegna	Oristano			1					1
Sardegna	Sassari	1		1					2
Sicilia	Agrigento			1					1
Sicilia	Caltanis setta			1					1
Sicilia	Catania	1	1	1	1				4
Sicilia	Enna	1		1					2
Sicilia	Messina	1		1					2
Sicilia	Palermo			1	1				2
Sicilia	Ragusa	1		1					2
Sicilia	Siracusa			1					1

Sicilia	Trapani			1	1				2
Toscana	Arezzo	1		1					2
Toscana	Firenze	1	1	1	1	1	1		6
Toscana	Grosseto	1		1					2
Toscana	Livorno	1		1					2
Toscana	Lucca	1		1					2
Toscana	Massa Carrara	1		1					2
Toscana	Pisa	1		1					2
Toscana	Pistoia	1		1					2
Toscana	Prato	1		1					2
Toscana	Siena	1		1					1
Trentino Alto Adige	Bolzano	1		1		1	1		4
Trentino Alto Adige	Trento			1		1			2
Umbria	Perugia	1		1	2	1			5
Umbria	Terni	1		1					2
Valle d'Aosta	Aosta			1		1			2
Veneto	Belluno	1		1					2
Veneto	Padova	1		1	2				4
Veneto	Rovigo	1		1					2
Veneto	Treviso	1		1					2
Veneto	Venezia	1		1		1			3
Veneto	Verona	1		1					2
Veneto	Vicenza	1		1	1				3
TOTALE		81*	28	105	55	19	39	5	332

* Come anticipato nel testo le Camere di Commercio che offrono servizi di arbitrato sono 81, ma costituite in 69 Camere Arbitrali, ovvero 12 Centri di meno, con la conseguenza che risultano 332 Centri totali anziché 320.

Dal punto di vista della **natura dell'ente** che offre servizi di arbitrato, mediazione, conciliazione, negoziazione paritetica e riassegnazione dei nomi a dominio, si può distinguere tra enti pubblici e privati. Tale distinzione è stata ripresa, infatti, sia dalla legge sulla riforma del diritto societario e decreti di attuazione, sia dal decreto legislativo n. 28 del 4 marzo 2010 nonché dal decreto del Ministero della Giustizia, 18 ottobre 2010 n. 180.

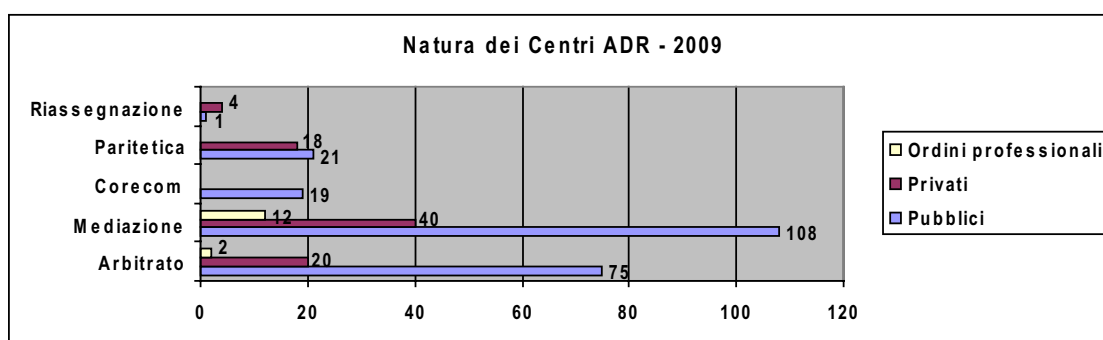
Dalla tabella che segue si evince, peraltro con chiarezza, che i servizi di giustizia alternativa vengono offerti in larga maggioranza da enti pubblici: siano essi Camere di Commercio, Corecom, Autorità o altri enti pubblici o semipubblici, derivati dalla parziale privatizzazione di alcuni servizi essenziali come l'energia elettrica o il gas.

In totale gli **enti pubblici** rappresentano il **70%** di tutti gli enti che offrono servizi di ADR, mentre la privatizzazione della giustizia appare avere ancora un'importanza contenuta anche se i Centri **privati** costituiscono il **26%**, quindi quasi un quarto di tutti i Centri attivi in Italia.

Appaiono in crescita, rappresentando il **4%** del totale dei Centri, anche gli enti organizzati presso i Consigli degli ordini professionali, che ai sensi dell'articolo 4 comma 4, del decreto del Ministero della Giustizia n. 180 del 18 ottobre 2010, possono essere iscritti nel registro degli Organismi di mediazione istituito presso il Ministero.

Nell'anno 2009 i Centri di arbitrato costituiti presso gli **ordini professionali** risultavano essere solo 2, uno in meno rispetto all'anno precedente, mentre ne venivano censiti 12 di Mediazione, in netta crescita rispetto al 2008 anno nel quale erano appena 8, con un incremento del +50% chiaramente dovuto alla disciplina legislativa.

CENTRI ATTIVI ANNO 2009	PUBBLICI	PRIVATI	ORDINI PROFESSIONALI
ARBITRATO AMMINISTRATO di cui: <i>- al di fuori delle CDC</i> <i>- presso le CDC</i>	75 <i>6</i> <i>69</i>	20 <i>20</i>	2 <i>2</i>
MEDIAZIONE AMMINISTRATA di cui: <i>- al di fuori delle CDC</i> <i>- presso le CDC</i>	108 <i>3</i> <i>105</i>	40 <i>40</i>	12 <i>12</i>
CONCILIAZIONE PRESSO I CORECOM	19		
NEGOZIAZIONE PARITETICA	21	18	
RIASSEGNAZIONE DEI NOMI A DOMINIO	1	4	
TOTALE	224	82	14



Per quanto riguarda, infine, i **campi di interesse** dei vari Centri di ADR occorre specificare che mentre i servizi di arbitrato e di mediazione istituiti presso le Camere di Commercio sono per lo più generici, così come la maggior parte di quelli di mediazione non aderenti al circuito camerale, i servizi di negoziazione paritetica sono istituiti sulla base di accordi di imprese pubbliche o private che offrono per lo più servizi di telecomunicazioni, bancari e finanziari o relativi ai settori energetici o all'acqua.

Così i centri generici rappresentano il 71% di tutti i Centri ADR, mentre quelli relativi alle telecomunicazioni il 7,7%, all'energia il 6,2%, al bancario/finanziario il 3,7%, alla riassegnazione dei nomi a dominio l'1,5%, ai trasporti e alla mobilità lo 0,9%, seguono poi con lo 0,6% il settore immobiliare, informatico, la pubblicità, lo sport, il campo sanitario e i servizi.

Da quanto precede, è possibile individuare non solo i settori in cui è maggiormente sentita la necessità di predisporre un servizio di risoluzione delle controversie e, per quanto riguarda i centri di mediazione, cominciare a farsi un'idea di quanti e quali di essi, se regolarmente iscritti al Registro relativo, potranno gestire tutte le procedure o solo alcune tipologie di controversie.

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

MATERIA CENTRI ATTIVI ANNO 2009	ARBITRATO AMMINISTRATO	MEDIAZIONE	NEGOZIAZIONE PARITETICA	RIASSEGNAZIONE NOMI A DOMINIO
Generiche	69 CDC 12 NON CDC	105 CDC 43 NON CDC		
Merceologiche	1 CDC* 8 NON CDC			
Telecomunicazioni		19 CORECOM	6	
Energia/acqua			20	
Bancario/ finanziario	2 NON CDC	4 NON CDC	6	
Riassegnazione				5
Assicurazioni		2 NON CDC	2	
Trasporti mobilità			3	
Immobiliare	2 NON CDC			
Informatica	1 NON CDC	1 NON CDC		
Pubblicità	1 NON CDC	1 NON CDC		
Sport	1 NON CDC	1 NON CDC		
Medicina		2 NON CDC		
Servizi			2	
Altro	2 NON CDC	1 NON CDC		

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

Concludendo la sezione relativa al monitoraggio dei Centri di ADR, risulta che nell'anno 2009 è presente nel Paese ancora un numero complessivo assai contenuto di Centri (320), la maggior parte dei quali pubblici (71%) e generici (71%), collocati in poche città, salvo la rete delle Camere di Commercio che copre la maggior parte delle province (105 su 110). Resta da chiedersi quale impatto potrà avere la riforma introdotta dal D. Lgs. 28/2010 che prevede l'obbligatorietà del tentativo di mediazione in tutta una serie di materie molto rilevanti, nonché il potenziamento della mediazione volontaria e di quella delegata.

Al momento, infatti, risulta che solo le Camere di Commercio dispongono di una rete in tutto il territorio italiano in grado di offrire in modo professionale e già collaudato il servizio di mediazione, alle quali si affiancano ancora pochi enti organizzati presso i Consigli degli Ordini Professionali ed alcuni enti privati, mentre successive ricerche permetteranno di approfondire l'impatto di tale disciplina su tutti gli enti, nonché le scelte in merito ai Centri disponibili operate da coloro che promuoveranno i tentativi di mediazione.

4. La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2009: numero delle domande, tipologia, durata e valore

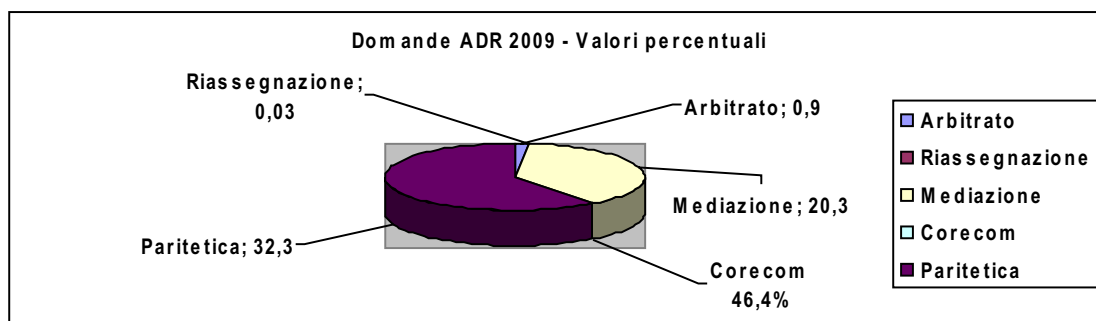
Per quanto riguarda il secondo obiettivo della presente ricerca, ovvero **quantificare il numero di domande** di arbitrato, conciliazione e riassegnazione dei nomi a dominio, presentate ai Centri così censiti nel 2009, individuando anche caratteristiche salienti delle procedure da esse nascenti, sono stati raccolti i dati relativi all'attività dell'anno 2009 di **229** Centri su 320, pari al 71,5%.

I dati relativi all'anno 2009 sono riassunti nella tabella che segue.

ANNO 2009	DOMANDE Valori assoluti	DOMANDE Valori percentuali
ARBITRATO AMMINISTRATO	802	0,9%
MEDIAZIONE AMMINISTRATA	18.958	20,3%
CONCILIAZIONE CORECOM	43.403	46,4%
NEGOZIAZIONE PARITETICA	30.213	32,3%
RIASSEGNAZIONE NOMI A DOMINIO	30	0,03%
TOTALE	93.406	100%

Le procedure di ADR nel 2009 hanno raggiunto la significativa cifra di **93.406**, delle quali la più diffusa è la conciliazione presso i Corecom, che rappresenta il 46,4% di tutte le procedure, seguita dalla negoziazione paritetica con il 32,3%, dalla mediazione amministrata con il 20,3%, mentre

l'arbitrato si ferma allo 0,9% e la riassegnazione allo 0,03%, come illustrato dal grafico che segue.



Rispetto all'anno precedente appare come il numero complessivo delle **domande di ADR** sia pari a **-8%** (dalle 101.502 domande, complessivamente registrate nel 2008 alle 93.406 nel 2009) e ciò è dovuto principalmente ad una notevole riduzione delle procedure di **negoziamento paritetica**, pari a **-27%** (dalle 41.492 domande del 2008 alle 30.213 del 2009) e della **mediazione amministrata**, **-7,5%** (dalle 20.490 domande del 2008 alle 18.958 del 2009).

Anche le domande di **riassegnazione dei nomi a dominio** sono diminuite a **-21%**, ma trattandosi di numeri assoluti molto contenuti (38 domande nel 2008 e 30 nel 2009), tale dato appare meno significativo.

Risultano, invece, in crescita sia le **domande di arbitrato** con un **+18%**, pur sempre di fronte a numeri assoluti contenuti (681 domande nel 2008 e 802 nel 2009), sia la **conciliazione presso il Corecom** con un **+12%** (dalle 38.801 domande del 2008 alle 43.403 del 2009).

	DOMANDE 2008	DOMANDE 2009	DIFFERENZA
ARBITRATO AMMINISTRATO	681	802	+18%
MEDIAZIONE AMMINISTRATA	20.490	18.958	-7,5%
CONCILIAZIONE CORECOM	38.801	43.403	+12%
NEGOZIAZIONE PARITETICA	41.492	30.213	-27%
RIASSEGNAZIONE NOMI A DOMINIO	38	30	-21%
TOTALE	101.502	93.406	-8%

Le ragioni della flessione dell'8% rispetto alle domande di ADR rilevate nel 2008, è dovuta principalmente, per quanto riguarda la **negoziazione paritetica**, alla forte contrazione dei casi relativi al protocollo Telecom, passati da 20.412 a 11.545, ovvero del 43%. Ciò è stato dovuto al venir meno del contenzioso relativo al fenomeno delle numerazioni non geografiche (numeri verdi 800, 840, 199 ecc.). Nel 2008 tale contenzioso era stato gestito da Telecom per tutti gli operatori ed è stato poi superato grazie ad una serie di accordi tra operatori e AGCOM, nonché di interventi di quest'ultima.

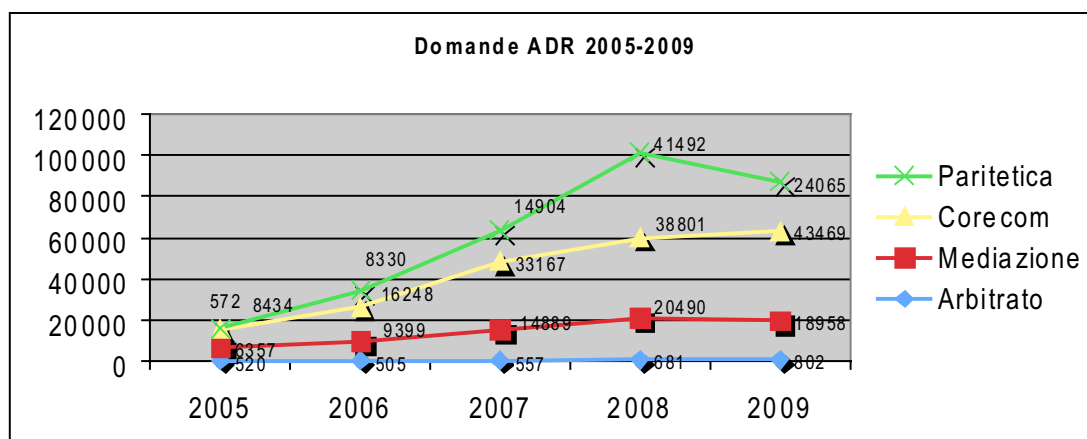
Quanto accaduto nella negoziazione paritetica risulta molto importante in quanto permette di individuare nelle procedure ADR anche una funzione di segnalazione di alcune problematiche e, quindi, di riduzione del contenzioso attraverso interventi normativi o altro che consentano di prevenire ed evitare il fenomeno.

Approfondendo l'altro dato negativo rilevato, ovvero la flessione nel numero di domande di **mediazioni amministrate**, passate dalle 20.490 del 2008 alle 18.958 del 2009 (-7,5%), si osserva che mentre il numero di mediazioni amministrate al di fuori delle Camere di Commercio è cresciuto, sia pure con numeri assoluti sempre limitati (da 244 del 2008 a 316 del 2009, +29%), la flessione è dovuta proprio alle mediazioni amministrate all'interno del circuito camerale, passate dalle 20.246 del 2008 alle 18.642 del 2009, pari a -8%.

In particolare, se si raffronta questo dato con quello dell'anno precedente, si nota come, in realtà, le conciliazioni tra imprese delle Camere di Commercio risultino in crescita: +21% (4.473 domande nel 2009 contro le 3.669 del 2008), mentre subiscono una flessione le conciliazioni tra imprese e consumatori: -14,5% (in quanto nel 2009 le domande di tale tipologia sono state 14.169, mentre nel 2008 16.577). Tale contrazione è stata dovuta, infatti, presumibilmente al tardivo riconoscimento della gratuità del servizio per i consumatori da parte del Ministero dello Sviluppo Economico, che ha conferito il finanziamento alle Camere di Commercio solo nella seconda metà del 2009, sia pure relativamente all'intero anno. Ciò conferma quanto era stato rilevato nelle precedenti edizioni del presente Rapporto, quando era stato evidenziato come uno degli elementi che sicuramente avevano favorito il crescere del numero delle procedure di mediazione fosse stata la gratuità, nel caso delle

mediazioni presso le Camere di Commercio ottenuta grazie al finanziamento del Ministero.

In ogni caso il 2009 appare come il primo anno in cui le procedure ADR registrano una battuta d'arresto. Il grafico e la tabella che seguono illustrano l'andamento delle domande di ADR nell'arco degli anni 2005-2009, arco temporale monitorato dalle differenti edizioni del presente Rapporto.



	DOMANDE 2005	DOMANDE 2006	DOMANDE 2007	DOMANDE 2008	DOMANDE 2009
ARBITRATO AMMINISTRATO	520	505	557	681	802
<i>di cui:</i>					
- al di fuori delle CDC	116	84	122	195	171
- presso le CDC	404	421	435	86	631
MEDIAZIONE AMMINISTRATA	6.357	9.399	14.889	20.490	18.958
<i>di cui:</i>					
- al di fuori delle CDC	53	73	706	244	316
- presso le CDC	6.304	9.326	14.183	20.246	18.642
CONCILIAZIONE CORECOM	8.434	16.248	33.167	38.801	3.403
NEGOZIAZIONE PARITETICA	572	8.330	14.904	41.492	30.213
RIASSEGNAZIONE NOMI A DOMINIO	33	40	32	38	30
TOTALE	15.916	34.522	63.549	101.502	93.406

In ogni caso, anche per il 2009 appare inequivocabile la preferenza dimostrata dagli italiani verso la **mediazione/conciliazione**, in particolare di quella amministrata dal circuito delle Camere di Commercio e dai Corecom, che insieme gestiscono il 67% di tutte le procedure ADR rilevate in Italia. Presso entrambi gli enti citati, la procedura prevede l'intervento di un terzo imparziale che aiuta le parti a raggiungere un accordo mutuamente accettabile sulla controversia che le vede contrapposte e che, a determinate condizioni, ha la possibilità di emettere una proposta o una decisione.

Tali procedure sono caratterizzate dal fatto di essere:

- tra **parti italiane**;
- promosse, **in un caso su tre, dal consumatore nei confronti dell'impresa** (73% dei casi nella mediazione amministrata e 85% delle procedure davanti ai Corecom);
- **gestite quasi esclusivamente da enti pubblici** (Corecom o Camere di Commercio), mentre le domande di mediazione rivolte agli enti privati rappresentano solo una minima parte del totale delle domande di ADR rilevate nel 2009 (0,3%)
- **offerte per lo più gratuitamente** (si rammenta che la conciliazione presso i Corecom è gratuita per tutta l'utenza e che anche la conciliazione camerale promossa dai consumatori, per parte del 2009, è stata offerta loro a costo zero, grazie ad un finanziamento del Ministero dello Sviluppo Economico);
- destinate a risolvere le controversie in **materie relative alle telecomunicazioni** (basti pensare che non solo tutti i casi gestiti dai Corecom riguardano tale materia, ma anche buona parte di quelle gestite dalle Camere di Commercio, per un totale del 92% di tutti i casi trattati);
- per un **valore economico assai contenuto** (dai circa € 400 del valore medio delle controversie presso i Corecom, ai € 14.400 delle mediazioni presso le Camere di Commercio, ai € 28.042 della mediazione amministrata al di fuori del circuito camerale);
- con una **percentuale di raggiungimento dell'accordo molto elevata**, pari ad almeno due casi su tre (72,4% presso i Corecom, 71,4% nella mediazione amministrata al di fuori del circuito camerale e 55,75% presso le

Camere di Commercio - percentuali computate sui procedimenti in cui la seconda parte ha accettato il tentativo);

- con una **durata media della procedura molto contenuta** (59 giorni presso le Camere di mediazione amministrata al di fuori del sistema camerale, 67 presso le Camere di Commercio e 90 presso i Corecom)
- ma **penalizzate dal tasso di mancata adesione della seconda parte** (che arriva al 63,2% presso le Camere di Commercio, al 46,7% presso le Camere di Mediazione esterne al sistema camerale e al 16,3% presso i Corecom, percentuali calcolate, invece, sul numero di domande ricevute).

Seguono le domande di **negoziazione paritetica** (pari al 32,3% del totale), nelle quali, come già anticipato manca la figura del terzo neutrale e la procedura si svolge alla presenza dei due rappresentanti delle parti, uno per l'impresa e l'altro per l'associazione dei consumatori, e che hanno le seguenti caratteristiche:

- relative a **controversie di tipo domestico**;
- per questioni **tra imprese e consumatori**;
- **promosse dal consumatore** nei confronti dell'impresa;
- relative a controversie in materia di **contratti bancari e finanziari** (56,4%), di **telecomunicazioni** (38%), di servizi (3,4%) e di somministrazione (0,4%);
- riguardanti **controversie di scarso valore economico** (circa € 2.600 di media);
- permettono di **raggiungere un accordo in tempi rapidi** (95 giorni di media);
- si caratterizzano per le **elevate percentuali di successi, in almeno 3 casi su 4**.

Per quanto riguarda l'**arbitrato**, esso si mantiene in numeri assoluti piuttosto contenuti, tuttavia risulta in crescita nel 2009, con un +18%. In particolare per quanto riguarda l'arbitrato si può osservare che:

- il **78%** delle domande di arbitrato rilevate vengono presentate presso le **Camere di Commercio**, mentre solo il 22% presso le Camere Arbitrali non appartenenti a tale circuito;
- sono state gestite dalle **Camere di Commercio le uniche procedure internazionali rilevate, pari al 7% del totale**;
- in ogni caso, anche presso le **Camere Arbitrali non del circuito delle Camere di Commercio, l'arbitrato nel 67% dei casi è amministrato da enti pubblici e semipubblici** (Camera Arbitrale per i lavori pubblici,

presso l’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ed il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport, presso il CONI), **con una competenza legislativamente prevista**, a conferma della netta preferenza accordata da parte degli utilizzatori delle procedure di giustizia alternativa per gli enti pubblici e del ruolo indispensabile svolto dalla normativa nell’individuazione della competenza degli enti;

- si tratta, quindi, di **procedure per lo più italiane** (93% di tutte le domande), promosse dalle imprese (solo il 14% di tutti gli arbitrati, per lo più presso le Camere di Commercio è attivato da un consumatore);
- le controversie sono per lo più relative a materia di **appalti** (22%), di diritto **societario** (22,8%), di questioni **immobiliari** (13,8%) e di **commercio** (12%);
- il **valore medio di tali arbitrati è di € 196.000**, assai più contenuto delle procedure di arbitrato ad hoc, di cui si legge talvolta dalle notizie di stampa, dei quali per segretezza non si conoscono, purtroppo, né i numeri né i dettagli;
- la **durata media è di 162 gg.**

Le procedure di **riassegnazione dei nomi a dominio, in caso di opposizione** sono invece in diminuzione (-21%) e rimangono estremamente contenute in termini assoluti, rappresentando lo 0,03% di tutte le domande ADR rilevate nel 2009. Tale dato rimane, pertanto, inspiegabile a fronte del continuo aumento dell’utilizzo della rete e di internet, nonché della celerità, convenienza economica della procedura. In ogni caso tali procedure nel 2009 sono caratterizzate da:

- l’importanza della materia oggetto della controversia, ovvero i **domini internet**, in un’epoca in cui la diffusione della rete è notevole ed in continua crescita;
- il fatto che 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”**;
- la circostanza che nel **2009 risultavano accreditati 5 Prestatori** del Servizio di Risoluzione extragiudiziale delle Dispute (PSRD), di cui 4 privati ed 1 pubblico;
- la **rapidità della procedura** (46 giorni, anche se il termine a differenza di tutte le altre procedure presentate nella ricerca viene contato dalla ricezione del ricorso da parte del resistente);

- i costi contenuti.

La tabella che segue illustra il valore medio e la durata media delle procedure rilevate nel biennio 2008-2009.

	VALORE MEDIO IN € 2009	VALORE MEDIO IN € 2008	DURATA MEDIA IN GIORNI 2009	DURATA MEDIA IN GIORNI 2008
ARBITRATO AMMINISTRATO <i>di cui:</i> <i>- al di fuori delle CDC</i> <i>- presso le CDC</i>	196.000 <i>50.000</i> <i>213.061</i>	197.000 <i>50.000</i> <i>344.000</i>	162 <i>134</i> <i>163</i>	171 <i>190</i> <i>153</i>
RIASSEGNAZIONE NOMI A DOMINIO	1.500	1.500	42	42
MEDIAZIONE AMMINISTRATA <i>di cui:</i> <i>- al di fuori delle CDC</i> <i>- presso le CDC</i>	26.905 <i>28.042</i> <i>14.400</i>	41.370 <i>141.067</i> <i>21.868</i>	60 <i>59</i> <i>67</i>	67 <i>56</i> <i>66</i>
CONCILIAZIONE CORECOM	400	120	90	71
NEGOZIAZIONE PARITETICA	2.600	2.425	95	75

Prima di procedere all'analisi dettagliata delle singole tipologie di ADR, per la quale si rinvia ai successivi paragrafi, è interessante notare come queste abbiano ormai raggiunto un numero significativo, permettendo agli utenti di risolvere in tempi rapidi alcune controversie, anche se nel 2009, forse in attesa delle novità legislative, ha segnato una prima battuta di arresto (-8% rispetto al 2008).

Sembra, inoltre, potersi osservare come tali procedure vengano promosse soprattutto dai consumatori, in materia di telecomunicazioni o di servizi bancari /finanziari, per controversie di natura domestica e di contenuto valore economico. Inoltre, tali procedure appaiono notevolmente incentivate dalle previsioni legislative, che indichino una competenza chiara in capo agli enti pubblici, una disciplina dettagliata e prevedano la gratuità del servizio.

Si può, quindi, verificare come le imprese, che ricorrono soprattutto all'arbitrato amministrato, le cui domande però costituiscono una parte assai contenuta di tutte le domande ADR (0,9%), non abbiano ancora saputo cogliere i vantaggi insiti in tali forme di giustizia, se non alcune di esse, che hanno però istituito al loro interno, insieme alle associazioni di consumatori, tavoli di negoziazione paritetica.

Tenuto conto del fatto che le procedure ADR risultano essere molto rapide, con costi contenuti e generalmente ben prefigurabili, non si può non concludere, con un certo rammarico, che tali forme di giustizia risultano ancora sottoutilizzate relativamente alle controversie tra imprese o tra altri soggetti, per valori economici più elevati o per altre materie.

Tuttavia, rispetto alla giustizia ordinaria, sembra potersi affermare, ancora una volta, che tali procedure permettano l'emersione di una domanda di giustizia che rimarrebbe probabilmente senza risposta, più che svolgere un ruolo deflativo. D'altra parte i numeri della giustizia ordinaria sono evidenti e assolutamente non paragonabili: secondo l'ultima Relazione del Procuratore Generale di Cassazione all'inaugurazione dell'anno giudiziario del 2010, i procedimenti civili di competenza dei Tribunali sopravvenuti nel 2008 sono stati 2.793.756 e, a fine anno, risultavano pendenti 3.496.899 cause, mentre i procedimenti di competenza dei giudici di pace sopravvenuti nell'anno sono stati 1.817.310 ed a fine anno risultavano ancora pendenti 1.532.645.

Se, dunque, tale appare il panorama della giustizia alternativa resta da verificare l'impatto della riforma della mediazione che prevede la deflazione proprio di numerose cause civili attraverso la previsione del tentativo obbligatorio di mediazione.

5. L'arbitrato amministrato

5.1 Le Camere Arbitrali esterne al sistema camerale

Per quanto riguarda le Camere Arbitrali al di fuori del circuito camerale, tra la prima e la seconda edizione del *Rapporto*, intervenute a distanza di oltre 10 anni dalla riforma dell'arbitrato del 1994 che aveva notevolmente rafforzato l'istituto, si era potuto osservare che sulle 39 camere, inizialmente individua-

te, ne risultassero attive solo 17¹⁰ (pari al 43,5%), in quanto 15 di esse avevano cessato l'attività o non erano rintracciabili¹¹, 6 svolgevano solo attività promozionale e culturale¹² ed 1 era confluita nella Camera di Commercio locale¹³.

Era stato quindi sottolineato come, a distanza di anni, poco meno della metà (il 38%, ovvero 15 su 39) delle Camere Arbitrali esterne al circuito camerale, nate negli anni '90 avessero cessato completamente la propria attività, mentre altre la continuavano solo per perseguire la diffusione culturale dell'arbitrato (15%, ovvero 6 su 39). La crisi sembrava colpire in particolare le Camere Arbitrali nate all'interno degli ordini professionali in quanto ben 6 sulle 15 "scomparse" erano state create proprio da tali organismi e molte di esse non avevano nemmeno

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

¹¹ 1) Ancona - Collegio arbitrale delle Marche; 2) Bari - Consulta arbitrale di Bari; 3) Bologna - Camera europea degli arbitri giudiziali e degli esperti d'Europa (CEA-SEE); 4) Brescia - Camera arbitrale della Fondazione bresciana per gli studi economico-giuridici; 5) Busto Arsizio - Camera arbitrale Alto Milanese (creata dall'ordine professionale); 6) Milano - Anasin, Collegio arbitrale di informatica; 7) Milano - Camera arbitrale immobiliare; 8) Nuoro - Camera arbitrale di Nuoro; 9) Roma - Camera arbitrale marittima; 10) Santarcangelo (Forlì) - Camera arbitrale delle Romagne; 11) Saronno - Camera arbitrale (creata dall'ordine professionale); 12) Torino - Camera arbitrale presso l'Ordine degli Ingegneri della provincia di Torino (creata dall'ordine professionale); 13) Verbania - Camera arbitrale di Verbania presso il Tribunale di Verbania (creata dall'ordine professionale); 14) Verona - Camera arbitrale di Verona (creata dall'ordine professionale); 15) Vicenza - Camera Arbitrale presso l'Ordine degli Avvocati di Vicenza (creata dall'ordine professionale).

¹² 1) Bari - Associazione per l'arbitrato (APA); 2) Bergamo - Associazione dei periti e degli esperti; 3) Ferrara - Camera arbitrale di Ferrara presso ASSPI; 4) Genova - Mediterranean maritime arbitration; 5) Taranto - Associazione jonica per l'arbitrato (AJPA); 6) Trento - Servizio arbitrale presso Ordine degli Avvocati di Trento.

¹³ La Camera arbitrale Aesina a Jesi.

iniziato la loro attività o comunque l'avevano cessata entro breve tempo dalla loro costituzione. Mentre circa il 50% delle Camere risultate ancora attive erano di tipo settoriale o merceologico¹⁴, ovvero nate all'interno di associazioni di categoria, in cui l'arbitrato di qualità rappresentava il primo *step* di risoluzione delle controversie al loro interno.

Dall'osservazione di tali dati sembrava di poter concludere che mentre le Camere Arbitrali settoriali riuscivano a sopravvivere perché gli associati avevano tutto l'interesse a far svolgere velocemente, all'interno della propria categoria e da persone esperte, un giudizio sulla qualità della merce, spesso deperibile, nel caso delle Camere Arbitrali istituite presso gli ordini sembrava, invece, che né le parti né tanto meno gli stessi professionisti riuscissero a superare la diffidenza ed a spogliarsi del potere o della propria autonomia per conferirla, invece, ad una istituzione creata proprio a tutela del decoro e degli interessi della loro stessa professione.

Infine, è emerso che, dopo la grande contrazione in termini numerici rilevata nella prima edizione del *Rapporto*, nel **2008** si era registrata un'inversione di tendenza: ovvero la crescita del numero di Camere Arbitrali, alle 17 individuate in precedenza ne erano state, infatti, aggiunte **7**¹⁵ per un totale di **24** Camere risultate attive¹⁶.

¹⁴ 1) Bologna - Camera arbitrale della Associazione Granaria Emiliano Romagnola; 2) Bologna - Camera arbitrale della ceramica; 3) Genova - Camera arbitrale del commercio dei cereali e dei semi; 4) Milano - Camera arbitrale dell'Associazione Granaria; 5) Milano - Collegio di arbitrato per l'informatica, di Assintel, presso l'Unione del Commercio di Milano 6) Milano - Camera arbitrale dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria; 7) Roma - Camera arbitrale per i lavori pubblici 8) Camera di arbitrato per lo sport del Coni.

¹⁵ 1) Catania - Arbitrato, conciliazione e mediazione (AR.CO.ME.); 2) Milano - Camera arbitrale dei cotone sodi; 3) Milano - Camera di arbitrato e conciliazione CON-SOB; 4) Nola - Camera arbitrale e di conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati; 5) Roma - Camera nazionale arbitrale in agricoltura (nell'edizione precedente risultata irreperibile); 6) Roma - Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (C.I.C.R.) diventato nel 2009 l'Arbitrato Bancario Finanziario (ABF); 7) Salerno - Associazione nazionale per l'arbitrato (ANPAR).

¹⁶ 1) Bologna - Camera arbitrale della Associazione Granaria Emiliano Romagnola; 2) Bologna - Camera arbitrale della ceramica; 3) Catania - Arbitrato, conciliazione e mediazione (AR.CO.ME.); 4) Genova - Camera arbitrale del Caffé dell'Associazione Commercio Caffé, Droghe e Coloniali; 5) Genova - Camera arbitrale del commercio dei cereali e dei semi; 6) Milano - Camera arbitrale dell'Associazione Granaria; 7) Milano - Camera arbitrale dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria; 8) Milano - Camera arbitrale dei cotone sodi; 9) Milano - Camera di arbitrato e conciliazione

Il **2009** conferma il trend di crescita positiva in quanto risultano:

- **28** Camere Arbitrali attive (più 4 rispetto al 2008 +14%)¹⁷,
 - di cui **3** di nuova costituzione¹⁸ e **2** che sono state rintracciate¹⁹, mentre **1** ri-

CONSOB; 10) Milano - Camera arbitrale e di conciliazione dei dottori commercialisti di Milano; 11) Milano – Camera di commercio Svizzera in Italia; 12) Milano - Collegio di arbitrato per l'informatica, di Assintel, presso l'Unione del Commercio di Milano; 13) Milano - Corte arbitrale europea; 14) Nola – Camera arbitrale e di conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati; 15) Rimini - Camera arbitrale delle Romagne; 16) Roma - Associazione italiana per l'arbitrato (AIA); 17) Roma - Camera arbitrale dell'Ordine degli Ingegneri di Roma; 18) Roma - Camera arbitrale italiana; 19) Roma - Camera arbitrale per i lavori pubblici; 20) Roma - Camera di arbitrato per lo sport del Coni; 21) Roma – Camera nazionale arbitrale in agricoltura; 22) Roma - Camera arbitrale di Roma e provincia; 23) Roma – Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (C.I.C.R.) diventato nel 2009 l'Arbitrato Bancario Finanziario; 24) Salerno - Associazione nazionale per l'arbitrato (ANPAR).

¹⁷ 1) Bologna - Camera arbitrale della Associazione Granaria Emiliano Romagnola; 2) Bologna - Camera arbitrale della ceramica; 3) Catania – Arbitrato, conciliazione e mediazione (AR.CO.ME.); 4) Firenze – Istituto Arbitrale Immobiliare di Firenze; 5) Genova - Camera arbitrale del Caffé dell'Associazione Commercio Caffé, Droghe e Coloniali; 6) Genova - Camera arbitrale del commercio dei cereali e dei semi; 7) Genova - Camera Arbitrale per il Commercio delle Pelli; 8) Genova - Camera Arbitrale Immobiliare; 9) Latina - Mediazione, conciliazione e arbitrato costituito da ADR Conciliamo; 10) Milano - Camera arbitrale dell'Associazione Granaria; 11) Milano – Camera arbitrale dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria; 12) Milano – Camera arbitrale dei cotone sodi; 13) Milano – Camera di arbitrato e conciliazione CONSOB; 14) Milano - Camera arbitrale e di conciliazione dei dottori commercialisti di Milano; 15) Milano – Camera di commercio Svizzera in Italia; 16) Milano - Collegio di arbitrato per l'informatica, di Assintel, presso l'Unione del Commercio di Milano; 17) Milano - Corte arbitrale europea; 18) Nola – Camera arbitrale e di conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati; 19) Rimini - Camera arbitrale delle Romagne; 20) Roma - Associazione italiana per l'arbitrato (AIA); 21) Roma - Camera arbitrale italiana; 22) Roma - Camera arbitrale per i lavori pubblici; 23) Roma - Camera di arbitrato per lo sport del Coni; 24) Roma – Camera nazionale arbitrale in agricoltura; 25) Roma - Camera arbitrale di Roma e provincia; 26) Roma - Centro per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti; 27) Roma – Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (C.I.C.R.) diventato nel 2009 l'Arbitrato Bancario Finanziario; 28) Salerno - Associazione nazionale per l'arbitrato (ANPAR).

¹⁸ 1) Latina - Mediazione, conciliazione e arbitrato costituito da ADR Conciliamo; 2) Roma - Centro per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti; 3) Firenze – Istituto arbitrale immobiliare di Firenze.

¹⁹ 1) Genova - Camera Arbitrale per il Commercio delle Pelli e 2) Genova - Camera Arbitrale Immobiliare, entrambe presso la CCIAA di Genova ma espressione delle associazioni di categoria.

- sulta essere venuta meno²⁰: si tratta di una Camera Arbitrale espressione di un Ordine Professionale, confermando il trend individuato in precedenza.
- Le Camere Arbitrali espressione degli **Ordini Professionali** sono solo **2**²¹, pari al 7%.
 - Delle **5** nuove Camere individuate, **2** di esse fanno parte degli **Organismi di mediazione** iscritti al Registro istituito presso il Ministero della Giustizia e che offrono servizi di conciliazione ed arbitrato²², mentre sul totale delle **28** Camere Arbitrali rilevate, ben **6**²³, il 21%, è iscritto nel Registro degli Organismi di Conciliazione, a dimostrazione di quanto le previsioni normative influiscano sulla nascita e la durata degli enti ADR.
 - Le **Camere arbitrali settoriali o merceologiche** continuano a costituire più della metà di tutte le Camere arbitrali: **16**²⁴ sulle 28 individuate come attive nel 2009, molte di esse nascono quindi in una compagine associativa e sono volte a sviluppare un arbitrato di qualità su merci, spesso fortemente deperibili, totalmente differente dall'arbitrato commerciale vero e proprio

²⁰ 1) Roma - Camera arbitrale dell'Ordine degli Ingegneri di Roma.

²¹ 1) Milano - Camera arbitrale e di conciliazione dei dottori commercialisti di Milano; e 2) Napoli - Camera arbitrale e di conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nola.

²² 1) Latina - Mediazione, conciliazione e arbitrato costituito da ADR Conciliamo e 2) Roma - Centro per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti.

²³ 1) Catania - Arbitrato, conciliazione e mediazione (AR.CO.ME.); 2) Salerno - Associazione nazionale per l'arbitrato (ANPAR); 3) Roma - Centro per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti; 4) Nola - Camera arbitrale e di conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati; 5) Catania - Arbitrato, conciliazione e mediazione (AR.CO.ME.); 6) Milano - Camera arbitrale e di conciliazione dei dottori commercialisti di Milano;

²⁴ 1) Bologna - Camera Arbitrale della Associazione Granaria Emiliano Romagnola; 2) Bologna - Camera Arbitrale della Ceramica; 3) Firenze - Istituto arbitrale immobiliare di Firenze; 4) Genova - Camera Arbitrale del commercio dei cereali e dei semi; 5) Genova - Camera Arbitrale del Caffé dell'Associazione Commercio Caffé, Droghe e Coloniali; 6) Genova - Camera Arbitrale per il Commercio delle Pelli; 7) Genova - Camera Arbitrale Immobiliare; 8) Milano - Camera Arbitrale dell'Associazione Granaria; 9) Milano - Camera Arbitrale dei Cotoni Sodi; 10) Milano - Camera di arbitrato e conciliazione Consob; 11) Milano - Camera Arbitrale dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria; 12) Milano - Collegio di Arbitrato per l'Informatica, di Assintel, presso l'Unione del Commercio di Milano; 13) Roma - Camera Arbitrale per i Lavori Pubblici; 14) Roma - Camera di Arbitrato per lo sport del Coni; 15) Roma - Camera Nazionale Arbitrale in Agricoltura; 16) Roma - Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (C.I.C.R.) diventato nel 2009 l'Arbitrato Bancario Finanziario (ABF).

offerto dalle Camere arbitrali non di tipo merceologico e, come di seguito illustrato, da quelle istituite presso le Camere di Commercio.

- La **collocazione geografica** delle Camere Arbitrali risulta assai concentrata tra Roma e Milano (8 Camere, pari al 28,5%), e Genova (4, pari al 14%)

5.2 Le Camere Arbitrali delle Camere di Commercio

Per quanto riguarda le Camere Arbitrali istituite presso le Camere di Commercio, i dati del 2009 confermano sostanzialmente quelli rilevati nell'anno precedente:

- Sulle **105** Camere di Commercio esistenti sul territorio italiano nel 2009, risultano attive sempre **69** Camere arbitrali, costituite da **81 Camere di Commercio** in forme diverse: come ufficio interno, come azienda speciale ovvero come associazione di più camere o, ancora, in collaborazione con gli ordini professionali²⁵.
- Solo **24** Camere di Commercio²⁶ **non hanno offerto il servizio di arbitrato**

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

²⁶ 1) CCIAA Agrigento; 2) CCIAA Aosta; 3) CCIAA Avellino; 4) CCIAA Benevento; 5) CCIAA Brindisi; 6) CCIAA Caltanissetta; 7) CCIAA Caserta; 8) CCIAA Fermo; 9) CCIAA Imperia; 10) CCIAA Isernia; 11) CCIAA L'Aquila; 12) CCIAA Monza e Brianza; 13) CCIAA Nuoro; 14) CCIAA Oristano; 15) CCIAA Pesaro e Urbino; 16) CCIAA Reggio Calabria; 17) CCIAA Rieti; 18) CCIAA Rimini; 19) CCIAA Salerno; 20) CCIAA Savona; 21) CCIAA Siracusa; 22) CCIAA Trapani; 23) CCIAA Trento; 24) CCIAA Vibo Valentia.

al loro interno nel 2009, mentre nel 2008 queste erano **23**²⁷.

- Di conseguenza, le Camere arbitrali delle Camere di Commercio sono meglio **diffuse sul territorio**, a differenza di quelle non appartenenti a tale circuito che risultano concentrate in due città: Milano e Roma.

5.3 L'arbitrato amministrato in Italia nel 2009

L'arbitrato amministrato nel 2009 appare in crescita, anche se si mantiene su numeri assoluti piuttosto contenuti:

- ciò è dovuto all'ottima affermazione delle **Camere di Commercio**, che sono passate dalle **486** domande del **2008**, alle **631** del **2009**, con un tasso di incremento del **+30%**. Dimostrando, quindi, come, sia pure in modo più lento rispetto alla mediazione, esse rappresentano gli enti principali ai quali imprese e cittadini fanno ricorso, quando decidono di promuovere procedure di arbitrato gestite da un'istituzione;
- le **Camere di Commercio** gestiscono, infatti, complessivamente, il **78%** di tutte le procedure arbitrali amministrative registrate nel 2009;
- il dato della **crescita** del numero di **procedure camerali** nel 2009 è particolarmente significativo non solo per l'entità in sé ma anche per il fatto che si registra un trend positivo ma costante in tutti gli anni oggetto della ricerca, con un **+ 11,7%** nel **2008**, **+ 3%** nel **2007**, **+ 4%** nel **2006**;
- l'**elenco** delle **Camere arbitrali del sistema camerale** che hanno gestito le procedure nel 2009, è di **57** Camere arbitrali²⁸, pari al **70%** delle **81**

²⁷ Si sono aggiunte all'elenco delle Camere Arbitrali che non offrono servizi di arbitrato: 1) CCIAA Caserta; 2) CCIAA Oristano, mentre 1) CCIAA Ragusa dal 2009 offre servizi di arbitrato.

²⁸ 1) CCIAA Ancona; 2) CCIAA Bari; 3) CCIAA Bergamo; 4) CCIAA Bologna; 5) CCIAA Bolzano; 6) CCIAA Brescia; 7) CCIAA Cagliari; 8) CCIAA Catania; 9) CCIAA Como; 10) CCIAA Cosenza; 11) CCIAA Cremona; 12) CCIAA Crotone; 13) CCIAA Enna; 14) CCIAA Ferrara; 15) CCIAA Firenze; 16) CCIAA Foggia; 17) CCIAA Forlì-Cesena; 18) CCIAA Genova; 19) CCIAA Grosseto; 20) CCIAA LA Spezia; 21) CCIAA Latina; 22) CCIAA Lecco; 23) CCIAA Livorno; 24) CCIAA Lodi; 25) CCIAA Lucca; 26) CCIAA Macerata; 27) CCIAA Mantova; 28) CCIAA Massa Carrara; 29) CCIAA Matera; 30) CCIAA Milano; 31) CCIAA Modena; 32) CCIAA Napoli; 33) CCIAA Padova; 34) CCIAA Parma; 35) CCIAA Perugia; 36) CCIAA Pescara; 37) CCIAA Piacenza; 38) CCIAA Pisa; 39) CCIAA Pistoia; 40) CCIAA Potenza; 41) CCIAA Prato; 42) CCIAA Ravenna; 43) CCIAA Reggio Emilia; 44) CCIAA Roma; 45) CCIAA Rovigo; 46) CCIAA Sassari; 47) CCIAA Teramo;

Camere di Commercio che offrono tale servizio, sotto qualsiasi forma al loro interno, ed il **54%** di tutte le Camere di Commercio esistenti sul territorio nazionale, anche se bisogna osservare che non si tratta sempre delle stesse Camere e ciò può essere interpretato positivamente come un segnale di vitalità dell'arbitrato amministrato da tali enti.

