

Consiglio Nazionale Forense

Incontro di presentazione del Conciliatore Bancario

**Gli organismi di conciliazione nel sistema di soluzione
stragiudiziale delle controversie**

Intervento dell'Avv. Corrado Conti
Presidente del Conciliatore Bancario

Roma, 7 febbraio 2007

II Conciliatore Bancario

Autorità, Signore, Signori,

Il mio sentito, non formale ringraziamento va, in primo luogo al Consiglio Nazionale Forense, che ha accolto, con immediata disponibilità, la richiesta del Conciliatore Bancario di essere tenuto a battesimo in una sede così prestigiosa, oltre che di così notevole pregio estetico.

Al prof. Guido Alpa, che il Consiglio presiede con la capacità ed il tratto signorile che lo contraddistinguono, desidero esprimere la gratitudine per l'attenzione con la quale ha seguito il nascere del nostro Organismo di conciliazione, accompagnandoci con suggerimenti e consigli di grande utilità, in quanto provenienti da chi, come lui, ha dedicato gran parte della sua vasta ricerca e della produzione scientifica, ai temi della conciliazione e dell'arbitrato.

Estendo il mio grazie a tutti gli intervenuti, tra i quali numerosissimi i rappresentanti delle banche e della professione forense, che dimostrano, con l'affollamento di queste sale, di attribuire a questa iniziativa un particolare significato, della quale mi auspico vorranno seguire l'evoluzione.

L'iniziativa assunta dai primi dieci gruppi bancari nazionali di dar vita, con il coordinamento dell'Associazione Bancaria Italiana, all'associazione Conciliatore Bancario, non avrebbe potuto portare così rapidamente all'inizio dell'operatività del nostro Organismo di conciliazione se non vi avessero concorso, personalmente, con la loro intelligente ed assidua opera, tutti i membri del Consiglio e del Collegio

dei Revisori, ai quali desidero esprimere, in questa sede, pubblico riconoscimento e il mio personale, sentito grazie.

Ci è possibile celebrare oggi la nascita di questa nuova struttura conciliativa a seguito del sollecito svolgimento della relativa procedura autorizzativa da parte del competente Dicastero; accomuno nel mio ringraziamento i responsabili della competente Direzione Generale del Ministero della Giustizia.

Sono infine assai riconoscente nei confronti di tutti gli interventori, che ci diranno, ciascuno partendo dal proprio punto di osservazione, quali utilità, quali prospettive di sviluppo, quali ostacoli sul suo percorso l'Organismo del Conciliatore Bancario è destinato ad incontrare.

Nella nostra azione terremo nella massima considerazione i suggerimenti e le indicazioni che ci perverranno da ciascuno di essi.

La speciale procedura di risoluzione alternativa delle controversie, di recente introdotta nel nostro ordinamento con l'attuazione del decreto legislativo n.5 del 2003, ripropone l'utilizzo di un istituto, quello della *conciliazione*, che sebbene ampiamente trattato dalla dottrina e contemplato da numerose disposizioni di legge, non ha tuttavia avuto nella pratica quel successo che avrebbe meritato.

Nel corso del tempo si sono succedute iniziative legislative volte all'introduzione di nuove, o alla rivisitazione di quelle già esistenti, procedure di *conciliazione*, di tipo *giudiziale*, all'interno dei processi civili; ha formato anche oggetto di attenzione l'ampliamento della normativa destinata a disciplinare forme di

conciliazione stragiudiziale, con le quali evitare il ricorso al processo ordinario o all'arbitrato, per la risoluzione di controversie, che spesso insorgono per futili motivi o per questioni di modesta entità, trascinandosi poi nei vari gradi di giudizio, per periodi di tempo di insostenibile durata.

Nelle *conciliazioni giudiziali*, il tentativo esperito dal giudice è sovente rimasto infruttuoso per il timore di ciascuna delle parti di mostrare, con la propria disponibilità all'accordo, un lato di debolezza nelle pretese sulle quali lo stesso giudice sarà chiamato a decidere.

Non è forse errato attribuire, oltre che a vari altri fattori di natura socio-culturale, anche alla scarsa fortuna in Italia della *conciliazione giudiziale*, il modesto sviluppo nel nostro Paese del modello della *conciliazione stragiudiziale*, a differenza di quanto avvenuto in altri Paesi, ove questa ha trovato ampia applicazione soprattutto nelle controversie tra imprese.

