

Risoluzione del Parlamento europeo del 25 ottobre 2011 sui metodi alternativi di soluzione delle controversie in materia civile, commerciale e familiare (2011/2117(INI))

Prof. Luca Possieri

La risoluzione del 25 ottobre 2011 (2011/2117-INI) verte sui metodi alternativi di soluzione delle controversie in materia civile, commerciale e familiare ed opera una serie di considerazioni, tra le quali:

- il processo giudiziario e i metodi alternativi di risoluzione delle controversie si prefiggono obiettivi strettamente correlati e mirano a ripristinare rapidamente la pace legale tra le parti litiganti, a tutelare adeguatamente un diritto materiale soggettivo e a risolvere i conflitti tra le parti;
- Una soluzione alternativa delle controversie (Alternative Dispute Resolution - ADR), che consenta alle parti di evitare le tradizionali procedure arbitrali, può costituire un'alternativa rapida ed economica ai contenziosi;
- Un rafforzamento della fiducia dei cittadini nel mercato interno e la certezza del rispetto dei diritti nelle controversie transfrontaliere possono contribuire a stimolare l'economia dell'UE;
- La conoscenza e la comprensione da parte dei cittadini dell'UE dell'ADR in tutta Europa è scarsa e confusa, soltanto una piccola percentuale di cittadini sa come presentare un reclamo dinanzi a un organo di ADR;
- E' importante far conoscere meglio l'esistenza degli ADR e incoraggiare maggiormente consumatori e professionisti a ricorrervi, quale alternativa ai procedimenti giudiziari evitando la logica del confronto e offrendo la prospettiva di una situazione vantaggiosa per tutti;
- E' opportuno ricercare un approccio equilibrato che tenga conto, da un lato, della flessibilità dei sistemi di ADR e, dall'altro, della necessità di garantire la tutela dei consumatori e l'esistenza di procedure eque.

In relazioni a queste considerazioni, nella risoluzione in oggetto, il Parlamento europeo opera delle osservazioni, accogliendo con favore la consultazione della Commissione sull'ADR, anche se limitata alle transazioni effettuate dai consumatori, evidenziando a tal proposito l'importante contributo italiano soprattutto in merito alla conciliazione paritetica.

In particolare sottolinea, tra l'altro, che:

- L'ADR fa parte di un'agenda generale "giustizia per la crescita" trasversale a tutti i settori e qualsivoglia approccio all'ADR deve andare oltre le liti dei consumatori e includere le transazioni civili e commerciali tra imprese (B2B), a prescindere dal fatto che siano effettuate tra imprese private o pubbliche, le controversie familiari, i casi di diffamazione e le altre controversie d'interesse generale o che vedono opporsi parti aventi status giuridico diverso;
- Vi è la necessità di definire termini comuni e di applicare garanzie procedurali in tutti i settori dell'ADR, riesaminando le raccomandazioni della Commissione del 1998 e del 2001 nonché il Codice di condotta;
- L'adozione di misure legislative a livello di Unione europea faciliterà l'applicazione dell'ADR e incoraggerà le persone fisiche e giuridiche a ricorrervi più spesso, soprattutto nelle controversie transfrontaliere, dal momento che i procedimenti giudiziari per risolvere questo tipo di controversie sono più complessi, più costosi e più lunghi;

- La Commissione viene invitata, a tale riguardo, a presentare entro la fine del 2011 una proposta legislativa relativa al ricorso alle modalità di risoluzione alternativa delle controversie in materia di consumo nell'Unione e sottolinea che è importante che tale proposta sia adottata rapidamente.

Essendo a più riprese rimarcata la necessità di dotarsi di norme comuni sull'ADR, il Parlamento europeo è convinto che queste debbano comprendere:

- ✓ Adesione all'ADR e accordo sull'ADR;
- ✓ Indipendenza, trasparenza, efficacia, equità, imparzialità e riservatezza;
- ✓ Effetti sulla decadenza e sulla prescrizione;
- ✓ Esecutività degli accordi risultanti dall'ADR;
- ✓ Qualifica delle parti terze.