ARBITRATO AMMINISTRATO	DOMANDE 2009	%	DOMANDE 2008	%	2008/2009%
<i>di cui:</i>					
- al di fuori delle CDC	171	22%	195	29%	-12%
- presso le CDC	631	78%	486	71%	+30%
TOTALE	802		681		

Le Camere Arbitrali esterne al sistema camerale:

- **gestiscono un numero assai più ridotto di casi** (171 contro i 631 delle CdC, pari al 22% dei casi di arbitrato amministrato rilevati nel 2009);
- **ricevono meno domande rispetto al passato** (dalle 195 domande del 2008 ai 171 del 2009, con una flessione del -12%);
- rilevano un **trend di crescita altalenante** (-27,5% nel 2006, +45% nel 2007, +60% nel 2008);
- gran parte dei casi di arbitrato amministrato gestiti al di fuori del circuito camerale, pari al 67% del totale delle domande di tale tipologia, risulta amministrato da **enti pubblici e semipubblici** (Camera Arbitrale per i lavori pubblici, presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ed il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport, presso il CONI), con una **competenza legislativamente prevista**, a conferma del ruolo indispensabile svolto dalla normativa nell'individuazione degli enti;

48) CCIAA Terni; 49) CCIAA Torino; 50) CCIAA Treviso; 51) CCIAA Udine; 52) CCIAA Varese; 53) CCIAA Venezia; 54) CCIAA Vercelli; 55) CCIAA Verona; 56) CCIAA Vicenza; 57) CCIAA Viterbo.

Operando un raffronto con il 2008, si può osservare come nel 2009 hanno gestito arbitrati: 1) CCIAA Como; 2) CCIAA Cosenza; 3) CCIAA Foggia; 4) CCIAA Lecco; 5) CCIAA La Spezia; mentre non ne hanno gestiti: 1) CCIAA Ascoli Piceno; 2) CCIAA Campobasso; 3) CCIAA Catanzaro; 4) CCIAA Frosinone; 5) CCIAA Lecce; 6) CCIAA Messina; 7) CCIAA Pavia; 8) CCIAA Pordenone; 9) CCIAA Siena; 10) CCIAA Taranto; 11) CCIAA Trieste.

- relativamente al rapporto esistente tra **Camera Arbitrale risultata attiva e reale gestione delle procedure**, si può poi affermare che esso è assai più penalizzante per le Camere Arbitrali esterne al sistema delle Camere di Commercio. Tra le istituzioni di tale natura che hanno aderito alla ricerca, ben **5** di esse, pari al **17%** del totale, hanno dichiarato di non aver gestito alcuna procedura arbitrale. Anche se sembra opportuno verificare nel tempo questo dato - in quanto è opportuno precisare che alcune delle Camere Arbitrali che hanno aderito alla ricerca sono state recentemente costituite e quindi presumibilmente ancora in una fase di promozione iniziale - mentre altre Camere, già attive da tempo non hanno aderito alla ricerca e quindi non è possibile affermare se abbiano o meno gestito arbitrati.

Rispetto alla **Camera Arbitrale per i lavori pubblici**, occorre ricordare che anche nel 2009 gli arbitrati amministrati hanno continuato a costituire una minoranza rispetto a quelli liberi, come confermato dal numero di lodi adottati a seguito di procedure amministrative, che sono stati 39, mentre quelli emanati a seguito di arbitrati liberi, 136. Gli arbitrati liberi continuano ad avere un maggior valore e così pure i compensi autoliquidati dai collegi arbitrali rispetto a quelli determinati dalla Camera Arbitrale. Poiché in 2/3 dei casi la condanna per il pagamento alle spese grava sulla stazione appaltante, ciò comporta un aggravio per la spesa pubblica, come si evince dalla Relazione annuale dell'Autorità.

Con il regolamento approvato il 15 dicembre 2008 ed entrato in vigore il 22 gennaio 2009, è stato istituito, presso il Coni, il **Tribunale nazionale di arbitrato per lo sport** in sostituzione della Camera di arbitrato e conciliazione per lo sport. Ai sensi dell'art. 12 *ter* dello Statuto del Coni, il Tribunale ha competenza sulle controversie che contrappongono una Federazione sportiva nazionale a soggetti affiliati, tesserati o licenziati, a condizione che siano stati previamente esauriti i ricorsi interni alla Federazione o comunque si tratti di decisioni non soggette a impugnazione nell'ambito della giustizia federale, con esclusione delle controversie che hanno comportato l'irrogazione di sanzioni inferiori a centoventi giorni, a 10.000 euro di multa o ammenda, e delle controversie in materia di doping.

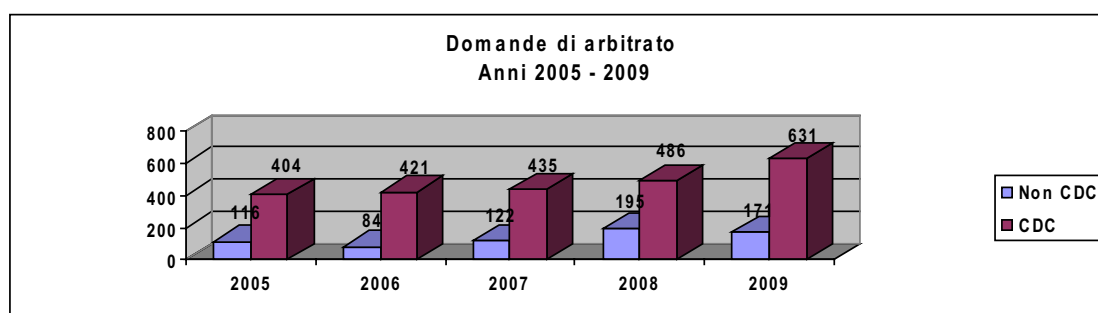
Al Tribunale può, inoltre, essere devoluta mediante clausola compromissoria o altro espresso accordo tra le parti qualsiasi controversia in materia sportiva, anche tra soggetti non affiliati, tesserati o licenziati.

Nella prima udienza arbitrale è esperito il tentativo obbligatorio di conciliazione. Avverso il lodo, poi, ove la controversia sia rilevante per l'ordinamento giuridico dello Stato, è sempre ammesso, anche in deroga alle clausole di giustizia eventualmente contenute negli statuti federali, il ricorso per nullità ai sensi dell'art. 828 del codice di procedura civile.

Il Tribunale provvede alla soluzione delle controversie sportive attraverso lodi arbitrali emessi da un arbitro unico o da un collegio arbitrale di tre membri. Gli arbitri unici o i membri del collegio arbitrale sono scelti in una apposita lista di esperti, composta da un numero compreso tra trenta e cinquanta membri. L'Alta Corte di giustizia sportiva costituisce, infine, l'ultimo grado della giustizia sportiva per le controversie, aventi ad oggetto diritti indisponibili o per le quali le parti non abbiano pattuito la competenza arbitrale, ed è competente a decidere, con ordinanza, sulle istanze di ricusazione degli arbitri e ad esercitare, ogni altro compito idoneo a garantire i diritti delle parti e a salvaguardare l'indipendenza degli arbitri.

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

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



Anche per il 2009 occorre rilevare che, nonostante il positivo segnale di crescita, l'importanza dell'arbitrato nell'ambito del movimento ADR è estremamente contenuta, se si pensa che in tale anno le domande di arbitrato pervenute a tutte le Camere arbitrali, interne ed esterne al sistema camerale, rappresentano solo lo 0,9% del totale di tutte le domande di ADR registrate in Italia, sia pur in crescita rispetto allo 0,7% rilevato nel 2008.

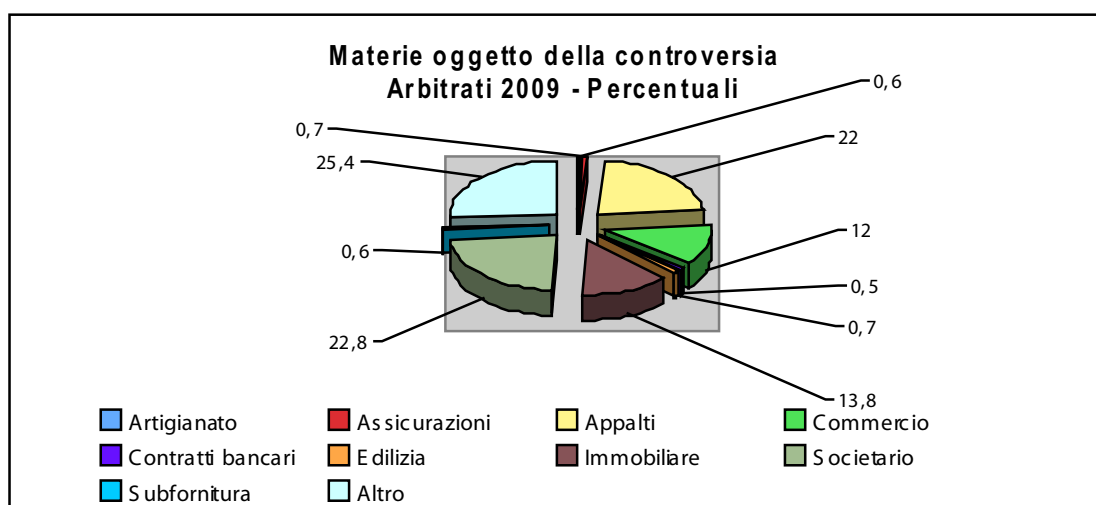
D'altra parte, se si approfondisce ulteriormente il dato, risulta che una Camera Arbitrale in Italia, sia presso le Camere di Commercio, sia al di fuori di tale sistema, gestisce in media 10 arbitrati all'anno, a parte alcune eccezioni. In particolare, si segnala che la Camera Arbitrale di Milano è l'istituzione arbitrale italiana che nel 2009 ha gestito più procedure (153, pari al 19% di tutte le domande di arbitrato rilevate in Italia), distaccando nettamente tutte le altre: la prima che segue è la Camera Arbitrale dello sport (60), seguita a sua volta dalla Camera Arbitrale dei lavori pubblici (54) dalle Camere di Commercio di Torino (40), Bolzano (35), Bergamo (32), Treviso e Venezia (29), Modena (24) e Roma (23).

Inoltre, tra tutte le Camere arbitrali, camerali e non, quelle che hanno gestito un numero di procedure che raggiunga le due cifre, sono 15 su 65, ovvero il 23%, poco meno di una su quattro. Poiché tale dato era molto simile anche negli anni precedenti ma il numero globale delle procedure di arbitrato è comunque cresciuto, si può affermare che, rispetto all'anno precedente, nel 2009 alcune delle Camere arbitrali hanno ampliato la propria attività. Purtroppo, non è possibile inferire neppure indirettamente il dato relativo alla diffusione dell'arbitrato ad hoc, ma, in ogni caso, per poter fare un raffronto, si può osservare che, rispetto al contenzioso ordinario, l'arbitrato amministrato non è riuscito a sviluppare tutte le proprie potenzialità

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

- la maggior parte degli arbitrati sono qualificati **come nazionali** e solo una percentuale assai limitata di essi, poco meno del 7% (56 su 802), è costituita da arbitrati internazionali. Questo dato, sia pure contenuto, appare in contrasto con quanto emerso per le conciliazioni, le quali si svolgono nella quasi totalità dei casi tra soggetti italiani;

- sono le **Camere di Commercio** a gestire **procedure di arbitrato internazionale** e, più precisamente, la Camera Arbitrale della Camera di Commercio di Milano ne ha gestiti 35 (pari al 62% dei 56 rilevati), la CCIAA di Genova 10, 3 quella di Bolzano, 2 Torino, 1 rispettivamente Bologna, Firenze, Massa Carrara, Venezia, Verona e Treviso;
- gli **arbitrati internazionali** appaiono in crescita rispetto al 2008 (+30%), confermando un trend già rilevato in tale anno rispetto al 2007 a testimonianza dell'impegno di promozione e formazione profuso dalle Camere di Commercio al fine della diffusione dell'arbitrato amministrato;
- sono le imprese che fanno ricorso normalmente all'arbitrato, con la conseguenza che la maggioranza dei procedimenti riguardano **controversie sorte tra due imprese o tra un ente ed un'impresa**;
- le Camere Arbitrali istituite presso le Camere di Commercio registrano, tuttavia una parte di **arbitrati tra imprese e consumatori** e precisamente in **103** casi su **631**, pari al 16,3%, provando lo sforzo compiuto nel corso degli anni dalle Camere stesse nel rendere fruibile a tutti tale servizio, superando la concezione tradizionale che vede l'arbitrato appannaggio di poche grandi imprese e per valori estremamente elevati;
- per quanto riguarda le **materie** oggetto di arbitrato, vengono confermate quelle tipiche: appalto (22%), societario (22,8%), immobiliare (13,8%), commercio (12,2%), mentre residuali appaiono le assicurazioni e l'edilizia (entrambi 0,7%), nonché i contratti bancari e finanziari e subfornitura (0,6%);



- in merito ai **costi**, tutti i servizi di arbitrato sono offerti a pagamento, secondo tariffe che si trovano allegate ai rispettivi regolamenti, a differenza di quanto avviene nella conciliazione che è quasi sempre offerta gratuitamente;
- le procedure di arbitrato amministrato in media hanno mantenuto il loro **valore** intorno a poco più di € **196.000** (nel 2008 € 197.000) - escluse le procedure gestite dalla Camera Arbitrale di Milano - (con un valore medio di € 6.534.293, più che raddoppiato rispetto al 2008 in cui era € 2.932.343) e dalla Camera Arbitrale per i lavori pubblici (€ 2.833.635, in flessione, invece, rispetto al 2008 in cui era € 3.718.327);
- In particolare, sempre tolte le predette istituzioni, il **valore dell'arbitrato amministrato dalle Camere di Commercio** è di € **213.061** e dell'**arbitrato al di fuori di tale circuito di € 50.000**. Rispetto al 2008 il valore medio dell'arbitrato delle Camere di CdC è diminuito da € a 344.000 ai € 213.061 del 2009 (-38%), mentre per le altre Camere Arbitrali non camerale il valore medio è rimasto costante €50.000;
- i dati che precedono, sostanzialmente stabili rispetto al 2008 per entrambe le tipologie di enti che gestiscono le procedure arbitrali, conferma quanto è emerso anche nelle precedenti edizioni del Rapporto, ovvero che il valore economico dell'arbitrato amministrato sembra essere assai inferiore rispetto al valore degli arbitrati ad hoc dei quali si conosce attraverso le notizie di stampa;
- la **durata** delle procedure di arbitrato amministrato nel 2009 è stata di **162** giorni, contro i 171 del 2008 (**-5%**), confermando come la celerità per ottenere un giudizio sulla controversia sia uno degli elementi fondamentali che inducono cittadini ed imprese a ricorrere a tale procedura;
- in particolare la **durata media delle procedure gestite dalle Camere di Commercio** si attesta sui **166 giorni** (in lieve crescita rispetto al 2008, +8%, che era di 153 giorni) e di quelle **amministrate al di fuori del sistema camerale 134 giorni** (diminuite invece del 29% rispetto ai 190 giorni del 2008);
- in ogni caso, al di là delle minime variazioni segnalate, negli anni la **durata del procedimento che risulta, comunque, di gran lunga inferiore a**

quella prevista dalla legge, che si rammenta essere fissata in 240 giorni, salvo proroghe, *ex art. 820 c.p.c.*, dimostra ancora una volta l'importanza del ruolo di controllo da parte di un'istituzione anche relativamente al governo dei tempi di svolgimento della procedura.

Nonostante, anche dall'indagine relativa al 2009, emerga il vantaggio in termini di durata, controllo della procedura e delle tariffe che le parti possono realizzare ricorrendo all'arbitrato amministrato, tale istituto rimane ancora assai poco sviluppato in termini numerici assoluti, rappresentando solo lo 0,9% di tutte le procedure di ADR rilevate in Italia. Inoltre, l'arbitrato amministrato, salve alcune eccezioni, continua a riguardare controversie di tipo domestico, di contenuto valore economico, non arrivando ad occuparsi degli arbitrati di ingente valore economico, tra società di capitali e spesso con elementi di internazionalità, di cui talvolta si apprende anche solo da notizie di stampa, vengano gestiti attraverso le forme dell'arbitrato *ad hoc*, del quale purtroppo continuano a rimanere oscuri sia il numero complessivo di procedure, sia le caratteristiche peculiari di esse, ma analizzando i dati dell'arbitrato amministrato, appare evidente che esso da solo non risponde alle esigenze di giustizia delle imprese. Ciò che, infatti, emerge chiaramente dalla ricerca è che le imprese nelle controversie tra loro ancora stentano a fare ricorso all'arbitrato amministrato, nonostante la scelta di una Camera Arbitrale possa offrire delle garanzie in merito alla trasparenza, alla celerità, alla certezza delle tariffe e al controllo sul procedimento.

6 La riassegnazione dei nomi a dominio

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

Il “**Regolamento** per la risoluzione delle dispute nel *country code Top Level Domain* “it”” in vigore nell’anno 2009 (Versione 2.0 del 18 giugno 2009), prevede per la risoluzione, alternativa alla giustizia ordinaria, delle dispute che possano sorgere relativamente all’assegnazione ed all’uso dei nomi a dominio in Internet, relativamente al suffisso “.it” **il ricorso all’arbitrato o alla procedura di riassegnazione di nome a dominio sottoposto ad opposizione**.

L’assegnatario di un nome a dominio può impegnarsi a devolvere ad **arbitrato irrituale di equità** le eventuali controversie connesse all’assegnazione di quel nome a dominio sia al momento della registrazione sia successivamente. Il Regolamento prevede la costituzione di un collegio di tre arbitri, due dei quali scelti dalle parti all’interno di un elenco istituito presso il Registro, che a propria volta nomina il presidente. La procedura può essere attivata solo con il consenso di entrambe le parti.

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 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.

Risulta stabile anche la situazione dei **Prestatori di servizio di risoluzione delle dispute relativi alla riassegnazione dei nomi a dominio** e facenti parte del registro ccTLD.it, che rimangono sempre 5, anche se si può già anticipare che nel 2010 in realtà uno di essi è venuto meno²⁹.

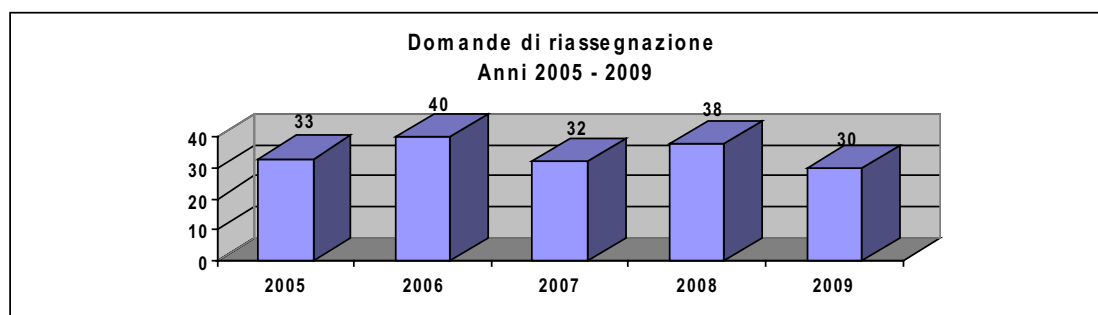
1. Milano – Arbitrionline;
2. Milano – Camera Arbitrale di Milano;
3. Milano – MSFD;
4. Roma – C.R.D.D.
5. Roma – Studio Legale Tonucci e Partners.

6.2 La riassegnazione dei nomi a dominio in Italia nel 2009

Per ricostruire l'attività dei Prestatori del Servizio di Risoluzione extragiudiziale delle Dispute sono stati analizzati i dati relativi a tutte le procedure di riassegnazione presentate al Registro .it nel 2009, in quanto pubblicati sul sito o forniti dai questionari. L'attività di riassegnazione dei nomi a dominio di tutti i Centri, riconosciuti competenti dal registro italiano, risulta essere stabile negli anni, dal momento che nel **2005** si contavano **33** procedure, nel **2006** tali procedure risultavano **40**, nel **2007** ancora **32**, nel **2008** si segnalavano **38** e nel **2009** queste erano pari a **30**. Considerata la grande diffusione dell'accesso alla rete nel nostro Paese, è evidente che tale procedura, che si caratterizza per essere rapida ed economica, non è stata ancora sufficientemente pubblicizzata e non è ancora nota come dovrebbe essere.

Al momento il procedimento per la riassegnazione del nome a dominio contestato rappresenta, infatti, una minima percentuale di tutto il movimento ADR, attestandosi allo **0,03%** delle domande registrate in Italia nel periodo di interesse. Tuttavia, considerata l'importanza della rete e il fatto che tale procedura rappresenta l'intera attività svolta in tale materia al di fuori della giustizia ordinaria, si ritiene opportuno illustrarla comunque.

²⁹ 1) Milano - Arbitrionline.



La **procedura**, purché non sia già pendente un arbitrato ai sensi del c.p.c. o un giudizio ordinario, 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,
- l'attuale assegnatario non abbia alcun diritto o titolo in relazione al nome a dominio oggetto di opposizione e
- il nome a dominio sia stato registrato o usato in mala fede.

Il soggetto istante, **sostiene interamente le spese e sceglie il Prestatore del servizio di risoluzione delle controversie**, che 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 loro qualifiche, all'interno del quale nomina un esperto unico, a meno che il ricorrente non richieda espressamente la nomina di un collegio ed in tale caso deve indicare, all'interno del medesimo elenco, il nominativo di tre candidati tra cui selezionare uno dei membri del Collegio.

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 necessità della presenza delle parti, mentre sotto altri aspetti le procedure ricalcano quanto già emerso per le altre forme di giustizia alternativa esaminate: **natura domestica delle procedure** (dal momento che si tratta di decidere in merito al suffisso “.it”) e **lo svolgimento in italiano**. Il collegio assume la propria decisione sul reclamo sulla base delle affermazioni rese dalle parti e dei documenti prodotti. Nel caso in cui il **Collegio decida la riassegnazione del nome a dominio og-**

getto di opposizione la sua decisione sarà eseguita dal Registro, a meno che lo stesso non riceva entro 15 giorni dalla data in cui è pervenuta la decisione, una comunicazione adeguatamente motivata del resistente che lo informa di aver iniziato un procedimento giudiziario al riguardo.

Nel 2009 in un unico caso è stato scelto il collegio di tre esperti, mentre in tutti i rimanenti casi un esperto unico. Secondo quanto pubblicato, complessivamente i Centri di riassegnazione dei nomi a dominio nel periodo di interesse, ovvero dal **2005 al 2009**, hanno ricevuto **173** 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, secondo quanto pubblicato dal sito "it.nic".

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

Le procedure di riassegnazione dei nomi a dominio, mantengono sostanzialmente gli stessi valori dell'anno precedente, sia per quanto riguarda il **valore medio** (circa € **1.500** sia nel 2008 sia nel 2009), sia per la **durata** (che passa dai 47 giorni del 2008 ai **46** del 2009). Tuttavia, tali procedimenti risultano essere i più rapidi tra le procedure ADR, anche se si rammenta

che ciò è anche dovuto anche al fatto che, ai sensi del regolamento, la data d'inizio del procedimento coincide con la ricezione del ricorso da parte del resistente, a differenza di tutte le altre procedure qui riportate nelle quali la procedura ha inizio con la presentazione della domanda.

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

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

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

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

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

Considerata l'importanza della materia oggetto della controversia - i domini internet - in un'epoca in cui la diffusione della rete è notevole, la rapidità della procedura, i costi contenuti nonché la serietà degli enti che offrono i servizi di risoluzione e del regolamento, non rimane che rammaricarsi enormemente per la scarsa diffusione rilevata anche nel 2009 di tale procedura.

7. La mediazione amministrata

Come anticipato nell'introduzione, al fine di procedere ad illustrare i Centri di mediazione/conciliazione e la loro attività, si è tenuto conto delle disposizioni contenute nel D. Lgs. n. 28 del 2010 che distingue tra mediazione, disciplinata dal medesimo decreto legislativo e negoziazione paritetica, alla quale tale decreto legislativo non si applica. Sulla base di tale diversità di disciplina, si è ritenuto opportuno nel presente *Rapporto*, pur se relativo ancora al 2009, periodo in cui tale normativa non era ancora stata approvata, distinguere nella presentazione **tra mediazione amministrata**, disciplinata ai sensi della legge n. 580/93 e successivi interventi legislativi³⁰, fino al decreto 28/2010 che la disciplinerà in futuro, **conciliazione presso i Corecom**, regolamentata dalla delibera dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 173/07/CONS, allegato A e successive modificazioni, e **negoziazione paritetica**, secondo i vari protocolli sottoscritti da imprese e associazioni di consumatori.

La presente sezione si occupa, quindi, di mediazione amministrata e passando ora brevemente all'esame del numero di **Centri di mediazione amministrata risultati attivi in Italia**, occorre sottolineare che in complesso essi sono assai più numerosi di tutte le altre tipologie di Centri ADR rilevati, per la precisione **160** (composti da **105** Servizi di conciliazione, ovvero uno per ogni Camera di Commercio italiana e **55** Camere di mediazione), che rappresentano il 50% di tutti i Centri ADR rilevati, con un incremento del 60% rispetto alle 97 Camere Arbitrali attive nel 2009.

7.1 Le Camere di Mediazione Amministrata esterne al sistema camerale

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

³⁰ Le leggi sulla conciliazione camerale sono state negli anni la legge n. 580/1993 che ha istituito i servizi di conciliazione, la legge n. 192/1998 sulla subfornitura, la legge n. 481/1995 sulla fornitura dei servizi di energia e gas, la legge n. 281/1998 sulla disciplina dei diritti dei consumatori, la legge n. 135/2001 sul turismo, la legge sul diritto societario D. Lgs. n. 5/2003, la legge sul franchising n. 129/2004, il Codice del consumo D. Lgs. 206/2005, la legge sui patti di famiglia n. 55/2006 e, da ultimo, il D. Lgs. n. 23/2010, Riforma dell'ordinamento relativo alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, in attuazione dell'articolo 53 della legge 23 luglio 2009, n. 99.

- **nel 2009 sono 55³¹ contro le 40 del 2008 (15 nuove Camere³² nel 2009,**

³¹ 1) Avellino – Camera di conciliazione di Avellino; 2) Bassano del Grappa – Sportello di Conciliazione Albo Nazionale Informatici Professionisti (A.N.I.P.); 3) Benevento - Soluzione e prevenzione liti assicurative (S.P.L.A.); 4) Bologna - Centro studi europeo di conciliazione e risoluzione dei conflitti; 5) Brescia - Camera di conciliazione istituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Brescia; 6) Caserta - Forum - Camera di conciliazione e mediazione; 7) Castellammare di Stabia (NA) - Concilium Italia costituito da GEF Consulting s.r.l.; 8) Catania – Arbitrato, conciliazione e mediazione (AR.CO.ME.); 9) Firenze – Organismo di conciliazione di Firenze; 10) Forlì – Facilita; 11) Genova – Associazione nazionale geometri conciliatori della provincia di Genova; 12) Genova – Pro concilia; 13) Latina - Mediazione, conciliazione e arbitrato costituito da ADR Conciliamo; 14) Lecce – Associazione nazionale di mediazione e conciliazione (MEDIACON); 15) Milano – Associazione per lo sviluppo delle agenzie conciliative (ASAC); 16) Milano - Bridge mediation; 17) Milano - Camera arbitrale e di conciliazione dei dottori commercialisti di Milano; 18) Milano – Camera di arbitrato e conciliazione CONSOB; 19) Milano - Camera di conciliazione e di arbitrato dell'istituto dell'autodisciplina Pubblicitaria; 20) Milano – Organismo di conciliazione forense di Milano; 21) Monza - Camera mediazione delle controversie di Monza; 22) Monza - Organismo di conciliazione del Foro di Monza; 23) Napoli – ADR Concilmed; 24) Napoli - M.C.M. A.D.R. Conciliare s.r.l.; 25) Nocera Inferiore – Organismo di conciliazione del foro di Nocera Inferiore; 26) Nola – Camera arbitrale e di conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Nola; 27) Ostuni – Associazione per la Soluzione delle Controversie AS-CONNET; 28) Ostuni - Istituto superiore per la conciliazione I.S.C.O.; 29) Padova – Concordia; 30) Padova - Studio Legale Bordignon Gobbo; 31) Palermo - Concilium ADR; 32) Perugia - Organismo di conciliazione del Foro di Perugia; 33) Perugia – Resolutia; 34) Pesaro - Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri di Pesaro (OMOP); 35) Roma - ADR Centro per lo studio della negoziazione applicata e della conciliazione mediata (CESNACOM); 36) Roma - Ordine Provinciale dei medici chirurghi e degli odontoiatri di Roma; 37) Roma - Società Italiana per la Mediazione delle Controversie (SIMED); 38) Roma - ADR Center; 39) Roma – ADR Network; 40) Roma – ADR Notariato; 41) Roma - Camera di Conciliazione per lo sport del Coni; 42) Roma – Camera di ADR Immediata; 43) Roma - Centro per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti; 44) Roma – Comune di Roma, Sportello di conciliazione presso l'Ordine degli Avvocati; 45) Roma – Concilia; 46) Roma – Conciliatore bancario; 47) Roma – Formamed; 48) Roma - Giurì bancario; 49) Roma - Iformediate Istituto di Formazione, Organizzazione, Ricerca I.F.O.R.; 50) Roma – Organismo di conciliazione Arturo Carlo Jemolo; 51) Roma – Sportello di Conciliazione AGEA; 52) Salerno – ANPAR; 53) Torino – ADREQUITAS; 54) Torino – Reale Mutua; 55) Trapani - Conciliazione ADR s.r.l.

³² 1) Brescia - Camera di conciliazione istituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Brescia; 2) Caserta - Forum - Camera di conciliazione e mediazione; 3) Castellammare di Stabia (NA) - Concilium Italia costituito da GEF Consulting s.r.l.; 4) Latina - Mediazione, conciliazione e arbitrato costituito da ADR Conciliamo; 5) Monza - Organismo di conciliazione del Foro di Monza; 6) Napoli - M.C.M. A.D.R. Con-

ovvero +37% rispetto all'anno precedente);

- risultano, inoltre, inseriti, nel registro degli Organismi che possono offrire servizi di conciliazione ai sensi del diritto societario (istituito ai sensi degli artt. 38-40 D. Lgs. 5 gennaio 2003, n. 5), diventato, a seguito dell'emanazione del Decreto 18 ottobre 2010, n. 180, il **Registro degli Organismi di Mediazione**, fino al mese di ottobre del 2010, ben altri **44 Centri**³³;

ciliare s.r.l.; 7) Ostuni - Associazione per la Soluzione delle Controversie AS-CONNECT; 8) Ostuni - Istituto superiore per la conciliazione I.S.C.O.; 9) Padova - Studio Legale Bordignon Gobbo; 10) Palermo - Concilium ADR; 11) Perugia - Organismo di conciliazione del Foro di Perugia; 12) Roma - Centro per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti; 13) Roma - Iformediate Istituto di Formazione, Organizzazione, Ricerca I.F.O.R.; 14) Roma - Camera di ADR Immediata; 15) Trapani - Conciliazione ADR s.r.l..

³³) Agrigento - Icomed; 2) Ancona - Camera di Conciliazione forense di Ancona costituita dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ancona; 3) Ascoli Piceno (Folignano) - Istituto di Conciliazione; 4) Avellino - Conciliazione A.D.R.; 5) Avellino - Concilium; 6) Avellino (Rotondi) - A.D.R. Association; 7) Bari - Organismo di Mediazione e Conciliazione Forense; 8) Bari (Alberobello) - Associazione verso la Conciliazione; 9) Benevento - Fosviter; 10) Bergamo - A.D.R. Super Partes - Organismo privato di conciliazione; 11) Caserta - Camera Arbitrale e di Conciliazione; 12) Catania - Organismo di Conciliazione, Mediazione e Arbitrato Concordia; 13) Catanzaro - ADR Logos istituito da Altera Quaestio; 14) Forlì (San Severo) - Con & Form S.r.l.; 15) Genova - Centro Conciliazioni Liti - Center of dispute resolution; 16) Latina (Sermoneta) - A.D.R. Conciliando organismo di A.D.R. C & M Consulting S.r.l.; 17) Milano - A.M.A.R. Conciliazione - Associazione Metodi Alternativi di Risoluzione delle Controversie e gestione della Mediazione; 18) Milano - Camera di Conciliazione di Milano CCMI; 19) Napoli - A.D.R. Pro gest Italia S.r.l.; 20) Napoli - Associazione Italiana di Mediazione Arbitrato Conciliazione A.I.M.A.C.; 21) Napoli - MCMconciliare; 22) Napoli (San Giuseppe Vesuviano) - MEDARB s.r.l.; 23) Palermo - ADR Media- ADR Nuova Giustizia e Mediazione; 24) Palermo - Mediare con Unipa costituito dal Dipartimento di Studi Europei e della Integrazione Internazionale - DEMS dell'Università degli Studi di Palermo; 25) Pesaro - Organismo di Conciliazione del Foro di Pesaro; 26) Pescara - Camera di Conciliazione Forense dell'Ordine degli Avvocati di Pescara; 27) Pisa - SIC&A; 28) Reggio Calabria - Associazione Nazionale Gestione Conflitti - A.N.G.E.C.; 29) Roma - Accademia Nazionale del Diritto; 30) Roma - Ar. Net. S.r.l.; 31) Roma - Camera di Conciliazione Nicolò Cusano (Università Telematica delle Scienze Umane - UNISU); 32) Roma - Camera di ADR Immediata; 33) Roma - E.F.I. Ente per le Formazione Integrata S.p.a.; 34) Roma - M. & D. Concilia S.r.l.; 35) Roma - Mediazioni e Arbitrati S.r.l.; 36) Roma - Organismo di Mediazione Forense di Roma costituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma; 37) Roma - Società di Avvocati per la Conciliazione e l'Arbitrato a.r.l. SACA S.r.l.; 38) Roma - Win Win S.r.l.; 39) Santa Maria Capua Vetere - A.R.D. Ordine Avvocati S. Maria Capua Vetere, costituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di S. Maria C.V.; 40) Taranto - Camera

- il notevole impulso per la **costituzione di nuovi Centri è certamente da riportare alle continue novità legislative intervenute nel settore della conciliazione** ed in particolare alla riforma del processo societario (D. Lgs. 17 gennaio 2003, n. 5 e ss.), alla legge delega 69/2009, con i successivi decreti d'attuazione, ciò a conferma dell'importanza dell'indicazione legislativa per favorire lo sviluppo e la diffusione degli strumenti di giustizia alternativa;
- osservando tali Centri in modo approfondito risulta che **12³⁴** di essi appaiono costituiti presso **Ordini Professionali**, anche se al momento risulta che abbiano gestito poche procedure e occorrerà attendere l'entrata in vigore dell'obbligatorietà del tentativo di mediazione per verificare se la previsione legislativa farà sì che essi riescano a sviluppare una significativa attività. Ciò perché, com'è stato anticipato nella relativa sezione, gran parte delle Camere arbitrali espressione degli ordini professionali, che invece, sono state create senza il supporto di alcuna disposizione che ne indicasse la competenza obbligatoria, negli anni hanno quasi tutte cessato l'attività o addirittura non l'hanno mai iniziata;
- il **20%** delle Camere di Mediazione è costituito da **organismi settoriali³⁵**, ovvero destinati a risolvere solo una particolare tipologia di controversie,

di Conciliazione Ionica; 41) Trapani - Conciliamo Trapani; 42) Trapani (Campobello di Mazara) - Conciliazione A.D.R.; 43) Trapani (Castelvetrano) - Camera di Mediazione per la Conciliazione CA. ME. CON.; 44) Vicenza - Organismo di Conciliazione dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Vicenza.

³⁴ 1) Brescia - Camera di conciliazione istituito dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Brescia; 2) Firenze - Organismo di conciliazione di Firenze; 3) Milano - Camera arbitrale e di conciliazione dei dottori commercialisti di Milano; 4) Milano - Organismo di conciliazione forense di Milano; 5) Monza - Organismo di conciliazione del Foro di Monza; 6) Nocera Inferiore - Organismo di conciliazione del foro di Nocera Inferiore; 7) Nola - Camera arbitrale e di conciliazione del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Nola; 8) Perugia - Organismo di conciliazione del Foro di Perugia; 9) Pesaro - Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri di Pesaro (OMOP); 10) Roma - Ordine Provinciale dei medici chirurghi e degli odontoiatri di Roma; 11) Roma - ADR Notariato; 12) Roma - Comune di Roma, Sportello di conciliazione presso l'Ordine degli Avvocati.

³⁵ 1) Bassano del Grappa - Sportello di Conciliazione Albo Nazionale Informatici Professionisti (A.N.I.P.); 2) Benevento - Soluzione e prevenzione liti assicurative (S.P.L.A.); 3) Milano - Camera di conciliazione e di arbitrato dell'Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria; 4) Milano - Camera di arbitrato e conciliazione CONSOB; 5) Pesaro - Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri di Pesaro (OMOP); 6) Roma - Ordine provinciale dei medici chirurghi e degli odontoiatri di Roma; 7) Roma - Camera di conciliazione per lo sport del Coni; 8) Roma - Conciliatore bancario; 9) Roma - Giurì bancario; 10) Roma - Sportello di conciliazione AGEA; 11) Torino - Reale Mutua.

mentre **il rimanente 80% è generico**, a differenza di quanto avviene nell'arbitrato, dove accade l'inverso;

- Infine, le **Camere di Mediazione amministrata** esterne al circuito camerale appaiono assai **più numerose delle Camere arbitrali**, sempre non appartenenti alle Camere di Commercio, per la precisione **55** contro **28**, poco meno del doppio.

7.2 Le Camere di Mediazione delle Camere di Commercio

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

- si confermano offrire servizi di mediazione tutte le **105 Camere di Commercio italiane**³⁶, direttamente tramite un proprio ufficio o attraverso aziende speciali ovvero associazioni di Camere;
- le **Camere di Commercio** sono presenti **in quasi tutte le province italiane** (105 su 110): rimangono, dunque prive di servizi di mediazione solo le 5

³⁶ 1) CCIAA Agrigento; 2) CCIAA Alessandria; 3) CCIAA Ancona; 4) CCIAA Aosta; 5) CCIAA Arezzo; 6) CCIAA Ascoli Piceno; 7) CCIAA Asti; 8) CCIAA Avellino; 9) CCIAA Bari; 10) CCIAA Belluno; 11) CCIAA Benevento; 12) CCIAA Bergamo; 13) CCIAA Biella; 14) CCIAA Bologna; 15) CCIAA Bolzano; 16) CCIAA Brescia; 17) CCIAA Brindisi; 18) CCIAA Cagliari; 19) CCIAA Caltanissetta; 20) CCIAA Campobasso; 21) CCIAA Caserta; 22) CCIAA Catania; 23) CCIAA Catanzaro; 24) CCIAA Chieti; 25) CCIAA Como; 26) CCIAA Cosenza; 27) CCIAA Cremona; 28) CCIAA Crotone; 29) CCIAA Cuneo; 30) CCIAA Enna; 31) CCIAA Fermo; 32) CCIAA Ferrara; 33) CCIAA Firenze; 34) CCIAA Foggia; 35) CCIAA Forlì; 36) CCIAA Frosinone; 37) CCIAA Genova; 38) CCIAA Gorizia; 39) CCIAA Grosseto; 40) CCIAA Imperia; 41) CCIAA Isernia; 42) CCIAA L'Aquila; 43) CCIAA La Spezia; 44) CCIAA Latina; 45) CCIAA Lecce; 46) CCIAA Lecco; 47) CCIAA Livorno; 48) CCIAA Lodi; 49) CCIAA Lucca; 50) CCIAA Macerata; 51) CCIAA Mantova; 52) CCIAA Massa Carrara; 53) CCIAA Matera; 54) CCIAA Messina; 55) CCIAA Milano; 56) CCIAA Modena; 57) CCIAA Monza; 58) CCIAA Napoli; 59) CCIAA Novara; 60) CCIAA Nuoro; 61) CCIAA Oristano; 62) CCIAA Padova; 63) CCIAA Palermo; 64) CCIAA Parma; 65) CCIAA Pavia; 66) CCIAA Perugia; 67) CCIAA Pesaro e Urbino; 68) CCIAA Pescara; 69) CCIAA Piacenza; 70) CCIAA Pisa; 71) CCIAA Pistoia; 72) CCIAA Pordenone; 73) CCIAA Potenza; 74) CCIAA Prato; 75) CCIAA Ragusa; 76) CCIAA Ravenna; 77) CCIAA Reggio Calabria; 78) CCIAA Reggio Emilia; 79) CCIAA Rieti; 80) CCIAA Rimini; 81) CCIAA Roma; 82) CCIAA Rovigo; 83) CCIAA Salerno; 84) CCIAA Sassari; 85) CCIAA Savona; 86) CCIAA Siena; 87) CCIAA Siracusa; 88) CCIAA Sondrio; 89) CCIAA Taranto; 90) CCIAA Teramo; 91) CCIAA Terni; 92) CCIAA Torino; 93) CCIAA Trapani; 94) CCIAA Trento; 95) CCIAA Treviso; 96) CCIAA Trieste; 97) CCIAA Udine; 98) CCIAA Varese; 99) CCIAA Venezia; 100) CCIAA Verbania; 101) CCIAA Vercelli; 102) CCIAA Verona; 103) CCIAA Vibo Valentia; 104) CCIAA Vicenza; 105) CCIAA Viterbo.

province di recente costituzione (Barletta-Andria-Trani; Carbonia Iglesias, Ogliastra, Olbia Tempio e Medio Campidano);

- com'è noto, le Camere di Commercio hanno diritto ad essere iscritte nel **Registro degli Organismi di Mediazione** e fino al 2009, su tutte le 105 Camere ne facevano parte **38**³⁷, alcune delle quali costituite in forma associata, pari al **36%** di tutte le Camere, essendosene aggiunte 10³⁸ rispetto al 2008;
- fino ad **ottobre 2010** risulta che si siano iscritte nel medesimo Registro altre **23**³⁹, arrivando così al **58%** di tutte le Camere di Commercio.

La rete dei **105 servizi di mediazione** predisposti dalle **Camere di Commercio** vanta la **maggior diffusione sul territorio nazionale**, in quanto è presente in ogni provincia, e **conta il maggior numero di Centri, sia rispetto alle Camere Arbitrali**, che, come indicato, sono in numero assai inferiore (rispettivamente 69 delle Camere di Commercio e 28 non appartenenti a tale sistema), **sia rispetto alle Camere di mediazione amministrata non appartenenti al sistema camerale**, che, come già indicato, sono meno della metà (per l'esattezza 55).

Ciò permette di prevedere che il D. Lgs. 28 del 4 marzo 2010, specie con l'entrata in vigore del tentativo obbligatorio di mediazione, ivi previsto all'articolo 5, produrrà il maggior impatto immediato proprio sulle Camere di

³⁷ 1) CCIAA Arezzo; 2) CCIAA Bergamo; 3) CCIAA Bologna; 4) CCIAA Catania; 5) CCIAA Crotone; 6) CCIAA Ferrara; 7) CCIAA Firenze; 8) CCIAA Genova; 9) CCIAA Grosseto; 10) CCIAA Lucca; 11) CCIAA Macerata; 12) CCIAA Milano; 13) CCIAA Napoli; 14) CCIAA Padova; 15) CCIAA Palermo; 16) CCIAA Pescara; 17) CCIAA Piacenza; 18) CCIAA Pisa; 19) CCIAA Prato; 20) CCIAA Roma; 21) CCIAA Rieti; 22) CCIAA Torino (comprendente Torino, Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Novara, Verbano-Cusio-Ossola e Vercelli); 23) CCIAA Udine; 24) CCIAA Venezia; 25) CCIAA Verona; 26) CCIAA Vicenza; 27) Curia Mercatorum (associazione di Treviso, Belluno, Pordenone, Trieste e Gorizia).

³⁸ 1) CCIAA Arezzo; 2) CCIAA Bergamo; 3) CCIAA Firenze; 4) CCIAA Macerata; 5) CCIAA Napoli; 6) CCIAA Palermo; 7) CCIAA Prato; 8) CCIAA Rieti; 9) CCIAA Roma; 10) CCIAA Verona.

³⁹ 1) CCIAA Benevento; 2) CCIAA Bolzano; 3) CCIAA Brescia; 4) CCIAA Campobasso; 5) CCIAA Catanzaro; 6) CCIAA Cosenza; 7) CCIAA Forlì – Cesena; 8) CCIAA Isernia; 9) CCIAA Massa Carrara; 10) CCIAA Messina; 11) CCIAA Modena; 12) CCIAA Parma; 13) CCIAA Perugia; 14) CCIAA Ravenna; 15) CCIAA Reggio Emilia; 16) CCIAA Reggio Calabria; 17) CCIAA Rimini; 18) CCIAA Savona; 19) CCIAA Teramo; 20) CCIAA Trapani; 21) CCIAA Trento; 22) CCIAA Trieste; 23) CCIAA Viterbo.

Commercio le uniche attualmente costituite in una rete e diffuse a livello nazionale, oltre che con uffici già sperimentati nella gestione delle procedure ed un buon numero di mediatori formati.

7.3 La mediazione amministrata in Italia nel 2009

Nel 2009 sono state registrate **18.958** domande di mediazione amministrata, rispettivamente **18.642** gestite dalle **Camere di Commercio** e **316** dalle **Camere di Mediazione esterne al sistema Camerale**, come risulta dalla tabella che segue nella quale sono indicate anche le domande pervenute ai **Corecom in numero di 43.403**, dei quali si parlerà nel prossimo paragrafo.