Il favore che in molti Paesi europei hanno incontrato le forme di composizione stragiudiziale delle vertenze è all'origine di una Proposta di direttiva comunitaria, attualmente in discussione presso il Parlamento Europeo, che si pone tra gli obiettivi da realizzare quello di garantire un migliore accesso alla giustizia attraverso la promozione di adeguate procedure di risoluzione delle controversie per i privati e le imprese, disciplinando determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale.

La disciplina di recente introdotta nel nostro ordinamento è fortemente modellata sui principi contenuti nella Proposta di direttiva in discorso.

Con caratteristiche peculiari a seconda dei diversi Paesi, i sistemi della c.d. risoluzione

alternativa delle vertenze si sono sviluppati, portando a situazioni nelle quali la maggior parte delle controversie vengono risolte prima di entrare nel circuito del contenzioso giurisdizionale. Molte di esse vengono risolte attraverso procedure di conciliazione. Di conseguenza è andato crescendo il numero di organizzazioni che offrono servizi di conciliazione nel settore privato, con una tendenza a creare delle istituzioni specializzate nelle singole aree da cui possono derivare controversie.

In taluni Paesi il procedimento conciliativo viene utilizzato per risolvere controversie aventi ad oggetto diverse materie, tra cui cause fiscali, denunce penali, cause civili, dispute familiari e commerciali.

Vi è interesse da parte dei legislatori e degli studiosi ad una regolamentazione di questo settore in espansione, affinché i consumatori ricevano un prodotto buono, coerente e comprensibile. Vi è strettamente collegata la proliferazione di clausole standard di conciliazione nella comunità commerciale.

L'affermarsi di queste pratiche di soluzione alternativa delle vertenze soprattutto negli ordinamenti di Paesi di lingua inglese, ha fatto sì che oggi, anche in Italia, per far riferimento a procedure alle quali il legislatore nazionale aveva già accordato ampi spazi d'applicabilità, si tende ad utilizzare l'espressione "ADR", acronimo inglese di "Alternative Dispute Resolution".

E' forse arbitrario ricomprendere, fra le cause dell'ormai datata crisi della giustizia in Italia, anche il mancato utilizzo di strumenti alternativi per la soluzione delle vertenze, e fra questi quello della *conciliazione*. Ma già il legislatore del codice di procedura civile del 1865

giustificava l'introduzione del tentativo obbligatorio di conciliazione da parte del giudice, proprio con riferimento a tale crisi.

Più di recente, tanto con una copiosa produzione normativa - volta in via principale a favorire la possibilità dell'utilizzo di strumenti di tale natura da parte dei consumatori o in materia lavoristica - quanto con gli approfondimenti della dottrina giuridica, si è cercato di predisporre un ambiente favorevole ad un più diffuso e generalizzato utilizzo delle procedure di *conciliazione stragiudiziale*.

I risultati che se ne sono ottenuti possono a ragione essere giudicati modesti, nonostante l'impegno che gli enti già da tempo attivi in questo campo, in primo luogo il sistema delle Camere di Commercio, hanno prodigato per promuoverne la conoscenza e l'utilizzo. I dati relativi al numero dei casi trattati, anche se in costante aumento nel corso degli anni, non sono comparabili con quelli delle liti giudiziarie già iscritte nei ruoli dei tribunali, e di quelle che via via vi si aggiungono. E ciò anche se le rilevazioni circa i tempi medi di risoluzione delle procedure svolte dinanzi alle Camere di Commercio mostrino i vantaggi, in termini di celerità, ottenibili con il ricorso alle soluzioni stragiudiziali.

Diffondere la conoscenza dell'esistenza di procedure legali di conciliazione per risolvere le vertenze fuori del processo, pressochè in ogni ambito del diritto, deve costituire impegno per gli operatori, non solo in campo giuridico, ma anche nei settori finanziario, commerciale, assicurativo.

Un impegno in tale direzione deve peraltro trovare un solido terreno sul quale poggiare e svilupparsi.

Le iniziative che la politica, le istituzioni, i mezzi di comunicazione, gli organismi rappresentativi degli interessi dei ceti imprenditoriali e di quelli dei consumatori, vorranno assumere per promuovere una nuova cultura della *conciliazione stragiudiziale*, avranno il merito di favorire l'affermarsi di una nuova prassi, che vedrà precedere l'inizio di ogni lite giudiziaria da una attenta valutazione circa la possibilità di una soluzione conciliativa.