Viene inoltre espresso il parere che gli organismi che trattano le ADR dovrebbero essere monitorati e valutati periodicamente da valutatori indipendenti. Al fine di non pregiudicare l'accesso alla giustizia, il Parlamento ritiene di opporsi a qualsiasi imposizione generalizzata di un sistema obbligatorio di Risoluzioni Alternative delle Controversie, ma ritiene che si potrebbe valutare un meccanismo obbligatorio per la presentazione dei reclami delle parti al fine di esaminare le possibilità di ADR. In particolare, come accennato, il Parlamento *richiama l'attenzione sulla «conciliazione paritetica» italiana quale esempio di migliore prassi, basata su un protocollo stipulato e sottoscritto dall'azienda e dalle associazioni di consumatori, in cui l'azienda si impegna in anticipo a ricorrere all'ADR per risolvere le eventuali controversie che possono sorgere nei settori contemplati dal protocollo¹.*

La risoluzione si esprime anche sui doveri di riservatezza e terzietà di chi è preposto a condurre le procedure e i tentativi di risoluzione alternativa delle controversie, arrivando ad auspicare che anche l'ADR, e non solo la mediazione, possa influire sui termini di prescrizione e decadenza, riconoscendo il rischio costituito dalle molte forme di ADR e il rischio di ritardi abusivi nei procedimenti giudiziari. Questo determina la necessità di una disposizione legislativa specifica anche e soprattutto per le controversie transfrontaliere, unitamente alla necessità di una formazione altrettanto specifica per le parti terze neutrali, a tal proposito la Commissione viene invitata a raccogliere dati sulla tipologia e sulla portata della formazione necessaria, nonché ad assistere i settori nell'approntare i sistemi di formazione e di controllo di qualità.

Il ricorso alle modalità alternative di risoluzione delle controversie deve essere quindi incoraggiato, essendo queste accessibili, rapide, efficaci e moderate nei costi, nonché atte a consentire l'instaurarsi e il mantenimento di relazioni commerciali, economiche, sociali e di vicinato di qualità, nonché basate sulla fiducia dei consumatori in una situazione che presenta vantaggi per entrambe le parti rispetto all'attuale prassi giudiziaria.

Pur essendo presenti, nel territorio dell'Unione, efficaci procedure di ADR, queste purtroppo non hanno ad oggi uno sviluppo coerente in tutti i Paesi, diventando, questo, un ostacolo al loro utilizzo generalizzato. In particolare si incoraggia l'utilizzo delle tecniche alternative per le controversie relative alle Piccole e Medie Imprese, creando sinergie tra queste tecniche e lo strumento del diritto contrattuale della UE, inserendo magari le ADR nelle clausole contrattuali standard.

Il Parlamento europeo riconosce i risultati ottenuti dalle reti FIN-NET e ECC-Net, ma ritiene che vi *«sia ancora spazio di miglioramento per quanto riguarda le informazioni alle parti e il finanziamento e invita la Commissione a sostenere, rafforzare e conferire maggiori capacità d'azione agli organi già esistenti in materia, che funzionano in modo efficace e che hanno potuto dimostrare la loro validità»*. A tal proposito si incoraggia l'utilizzo ed il ricorso a tecniche di risoluzione alternativa attraverso lo strumento on line, in particolare per le controversie minori, si è altresì convinti che una «gerarchia» di procedure di composizione (che comprenda, in primis, un sistema di reclami interni, in secondo luogo, l'ADR e, solo come ultima possibilità, il contenzioso)