	DOMANDE DI MEDIAZIONE 2009	DOMANDE DI CONCILIAZIONE CORECOM 2009
Totale	18.958	43.403
<i>Di cui:</i> <i>- Presso le Camere di Commercio</i>	<i>18.642</i>	
<i>- Al di fuori delle Camere di Commercio</i>	<i>316</i>	

Osservando i dati relativi alla mediazione amministrata si può osservare che:

- **il numero assoluto delle domande di mediazione** gestite al di fuori delle Camere di Commercio è **assai contenuto**, anche se in crescita percentuale del +9%, rispetto all'anno precedente;
- le **Camere di Mediazione al di fuori del circuito camerale** hanno **gestito solo l'1,6%** di tutte le mediazioni amministrative rilevate in Italia nel 2009, mentre le **Camere di Commercio** il rimanente **98,4%**;
- emerge uno **stridente contrasto** tra il **numero di Centri di Mediazione amministrata al di fuori delle Camere di Commercio**, ormai poco più della metà dei servizi di mediazione delle Camere di Commercio, ovvero 55 contro 105, e lo scarso numero di mediazioni da essi gestite;
- anche se occorre ricordare che molti di questi Centri sono nati a seguito della normativa sulla conciliazione societaria, e quindi, essendo di **assai recente costituzione**, probabilmente stanno ancora vivendo una fase iniziale di "rodaggio".

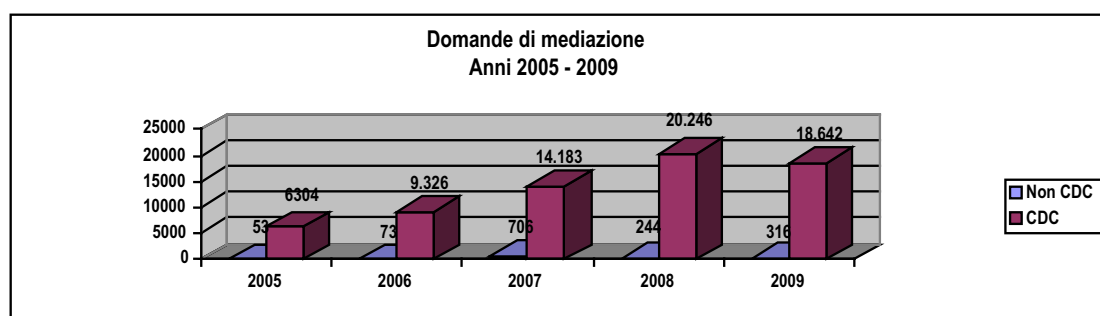
Tuttavia, osservando i dati di cui sopra sembra di poter concludere che se anche **la cultura della mediazione risulta ancora poco diffusa** - nel senso che sono abbastanza contenuti i casi in cui spontaneamente le parti di una controversia decidono di utilizzare tale strumento per risolvere le loro controversie (18.958 nel 2009) – quanti si avvicinano alla mediazione, **si rivolgono alle Camere di Commercio, che gestiscono ben il 98,4%**, cioè la quasi totalità di tutte le domande di mediazione amministrata rilevate nel 2009.

Tale chiara evidenza, conferma **la preferenza netta per le istituzioni pubbliche** nella gestione delle controversie rilevata anche per l'arbitrato, ma anche l'attenzione di tali utenti **all'aspetto economico** in quanto se, da un lato, tutti i Centri di Mediazione iscritti nel Registro degli Organismi hanno delle tariffe, è anche opportuno ricordare che le mediazioni gestite presso le Camere di Commercio spesso sono state **gratuite per i consumatori** grazie ai finanziamenti del Ministero dello Sviluppo Economico. È noto, infatti, che la maggior parte delle **domande ricevute dalle Camere di Commercio riguarda controversie tra imprese e consumatore (76%)**, offerte per lo più gratuitamente, quindi, grazie a tale richiamato finanziamento.

A conferma di ciò si può ricordare che una delle ragioni della flessione registrata proprio nel 2009 nel numero di domande pervenute alle Camere di Commercio (-8%) è, presumibilmente da attribuirsi al fatto che tale finanziamento è giunto solo a fine anno.

Infatti, se si raffronta questo dato con quello dell'anno precedente, si nota come, in realtà, le mediazioni tra imprese risultino in crescita: +21% (4.473 domande nel 2009 contro le 3.669 del 2008), mentre subiscono una flessione le mediazioni tra imprese e consumatori: -14,5% (in quanto nel 2009 le domande di tale tipologia sono state 14.169, mentre nel 2008 16.577).

D'altra parte, appare interessante verificare se tale preferenza per gli enti pubblici, verrà mantenuta sia nel 2010, dopo l'introduzione del decreto legislativo 28 del 4 marzo 2010, sia soprattutto nel 2011 a seguito dell'entrata in vigore dell'obbligatorietà del tentativo, previsto dall'art. 5 di tale decreto legislativo, tenuto conto sia della minore diffusione territoriale di tali Centri di Mediazione, sia della minore esperienza nella gestione delle pratiche e nell'offerta di mediatori sperimentati.



CONCILIAZIONE AMMINISTRATA DOMANDE	DOMANDE 2005	DOMANDE 2006	DOMANDE 2007	DOMANDE 2008	DOMANDE 2009
- di cui: - al di fuori delle CDC - presso le CDC	53 6.304	73 9.326	706 14.183	244 20.246	316 18.642
TOTALE	6.357	9.329	14.889	20.490	18.958

Osservando il grafico e la tabella di cui sopra, che illustrano l'andamento delle domande di mediazione amministrata nel periodo 2005-2009 si possono fare delle interessanti osservazioni. In particolare:

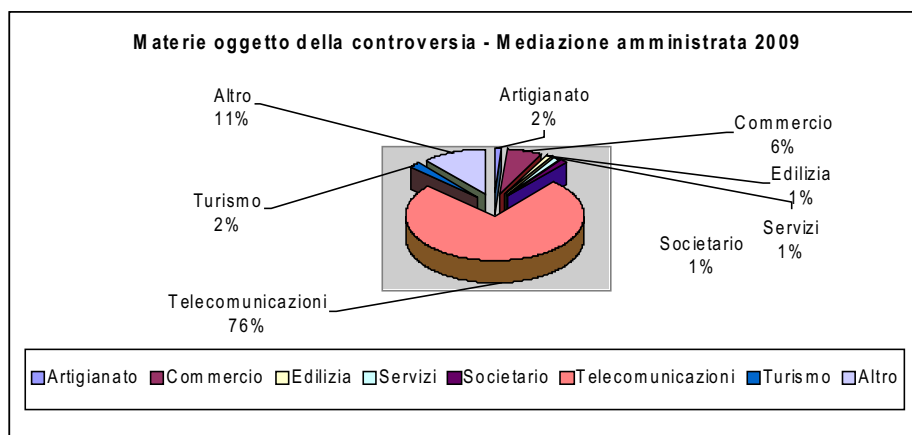
- si nota come il numero di domande di **mediazione gestite dalle Camere di Mediazione non camerali**, sia pure in **crescita**, **abbia superato una sola volta le 700 unità**;
- approfondendo l'andamento delle domande ricevute dalle **Camere di Mediazione non camerali** su più anni si vede come nel **2006** l'**incremento** fosse stato del **+37,7%**, nel **2007** addirittura del **+867%** (a seguito dell'entrata a regime dei procedimenti di conciliazione societaria ed in particolare del Conciliatore Bancario), nel **2008** si fosse registrata una netta flessione, pari al **-64,7%** e nel 2009, una crescita sia pure contenuta, del **+9%**;
- mentre le **Camere di Commercio**, confermano negli anni un trend positivo, registrando un incremento del **+48%** nel 2006, del **52%** nel 2007, del **42,7%** nel **2008** ed un dato negativo del **-8%** solo per il **2009**;

MEDIAZIONE 2009	CONTROVERSIE TRA IMPRESE	CONTROVERSIE TRA IMPRESE E CONSUMATORI	VALORE MEDIO IN €	DURATA MEDIA IN GIORNI
<i>Amministrata al di fuori delle CDC</i>	23,1%	54,7%	28.042	60
<i>Amministrata presso le CDC</i>	24,4%	75,6%	14.400	67

- nel 2009 la **mediazione amministrata presso le Camere di Commercio** ha riguardato nel **75,6% dei casi controversie tra imprese e consumatori** e nel **24,4% controversie tra imprese**;
- per quanto riguarda, invece, le domande di mediazione gestite dalle **Camere di Mediazione al di fuori di tale sistema**, il **23,1% ha riguardato controversie tra imprese**, quasi come presso le Camere di Commercio, mentre solo il **54,7% ha riguardato, invece, controversie tra imprese e consumatori**, e compare un **22,2% di controversie tra altri soggetti**;
- solo quindi in **1 caso su 4 le imprese promuovono la mediazione**, confermando ancora una volta il fatto che le imprese e gli altri enti non abbiano ancora saputo cogliere i vantaggi e le opportunità insite in questa procedura;
- passando al **valore medio** delle procedure di **mediazione amministrata complessivo** risulta che esso è pari a € **26.905**, assai ridotto rispetto al **2008** in cui era di € **41.370 (-35%)**;
- tale decremento è da riportare ad un **forte ridimensionamento del valore delle procedure di mediazione amministrata al di fuori del circuito camerale**, che è passato dai € **141.067 del 2008** ai € **28.042 del 2009**, con un **-80%**, ma anche della **mediazione amministrata dalle Camere di Commercio che perde, invece, un terzo in termini di valore medio** (da € 21.868 ad € 14.400 del 2009);
- per quanto riguarda, invece, la **durata media complessiva delle procedure**: le procedure di **mediazione gestite al di fuori del sistema delle Camere di Commercio**, raggiungono i **60 giorni** in media (passando dai 56 del 2008, +7%), mentre quelle delle **Camere di Commercio** raggiun-

gono i **67** giorni (sostanzialmente stabili rispetto al 2008, pari a 66 giorni). Cresce, quindi, in termini assoluti, sia pure in modo contenuto la durata media delle procedure;

- al di là delle variazioni e delle differenze interne, appare evidente la **durata estremamente contenuta delle mediazioni amministrative**, la minore registrata rispetto alle altre forme di conciliazione gestite presso i Corecom (90 giorni) e alla negoziazione paritetica (95 giorni) e che costituisce sicuramente una delle ragioni per la scelta della mediazione stessa;
- per quanto riguarda la **nazionalità** delle parti, la mediazione amministrata, si svolge, nella quasi totalità dei casi, tra parti **italiane**, fatta eccezione di pochissime procedure di natura internazionale gestite al di fuori delle Camere di Commercio;
- relativamente alle **materie**, oggetto delle procedure di mediazione amministrata, il primato spetta alle **telecomunicazioni che riguardano 3 mediazioni su 4 (75%)**, seguite a grande distanza da **commercio (6,3%)**, turismo (2,2%), artigianato (1,5%), appalto (1,5%) servizi (1,3%), edilizia (1,2%), societario (1,2%), artigianato (1,%) ed altro (11,3%);
- non solo le **telecomunicazioni** rappresentano la stragrande maggioranza delle domande ricevute dalle Camere di mediazione amministrata, ma confermano tale dato negli anni registrando solo una lieve flessione rispetto al **2008**, in cui rappresentavano il **79%** di tutte le procedure;
- la **grande diffusione delle domande relative alle telecomunicazioni**, conferma il ruolo **cruciale relativo alla normativa** nel promuovere le forme di ADR, in quanto la possibilità di rivolgersi al Corecom o alle Camere di Commercio o alla negoziazione paritetica è previsto dall'art. 13 delibera AGCOM 173/07/CONS.



- trattandosi di mediazione amministrata, i procedimenti, come già indicato, vengono promossi quasi esclusivamente **per iniziativa spontanea delle parti** o, raramente, sulla base di **clausole contrattuali**, mentre residuali sono le ipotesi in cui il tentativo è promosso sulla base di un obbligo legislativo;
- **l'obbligatorietà del tentativo** era prevista nel 2009 solo per i casi di **subfornitura**, ma in tale anno si è registrata un'unica procedura relativa a tale materia, mentre le controversie relative alle telecomunicazioni prevedono sì il tentativo obbligatorio di conciliazione presso i Corecom e le parti hanno "facoltà" di adire le Camere di Commercio;
- nella quasi totalità dei casi di mediazione amministrata registrati nel 2009, ricorre il **mediatore unico**, generalmente individuato all'interno di una **lista obbligatoria, vincolante per le parti** e la cui nomina spetta generalmente all'istituzione, piuttosto che alle parti. Dal 2010 il D.M. 18 ottobre 2010, n. 180, confermando e ampliando la disciplina introdotta in tale campo con i decreti di attuazione della riforma societaria, prevede requisiti per l'iscrizione a tali elenchi e per la formazione di base: la formazione di una classe di mediatori professionali e capaci, l'aggiornamento degli stessi e le verifiche periodiche dei soggetti già inseriti negli elenchi, nonché la serietà e competenza dei formatori, rappresentano un requisito fondamentale per il successo della mediazione e l'attuazione del D. Lgs. 4 marzo 2010, n. 28;
- per quanto riguarda gli **esiti** del tentativo di mediazione, come negli anni precedenti, si può osservare che nel **momento in cui le parti decidono di sedersi al tavolo per tentare una mediazione, la probabilità di raggiungere la conciliazione è molto elevato**, con un *range* che varia dal **72,4% presso i Corecom**, al **71,4% presso le Camere di Mediazione amministrata esterne al sistema camerale** al **55,75% presso le Camere di Commercio**;
- la **percentuale dei successi in mediazione** aumenta notevolmente se si considerano anche gli accordi di conciliazione avvenuti "fuori udienza": ovvero tutti i casi, assai rilevanti in termini numerici (spesso rappresentano quasi il 50% di tutti gli accordi raggiunti in udienza), in cui, a seguito della

presentazione della domanda di mediazione e dell'intervento della Camera stessa, volta a convocare la controparte, le parti negoziano direttamente tra loro l'accordo, senza recarsi all'udienza presso l'Organismo. Sommando quindi **gli accordi raggiunti in udienza e quelli fuori di essa**, le percentuali salgono al **73,9% presso i Corecom**, al **72% al di fuori delle Camere di Commercio** ed al **66% presso le Camere di Commercio**;

- d'altra parte, occorre poi riconoscere che, anche nel 2009, rimane molto elevata la **percentuale di domande per le quali la seconda parte non aderisce al tentativo, percentuale pari al 63,2% presso le Camere di Commercio**, al **46% nelle Camere di Mediazione amministrata esterne al sistema camerale**, mentre per i **Corecom si ferma al 16,7%**.

ESITI MEDIAZIONE ANNO 2009 %	RAGGIUNGIMENTO ACCORDO SU UDIENZE DI CONCILIAZIONE SVOLTE	MANCATO ACCORDO SU UDIENZE DI CONCILIAZIONE SVOLTE	MANCATA ADESIONE SU PROCEDIMENTI GESTITI
- di cui:			
- al di fuori delle CDC	71,4%	28,6%	46%
- presso le CDC	55,75%	44,25%	63,2%
- presso i Corecom	72,4%	27,6%	16,7%

Si può, quindi, concludere che trattandosi di procedure volontarie, in un Paese in cui, come si è accennato più volte manca ancora una cultura della giustizia alternativa ed una reale consapevolezza da parte di cittadini ed imprese dei vantaggi ad essa collegati, in almeno un caso su due di mediazione amministrata, le parti invitate a svolgere il tentativo di mediazione rifiutano di aderire. La volontarietà della mediazione comporta, infatti, che le parti siano libere di decidere se usufruire della mediazione, aderendo al tentativo, di interromperla quando lo desiderano, nonché di scegliere se ed a quali condizioni sottoscrivere l'accordo.

Inoltre, se nel caso delle mediazioni amministrata al di fuori del circuito camerale è difficile proporre delle interpretazioni poiché si tratta di numeri assoluti veramente contenuti (316 domande e 310 procedimenti gestiti nel 2009), per quanto riguarda le Camere di Commercio, invece, non si può tener distinto il dato relativo alle adesioni da quello relativo alla materia

oggetto della controversia. Se si considera, infatti, che nel caso delle mediazioni camerale, il 75% di esse sia relativa a questioni di telecomunicazioni, appare evidente come il dato negativo relativo al tasso di adesioni sia da riportare principalmente all'atteggiamento degli operatori telefonici che preferiscono convogliare le controversie presso i servizi di negoziazione paritetica da loro stessi creati oppure aderire al tentativo promosso presso i Corecom, forse anche per la completa gratuità del servizio da essi svolto o dei poteri conferiti al Corecom stesso. Si legge, infatti, nella Relazione annuale dell'AGCOM: *“La “definizione delle controversie” determina per il Co.re.com., in quanto titolare della decisione finale della controversia in caso di mancato accordo in sede conciliativa, una maggiore rilevanza del proprio ruolo nei confronti degli operatori, non più di mera mediazione ma anche di “giudice” della controversia, implicando una diversa disposizione dell'operatore, indotto ad attribuire al tentativo obbligatorio di conciliazione il valore di prima fase di un unico percorso che si conclude con la definizione ad opera della medesima struttura del Comitato. Infatti, se in passato gli operatori di comunicazioni elettroniche tendevano a non valorizzare adeguatamente la fase della conciliazione, in quanto considerata mera tappa obbligata verso una successiva fase di definizione, presso l'Autorità o presso gli organi giudiziari, l'attribuzione del potere di definizione delle controversie, consente ai Co.re.com. di dare una tutela più completa ai diritti degli utenti, senza l'obbligo per questi ultimi di sostenere alcun costo, senza dover ricorrere all'Autorità, come in passato, e senza dover affrontare i costi del ricorso all'autorità giudiziaria per far valere i propri diritti”*. (Relazione AGCOM 2010, pag. 373).

Poiché, dunque, la mancata adesione alle procedure di mediazione ha penalizzato proprio le Camere di Commercio, si segnala che in data 10 dicembre 2009 Unioncamere abbia stipulato un protocollo di intesa con Telecom Italia per promuovere l'utilizzo dei servizi di mediazione delle Camere di Commercio da parte di tale operatore. Occorrerà, quindi, attendere i dati del 2010 per poter verificare l'impatto di tale accordo sulle percentuali di adesione.

Inoltre, presumibilmente proprio per far fronte al basso tasso di adesione, il legislatore ha previsto nel decreto legislativo del 4 marzo 2010, n. 28, non solo

l'obbligatorietà del tentativo di mediazione in alcune materie specifiche (art. 5, comma 1), ma anche un'espressa disposizione in merito alla condanna alle spese del soggetto che dovesse rifiutare la proposta del mediatore e poi vedersi confermato con il provvedimento del giudice, in tutto o in parte, il contenuto di tale proposta (art. 13).

Com'è noto, le critiche all'obbligatorietà del tentativo di mediazione si fondano sul fatto che tale previsione in genere non aumenta ma diminuisce il numero assoluto e percentuale di mediazioni raggiunte ed ha, spesso, l'unico effetto di ingolfare l'ufficio di domande proposte da soggetti che non intendono davvero raggiungere un accordo, ma solo dimostrare di aver promosso il tentativo. Sarà interessante, dunque, verificare nei prossimi anni se la previsione dell'obbligatorietà del tentativo e della determinazione delle spese, produrrà realmente una maggiore conoscenza dello strumento, oltre che un concreto aumento nello svolgimento degli incontri e nel raggiungimento degli accordi, oppure se ciò comporterà una diminuzione assoluta e percentuale di incontri e di accordi raggiunti anche causa dell'intasamento dei Centri, investiti di attività puramente burocratiche di certificazione di tentativi non giunti a buon fine.

8. La conciliazione presso i Corecom

8.1 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 **2009** sono risultati attivi in tutto **19**⁴⁰ Corecom con un incremento del **+12%**, rispetto al 2008 anno nel quale risultavano in numero di 17. Tuttavia, occorre precisare che i due nuovi Corecom, ovvero quello della Campania e del Molise, hanno ottenuto le deleghe per operare solo il 16 dicembre 2009 e

⁴⁰ Nel dettaglio risultano attivi: 1) Abruzzo; 2) Basilicata; 3) Bolzano; 4) Calabria; 5) Campania; 6) Emilia-Romagna; 7) Friuli Venezia Giulia; 8) Lazio; 9) Liguria; 10) Lombardia; 11) Marche; 12) Molise; 13) Piemonte; 14) Puglia; 15) Toscana; 16) Trento; 17) Umbria; 18) Valle d'Aosta; 19) Veneto.

quindi potranno essere rilevati i dati relativi alla loro attività solo nella prossima edizione della ricerca.

Restano, dunque, ancora escluse la Sicilia, dove il Comitato è stato costituito ma non ancora dotato di adeguata struttura di supporto e la Sardegna, dove invece opera l'ultimo Co.re.rat.

8.2 La conciliazione presso i Corecom nel 2009

Come già indicato, la procedura di conciliazione tra utenti ed operatori è disciplinata dalla delibera AGCOM n. 173/07/CONS, che modifica e integra le due precedenti delibere 182/02/CONS e 307/03/CONS, a propria volta coordinata con le modifiche apportate dalla delibera 95/08/CONS e modificata dalla delibera 479/09/CONS del 14 settembre 2009. Il **tentativo di conciliazione presso i Corecom è obbligatorio**. Tuttavia, 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.

La delibera n. 479/09/CONS, emanata il 14 settembre 2009 ed entrata in vigore dal 22 novembre 2009, ha inteso favorire la tempestiva conoscenza da parte degli uffici del Corecom dell'intenzione delle parti di non partecipare all'udienza di conciliazione ed inibire la riproponibilità innanzi ai Corecom delle istanze già sottoposte inutilmente ai precedenti tentativi di componimento. La conoscenza tempestiva della mancata adesione al procedimento si pone, infatti, come cruciale per garantire agli uffici la possibilità di dedicare le proprie energie alle procedure in cui vi sia un'autentica volontà di trovare una soluzione e la soluzione adottata potrebbe dunque servire da spunto da riprodurre nei regolamenti degli Organismi di mediazione nel caso dell'obbligatorietà del tentativo di mediazione previsto dall'art. 5, comma 1 del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, onde evitare il temuto sovraccollamento di casi che non portano ad alcun risultato.

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 regionali⁴¹.

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

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

- nel **2009** i Corecom **hanno ricevuto il maggior numero di procedure ADR rilevate, pari al 46,4% del totale**, staccandosi decisamente sia dalla negoziazione paritetica (32,3% del totale), sia dalla mediazione amministrata (20,3% del totale);
- la **conciliazione presso i Corecom** ha registrato uno sviluppo costante nel corso degli anni (**+12% nel 2009, +16,6% nel 2008, +104% nel 2007, +92% nel 2006**);
- i **Corecom rappresentano gli unici enti**, tra tutti quelli che forniscono strumenti di giustizia alternativa, **presso i quali sia stata registrata una crescita in tutti gli anni oggetto di indagine**, anche se la portata di tale incremento sembra ridursi man mano che tutti i Corecom sono attivati;
- si rammenta che **presumibilmente l'attività del 2010 crescerà ulteriormente in quanto si aggiungeranno anche due nuove Regioni, Campania e Molise**, che hanno ricevuto le deleghe per operare in tale settore a fine 2009;
- **l'andamento positivo delle domande ricevute negli anni dal Corecom** conferma il fatto, più volte segnalato, che per promuovere lo sviluppo delle procedure ADR sia necessaria **una normativa che preveda la competenza di un ente, la natura pubblica dell'ente che gestisce le procedure, la gratuità del servizio e la diffusione su tutto il territorio nazionale, organizzato in una rete**;

⁴¹ Si rammenta che ai fini della presente ricerca i dati relativi a tutti i 19 Corecom risultati attivi nel 2009, sono stati estrapolati dalla Relazione Annuale dell'AGCOM e dall'analisi dei questionari che alcuni Corecom hanno comunque gentilmente compilato (9 su 19 ovvero il 47%), che sono stati privilegiati nell'esposizione.

- la Relazione annuale dell'AGCOM, offre una chiave di lettura della crescita positiva, ma più contenuta del numero di domande ricevute dai Corecom nel 2009, secondo la quale: *“Il minimo incremento percentuale registrato, infatti, se può rappresentare la maggiore consapevolezza e informazione degli utenti, è compensato dall'acquisizione di pratiche più trasparenti da parte degli operatori di comunicazioni e dalla loro sempre maggior cura della clientela che si traduce in minore contenzioso; nell'anno in esame, in particolare, a causa dei procedimenti sanzionatori che hanno riguardato l'operatore storico, ma in generale nell'ambito di un'evoluzione dei rapporti con i consumatori sempre più orientata alla soddisfazione dell'utenza”* (Relazione Annuale AGCOM 2010, pag. 376);

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

ANNO 2009	DOMANDE PERVENUTE	PROCEDIMENTI GESTITI
Abruzzo	1.102	1.848
Basilicata	1.070	998
Bolzano	265	216
Calabria	4.809	4.809
Emilia Romagna	3.501	3.570
Friuli Venezia Giulia	1.529	1.340
Lazio	6.198	9.056
Liguria	1.443	1.762
Lombardia	4.662	5.677
Marche	1.926	1.224
Piemonte	3.807	3.985
Puglia	4.619	5.003
Toscana	4.060	3.928
Trento	333	304
Umbria	1.159	1.142
Veneto	2.661	1.650
Valle D'Aosta	259	234
TOTALE	<u>43.403</u>	<u>46.746</u>

- in generale si può affermare che le **problematiche oggetto della conciliazione**, nonostante una **crescita delle istanze relative alla telefonia mobile**, per

la **maggior parte attengono alla telefonia fissa ed ai servizi internet**, con particolare riguardo all'**ADSL**. Le controversie relative ai servizi ADSL hanno registrato un sensibile incremento, testimoniando come, specie per i clienti *business*, essa costituisca un servizio di pari rilevanza rispetto a quello telefonico. Per quanto riguarda la telefonia mobile, in aggiunta alle contestazioni riguardo a servizi non richiesti ed alla difficoltà di disabilitazione degli stessi, si sono verificati casi relativi alla contestazione dell'addebito telefonico, alla mancata applicazione delle tariffe offerte e anche alla navigazione internet tramite il telefonino, spesso attivata inconsapevolmente dall'utente, con la conseguenza dell'addebito di importi superiori nettamente alle tariffe scelte;

- la **nazionalità della controversia è sempre italiana**, così come nella quasi totalità dei casi la nazionalità delle parti;
- nel modello di conciliazione seguito dai Corecom il **conciliatore è terzo rispetto alle parti**, entrambe le parti sono presenti alla conciliazione o personalmente o avvalendosi di persona delegata e possono essere assistite da un avvocato;
- le conciliazioni presso i Corecom presentano alcune peculiarità: hanno il **minor valore medio rilevato nella ricerca, pari a circa € 400**, anche se si segnala un aumento del valore per le procedure relative ai clienti *business*, mentre la **durata media è salita a 90 giorni**, dai 71 del 2008, con un incremento del +26,7%. Nonostante la durata sia, comunque, contenuta, si rammenta che ai sensi dell'art. 3 comma 3, della delibera 173/07/CONS, la procedura dovrebbe concludersi entro 30 giorni;
- in merito all'**esito** dei procedimenti - forse anche grazie alla totale gratuità dei procedimenti gestiti presso i Corecom, alla chiara indicazione legislativa degli stessi come i soggetti competenti per lo svolgimento del tentativo di conciliazione in materia di telecomunicazione, nonché ai poteri di definizione della controversia -, a differenza di quanto non avvenga presso le Camere di Commercio, l'adesione delle imprese telefoniche alle procedure è assai elevato: la **mancata adesione si attesta, infatti, appena al 16,7%**, assai contenuta e ulteriormente ridotta rispetto al 2008 in cui si era fermata, appunto, al 17,3%;
- sia pur, in un numero ridotto rispetto all'anno precedente, in poco meno di 1 caso su 5, presso i Corecom l'operatore telefonico si rifiuta di aderire al tentativo. Sarebbe, quindi, interessante approfondire la *policy* delle compagnie telefoniche

in materia di controversie, verificando in tali ipotesi, se la compagnia telefonica, comunque, contatta direttamente il proprio cliente, che ha presentato il tentativo di conciliazione cercando un accordo per una soluzione del problema, oppure se l'azienda telefonica preferisce utilizzare le forme di negoziazione previste dai protocolli stipulati con i consumatori o ancora se non aderisce nelle sole ipotesi nelle quali ritiene necessario rivolgersi all'Autorità giudiziaria;

- la **percentuale di accordi raggiunti in udienza di conciliazione** è assai positiva in quanto quasi 3 procedure su 4 si chiudono con un accordo (**72,4%**), con un **miglioramento notevole rispetto al 2008 in cui il raggiungimento dell'accordo avveniva in poco più di 2 casi su 3 (65%)**. Tale dato è positivo ed è superato solo dall'esito delle negoziazioni paritetiche in cui la percentuale di accordi è pari al 77%.

La tabella che segue illustra nel dettaglio gli esiti delle procedure di conciliazione del Corecom nel 2009.

ESITO	POSITIVO	NEGATIVO	MANCATA ADESIONE
Abruzzo	704	144	295
Bolzano	149	38	29
Basilicata	617	99	282
Calabria	1.659	1.430	1.730
Emilia Romagna	2.119	725	353
Friuli Venezia Giulia	682	217	55
Lazio	5.398	1.788	539
Liguria	952	643	167
Lombardia	3.657	753	1.267
Marche	655	255	314
Piemonte	2.476	483	825
Puglia	2.473	1.527	1.003
Toscana	2.137	736	579
Trento	232	51	21
Umbria	731	542	145
Valle D'Aosta	67	48	49
Veneto	1.237	413	401
TOTALE	25.945	9.892	7.643
%*	76%	24%	12,30%

* 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 di cui si conosce l'esito.

Si rammenta, infine, che ai sensi dell'art. 5 delibera AGCOM n. 173/07/CONS, 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, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera e) della legge 14 novembre 1995, n. 481.

Di tale attività si dà conto nella tabella riassuntiva che segue, dalla quale risulta che su 7.634 istanze, ricevute da tutti i Corecom d'Italia, sono stati adottati provvedimenti solo nel 12,81% dei casi, mentre nel 74,36% dei casi l'operatore telefonico si è spontaneamente adeguato.

CORECOM	ISTANZE	ISTANZE INAMMISSIBILI	ISTANZE ACCOLTE	ISTANZE RIGETTATE	PROVVEDIMENTI TEMPORANEI ADOTTATI
Abruzzo	87	8	8	4	35
Bolzano	73	1	68	0	4
Basilicata	81	0	76	0	5
Calabria	463	14	421	0	28
Emilia Romagna	746	12	696	24	14
Friuli Venezia Giulia	120	4	99	0	7
Lazio	1121	30	810	151	130
Liguria	275	16	175	29	55
Lombardia	997	44	900	19	31
Marche	86	5	70	0	11
Piemonte	861	0	772	0	89
Puglia	810	17	284	445	280
Toscana	758	89	484	83	105
Trento	92	0	35	37	20
Umbria	275	10	142	20	103
Valle D'Aosta	32	0	24	0	8
Veneto	757	157	613	53	53
TOTALE	7.634	407	5.677	865	978
%		5,33%	74,36%	11,33%	12,81%

Considerata l'alta percentuale di accordi raggiunti, si può ipotizzare che nel corso degli anni i Corecom siano riusciti ad approntare un servizio che permette di raggiungere una soluzione positiva per una serie di controversie dal valore economico mediamente contenuto, che, altrimenti, rimarrebbero prive di una risposta da parte dell'ordinamento, per una problematica, quella delle telecomunicazioni, che è attualmente molto rilevante. Inoltre, esaminando le statistiche negli anni, sembra che si possa concludere come nel caso dei Corecom l'obbligatorietà del tentativo, che tradizionalmente, secondo alcuni, diminuisce il numero assoluto e la percentuale di conciliazioni svolte e di accordi raggiunti, trasformandole in un mero obbligo burocratico destinato ad allungare i tempi, stia, invece, dando una prova positiva.

9. La negoziazione paritetica

9.1 I servizi di negoziazione paritetica

Come anticipato, nella presente edizione è apparso opportuno separare dalle altre tipologie di mediazione/conciliazione, i dati relativi ai servizi di negoziazione paritetica, che nascono dai protocolli di intesa stipulati tra le imprese e le associazioni di consumatori e che non sono disciplinati dal decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, secondo quanto indicato all'art. 2, 2° comma⁴².

Nel **2009** i protocolli di **conciliazione paritetica**:

- sono quelli che maggiormente risultano in crescita rispetto a tutte le altre tipologie di enti rilevati nella presente ricerca, essendosi aggiunti ai **18 del 2008**, altri 21⁴³, raggiungendo così la cifra totale di **39⁴⁴** del 2009 (**+116%**), ovvero più del doppio;

⁴² Nella redazione del presente paragrafo si è tenuto conto oltre che dei questionari compilati dalle imprese che hanno stipulato i protocolli e dalle associazioni dei consumatori, interpellate esclusivamente in merito alla negoziazione paritetica e non alle altre proprie attività, anche del "Primo rapporto sulle negoziazioni paritetiche", a cura di Liliana Ciccarelli (Segretario Generale Consumers' Forum).

⁴³ 1) Avellino – Alto calore e servizi s.p.a.; 2) Benevento – Asea; 3) Bologna – Aimag; 4) Bologna – CRIF; 5) Bologna – Enia; 6) Bologna – Hera; 7) Bologna – Unipol Gruppo Finanziario; 8) Cremona - Linea Group Holding; 9) Cremona (Soresina) – ASPM; 10) Firenze – Publicacqua; 11) Milano – A2A; 12) Milano – Agos; 13) Milano – Fastweb; 14) Milano – SEA; 15) Milano – Vodaphone; 16) Milano (Segrate) – Teletu; 17) Parma – Anapi; 18) Rimini – SGR; 19) Roma – Acea; 20) Roma – F.I.P.E.; 21) Roma – Trenitalia.

⁴⁴ 1) Avellino – Alto calore e servizi s.p.a.; 2) Bari - Acquedotto Pugliese di Bari; 3) Benevento – Asea; 4) Bologna – Aimag; 5) Bologna – CRIF; 6) Bologna – Enia; 7) Bologna – Hera; 8) Bologna – Unipol Gruppo Finanziario; 9) Cremona - Linea Group Holding; 10) Cremona (Soresina) – ASPM; 11) Firenze – Publicacqua; 12) Latina – Ac-

- inoltre, già risulta che nel **2010 ne siano stati siglati altri 4⁴⁵**;
- tali protocolli risultano essere in continua crescita anche perché **nel 2008 erano già aumentati del 50%**;
- la circostanza che sempre più spesso vengano adottati dalle aziende ex-municipalizzate dei vari comuni che si occupano soprattutto di energia elettrica, acqua o gas, da un lato comporta il fatto che possano raggiungere un numero molto elevato e, dall'altra, che diventi difficile reperirli, trattandosi di esperienze strettamente locali.

9.2 La negoziazione paritetica in Italia nel 2009

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

- nel **2009** le domande di negoziazione paritetica con **30.213** domande registrate, costituiscono il **32,3%** di tutte le domande ADR registrate nell'anno, passando, quindi, in **seconda posizione** (al primo posto vi sono, infatti, le conciliazioni del Corecom, con 43.403 domande);
- nel **2008**, invece, le domande di negoziazione paritetica erano in **prima posizione, con 41.492 domande, pari al 40%** di tutte le domande ADR rilevate in tale annata;
- dall'esame su più anni, risulta che i Centri di negoziazione paritetica hanno ricevuto **572 domande nel 2005, 8.330 nel 2006** (pari a 15 volte tanto), **14.904 nel 2007 (+78%), 41.492 nel 2008 (+178,3%)** e solo nel 2009 registrano una riduzione con 30.213 (pari a - 27%).

qualatina; 13) Milano – A2A; 14) Milano – Agos; 15) Milano – Ania, Associazione Nazionale Imprese Assicuratrici; 16) Milano – Enel; 17) Milano – Eni; 18) Milano – Fastweb; 19) Milano – H3G; 20) Milano – Intesasanpaolo; 21) Milano – SEA; 22) Milano – Sorgenia; 23) Milano – Vodaphone; 24) Milano (Segrate) – Teletu; 25) Parma – Anapi; 26) Rimini – SGR; 27) Roma – Acea; 28) Roma – Confservizi (Confederazione Nazionale dei Servizi) per le controversie tra un'impresa ad essa aderente e un utente; 29) Roma – Edison; 30) Roma – F.I.P.E.; 31) Roma - Poste Italiane (Rispettivamente per le Raccomandate e per il BancoPosta); 32) Roma - Società Autostrade di Roma; 33) Roma – Telecom; 34) Roma – Tim; 35) Roma – Trenitalia; 36) Roma – Wind; 37) Siena – MontePaschi; 38) Taggia (IM) – Unogas Energia S.p.a; 39) Varese – Aspem.

⁴⁵ 1) Pisa, Commissione Mista Conciliativa per il servizio idrico; 2) Roma – Poste Vita; 3) Roma – Alitalia; 4) Toscana Energia Clienti (ENI) e Associazioni dei consumatori del CNCU.

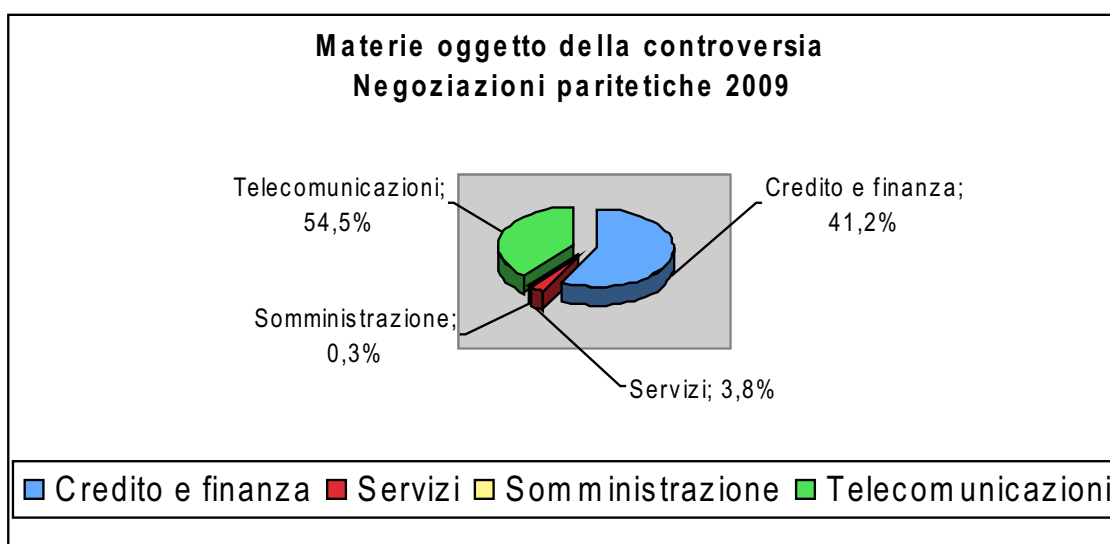
PARITETICA	ANNO 2005	%	ANNO 2006	%	ANNO 2007	%	ANNO 2008	%	ANNO 2009
DOMANDE	572	+1356	8.330	+78	14.904	+178,3	41.492	-27	30.213

- la **rilevante contrazione del 2009**, deriva principalmente dai casi relativi al protocollo **Telecom, passati da 20.412 a 11.545, ovvero pari a -43%**. Ciò è stato dovuto al venir meno del contenzioso relativo al fenomeno delle numerazioni non geografiche (numeri verdi 800, 840, 199 ecc.), che nel 2008 era stato gestito da Telecom per tutti gli operatori e poi superato grazie ad una serie di accordi tra operatori e Autorità, come già anticipato nel paragrafo IV. In particolare è stato previsto un tetto massimo di spesa, l'introduzione di un PIN da digitare per l'attivazione o la disattivazione del numero, il pagamento ai gestori delle numerazioni non geografiche sulla base dell'incassato e non del fatturato, e da ultimo il fenomeno è stato regolamentato dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, che con delibera n. 600/09/CONS, ha deciso lo sbarramento automatico di tali chiamate da parte degli operatori di telefonia fissa. Quanto accaduto, risulta molto importante in quanto permette di individuare nelle procedure ADR anche una funzione di segnalazione di alcune problematiche e, quindi, di permettere la riduzione del contenzioso attraverso interventi normativi o altro che consentano di prevenire ed evitare il fenomeno;
- i **procedimenti gestiti** sono stati **19.552 nel 2005, 16.443 nel 2006, 13.700 nel 2007, 23.444 nel 2008 e 22.726 nel 2009**. Si tratta, in ogni caso, di un numero di procedimenti degno di particolare attenzione in quanto assai elevato, in termini assoluti e che lascia intuire una grande vitalità della negoziazione paritetica;

NEGOZIAZIONE PARITETICA	2005	2006	2007	2008	2009
DOMANDE	572*	8.330	14.904	41.492	30.213
PROCEDIMENTI	19.552	16.443	13.700	23.444	22.726

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

- per quanto riguarda la descrizione delle procedure, si confermano le linee già emerse negli anni precedenti, anche nel 2009 la **nazionalità della controversia** è sempre definita come **italiana**, così come la **nazionalità delle parti** coinvolte nei procedimenti e tutte le **domande sono state promosse da un consumatore contro l'impresa**;
- le **materie** oggetto della controversia rispecchiano le attività dei differenti centri che offrono il servizio di conciliazione: più della metà sono relative al **credito e finanza (56,4%)**, alle **telecomunicazioni (38%)**, ai **servizi (3,4%)** e alla **somministrazione (0,4%)**;
- nel **2009**, quindi, il **settore del credito e della finanza supera quello delle telecomunicazioni** (che nel 2008 rappresentava il 54% di tutte le domande di negoziazione paritetica), grazie al protocollo di Banca Intesa, che riguarda la c.d. conciliazione permanente, ovvero quella prevista per alcune tipologie di prodotti riservati a tutta la clientela, e la conciliazione Parmalat, per i clienti della rete ex San Paolo, il cui termine di presentazione delle domande scadeva il 30 giugno 2008 e le relative procedure sono state calendarizzate da maggio 2008 a maggio 2010;



- osservando queste materie, si può notare come il settore dell'**energia** che da solo rappresenta quasi il **50% di tutti i protocolli rilevati** (20 su 39), sia **sfuggito completamente alla presente ricerca**, non avendo le imprese di

tale settore, né le associazioni di consumatori fornito i dati relativi. Uguale constatazione vale per il settore della **mobilità e dei trasporti** e delle **assicurazioni**. Rispetto a tali materie gli unici dati reperibili sono quelli riportati nel Primo rapporto sulle negoziazioni paritetiche di Liliana Ciccarelli, che indica come nel 2009 vi siano state **787** domande nel settore **energia**, **385** in quello della **mobilità e trasporti** e **240** nelle **assicurazioni**;

- le **procedure sono disciplinate dai protocolli d'intesa sottoscritti dalle imprese e dalle associazioni** dei consumatori appartenenti al Consiglio Nazionale Consumatori e Utenti (CNCU);
- **i servizi sono offerti gratuitamente dalle imprese**;
- in genere il **consumatore**, nel presentare la domanda, **sceglie l'associazione di consumatori** dalla quale intende essere rappresentato;
- 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 della Commissione 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 conciliazione 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**. L'accordo è immediatamente vincolante tra le parti e le stesse ne riconoscono il contenuto come espressione della loro concorde volontà contrattuale, che estingue la controversia in modo definitivo, con conseguente rinuncia ad ogni relativo diritto e azione. In genere **l'impresa s'impegna ad eseguirlo entro un termine fissato nel regolamento**;
- come indicato, in genere, il consumatore viene interpellato per decidere se accettare l'ipotesi di accordo, ma vi sono alcuni regolamenti che 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.

Questo modo di procedere, comporta che l'utente perda ogni potere sulla controversia, ricorrendo nuovamente alla delega ad un soggetto terzo della decisione sulla propria disputa e riproducendo quanto avviene nei procedimenti di tipo decisorio;

- è sostanzialmente stabile anche il **valore medio** delle procedure di negoziazione paritetica, nel **2009 di € 2.600** contro i **€ 2.425 del 2008**; anche se occorre sottolineare che vi è una **grande variabilità all'interno dei valori medi** in quanto i protocolli riguardano accanto ai servizi essenziali, quali le poste, il settore elettrico, quello idrico e quello telefonico, settori nei quali il valore delle controversie di solito si attesta intorno alle poche centinaia di euro, anche il settore bancario e finanziario, nel quale le procedure hanno un valore medio assai più elevato;
- la **durata media** delle procedure appare in crescita, passata da **75 giorni del 2008 ai 95 del 2009 (+26,67)**;
- per quanto riguarda l'**esito**, quest'anno le risposte ai questionari non consentono di distinguere tra i ricorsi accolti e quelli respinti, intendendo per questi ultimi quelli in cui il consumatore non ha accettato la proposta o la commissione non ha trovato un accordo o, infine, in cui il consumatore ha rinunciato, in quanto i compilatori dei questionari non hanno distinto le varie ipotesi. Sopperisce a tale dato il Primo rapporto sulle negoziazioni paritetiche, curato da Liliana Ciccarelli, secondo il quale su un numero di procedure differenti (29.938) e presumibilmente provenienti da differenti protocolli, gli esiti positivi rappresentano il 77% dei casi e gli esiti negativi il 23%. Questi dati si differenziano notevolmente da quelli rilevati nel 2008 dal presente Rapporto, secondo i quali la percentuale di accordi raggiunti era pari al 95,6% e la più bassa di mancati accordi, 4,6%. Dati rispetto ai quali si era, già, in precedenza segnalata la necessità di verificare, in successive ricerche, se essi fossero da riportare ad un'effettiva capacità di tali organismi di offrire servizi imparziali e di qualità, soprattutto in considerazione della differente forza contrattuale delle parti e se quindi la presenza del rappresentante del consumatore fosse sufficiente da sola a riequilibrare le posizioni, oltre che di approfondire il livello di gradimento

del cliente rispetto ad una procedura che lo vede senza alcun controllo sul suo svolgimento e spesso anche sull'esito (nel caso, appunto, di mandato a transigere).

In conclusione, indubbi meriti possono essere riconosciuti alla negoziazione paritetica la quale agevola l'accesso alla giustizia di consumatori e utenti, favorendo la soluzione dei reclami rivolti alle grandi imprese ed offre procedure semplici, gratuite, oltre che estremamente rapide. Inoltre, la negoziazione paritetica risponde ad una meritevole *policy* aziendale in base alla quale l'impresa ricorre a tale procedura per risolvere le controversie di modico valore, sia per evitare le forti spese legali, sia per favorire la fidelizzazione del cliente.