Sul piano contrattuale, poi, è auspicabile che attraverso un'opera professionalmente qualificata del mondo notarile e delle categorie forensi e dei commercialisti, si pervenga all'elaborazione di clausole, liberamente stipulate, che impegnino le parti ad esperire tentativi di *conciliazione stragiudiziale*, prima di rivolgersi al giudice togato, per la soluzione delle controversie derivanti dallo svolgimento del rapporto.

Importanti, in campo bancario, le iniziative di tipo transattivo che, già prima dell'avvio dell'operatività del Conciliatore Bancario, sono state assunte da alcuni istituti creditizi per definire, con la quasi totalità delle associazioni dei consumatori - in rappresentanza di un significativo segmento della clientela bancaria - potenziali o già insorte controversie derivanti da vicende finanziarie che hanno avuto pesanti ripercussioni negative sugli investitori.

Ora, con l'iscrizione nel registro del Ministero della Giustizia dell'Organismo di conciliazione istituito dall'associazione Conciliatore Bancario, è divenuta operativa una funzione che i primi dieci gruppi bancari nazionali hanno scelto di mettere a disposizione della propria clientela - persone fisiche ed imprese - e che trova applicazione per le

controversie di tipo bancario, finanziario e societario, qualsiasi valore esse rivestano.

Il presupposto di tale iniziativa è che, attraverso strumenti di conciliazione, previsti e disciplinati per legge, sia in molti casi possibile evitare che l'insorgere di una vertenza, nell'ambito di un complesso di rapporti d'affari, magari protrattisi per lungo tempo con mutua soddisfazione, finisca per dar luogo ad una lite giudiziaria, che, prescindendo dall'esito finale, arrecherà comunque danni alle parti in giudizio, per l'incertezza della sua durata, per i costi del procedimento, per l'inevitabile, definitiva interruzione del rapporto.

La procedura che l'Organismo di conciliazione è tenuto a seguire nella gestione dei casi che ad esso vengano sottoposti nell'ambito delle materie stabilite dal decreto legislativo n.5 del 2003, è fissata da regolamenti ministeriali e, per gli aspetti non altrimenti prefissati, da un regolamento adottato dall'Organismo stesso, in conformità ai principi stabiliti dalla disciplina ministeriale.

La procedura è caratterizzata, in primo luogo, dalla presenza di un soggetto neutrale, il *conciliatore*, che non è né un giudice né un arbitro, ma aiuta i soggetti coinvolti ad individuare una soluzione della lite.

La terzietà del conciliatore rispetto agli interessi coinvolti nella procedura viene assicurata, oltre che dalle precise norme regolamentari in materia di indipendenza e dal sicuro rispetto delle norme deontologiche da parte dei professionisti che svolgano tale funzione, anche dal meccanismo di scelta del soggetto mediatore, che è largamente rimesso alla volontà delle parti.

Circa il ruolo che nel procedimento viene ad assumere il conciliatore, esistono due modelli astratti di conciliazione. Da un lato, la conciliazione "facilitativa", nella quale il conciliatore guida e conduce le parti a trovare in via autonoma un accordo; dall'altro, la mediazione "valutativa", la quale prevede che il procedimento possa concludersi con una proposta del conciliatore in ordine alla quale entrambi i soggetti coinvolti nella lite sono chiamati ad esprimere le proprie posizioni finali.

Relativamente a tali modelli di conciliazione è utile porre in rilievo come il legislatore italiano, in un primo momento, avesse optato per il modello di mediazione "valutativa", salvo poi, con un successivo intervento normativo correttivo, dar vita ad un modello "misto" di conciliazione, adottando una forma rivisitata di conciliazione "facilitativa" nella quale è consentito - qualora entrambe le parti lo richiedano - che il conciliatore formuli una proposta secondo il modello di mediazione "valutativa".

Nei procedimenti di conciliazione deve essere assicurata la riservatezza; non è infatti consentita, né alle parti né al conciliatore, la divulgazione di quanto essi siano venuti a conoscenza nel corso degli incontri conciliativi. È inoltre vietata espressamente l'utilizzazione delle dichiarazioni rese dalle parti in tali incontri nell'eventuale giudizio promosso a seguito dell'esito negativo del tentativo di conciliazione.

E' opportuno sottolineare il rilievo che, ai fini del raggiungimento di un positivo esito della conciliazione, assumono la specifica preparazione del conciliatore nelle tecniche di mediazione, così come il possesso, da parte dello stesso, di doti caratteriali utili per mediare tra posizioni spesso distanti tra di loro. Qualità che si

debbono naturalmente aggiungere alla cultura nel campo del diritto bancario, finanziario e societario.