Tuttavia, sia a causa delle modalità attraverso le quali si sviluppa, sia a causa del fatto che essa è offerta gratuitamente da un'impresa al proprio cliente - controparte, attraverso la negoziazione diretta tra loro, rappresenta, in realtà, una forma evoluta di ufficio reclami interno, resa maggiormente equilibrata grazie all'intervento delle Associazioni di Consumatori, più che una delle forme di giustizia alternativa, nelle quali vi è sempre la presenza del terzo.

Andrebbe, inoltre, approfondito l'atteggiamento di alcune imprese che ricorrono alla creazione dei propri servizi di c.d. negoziazione paritetica interni sui quali tentano di convogliare tutto il contenzioso, mentre appaiono molto più restie ad accettare i tentativi di conciliazione presso altre tipologie di organismi determinando non solo percentuali assai basse di adesione, ma costringendo ancora una volta i loro clienti a rivolgersi alla giustizia ordinaria per vedere risolte tali controversie.

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

Come già nell'edizione precedente, con il presente paragrafo si intende dare notizia del ruolo svolto dalle Authority pubbliche e dai Ministeri, sia in materia di arbitrato e di mediazione, sia delle altre funzioni alternative alla giustizia ordinaria e dirette a prevenire o a risolvere le controversie in alcuni particolari settori.

Rispetto all'analisi compiuta su 10 di tali enti⁴⁶ è emerso quanto segue:

⁴⁶ 1) Milano – Autorità per l'energia elettrica ed il gas; 2) Milano – Consob; 3) Roma – Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM); 4) Roma – Autorità garante per la protezione dei dati personali; 5) Roma – Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture; 6) Roma – Comitato interministeriale per il

- 6 hanno istituito Camere arbitrali e/o di conciliazione al proprio interno, delle quali si è tenuto conto nelle relative sezioni della presente ricerca, sia attraverso l’inserimento nei rispettivi elenchi sia nella presentazione dei dati relativi all’attività:
 - Autorità per il gas e l’energia elettrica: sovvenziona e promuove la conciliazione, ha una disciplina per l’arbitrato 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: ha istituito la Camera Arbitrale, che è attiva;
 - Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM): delega la funzione conciliativa ai Corecom, che sono stati attivati in quasi tutte le regioni d’Italia (tranne in Sicilia e Sardegna);
 - Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB): ha costituito la Camera di conciliazione ed arbitrato, che diventerà operativa nel 2011;
 - Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali: ha costituito una Camera nazionale arbitrale in agricoltura, che è attiva;
 - Comitato interministeriale per il credito e il risparmio C.I.C.R.: Arbitrato Bancario e Finanziario (ABF), attivo in tre sedi (Milano, Roma e Napoli) da fine 2009.
- 6 hanno ricevuto funzioni di risoluzione delle controversie di diversa natura:
 - Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni (AGCOM), per il potere di definizione della controversia;
 - Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), per la disciplina in materia di pubblicità ingannevole e comparativa e delle pratiche commerciali scorrette;
 - Autorità garante per la protezione dei dati personali, per l’attività di decisione in merito ai reclami, segnalazioni ecc. in tale materia;
 - Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, per il servizio di c.d. “precontenzioso”;

credito e il risparmio (C.I.C.R.); 7) Roma – Ministero dell’economia e delle finanze; 8) Roma – Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; 9) Roma – Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali: Camera nazionale arbitrale in agricoltura; 10) Napoli – Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni (AGCOM).

- Ministero dell'economia e delle finanze, per la Commissione per la trasparenza dei giochi che al momento non è attiva;
- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per l'Organismo competente per le controversie in materia di gestione dell'infrastruttura.

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

1) Autorità per l'energia elettrica ed il gas, 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.

Nel 2009 l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas ha promosso lo sviluppo d'iniziative volte alla diffusione di **procedure conciliative** derivanti dai protocolli di intesa stipulati tra imprese o associazioni rappresentative di imprese esercenti l'attività di distribuzione e vendita di energia elettrica e di gas a clienti finali, da un lato, e associazioni rappresentative dei consumatori e degli utenti iscritte nell'elenco di cui all'articolo 137 del decreto legislativo n. 206/05. A tale fine, con le delibere n. 35/07, ARG/com 129/08, ARG/com 75/09, ha finanziato la formazione del personale delle associazioni dei consumatori, impiegato nelle procedure conciliative derivanti dai Protocolli d'intesa stipulati tra imprese o associazioni rappresentative di imprese esercenti i servizi di distribuzione e vendita dell'energia elettrica e del gas e associazioni rappresentative degli utenti.

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). Tale procedura non è stata attivata nel 2009.

Infine, l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas ha approvato un regolamento per la **risoluzione delle controversie** tra produttori di energia elettrica e titolari della rete di distribuzione dell'energia (delibera n. 123/08). Nel 2009, la prima controversia sottoposta all'Autorità si è conclusa con una transazione tra le parti.

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.

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

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

La procedura di conciliazione è disciplinata, in linea generale, dal D. Lgs. n. 28/2010, nonché dal Regolamento CONSOB n. 16763/2008, che dà esecuzione al D. Lgs. 8 ottobre 2007, n. 179, con riferimento alla materia dei contratti finanziari (come statuisce l'art. 5 del D. Lgs. n. 28/2010) in correlazione alla scelta, ad opera delle parti, del procedimento di conciliazione disciplinato dalla CONSOB.

È attualmente in corso una procedura di iscrizioni agli elenchi per conciliatori ed arbitri che si concluderà a maggio 2011, quindi presumibilmente fino a tale data la Camera non sarà operativa.

3) 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, che concernono sia crediti od obbligazioni non sottratti alla disponibilità delle parti, sia le controversie discendenti dall'attuazione degli atti comunitari in materia di agricoltura. Ai sensi del D.M. 20 dicembre 2006, che ha disciplinato la Camera nazionale arbitrale in agricoltura, possono essere devolute ad arbitrato le controversie di valore non inferiore a € 20.000 tra AGEA ed imprenditori agricoli, o soggetti con essi condebitori o corresponsabili, mentre per le controversie fino € 20.000 si procede alla conciliazione.

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

4) 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)**, 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, esclusi i servizi e le attività di investimento.

Il procedimento dell'ABF si conclude con una decisione, ma le parti possono in ogni momento ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria, distinguendosi sia dall'arbitrato, 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.

L'ABF è articolato in tre collegi sul territorio nazionale: Milano, Roma e Napoli, è attivo dal 15 ottobre 2009 e risulta che l'attività sia iniziata l'anno successivo.

5) Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, autorità istituita con l'art. 4 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni che 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 legge, prevede che tutte le controversie derivanti dall'esecuzione del contratto, possano essere deferite ad arbitri ed i dati relativi alla Camera Arbitrale confluiscono nella sezione apposita relativa alle procedure arbitrali.

L'Autorità, ai sensi dell'art. 6, comma 7, lettera n) del D. Lgs. 163/2006 svolge anche un'attività c.d. di "precontenzioso", disciplinato dal provvedimento 10 gennaio 2008, secondo il quale, su iniziativa della stazione appaltante e di una o più delle altre parti, esprime parere non vincolante relativamente a questioni insorte durante lo svolgimento delle procedure di gara, eventualmente formulando una ipotesi di soluzione.

I pareri costituiscono mezzi di ricorso efficaci e rapidi avverso le decisioni adottate dalle amministrazioni aggiudicatrici ed hanno la possibilità di correggere le riscontrate violazioni lamentate in una fase in cui le stesse possono ancora essere emendate. Inoltre, l'istituto dell'attività di c.d. "precontenzioso" consente di ottenere, senza oneri per le parti, un parere autorevole e neutrale, reso dall'Autorità che contribuisce a deflazionare il contenzioso amministrativo.

Sebbene i "pareri" siano qualificati dallo stesso art. 6, comma 7, lett. n) del D. Lgs. 163/2006 come "non vincolanti" e, come tali, non creativi di obblighi giuridici, tuttavia la loro emanazione ha determinato una deflazione del contenzioso dovuta allo spontaneo adeguamento agli stessi, non solo da parte dei soggetti coinvolti nel parere, ma anche da parte degli altri operatori del mercato che applicano il "precedente dell'Autorità" in casi simili. Tali pareri, inoltre,

hanno consentito di individuare una vasta casistica di fattispecie ricorrenti che, in quanto tendenti ad uniformare i comportamenti degli operatori del mercato, nel rispetto della normativa di settore, possono contribuire, insieme all'attività di regolazione dell'Autorità, a fornire indirizzi regolatori, nonché a ridurre il contenzioso giurisdizionale.

Nel **2009 i pareri di precontenzioso emessi sono stati 160** (come nel 2008). Nella Relazione annuale dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture del 2010, pagg. 143 e 163, è riportata anche l'attività sanzionatoria svolta ai sensi degli artt. 6, comma 9 e 11, 7, comma 8, nonché 48, comma 1, codice dei contratti, relativa alla tenuta del Casellario informatico, ovvero dello strumento con cui vengono messi a disposizione delle stazioni appaltanti le notizie utili e necessarie ad individuare quegli operatori a cui carico siano registrate notizie preclusive all'assunzione di contratti pubblici o comunque relative alla reputazione degli stessi. Tale attività, in precedenza, riguardava gli appalti di lavori e dal 2009 è stata estesa anche gli appalti di servizi e forniture.

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 tra utenti ed operatori e disciplinata dalla delibera AGCOM n. 173/07/CONS (che modifica e integra le due precedenti delibere 182/02/CONS e 307/03/CONS e che a sua volta è stata coordinata con le modifiche apportate dalla delibera 95/08/CONS e, da ultimo con la delibera 479/09/CONS del 14 settembre 2009), si è dato conto nel relativo paragrafo.

Come già anticipato, ai sensi dell'art. 14 della delibera 137/07/CONS in caso di esito negativo o di accordo parziale del tentativo di conciliazione esperito presso il Corecom o presso gli altri organismi di conciliazione (Camere di Commercio o Organismi di negoziazione paritetica), entrambe le parti o il solo utente, possono chiedere al Corecom 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 6 mesi dalla data di conclusione del tentativo di conciliazione, ovvero qualora per il medesimo oggetto una delle parti si sia già rivolta al giudice ordinario. Poiché però il Corecom non è competente a decidere sulle richieste di risarcimento del danno, le parti possono far valere tali richieste in sede giurisdizionale, anche nel caso in cui si siano già avvalse della procedura di definizione.

La richiesta di definizione del procedimento deve venire da entrambe le parti e dall'utente ed il procedimento 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 deve essere comunicato alle parti e pubblicato nel Bollettino ufficiale e sul sito web dell'Autorità.

Il potere decisorio di definizione delle controversie fino al 1° ottobre 2009 è stato di competenza esclusiva dell'Autorità, successivamente è stato delegato ai vari Corecom nel corso del 2009, secondo la tabella che segue:

ANNO 2009	DELEGHE ATTIVITA' DI DEFINIZIONE CONTROVERSIE CON ESITO NEGATIVO
Calabria	Delega 1° gennaio 2010
Emilia Romagna	Delega 1° ottobre 2009
Friuli Venezia Giulia	Delega 1° ottobre 2009
Lazio	Delega 1° gennaio 2010
Lombardia	Delega 1° gennaio 2010
Puglia	Delega 1° ottobre 2009
Toscana	Delega 1° gennaio 2010
Trento	Delega 1° gennaio 2010
Umbria	Delega 1° gennaio 2010

La delibera n. 479/09/CONS, emanata il 14 settembre 2009 ed entrata in vigore dal 22 novembre 2009, ha adeguato i regolamenti al decentramento della funzione decisoria, con l'intento di semplificare e snellire l'iter procedurale.

La procedura di definizione delle controversie, è stata improntata ad una maggiore speditezza, incentivando lo scambio di informazioni e di comunicazioni tra le parti in via telematica o a mezzo telefax, al fine di garantire la conclusione del procedimento nel termine, sia pure ordinatorio, dei 150 giorni previsti dal regolamento.

Per quanto riguarda l'Autorità, le istanze di deferimento delle controversie pervenute alla Direzione tutela dei consumatori nel periodo 1° maggio al 31 dicembre 2009, possono essere così riassunte:

- 1440 istanze di risoluzione delle controversie (contro le 2.140 istanze del 2008: -32,7%) di cui:
 - 10 concluse con provvedimento direttoriale (contro le 4 del 2008: +150%);
 - 51 definizioni nel merito (contro le 60 del 2008: -15%);
 - 996 concluse con accordo (contro le 841 del 2008: +18,4%);
 - 64 improcedibili;
 - 348 in corso a fine anno.

Nell'ambito della medesima procedura di risoluzione delle controversie, le richieste di provvedimento temporaneo, in materia di sospensione del servizio sono state **950** circa, 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 quasi totalità dei casi l'adeguamento spontaneo dell'operatore a seguito della richiesta di memorie e controdeduzioni, mentre solo per 144 istanze ha adottato il provvedimento temporaneo.

I Corecom che nel 2009 avevano ricevuto le deleghe per la definizione delle controversie, hanno ricevuto il seguente numero di istanze:

- Corecom Emilia Romagna: **38**;
- Corecom Puglia: **72**;
- Corecom Friuli Venezia Giulia: **55**.

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

Tali provvedimenti possono essere adottati anche a seguito di segnalazioni.

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 non può essere proposto 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.

A seguito della presentazione del ricorso può accadere:

- che esso sia dichiarato inammissibile o manifestamente infondato;
- qualora venga ritenuto fondato, che venga comunicato al titolare 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;
- se al ricorso non venga data risposta dal Garante entro 60 giorni, il ricorso venga considerato rigettato.

Dall'esame dettagliato dell'attività della Relazione 2009 risultano:

- 3.480 segnalazioni e reclami, ex art. 141 e ss. Codice in materia di protezione dei dati personali, riguardo a telefonia, credito, centrali rischi, marketing, videosorveglianza, internet e assicurazioni (5.252 nel 2008: -34%);
- 360 ricorsi presentati, ex art. 141 e ss. Codice in materia di protezione dei dati personali, in maggioranza relativi a banche e finanziarie, ad attività di marketing, a datori di lavoro pubblici e privati, ad amministrazioni pubbliche (321 del 2008: +12%);
- 503 risposte ai quesiti (1.058 del 2008: -52%);
- 449 ispezioni, ex art. 158 Codice in materia di protezione dei dati personali, relative a operatori telefonici, strutture sanitarie pubbliche o private, i sistemi di videosorveglianza, il sistema della fiscalità e le società di marketing (500 del 2008: 10%);
- 368 violazioni amministrative contestate, ex artt. 161, 162, 163, 164, 165 e 165 Codice in materia di protezione dei dati personali, hanno riguardato le attività promozionali indesiderate, l'attivazione di servizi non richiesti e le strutture sanitarie pubbliche e private (338 del 2008: +9%);
- 800.000 euro circa proventi riscossi a titolo di pagamento delle sanzioni (814.625 nel 2008: - 1,8%).

La tabella che segue, illustra le decisioni sui ricorsi nel merito:

ATTIVITÀ	2009	%
Accoglimento	6	2%
Parziale accoglimento	26	7%
Non luogo a provvedere	218	60%
Infondatezza	35	10%
Inammissibilità	75	21%
TOTALE	360	100%

8) **Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM)**, nota anche come *Antitrust*, è l'autorità istituita, ai sensi degli artt. 10 e 11 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, alla quale spetta il compito di vigilare in materia di concorrenza e di concentrazioni tra imprese. Inoltre, i D. Lgs. n. 145/2007 e 146/2007, entrati in vigore il 21 settembre del 2007, che recepiscono le direttive comunitarie 2006/114/CE e 2005/29/CE, hanno affidato all'Autorità garante della concorrenza e del mercato l'attuazione di una nuova disciplina della pubblicità ingannevole e comparativa (modificando il decreto legislativo n. 206/2005 - Codice del consumo) e delle pratiche commerciali sleali o scorrette.

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

Le pratiche commerciali scorrette, possono consistere, invece, in:

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

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, in base alla nuova 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 documenti con la facoltà di sanzionare l'eventuale rifiuto o la trasmissione di informazioni e documenti non veritieri, di effettuare ispezioni, di avvalersi della Guardia di finanza e di disporre perizie.

Una volta accertata la violazione, l'Autorità può inibirne la continuazione, disporre la pubblicazione di dichiarazioni di rettifica, a spese dell'impresa responsabile, e irrogare una sanzione pecuniaria che va da € 5.000 a € 500.000. Se la pratica riguarda prodotti pericolosi o che possano minacciare, anche indirettamente, la sicurezza di minori la sanzione minima è di € 50.000. In caso di inottemperanza ai provvedimenti dell'Autorità la sanzione va da € 10.000 a € 150.000.

Il 2009 è stato l'anno di consolidamento dell'attività a 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 2009, l'Autorità ha svolto la seguente attività:

- 2.597 segnalazioni, a conferma della consapevolezza dei consumatori riguardo ai loro diritti e agli strumenti di tutela (nel 2008 2.781, -6,6%);
 - delle 2597 segnalazioni, ne sono state archiviate 1.882, pari al 72% (mentre nel 2008 delle 2781 segnalazioni, ne sono risultate archiviate 1.233, il 44%). Più specificamente:
 - 70% riguardavano fattispecie che esulavano dall'ambito di applicazione della normativa in materia di pratiche scorrette (nel 2008, il 51%);
 - 24% riguardavano fattispecie poste in essere prima dell'entrata in vigore dei decreti 145/07 e 146/07, o concernenti materie soggette a disciplina speciale (nel 2008, il 36%);
 - 1% delle segnalazioni già oggetto di provvedimento dell'autorità;
 - 1% delle segnalazioni archiviate erano manifestamente infondate (nel 2008, l'8%);

- nel 4% dei casi 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.
- 272 procedimenti istruttori, quasi tutti istruiti ai sensi della normativa sulle pratiche commerciali scorrette (238 del 2008: +14%), di cui:
 - 246 conclusi con l'accertamento della violazione del codice del consumo (209 nel 2008, +17,7%);
 - di cui: 7 si sono conclusi con l'accertamento della violazione della delibera dell'autorità (9 nel 2008).
 - 13 senza accertamento di violazione;
 - 6 con accettazione degli impegni offerti dalle parti, in quanto ritenuti idonei a rimuovere i profili di illegittimità della pratica.
 - 10 misure cautelari (19 nel 2008, -47%)
 - In relazione ai soggetti che procedono alla segnalazione e alla valutazione finale, segue la tabella illustrativa:

Soggetti	2009	Provvedimenti inibitori
Singolo consumatore	145	131
Associazioni di consumatori	40	37
Provvedimenti d'ufficio	28	24
Pubbliche amministrazioni	32	32
Altri concorrenti	1	-

- In relazione al mezzo di diffusione del messaggio pubblicitario:
 - Internet: 84 si conferma come il principale mezzo di diffusione dei messaggi pubblicitari (76 del 2008, + 10,5%);
 - Stampati: 63 (50 del 2008, +26%);
 - Stampa quotidiana: 48 invece decresce (67 del 2008,-28%);
 - Televisione: 30 (23 del 2008, +30%);
 - Telefono: 11 (10 del 2008).
- Nei 231 casi di accertamento della violazione (221 del 2008: +4,5%) per pratiche commerciali scorrette e pubblicità ingannevole riscontrati nei procedimenti istruttori, l'importo complessivo delle sanzioni

irrogate è stato di 35,64 milioni di euro (in flessione rispetto ai 37,16 del 2008, - 4%).

Anche nel 2009 come nel 2008, i settori economici delle telecomunicazioni, del credito e delle assicurazioni risultano essere quelli in cui c'è stata una maggiore incidenza di pratiche commerciali scorrette e di sanzioni.

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

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

Nel 2009 risulta che tale commissione non fosse attiva.

10) Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Secondo il D. Lgs. n. 188 del 8 luglio 2003, art. 37 dal titolo "Attuazione delle direttive CE 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE in materia ferroviaria", **l'Organismo di regolazione indicato all'articolo 30 della direttiva 2001/14/CE** è il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti o una delle sue articolazioni che vigila sulla concorrenza nei mercati dei servizi ferroviari ed al quale può rivolgersi ogni soggetto che ritiene di essere stato vittima di un trattamento ingiusto, di discriminazioni o di qualsiasi altro pregiudizio, in particolare avverso decisioni prese dal gestore dell'infrastruttura o eventualmente dall'impresa ferroviaria in relazione ad una determinata casistica.

Non è stato possibile appurare se tale Organismo fosse attivo nel 2009.

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

L'Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria – IAP di Milano, ai fini della presente ricerca, è stato contattato per fornire i dati in merito alla propria Camera di conciliazione ed arbitrato. Questa Camera, pur essendo attiva, si trova ancora in una fase di *start up* in quanto è stata concepita come volta a di-

rimere prioritariamente controversie riguardanti gli associati IAP sulla base delle clausole compromissorie inserite nei contratti tipici del settore, ma al momento non si registrano casi. Lo IAP, tuttavia, è soprattutto noto per aver adottato ed applicato dal 1966 il Codice di autodisciplina della comunicazione commerciale, che ormai rappresenta un modello di eccellenza del “diritto dei privati”, sia per dirimere controversie relative alla verifica della correttezza concorrenziale dei messaggi commerciali, sia per sindacarne la liceità in un’ottica di tutela consumeristica. Si tratta quindi di un’importante esperienza della quale si ritiene opportuno dar conto in quanto, pur non rientrando nelle tipologie di strumenti alternativi oggetto della presente ricerca, arbitrato, conciliazione o riassegnazione dei nomi a dominio, svolge un’importante funzione di prevenzione e di controllo sulle problematiche inerenti alla correttezza della comunicazione commerciale, che ha ridotto drasticamente il contenzioso in queste materie e ha sopperito alle lacune e alle inadeguatezze procedurali della normativa statale in materia. Pertanto i dati relativi a tale importante esperienza vengono illustrati in questa sezione e non uniti a quelli di arbitrato, conciliazione e riassegnazione dei nomi a dominio, dei quali si è dato conto nei precedenti paragrafi.

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

Principio basilare dell’Autodisciplina è, infatti, la volontarietà dell’adesione e quindi della soggezione al sistema normativo di matrice privata. In altre parole, chi aderisce al Codice, in base ad una sua libera e volontaria adesione, s’impegna a rispettare le norme dell’Istituto e ad uniformarsi alle decisioni degli organi preposti, Giurì e Comitato di Controllo.

Tuttavia tale sistema si applica, di fatto, al mondo pubblicitario nel suo complesso, in quanto sulla base della clausola di accettazione inserita nei contratti

d'inserzione pubblicitaria, anche la pubblicità dell'azienda, dell'agenzia o del professionista che non appartengono agli enti aderenti al sistema, è soggetta al Codice e deve rispettare le decisioni dei suoi organi.

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

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

Il **Giurì**, nella sua funzione di organo giudicante, adotta uno schema processuale quanto mai rapido ed essenziale, che garantisce tuttavia l'osservanza di tutte le norme autodisciplinari ed il rispetto, essenziale per ogni meccanismo di questo tipo, della legittimazione attiva e passiva, della conoscenza del *thema disputandum*, del contraddittorio, della difesa delle parti e della comunicazione della decisione.

Scendendo un po' in dettaglio, il Giurì è composto da 20 membri scelti tra docenti universitari in materia di diritto, psicologia, sociologia, pubblicità, ed esperti di comunicazione, tutti assolutamente indipendenti e quindi non appartenenti al sistema pubblicitario, ed è presieduto da un alto magistrato. Secondo autorevoli testimonianze, la serenità dei giudicanti non è mai stata turbata da interferenze o pressioni quale che fosse la parte economica o politica dei soggetti interessati alla vertenza.

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

Il Giurì in media si pronuncia in tre settimane, per decidere su una vertenza, in tempi nettamente inferiori ad ogni altro tipo di procedura, sia essa la giustizia ordinaria, quella arbitrale o i provvedimenti amministrativi dell'Antitrust.

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

Un punto sostanziale della procedura davanti il Giurì è la ripartizione dell'onere di provare la veridicità dei messaggi sull'inserzionista che si avvale della comunicazione commerciale.

Viene così prevista nel sistema autodisciplinare la regola dell'inversione dell'onere della prova, in base alla quale non è chi contesta la verità di un messaggio a dover fornire la prova della sua falsità, ma chi si vale di tale pubblicità a dover provare la verità del messaggio.

Il principio è quindi l'esatto opposto della tradizionale imposizione dell'onere della prova a carico di chi denunci l'ingannevolezza di un messaggio, proponendo un'azione di concorrenza sleale ex art. 2598, n. 3 davanti al giudice ordinario.

L'attività dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria nel 2009

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

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

Uno sguardo d'insieme alla tempistica dei principali interventi autodisciplinari ribadisce che questo obiettivo rientra fra quelli prioritariamente raggiunti dallo IAP.

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

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

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

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

Il rilascio del parere avviene entro 5 giorni lavorativi dalla richiesta, garantendo quindi tempi certi e brevi. Nel caso di un'eventuale non approvazione viene data adeguata ed esauriente motivazione alla parte richiedente, consentendo di modificare in modo puntuale e corretto il messaggio con l'adozione dei correttivi necessari.

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

Questi strumenti hanno dato corpo ad una consistente attività di salvaguardia della creatività sin dal 1989, illustrata dalla tabella che segue, costituendo un efficace deterrente a comportamenti scorretti in questo settore. La riprova è data dal fatto che, malgrado l'elevato numero dei depositi sinora effettuati, non si sono avuti che pochissimi ricorsi da parte degli interessati. Ed anche questa è un'esemplare conferma di come il sistema autodisciplinare privilegi la via della prevenzione rispetto a quella della repressione.

Attività a tutela della creatività

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

Pur non rientrando nelle tipologie di risoluzione delle controversie oggetto del presente studio, conciliazione, arbitrato e riassegnazione dei nomi a dominio, si è ritenuto opportuno illustrare l'attività di autodisciplina dell'Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria di Milano, per l'importante ruolo di prevenzione da esso svolto.

In Italia la responsabilità e la serietà dell'impegno profuso dall'Autodisciplina pubblicitaria sono stati riconosciuti anche dalla Corte di Cassazione, con sentenza 15/2/99 n. 1259, che ha individuato nelle regole contenute nel Codice di Autodisciplina della comunicazione commerciale i parametri di valutazione della correttezza professionale, ai sensi dell'art. 2598 n. 3 c.c., attribuendo ad esse la capacità di adeguare il principio di correttezza professionale all'evoluzione delle esigenze dell'attività imprenditoriale e alle sue forme di manifestazione.

Questa qualificata attestazione per l'opera realizzata dall'Autodisciplina va nella direzione imboccata dalle società moderne più evolute verso una maggiore apertura a forme efficaci di autogoverno settoriale, alle quali non solo si attribuisce il compito di determinare gli standard di correttezza, ma si riconosce il merito di sollevare gli Stati da compiti onerosi (che spesso non sono in grado di fronteggiare adeguatamente e in maniera soddisfacente), come più volte ribadito da quelle direttive comunitarie che invitano le autorità nazionali ad incoraggiare i controlli volontari esercitati da organi di autodisciplina in quanto *"possono evitare azioni giudiziarie o ricorsi amministrativi"*.

Nell'articolazione socio-economica italiana vari settori potrebbero giovare dei vantaggi dell'autogoverno. Il monopolio dello Stato nella produzione normativa appare sempre più come un principio superato dal momento che le società aperte e dinamiche valorizzano le autonomie operative e le discipline di comportamento - all'interno ovviamente dell'ordinamento generale - che incoraggiano spirito di iniziativa e senso di responsabilità. È più facile favorire e imporre serietà di condotta quando, anziché in una visione eccessivamente dirigista dell'ordine sociale, si può operare nell'ambito di sistemi autonomi, con norme che possono essere anche più rigorose proprio perché liberamente accettate.

L'esempio dell'Autodisciplina pubblicitaria si pone in questa prospettiva e 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.

12. Conclusioni

L'anno che si sta concludendo è stato segnato da importantissime novità nel settore della giustizia alternativa ed in particolare della mediazione, in attesa delle quali si erano verificati comunque degli effetti sul numero di Centri che offrono tali servizi e sul numero di procedure presentate, fin dal 2009.

La presente ricerca ha illustrato come il numero complessivo di Centri risultati attivi, nel senso indicato di avere predisposto un ufficio, con recapiti e personale, regolamento e tariffe, è risultato nel 2009 pari a **320**, con un incremento del **+15%**, rispetto ai 278 Centri rilevati nel 2008.

In particolare sono risultati attivi:

- **97 Camere Arbitrali di cui:**
 - 28 al di fuori delle CDC
 - 69 presso le CDC
- **5 Prestatori del servizio di Risoluzione delle Dispute per i Nomi a Dominio**
- **160 Camere di Mediazione di cui:**
 - 55 al di fuori delle CDC
 - 105 presso le CDC
- 19 Corecom
- 39 Protocolli di negoziazione paritetica

I **Centri di mediazione** rappresentano la metà di tutti i Centri ADR rilevati in Italia, con una buona percentuale d'incremento rispetto all'anno precedente (+10% contro il +4,3% dell'arbitrato), in corso di ulteriore crescita nel 2010. La creazione di tali Centri è stata indubbiamente incoraggiata dalle novità legislative del settore: dal processo societario al nuovo decreto legislativo 28/2010, anche se il maggior aumento percentuale rispetto al 2008 è stato registrato dai protocolli di negoziazione paritetica, che risultano più che raddoppiati.

Per quanto riguarda la diffusione territoriale, risulta che i Centri di ADR sono presenti in quasi tutte le province d'Italia: 105 su 110, grazie alla rete capillare delle **Camere di Commercio** che offre servizi di mediazione in **105 province** e di arbitrato in **81** (costituite in 69 Camere Arbitrali). I **Corecom** sono situati in **18 capoluoghi** delle 20 regioni del nostro Paese, escluse la Sicilia e la Sardegna, e ai

quali va aggiunta la provincia autonoma di Bolzano. I rimanenti Centri di ADR: camere arbitrali o di mediazione esterne al circuito camerale, imprese che hanno stipulato con le associazioni di consumatori protocolli per la negoziazione paritetica e prestatori del servizio di risoluzione delle dispute per la riassegnazione dei nomi a dominio, appaiono concentrati nelle principali città: Roma (40), Milano (31) seguite a grande distanza da Bologna (11), Genova (9), Napoli (8), Firenze (6), Torino e Perugia (5), con la precisazione, però, che i protocolli di negoziazione paritetica delle imprese nazionali si estendono a tutto il territorio nazionale.

Dal punto di vista della **natura dell'ente** che offre servizi di giustizia alternativa, risulta che tali servizi vengano offerti in larga maggioranza da **enti pubblici**: siano essi Camere di Commercio, Corecom, Autorità o altri enti pubblici o semipubblici, derivati dalla parziale privatizzazione di alcuni servizi essenziali come l'energia elettrica o il gas, i quali rappresentano il **70%** di tutti gli enti che offrono servizi di ADR, mentre la privatizzazione della giustizia appare rivestire ancora una importanza contenuta in quanto i Centri **privati** costituiscono il **26%**, quasi un quarto, quindi, di tutti i Centri attivi in Italia. Risultano anche in crescita, anche se, in ogni caso, rappresentano solo il **4%** del totale dei Centri, gli enti organizzati presso i Consigli degli Ordini Professionali.

Le **procedure di ADR nel 2009** hanno raggiunto la significativa cifra di **93.406**, **tuttavia con un decremento del -8%** rispetto alle 101.502, complessivamente registrate nel 2008: si tratta della prima battuta di arresto registrata negli anni, come se in attesa delle novità legislative vi fosse stata riduzione delle domande presentate. In particolare dai dati del 2009 risulta che:

- la più diffusa risulta essere la conciliazione presso i **Corecom**, che con **43.403 domande**, rappresenta il **46,4%** di tutte le procedure ADR del 2009 e registra un **+12%**, rispetto alle 38.801 domande del 2008;
- segue la **negoziazione paritetica**, che con **30.213** domande rappresenta il **32,3%** di tutte le domande ADR del 2009 e registra un **-27%**, rispetto alle 41.492 domande del 2008;
- segue ancora la **mediazione amministrata**, che con **18.958** domande nel 2009, rappresenta **20,3%** delle domande complessive di ADR del 2009, e che registra un **-7,5%**, **rispetto** alle 20.490 domande del 2008;

- l'**arbitrato**, risulta essere al quarto posto, con **802** domande, costituisce lo **0,9%** di tutte le procedure ADR rilevate, anche se appare in crescita rispetto al 2008, con un **+18%**, pur sempre di fronte a numeri assoluti contenuti (681 domande nel 2008);
- ultima la **riassegnazione dei nomi a dominio**, che con **30** domande rappresenta solo lo **0,03%** di tutte le domande ADR registrate nel 2009 e registra una flessione del **-21% rispetto alle 38 domande del 2008**.

Le ragioni della flessione dell'8% rispetto alle domande di ADR rilevate nel 2008, è dovuta principalmente, per quanto riguarda la **negoziazione paritetica**, alla forte contrazione dei casi relativi al protocollo Telecom, dovuto al venir meno del contenzioso relativo al fenomeno delle numerazioni non geografiche (numeri verdi 800, 840, 199 ecc.), nel 2008 gestito da Telecom per tutti gli operatori e poi superato grazie ad una serie di accordi tra operatori e AGCOM. Approfondendo l'altro dato negativo rilevato, ovvero la flessione nel numero di domande di **mediazioni amministrate** (-7,5%), ciò è stato dovuto alla flessione delle mediazioni tra imprese e consumatori gestite dalle Camere di Commercio, che hanno registrato un -14,5% (in quanto nel 2009 le domande di tale tipologia sono state 14.169, mentre nel 2008 16.577), mentre risultano in crescita sia le mediazioni tra imprese gestite dalle CdC stesse: +21% (4.473 domande nel 2009 contro le 3.669 del 2008), sia le mediazioni amministrate all'esterno del circuito camerale, che registrano un +29%, sia pure con numeri assoluti sempre limitati (da 244 del 2008 a 316 del 2009). Tale contrazione è stata dovuta, infatti, presumibilmente al tardivo riconoscimento della gratuità del servizio per i consumatori da parte del Ministero dello Sviluppo Economico, che ha conferito il finanziamento alle Camere di Commercio solo nella seconda metà del 2009, sia pure relativamente all'intero anno, confermando l'importanza, già rilevata nelle precedenti edizioni del presente Rapporto, della previsione della **gratuità** per lo sviluppo delle procedure.

In ogni caso, anche per il 2009 appare inequivocabile la preferenza dimostrata dagli italiani verso la **mediazione/conciliazione**, amministrata **presso i Corecom** o all'interno del circuito delle **Camere di Commercio**, che insieme

gestiscono il 67% di tutte le procedure ADR rilevate, mentre le domande di mediazione rivolte agli enti privati rappresentano solo lo 0,3% del totale delle domande di ADR del 2009. Si tratta nella quasi totalità di casi di procedure relative controversie tra **parti italiane**, promosse in un caso su tre dal **consumatore nei confronti dell'impresa**, offerte per lo più **gratuitamente**, destinate soprattutto a risolvere le controversie in materia di **telecomunicazioni** (92% di tutte le domande), per un **valore economico assai contenuto** (dai € 400 del Corecom ai €14.400 delle Camere di Commercio), con una **durata media della procedura molto rapida** (67 gg. presso le CdC e 90 presso i Corecom), con una **percentuale di raggiungimento dell'accordo molto elevata** ma, rispetto alle quali, le procedure volontarie risultano ancora **fortemente penalizzate dalla mancata adesione della seconda parte**.

Un'altra parte rilevante delle domande ADR rilevate (pari al 32,3% del totale), viene gestita attraverso la **negoziazione paritetica**, la quale ancora una volta riguarda controversie di **tipo domestico**, per questioni tra **imprese e consumatori, promosse dal consumatore** nei confronti dell'impresa; suddivise in materia di contratti **bancari e finanziari** (56,4%) e **telecomunicazioni** (38%), per casi di **scarso valore economico** (circa € 2.600 di media), che permettono di raggiungere **un accordo in tempi rapidi** (95 giorni di media) e con **elevate percentuali di successi**, in almeno 3 casi su 4.

L'**arbitrato amministrato** costituisce solo lo 0,9% di tutte le domande ADR rilevate in Italia nel 2009 e benché in crescita con un +18% rispetto al 2008, si mantiene in numeri assoluti piuttosto contenuti. Le domande di arbitrato amministrato sono state gestite nella maggior parte dei casi dalle Camere di Commercio (78% di tutte le domande di arbitrato amministrato registrate in Italia) o, al di fuori del circuito camerale, da enti pubblici o semipubblici con competenza legislativamente determinata (67% delle domande di arbitrato amministrato non dalle Camere di Commercio). In ogni caso si tratta di **procedure per lo più italiane** (solo il 7% internazionali), **promosse dalle imprese** (solo il 14% di tutti gli arbitrati, per lo più presso le Camere di Commercio è attivato da un consumatore), relative ad **appalti** (22%), al diritto **societario**

(22,8%), **immobiliare** (13,8%) e **commercio** (12%), con un **valore medio di € 196.000**, tolte alcune Camere che gestiscono arbitrati di valore economico più elevato, la cui durata media è davvero contenuta (**162 gg.**)

Le procedure di **riassegnazione dei nomi a dominio, in caso di opposizione** sono invece in diminuzione (-21%) e rimangono estremamente contenute in termini assoluti, rappresentando lo 0,03% di tutte le domande ADR rilevate nel 2009, e tale dato rimane inspiegabile a fronte di un continuo aumento dell'utilizzo della rete e di internet e della celerità, convenienza economica della procedura.

Da quanto precede appare interessante osservare che nel 2009 la gran parte delle procedure di ADR (intorno alle 88.000 sulle 93.406 rilevate) riguarda casi di controversie promosse dai consumatori, per questioni di modico valore, relative soprattutto alle telecomunicazioni e senza costi per l'utenza. Accanto a siffatte procedure emerge una ridotta parte di domande ADR (intorno alle 5.000), siano esse gestite ricorrendo all'arbitrato o alla mediazione, promosse dalle imprese per questioni di natura commerciale quali appalti o diritto societario, per valori economici più elevati e con procedure a pagamento.

Ancora una volta, sembra di dover concludere che tali procedure permettano, sul fronte dei consumatori, l'emersione di una domanda di giustizia che rimarrebbe altrimenti senza risposta, più che svolgere un ruolo alternativo e deflativo alla giustizia ordinaria e ai suoi schiacciati numeri, mentre sul fronte delle imprese, consentano di poter gestire con modelli di elevata qualità ed efficienza, soprattutto per quanto riguarda i tempi ed i costi, alcune limitate ipotesi di controversie.

Se tale, dunque, appare il panorama della giustizia alternativa in Italia nel 2009, risulta importante chiedersi ancora una volta l'impatto che avrà la piena attuazione del D. Lgs. n. 28/2010 sotto tre rilevanti aspetti: ovvero per quanto riguarda i numeri delle procedure che rientreranno sotto tale disciplina, per la tipologia di controversie interessate dalla normativa e per la modalità di gestione delle stesse. In altre parole, ci si chiede l'effetto che avrà su un numero di Centri limitato (160), concentrato in alcune zone (solo le Camere di Commercio sono presenti in ogni provincia del Paese) e con esperienza a gestire complessivamente circa

20.000 procedure di mediazione amministrata all'anno (la quasi totalità amministrata dalle Camere di Commercio, presso le quali però circa la metà delle domande non dà luogo ad un vero e proprio procedimento per mancanza di adesione della seconda parte), l'arrivo delle procedure che saranno interessate dalla mediazione obbligatoria e che sono state variamente stimate e, da ultimo, in un numero pari almeno a 600.000⁴⁷.

Inoltre, ci si interroga sull'effetto di tale riforma confrontando la tipologia di controversie gestite finora in mediazione amministrata, le quali, come più volte ripetuto, sono state relative soprattutto alla materia delle telecomunicazioni, con un limitato valore economico e scarsa complessità giuridica, e l'elenco delle materie per le quali è prevista l'obbligatorietà del tentativo di mediazione ai sensi dell'art. 5 del D. Lgs. n. 28/2010. Si tratta di materie molto complesse e rispetto alle quali i criteri di scelta delle materie rispetto alle quali la mediazione è condizione di procedibilità appaiono molto distanti dalla tipologia di procedure diffuse in Italia. Secondo la Relazione allo Schema di D. Lgs. n. 28/2010, art. 5, i criteri-guida seguiti nella scelta di tali materie sono stati, infatti, relativi a: *“Quelle cause in cui il rapporto tra le parti è destinato, per le più diverse ragioni, a prolungarsi nel tempo (...), Alcune controversie in materia di risarcimento del danno, che traggono origine da rapporti particolarmente conflittuali (...). In terzo luogo, alcune tipologie contrattuali (contratti assicurativi, bancari e finanziari) che, oltre a sottendere rapporti duraturi tra le parti e dunque necessità analoghe a quelle appena illustrate, conoscono una diffusione di massa e sono alla base di una parte non irrilevante del contenzioso”*.

Tutte questioni che si presume per complessità, durata e valore economico molto differenti da quelle gestite finora dagli Organismi di Mediazione, oltre che ancora una volta molto più numerose.

Per quanto riguarda poi la procedura, la previsione dell'obbligatorietà sembra destinata a risolvere uno punti deboli del modello di mediazione volontaria finora adottato, ovvero la mancata adesione della seconda parte alla procedura, che fa sì che solo circa intorno al 40% dei casi si arrivi ad un incontro di mediazione. Tuttavia, occorrerà verificare se tale previsione comporterà, come

⁴⁷ G. Negri, *La conciliazione prende il largo*, Il Sole 24 Ore, pag. 31.

sostengono i critici, un ingolfamento dei Centri di Mediazione che riusciranno a realizzare un numero assoluto e percentuale di incontri, con esito positivo, ancora inferiore rispetto all'attuale, pur a fronte di un aumento esponenziale del campo di operatività, oppure se, tale disciplina, produrrà l'auspicato effetto di favorire una maggiore conoscenza dello strumento, oltre che un concreto aumento nello svolgimento degli incontri e nel raggiungimento degli accordi. Infine, sempre per quanto riguarda la procedura delineata dal D. Lgs. n. 28/2010, non si può non interrogarsi su quanto accadrà presso i Centri di mediazione, in quanto il modello di mediazione da essi adottato, almeno fino al 2009, è stato di tipo "facilitativo", secondo il quale compito del mediatore è soprattutto quello di favorire il raggiungimento dell'accordo, attraverso l'emersione dei rispettivi interessi delle parti, al di là delle posizioni vantate, mentre la nuova normativa rilancia il modello "valutativo", già proposto nella riforma del diritto societario, secondo il quale il mediatore formula la proposta sulla base di una valutazione e tale attività decisoria è stata, dalla nuova disciplina, enfatizzata attraverso sanzioni ed incentivi. Tale previsione richiede una classe di mediatori non solo esperta nelle tecniche di mediazione, ma anche competente e capace in un'attività decisoria nella quale finora non si è in alcun modo sperimentata e quindi occorrerà verificare nel tempo se le previsioni in merito al reclutamento e alla formazione dei mediatori, pure contenute nel D. Lgs. 28/2010 e nel D.M. 180/2010, saranno in grado di fornire tali competenze.

**GLI STRUMENTI ALTERNATIVI DI RISOLUZIONE
DELLE CONTROVERSIE
TRA PRASSI ED INTERVENTI DEL LEGISLATORE**

Francesco Paolo Luiso*

Sommario: 1. Gli strumenti non giurisdizionali di risoluzione delle controversie. - 2. La “giustizia alternativa”. - 3. La “alternativa alla giustizia”. - 4. La mediazione amministrata come fenomeno (ancora) settoriale. - 5. La proposta del mediatore. - 6. Il compenso spettante al mediatore in caso di mancata adesione. - 7. La diffusione della cultura della mediazione. - 8. La mediazione obbligatoria.

1. Gli strumenti non giurisdizionali di risoluzione delle controversie

Il Quarto Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia cade in un momento cruciale per gli strumenti non giurisdizionali di risoluzione delle controversie: poco meno di un anno fa è entrato in vigore il D. Lgs. 4 marzo 2010 n. 28, e fra poco più di un mese diverrà operante il tentativo obbligatorio di mediazione per le controversie individuate dall’art. 5 del decreto stesso. Per questa ragione si è ritenuto opportuno dare al presente contributo un contenuto (e quindi un titolo) che cerchi di collocare nel sistema prefigurato dal novello legislatore quanto emerge dai dati relativi al 2009.

Gli strumenti alternativi per la risoluzione delle controversie presentano, invero, una varietà così marcata, da poter essere definiti solo, in negativo, come strumenti diversi da quelli giurisdizionali, volti ovviamente ad impartire una tutela dichiarativa: come è noto, infatti, la tutela esecutiva esige, dal punto di vista strutturale, l’esercizio di un potere autoritativo che – se non necessariamente è giurisdizionale – comunque richiede l’intervento di una pubblica autorità, e quindi non è surrogabile con strumenti non pubblicistici.

La stessa espressione “giustizia alternativa” non è del tutto corretta, poiché talvolta la controversia è effettivamente risolta mediante una giustizia impartita in sedi diverse da quella giurisdizionale¹, nel senso che vedremo fra poco;

* Professore Ordinario di Diritto Processuale Civile, Università di Pisa.

¹ M. Bove, *La giustizia privata*, Padova, CEDAM, 2009.

mentre altre volte essa è risolta attraverso vie che prescindono dalla giustizia: in questa seconda ipotesi, più che di giustizia alternativa, si dovrebbe più propriamente parlare di “alternativa alla giustizia”.

2. La “giustizia alternativa”

Gli strumenti di giustizia alternativa si caratterizzano, invero, per il fatto di determinare, mediante una ricognizione della realtà giuridica sostanziale preesistente, le regole di condotta, contenute nell’atto che – in quanto vincolante per i destinatari delle regole stesse – è idoneo a risolvere la controversia. Tale metodo si rende necessario allorché l’autore dell’atto vincolante è un terzo. Infatti il terzo, per determinare il contenuto dell’atto in questione, non ha a disposizione altro metro che la verifica della realtà giuridica sostanziale preesistente.

La ricerca contenuta in questo Rapporto² prende in esame due di questi strumenti: l’arbitrato e l’intervento della pubblica amministrazione (ivi comprendendo anche le autorità preposte ad un certo settore, che del resto sono pubblica amministrazione a tutti gli effetti) nella risoluzione di controversie che interessano soggetti appartenenti al settore cui quella pubblica amministrazione è preposta. Dell’arbitrato, peraltro, l’indagine prende in considerazione solo quella particolare sottospecie costituita dall’arbitrato amministrato, poiché l’arbitrato *ad hoc* ovviamente sfugge alla possibilità di un’indagine fattuale.³ L’analisi dei dati relativi all’arbitrato è svolta in un’altra relazione.⁴

Ben altro impegno richiederebbe l’approfondimento dell’altro strumento. Se l’attività giustiziale della pubblica amministrazione costituisce una costante – basti pensare all’art. 3 dell’allegato E alla Legge 2248/1865 –, risale a tempi assai più recenti l’attribuzione di funzioni decisorie alla pubblica amministrazione preposta alla regolamentazione di un settore, in relazione alle contro-

² Vincenza Bonsignore, “La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2009: i risultati di una ricerca”, in *Quarto Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*, (a cura di ISDACI), 2011.

³ Vincenza Bonsignore, “La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2009: i risultati di una ricerca” § 4, in *Quarto Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*, (a cura di ISDACI), 2011.

⁴ Stefano Azzali, “L’arbitrato amministrato in Italia: aumento dei casi o solo degli organismi arbitrali?”, in *Quarto Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*, (a cura di Isdaci), 2011.

versie fra soggetti appartenenti al settore stesso: relativamente a controversie, quindi, rispetto alle quali l'amministrazione è "terza" e pertanto in grado, sia pur in astratto, di svolgere lo stesso ruolo che svolgono il giudice o l'arbitro. Si tratta di un fenomeno in costante sviluppo, incentivato anche dalla normativa europea⁵, e del quale si è cercato di schematizzare alcune linee essenziali nella relazione al terzo rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa⁶.

3. La "alternativa alla giustizia"

Gli strumenti di risoluzione delle controversie che, al contrario di quelli appena visti, prescindono dalla verifica della realtà sostanziale preesistente, e che quindi debbono essere qualificati non come giustizia alternativa ma come alternativa alla giustizia, sono costituiti dagli strumenti che hanno fondamento negoziale. Essi, proprio perché provengono dagli stessi destinatari degli effetti dell'atto, possono fare a meno della verifica della realtà sostanziale preesistente, potendo fondarsi invece – come sempre accade nei fenomeni negoziali – sulla (positiva) valutazione dell'opportunità dell'accordo, e quindi sugli interessi (e non sulla fondatezza delle pretese) delle parti.

L'accordo negoziale, che è rivolto alla risoluzione della controversia, può essere, com'è noto, raggiunto vuoi in una sede informale vuoi attraverso procedimenti eteroregolati. Sono questi ultimi che il rapporto prende in considerazione (anche per l'estrema difficoltà, per non dire l'impossibilità, di reperire i dati sugli accordi autonomamente raggiunti dalle parti), nella duplice veste di negoziazione paritetica e di mediazione amministrata (ivi comprendendo anche quella presso i Co.Re.Com.). Ed è alla mediazione amministrata che è rivolta l'attenzione principale della presente relazione, anche perché – come abbiamo già rilevato – la mediazione amministrata costituisce l'oggetto della disciplina introdotta dal D. Lgs. 28/2010.

Si cercherà, dunque, di vedere quali suggerimenti fornisce l'esperienza attualmente maturata in materia di mediazione amministrata, e di porre a confronto tali suggerimenti con la disciplina normativa, anche ma direi soprattutto per

⁵ Si veda, ad esempio, la direttiva 2009/72/CE del 13 luglio 2009, relativa al mercato interno dell'energia elettrica.

⁶ *Terzo Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*, (a cura di Isdaci), 2010, pp. 131 ss..

indirizzare l'interpretazione di questa nella direzione più favorevole al buon funzionamento della mediazione.

4. La mediazione amministrata come fenomeno (ancora) settoriale

In questa sede non ci soffermeremo pertanto sull'analisi dei dati da un punto di vista quantitativo e neppure sul *trend* che emerge mettendo a confronto tali dati con quelli emergenti dai rapporti degli anni precedenti. Vorremmo invece procedere ad un'analisi qualitativa, cercando di individuare i settori di contenzioso nei quali la mediazione è maggiormente utilizzata e fornisce risultati positivi.

Orbene, l'indagine evidenzia che la mediazione costituisce un fenomeno che, in termini numerici, ha assunto una rilevanza non più marginale, anche se ovviamente ancora lontana da quella propria della giurisdizione⁷. Ma quello che più interessa rilevare è la estrema settorializzazione dell'esperienza, che è costituita, nel 75% dei casi, da controversie in materia di telecomunicazioni, di valore medio estremamente ridotto (400,00 €).

Se a questo dato si aggiunge che la mediazione presso i Corecom e la negoziazione paritetica costituiscono il 75% dell'esperienza in materia di strumenti amministrati di risoluzione negoziale delle controversie⁸, e che, se si considerano congiuntamente mediazione amministrata (camere di commercio più Corecom) e negoziazione paritetica le controversie in materia di telecomunicazioni costituiscono il 92% del totale⁹, se ne ricava facilmente che la risoluzione negoziale delle controversie in genere e la mediazione amministrata in specie costituiscono un fenomeno ancora settoriale, destinato a far emergere una domanda latente¹⁰, perché utilizzato al fine di risolvere tipologie di controversie, che difficilmente sarebbero portate in sede giurisdizionale.

⁷ Vincenza Bonsignore, "La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2009: i risultati di una ricerca" § 4, in *Quarto Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*, (a cura di Isdaci), 2011.

⁸ Vd. *supra*.

⁹ Vd. *supra*.

¹⁰ Vincenza Bonsignore, "La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2009: i risultati di una ricerca" § 8.2, in *Quarto Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*, (a cura di Isdaci), 2011.

La ricerca esattamente rileva, nella sua parte conclusiva¹¹, che allo stato attuale la mediazione amministrata risulta essere prevalentemente utilizzata per controversie promosse da consumatori, di modico valore, in materia di telecomunicazioni, attraverso meccanismi gratuiti¹².

Ciò significa che la mediazione, come sistema generale di risoluzione delle controversie diverse da quelle fra consumatori ed imprese in materia di telecomunicazioni, ha necessità di essere ulteriormente sostenuta e sviluppata: pur senza trascurare alcuni elementi positivi – come l'incremento delle mediazioni amministrative dalle Camere di Commercio nelle controversie fra imprese e di quelle in materia societaria¹³ – risulta evidente che è ancora lungo il cammino per fare della mediazione amministrata un meccanismo generale veramente alternativo alla giurisdizione ed all'arbitrato in tutto il settore dei diritti disponibili.

Il risultato che si ricava dall'indagine mostra quindi un quadro non esaltante della mediazione amministrata, ma ciò non deve né sorprendere né scoraggiare. Non deve sorprendere, perché occorre un mutamento culturale, sia negli utenti che negli addetti ai lavori, che renda la mediazione, allorché sorge il conflitto, una delle opzioni in concreto presenti nell'elaborazione della strategia volta al perseguimento degli scopi che il soggetto interessato vuole raggiungere. Non deve scoraggiare, perché un tale mutamento culturale non si produce dall'oggi al domani, e quindi occorre insistere con l'opera di diffusione della cultura della mediazione, iniziata tutto sommato non molto tempo addietro.

5. La proposta del mediatore

Nel quadro sopra delineato si inserisce la novità normativa costituita dal D. Lgs. 28/2010 il quale, sia detto da subito, presenta un'ambiguità di fondo, derivante dalla sua duplice genesi.

Per un verso, infatti, il D. Lgs. 28/2010 dà attuazione alla direttiva comunitaria, e quindi persegue lo scopo di diffondere la mediazione e di favorirne l'utilizzazione. In questa direzione, esso introduce e disciplina tutti i profili, indicati nella direttiva, e che possono favorire l'accesso alla mediazione: gli

¹¹ Vincenza Bonsignore, op. cit. § 12.

¹² Vincenza Bonsignore, op. cit. § 4.

¹³ Vincenza Bonsignore, op. cit. § 7.3.

effetti della domanda di mediazione sulla prescrizione e sulla decadenza; la efficacia della c.d. clausola conciliativa; la preparazione specifica del mediatore¹⁴; le garanzie di riservatezza; l'efficacia esecutiva dell'accordo. A tali elementi, il D. Lgs. aggiunge anche taluni benefici fiscali.

Per altro verso, invece, il D. Lgs. 28/2010 persegue il fine politico di introdurre uno strumento di deflazione del carico giurisdizionale. Anzi, in realtà il fine politico immediato non è tanto quello di ridurre l'accesso alla giurisdizione – ciò che non è per niente certo, per le ragioni che vedremo fra poco, e che comunque si avrà, se si avrà, in tempi non brevi – quanto nel poter offrire al Consiglio di Europa giustificazioni che consentano di rinviare la resa dei conti sui tempi della giustizia italiana.

Nel perseguire questo fine, disassato rispetto alle finalità proprie della mediazione, il D. Lgs. contiene alcune disposizioni potenzialmente ostative al buon funzionamento della mediazione. Ciò attiene in particolare al regime della proposta del mediatore, prevista dall'art. 11 del D. Lgs..

Sulla base di quanto prevede tale norma, il mediatore deve – se entrambe le parti lo richiedono – e può, anche di ufficio, nell'ipotesi che gli interessati non trovino un accordo, effettuare una proposta. Le conseguenze della mancata accettazione di tale proposta sono previste dall'art. 13 dello stesso D. Lgs.¹⁵, e sono sostanzialmente corrispondenti a quelle che già prevedeva l'art. 91, comma primo, c.p.c..

A parte la incongruità di disposizioni che sanzionano il solo attore e non anche il convenuto – dato che quest'ultimo non subisce altra conseguenza negativa,

¹⁴ È estremamente importante che il d.m. 180/2010 abbia previsto la necessità che il mediatore abbia una preparazione specifica nella materia, e non abbia ripetuto quanto previsto dall'art. 4, comma quarto, lettera a) del d.m. 222/2004, che considerava la qualifica di professore universitario in discipline economiche o giuridiche, o di professionista iscritto ad albi professionali nelle medesime materie con anzianità di iscrizione di almeno quindici anni, ovvero di magistrato in quiescenza, equivalente ad una preparazione specifica in materia di mediazione.

¹⁵ *“Quando il provvedimento che definisce il giudizio corrisponde interamente al contenuto della proposta, il giudice esclude la ripetizione delle spese sostenute dalla parte vincitrice che ha rifiutato la proposta, riferibili al periodo successivo alla formulazione della stessa, e la condanna al rimborso delle spese sostenute dalla parte soccombente relative allo stesso periodo, nonché al versamento all'entrata del bilancio dello Stato di un'ulteriore somma di importo corrispondente al contributo unificato dovuto”.*

per non aver accettato una proposta che corrisponde al provvedimento del giudice, se non il pagamento di una somma pari al contributo unificato: le spese, infatti, il convenuto le avrebbe comunque pagate, anche se la proposta non fosse stata fatta – sicché in definitiva si disincentiva la proposizione di domande da parte di chi vanta un diritto, ma non si incentiva affatto l'adempimento da parte di chi è obbligato, la disposizione è estremamente pericolosa per le ragioni concordemente evidenziate dalla dottrina e che sostanzialmente possono riassumersi nei seguenti termini: poiché il mediatore è un terzo e, per le ragioni già viste nel § 2, ad un terzo è accessibile solo il piano della fondatezza delle rispettive pretese, sicché la proposta non può essere determinata che da una verifica, da parte del mediatore, della realtà sostanziale preesistente, la possibilità che il mediatore formuli una proposta colloca necessariamente il procedimento di mediazione sul piano della c.d. mediazione aggiudicativa, cioè di quella mediazione in cui appunto si tende a giungere ad un accordo che rispecchi il probabile contenuto di una futura decisione eteronoma.

Si noti bene: la mediazione aggiudicativa sicuramente non consente di attingere i risultati più vantaggiosi, propri della risoluzione negoziale delle controversie: risultati che risiedono, com'è noto, nella soddisfazione dei bisogni e degli interessi delle parti, come accade in un normale contratto di scambio. Purtuttavia essa ha un suo spazio di applicazione. Vi sono, infatti, situazioni nelle quali il conflitto nasce fra soggetti che non sono legati da un rapporto preesistente o che prosegue nel futuro – l'ipotesi paradigmatica è quella dell'incidente stradale – sicché è difficile trovare una soluzione soddisfattiva degli interessi di tutti. L'obiezione, che viene opposta alla possibilità che il mediatore formuli una proposta anche se nessuna delle parti lo richiede, non consiste dunque in un ostracismo di principio e generalizzato alla mediazione aggiudicativa, quanto si fonda su ciò, che la possibilità di una tale proposta trasforma il procedimento in una mediazione *necessariamente* aggiudicativa. Pendendo, infatti, la proposta del mediatore come una spada di Damocle sulla testa delle parti, queste saranno indotte a comportarsi *sempre* come se il mediatore si trovasse a valutare la fondatezza delle rispettive pretese, e quindi tratteranno di chi ha ragione e di chi ha torto, e non di quale siano gli scopi che esse vogliono raggiungere, di quali siano gli interessi ed i bisogni che esse vogliono soddisfare.

In sostanza, la semplice possibilità che il mediatore formuli una proposta di ufficio taglia fuori la mediazione facilitativa e quindi sottrae alla mediazione la tecnica più utile per giungere ad una soluzione della controversia che giunga a risultati vantaggiosi, inattuabili in sede giurisdizionale. Ciò – per ritornare ai suggerimenti offerti dall'indagine – costituisce un indubbio ostacolo all'utilizzazione generalizzata della mediazione, quindi anche al di fuori delle fattispecie che risultano oggi prevalentemente portate in mediazione.

Diviene pertanto opportuno che gli organismi, i quali ritengano di dare al proprio procedimento le caratteristiche della mediazione facilitativa, prevedano nei propri regolamenti le tipologie di controversie, in relazione alle quali il mediatore può effettuare la proposta anche senza la concorde richiesta delle parti, o anche escludere del tutto tale possibilità; in ogni caso stabilire che deve essere chiaro fin dall'inizio del procedimento se vi è la possibilità che il mediatore faccia la proposta anche in mancanza di una concorde richiesta delle parti.

6. Il compenso spettante al mediatore in caso di mancata adesione

Un altro punto, molto delicato, sul quale la normativa vigente dà risposte insoddisfacenti, attiene ai costi. Si è visto, infatti, come i costi costituiscano un fattore che pesa sulla scelta degli interessati.

È evidente che non si può pretendere che tutti i procedimenti di mediazione siano gratuiti. Però è altrettanto evidente che un accorto ed equilibrato sistema di determinazione dei compensi spettanti al mediatore costituisce un fattore di estrema importanza per convincere le parti a far uso della mediazione¹⁶. Purtroppo, il d.m. 18 ottobre 2010 n. 180 sotto questo profilo presenta notevoli carenze, che rischiano di sconfinare nell'illegittimità.

L'art. 16 del detto d.m., infatti, nel prevedere – lodevolmente – un compenso unitario qualunque sia la durata del procedimento e quindi l'impegno del mediatore, al comma 4 lett. e) assoggetta a tale disciplina anche l'ipotesi in cui l'altra parte non si presenta all'incontro fissato (e dunque al mediatore non resta che certificare l'esito negativo del tentativo), prevedendo unicamente che in tale ipotesi il compenso del mediatore sia ridotto di un terzo. Ma, pur con

¹⁶ In relazione all'impatto del fattore costi nelle ipotesi di mediazione obbligatoria, v. *infra* § 8.

tale riduzione, riconoscere al mediatore un compenso solo per essersi recato ad un incontro ed aver constatato che il procedimento di mediazione non si può svolgere, costituisce una previsione incongrua e finanche illegittima. Se, infatti, si può convenire sulla possibilità di non differenziare il compenso in ragione del modo con cui si è svolto il procedimento di mediazione e quindi della quantità di impegno profuso dal mediatore, per riconoscere al mediatore il diritto ad un compenso occorre pur sempre che un procedimento di mediazione vi sia stato e che il mediatore abbia svolto una sia pur minima attività. Ciò non si verifica, invece, quando il procedimento neppure inizia ed il mediatore non svolge alcuna attività di mediazione, come appunto accade quando la parte invitata non si presenta all'incontro. Come si può giustificare la spettanza di un compenso, sia pur ridotto di un terzo, per il non-svolgimento dell'attività per cui quel compenso è previsto? Anche i bambini delle elementari sanno che qualunque numero, moltiplicato per zero, dà zero! E se dunque l'attività del mediatore è pari a zero, non può spettargli alcun compenso, ma al massimo un'indennità per il disturbo e per il tempo perso: una sorta di diritto di chiamata, se ci si passa l'espressione.

È chiaro, a me sembra, che se una parte sa di essere esposta al pagamento di ben due terzi del compenso anche se l'altra parte non si presenta, più difficilmente si determinerà a proporre la domanda di mediazione. Si consideri, tanto per fare un esempio, che per una controversia di valore fra 250.000,00 e 500.000,00 € al mediatore spetta un compenso di 1.333,33 € per il solo fatto di essersi presentato all'incontro fissato ed aver constatato l'assenza dell'altra parte.

7. La diffusione della cultura della mediazione

Uno degli risultati indubbiamente più positivi del D. Lgs. 28/2010 è quello di aver fatto parlare della mediazione, soprattutto coinvolgendo quei professionisti che hanno con la mediazione l'impatto più immediato, cioè gli avvocati. È noto, infatti, che la cultura dell'arbitrato va diffusa fra i professionisti che assistono le parti nella stipulazione dei contratti, perché l'arbitrato trova il suo fondamento principalmente in una clausola compromissoria, e molto più raramente in un compromesso. In altri termini, è estremamente difficile che si realizzi un consenso sulla via arbitrale allorché la controversia è già sorta.

La mediazione, invece, trova il suo fondamento in una volontà degli interessati, che deve essere presente nel momento in cui sorge la controversia. Pur senza trascurare il valore della c.d. clausola conciliativa, è chiaro che gli interessati devono avere la volontà di intraprendere la via della mediazione soprattutto allorquando la controversia è già sorta. È dunque il professionista, cui la parte si rivolge quando sorge il conflitto – e cioè l'avvocato – a dover avere presente e quindi a proporre al proprio cliente la possibilità di cercare una soluzione negoziale del conflitto attraverso un procedimento di mediazione.

La cultura della mediazione deve quindi essere diffusa soprattutto fra gli avvocati, affinché essi – dopo aver individuato quelli che sono gli interessi e le necessità del proprio cliente, e quindi gli obiettivi da perseguire – possano definire una strategia, nella quale il ricorso alla giurisdizione costituisca una scelta consapevole, e non un riflesso automatico pavloviano.

In questa direzione, non c'è dubbio che il D. Lgs. 28/2010 ha fatto uscire la mediazione dalla nicchia periferica in cui finora si è collocata. Esso ha suscitato sì contestazioni vivaci: ma anche una curiosità ed un interesse quali fino ad oggi non si erano ancora avuti. E se un settore dell'avvocatura si è opposta, in modi anche pittoreschi, al D. Lgs. 28/2010 (creando finanche il termine «mediaconciliazione», che non ha alcun significato e rievoca piuttosto l'irco-cervo), altra parte della stessa avvocatura ha mostrato e mostra quantomeno di voler essere informata del funzionamento della mediazione: come prova l'elevato numero di avvocati che stanno partecipando ai vari incontri sulla mediazione organizzati in questi ultimi mesi.

8. La mediazione obbligatoria

Il D. Lgs. 28/2010 prevede, all'art. 5 comma primo, una serie di controversie, per le quali la richiesta di un procedimento di mediazione costituisce “condizione di procedibilità” (*rectius*, presupposto processuale, la cui eventuale carenza è retroattivamente sanabile) per l'accesso alla tutela dichiarativa, con alcune eccezioni relative a taluni processi sommari.

Non è certo qui la sede per affrontare i complessi problemi dei rapporti fra tentativo di mediazione e processo, né per sottoporre a esame critico i criteri (invero eclettici) utilizzati per individuare le controversie, per le quali è stato

previsto il tentativo obbligatorio di mediazione. Qui interessa piuttosto verificare se l'obbligatorietà della mediazione costituisca un fattore che ne favorisce o invece ne ostacola la diffusione.

Orbene, il rapporto che oggi viene presentato conferma quanto già emerso in precedenza¹⁷, e cioè che l'obbligatorietà del tentativo di mediazione non costituisce di per sé un fattore negativo, in quanto le percentuali di esiti positivi sono sostanzialmente uguali nella mediazione volontaria ed in quella obbligatoria. Contrariamente a quanto, forse un po' meccanicamente, si potrebbe pensare, la volontarietà dell'accordo non contrasta con la obbligatorietà del procedimento. La diversa percentuale di mediazioni con esito positivo rispetto alle domande proposte, riscontrabile fra le varie tipologie di mediazione, è data dalla diversa percentuale di ipotesi in cui l'altra parte si presenta e quelle in cui l'altra parte non si presenta. Ma una volta che l'altra parte decida di presentarsi, non vi sono differenze sensibili fra mediazione volontaria e mediazione obbligatoria quanto alla percentuale di esiti positivi.

È dunque evidente che la mediazione obbligatoria darà buoni risultati nella misura in cui si riuscirà a convincere l'altra parte (o, meglio, il suo legale) a partecipare al procedimento che verrà necessariamente aperto dalla richiesta altrui. E questo convincimento – in maniera esattamente simmetrica a quello che accade per la mediazione volontaria – passa dalla consapevolezza che attraverso la mediazione si possono ottenere risultati uguali se non superiori a quelli che si possono ottenere dalla giurisdizione.

Ma perché ciò accada occorre che si diffonda l'idea che la mediazione è una cosa seria ed utile, e non una perdita di tempo: e questo postula che le parti si trovino dinanzi ad un mediatore preparato, che sappia condurre con capacità e perizia il procedimento di mediazione. Da qui la esigenza fondamentale e prioritaria che i corsi per mediatori assicurino una idonea formazione e non servano solo a rilasciare un pezzo di carta, magari pagato a caro prezzo.

Al di là di questo, e con ciò il nostro discorso si chiude richiamando la finalità deflativa del D. Lgs. 28/2010, è peraltro noto che un buon funzionamento dello strumento giurisdizionale costituisce il presupposto necessario di una

¹⁷ *Secondo Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*, (a cura di ISDACI), 2009, pp. 144 ss..

buona mediazione, e non viceversa. Infatti, un processo giurisdizionale che funziona male non soltanto incentiva un accordo “al ribasso” da parte di chi, a causa di ciò, deve rinunciare alla tutela dei propri diritti; ma anche e soprattutto disincentiva l’accordo da parte di colui, al quale è richiesto di effettuare una prestazione, e sa di poter contare sui tempi lunghi del processo giurisdizionale. Poiché l’accordo volto a risolvere una controversia, come qualunque contratto, è stipulato se è reputato conveniente, qualora l’interesse a dilazionare nel tempo la prestazione possa essere soddisfatto negando il proprio consenso e quindi costringendo l’altra parte a rivolgersi al giudice, difficilmente la mediazione avrà un esito positivo.

È dunque la giurisdizione che deve acquisire accettabili *standard* di efficienza perché si abbia una mediazione che funzioni bene, e non viceversa.

QUALI PROSPETTIVE PER LA MEDIAZIONE?

Augusta Iannini*

Sommario: 1. Introduzione. - 2. La mediazione “volontaria”. - 3. La mediazione “obbligatoria”. - 4. Il ruolo dei professionisti.

1. Introduzione

La valutazione di impatto della nuova normativa sulla mediazione - contenuta nel decreto legislativo 28/2010 attuativo dei principi contenuti nell'art. 60 della Legge delega 69/2009 e nel decreto ministeriale 180/2010 - si fonda essenzialmente sull'interesse all'utilizzazione di questo strumento alternativo di risoluzione delle controversie da parte di tutti gli utenti del servizio “giustizia”. I professionisti saranno chiamati a svolgere il ruolo di mediatori, ma anche di “assistenti” dei loro clienti nella procedura di mediazione e tutti gli operatori del diritto potranno trarre vantaggi diretti ed indiretti dall'introduzione, nel nostro sistema, di un corpo di norme omogeneo che regola questa procedure alternative alla giurisdizione. Alla valutazione non sono estranei i costi dello strumento, la qualità del servizio offerto, gli ulteriori vantaggi economici sotto forma di benefici fiscali.

2. La mediazione “volontaria”

Allo stato possiamo formulare alcune ipotesi che sono differenziate a seconda del tipo di mediazione introdotta dal D. Lgs. 28/2010.

Il ricorso alla mediazione “volontaria” è consentito sin dal 20 marzo 2010, data di entrata in vigore del decreto legislativo.

Il poco tempo trascorso non consente di utilizzare dati affidabili, ma l'aspettativa è quella di raccogliere un mercato che non si rivolge più al “servizio giustizia” per i tempi troppo lunghi, per i costi elevati e comunque non preventivabili e per i limiti obiettivi della decisione giurisdizionale che, con la sua rigidità in termini di attribuzione di torti e ragioni, risulta poco armonica rispetto all'accordo conciliativo, quanto meno per i casi in cui le parti preferiscono la soddisfazione dei loro interessi piuttosto che l'accertamento dei loro diritti.

*Capo Ufficio Legislativo del Ministero della Giustizia.

È una fetta di mercato difficile da quantificare, ma sicuramente significativa per la qualità delle parti e la natura delle controversie che, presumibilmente, coinvolgono un tessuto sociale che non si sarebbe comunque rivolto alla giurisdizione per i costi e per i tempi di definizione. Tuttavia la rinuncia ad ottenere una qualche forma di soddisfazione giustifica un malessere sociale che è invece oltremodo opportuno gestire con uno strumento celere, nel quale i soggetti in conflitto sono, per il tipo di procedura, "costretti" a parlarsi.

Diverse considerazioni devono essere svolte per quell'utenza che si rivolge alla mediazione volontaria per una scelta culturale, affidata innanzitutto agli avvocati che possono indirizzare il loro cliente verso questo strumento, in considerazione della natura della lite e degli interessi in gioco.

Questo percorso è stato accompagnato dal legislatore con la previsione da una parte dell'obbligo per l'avvocato di informare il proprio cliente della possibilità di avvalersi della conciliazione e dall'altra con il ricorso ad una campagna pubblicitaria di "spot" televisivi affiancati da un'opera di informazione molto semplificata sul sito del Ministero della Giustizia.

Il coinvolgimento di diverse categorie professionali, attraverso gli Ordini di appartenenza e le agevolazioni riconosciute ai loro Consigli al momento dell'iscrizione nel registro degli organismi, mira a "convertire" classi di professionisti ed imprese alla logica della mediazione attraverso l'inserimento della clausola di conciliazione nei contratti.

Rispetto all'arbitrato, infatti, la mediazione costa meno e, soprattutto, risolvendo le controversie in base agli interessi della parti, è uno strumento che consente la conservazione di rapporti giuridici.

Potremo dire solo tra qualche anno quante liti saranno devolute agli organismi di conciliazione grazie all'apposizione della clausola di mediazione nei contratti.

Il legislatore ha previsto infatti che sia effettuato un monitoraggio ad opera degli stessi organismi.

Altri dati potranno essere forniti dalle associazioni di categoria, prima fra tutte Confindustria, che sono state coinvolte nell'opera di diffusione dello strumento e che hanno manifestato un interesse concreto all'adozione massiccia della conciliazione.

Anche la mediazione delegata dal giudice, entrata già in vigore dal 20 marzo 2010, può alleviare le sofferenze della giurisdizione.

Ad oggi i pochi dati disponibili non consentono una previsione, ma certo sarebbe auspicabile un impegno dei magistrati per individuare i casi che più si prestano ad essere risolti in mediazione e per invitare le parti a riflettere sulle opportunità offerte dallo strumento.

Spesso un invito autorevole può essere più vincolante di qualsiasi provvedimento autoritario.

3. La mediazione “obbligatoria”

Più complesso è invece l’approccio valutativo rispetto alla mediazione cosiddetta “obbligatoria” che entrerà in vigore il 20 marzo 2011 e che si porrà come condizione di procedibilità dell’azione per un numero rilevante di controversie civili indicate nell’art. 5 primo comma del D. Lgs. 28 /2010.

L’impatto della mediazione obbligatoria potrà essere molto significativo non sul carico giudiziario già pendente, ma su quei nuovi procedimenti caratterizzati, per la loro natura, dal doppio parametro dell’elevato tasso di litigiosità e della migliore opportunità di ragionare in termini di composizione di interessi.

Quanto si riuscirà a deflazionare attraverso la conciliazione obbligatoria e comunque attraverso la conciliazione in generale? Nel valutare i minori introiti dello Stato per la previsione dell’esenzione dall’imposta di bollo per tutti gli atti riguardanti il procedimento di mediazione, il legislatore ha quantificato in 600.000 l’anno le controversie civili e commerciali su diritti disponibili potenzialmente destinate alla mediazione. Oggi non si è in grado di quantificare con certezza quale parte percentuale riguarderà la conciliazione obbligatoria. Si tratta comunque di un numero rilevante.

Le percentuali di successo dipenderanno da due fattori: la qualità dei mediatori e l’affidabilità della procedura che ogni organismo di conciliazione saprà creare attraverso il proprio regolamento.

Sulla qualità dei mediatori, il decreto ministeriale 180/2010 ha rafforzato i requisiti per la formazione, ma le prescrizioni che vi sono contenute non sono certo esaustive.

La qualità non si forma semplicemente rispettando le regole prescritte dal legislatore, ma si garantisce con un percorso formativo teorico-pratico adeguato e con una seria selezione, affidata agli stessi organismi di conciliazione.

Quanto invece al regolamento di cui dovranno dotarsi gli enti chiamati a svolgere il servizio di mediazione, al di là delle poche previsioni obbligatorie riportate nel decreto ministeriale e che riguardano la sottoscrizione della dichiarazione di imparzialità da parte del mediatore, l'obbligatorietà della scheda di valutazione del servizio, la indicazione della possibilità per le parti di scegliere il proprio mediatore, tutte le altre previsioni indicate nel decreto ministeriale mirano a rendere più appetibile il percorso mediativo, secondo una valutazione rimessa agli stessi organismi.

Non sarà quindi indifferente la scelta che gli enti matureranno quanto alla possibilità di prevedere la convocazione personale delle parti, ovvero di formulare una proposta aggiudicativa da parte del mediatore e, in caso positivo, di consentire che la proposta provenga da un mediatore diverso da quello che ha condotto la trattativa: un'opportunità che ogni organismo di conciliazione potrà valutare se inserire o meno nel proprio regolamento, ma che sarà determinante per la scelta dell'utente, anche in considerazione degli effetti sulla liquidazione delle spese processuali nell'eventuale successivo giudizio dinanzi all'autorità giudiziaria.

4. Il ruolo dei professionisti

Quanto tutte queste valutazioni influiranno sul sistema giustizia in termini di diverso approccio culturale e di deflazione, lo sapremo soltanto sperimentando sul campo i principi contenuti nelle norme.

Per il successo della riforma è comunque indispensabile l'apporto dei professionisti.

Il 2 dicembre 2011, sul Corriere della Sera, Mario Monti in un fondo intitolato "Meno illusioni per dare speranza", nell'esaminare gli ostacoli che si frappongono ad un percorso di riforme, ha indicato nel potere delle corporazioni, tra le quali le libere professioni "*portatrici di interessi privilegiati individuabili nell'intangibilità delle loro rendite*", uno dei fattori di criticità per lo sviluppo del Paese.

Ogni riforma ha evidentemente un costo che deve essere accettato e non ostacolato se si riconosce la buona fede e la serietà della proposta.

Oggi, nel nostro Paese, esiste un codice della mediazione adottato, tra l'altro, in esecuzione doverosa di una direttiva europea.

Uno Stato moderno deve offrire ai propri cittadini la possibilità di scegliere tra la giurisdizione ed altri e diversi sistemi di risoluzione delle liti, con l'unico obiettivo di garantire che la scelta avvenga rispetto ad un'offerta comunque ottimale in termini di tempi, costi, riservatezza, affidabilità.

I professionisti ed i loro Ordini sono indiscutibilmente i protagonisti di questa riforma che offre nuove opportunità non solo ai cittadini ma anche a tutte le libere professioni, che potranno concretamente dimostrare di essere troppo spesso vittime di ingiusti pregiudizi.

SOLUZIONI ALTERNATIVE DELLE CONTROVERSIE COME STRUMENTO DI VALORE PER L'IMPRESA

Giorgio Meo*

Sommario: 1. Introduzione. - 2. Il ruolo delle Camere di Commercio per la diffusione dei metodi di giustizia privata. - 3. La giustizia alternativa: un possibile volano per il sistema produttivo italiano.

1. Introduzione

Il Rapporto sulla giustizia alternativa in Italia, giunto ormai alla sua quarta edizione, costituisce un'occasione privilegiata di riflessione sulla diffusione degli strumenti di risoluzione stragiudiziale delle controversie nel nostro Paese.

Scorrendo i dati elencati e analiticamente descritti nella ricerca emerge un quadro ancora in evoluzione, che, in considerazione dei volumi non elevati in numero assoluto, conosce – da un anno all'altro – modificazioni significative dovute anche a fenomeni di contingenza.

Peraltro, i dati censiti sono relativi a un momento storico nel quale è in atto una profonda mutazione del quadro normativo di riferimento con l'introduzione di nuovi istituti nel settore della risoluzione alternativa delle controversie, che hanno bisogno di consolidarsi prima di poter registrare dati realmente significativi. In particolare, non ci si riferisce soltanto alla nuova disciplina della mediazione civile e commerciale (D. Lgs. 4 marzo 2010, n. 28), ma anche, per citare gli istituti più rilevanti, all'attività dell'Arbitro Bancario Finanziario (di cui alla delibera C.I.C.R. n. 275 del 29 luglio 2008 e al Comunicato della Banca d'Italia del 18 giugno 2009) nonché alla Camera di conciliazione istituita presso la Consob (D. Lgs. 8 ottobre 2007, n. 179 e delibera Consob n. 16763 del 29 dicembre 2008).

In ragione della piena messa a regime di questi strumenti e della loro diffusione presso gli operatori interessati la realtà fotografata dalla quarta edizione del Rapporto potrà radicalmente mutare nei prossimi anni.

* Ordinario di diritto commerciale presso la Facoltà di Economia della Universitas Mercatorum – Università Telematica della Camere di Commercio.

2. Il ruolo delle Camere di Commercio per la diffusione dei metodi di giustizia privata

Il primo importante dato che emerge dall'indagine contenuta nel Rapporto¹ è quello di un aumento costante dei centri che hanno offerto sistemi di giustizia alternativa in Italia, che sono diffusi in tutto il territorio. Nell'ultimo anno tale aumento è stato più contenuto rispetto agli anni passati.

Il numero complessivo di ricorsi alle forme di giustizia alternativa nel 2009 ha subito una flessione anche se, all'interno del dato aggregato, il numero di domande di arbitrato negoziato è fortemente aumentato mentre quello di mediazioni amministrative è diminuito.

L'indagine evidenzia anche il ruolo centrale che il sistema delle Camere di Commercio ha assunto e continua a svolgere per la diffusione dei metodi di giustizia privata.

Nel panorama delle procedure amministrative di arbitrato e conciliazione le Camere di Commercio, infatti, si attestano come le principali protagoniste con le loro 69 camere arbitrali e le 105 camere di conciliazione, garantendo una diffusione capillare su tutto il territorio nazionale, che realizza una rilevante prossimità degli organismi di risoluzione dei conflitti con il mercato e gli operatori.

Questo fondamentale risultato è frutto, per un verso, di un riconoscimento normativo che nel tempo ha confermato il mandato che il legislatore ha inteso affidare alle Camere di Commercio. Per altro verso, il successo delle Camere di Commercio è il risultato di un impegno serio e costante da parte del sistema camerale, che ha colto la sfida posta dal legislatore ed ha realizzato un sistema coordinato ed uniforme di servizi di giustizia alternativa su tutto il territorio nazionale.

Per quanto riguarda il primo aspetto, già la legge di riforma del 1993 (L. 29 dicembre 1993, n. 580) ha affidato alle Camere di Commercio il compito di gestire procedure di conciliazione e di arbitrato per la risoluzione alternativa delle controversie tra imprese e consumatori. Ridisegnando completamente la struttura e le funzioni delle Camere, il legislatore ha così inteso richiamare

¹ Vincenza Bonsignore, "La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2009: i risultati di una ricerca", in *Quarto Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*, (a cura di Isdaci), 2011.

l'antico e tradizionale ruolo che esse hanno sempre avuto di risolvere i conflitti tra i propri associati, estendendo le competenze camerali anche ai conflitti con i consumatori. Nel mutato scenario storico-economico questo compito affidato alla Camere di Commercio persegue il nuovo fine di contribuire a regolare il mercato, non solo nella fase in cui le transazioni commerciali vengono poste in essere, ma anche in quella in cui esse entrano in una fase patologica e hanno generato o possono generare conflitti tra operatori.

Il mandato istituzionale attribuito nella materia al sistema camerale è stato sempre confermato negli anni, ogni qual volta il legislatore ha inteso introdurre norme generali sulla risoluzione alternativa delle controversie. Le Camere di Commercio, dal canto loro, grazie all'importante ruolo svolto dall'Unioncamere, hanno negli anni costruito un sistema affidabile ed efficace, che si caratterizza per l'uniformità delle norme procedurali e delle tariffe. Tale uniformità costituisce un elemento di sicura preferibilità per gli operatori del mercato, quale strumento di certezza del diritto e del processo per vederlo attuato.

3. La giustizia alternativa: un possibile volano per il sistema produttivo italiano

Nella materia, i dati relativi alle Camere di Commercio costituiscono un paradigma dell'intero sistema.

La diffusione di tali strumenti, infatti, è condizionata sia dagli interventi di incentivazione previsti dal legislatore sia dall'efficienza della gestione di tali strumenti rispetto al sistema ordinario.

Il Rapporto evidenzia anche che i dati della giustizia civile in Italia, descritti dal Procuratore generale presso al Corte di Cassazione all'inaugurazione di ogni anno giudiziario, mostrano una giustizia civile in affanno, alle prese con nuovi giudizi e carichi pendenti sempre maggiori.

È circostanza nota che in Italia i tempi della giustizia civile siano particolarmente lunghi. Il numero significativo di condanne dell'Italia per l'eccessiva durata dei procedimenti e la circostanza che il nostro Paese sia agli ultimi posti delle classifiche internazionali sull'amministrazione della giustizia sono dati purtroppo noti anche a livello internazionale.

Allo stesso tempo, è noto che i tempi, i costi e la complessità dei procedimenti giudiziari costituiscono rilevanti ostacoli per le imprese nazionali, specie quando esse si confrontano con operatori esteri nei mercati internazionali. La lunghezza del processo civile è destinata ad avvantaggiare gli operatori economici meno virtuosi a scapito di quelli più efficienti, con effetti palesemente discorsivi.

A causa dei tempi lunghi di attesa dell'esito della controversia, l'impresa è costretta a vincolare risorse – sia nelle forme tecniche degli accantonamenti a fondi rischi, sia in termini di freno all'utilizzo di risorse nei processi di formazione del reddito – che diventano perciò improduttive anche nell'ipotesi più favorevole di futuro successo della controversia.

La lentezza del sistema giudiziario rappresenta perciò una delle principali ragioni di inefficienza per la competitività, con effetto inevitabilmente disincentivante per gli investimenti stranieri. L'impresa soffre quindi anche dal punto di vista della raccolta del capitale e del ricambio del controllo, condizioni essenziali per l'efficienza dei processi economici.

Questo aspetto, già di per sé particolarmente preoccupante, diventa ancora più problematico in momenti storici, come quello attuale, di crisi finanziaria ed economica interna e internazionale.

Per le stesse ragioni, l'introduzione di discipline e politiche volte ad incentivare il ricorso alle forme di giustizia alternativa ha un effetto moltiplicatore virtuoso. Non è un caso, quindi, che proprio negli ultimi anni si sia intensificata l'attenzione del legislatore a favore di questi nuovi modelli di tutela dei diritti.

Il riferimento è chiaro alla nuova disciplina della mediazione (D. Lgs. 4 marzo 2010, n. 28), che imporrà il preventivo ricorso alla mediazione quale condizione di procedibilità dell'azione esercitata.

La nuova disciplina, peraltro, impone particolari forme di comunicazioni attraverso le quali l'avvocato è tenuto ad informare il proprio cliente della possibilità e dei benefici del ricorso alla conciliazione.

Anche la formazione dei mediatori è regolamentata dalla nuova disciplina. Essa è imposta agli operatori e diventa un elemento strategico per la diffusione degli strumenti di giustizia alternativa. In questa prospettiva, l'Universi-

tas Mercatorum, ateneo telematico delle Camere di Commercio, iscritto nel relativo registro dei mediatori tenuto dal Ministero della Giustizia, intende assumere il ruolo di uno degli strumenti privilegiati per la formazione dei mediatori e al tempo stesso rappresentare un'ulteriore occasione di incentivo alla diffusione e all'informazione sui temi della c.d. giustizia alternativa.

Proprio l'azione svolta dalle Camere di Commercio evidenzia come le forme di giustizia alternativa rappresentino un possibile volano per l'intero sistema produttivo italiano, in special modo per le imprese piccole e medie.

Storicamente il mondo imprenditoriale è sempre stato strettamente collegato con quello camerale. Questo, infatti, riveste un ruolo importante lungo tutto il percorso della vita di un'impresa, dalla sua costituzione a tutti i passaggi fondamentali della sua attività.

L'arbitrato e la conciliazione costituiscono un'ulteriore fondamentale strumento offerto dalle Camere di Commercio alle imprese per valorizzarne la competitività.

I dati descritti nell'indagine confermano come tali strumenti siano particolarmente efficaci per gli operatori economici: le conciliazioni tra le imprese gestite dalle Camere di Commercio sono aumentate del 21% e questo dato appare ancora più significativo se letto in confronto a quello relativo alla conciliazioni tra imprese e consumatori che, invece, risultano in flessione.

Anche sul fronte degli arbitrati si registra una tendenza alla crescita: le Camere di Commercio gestiscono il 78%, delle domande di arbitrato amministrato che, in generale, sono aumentate del 18% rispetto all'anno precedente.

Al di là del numero delle procedure, ancora piuttosto contenuto in termini assoluti, anche i dati in merito alla durata e al valore medio delle controversie consentono di rilevare una diversificazione delle procedure ed un superamento della visione che vorrebbe tali strumenti destinati alla risoluzione dei soli *small claims*.

I numeri e le tendenze registrate nel 2009 dimostrano l'assoluta affidabilità dei servizi resi nella materia dal sistema camerale al mondo imprenditoriale.

Proprio in ragione del consolidato rapporto tra sistema camerale e imprese e per la riconosciuta efficienza delle Camere di Commercio, a queste ultime è stato riconosciuto un ruolo di primo piano all'interno dei due fondamentali

interventi legislativi: la riforma del diritto processuale societario (D. Lgs. 17 gennaio 2003, n. 5) e la disciplina organica della media-conciliazione di cui al D. Lgs. n. 28/2010.

Tanto nell'una che nell'altra iniziativa legislativa, infatti, si è riconosciuto al sistema camerale un percorso privilegiato di accreditamento presso il registro degli organismi di mediazione istituito dal Ministero della Giustizia, in ragione della loro esperienza, del precedente riconoscimento legislativo (più volte confermato, come nel caso della disciplina della subfornitura nelle attività produttive), della loro natura di enti pubblici di regolazione del mercato e del serio e costante impegno che esse, grazie al coordinamento di Unioncamere, hanno posto in essere negli anni.

Gli strumenti di soluzione alternativa delle controversie non sono soltanto quelli tradizionali del "giudizio privato" arbitrale nelle diverse forme note all'ordinamento. L'arbitrato è comunque un processo, in cui la composizione degli interessi contrapposti avviene attraverso l'applicazione della norma di diritto in funzione distributiva della ragione e del torto tra le parti in causa.

La novità degli strumenti di mediazione e conciliazione sta nell'evoluzione culturale della tutela dei diritti dall'area delle misure dell'ordinamento amministrato dal giudice, pubblico o privato, a quella dell'autotutela negoziata con la controparte. L'anticipazione del momento della tutela a quello antecedente al degrado irrecuperabile dei rapporti cessa di essere percepita quale fase appartenente all'area meramente negoziale e diviene essa stessa strumento di realizzazione dei diritti ad opera delle parti, vincolate a un procedimento governato da organi processuali il cui compito è condurle a definire spontaneamente la lite.

Questo capovolgimento culturale è alla base del "dialogo" tra la fase conciliativa e quella contenziosa, voluto dalle ipotesi di riforma, nella parte in cui gli effetti della mancata conciliazione possono ridondare in talune significative statuizioni del processo giurisdizionale o arbitrale quale quella della procedibilità e della distribuzione delle spese di lite tra le parti.

Acquista quindi particolare rilevanza, anzitutto sul piano culturale, la scelta del sistema camerale di offrire alle imprese di valersi di tutti i possibili segmenti di questa linea retta della tutela lungo cui si dispongono le fasi conciliative e quelle arbitrali: risposte differenziate per domande di tutela differenziate.

In questa innovativa prospettiva il rapporto tra giustizia ordinaria e giustizia alternativa non implica né le contrapposizione dei due sistemi né l'ancillarità del sistema non statale rispetto a quello ordinario, bensì un rapporto di cooperazione e integrazione che consente agli operatori soluzioni misurate sulle effettive esigenze di tutela, anche in relazione dello stato di degrado dei rapporti con la controparte, non necessariamente tale da imporre, quale unico strumento, il ricorso alla tutela giudiziale o arbitrale.

La salvaguardia delle possibilità di accordo è essa stessa misura di difesa dell'efficienza e del valore per l'impresa, che in tempi rapidi e meno onerosi recupera risorse al processo produttivo anziché vincolarle e rischiarle in vista degli esiti di una lite.

Il successo o il fallimento degli strumenti preventivi di tutela risiederà dunque inevitabilmente nell'evoluzione culturale delle imprese verso la percezione del valore della soluzione negoziata rispetto a quello atteso dalla lite, misurabile e valutabile secondo i parametri propri della valutazione di qualunque atto gestionale.

Agli operatori, e in primo luogo alle Camere, il compito di fornire gli strumenti di alta efficienza e qualità in cui il valore per le imprese non sia compromesso da lentezze, farraginosità, inaffidabilità degli organi di mediazione e costi eccessivi.