A tale riguardo, risulta necessario che il conciliatore curi il proprio aggiornamento sulle materie oggetto dei procedimenti di conciliazione nonché, anche attraverso l'opera di formazione svolta dagli organismi di conciliazione, sulle tecniche di conciliazione.

L'importanza e la delicatezza del ruolo svolto dal conciliatore si desume anche dai requisiti richiesti dalla legge per ricoprire tale incarico. Il D.M. n. 222/2004 ha infatti previsto che i titoli preferenziali per essere nominati conciliatori consistano nelle qualifiche di professore universitario in discipline economiche o giuridiche, di professionista iscritto in albi professionali nelle medesime materie (e, quindi, avvocato, commercialista, notaio) con anzianità di iscrizione di almeno quindici anni, oppure di magistrato in quiescenza.

L'alta professionalità dei soggetti già iscritti nel registro dei conciliatori dei quali si avvarrà il Conciliatore Bancario consente di affermare che, fin dall'inizio della sua attività, l'Organismo di conciliazione sarà in grado di assicurare una risposta in tempi assai contenuti alle richieste di esperimento del tentativo di conciliazione che gli perverranno.

Per la vocazione a carattere nazionale dell'Organismo, è prevista l'individuazione e la scelta in ogni provincia - con metodologie sulle quali si intende promuovere una specifica verifica con gli enti rappresentativi dei consumatori - di professionisti che dispongano dei requisiti richiesti per la loro iscrizione, come conciliatori, nello speciale elenco tenuto dal Ministero della Giustizia.

Innovativi e di notevole interesse sono gli effetti giuridici cui dà luogo la procedura di conciliazione introdotta dalla riforma del processo societario. Il legislatore, infatti, al fine di favorire la diffusione di tale procedura, ne ha delineato una disciplina che presenta disposizioni che mirano a promuovere l'interesse delle parti al suo utilizzo, distinguendola in modo sostanziale rispetto alle forme di conciliazione non tipizzate dalla legge.

La presentazione dell'istanza di conciliazione ad un organismo iscritto nel richiamato registro tenuto dal Ministero della Giustizia, determina - una volta comunicata alle altre parti - l'interruzione dei termini relativi alla prescrizione e alla decadenza. È previsto che la mancata comparizione di una delle parti e le posizioni assunte dinanzi al conciliatore siano valutate dal giudice nell'eventuale successivo giudizio, e ciò ai fini della decisione sulle spese processuali.

Altro aspetto di notevole importanza risiede nell'attribuzione del valore di titolo esecutivo all'accordo sottoscritto dalle parti, con il quale si conclude il procedimento. È previsto, infatti, che il verbale di conciliazione, firmato dalle parti e dal conciliatore, possa essere omologato, a seguito di un controllo sul rispetto della procedura, dal Presidente del Tribunale nel cui circondario si trova la sede dell'organismo di conciliazione.

A seguito di tale omologazione, il verbale costituisce titolo esecutivo per l'espropriazione forzata, per l'esecuzione in forma specifica e per l'iscrizione d'ipoteca giudiziale; con ciò venendo a costituire una forte garanzia per le parti in caso di mancato rispetto di quanto previsto nell'accordo.

Al fine di raggiungere la maggiore diffusione nell'utilizzo della procedura di conciliazione in parola, il legislatore ha anche introdotto alcuni benefici fiscali, prevedendo, nello specifico, l'esenzione dall'imposta di bollo e da ogni spesa per tutti gli atti, documenti e provvedimenti relativi alla suddetta procedura. Entro il limite di valore di venticinquemila euro, il verbale di conciliazione sarà inoltre esente dall'imposta di registro.

All'interno di questa cornice normativa, l'Organismo di conciliazione cui ha dato vita il Conciliatore Bancario si ripromette di fornire risposta tempestiva e professionalmente qualificata alle richieste di esperimento di procedimenti di conciliazione che ad esso perverranno, in primo luogo dalla clientela del sistema bancario e finanziario.

La creazione dell'Organismo di conciliazione va ad integrare, con la stessa finalità della soluzione delle controversie in forma alternativa alla lite giudiziaria, l'iniziativa assunta dal sistema bancario, sin dal 1993, con la sottoscrizione dell'Accordo per la costituzione dell'Ufficio reclami e dell'Ombudsman - Giurì bancario. Sui risultati di tale esperienza, è stato in più occasioni espresso apprezzamento dalle istituzioni.

Il trasferimento al Conciliatore Bancario, cui viene dato avvio in questi giorni, della gestione dell'Accordo in parola, al quale aderiscono attualmente più di 800 istituti bancari e finanziari, realizza il progetto del sistema di attribuire ad un unico soggetto diverse, omologhe funzioni in materia di risoluzione alternativa.

Infatti, a completamento della gamma di strumenti da mettere a disposizione degli

operatori economici per le finalità predette, il Conciliatore Bancario ha deciso di creare una propria struttura specificamente destinata alla gestione di procedure arbitrali, impiegabile sia per le ipotesi in cui fosse già contrattualmente previsto il ricorso a tale strumento, sia nel caso in cui - a seguito di una conciliazione conclusa senza accordo - le parti decidano di attivare la procedura arbitrale.

Le possibilità di affermazione, presso la generalità della clientela bancaria, del nuovo strumento di composizione stragiudiziale delle controversie, rappresentato dalla conciliazione, dipenderanno in larga misura dall'ampiezza della visibilità che ad esso forniranno le stesse istituzioni bancarie, gli ordini professionali ed i singoli appartenenti agli stessi, gli organi di informazione.

Potrà rivelarsi altresì preziosa la collaborazione, in tale direzione, dei soggetti rappresentativi degli interessi dei consumatori, che sapranno individuare le utilità che a questi ultimi potranno derivare dal ricorso a tale procedura.

Più agevole si presenterà la diffusione della cultura della conciliazione nel sistema imprenditoriale, al quale partecipano soggetti particolarmente attenti nella valutazione dei vantaggi che possono essere offerti da soluzioni eque, fuori del contesto della disputa giudiziaria, quest'ultima essendo destinata a concludersi, normalmente, con la rottura della relazione d'affari.

Non ci si può attendere che la *conciliazione stragiudiziale*, così in campo finanziario come in altri ambiti, possa affermarsi in tempi brevi come alternativa, a largo impiego, idonea a ridurre sostanzialmente il ricorso alla giustizia togata.

Estendere la consapevolezza della possibilità del ricorso a strumenti più celeri e meno costosi per la composizione all'origine delle divergenze, farne partecipi le componenti della società meno vicine alle fonti del sapere giuridico, è missione, in primo luogo, delle istituzioni.

Si deve nutrire la fiducia che dall'opera dei professionisti impegnati a vario titolo nell'assistere i cittadini nelle loro necessità in campo legale e commerciale, derivi valido sostegno alle iniziative che verranno assunte nelle sedi istituzionali.

Spetterà alle Autorità valutare se il quadro di riferimento normativo assicuri agli interessati, nel momento della scelta dello strumento cui affidare la tutela dei propri diritti, omogeneità dei procedimenti e neutralità di condizioni degli stessi; sarà loro compito apportarvi le necessarie correzioni.

Appare in questo momento troppo impegnativo esprimere un giudizio sulla capacità del sistema alternativo cui dà oggi avvio l'Organismo di conciliazione bancaria, di alleggerire, in qualche misura, i problemi di sovraffollamento che rappresentano una delle cause dei grandi mali della giustizia.

L'auspicio è che quanti avranno la possibilità di concorrere alla creazione di un più completo ed efficace sistema alternativo alla giustizia ordinaria, cooperino nel portare a compimento un processo che potrà avere forte impatto sociale.

Intendiamo assicurare il contributo della nostra esperienza e della nostra cultura in materia alla creazione di un tale sistema, anche

mediante la partecipazione a soggetti associativi che vengano promossi da organismi similari.

Vorrei chiudere con uno spunto che traggio dalle considerazioni di un gruppo di giuristi che fra i primi, in Italia, si sono impegnati nella diffusione della conoscenza delle ADR. "Le strutture giuridico-politiche e gli atteggiamenti culturali nei confronti dei conflitti e della gestione degli stessi variano sensibilmente da paese a paese. Queste differenze influiscono inevitabilmente sul modo in cui viene considerata e applicata la conciliazione, sia dal punto di vista teorico che da quello pratico".

L'associazione Conciliatore Bancario guarda alla futura attività del proprio Organismo di conciliazione quale mezzo per l'avvicinamento del nostro Paese a quelli nei quali i cittadini ricevono dall'ordinamento eque, veloci ed economiche forme di tutela dei loro diritti.