L'ARBITRATO AMMINISTRATO IN ITALIA: AUMENTO DEI CASI O SOLO DEGLI ORGANISMI ARBITRALI?

Stefano Azzali*

Sommario: L'arbitrato amministrato. - 1.1. Le Camere Arbitrali. - 1.2. L'attività delle Camere Arbitrali. - 2. L'arbitrato *ad hoc*. - 3. La ricerca: il trend dell'arbitrato amministrato in Italia. - 4. Commento sintetico di alcuni dati emersi. - 5. Considerazioni finali.

1. L'arbitrato amministrato

Il fondamento dell'arbitrato, quale forma alternativa di risoluzione delle controversie rispetto al processo ordinario, è la libera scelta delle parti di decidere come regolare il procedimento: l'autonomia della volontà delle parti, che incontra un limite solo nei principi di ordine pubblico processuale, è statuita, nel nostro ordinamento, nell'art. 816 bis del codice di procedura civile.

Durante la fase di redazione del contratto (o a controversia già insorta) le parti, una volta preferita la via arbitrale al ricorso al giudice ordinario, si trovano davanti alla scelta di stabilire a quale tipologia di arbitrato fare riferimento: arbitrato amministrato o arbitrato *ad hoc*.

Si parla di arbitrato "amministrato" (detto anche "istituzionale" o "pre-organizzato") quando le parti decidono di ricorrere ad un sistema arbitrale pre-determinato ed amministrato da un organismo a tal fine costituito.

Operando tale scelta, le parti si affidano ad una Istituzione specializzata nell'organizzazione e nella gestione dell'arbitrato e recepiscono nella convenzione arbitrale il regolamento da questa predisposto.

L'arbitrato amministrato, già indirettamente richiamato in Italia dalla legge di riordino degli enti camerali n. 580 del 1993 (art. 2, comma 4, lett. a), nonché dalla legge di regolazione dei servizi di pubblica utilità (art. 2, L. 481/1995), e, a livello internazionale, espressamente riconosciuto dalla Convenzione

* Segretario Generale della Camera Arbitrale di Milano. Le opinioni, espresse a titolo personale, non vincolano l'istituzione. L'autore coglie l'occasione per ringraziare Manuela De Nova per la preziosa collaborazione nella revisione finale del presente contributo.

Europea sull'Arbitrato Commerciale Internazionale di Ginevra del 1961, ha trovato pieno riconoscimento nel nostro Paese nell'art. 832 c.p.c. , inserito dalla legge di riforma 40/2006.

L'art. 832, al primo comma, prevede infatti esplicitamente la possibilità che la convenzione d'arbitrato faccia rinvio a un regolamento arbitrale precostituito.

Il regolamento, diretta manifestazione della volontà dei contraenti in quanto dagli stessi espressamente richiamato, diventa parte integrante dell'accordo arbitrale, lasciando comunque libere le parti di determinare, operando alcune personalizzazioni, taluni aspetti del procedimento, quali, ad esempio, la composizione del tribunale arbitrale, la natura dell'arbitrato, la lingua o la sede.

Alla disciplina regolamentare predisposta dall'Istituzione si devono attenere, oltre alle parti, anche gli arbitri nell'esecuzione del proprio incarico.

1.1. Le Camere Arbitrali

Per istituzioni arbitrali si intendono quegli organismi o enti che svolgono, in via non necessariamente esclusiva benché quasi sempre prevalente, attività di gestione, organizzazione e amministrazione di procedure arbitrali.

In Italia, svolgono questo ruolo soprattutto le Camere Arbitrali operanti in seno alle Camere di Commercio, nelle forme di uffici camerale interni o di Aziende speciali con una propria funzionalità autonoma.

Tuttavia, nel corso degli ultimi anni, si sono sviluppate anche alcune Camere Arbitrali su iniziativa di altri enti pubblici o di organismi privati.

Quando le istituzioni, facenti parte o meno del circuito camerale, offrono un servizio arbitrale che non dipende da una specifica natura della controversia, le stesse vengono indicate come "generiche".

Le Camere Arbitrali che invece amministrano arbitrati attinenti esclusivamente ad uno specifico settore economico sono chiamate "settoriali", "merceologiche" o di "categoria". Queste Istituzioni sono solitamente costituite da organismi creati su iniziativa di associazioni di categoria, operanti presso le stesse, per la soluzione di controversie fra operatori del proprio settore.

1.2. L'attività delle Camere Arbitrali

Prima dell'avvio dell'arbitrato, l'Istituzione ricopre un ruolo di grande importanza che si concretizza nella messa a disposizione degli operatori di una serie di clausole arbitrali tipo (e di compromessi) da utilizzare al momento della redazione del contratto (o all'insorgere della lite).

Tali clausole, offrendo la certezza della loro validità, ovviano a possibili conflitti interpretativi e incidenti di percorso nella procedura arbitrale, scongiurando il rischio di una loro inoperatività o nullità.

La fase su cui incide maggiormente l'Istituzione è però quella successiva all'avvio del procedimento, in particolare quando l'organo amministratore si occupa della nomina degli arbitri e del controllo di tempi e costi.

Le nomine effettuate dalle Camere Arbitrali – sia che le stesse ricorrano o no a liste o albi ufficiali - vengono affrontate volta per volta sulla base delle caratteristiche specifiche del procedimento arbitrale (diritto sostanziale, oggetto della lite, provenienza delle parti, lingua del procedimento, valore della controversia, etc.), al fine di individuare i soggetti più adatti al ruolo loro affidato.

Molte Camere provvedono altresì ad esercitare un controllo sull'indipendenza e sull'imparzialità di tutti gli arbitri, indipendentemente dal soggetto che li ha nominati. Queste Camere richiedono agli arbitri di dichiarare (attraverso la c.d. *disclosure*) eventuali rapporti intercorrenti con parti e arbitri, provvedendo a confermarli una volta verificatane l'equidistanza rispetto alle parti e alla lite oggetto dell'arbitrato.

Per quanto riguarda i costi, le Istituzioni sono dotate di un tariffario, predeterminato ed inserito all'interno del regolamento; tariffario che fissa l'entità degli onorari degli arbitri e delle spese amministrative della Camera, molto spesso proporzionali al valore della controversia oggetto dell'arbitrato. I costi, pertanto, sono prevedibili per le parti prima ancora dell'avvio del procedimento. Relativamente ai tempi, l'istituzione arbitrale opera una supervisione dell'attività delle parti, dei rispettivi legali e degli arbitri. La fase che vede più impegnata la Camera è quella precedente alla costituzione del Tribunale Arbitrale, ma in generale durante tutto il procedimento la stessa interviene, se necessario, per rimuovere eventuali ostacoli sorti a causa di condotte omissive o negligenti di parti ed arbitri.

Un valore aggiunto dell'arbitrato amministrato è senz'altro la stabilità del prodotto finale; il lodo risulta più frequentemente privo di vizi di forma e irregolarità grazie al controllo operato dalla Camera Arbitrale, "garante", ovviamente insieme agli arbitri, della procedura e delle sua regolarità.

Non bisogna infine dimenticare l'assistenza materiale ed organizzativa fornita in alcuni casi dall'Istituzione prescelta, attraverso il personale delle proprie segreterie. In alcuni casi, è la stessa Camera Arbitrale a curare la verbalizzazione delle udienze, a garantire lo scambio degli atti, ad ospitare le udienze e in generale ad assicurare una assistenza logistica e segretariale durante tutto il corso dell'arbitrato.

In sintesi, quindi, i vantaggi della scelta dell'arbitrato amministrato si traducono in un sistema collaudato che:

- garantisce tempi spediti e una procedura snella;
- permette, grazie alla supervisione da parte dell'Istituzione, di evitare l'insorgere di eventuali ostacoli durante il procedimento;
- consente di prevedere con certezza ed anticipatamente, grazie al proprio tariffario, i costi della procedura;
- garantisce arbitri competenti e neutrali, scelti tra persone di comprovata esperienza;
- offre un'organizzazione logistica curata e completa;
- mette a disposizione clausole arbitrali tipo scevre da ogni possibile rischio di patologia.

2. L'arbitrato *ad hoc*

Nell'arbitrato *ad hoc* non vi è alcun riferimento ad un determinato regolamento o ad una specifica istituzione arbitrale: le parti stabiliscono volta per volta le modalità del procedimento arbitrale direttamente nella clausola arbitrale o in un atto separato.

Nel caso dell'arbitrato *ad hoc* l'intera regolamentazione dell'arbitrato è contenuta nel contratto, dalla nomina degli arbitri alla scelta della disciplina del procedimento arbitrale: le parti, prive dell'ausilio di fonti regolamentari esterne, possono contare solo sull'applicazione delle norme del codice di procedura civile (artt. 806 ss.) che il legislatore ha dettato in relazione all'arbitrato.

Le disposizioni stabilite dalle parti nell'accordo arbitrale sono altresì integrate dalle regole adottate dagli arbitri ove manchino indicazioni ad opera delle stesse.

L'arbitrato *ad hoc* porta senz'altro con sé l'aspetto positivo dell'esaltazione dell'autonomia delle parti, ma, perché funzioni, è necessario che faccia perno, da un lato, sulla capacità delle parti di redigere una clausola completa ed autosufficiente, dall'altro sulla competenza e professionalità degli arbitri da cui spesso dipende la speditezza e la "regolarità" del procedimento.

Il venir meno anche di una sola di tali condizioni può far insorgere ostacoli, talvolta insormontabili, nel corretto e rapido svolgimento dell'arbitrato.

Il possibile risparmio di costi (non essendo prevista nell'arbitrato *ad hoc* la voce di pagamento delle spese amministrative spettanti all'Istituzione) risulta essere un vantaggio più apparente che reale, soprattutto se si prende in considerazione il compenso spettante in molti casi al segretario (e gravante sul costo globale del procedimento) e se si calcolano le tariffe degli ordini professionali utilizzate dagli arbitri *ad hoc* per fissare i propri onorari, quasi sempre più elevate rispetto a quelle adottate dalle Camere Arbitrali.

3. La ricerca: il trend dell'arbitrato amministrato in Italia

Dall'indagine sui Centri di Arbitrato emerge innanzitutto come i dati raccolti in campo arbitrale attengano interamente all'arbitrato amministrato. Nessun dato viene riportato relativamente all'arbitrato *ad hoc* che, tuttavia, si ritiene essere più diffuso dell'arbitrato istituzionalizzato, almeno per quanto riguarda l'esperienza italiana.

Tale assenza di informazioni è giustificata dal carattere di segretezza che contraddistingue l'arbitrato *ad hoc*, il quale nasce e si sviluppa all'interno di studi professionali, generalmente di grandi dimensioni, impedendo di fatto di poter accedere a dati attendibili e a condurre ricerche organiche.

L'indagine, giunta alla sua quarta edizione, fornisce diversi e rilevanti elementi che consentono di tracciare il trend dell'arbitrato amministrato in Italia: dalla raccolta ragionata dei dati scaturisce la fotografia di un arbitrato sostanzialmente in crescita, seppur graduale, e con numeri assoluti contenuti rispetto al fenomeno dell'ADR considerato nella sua globalità.

4. Commento sintetico di alcuni dati emersi

Tra tutti i dati che emergono dalla ricerca, decisamente significativi sembrano essere, da un lato, il livello di disponibilità da parte dei Centri Arbitrali a fornire i dati richiesti e, dall'altro, la corrispondenza tra operatività dei Centri e reale gestione delle procedure.

Mentre tutte le Camere Arbitrali appartenenti alle Camere di Commercio hanno messo a disposizione i dati tramite l'Osservatorio Camerale di Unioncamere, non tutti gli altri centri contattati si sono mostrati disponibili a rispondere al questionario. Osservando tale comportamento, è facile trarre la conclusione che i Centri che non hanno dato risposta, pur esistendo sulla carta, molto probabilmente non operano, non gestendo alcun procedimento o amministrandone così pochi che la diffusione dei relativi dati comporterebbe una cattiva pubblicità (non si spiega altrimenti perché non dovrebbero premurarsi di fornire informazioni ad un ente come l'Isdaci che, anche attraverso l'indagine in esame, contribuisce a promuovere la cultura dell'arbitrato). La mancata risposta è quindi, a nostro avviso, un dato significativo, assimilabile di fatto alla "non esistenza".

Diverso il discorso per quei centri che, rispondendo al questionario, hanno ammesso di non aver gestito alcuna procedura arbitrale: essi infatti "esistono" pur essendo pressoché "non operativi". Il Rapporto evidenzia infatti come tra le Camere arbitrali - esterne al sistema delle Camere di Commercio - che hanno aderito alla ricerca, ben 5 di esse, pari al 17% del totale, abbiano dichiarato di non aver gestito alcuna procedura arbitrale. Percentuale di "non operatività" tendenzialmente analoga a quella delle Camere Arbitrali del sistema camerale (12 su 69 hanno dichiarato di non aver gestito, nel 2009, alcun procedimento).

Un altro aspetto interessante che emerge dalla ricerca riguarda la collocazione geografica dei Centri Arbitrali nel nostro Paese e, a tale riguardo, all'appartenenza delle Camere Arbitrali al circuito camerale o non.

Le Camere di Commercio, per loro stessa natura, hanno una diffusione capillare nel territorio; di conseguenza, le Camere Arbitrali appartenenti al circuito camerale sono meglio distribuite nel nostro Paese (ricordiamo che su 105 Camere di Commercio esistenti sul territorio italiano nel 2009, risultano

attive 69 Camere Arbitrali costituite da 80 Camere di Commercio: pertanto, solo 25 Camere di Commercio nel 2009 non hanno predisposto un servizio di arbitrato).

Le Camere Arbitrali esterne al circuito camerale sono invece prevalentemente concentrate in due città, Milano e Roma, rispettivamente con 8 Camere ciascuna, seguite, come numero, da Genova (4 Camere). Dall'analisi dell'intero territorio nazionale, risulta poi che la concentrazione di questi Centri è prevalente al Nord Italia (53,6%), seguito dal Centro Italia (35,7%) ed infine, a grande distanza, dal Sud (10,7%).

Questo dato sembra peraltro confermare come una Camera Arbitrale - per poter nascere, svilupparsi ed affermarsi - debba operare in un contesto economico in grado di produrre "affari" e, conseguentemente, contratti, da cui fisiologicamente scaturiscano controversie arbitrabili ad essa affidate.

Nonostante l'errata percezione che spesso accompagna il fenomeno dell'arbitrato amministrato, è bene sottolineare che la gestione di una Camera Arbitrale molto difficilmente (e comunque solo dopo un lungo e faticoso processo di accreditamento) produce "utili" per i suoi fondatori. I dati della ricerca confermano drammaticamente tale assunto.

Non dimentichiamo inoltre che una Camera Arbitrale in Italia gestisce ogni anno mediamente 10 procedure e che solo il 23% dei Centri Arbitrali amministra un numero di casi che raggiunge le due cifre.

A ciò si aggiunga che un Centro Arbitrale, perché sia riconosciuto come tale e goda della fiducia degli utenti, deve essere indipendente, imparziale ed equidistante: di più, non deve solo esserlo, deve anche apparire tale agli occhi degli utilizzatori.

Ecco perché le Camere di Commercio sembrano rappresentare enti particolarmente indicati a fornire servizi di arbitrato: esse, dopo l'emanazione della legge n. 580 del 1993, si sono viste attribuire il ruolo di enti regolatori del mercato (inteso nel senso più ampio del termine) e, quindi, per loro stessa natura equidistanti ed imparziali.

I dati sono inequivocabili sul punto: il 78% delle domande di arbitrato amministrato avviate in Italia nel 2009 è stato gestito dalle Camere di Commercio, con un tasso di incremento del 30% rispetto al 2008.

Il dato conferma, fra l'altro, il trend di crescita registrato negli ultimi tre anni oggetto della ricerca: +11,7% nel 2008, + 3% nel 2007, + 4% nel 2006.

Di più: tutti i procedimenti arbitrali internazionali amministrati nel 2009 (poco meno del 7% del totale, con un incremento del 30% rispetto al 2008) sono stati appannaggio delle Camere appartenenti alle Camere di Commercio.

Anche gli altri enti pubblici che si occupano di amministrazione dei procedimenti arbitrali godono in genere della fiducia dell'utenza, seppur con numeri minori: dai dati emerge che gran parte dei casi di arbitrato amministrato gestiti al di fuori del circuito camerale, pari al 67% del totale delle domande di tale tipologia, risulta amministrato da enti pubblici e semipubblici (come, per citarne due, la Camera Arbitrale per i lavori pubblici, presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, ed il Tribunale Nazionale di Arbitrato per lo Sport, presso il CONI).

Le Camere appartenenti alle Camere di Commercio sono considerate tutte generiche, con l'eccezione della Camera Arbitrale Marittima che è istituita presso la Camera di Commercio di Genova.

Le Camere Arbitrali settoriali - o merceologiche- costituiscono più della metà delle Camere Arbitrali esterne al circuito camerale (rappresentandone, verosimilmente, la parte più attiva).

Ne consegue che le Camere Arbitrali generiche e di iniziativa privata costituiscono un fenomeno limitato, molto residuale, non in grado oggi di fornire una risposta ai bisogni del mercato.

Inoltre, le Camere Arbitrali esterne al circuito camerale, pur essendo aumentate come numero (passate da 24 del 2008 a 28 del 2009, con una crescita del 14%), hanno visto diminuire il numero di casi gestiti (da 195 a 171, con una flessione del 12%).

Peraltro, anche i Centri di arbitrato costituiti presso gli ordini professionali appaiono una realtà estremamente limitata, addirittura in diminuzione rispetto al 2008: 2 centri attivi nel 2009 a fronte dei 3 organismi attivi nel 2008.

Appare pertanto evidente come gli enti impegnati oggi a gestire procedimenti arbitrali con risultati concreti ed apprezzabili siano soprattutto le Camere di Commercio, grazie anche al contesto istituzionale in cui esse operano, la specifica competenza nella materia, la terzietà ed equidistanza nello svolgimento del proprio ruolo.

5. Considerazioni finali

I dati della ricerca confermano che l'arbitrato amministrato, pur essendo un fenomeno ancora poco sviluppato in termini assoluti (rappresentando solo lo 0,9% - era lo 0,7% nel 2008 - di tutte le procedure di ADR rilevate in Italia nel 2009), è in costante, anche se graduale, crescita.

In tale contesto, l'arbitrato istituzionale appare essere sempre più apprezzato (il numero crescente delle domande lo testimonia): gli utenti vanno alla ricerca di (e si rivolgono preferibilmente a) enti terzi, equidistanti, che abbiano dimostrato negli anni serietà e competenza e che dispongano delle risorse necessarie per una organizzazione della procedura efficiente ed impeccabile.

Ma affinché una Camera Arbitrale funzioni (realmente e non solo sulla carta) occorre che la stessa adotti un approccio altamente professionale, qualificato e specializzato - richiesto dalla stessa natura dell'istituto arbitrale e dalle sue indiscutibili caratteristiche di complessità e tecnicismo - e che mantenga i caratteri di serietà ed indipendenza.

Le Camere Arbitrali delle Camere di Commercio hanno dimostrato in questi ultimi anni di poter offrire uno strumento accessibile ed efficace, in grado di rispondere alle esigenze degli operatori in tempi rapidi e a costi contenuti (a differenza di come viene talvolta semplicisticamente presentato l'arbitrato, in realtà nelle sue forme "*ad hoc*").

La creazione (talvolta improvvisata) e la conseguente proliferazione di organismi arbitrali non contribuisce di certo ad aumentare quella fiducia che dovrebbe caratterizzare, in un mercato maturo, l'atteggiamento degli operatori verso un sistema di giustizia "commerciale" alternativo (o meglio, complementare) a quello statale.

Capillarità sul territorio nazionale di centri arbitrali che, data la flessibilità dell'istituto arbitrale anche e soprattutto relativamente ai suoi aspetti organizzativi e procedurali (caratteristica che consente di adottare un Regolamento Arbitrale di un certo organismo svolgendo l'intero procedimento in un luogo diverso da quello in cui tale organismo opera), non sembra rispondere ad alcun vero bisogno del mercato.

Da questo punto di vista – e lo dico come dirigente interno al sistema camerale – le stesse Camere di Commercio potrebbero dare il buon esempio (ed alcune,

anche se ancora poche, lo hanno iniziato a fare), unendo le forze, offrendo servizi arbitrali in forma associata (come consentito peraltro dalla legge 580 del 1993) e riducendo il numero di Camere Arbitrali, in particolare il numero di quelle che amministrano pochissimi casi.

Si tratterebbe di un primo passo verso standard oramai affermati a livello europeo, dove i servizi arbitrali vengono spesso offerti da una sola istituzione arbitrale per Paese, cui si associano, in un'ottica complementare e collaborativa, gli altri enti (solitamente pochi) presenti sul territorio nazionale. Contesti in cui, inutile dirlo, si registra una diffusione dell'arbitrato più ampia che da noi.

Il miglioramento della (per certi versi, impietosa) fotografia offerta dalle ricerche Isdaci in questi ultimi anni sembra dunque dover passare dalla combinata azione di domanda e offerta: da un lato, quello dell'offerta, il senso di responsabilità dei fornitori di servizi dovrebbe poter portare a una riduzione del numero di enti (sia privati che pubblici); dall'altro lato, quello della domanda, il mercato, i suoi operatori ed i professionisti che li assistono dovrebbero selezionare con estrema attenzione l'organismo arbitrale di riferimento, trattandosi di una materia così delicata come quella della "giustizia" (anche se con la "g" minuscola) alternativa.

LA MEDIAZIONE PER LA CONCILIAZIONE: STRUMENTO UTILE SE SCELTO LIBERAMENTE DALLE PARTI

Paolo Giuggioli*

Sommario: 1. Introduzione: la crisi della Giustizia in Italia. - 2. Dati e analisi: alcune riflessioni sullo stato della Giustizia in Italia. - 3. Strumenti alternativi di risoluzione delle liti: considerazioni generali. - 4. Alcune considerazioni sulla mediazione finalizzata alla conciliazione in Italia. - 5. Conclusione.

1. Introduzione: la crisi della Giustizia in Italia

È noto a tutti che il sistema giudiziario del nostro Paese vive ormai da anni, se non decenni, una profonda crisi strutturale e generalizzata le cui radici affondano nell'incapacità del sistema stesso e del mondo politico di fornire risposte concrete e adeguate ai numerosi problemi esistenti.

A sua volta, tale incapacità si è manifestata tanto nella quasi totale assenza di autocritica da parte della magistratura, quanto nella miopia di una politica che da tempo offre soluzioni emergenziali, prive di coordinamento tra loro ed estranee a un progetto complessivo che tenga conto dei diversi fattori che compongono l'intera organizzazione del servizio giudiziario.

Così, finora si sono disperse importanti risorse ed energie (peraltro mal distribuite) e si sono favorite le situazioni di paralisi e i fenomeni di spreco che si possono agevolmente riscontrare in molti dei nostri uffici giudiziari.

Come se ciò non bastasse, le inefficienze della nostra giustizia rappresentano un freno per l'economia italiana, scoraggiando gli investimenti stranieri e pongono le nostre aziende in condizione di svantaggio rispetto alla già pressante concorrenza proveniente dal mercato estero.

Al contempo, l'inadeguatezza del sistema comprime l'effettività dei diritti soggettivi riconosciuti dalle legge fino a vanificarli nei casi più gravi, così aumentando sempre più nei cittadini il senso di sfiducia.

Affinché in Italia si possa avviare un progetto di sviluppo economico-sociale, occorre ideare e realizzare un razionale processo di rinnovamento della

* Presidente Ordine Avvocati Milano.

Giustizia che possa restituire, in ultima analisi, efficienza e rapidità ai processi, in ambito civile come in quello penale.

In vista di tale obiettivo, l'Avvocatura è chiamata ad esporsi in prima linea per proporre soluzioni e suggerimenti in un continuo e proficuo confronto con il Governo.

2. Dati e analisi: alcune riflessioni sullo stato della Giustizia in Italia

Numerose fonti autorevoli evidenziano come il livello di efficienza di Giustizia di un Paese si rifletta direttamente sulla qualità della convivenza civile, sull'effettività del principio di legalità e – aspetto particolarmente rilevante in questo periodo – sulla competitività del sistema economico-imprenditoriale. La conseguenza principale e più drammatica della lentezza dei processi italiani è che essa rallenta lo sviluppo produttivo del Paese e allontana gli investitori, anche stranieri, dal nostro mercato.

Tra queste fonti giova senz'altro ricordare in questa sede:

- *La Relazione sullo stato della Giustizia in Italia nell'anno 2009* tenuta dal Ministro della Giustizia davanti ai due rami del Parlamento in occasione della celebrazione della cerimonia di apertura dell'Anno Giudiziario: arretrato al 30 giugno 2009 composto da 5.625.057 processi civili e da 3.270.979 processi penali, per un totale di quasi 8.900.000 processi complessivamente pendenti.

Il quadro della situazione sopra descritta è poi confermata dallo stesso Ministro della Giustizia che individua “il più insidioso dei nemici della Giustizia” nella “insopportabile lentezza nell'affermazione giudiziaria delle ragioni e dei torti, della innocenza o della colpevolezza, che ha fatto del nostro Paese un luogo in cui la durata eccessiva dei processi disincentiva gli investimenti stranieri”.

- *Rapporto annuale della Banca Mondiale Doing Business 2010*: l'Italia si posiziona al 78° posto della classifica generale che analizza il contesto del *business* da diversi punti di vista (costo della burocrazia, protezione degli investitori, accesso al credito, sistema fiscale, rapporti di lavoro, rispetto dei contratti), e al 156° posto per quanto riguarda lo specifico parametro relativo all'efficienza della giustizia civile.

Il Bel Paese perde inoltre altre quattro posizioni rispetto al 2009 e scivola all'ultimo posto dei Paesi industriali Ocse (il ranking comprende 183 Paesi). Tra i fattori più critici individuati nel rapporto figura proprio l'inefficacia del sistema giudiziario civile.

- *Dossier del Censis sul contenzioso tra imprese in Italia - giugno 2009* evidenzia che “il sistema giustizia, e le disfunzionalità che lo caratterizzano, continuano a rappresentare un pesante costo per il Paese e un ostacolo rispetto ai processi di crescita, sviluppo e modernizzazione. Malgrado ciò, il sistema sembra incapace di trovare soluzioni in grado di incidere nel profondo: tra le attese e i progetti di riforma, ancora lontani a venire, sta emergendo una domanda di giustizia disposta a rivolgersi anche al di fuori del sistema ‘ordinario’, pur di avere risposte certe in tempi brevi”. Su quest'ultimo aspetto in particolare tornerò più avanti.
- Importanti informazioni sullo stato di “salute” della Giustizia italiana provengono anche dal recentissimo *Rapporto sull'efficienza e la qualità della giustizia*, edizione 2010 (dati 2008), stilato dalla Commissione europea per l'efficienza della giustizia del Consiglio d'Europa (CEPEJ) sul quale è opportuno soffermarsi.

Innanzitutto, occorre rilevare che l'Italia viene collocata al primo posto tra i Paesi europei per numero di cause pendenti in primo grado al 31 dicembre 2008 (civili: 3.932.259; penali: 1.205.576).

Per verificare il livello di efficienza giudiziaria, il rapporto prosegue analizzando diversi aspetti dell'accesso alla giustizia, concentrandosi in particolare sulle forme e i meccanismi del gratuito patrocinio. In Italia, si legge, nel 2008 lo stato ha messo a disposizione in media 787 euro per causa. Una media di 898 per causa penale e 563 euro per causa civile o amministrativa.

Il numero totale di cause per 100 mila abitanti per le quali è stato concesso il gratuito patrocinio è stato nel 2008 di 247,1 (di cui 165,3 penali e 81,8 civili e amministrative). Un totale molto basso rispetto alle 1.392 cause patrocinate, per esempio dalla Francia, che viene preceduta da Estonia (2.612,3), Olanda (2.482,3), Finlandia (1.609,8), Belgio (1.422,8) e Irlanda (1.419,3).

L'accesso alle corti non risulta essere, tuttavia, solo una questione di costi della giustizia, bensì riguarda anche il tempo che il cittadino impiega per recarsi dinnanzi a un giudice (cd. "accesso geografico alla giustizia"). In relazione a ciò, il Rapporto in esame suggerisce di ricorrere ai sistemi tecnologici di informazione e comunicazione e redige quindi una classifica per verificare lo stato dello sviluppo tecnologico dei tribunali di ciascun paese. Da tale classifica, nella quale l'Italia si colloca a metà e quindi con un livello considerato "accettabile", risulta che l'uso dei sistemi tecnologici e informatici è in continua crescita in tutta Europa. Ma lo sviluppo dell'*e-justice* non deve avvenire a scapito dei diritti di difesa e del giusto processo. Quest'ultimo punto acquista oggi, a mio parere, una rilevanza ancor più pregnante in considerazione dei paventati tagli delle risorse destinate ad assicurare lo svolgimento del processo telematico, che da un lato andrebbero a vanificare tutti gli sforzi compiuti in sinergia da avvocati e magistrati per la realizzazione, appunto, del processo telematico, mentre dall'altro comprometterebbero l'attività quotidiana degli uffici giudiziari come degli avvocati. È forse superfluo ricordare che l'Avvocatura, riunitasi nel Congresso nazionale di Genova a fine novembre scorso, ha ribadito anche in quella occasione la centralità del processo telematico per restituire efficienza all'amministrazione giudiziaria. L'attenzione del Governo, allora, deve concentrarsi su un progetto di ampio respiro e a lungo termine che garantisca la sostenibilità del sistema negli anni futuri in termini economici e di fattibilità, altrimenti si rischia di trovarsi ripetutamente nella situazione di non avere fondi sufficienti a garantire lo sviluppo tecnologico dei tribunali.

Per verificare la presenza di idonei livelli di accesso alla giustizia, parte del rapporto CEPEJ è dedicato a un confronto dell'utilizzo dei metodi di risoluzione alternativa delle controversie (mediazione, conciliazione e arbitrato). In particolare, dai dati del 2008 si può dedurre che la mediazione (facoltativa o obbligatoria) è in rapida crescita; sono sempre più numerosi gli ordinamenti che la prevedono e sempre di più i mediatori accreditati.

Il rapporto CEPEJ si occupa anche del numero di avvocati presenti nei vari paesi europei e conferma ciò che è già risaputo, e cioè che l'Italia è quello con più avvocati; (nel 2008 erano 198 mila e quindi 332,1 per 100 mila abitanti).

In questa classifica si posiziona al secondo posto la Spagna, con un totale di 120.691 e un rapporto di 266,5 avvocati ogni 100 mila abitanti, seguita dal Portogallo con i suoi 27.623 e dunque 260,2 avvocati ogni 100 mila abitanti. L'Italia è inoltre tra i primi Paesi, con un incremento del 14,3%, anche per quanto riguarda la variazione annua del numero di professionisti tra il 2004 e il 2008 (la media dei 35 stati che si sono sottoposti alla ricerca è del +10,3%). Avverte, d'altra parte, lo stesso rapporto che sarebbe inappropriato utilizzare questo dato come scorciatoia per stabilire una correlazione tra numero di avvocati e quantità e durata dei processi pendenti. Viene però precisato che sono in corso ricerche proprio al fine di verificare se sia possibile determinare l'esatto impatto esercitato dalla quantità di avvocati e dal sistema organizzativo della professione sul carico di lavoro dei tribunali.

Secondo la Commissione, infine, la semplice presenza di un numero molto elevato di avvocati non è di per sé una garanzia di un efficace sistema di protezione dei diritti dei cittadini. La professione deve essere infatti governata da appropriati organismi che si facciano garanti dell'etica professionale.

A completamento del quadro tracciato sinora vale la pena rammentare che recentemente la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato l'Italia per il ritardo eccessivo nel pagamento degli indennizzi per chi ha subito un procedimento giudiziario troppo lungo. Cioè: non solo i nostri processi durano troppo a lungo, ma anche la relativa compensazione non arriva in tempi ragionevoli!

Questa è l'ultima di una serie di condanne degli organi comunitari che colpiscono le inefficienze del nostro sistema giudiziario e che testimoniano la necessità – da me richiamata anche in apertura – di un urgente intervento legislativo che renda efficace e rapida la macchina giudiziaria italiana.

I possibili fronti di intervento sono diversi: la managerialità; l'investimento nel processo telematico; l'introduzione di prassi virtuose (cd. "best practices"); la valutazione dell'attività dei magistrati e il monitoraggio della produttività; il decentramento del Ministero della Giustizia; la razionale gestione delle strutture e delle problematiche logistiche; la riorganizzazione delle circoscrizioni di tribunale; l'istituzione dell'Ufficio per il processo e il tirocinio presso gli uffici giudiziari; la riforma della professione forense.

3. Strumenti alternativi di risoluzione delle liti: considerazioni generali

In un quadro critico come quello sinora dipinto, se pur in termini generali, è comprensibile che il tema relativo agli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie (ADR) acquisti un rilievo particolare – come del resto abbiamo visto che emerge anche dai Rapporti internazionali sopra citati. Non si può tuttavia tralasciare il fatto che tali sistemi alternativi sono sviluppati e radicati soprattutto in quei Paesi dove il servizio giudiziario si attesta su livelli qualitativi ben più elevati dei nostri.

Il fatto poi che l'Italia si collochi ai massimi livelli in Europa per domanda di giustizia, litigiosità e cause pendenti, rende alquanto irrealistico pensare alle ADR come a strumenti di politica deflattiva del contenzioso nazionale.

Con altre parole, è pura utopia pensare che i problemi della Giustizia italiana si risolvano con gli strumenti alternativi!

Questa precisazione potrà sembrare ad alcuni superflua, eppure si rende in questa sede quanto mai opportuna, se non doverosa, visto l'acceso dibattito scatenato dal decreto legislativo del 2010, n. 28, di attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69 in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali, che ha reso obbligatoria la mediazione in numerose ed eterogenee materie.

4. Alcune considerazioni sulla mediazione finalizzata alla conciliazione in Italia

La disciplina della mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie in materia civile e commerciale, introdotta dal citato decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, seppur nata nella legge delega (69/2009) con l'obiettivo – condiviso dall'Avvocatura – di ridurre il peso del contenzioso nonché diminuire i tempi del processo civile, di fatto ha portato in evidenza, ancora una volta, l'approssimazione e la distanza del legislatore dai problemi concreti della Giustizia, al punto da compromettere le stesse finalità che il testo normativo si è proposto e rendere più difficoltoso l'accesso dei cittadini alla Giustizia.

L'Avvocatura ha espresso in ogni sede la preoccupazione per i diversi aspetti negativi della normativa in questione; di questi se ne evidenziano anche in questa sede i più rilevanti e problematici:

- L'introduzione, per un corposo gruppo di materie, del tentativo conciliazione obbligatorio quale condizione di procedibilità della domanda giudiziale che, oltre ad aver superato la delega in materia conferita al Governo con la legge 69/2009, è facile previsione che sarà causa per il cittadino in un ulteriore aggravio di costi. Essa determinerà, inoltre, un inutile quanto dannoso rallentamento (facilmente strumentalizzabile in sede processuale) del percorso di definizione delle controversie e, quindi, la limitazione della tutela processuale.
- Sul punto va altresì sottolineata l'incertezza dell'ambito applicativo della disposizione. In questi mesi sono state fatte diverse ipotesi circa il numero dei processi cui essa dovrà essere applicata, ma non si conosce un dato attendibile, con la conseguenza per gli Ordini di doversi attivare "al buio" nell'organizzazione della struttura da conferire agli Organismi di Conciliazione.
- La sanzione dell'annullabilità del mandato dell'avvocato, stabilita per il caso di inadempienza da parte dello stesso circa obblighi di informazione in favore della clientela, è un'evidente espressione di sfiducia nei confronti della professione forense e di chi la esercita.
- La mancata previsione dell'obbligatorietà dell'assistenza tecnica di un avvocato nel corso della procedura di mediazione. È, questo, un tema assai delicato, che rischia di essere mal posto riducendolo a una mera questione d'interesse di categoria. In realtà, non si può omettere di evidenziare che nel tentativo di conciliazione sono in gioco diritti e interessi delle parti e che l'accettazione di un accordo conciliativo comporta in genere rinunce o, comunque, l'alterazione delle situazioni giuridiche su cui si è fondata la controversia.
- Non può essere perciò dato per scontato che la persona coinvolta nella mediazione sia consapevole e adeguatamente informata della natura e della portata dei diritti e degli interessi in discussione. L'assistenza dell'avvocato garantirebbe la corretta comprensione di tali fattori rilevanti tanto per il raggiungimento (o il rigetto) di un accordo quanto per l'accettazione o il rifiuto di una proposta conciliativa avanzata dal mediatore.
- I rilievi sollevati rispetto alla mancata previsione dell'assistenza tecnica obbligatoria resa alle parti da un avvocato possono essere specularmente

riproposti con riferimento al mediatore, per il quale il regolamento ministeriale recentemente entrato in vigore ha fissato requisiti di qualificazione professionale assolutamente inadeguati. Il problema, infatti, non riguarda tanto la preparazione volta alla corretta gestione del momento conciliativo, sulla quale si concentrano le disposizioni del regolamento, ma le competenze - specie giuridiche - indispensabili per un corretto inquadramento delle pretese avanzate dalle parti e per un'efficace conduzione del tentativo di conciliazione.

La carenza di disposizioni che operino in questa direzione e, per contro, l'apertura del ruolo di mediatore a chiunque sia in possesso di "un titolo di studio non inferiore al diploma di laurea universitaria triennale" (o iscrizione a un ordine/collegio) rendono l'intero impianto normativo inidoneo sia a divenire valida alternativa al sistema giudiziale pur lento e dissestato, sia a tutelare efficacemente le posizioni giuridiche sulle quali gli organismi di conciliazione saranno chiamati a operare "obbligatoriamente" dal marzo prossimo.

I gravi limiti della disciplina della mediazione rendono ancora più urgente l'assunzione di responsabilità da parte dell'Avvocatura e, soprattutto, da parte degli Ordini forensi, i quali avranno l'arduo compito di istituire efficienti organismi di conciliazione presso i tribunali cui è auspicabile che confluisca il contenzioso distolto all'ordinario canale della Giustizia civile e commerciale. Riguardo a ciò, va ricordato che l'Ordine di Milano ha già istituito nel 2008 il proprio Organismo di Conciliazione, che ha registrato un progressivo incremento delle attività specie con l'entrata in vigore del decreto 28/2010.

In vista dell'entrata in vigore dell'obbligatorietà pre-giudiziale del tentativo di conciliazione, vi sono da considerare alcuni problemi pratici e logistici riguardanti soprattutto la disponibilità di spazi adeguati per garantire la funzionalità degli organismi (spazi che, in base alla norma, dovrebbero essere forniti dai Tribunali); l'iter burocratico previsto per l'iscrizione degli organismi al registro ministeriale; l'impatto che la normativa avrà non solo sui predetti organismi, ma anche sugli uffici di cancelleria e sugli studi legali; la possibilità per gli ordini di accedere ai dati del contenzioso civile al fine di poter raccogliere direttamente informazioni utili a valutare il potenziale carico di lavoro generabile dall'applicazione della normativa in questione.

Parimenti importante è l'attività di formazione dei mediatori nel cui ambito gli Ordini avranno un ruolo rilevante. Anche per questo aspetto della disciplina è necessario facilitare l'iniziativa forense onde consentire la creazione di una classe di mediatori tra gli avvocati che sia caratterizzata dall'alta qualificazione e dall'elevato livello professionale. Su questo fronte l'Ordine degli Avvocati di Milano si è attivato attraverso la Fondazione Forense, che nel 2009 ha conseguito l'accreditamento tra i soggetti abilitati a tenere corsi di formazione obbligatoria.

5. Conclusione

Solo una mediazione non obbligatoria, privata dei limiti e delle incongruenze sopra sinteticamente evidenziate, può dare un contributo positivo alla situazione generale del nostro contenzioso civile. In altre parole, la conciliazione può ben essere favorita dalla legge con una buona disciplina, ma non ha senso rendere obbligatoria la mediazione finalizzata alla conciliazione perché tale percorso ha esito positivo solo quando le parti lo scelgono spontaneamente come metodo *alternativo* di risoluzione delle controversie.



APPROFONDIMENTO

LA SITUAZIONE DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA IN TOSCANA

LA DIFFUSIONE DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA IN TOSCANA NEL 2009

Vincenza Bonsignore*

Sommario: 1. Introduzione: presentazione della ricerca sulla giustizia alternativa in Toscana nel 2009. - 2. Centri ADR attivi in Toscana nel 2009. - 3. Arbitrato amministrato. - 4. Mediazione amministrata. - 5. Conciliazione presso il Corecom. - 6. Negoziazione paritetica. - 7. L'Online Dispute Resolution (ODR). - 8. Settore sanitario. - 9. Difensore civico. - 10. Conclusioni.

1. Introduzione: presentazione della ricerca sulla giustizia alternativa in Toscana nel 2009

Il Quarto Rapporto sulla Giustizia Alternativa, focalizzato sui Centri attivi in Italia e sull'attività da loro svolta in tale settore, prevede quest'anno un approfondimento sulla regione Toscana, commissionato dalla Camera di Commercio di Firenze ad Isdaci e, su incarico di tale istituto, con il coordinamento dello stesso, a chi scrive.

Per permettere di individuare le caratteristiche peculiari della diffusione della giustizia alternativa in tale regione, particolarmente attiva e significativa in questo campo, si procederà, presentando, da un lato, l'esito del monitoraggio, ovvero del lavoro di individuazione dei Centri ADR risultati attivi nel 2009 e, dall'altro lato, l'illustrazione dell'attività da essi svolta nel medesimo anno.

Per la presente sezione, si è così proceduto all'individuazione dei soggetti che fossero potenzialmente in grado di gestire procedure ADR, avessero, quindi, predisposto un ufficio, con del personale, un regolamento e delle tariffe, e non fossero destinati esclusivamente a svolgere attività promozionali o culturali, stilando un elenco dei Centri pubblici e privati¹ toscani che rispondessero a tali caratteristiche, dei quali si darà conto nel prossimo paragrafo. Successivamente, tali Centri sono stati contattati ed è stato domandato loro di

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

¹ Anche per questa sezione si è provveduto con la massima attenzione ad individuare tutti i Centri, qualora però non fossero stati reperiti tutti, si prega di segnalare e si provvederà ad integrare l'elenco nelle prossime eventuali edizioni.

rispondere sia al medesimo questionario predisposto per la ricerca nazionale, suddiviso in due versioni: arbitrato e mediazione/conciliazione², sia a delle interviste qualitative che permettessero di mettere in luce la storia del servizio e le caratteristiche peculiari dell'attività svolta.

I dati relativi alla regione Toscana, verranno presentati ricorrendo alla terminologia adottata dal D. Lgs. 28/2010, anche se entrato in vigore successivamente al periodo di interesse della ricerca, che si ricorda essere il 2009, e nell'illustrare i risultati si parlerà pertanto di mediazione amministrata, conciliazione presso i Corecom e negoziazione paritetica.

Hanno aderito alla ricerca, fornendo i propri dati, tramite la compilazione del questionario, o attraverso la pubblicazione della Relazione annuale relativa alla propria attività, i seguenti soggetti che si ringraziano per la collaborazione e precisamente:

1. Azienda USL 12, Viareggio;
2. Azienda USL 7, Siena;
3. Azienda USL 8, Arezzo;
4. Camera di Commercio di Arezzo;
5. Camera di Commercio di Firenze;
6. Camera di Commercio di Grosseto;
7. Camera di Commercio di Livorno;
8. Camera di Commercio di Lucca;
9. Camera di Commercio di Massa Carrara;
10. Camera di Commercio di Pisa;
11. Camera di Commercio di Pistoia;
12. Camera di Commercio di Prato;
13. Camera di Commercio di Siena;
14. Corecom Toscana;
15. Difensore Civico Regionale;
16. Intesa San Paolo;
17. Istituto per lo Sviluppo Educazione al Consumo (ISEC);
18. Organismo di Conciliazione di Firenze;

² Per la descrizione del questionario c.f.r. Vincenza Bonsignore, *La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2009: i risultati di una ricerca*, paragrafo II.

19. Osservatorio Regionale Carta dei Servizi Sanitari Pubblici, Settore Qualità dei Servizi e Partecipazione dei Cittadini (Relazione annuale);
20. Publiacqua, Firenze;
21. Tinnova, Firenze;
22. Unioncamere Nazionale, tramite l'Osservatorio Nazionale delle Camere di Commercio;
23. Unioncamere Toscana.

2. Centri ADR attivi in Toscana nel 2009

Per quanto riguarda il **monitoraggio dei centri**, in Toscana nel 2009 sono risultati attivi in tutto 42 enti e precisamente:

- **Camere Arbitrali: 12**
 - di cui 10 presso le Camere di Commercio (una in ogni provincia);
 - e 2 al di fuori del circuito camerale;
- **Corecom: 1**
- **Centri di Mediazione: 12**
 - di cui 10 presso le Camere di Commercio (una in ogni provincia);
 - e 2 al di fuori del circuito camerale;
- **Centri di Negoziazione Paritetica: 2**
- **Commissioni Miste Conciliative Sanitarie: 14**
- **Difensore civico regionale: 1**

Inoltre, realizzando una copertura molto significativa, 12 dei Centri citati utilizzano i servizi **on-line di Tinnova**:

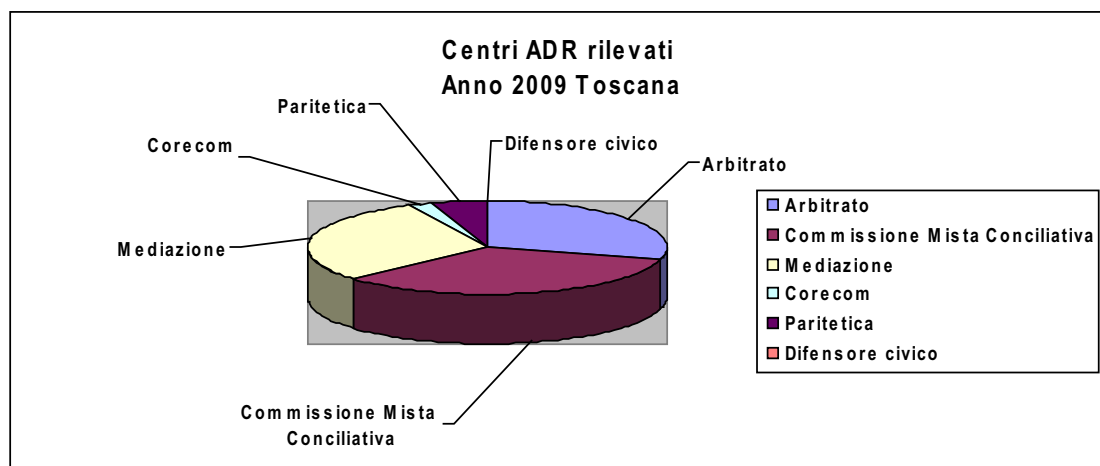
- di cui le 10 Camere di Commercio³;
- il Corecom Toscana;
- e l'Organismo di Conciliazione di Firenze.

Inoltre, si rammenta che ha sede a Pisa il Registro ccTLD "it" relativo ai **domini** Internet con il suffisso "it" al quale, chi ritiene che un dominio sia stato registrato in mala fede o da chi non ha titolo per mantenerlo, notifica l'opposizione per attivare la procedura di **riassegnazione** ed il Registro provvede a porre il dominio in stato di "challenged" ovvero a congelarlo, in attesa che

³ 1) CCIAA Arezzo; 2) CCIAA Firenze; 3) CCIAA Grosseto; 4) CCIAA Livorno; 5) CCIAA Lucca; 6) Massa Carrara; 7) CCIAA Pisa; 8) CCIAA Pistoia; 9) CCIAA Prato; 10) CCIAA Siena.

si svolga la procedura, mentre non risulta aver sede in Toscana alcuno dei Prestatori del Servizio di Risoluzione extragiudiziale delle Dispute accreditati dal Registro ccTLD “it”. Della procedura di opposizione si è dato conto nella ricerca nazionale⁴ alla quale si rinvia.

Rispetto alle tipologie di enti individuati nella ricerca nazionale, è stato ritenuto opportuno inserire nella presente sezione l’esperienza del **Difensore civico regionale**, che risulta essere molto attivo nella risoluzione consensuale delle questioni delle quali si occupa, come previsto dall’art. 10 della legge regione Toscana 27 aprile 2009, n. 19. Ai fini della presente ricerca, che, com’è noto, è volta ad indagare la diffusione dell’arbitrato e della mediazione commerciale, verrà presentata l’attività del Difensore civico regionale relativamente ai pubblici servizi e alla c.d. “consulenza precontenziosa” del settore sanitario, ovvero ai settori nei quali vi sono esperienze di conciliazione. Inoltre, rientrano nell’elenco della Regione Toscana anche le **Commissioni Miste Conciliative** sempre relative alla materia sanitaria e presenti in Toscana, in 14 aziende sanitarie sulle 16 totali.



Dall’elenco che precede appare subito una grande vitalità della Regione Toscana nel settore della giustizia alternativa: tutte le Camere di Commercio, presenti in ogni provincia, hanno attivato una Camera Arbitrale e un Servizio di Conciliazione, il Corecom è attivo e, come risulterà successivamente, ha ricevuto le deleghe sia per il tentativo obbligatorio di conciliazione, sia per la

⁴ Vincenza Bonsignore, *La diffusione della giustizia alternativa in Italia nel 2009: i risultati di una ricerca*, paragrafo VI.

funzione decisoria, a partire dal 1° gennaio 2010, ed offre anche il servizio di conciliazione *on line*. Ad essi si aggiungono 3 organismi privati che offrono servizi di mediazione e arbitrato⁵ ed i protocolli di negoziazione paritetica rilevati nella regione sono 2 nel 2009, uno dei quali di portata nazionale, ma ovviamente si estendono anche alla Toscana quelli di carattere nazionale rilevati e dei quali si è dato conto nella Rapporto nazionale .

Scendendo nel dettaglio emerge subito, che i servizi ADR vengono offerti da enti pubblici, i quali rappresentano l'85,7% di tutti gli enti rilevati, mentre gli organismi privati rappresentano davvero una quota molto esigua: il 14,3%, dimostrando come in tale regione la privatizzazione della giustizia sia ancora molto lontana.

3. Arbitrato amministrato

Come anticipato, tutte le Camere di Commercio presenti nelle 10 province toscane⁶ hanno attivato una Camera Arbitrale, mentre al di fuori del sistema camerale risultano presenti solo altre due Camere Arbitrali private⁷, di cui una di tipo settoriale, relativa al settore immobiliare ed una generica, che appare come sezione delegata di un'associazione nazionale che si occupa di arbitrato e di conciliazione.

Il numero di domande arbitrali complessivamente ricevute dalla regione Toscana ammonta a **44**, pari al **6,9%** delle **631** domande d'arbitrato amministrato presso le Camere di Commercio, registrate in Italia nel 2009⁸. Si tratta, dunque, di una buona affermazione dell'arbitrato amministrato, superiore alla media attesa per ogni singola regione che sarebbe pari a 32 domande circa.

⁵ Uno di essi offre sia servizi di arbitrato sia di mediazione.

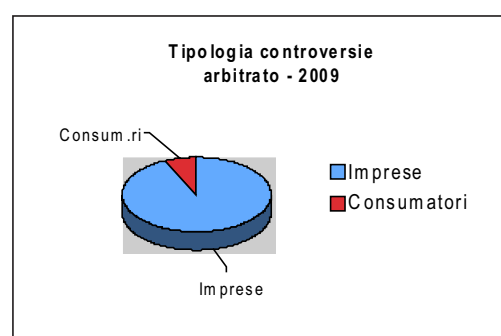
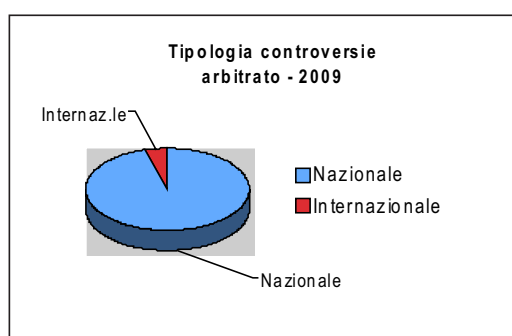
⁶ 1) Arezzo, Camera Arbitrale e di Conciliazione; 2) Firenze, Camera Arbitrale; 3) Grosseto, Camera Arbitrale e di Conciliazione; 4) Livorno, Camera Arbitrale; 5) Lucca, Camera Arbitrale; 6) Massa Carrara, Ufficio Conciliazione, Arbitrato, Tutela del Consumatore e Sanzioni; 7) Pisa, Camera Arbitrale; 8) Pistoia, Camera Arbitrale; 9) Prato, Camera Arbitrale; 10) Siena, Camera Arbitrale per la Conciliazione e la risoluzione delle controversie di carattere commerciale, industriale, artigianale e agricolo.

⁷ 1) Firenze, Istituto Arbitrale Immobiliare di Firenze; 2) Pisa, Associazione Nazionale per l'Arbitrato e la Conciliazione (ANPAR), Delegazione Toscana.

⁸ Per quanto riguarda l'arbitrato i dati in nostro possesso riguardano le sole Camere di Commercio, in quanto uno dei due Centri privati non ha aderito alla ricerca, mentre l'altro ha fornito i dati aggregati su scala nazionale.

Di tali **44** domande:

- **2** sono di **arbitrato internazionale: 4,5%** (di cui 1 gestita presso la CCIAA di Firenze⁹ ed 1 presso la CCIAA di Massa Carrara) e
- **42** di **arbitrato nazionale: 95,5%**;
- inoltre, delle 44 domande citate, **41** sono relative a **controversie tra imprese: 93,2%** e
- **3**, invece, a **controversie tra imprese e consumatori: 6,8%**.



Operando un raffronto con quanto emerso su scala nazionale, si segnala che la Toscana si differenzia dal dato generale, sia per quanto riguarda gli arbitrati internazionali che rappresentano il 4,5% del totale, contro il 7% delle procedure in Italia, sia per quanto riguarda gli arbitrati tra imprese e consumatori, che sono presenti in Toscana nel 6,8% dei casi, mentre in tutta Italia per il 16,3%.

Per quanto riguarda la materia: al primo posto si trova il **societario**, con il **29,5%**, segue poi il **commercio** con il **18,1%**, l'**immobiliare** con il **15,9%**, gli appalti con il 13,6%, la subfornitura con il 9% e le altre materie con il 13,6%.

Il **valore medio** delle procedure è pari a **€ 308.394**, assai superiore (+44%) rispetto al valore medio delle procedure di arbitrato gestite dalle Camere di Commercio su scala nazionale (€ 213.061), così come appare superiore (+49%) anche la **durata media**, che si attesta sui **243 giorni** contro i 163 della media nazionale, appena superiore al termine di 240 giorni previsto dal codice di procedura civile, all'art. 820.

Rispetto al **2008**, le **domande di arbitrato** appaiono in crescita, dal momento che in tale anno erano in tutto 37 (+**18,9%**), ancora una volta con 2 domande

⁹ Inoltre, si segnala che presso la **Camera Arbitrale di Firenze**, è attiva dal 2004 una convenzione con la Camera Arbitrale di Milano per la gestione degli arbitrati internazionali.

di arbitrato internazionale (gestite sempre dalla CCIAA di Firenze e di Massa Carrara), ma con una percentuale più che doppia di arbitrati tra imprese e consumatori: il 16,2%. Assai differenti risultano sia il valore medio delle procedure € 1.210.944 e la durata media di 199 giorni.

La tabella che segue riassume brevemente il confronto tra le due annate, dimostrando la grande vitalità dell'istituto.

	DOMANDE 2009	DOMANDE 2008	DIFFERENZA 2009-2008
ARBITRATO AMMINISTRATO	44	37	+18,9%
- di cui: <i>arbitrato internazionale</i>	2	2	=
<i>arbitrato nazionale</i>	42	35	20%
- di cui: <i>per controversie tra imprese</i>	41	31	+32%
<i>per controversie tra imprese e consumatori</i>	3	6	-50%
Valore medio	308.394	1.210.944	-74,5%
Durata media	243	199	-44%

Per quanto riguarda la materia: nel 2008 al primo posto vi era l'immobiliare, con il 27%, seguito dagli appalti, con il 21,6%, dal commercio, con il 21,6%, dal societario, con il 13,5%, dal 2,7% dei casi rispettivamente per l'affitto vendita cessione d'azienda, l'agricoltura e la subfornitura, mentre i casi appartenenti ad altre materie erano pari all'8,1%.

Riassumendo, l'arbitrato amministrato dalle Camere di Commercio toscane, appare dunque essere assai più diffuso della media regionale italiana ed in crescita rispetto all'anno precedente. La maggior parte dei casi riguarda controversie domestiche, soprattutto tra imprese, per materie tipiche quali il societario e gli appalti, con un valore medio, più alto rispetto a quello nazionale, ma in diminuzione rispetto all'anno precedente, così come maggiore risulta la durata media delle procedure.

4. Mediazione amministrata

Come anticipato, in Toscana sono risultati attivi nel 2009 i servizi di mediazione presso tutte le **10 Camere di Commercio**¹⁰ e **2 organismi esterni al**

¹⁰ 1) Arezzo, Camera Arbitrale e di Conciliazione; 2) Firenze, Servizio di Conciliazione; 3) Grosseto, Camera Arbitrale e di Conciliazione; 4) Livorno, Servizio di Conci-

sistema camerale¹¹: uno, che rappresenta la delegazione Toscana di un'associazione nazionale e che offre servizi di arbitrato e di mediazione e l'Organismo di conciliazione forense di Firenze, ai quali si è aggiunto un altro centro privato nel 2010¹². Rispetto all'iscrizione nel **Registro degli Organismi di Mediazione**, l'istituzione del quale ha, com'è noto, favorito il proliferare dei Centri e la visibilità degli stessi, si segnala che sui 12 Centri individuati, ne risultano iscritti in tutto 10 (83,3%): ben 7¹³ Camere di Commercio su 10¹⁴ e tutti i 3 Centri privati¹⁵.

Osservando la natura degli enti che offrono i servizi di mediazione in Toscana, ancora una volta si nota come prevalgano gli **enti pubblici**, con tutte le 10 Camere di Commercio (**83,3%**), seguiti da 3 Centri privati e 1 organismo espressione di un ordine professionale, confermando il ruolo preminente degli enti pubblici nell'offerta dei servizi ADR in Toscana.

Inoltre, per quanto riguarda gli enti di mediazione, viene confermato il dato generale secondo il quale si tratta nella quasi totalità dei casi di enti di tipo generico e non settoriale o merceologico, come in genere accade invece per l'arbitrato.

Nel 2009 sono state rilevate: **1.755** domande di mediazione, di cui **454** per controversie tra imprese, pari al **26%**, ovvero una su 4, e **1.301** per controversie tra imprese e consumatori, corrispondente al **74%**.

Rispetto alla totalità delle procedure rilevate in Italia, che si ricorda essere 18.958, le mediazioni in Toscana rappresentano quasi il doppio di quante ci si

liazione; 5) Lucca, Sportello di Conciliazione; 6) Massa Carrara, Ufficio Conciliazione, Arbitrato, Tutela del Consumatore e Sanzioni; 7) Pisa, Servizio di Conciliazione; 8) Pistoia, Sportello di Conciliazione; 9) Prato, Servizio di Conciliazione; 10) Siena, Camera Arbitrale per la Conciliazione e la risoluzione delle controversie di carattere commerciale, industriale, artigianale e agricolo.

¹¹ 1) Firenze, Organismo di conciliazione forense; 2) Pisa, Associazione Nazionale per l'Arbitrato e la Conciliazione (ANPAR), Delegazione Toscana.

¹² 1) Pisa, Sic & A. s.r.l..

¹³ 1) CCIAA Arezzo; 2) CCIAA Firenze; 3) CCIAA Grosseto; 4) CCIAA Lucca; 5) CCIAA Massa Carrara; 6) CCIAA Pisa; 7) CCIAA Prato.

¹⁴ Risultano ancora non iscritte: 1) CCIAA Livorno; 2) CCIAA Pistoia; 3) CCIAA Siena.

¹⁵ 1) Firenze, Organismo di conciliazione forense; 2) Pisa, Associazione Nazionale per l'Arbitrato e la Conciliazione (ANPAR), Delegazione Toscana; 3) Pisa, Sic & A. s.r.l. (dal 2010).

aspetterebbe di trovare per singola regione (947), la quota di domande di mediazione gestite dalle Camere di Mediazione della Toscana costituisce, infatti, ben il **9,2% di tutte le domande di mediazione Italiane**.

Nel caso della Toscana però **oltre il 99% dei casi è gestito presso le Camere di Commercio**, mentre è ancora estremamente contenuta la parte relativa alle Camere di Mediazione esterne al circuito camerale, estremizzando ulteriormente il dato nazionale già elevato secondo il quale le Camere di Commercio gestiscono il 98,4% di tutte le mediazioni amministrative italiane.

Confrontando i dati relativi al 2008 e 2009 di tale regione con quelli italiani, la Toscana appare in controtendenza: infatti, il numero delle domande di mediazione, ricevute dalle Camere di Commercio, complessivamente considerate, nel 2009 ha subito una diminuzione del -8% rispetto all'anno precedente (da 20.490 del 2008 a 18.958 del 2009), anche se occorre precisare che le mediazioni tra imprese sono risultate in crescita, con un +21% (4.473 domande nel 2009 contro le 3.669 del 2008), mentre hanno riportato una flessione, le mediazioni tra imprese e consumatori, con un -14,5% (in quanto nel 2009 le domande di tale tipologia sono state 14.169, mentre nel 2008 16.577).

La **Toscana**, invece, si distacca da tale quadro: in quanto **rispetto al 2008** ha registrato un aumento di entrambe le tipologie di mediazioni: riportando un **+4,6%** totale (da 1.677 domande nel 2008 a 1.755 del 2009), con un incremento del +10%, per le domande di mediazione tra imprese (passate da 412 del 2008 a 454 del 2009) e del +2,8% per le controversie tra imprese e consumatori (passate da 1.265 del 2008 a 1.301 del 2009).

Se il dato nazionale ha risentito del finanziamento concesso tardivamente dal Ministero dello Sviluppo Economico sulle conciliazioni svolte dai consumatori, come risulta dal fatto che sia stata penalizzata proprio questa tipologia di controversie, appare assai significativo il fatto che il dato regionale della Toscana non appaia influenzata da ciò. Il buon risultato delle Camere di Commercio della Toscana è da attribuirsi sicuramente alla buona affermazione delle stesse sul territorio, nonché alla copiosa attività di promozione e, come vedremo, anche alla sottoscrizione di protocolli con i referenti di associazioni di imprese, di consumatori e di enti pubblici, svolta in questi anni.

MEDIAZIONI AMMINISTRATE DALLE CDC	DOMANDE 2009	DOMANDE 2008	DIFFERENZA 2009-2008
IN TOSCANA	1.755	1.677	+4,6%
<i>Di cui tipologia:</i>			
- controversie tra imprese	454	412	+10%
- controversie tra imprese e consumatori	1.301	1.265	+2,8%
IN ITALIA	18.958	20.490	-7,5%
<i>Di cui tipologia:</i>			
- controversie tra imprese	4.473	3.669	+21%
- controversie tra imprese e consumatori	14.169	16.577	-14,5%

Appare, invece, sostanzialmente in linea rispetto ai dati nazionali, il fatto che tutte le procedure siano di natura domestica e la suddivisione tra controversie tra imprese, che in Toscana rappresentano il 26%, ovvero una domanda su tre, e tra controversie tra imprese e consumatori, che costituiscono invece il 74% del totale.

Rispetto alla **durata media** delle procedure il dato appare, sostanzialmente, in linea con il dato nazionale delle Camere di Commercio, in quanto una procedura di mediazione si conclude in 67 giorni circa, mentre in Toscana in **69**, ma si segnalano alcune realtà in cui il procedimento dura addirittura intorno ai 50 giorni, come a Lucca, Pisa, Firenze e Grosseto.

Comparando tale dato con la durata media registrata presso le Camere di Commercio toscane nel 2008, si può notare come essa risulti assai più contenuta, infatti, nel 2008 era di 74,5 giorni con una riduzione del 7,3%, rivelando un netto miglioramento.

MEDIAZIONE TOSCANA 2009	CONTROVERSIE TRA IMPRESE	CONTROVERSIE TRA IMPRESE E CONSUMATORI	DURATA MEDIA IN GIORNI
<i>Amministrata presso le CDC</i>	26%	74%	69

Per quanto riguarda le **materie** oggetto della controversia al primo posto compaiono le **telecomunicazioni** con il **43%**, seguite dal **commercio 10%**, **turismo 8,7%**, societario 2%, artigianato 1,5%, contratti bancari e finanziari 1,4%, edilizia 1,4% subfornitura 1% e altro 31%.

Rispetto alla materia appare subito evidente come sia molto meno diffusa la mediazione nelle telecomunicazioni, anche in considerazione della positiva attività svolta dal Corecom Toscana: il dato nazionale riporta, infatti, il 75%

delle mediazioni su tale materia, mentre nel caso della Toscana, si tratta solo del 43%. È interessante rilevare come la diffusione dei casi di telecomunicazioni gestiti dai Servizi di Mediazione delle Camere di Commercio non sia uniforme in tutto il territorio: il numero più basso è gestito proprio a Firenze, dove ha sede il Corecom, ed aumenta nelle varie province mano a mano che ci si allontana dal capoluogo, con punte massime a Grosseto.

Per quanto riguarda gli **esiti** delle procedure, limitando l'attenzione alle Camere di Commercio, in quanto le Camere di Mediazione esterne al circuito camerale hanno ancora numeri troppo contenuti, si può notare come la **percentuale di accordi raggiunti in mediazione risulti nettamente superiore alla media nazionale**, dove si fermava al 55,75%, in quanto in **Toscana** raggiunge ben **l'80,4%**, e di conseguenza risulta dimezzato il dato relativo al mancato accordo durante l'incontro di mediazione, in Toscana pari al 19,6%, contro il 44,25% di quello nazionale.

Purtroppo le **mancate adesioni** ai tentativi di mediazione penalizzano anche l'attività delle Camere di Commercio di questa regione, come quelle dell'intero Paese: il tasso di mancata adesione è, infatti del **62,8%** in Toscana e del 63,2% di tutta l'Italia. Tale dato è dovuto non solo alla mancanza di una cultura della mediazione in Italia, ma anche al fatto che la volontarietà del tentativo comporta la totale libertà delle parti nel decidere se aderire o meno, e, in generale, bisogna notare come la mediazione commerciale vanti la stessa percentuale di adesione che si può riscontrare anche nelle altre forme di mediazione, quale la familiare, la penale e la sociale, nelle quali la percentuale di adesione della seconda parte si ferma intorno al 30-40%. Tenuto conto però che il 43% di tutte le domande di mediazione amministrata rilevate in Toscana si riferiscono alle telecomunicazioni, appare evidente che anche sul tasso di adesione alle procedure delle Camere di Commercio di tale regione influisce negativamente l'atteggiamento degli operatori telefonici che accettano di recarsi al Corecom, ove il servizio è gratuito, o, come vedremo, di utilizzare i propri servizi interni di negoziazione paritetica. A tale proposito si segnala che in data 10 dicembre 2009 Unioncamere ha stipulato un protocollo d'intesa con Telecom Italia per promuovere l'utilizzo dei servizi di mediazione delle Camere di Commercio

da parte di tale operatore ed occorrerà, quindi, attendere i dati del 2010 per poter verificare l'impatto di tale accordo sulle percentuali di adesione.

ESITI MEDIAZIONE ANNO 2009	RAGGIUNGIMENTO ACCORDO SU UDIENZE DI CONCILIAZIONE SVOLTE	MANCATO ACCORDO SU UDIENZE DI CONCILIAZIONE SVOLTE	MANCATA ADESIONE SU PROCEDIMENTI GESTITI
TOSCANA			
- presso le CDC	80,4%	19,6%	62,8%
- presso il Corecom	74,4%	25,6%	14,2%
ITALIA			
- presso le CDC	55,75%	44,25%	63,2%
- presso i Corecom	72,4%	27,6%	16,7%

In ogni caso, emerge chiaramente come in realtà presso le Camere di Commercio toscane quando la controparte decide di sedersi al tavolo della mediazione, viene raggiunto un accordo in quattro casi su cinque, anche se ciò accade in un numero purtroppo contenuto di casi, ovvero solo nel 37,6% di tutte le domande ricevute, in quanto in due casi su tre decide di non aderire.

La **percentuale di successo**, cresce ulteriormente, raggiungendo la significativa quota **dell'87% dei casi trattati**, qualora, agli accordi raggiunti durante il vero e proprio incontro di mediazione, si aggiungano anche i casi in cui le parti si siano accordate a seguito dell'invito da parte della Camera di Commercio a compiere il tentativo di mediazione, senza che si sia svolto l'incontro.

Dalla tabella che precede risulta, inoltre, come anche il **Corecom Toscana** registri una **percentuale di successi**, sia pure inferiore a quella delle Camere di Commercio, ma in ogni caso superiore a quella riportata da tutti i Corecom su scala nazionale: il **74,4%**, contro il 72,4% d'Italia, anche se tale la percentuale di successi del Corecom Toscana cresce ulteriormente e raggiunge il **76,3%**, se si conteggiano le conciliazioni "fuori udienza".

Presso il **Corecom Toscana**, tuttavia, risulta assai più contenuta la percentuale di **mancate adesioni** che presso tale struttura si ferma al **14,2%**, ovvero ad un quinto del dato rilevato presso le Camere di Commercio della Toscana, ma anche inferiore al dato nazionale dei Corecom: 16,7%. Com'è stato anticipato nella Rapporto nazionale, tale ottimo risultato non solo si spiega con l'attività da tali enti per coinvolgere gli operatori e ridurre le mancate adesioni,

ma sembra che su di esso abbia influito anche il potere di definizione delle controversie, fino ad ottobre 2009 in capo all'Autorità per le Garanzie nelle Telecomunicazioni e successivamente a tale data delegato alle singole regioni, e che per la Toscana è attivo dal gennaio 2010.

Per quanto riguarda **l'attività promozionale e di diffusione dei Servizi di Mediazione** delle Camere di Commercio bisogna segnalare come la Toscana, nel panorama nazionale, sia particolarmente attiva nella stipulazione di **protocolli d'intesa** con le realtà locali per svolgere attività di informazione e sensibilizzazione al fine di favorire la conoscenza della procedura di mediazione e quindi il ricorso ad essa da parte di enti pubblici, associazioni di categoria e di consumatori, o per la promozione di commissioni conciliative in particolari rilevanti materie o ancora per l'attuazione di progetti sperimentali in materia di conciliazione delegata. Oppure, ancora, tali protocolli sono stati sviluppati da Unioncamere Toscana per promuovere i servizi di conciliazione nelle controversie con i consumatori, oppure per realizzare attività di promozione in forma associata tra le Camere. Nonostante non tutti i protocolli citati abbiano prodotto lo stesso effetto in termini di domande di mediazione ricevute dalla relativa Camera di Commercio, così come alcuni di essi risultano essere stati superati dalle novità legislative o comunque sono rimasti senza seguito, è sembrato importante riportare questa informazione, con la quale si intende non solo illustrare la grande vitalità delle Camere di Commercio toscane, ma anche dimostrare come esse siano punto di riferimento ed interlocutori privilegiati rispetto alle importanti realtà associative e di categoria locali. Si tratta in media di un 3/4 protocolli stipulati per ogni Camera di Commercio dei quali si dà riscontro nell'Allegato A.

5. Conciliazione presso il Corecom

Il Corecom Toscana¹⁶, istituito con legge regionale 25 giugno 2002, n. 22 ha ricevuto sia le deleghe per operare nel settore della conciliazione obbligatoria con delibera dell'Autorità n. 402/03/CONS, e decorrenza dal 1° febbraio 2004, sia le deleghe per l'attività di definizione delle controversie sottoposte

¹⁶ 1) Firenze, Corecom Toscana.

con esito negativo al tentativo obbligatorio di conciliazione, con delibera dell’Autorità n. 619/09/CONS, con effetto a partire dal 1° gennaio 2010. Si rammenta che fino al 1° ottobre 2009 tale attività di definizione è stata di esclusiva competenza dell’AGCOM.

L’anno 2009, è stato pertanto caratterizzato dal rilevante impegno organizzativo e gestionale del Corecom Toscana, in vista del conferimento delle funzioni delegate decise.

Per quanto riguarda, invece, la delega del tentativo obbligatorio di conciliazione, nel corso del **2009** il Corecom Toscana ha ricevuto **4.060 istanze di conciliazione**, contro le **3.481** del **2008**, registrando un sensibile incremento del **+16,6%**.

Rispetto a tutte le domande di conciliazione gestite dall’insieme dei Corecom italiani, che si ricorda essere state 43.403, la quota ricevuta dalla Toscana rappresenta il 9,3%.

Rispetto alle domande pervenute le udienze svolte sono state **2.873**, di cui concluse con esito positivo **2.137, pari al 74,4%** (gli accordi pre-udienza, invece, sono stati 244) e, con esito negativo per mancato accordo **736, pari al 25,6%**. Le mancate adesioni sono state **579, pari al 14,2%**.

Nel **2008**, invece, le **udienze** svolte erano state **2.689** di cui con **esito positivo 1.587 (59%)**, mentre con **esito negativo per mancato accordo 1.102 (41%)** e per mancata comparizione **277 (8%)**.

Nel confronto tra le due annate, si nota immediatamente l’incremento in termini percentuali dei casi in cui viene raggiunto l’accordo, passato dal 59% di tutti gli incontri tenuti nel 2008, al 74,4%, a riprova del forte investimento sul personale realizzato nel 2009 dal Corecom. Mentre, sempre paragonando le due annate, risulta quasi raddoppiata la mancata adesione, dato che sembra riguardare soprattutto per gli operatori minori.

CORECOM	2009	%	2008	%
ISTANZE DI CONCILIAZIONE	4.060		3.481	
UDIENZE SVOLTE: di cui con	2.873		2.689	
- <i>Esito positivo</i>	2.137	74,4%	1.587	59%
- <i>Esito negativo per mancato accordo</i>	736	25,6%	1.102	41%
MANCATA COMPARIZIONE (percentuale sul numero di domande)	579	14,2%	277	8%

Secondo i dati della Relazione dell'AGCOM del 2010, non risulta omogeneo sul territorio nazionale il dato relativo al ricorso allo strumento di conciliazione da parte dei cittadini, che riporta ancora una grande variabilità tra le regioni, con una media intorno allo 0,91 istanze ogni mille abitanti in media. In Toscana il ricorso alla conciliazione ogni mille abitanti è dell'1,06 (andando dal 2,39 della Calabria, allo 0,49 della Lombardia). Tale dato, tuttavia, secondo quanto indicato nella Relazione: *“Non rappresenta solo un “tasso di litigiosità” differenziato sul territorio, ma deve essere attribuito a contesti territoriali influenzati da dinamiche disparate e sovente non imputabili all'attività istituzionale di informazione e promozione dei servizi di conciliazione, quanto alla presenza sul territorio di una rete capillare di distribuzione dei servizi e cura degli utenti da parte dell'operatore, nonché dall'esistenza più o meno radicata di pratiche volte a rendere edotti i cittadini sui loro diritti e le modalità di farli valere¹⁷”*.

Infine, per quanto riguarda i **provvedimenti temporanei**, che ai sensi dell'art. 5 delibera AGCOM n. 173/07/CONS e successive modifiche, l'utente, contestualmente alla proposizione dell'istanza per l'esperimento del tentativo di conciliazione, ovvero nel corso della relativa procedura, può chiedere al Corecom e che sono diretti a garantire la continuità dell'erogazione del servizio ovvero a far cessare forme di abuso o di non corretto funzionamento da parte dell'operatore sino al termine della procedura conciliativa, le **istanze** presentate nel **2009** al Corecom Toscana sono state **758**, di cui 89 improcedibili, 83 rigettate, 484 soddisfatte spontaneamente dall'operatore e **105 i provvedimenti adottati**. Le istanze per ottenere i provvedimenti di definizione sono cresciute quindi del 10,6% rispetto al 2008, in cui erano 685. In entrambe le annate spicca l'elevata percentuale relativa alla spontanea adesione dell'operatore, intorno al 64%, e la contenuta percentuale di ipotesi in cui il Corecom ha pronunciato i provvedimenti temporanei, 13,7% nel 2009 e 8,4% nel 2008. La tabella che segue illustra il dettaglio relativo ai provvedimenti temporanei.

¹⁷ Relazione Annuale 2010 dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, pag. 378.

CORECOM	2009	%	2008	%
PROVVEDIMENTI TEMPORANEI				
Istanze: di cui	758		685	
<i>Improcedibili</i>	89	11,6%	115	16,8%
<i>Soddisfazione istanza da parte dell'operatore</i>	484	63,7%	438	64%
<i>Rigetti</i>	83	11%	74	10,8%
<i>Adozione provvedimenti temporanei</i>	105	13,7%	57	8,4%

Nel **2009** la **durata media di una procedura è di 60 giorni**, quindi un tempo, estremamente rapido (anche se ai sensi dell'art. 13 della delibera 173/07/CONS il procedimento dovrebbe durare 30 giorni).

Nel complesso, quindi, il Corecom Toscana nel 2009 registra un aumento delle domande di conciliazione, ma anche degli accordi raggiunti e dei provvedimenti temporanei domandati e concessi. Tali risultati sono stati possibili grazie ad un consistente investimento nelle risorse umane deputate a tale attività ed all'implementazione della procedura informatica, acquisita nel 2007, che ha permesso una semplificazione del procedimento di gestione delle pratiche e di accelerazione nella gestione delle stesse. Inoltre, è stata compiuta una massiccia campagna pubblicitaria sulle emittenti radiofoniche e televisive locali che ha promosso l'attività conciliativa del Corecom.

Nel 2009 è stata offerta agli utenti la possibilità di compilare l'istanza di conciliazione *on line* e di svolgere le stesse udienze di conciliazione per via telematica, con l'importante risultato di contrarre ulteriormente i tempi di attesa e di rendere possibile la fruizione del servizio per i residenti in province lontane dalla sede del Comitato.

Infine, in tale anno è continuata la collaborazione con il Difensore Civico regionale e i Difensori Civici toscani, i quali come riportato nel relativo paragrafo, non solo promuovono il ricorso al Corecom, ma assistono i cittadini nei procedimenti davanti agli stessi e vengono anche delegati a rappresentarli durante le procedure.

Si segnala, inoltre, che nel 2008 il Corecom Toscana ha firmato un protocollo d'intesa con il Centro tecnico per il consumo, che, in ambito regionale, raccoglie quasi tutte le Associazioni di Consumatori, per fornire assistenza agli utenti

circa la compilazione telematica dell'istanza. Il protocollo d'intesa ha costituito anche la base per l'avvio di una ricognizione del Corecom sul fenomeno del contenzioso tra utenti e gestori dei servizi di telecomunicazioni che ha coinvolto, oltre al Corecom e alle Associazioni di Consumatori, anche la Polizia postale, le Camere di commercio ed il Difensore Civico Regionale. Obiettivo di tale "tavolo sul contenzioso" è stata la raccolta di tutti i dati disponibili presso i soggetti citati. Inoltre, sempre dal giugno 2008, il Corecom ha avviato un progetto sperimentale per la valutazione del livello di soddisfazione degli utenti del servizio di conciliazione, allo scopo di affiancare ai dati statistici ricavabili dall'archiviazione informatica delle pratiche e degli esiti delle udienze anche una serie d'indicatori di carattere qualitativo relativi al rapporto Corecom - cittadini.

6. Negoziazione paritetica

Rispetto ai **protocolli di negoziazione paritetica** nel **2009** ne risultano con sede in **Toscana** solo **2¹⁸**, mentre alcuni degli altri 37 protocolli rilevati nello stesso anno in Italia, hanno sede in altre regioni ma riguardano anche la regione Toscana in quanto hanno una competenza nazionale. I protocolli di negoziazione paritetica che hanno sede in Toscana sono uno d'interesse locale, relativo al servizio idrico, e l'altro di competenza nazionale, per la materia bancaria e finanziaria, mentre nel 2010 ne sono stati stipulati altri **2¹⁹** entrambi di carattere locale, relativi rispettivamente di nuovo al settore idrico e all'energia.

Purtroppo, l'adesione dei protocolli di negoziazione paritetica, sia a livello nazionale che regionale, è stata molto limitata e quindi i dati che è stato possibile reperire in merito alle domande di negoziazione paritetica relative alla regione Toscana riguardano solo alcuni settori:

- **settore idrico:** **60;**
- **settore telefonico:** **983;**
- **servizi postali:** **35;**
- **settore bancario (Intesa San Paolo):** **420.**

Per un **totale di 1498 domande di negoziazione paritetica** relative alla Regione Toscana.

¹⁸ 1) Firenze, Publiacqua; 2) Siena, Monte dei Paschi di Siena.

¹⁹ 1) Pisa, Commissione Mista Conciliativa per il servizio idrico Acque (dal 2010); 2) Toscana Energia Clienti (ENI) e Associazioni dei consumatori del CNCU (dal 2010).

Venendo alla presentazione dei due protocolli di negoziazione paritetica localizzati in Toscana, uno è stato istituito presso **Publiacqua S.p.a.**, società affidataria dal 2002 della gestione del servizio idrico integrato nell'Ambito Territoriale Ottimale, n. 3, relativo alle province di Firenze, Prato, Pistoia e Arezzo. Chiunque ritenga di aver subito un pregiudizio, a causa di un comportamento non conforme a quanto previsto nel Regolamento e/o nella Carta di servizio, e valuti insoddisfacente la risposta ottenuta al proprio reclamo da Publiacqua, può, direttamente o tramite organismi o associazioni rappresentanti i diritti dei consumatori ed utenti, presentare un esposto alla **Commissione Mista Conciliativa**.

Questa Commissione, che dura in carico 3 anni, è **composta da tre membri**: il **Difensore Civico Regionale** che svolge funzioni di Presidente, un **Rappresentante del Gestore** e un **Rappresentante nominato dalle Associazioni dei Consumatori**. Gli esposti vanno presentati entro 90 giorni da quando i soggetti hanno conoscenza dell'atto o del comportamento lesivo e la Commissione decide entro 60. La Commissione svolta un'istruttoria, decide in merito alla questione sottoposta, svolgendo un'attività quindi differente sia rispetto alla mediazione facilitativa, nella quale il mediatore aiuta le parti a raggiungere un accordo, sia rispetto alla negoziazione paritetica, nella quale di solito sono presenti solo i rappresentanti delle parti, senza dunque il terzo, ed essi formulano una proposta che in genere il consumatore deve decidere se accettare o meno.

Nel 2009 la Commissione Mista Conciliativa di Publiacqua ha ricevuto 60 domande e ne ha esaminate 172, il numero più elevato dal 2004, registrando un incremento di circa 3 volte rispetto alle 57 pratiche esaminate nel 2008 ma una riduzione rispetto alle domande ricevute, che nel 2008 erano 101 (-40,5%).

Dalla Relazione dell'Attività del Difensore Civico relativa al 2009, risulta che le pratiche gestite nel settore idrico abbiano avuto esito positivo per l'utenza nella maggior parte dei casi, sia perché i cittadini accettano più facilmente una decisione negativa della Commissione, piuttosto che del Gestore, sia perché rispetto alle questioni gestite direttamente dal Gestore, l'intervento della Commissione spesso ha smussato la posizione di chiusura iniziale assunta dallo stesso, favorendo il raggiungimento della soluzione conciliativa²⁰.

²⁰ Difensore Civico Regione Toscana, *Relazione 2009*, pag. 43.

Considerata l'esperienza positiva ottenuta in tale ambito, si è successivamente cercato di estendere tale procedura, e mentre due Gestori hanno risposto che nel territorio era possibile effettuare la conciliazione presso le strutture delle Camere di Commercio gratuitamente, con ATO 2 e la società Acque è stata messa a punto nel 2009 una Bozza di Regolamento che istituisce anche in quel territorio una Commissione Mista Conciliativa specifica per il servizio idrico integrato, che formula una proposta conciliativa tra le parti e che opererà dal 2010²¹.

L'altro protocollo di negoziazione paritetica toscano è istituito presso il **Monte dei Paschi di Siena** ed è stato sottoscritto in data 26 novembre 2006 e 30 gennaio 2007, da 15 associazioni aderenti al CNCU per risolvere le controversie tra la Banca ed i clienti/consumatori, in merito alla commercializzazione di servizi e prodotti bancari finanziari. La procedura deve essere promossa da un consumatore e riguarda i reclami non accolti o non definiti nei tempi previsti, inerenti prodotti e servizi bancari o finanziari, commercializzati dagli intermediari del Gruppo Monte dei Paschi di Siena, per importi pari o inferiori a € 50.000, successivi al 1° gennaio 2005 e con esclusione di eventuali tematiche a livello generale del sistema bancario. La Commissione di Conciliazione è composta da un rappresentante del consumatore ed uno della banca e ha il compito di esaminare e discutere le singole domande, nonché di decidere le controversie eventualmente formulando una proposta transattiva da sottoporre al cliente. Il cliente viene invitato a presentarsi entro 30 giorni al fine di sottoscrivere la conciliazione. Se il cliente accetta, l'eventuale somma viene erogata entro 30 giorni dalla firma, altrimenti se non si presenta la proposta si intende rifiutata. Tale procedura è, dunque, in linea con gli altri protocolli di negoziazione paritetica rilevati su scala nazionale.

7. L'Online Dispute Resolution (ODR)

Trattando della regione Toscana, non si può non segnalare, sia per la completezza dell'offerta, sia per il numero di Camere di Commercio che hanno

²¹ 1) Pisa, Commissione Mista Conciliativa per il servizio idrico Acque (dal 2010).

aderito all'iniziativa²², l'insieme dei servizi *on line* proposti da Tinnova (già Firenze Tecnologia) per la gestione delle controversie in via telematica.

Nel **2009** erano collegati a Tinnova tutte le **10 Camere di Commercio**, presenti nelle rispettive province della **Toscana, Unioncamere Toscana, il Corecom** e anche **l'Organismo di conciliazione forense di Firenze**.

Tinnova ha iniziato la propria attività nel 2003, predisponendo *Conciliaonline* proprio per andare incontro all'esigenza della Camera di Commercio di Firenze di gestire conciliazioni *on line* in ambito turistico. Successivamente, dal 2004, il servizio è stato esteso a tutta la regione Toscana per iniziativa di Unioncamere Toscana e dal 2005 è stato ulteriormente potenziato come funzionalità, suddiviso in moduli commerciali e ha avuto un'espansione territoriale molto significativa nel sistema delle Camere di Commercio. Dal 2008 hanno aderito al servizio anche i Corecom regionali ed i primi organismi privati. A seguito di quest'espansione *Conciliaonline* è diventata una rete nazionale degli organismi di conciliazione e la *suite* informatica che vi sta alla base ha preso il nome di *Concilia suite*.

Concilia suite è composta da 3 moduli *on line* cooperanti tra di loro: prima di tutto *Concilia clic* e *Concilia meet*, che permettono al conciliatore e alle parti di comunicare e risolvere la controversia utilizzando sia le funzioni asincrone, per la condivisione e lo scambio dei documenti, sia le funzioni sincrone tramite video, audio e *chat* testuale, per la gestione interattiva degli incontri di conciliazione anche tra parti situate a grande distanza tra loro. Tali procedure consentono al conciliatore di comunicare in via riservata alle parti e a queste di dialogare con l'assistenza del conciliatore, spiegando esaurientemente le proprie ragioni, esponendo le proprie richieste e valutando le posizioni reciproche; tentando di trovare, attraverso il confronto, una soluzione soddisfacente per entrambe.

²² Al momento risultano già collegate o in fase di attivazione a Tinnova i seguenti enti: Unioncamere Lombardia, Unioncamere Piemonte, Unioncamere Umbria, Unioncamere Toscana, Corecom della Regione Abruzzo, Toscana, Friuli Venezia Giulia e Campania, Resolutia, Organismo di Conciliazione di Firenze, Camera Arbitrale di Roma, oltre alle seguenti CCIAA: Alessandria, Arezzo, Asti, Bergamo, Biella, Brescia, Catanzaro, Como, Cremona, Cuneo, Firenze, Grosseto, Lecco, Livorno, Lodi, Lucca, Mantova, Macerata, Massa Carrara, Messina, Monza e Brianza, Napoli, Padova, Pavia, Perugia, Pescara, Pisa, Prato, Siena, Sondrio, Terni, Torino, Trento, Udine, Val d'Aosta, Varese, Venezia, Vercelli, Verona, Viterbo.

Tinnova offre anche *Concilia flow*: il servizio che gestisce il corso della pratica di conciliazione, permettendo di seguire l'iter della procedura in tutte le sue fasi e di segnalare all'operatore le azioni da compiere necessarie per il passaggio della pratica nello stato successivo.

Attualmente Tinnova collabora con due progetti europei nell'ambito delle iniziative European Justice (uno con Unioncamere Piemonte e uno con un consorzio privato), per la gestione delle procedure di mediazione *on line*, ed, inoltre, il sistema camerale nell'ambito dei fondi di perequazione ha ipotizzato di adottare la soluzione di Tinnova per tutto il sistema delle Camere di Commercio. La soluzione *Conciliaonline* di Tinnova è stata inserita dal Comitato Europeo di Normalizzazione (CEN) tra le soluzioni per lo studio di uno standard europeo sull'ODR.

Tinnova dispone anche del servizio *Arbitra flow* per l'arbitrato, ma con meno diffusione sul territorio.

8. Settore sanitario

L'esame delle forme di risoluzione delle controversie in Toscana non può non comprendere il sistema sanitario per il quale è previsto un processo di tutela che vede coinvolti l'URP, la Commissione Mista Conciliativa e il Difensore Civico regionale, per la presentazione dell'attività dei quali si fa riferimento alla Relazione dell'Osservatorio Regionale Carta dei Servizi Pubblici Sanitari del 2010.

Il **reclamo**, comunicazione formale di un disservizio, deve essere presentato **all'Ufficio Relazioni con il Pubblico** dell'Azienda Sanitaria; tramite una comunicazione scritta in forma libera o anche verbale, con successiva sottoscrizione. L'URP, per conto del Direttore Generale, svolge un'indagine interna per accertare i fatti ed il Direttore Generale risponde con lettera entro 30 giorni, oppure 60 se sono necessari accertamenti tecnici più approfonditi, fornendo all'autore del reclamo informazioni sugli accertamenti effettuati e gli eventuali provvedimenti adottati.

Il cittadino qualora non ritenga soddisfacente la risposta dell'azienda, può ricorrere, per un riesame del caso, alla **Commissione Mista Conciliativa**, composta da **sette membri: tre rappresentanti delle associazioni di volontariato e**

tutela, tre dipendenti dell'azienda ed un presidente designato dal Difensore Civico del Comune dove ha sede la Direzione generale dell'azienda, d'intesa con le associazioni di volontariato e tutela. La Commissione opera una valutazione sulla fondatezza del reclamo ed, al termine dell'istruttoria, risponde al Direttore Generale, il quale può far propria la decisione della Commissione e quindi darne attuazione, oppure può dissentire, motivandolo per iscritto. **Prima di emettere parere di merito, la Commissione promuove un tentativo di conciliazione tra le parti**, anche attraverso un collegio ristretto di componenti la Commissione.

Come anticipato, le Commissioni Miste Conciliative sono attive in **14 Aziende²³ su 16**, ovvero nell'88% di esse, mentre in tutte le Aziende esiste una procedura per i reclami, così come tutte si sono attivate per informare i Cittadini del diritto al reclamo.

I **reclami** nei quali è ipotizzabile la **responsabilità professionale** di operatori sanitari dell'azienda, sono presentati all'**URP**, che ne invia copia al **Difensore Civico Regionale**. Compiuta l'istruttoria e acquisita la documentazione, l'URP redige risposta per l'utente da proporre al Direttore Generale, il quale risponde in merito agli aspetti organizzativo relazionali e tecnico professionali, indicando al cittadino la possibilità di far intervenire il Difensore Civico Regionale sugli aspetti tecnico professionali e la Commissione Mista Conciliativa su quelli organizzativo relazionali. Copia della risposta viene inviata al Difensore Civico Regionale e se l'utente o il suo patrocinatore sono soddisfatti della risposta o non esprime la propria insoddisfazione nei 60 giorni, il Difensore Civico archivia la pratica. Nel caso in cui l'utente non si ritenga soddisfatto della risposta aziendale o che non vi sia stata risposta, il **Difensore Civico regionale**, senza alcun costo per il cittadino, esamina il caso e, compiuta un'istruttoria con consulenti medico legali, svolge una c.d. "**consulenza precontenziosa**", **fornendo all'interessato indicazioni circa eventuali incongruità nel trattamento sanitario meritevoli di approfondimento nelle sedi opportune**. Tale indicazione non è un parere medico legale in senso tecnico e non è vincolante per l'utente, né per la struttura, ma produce, comunque, l'effetto di ridurre notevolmente il contenzioso in questa materia. L'attività del

²³ 1) USL Arezzo; 2) USL Empoli; 3) USL Azienda Sanitaria di Firenze; 4) USL Firenze Azienda Ospedaliera Careggi; 5) USL Firenze Azienda Ospedaliera Meyer; 6) USL Grosseto; 7) USL Livorno; 8) USL Lucca; 9) USL Massa Carrara; 10) USL Pisa; 11) USL Pistoia; 12) USL Prato; 13) USL Siena; 14) USL Viareggio.

Difensore Civico nel settore sanitario è stata, da ultimo, regolamentata dalla legge regionale 27 aprile 2009, n. 19, al capo III.

Si rammenta, inoltre, che a partire dal 1° gennaio 2010 la regione Toscana ha adottato una gestione diretta delle questioni di responsabilità tecnico professionali, eliminando le polizze assicurative e predisponendo in ogni Asl un ufficio che si occupi delle attività di analisi, gestione e liquidazione dei sinistri e con a disposizione un tetto di spesa massimo, ma ha predisposto anche un fondo regionale per gli eventi che le singole aziende non dovessero riuscire a coprire.

La **segnalazione** di un disservizio all'URP è un'osservazione, un rilievo che non implica una risposta formale all'interessato da parte dell'Azienda Sanitaria, ma viene comunque utilizzata dall'azienda per migliorare i servizi. Nel 2009 ne sono state registrate **3.226**, mentre le **prese in carico** da parte dell'URP, ovvero i casi che trovano immediata soluzione e non vengono formalizzati come richiami, sono stati **6.687** nel 2009 in netta crescita rispetto al 2008, anno in cui erano state 4.885 (+36%).

Sempre nel 2009 i **reclami** sono stati **4.116** (1 ogni 1.000 abitanti), in aumento rispetto al 2008, anno in cui sono erano stati registrati 3.668 reclami (+12%). Anche per il 2009, come nell'anno precedente, le categorie dei reclami sono così suddivise:

- tempi di attesa e accessibilità, con il 46% del totale dei reclami;
- aspetti burocratici ed amministrativi, con il 17%;
- aspetti relazionali, con il 13%;
- aspetti tecnico-professionali, con l'11% (erano il 13% nel 2008);
- informazioni, con il 6% del totale;
- aspetti alberghieri, con il 3%;
- struttura e logistica, con il 2%;
- umanizzazione, con il 2%.

I **reclami pervenuti all'URP, seguiti da richieste di risarcimento** sono stati il **2%** del totale dei reclami, mentre nel 2008 sono stati il 4%.

La corrispondenza tra la natura delle problematiche sollevate dall'utente ed il riscontro da parte dell'azienda è stato del 70%, con grande varietà tra le Aziende della regione.

I reclami vengono presentati essenzialmente:

- dal cittadino interessato, 66% del totale dei reclami;
- da un parente, 24%;
- tramite un'associazione di volontariato e tutela, 5%;
- difensore civico o sindaco, 5%.

I **tempi di risposta al cittadino** per i reclami trattati dall'URP variano da un minimo di 15 giorni ad un massimo di **71 giorni**. Rispetto all'anno precedente si nota una diminuzione generale dei tempi massimi di risposta al cittadino, in particolare i tempi dell'URP sono stati dimezzati.

La quasi totalità dei reclami nel 2009, come del resto negli anni precedenti, è stata risolta all'interno dell'azienda: infatti, **solo l'1% (54) dei reclami risulta trasmesso alle Commissioni Miste Conciliative**, dato in diminuzione rispetto all'anno precedente (2% ovvero 85 reclami).

Il numero di reclami in merito alla responsabilità professionale trasmessi al Difensore Civico Regionale sono stati 149 nel 2009, ovvero il 4%, in aumento rispetto al 2008 in cui erano stati 106 e, quindi, il 3%. La tabella che segue illustra il dettaglio dei reclami mandati alle Commissioni Miste Conciliative ed al Difensore Civico Regionale, nell'anno 2009, suddiviso per USL.

AZIENDA USL ANNO 2009	RECLAMI MANDATI ALLA COMMISSIONE MISTA CONCILIATIVA	RECLAMI MANDATI AL DIFENSORE CIVICO REGIONALE
MASSA CARRARA	0	1
LUCCA	4	22
PISTOIA	0	7
PRATO	1	29
PISA	8	2
LIVORNO	0	0
SIENA	4	1
AREZZO	4	48
GROSSETO	2	0
FIRENZE	5	8
EMPOLI	0	0
A.O. VERSILIA	9	0
A.O. PISANA	0	13
A.O. SENESE	16	3
A.O. CAREGGI	1	15
A.O. MEYER	0	0
TOTALE	54	149

Per completezza, si rammenta che in materia sanitaria l'attività del **Difensore Civico Regionale** nel 2009 ha riguardato anche:

- **245** casi per assistenza prestata ai cittadini danneggiati da vaccini, emotrasfusioni ed emoderivati ai sensi della legge 210/92 e successive modifiche;
- **136** per tematiche legate all'organizzazione dei servizi e percorsi assistenziali;
- **34** per percorsi assistenziali per particolari patologie;
- **27** per assistenza farmaceutica e protesica;
- **5** per problematiche di tipo relazionale, etica e deontologia e
- **5** per problematiche connesse con procedimenti amministrativi e/o normativi.

Sempre in materia sanitaria, il 30 marzo 2009 i mediatori di **AdirMedizione** (Altro Diritto del Dipartimento di Teoria e Storia del Diritto dell'Università di Firenze) hanno sottoscritto con l'**A.S.F. (Azienda Sanitaria di Firenze)** e con la **Camera di Commercio di Firenze** una convenzione con la quale è stata attivata una collaborazione sperimentale, gratuita e rinnovabile, volta a promuovere la diffusione della **mediazione in campo sanitario**, offrendo un servizio ulteriore rispetto a quello fornito dall'Ufficio Reclami, nell'ambito del più ampio Progetto di Riorganizzazione del Servizio Gestione Reclami dell'A.S.F.. Il campo d'azione della convenzione è molto esteso dal momento che l'A.S.F. comprende numerose strutture, anche ospedaliere, distribuite sul territorio della Provincia di Firenze.

Gli utenti dell'A.S.F. in caso di conflitto con l'azienda sanitaria o con il personale della stessa possono rivolgersi all'Ufficio Gestione Reclami dell'A.S.F. e qualora gli operatori ne ravvisino i presupposti segnalano il caso, previo consenso delle parti coinvolte nel conflitto, perché venga preso in carico dai mediatori di AdirMediazione e dai conciliatori della Camera di Commercio di Firenze, che sono stati opportunamente formati con un corso di formazione in tecniche di mediazione e conciliazione in ambito sanitario organizzato dall'A.S.F.

I mediatori fissano telefonicamente con le parti un colloquio preliminare individuale nel corso del quale valutano la possibilità di un incontro di mediazione,

laddove raccolgano il consenso delle parti a parteciparvi inizia la seconda fase che si sostanzia in un incontro delle parti dinanzi all'equipe di mediatori, durante il quale le parti stesse vengono aiutate ad elaborare il proprio conflitto ed a trovare ad esso una soluzione che le soddisfi.

Tale procedura, sembra aver dato luogo ad **una conciliazione nel 2009**.

Inoltre, il 27 dicembre 2007 la **Giunta Regionale Toscana ha deliberato (delibera n. 1019) di sviluppare presso l'Azienda U.S.L. 6 Livorno e nell'Azienda Ospedaliera Universitaria di Careggi una sperimentazione pilota volta all'istituzione di un servizio di conciliazione in materia sanitaria.**

Il procedimento di conciliazione, così come disciplinato dal Regolamento di conciliazione, può essere attivato dall'utente, dalla A.O.U.C., dalla struttura privata o dal libero professionista, depositando una domanda presso la Segreteria del Servizio, esistente presso la struttura sanitaria, solo dopo che sono trascorsi 60 giorni da quando è stata presentata richiesta di risarcimento all'Ufficio legale e non vi sia stata risposta o essa sia stata negativa. In questo caso la procedura dà luogo ad una vera e propria conciliazione facilitativa, in quanto il conciliatore deve aiutare le parti a trovare l'accordo che esse decideranno di accettare e la procedura deve concludersi entro 30 giorni dall'apertura della pratica.

Il servizio può essere attivato in specifici casi di *medical malpractice*: errata terapia, ritardata diagnosi, smarrimenti di protesi, cadute a terra e manovre di intubazione, qualora la controversia oggetto del tentativo di conciliazione abbia un valore non superiore a €50.000,00, che nel 2009 solo a Livorno, rappresentavano l'87% delle richieste di risarcimento.

9. Difensore Civico Regionale

Del ruolo del **Difensore Civico Regionale**, si è accennato nel paragrafo precedente relativo alla materia sanitaria, ma tale organo riceve le segnalazioni dei cittadini in moltissimi settori. Dei quasi **2.200** interventi compiuti dal Difensore Civico Regionale nel **2009**, ai fini della presente ricerca, si presenta

l'attività compiuta dallo stesso in relazione ai servizi pubblici, in quanto si tratta di settori nei quali sono previste forme di mediazione, conciliazione o negoziazione paritetica.

Nel **2009** il **Difensore Civico Regionale** si è occupato, complessivamente, di **376** pratiche relative a ritardi ed omissioni da parte dei gestori nei settori di:

- acqua, 136;
- telefono, 91;
- energia elettrica, 66;
- trasporti, 39;
- gas, 31;
- poste, 7;
- servizi di comuni e province, 4;
- televisione, 2.

Rispetto ai servizi pubblici, infatti, il Difensore Civico, nella sua relazione, evidenzia come i cittadini abbiano l'esigenza di *“avere percorsi alternativi al ricorso giurisdizionale rapidi, semplici ed accessibili a tutti gli utenti. Infatti, i servizi per i quali è prevista la possibilità di procedura conciliativa (per la telefonia presso il Corecom e per il servizio idrico presso la Commissione Mista Conciliativa di Publiacqua), a fronte della capacità di dare una risposta concreta alle istanze dei cittadini hanno visto aumentare il numero dei reclami²⁴”*.

Quanto indicato dal Difensore Civico conferma quanto rilevato nelle varie edizioni del Rapporto Nazionale, ovvero il fatto che le forme alternative di risoluzione delle controversie, specie le forme di conciliazione/mediazione, permettano l'emersione di una domanda di giustizia che rimarrebbe altrimenti senza risposta, più che svolgere un ruolo deflativo del contenzioso ordinario. Ricevuta la segnalazione, il Difensore Civico compie una valutazione preliminare, contattando l'altra parte e nel caso in cui quest'ultima non risponda o risponda negativamente, il Difensore Civico invia le parti ai servizi di conciliazione presenti, arrivando ad assistere l'utenza presso tali organismi o a

²⁴ Difensore Civico della Toscana, *Relazione 2009*, pag. 119.

ricevere una delega dai cittadini per rappresentarli presso di essi, nei casi in cui i cittadini non riescano a rivolgersi di persona.

Tale attività del Difensore Civico Regionale risulta particolarmente significativa, come si evince dalla Relazione annuale del 2009, nella quale, a tale proposito, si legge: *“L’attività di mediazione nella risoluzione alternativa delle controversie sta sempre più prendendo piede. Tuttavia la gestione di alcune forme di conciliazione è ancora troppo centralizzata, non sempre il cittadino ha facilità nel riempire i pur semplici formulari per la presentazione di ricorsi né, infine, ha tempo per recarsi nel luogo di conciliazione e spesso i costi della vertenza oggetto di conciliazione superano di gran lunga i costi per la conciliazione stessa.*

In questo contesto, è opportuno verificare il ruolo della rete della difesa civica nell’assistenza agli utenti nella compilazione dei formulari, nell’indicazione degli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, nella gestione decentrata della controversia presso l’ufficio del Difensore civico laddove tecnicamente possibile o tramite la gestione “a rete” della controversia delegando il Difensore civico della Regione Toscana laddove la sede dell’organo di conciliazione sia Firenze (es. Corecom) o il Difensore civico locale o provinciale del Comune capoluogo in altri casi (es. Camere di Commercio)”²⁵.

Scendiamo ora nel dettaglio dei servizi pubblici (del servizio idrico si è dato conto nella sezione relativa alla negoziazione paritetica).

Per quanto riguarda la **telefonia** spesso la soluzione prospettata ai cittadini è quella di rivolgersi al Corecom e dal 2009 è stato previsto l’intervento, in affiancamento o per delega, di un funzionario dell’Ufficio del Difensore Civico alle udienze conciliative, in favore e rappresentanza di quegli utenti impossibilitati ad intervenire personalmente o che per la distanza della residenza dal capoluogo rinuncerebbero a far valere i propri diritti, in quanto il tempo e il costo sarebbero inadeguati rispetto al risultato percepito.

Nel **settore elettrico**, specie nei casi di indennizzi dovuti ad interruzione del servizio, è stato suggerito di considerare l’opportunità di rivolgersi alle Camere di Commercio per esperire un tentativo di conciliazione.

Rispetto al **servizio postale**, sono state aperte solo 7 pratiche, forse anche a seguito dell’apertura di un servizio di conciliazione presso Poste Italiane.

²⁵ Difensore Civico della Toscana, *Relazione 2009*, pag. 119.

10. Conclusioni

Da quanto precede, emerge come la regione Toscana risulti particolarmente attiva nel campo della risoluzione alternativa delle controversie, non solo per il numero di procedure gestite ma anche per il sistema che è stato creato. In particolare si rileva che sia per quanto riguarda l'arbitrato e la mediazione, il numero di procedure risulta superiore alla media nazionale suddivisa per regione, ed infatti le Camere di Commercio della Toscana gestiscono il 6,9% degli arbitrati amministrati in Italia dalle CdC (44 su 631), il 9,2% delle mediazioni (1.755 su 18.958) ed il 9,3% delle conciliazioni presso il Corecom (4.060 su 43.403).

Inoltre, tali domande appaiono tutte in crescita rispetto all'anno precedente: l'arbitrato con un +18,9%, la mediazione amministrata con +4,6%, la conciliazione Corecom con +16,6%, dimostrando un continuo consolidamento degli enti toscani in questo settore .

TOSCANA ANNO 2009	DOMANDE ANNO 2009	DOMANDE ANNO 2008	DIFFERENZA 2008-2009
ARBITRATO AMMINISTRATO	44	37	+18,9%
MEDIAZIONE AMMINISTRATA	1.755	1.677	+4,6%
CONCILIAZIONE CORECOM	4.060	3.481	+16,6%
NEGOZIAZIONE PARITETICA	1.498	N.P.	

Ma ciò che preme sottolineare rispetto a quanto emerge dalla Toscana, oltre al rilevante ruolo svolto dagli enti pubblici nel settore dell'ADR, i quali costituiscono l'85,7% di tutti gli enti rilevati è anche la capacità di collaborare in rete e di creare alleanze. In particolare si nota come le Camere di Commercio e l'Unione Regionale, il Corecom, il Difensore Civico abbiano costruito una rete nella quale ciascun ente ha una sua competenza specifica, ma collabora anche con altri soggetti per favorire lo sviluppo complessivo delle forme di risoluzione delle controversie. Paradigmatici al riguardo sono non solo i

numerosissimi protocolli di intesa stipulati dalle Camere di Commercio con i tribunali, gli enti pubblici territoriali, le USL, le associazioni di categoria e di consumatori per promuovere e sviluppare servizi ADR (parte dei quali sono riportati nell'allegato A), ma anche l'esperienza del Difensore Civico Regionale che non solo rinvia ai servizi di conciliazione esistenti sul territorio, presiede alcune commissioni conciliative, come quelle del settore sanitario e del servizio idrico, ma anche affianca o viene delegato per rappresentare i cittadini presso i Corecom.

Rientrano a pieno titolo in questo quadro sia il Progetto Nausicaa, promosso dall'Osservatorio sulla giustizia civile di Firenze, dalla Facoltà di Giurisprudenza, dalla Camera di Commercio, dall'Organismo di Conciliazione di Firenze - OCF, dalla Regione Toscana, volta a sperimentare forme di "conciliazione delegata" dagli uffici giudiziari in tutte le controversie civili e commerciali aventi ad oggetto diritti disponibili, nel distretto della Corte d'Appello di Firenze, sia l'esperienza promossa dal Corecom Toscana, il quale ha istituito un "tavolo sul contenzioso" per operare una ricognizione sul fenomeno del contenzioso tra utenti e gestori dei servizi di telecomunicazioni e ha coinvolto, oltre al Corecom, le Associazioni di Consumatori, la Polizia postale, le Camere di Commercio ed il Difensore Civico Regionale.

Tali forme di collaborazione e di coordinamento, realizzate anche grazie all'intervento dell'Unione Regionale, sembrano rappresentare un modello di integrazione tra servizi da sviluppare sempre di più in Toscana e nel resto di Italia al fine di promuovere la diffusione di procedure di ADR di qualità sul territorio.

ALLEGATO A

Suddividendo per provincia, risulta che le seguenti CCIAA abbiano, negli ultimi anni, stipulato i protocolli d'intesa, dei quali si presenta un elenco a titolo esemplificativo.

CCIAA Arezzo:

- 22/05/2009, con Agenzia per il turismo AR, Confcommercio AR, Confindustria AR, Confesercenti AR, Federconsumatori AR, Adiconsum AR, Adoc AR, Adusbef AR, Confconsumatori AR, Unione Nazionale Consumatori AR, Confcooperative AR, Legacoop Toscana AR, ha sottoscritto un accordo per l'istituzione di una Commissione conciliativa paritetica c/o la CCIAA a pagamento, in materia turistica;
- 24/10/2008, con Associazione degli Amministratori Condominiali e delle Agenzie Immobiliari della Provincia di AR, ha sottoscritto un accordo per la promozione e la sensibilizzazione della conciliazione in materia immobiliare;
- 02/2006, con Aato 4, AISA S.p.a, Coingas S.p.a., Eta 3 S.p.a., Nuove Acque S.p.a., Associazione Industriali Provincia AR, Confartigianato AR, CNA AR, Associazione Commercianti Provincia AR, Confesercenti AR, CIA AR, Coldiretti AR, Confagricoltura AR, Federconsumatori AR, Adiconsum AR, Adoc AR, Adusbef AR, Confconsumatori AR, ha sottoscritto un accordo per l'istituzione di una Commissione alla quale può rivolgersi gratuitamente l'utente che abbia presentato un reclamo e non abbia ricevuto risposta o l'abbia ricevuta insoddisfacente, in materia di pubbliche utenze;
- 05/2002, con CNA AR, Confartigianato AR, Associazione Commercianti AR, Confesercenti AR, Associazione Industriali AR, Ascom AR, Federconsumatori AR e Adiconsum AR, ha sottoscritto un accordo per l'istituzione di una Commissione che esprime parere non vincolante gratuitamente, in materia di controversie legate alle tintolavanderie.

CCIAA Firenze:

- 1/12/2009 con Osservatorio sulla giustizia civile di Firenze, Facoltà di giurisprudenza, Organismo di Conciliazione di Firenze, Regione Toscana, Progetto Nausicaa per sperimentare forme di conciliazione delegata dagli uffici giudiziari della Corte d'Appello di Firenze;
- 10/10/2008 con la ASL 10, protocollo d'intesa finalizzato alla realizzazione di un servizio di conciliazione in ambito sanitario per disservizi in questo settore. Tale protocollo è stato esteso il giorno 11 maggio 2009 anche alle richieste di risarcimento danni, avanzate dai cittadini nei confronti della ASL 10, per importi inferiori a € 50.000,00;
- 28/11/2007 con le Associazioni di Consumatori, protocollo di intesa, prorogato anche per il 2009, per promuovere la diffusione della conciliazione.

CCIAA Grosseto:

- 16/4/10 con il Conciliatore Bancario Finanziario ha stipulato un accordo per far sì che la conciliazione rappresenti lo strumento prioritario per affrontare le controversie tra cittadini e/o imprese e intermediari bancari e finanziari, mettendo a disposizione la propria Camera Arbitrale e di Conciliazione perché l'Organismo di conciliazione bancaria possa svolgere presso di essa le conciliazioni;
- 16/01/06 con l'Osservatorio sul processo civile del Tribunale di Grosseto, l'Associazione nazionale magistrati, l'Ordine degli Avvocati di Grosseto, la Camera Civile costituita presso il tribunale di Grosseto per lo sviluppo della mediazione delegata dal giudice;
- Si segnala, infine, l'esperienza di delocalizzazione della Camera di Commercio di Grosseto, in base alla quale il Comune o le Associazioni di Consumatori si fanno promotori della pubblicizzazione del servizio di mediazione della Camera di Commercio ed il cittadino può compilare presso di essi il modulo per la presentazione della domanda, così come presso il Comune si svolge l'incontro di mediazione.

CCIAA Livorno:

- 9/2/10 con Telecom Italia S.p.a. protocollo in tema di conciliazioni telefoniche, che semplifica le procedure di conciliazione con tale operatore;

- 6/2010 con le Associazioni dei Consumatori per effettuare nuovamente la nomina del “rappresentante del turista” presso la Camera di Commercio al fine di rilanciare la conciliazione in tale settore;
- 4/2010 ha aderito alla “Convenzione regionale per l’esercizio associato delle funzioni camerali”;
- 2/9/10 con il Conciliatore Bancario Finanziario, convenzione in base alla quale la Camera di Commercio di Livorno potrà coinvolgere le associazioni di categoria e gli istituti bancari e finanziari per concludere appositi accordi diretti a diffondere l’iniziativa e alla partecipazione al tentativo di conciliazione dinanzi al conciliatore bancario presso la Camera.
- In passato sono state stipulate convenzioni con i Comuni, con le comunità montane, con le associazioni di categoria e con quelle dei consumatori.

CCIAA Lucca:

- 13/12/2010 con le Associazioni dei Consumatori della Provincia di Lucca aderenti al Centro Tecnico per il Consumo, protocollo d’intesa per incentivare il ricorso alla conciliazione presso le Camera di Commercio delle controversie in cui siano coinvolti i consumatori;
- 9/2010 con l’Associazione Nazionale Amministratori di condomino (ANACI) per promuovere gratuitamente il servizio di conciliazione, dando la possibilità agli amministratori di condominio di sperimentare gratuitamente il servizio di conciliazione per una controversia civile o commerciale, propria o di un cliente.
- 20/1/2010 con il Conciliatore Bancario Finanziario, protocollo d’intesa in base al quale la Camera di Commercio di Lucca mette a disposizione la propria organizzazione e struttura per lo svolgimento, da parte dell’Organismo di conciliazione bancaria, del servizio di conciliazione;
- 12/10/2009 con l’Associazione della Proprietà Edilizia della Provincia di Lucca (API), protocollo d’intesa per promuovere il ricorso ai servizi di conciliazione e arbitrato;
- 19/8/2009 con il Consorzio Toscano Promozione e Sviluppo, protocollo d’intesa per promuovere il ricorso ai servizi di conciliazione e arbitrato;

- 5/8/2009 con il Consorzio promozione e sviluppo Le Bocchette, protocollo d'intesa per promuovere il ricorso ai servizi di conciliazione e arbitrato;
- 30/7/2009-31/7/2009 con le associazioni di categoria provinciali delle imprese, Associazioni Industriali, CNA, Ass. Italiana Autotrasportatori (AITI), Conferderazione Italiana Agricoltori (CIA), ASCOM, Confcommercio, Associazione Albergatori Forte dei Marmi, Coldiretti Lucca, Associazione Albergatori Lido di Camaiore, Federalberghi Marina di Pietrasanta, Consorzio CEPAL, Consorzio Italiano Tuttocibo, Consorzio Montramito, Federalberghi Viareggi, Confesercenti, Confartigianato Lucca, Consorzio Cosmave (settore lapideo), Associazioni industriali, protocollo d'intesa per promuovere il ricorso ai servizi di conciliazione e arbitrato presso le aziende associate;
- Si segnala, inoltre, la Camera di Commercio di Lucca sia per l'ampiezza della promozione alla conciliazione che ha riguardato, tra le altre, le scuole, i supermercati, i professionisti, la diocesi ed i medici, anche ricorrendo a campagne pubblicitarie tra i media, sia perché è una delle poche Camere di Commercio dove da sempre sono state affrontate non solo le controversie commerciali in senso stretto ma anche quelle relative a tematiche più ampie, quali le controversie tra vicini, di tipo familiare, le successioni, i condomini ed i diritti reali.

CCIAA Massa Carrara:

- 15/7/2009 con le associazioni di categoria degli artigiani C.A.S. Artigiani, CNA, Confartigianato, Associazioni di Consumatori della Provincia di Massa Carrara – Acu, Adiconsum, Adoc, Federconsumatori, Lega Consumatori Acli, protocollo d'intesa per lo svolgimento del tentativo di conciliazione presso la Camera di Commercio per le contestazioni in merito alla riparazione delle auto-moto;
- 28/5/2004 con le associazioni di categoria degli artigiani C.A.S. Artigiani, CNA, Confartigianato, Associazioni di Consumatori della Provincia di Massa Carrara – Acu, Adiconsum, Adoc, Federconsumatori, Lega Consumatori Acli, protocollo d'intesa per lo svolgimento del tentativo di conciliazione presso la Camera di Commercio per le contestazioni in merito ai servizi provinciali di tintolavanderia.

CCIAA Pisa:

- 21/10/2009 con A.C.A.I., A.P.I. Toscana, A.S.C.O.M., Casartigiani, C.N.A., Coldiretti, Confartigianato, Confesercenti, F.I.M.A.A., Unione industriale pisana, Acu, Adiconsum, Adoc, Cittadinanzattiva, Confconsumatori, Federconsumatori, Lega Consumatori, Unione Consumatori, Collegio Periti Agrari, Collegio Periti Industriali, L.A.P.E.T., Ordine Architetti, Ordine Consulenti del Lavoro, Ordine Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, protocollo d'intesa per la promozione dei contratti tipo ed il controllo delle clausole inique, per prevenire il contenzioso ed inserire all'interno dei contratti le clausole di risoluzione alternativa delle controversie;
- 23/10/2008 con Provincia di Pisa, Azienda USL 5 di Pisa ed i Comuni di Buti, Calci, Calcinaia, Capannoli, Chianti, Lajatico, Palaia, Peccioli, San Giuliano Terme, Santa Croce sull'Arno, Terricciola, Vicopisano, Volterra, Alta Valdera protocollo d'intesa per la messa a disposizione degli enti sottoscrivitori del Servizio di Conciliazione della Camera di Commercio di Pisa per le controversie che dovessero insorgere tra gli enti e i fornitori, appaltatori, esecutori di lavori, concessionari di servizi e professionisti;
- 12/6/2008 con Associazioni di Consumatori di Pisa, aderenti al Centro Tecnico per il Consumo: Acu, Adiconsum, Adoc, Adusbef, Cittadinanzattiva, Confconsumatori, Federconsumatori, Lega consumatori Acli, Movimento consumatori, Unione nazionale consumatori, protocollo d'intesa per la promozione della conciliazione presso le Camere di Commercio nelle controversie in materia di consumi, istituendo presso la CdC di Pisa l'elenco dei rappresentanti del consumatore designati dalle Associazioni dei Consumatori affiliate al Consiglio Regionale Consumatori e Utenti, prevedendo delle agevolazioni economiche;
- 8/7/2005 con il Comune di Pisa, Assessorato all'ambiente e Centro Interdipartimentale "Scienze per la pace" C.I.S.P. convenzione per l'istituzione presso il Comune di Pisa dello Sportello informativo sulla conciliazione ambientale, istituito dal C.I.S.P. per ricevere gli esposti e le istanze dei cittadini in materia ambientale e promuovere la conciliazione presso la Camera di Commercio;

- 5/11/2004 con Agenzia per il Turismo di Pisa, Associazione del Commercio del Turismo e dei Servizi della Provincia di Pisa, Confesercenti, Associazione Provinciale Albergatori, Associazione Provinciale Ristoratori, Associazione Pisa Qualità Hotel & Resort, Consorzio Turistico Area Pisana, Consorzio delle Colline Pisane, Consorzio Turistico di Volterra, Società Consortile di Promozione Risorse Sanminatesi, Coptur Casciana Terme, Consorzio Strada dell'Olio, Unione Provinciale Agricoltori, Coltivatori Diretti, Confederazione Italiana Agricoltori, Federconsumatori della Regione Toscana, Confconsumatori, Adiconsum, Lega Consumatori Acli, Acu protocollo d'intesa per l'istituzione presso la Provincia di uno Sportello Reclami per il settore turistico ricettivo che promuova il ricorso alla conciliazione presso la Camera di Commercio;
- 21/10/2004 con Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Pisa, Associazione Italiana Giovani Avvocati protocollo d'intesa per lo sviluppo della conciliazione delegata presso la Camera di Commercio.

CCIAA Pistoia:

- 27/3/2009 con Associazioni Artigiani, Associazioni di Consumatori della Provincia di Pistoia, accordo in merito al ricorso alla conciliazione presso la Camera di Commercio di Pistoia per le controversie relative alle tintolavanderie per le quali la Camera di Commercio si avvale di conciliatori esperti nel settore tessile;
- 11/2/2004 tra le Associazioni Provinciali Artigiane e dei Consumatori per il ricorso ai Servizi di Conciliazione delle Camere di Commercio di Prato e Pistoia convenzione in materia di controversie tra cliente e auto-moto riparatore.

CCIAA Prato:

- 25/9/2008 con il Comune di Vernio protocollo d'intesa per promuovere la conciliazione nelle controversie relative ai rapporti tra Comune e fornitori, appaltatori, esecutori di lavori e professionisti, e tra Comune e cittadini, prevedendo agevolazioni economiche e la promozione dei servizi;

- 13/05/2008 con Adiconsum, Assoutenti, Movimento consumatori, Federconsumatori, Adoc, Assoturismo, Assoviaggi, Astoi, Assotravel, Fiavet, Federalberghi, Confederazione Italiana Agricoltori, Federazione Interprovinciale coltivatori diretti di Firenze e Prato, protocollo d'intesa per istituire presso la Camera di Commercio di Prato un Servizio di conciliazione nel settore turistico con un elenco di conciliatori specializzati, promuovendo lo stesso;
- 31/1/2005 con il Collegio Periti Industriali e Periti Industriali Laureati di Prato, protocollo d'intesa per la promozione delle procedure ADR presso gli iscritti al Collegio;
- 13/5/2008 con le Associazioni dei consumatori della Provincia di Prato aderenti al Centro Tecnico per il Consumo, Adiconsum, Adoc, Federconsumatori, Movimento consumatori, Adusbef, protocollo d'intesa per la promozione della conciliazione nelle controversie in materia di consumi;
- 18/10/2004 con Tribunale di Prato, Ordine degli Avvocati di Prato protocollo d'intesa per una sperimentazione in materia di conciliazione delegata presso la Camera di Commercio di Prato.

CCIAA Siena:

- 30/9/2009 con l'Azienda USL 7 di Siena, l'Azienda Ospedaliero-Universitaria Senese, Camera di Commercio e Provincia di Siena, Regione Toscana e Unioncamere Toscana protocollo d'intesa riguardante il monitoraggio del piano degli investimenti 2010 e dei tempi di pagamento della sanità regionale;
- 9/1/2007 con le Associazioni dei consumatori protocollo d'intesa per favorire la conciliazione come strumento di risoluzione delle controversie in cui siano coinvolti consumatori/utenti.

Unioncamere Toscana:

- 10/6/2010 convenzione con alcune Camere di Commercio toscane (Lucca, Firenze, Prato, Siena) per l'attuazione in forma associata di alcuni compiti e funzioni camerali nel settore ADR e Unioncamere Toscana realizza

attività di formazione, di comunicazione e promozione condivisa in tale settore, nonché svolge opera di coordinamento.

- 11/10/2006 protocollo d'Intesa tra Unioncamere Toscana ed il Centro Tecnico per il Consumo con il quale si impegnano a favorire la realizzazione di convenzioni tra le Camere di Commercio e le Associazioni di Consumatori per la promozione del Servizio di conciliazione camerale in materia di consumo.

LA GIUSTIZIA ALTERNATIVA IN TOSCANA: STATO E PROSPETTIVE

Francesco Barbolla*

Sommario: 1. Perché la Toscana: motivi di un'indagine. - 2. I soggetti sulla scena. - 3. L'A.D.R. in Toscana. - 4. Verso quale futuro.

1. Perché la Toscana: motivi di un'indagine

Il quarto Rapporto sulla giustizia alternativa in Italia si arricchisce quest'anno di un nuovo studio: l'approfondimento relativo alla situazione nel 2009 in Toscana.

L'occasione è stata offerta dalla decisione della Camera di Commercio di Firenze di finanziare questa ulteriore ricerca con l'intenzione di presentare anche sul territorio di quella regione il Rapporto 2009, confrontando però nella circostanza il dato nazionale con quello locale, in modo da fornire un panorama più completo agli studiosi ed agli operatori del settore.

In verità, anche se queste sono state le motivazioni oggettive che hanno spinto in tal senso, vi è probabilmente qualcosa di più a livello culturale: la sensazione, diffusa in tutto il territorio toscano, che esista una peculiare sensibilità ed una serie di iniziative volte a favorire la giustizia alternativa, di notevole consistenza ed impatto, che merita far venire alla luce, preesistenti a questa sorta di "smania per la conciliazione", per dirla, parafrasando la più nota commedia livornese del Goldoni, che oggi, ad opera del legislatore, pervade un po' tutti. In Toscana però il fenomeno ha radici lontane, acquisita consapevolezza e, perché no, solida tradizione, pur tra mille polemiche, come è di rito da quelle parti.

Non è un caso, forse, che il Granduca Pietro Leopoldo di Toscana nel suo "Motu proprio" del 1° febbraio 1770, istitutivo della Camera di Commercio di Firenze, fissasse come "*incombenza della Camera il procurare in tutte le occasioni convenienti che i suoi Cancellieri, ed altri Ministri interpongano la loro mediazione, per insinuare alle Parti gli accomodamenti amichevoli e facilitarne le effettuazioni*".

Come si vede, niente di nuovo, anche in questo campo, sotto il sole.

* Vice Presidente Isdaci.

Lo studio ci illustra se queste sensazioni latenti fossero o meno esatte e qual è la situazione della giustizia alternativa oggi in Toscana, in sé e a paragone con quella rilevata in Italia: un buon approccio e punto di partenza per un impegno che ci auguriamo possa continuare senza soluzione di continuità, anche in futuro, per monitorare uno stato delle cose in divenire e, si ritiene, in rapido sviluppo in un momento tipico del nostro Paese, almeno per ciò che concerne la mediazione.

2. I soggetti sulla scena

Le presenti note traggono spunto dallo studio egregiamente svolto dalla Dott.ssa Bonsignore con il coordinamento di Isdaci, ma non intendono parafrasarlo, visto che i risultati, scientificamente rigorosi, per quanto la completezza delle fonti lo consenta, sono espressi con chiarezza e commentati puntualmente a supporto dell'analisi: è inutile dunque ripetersi.

Piuttosto, quelle che seguiranno sono soltanto alcune riflessioni che scaturiscono immediatamente dalla lettura della ricerca.

Una singolarità, che balza subito agli occhi di chi legga, è la presenza di autorevoli ed attivi soggetti istituzionali, che operano nel campo della giustizia alternativa.

Non intendo tanto riferirmi ai servizi delle Camere di Commercio toscane, che pure, tutte, offrono una rete capillare di servizi sul territorio, sia in tema di arbitrato, che di conciliazione, né ad un Corecom particolarmente vivace ed operoso nel quadro nazionale, ma piuttosto al ruolo delle Università toscane, alla figura ed ai compiti del Difensore civico regionale, al coinvolgimento del Servizio pubblico sanitario e, anche se in questo caso non di un soggetto, ma di uno strumento si tratta, della disponibilità di un sistema telematico per la gestione *on line* delle controversie.

Alle tre Università toscane (Firenze, Pisa e Siena) va il merito di aver colto il bisogno di formazione e di cultura in tema di giustizia alternativa, inserendo nei corsi accademici seminari ad hoc, ma soprattutto fornendo un insostituibile supporto scientifico per i corsi di formazione e di aggiornamento per i mediatori, indispensabili per la creazione di validi operatori professionali.

Sull'attività del Difensore civico regionale si legge ampiamente nell'indagine, ma merita osservare come, nella realtà toscana, questa figura non è sempli-

cemente il luogo dove convergono lamentele e reclami dei cittadini, ma è la sede di un efficiente *pool* di funzionari, che non disdegnano di “sporcarsi le mani” in favore dell’utente, agevolandolo anche nelle più semplici operazioni che possono, però, presentare difficoltà (come la mera attività di riempimento di moduli e formulari), avviandolo ai servizi di conciliazione, spesso con esito soddisfacente, presso il Corecom, le Commissioni paritetiche e la rete delle Camere di Commercio per vertenze relative a servizi pubblici, fino a rappresentare i cittadini stessi in sede di mediazione, mediante specifica delega, laddove la distanza tra il luogo dell’incontro e la residenza del singolo renderebbe difficoltosa ed antieconomica la gestione della vertenza.

Ancora, il Difensore civico regionale ha un ruolo assai rilevante per tutte le possibili controversie nell’ambito del Servizio sanitario pubblico, dove esiste un’articolata serie di rimedi, dai più semplici ai più complessi (si veda la ricerca) che hanno avuto l’effetto positivo di ridurre una consistente base di reclami, che hanno visto, in ultimo, solo il 2% di essi concludersi con una richiesta effettiva di risarcimento.

È da rilevare con attenzione come in questo sistema conciliativo ricada anche la responsabilità professionale sanitaria, settore di grande delicatezza, di cui si era intuita la rilevanza prima che il legislatore inserisse la materia fra quelle in cui l’esperimento del tentativo di mediazione costituisce condizione di procedibilità dell’azione giudiziaria.

Infine, un’ultima annotazione sull’O.D.R. (Online Dispute Resolution) il sistema informatico realizzato in Toscana e di cui tutte le Camere di Commercio del territorio, il Corecom e l’Organismo di conciliazione forense di Firenze si sono dotati. Non è semplicemente una propensione al futuro o la voglia di apparire moderni, ma la risposta efficace alle difficoltà altrimenti create dalle distanze fisiche.

Già proprio in sede di presentazione del Rapporto dell’anno scorso, era stato autorevolmente notato come fosse questo un grave ostacolo ed invece un impulso la prossimità al luogo di mediazione, elemento ben testimoniato dalle vertenze sulla telefonia, nei capoluoghi di regione appannaggio quasi esclusivo dei Corecom, in periferia il più consistente nucleo di vertenze di cui si siano occupate le Camere di Commercio (a prescindere dal fatto che le Compagnie

telefoniche rispondono in concreto positivamente all'invito del Corecom e negativamente a quello delle Camere).

Ebbene, la gestione *on line* dei tentavi di mediazione, è un ottimo aiuto per superare la difficoltà ingenerata dalla lontananza e, sol che ne diventi usuale, col tempo, usufruirne, potrà costituire un valido incentivo alla diffusione dell'A.D.R..

3. L'A.D.R. in Toscana

I numeri che la ricerca evidenzia sono di facile interpretazione.

Sull'arbitrato le consistenze, pur soddisfacenti per incremento e in rapporto al resto d'Italia, sono, ad onor del vero, poco significative.

Intanto gli arbitrati amministrati sono quasi esclusivamente gestiti dalle Camere arbitrali delle Camere di Commercio (dieci), alle quali si affiancano soltanto altri due Organismi.

La crescita dei procedimenti rispetto al 2008 (+ 18,9%) si scontra con l'esiguità del numero (si passa da 37 a 44), né consola il fatto che essi costituiscano il 6,9% del totale nazionale, evidentemente sopra la media nazionale.

Ciò dà conto anche della scarsa significatività degli altri elementi rilevati e cioè il valore (sensibilmente minore rispetto al 2008, ma ancora largamente superiore a quello medio nazionale) e la netta preponderanza degli arbitrati tra imprese, rispetto a quelli tra imprese e consumatori (93,2% contro 6,8%), dato sostanzialmente ribaltato a fronte di quello precedente.

Nella sostanza, il campione è talmente irrisorio che è la casualità a farla da padrone. Piuttosto, gli unici dati di maggior oggettività non sono particolarmente entusiasmanti: in Toscana si pratica un arbitrato tendenzialmente domestico e non c'è propensione all'internazionalità; la durata media dei procedimenti (243 giorni), pur in sé contenuta, se si pensa alla giustizia civile, non lo è affatto per la giustizia privata, oltre ad essere superiore alla durata media nazionale.

In sintesi, l'arbitrato, pur se praticato, soprattutto, a quanto consta, nei rapporti del commercio internazionale, è cosa ristretta al segreto degli studi legali, gelosamente riservata, quasi, per sua natura, occulta.

Al momento, l'analisi dell'arbitrato amministrato può offrire interessanti spunti di studio, con i limiti di un istituto che non ha *appeal* e non gode di sufficiente diffusione per poter essere significativo.

Altro discorso vale per la mediazione, dove basterà qui ricordare come la Toscana si situi su livelli soddisfacenti sia in termini di incremento annuo, sia in quelli di rilievo nazionale, tanto nell'attività delle Camere di Commercio (alle quali si affiancano nel 2009, soltanto altri due organismi di mediazione), quanto in quella del Corecom e delle Commissioni paritetiche.

Le Camere hanno complessivamente registrato un aumento dei procedimenti amministrati (dai 1677 del 2008 ai 1755 del 2009, pari a + 4,6%) a fronte di una diminuzione a livello nazionale di - 8%; il numero complessivo costituisce poi il 9,2% del totale nazionale, con un significativo posizionamento ben al di sopra della media.

Se è deludente il dato di adesione (37,6%) all'invito alla mediazione, pur, anche questo, superiore alla media nazionale, è invece di grande rilievo la percentuale di successo nelle procedure avviate (80,4%, contro il 55,75% italiano), che sale all'87%, se si considerano gli accordi raggiunti *inter partes* prima della formalizzazione dell'incontro.

Identico il *trend* positivo, tanto in consistenza numerica dei procedimenti, quanto in percentuale di adesione e di buon esito, quanto, infine, per eccellenza rispetto alla media nazionale, per il Corecom toscano.

Molto attive anche le Commissioni paritetiche, dove, nella regione, si sono registrate 1438 domande di negoziazione, sia per l'indubbia vitalità delle Associazioni consumeristiche del territorio, sia per avere sede in Toscana due importanti protocolli di negoziazione paritetica, quello sulla gestione della rete idrica delle province di Firenze, Prato, Pistoia ed Arezzo e quello, nel settore bancario, istituito presso il Monte dei Paschi di Siena.

In sostanza ed in conclusione, la sensazione cui si è fatto cenno all'inizio di queste note trova puntuale conferma: la Toscana è sensibile ed attiva verso la giustizia alternativa, ha riscoperto e coltivato i germi di un'antica tradizione culturale e, nonostante il noto individualismo esasperato dei suoi cittadini mostra un'attenzione concreta al problema ed una voglia di mettersi in gioco nella consapevolezza che un accordo, anche sacrificando qualcosa, è pur sempre migliore di una lite giudiziaria.

4. Verso quale futuro

Proviamo, infine, a capire dove sta andando la Toscana.

Per l'arbitrato non si intravedono grandi novità: gli incrementi sono moderati e, più o meno, la navigazione prossima ventura appare restare di piccolo cabotaggio.

Anche la banale deduzione che una giustizia pubblica in crisi facilita il ricorso alla giustizia privata è palesemente errata. Come osservava un ormai antico Guardasigilli la giustizia in crisi frena anche quella alternativa, perché tra due parti ce n'è sempre una che ha interesse a tirarla per le lunghe.

Per di più, attratti tutti dalla mediazione non si fa più cultura dell'arbitrato e promozione delle clausole arbitrali: onde, per il futuro, calma piatta.

Sulla mediazione, i numeri, a causa della nuova regolamentazione, sono destinati a crescere, probabilmente anche in maniera esponenziale.

Il rischio, in periodo di scarsità di risorse pubbliche è che sulla ribalta si affaccino dilettanti allo sbaraglio e che le strutture possano non reggere il peso di una massa di procedimenti destinati a riversarsi loro addosso. Col risultato che, forse, cambieranno i responsabili della crisi, ma la crisi della giustizia potrebbe rimanere tal quale.

Ed anche che le controverse "condizioni di procedibilità" possano fallire il loro scopo, comportando soltanto un allungamento dei tempi, anziché una deflazione delle aule di giustizia.

Non è un caso che la mediazione, fino ad oggi, come si è da più parti notato, è riuscita più a far emergere esigenze di giustizia minore che a disinnescare procedimenti giudiziari e che gli esiti positivi sono evidentemente collegati ad una scelta volontaria e ad una predisposizione d'animo delle parti, piuttosto che ad un obbligo imposto per legge.

La speranza, anzi la certezza, è che la Toscana sia pronta ad operare e ad operare bene con professionisti formati e competenti, in pieno spirito di servizio verso il cittadino, in una fase per lui comunque critica e coinvolgente.

Se così sarà, vi è possibilità di rendere un utile ministero per la comunità e, auspichiamo, ne vedremo i risultati.

QUARTO RAPPORTO SULLA DIFFUSIONE DELLA GIUSTIZIA ALTERNATIVA IN ITALIA

Unioncamere, Camera di Commercio di Milano, Camera Arbitrale di Milano e Isdaci hanno promosso questa quarta edizione del Rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia, di cui Isdaci ha curato anche il coordinamento.

Il Rapporto comprende una indagine relativa all'effettiva diffusione nel nostro Paese degli strumenti extragiudiziali di composizione dei conflitti (i dati raccolti si riferiscono all'anno 2009) e si arricchisce quest'anno di un approfondimento relativo alla situazione in Toscana.

Completano il Rapporto i commenti di autorevoli studiosi ed esperti della materia.