¹ Risoluzione del Parlamento europeo del 25 ottobre 2011 (2011/2117-INI)

ridurrà tempi e costi. Tra l'altro si evidenzia come l'utilizzo di queste procedure non escluda, ma anzi sia complementare, al ricorso collettivo. Il Parlamento europeo sottolinea inoltre il ruolo cruciale di certi tipi di ADR nelle controversie familiari, ambito in cui può ridurre i danni psicologici, aiutare le parti a ricominciare a parlarsi e in tal modo, in particolare, aiutare a proteggere i figli; vede il potenziale dell'ADR transfrontaliera in particolare per la sua flessibilità; sottolinea inoltre il lavoro del Mediatore del Parlamento europeo per i casi di sottrazione internazionale di minori da parte dei genitori.

Per quanto riguarda la materia del consumo in particolare il Parlamento insiste sulla necessità di garantire ai consumatori europei l'accesso ai sistemi ADR sia per i conflitti nazionali che per quelli transfrontalieri, richiedendo un più alto livello di protezione dei diritti e aumentando la fiducia nel mercato. Il Parlamento chiede altresì un sistema di risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo che copra l'insieme dei territori dell'Unione europea, suggerendo alla Commissione di riprendere, nella sua futura proposta legislativa sull'utilizzazione degli ADR per i consumatori nell'UE, i principi guida da seguire in relazione ai sistemi ADR istituiti in Europa. Tali principi si possono così evidenziare:

- *Indipendenza, imparzialità e diversità : la designazione dei mediatori deve evitare il possibile insorgere di conflitti d'interessi; l'imparzialità del risultato può validamente fondarsi sul principio di una partecipazione paritetica di personalità provenienti dalle associazioni di consumatori e dalle organizzazioni che rappresentano le imprese;*
- *Competenza : i professionisti incaricati devono possedere la capacità, la formazione e l'esperienza specifiche, necessarie per esercitare la funzione e devono essere imparziali, indipendenti e competenti;*
- *Efficacia e rapidità : i mediatori devono disporre di mezzi sufficienti (risorse umane, materiali e finanziarie adeguate) ed essere in grado di rispettare termini brevi tra la presentazione del reclamo e l'adozione della decisione;*
- *Equità tra consumatori e professionisti in termini di informazione, concezione e procedura e di contraddittorio, vale a dire la possibilità per ciascuna parte di far conoscere il proprio punto di vista e di prendere conoscenza delle posizioni e dei fatti adottati dall'altra;*
- *Finanziamento : la problematica del costo dell'ADR deve essere risolta, al fine di garantire l'attrattiva per le parti di una tale modalità; in tale ottica, il sistema, in caso di vittoria, dovrebbe essere gratuito per il consumatore, o fornito a costo molto contenuto;*
- *Proporzionalità delle procedure, delle decisioni e dei costi, al fine di evitare che il loro impatto superi l'oggetto e la rilevanza della controversia; i costi sostenuti devono essere commisurati al danno subito;*
- *Trasparenza : oltre alla messa a disposizione delle informazioni generali (tipi di controversie, norme relative alla presentazione del reclamo, modalità di adozione delle decisioni ecc.), ogni soggetto agente in qualità di mediatore deve essere tenuto a pubblicare una relazione annuale.²*

Il Parlamento europeo ritiene inoltre, tra l'altro, che:

- la Commissione debba prevedere, per le controversie transfrontaliere in materia di consumo, una struttura di coordinamento atta ad agevolare l'accesso e il coordinamento di sistemi di ADR nazionali o condotti a livello d'impresa;
- la Commissione, per quanto riguarda le controversie transfrontaliere nel settore dei consumi in materia di commercio elettronico, debba prevedere la realizzazione rapida di una piattaforma multilingue che consenta ai consumatori di risolvere le loro controversie interamente on line, fermo restando che tale piattaforma deve essere conforme a standard di qualità e fondarsi sui sistemi di ADR esistenti negli Stati membri;
- I consumatori siano adeguatamente informati dalle autorità pubbliche, dalle reti d'informazione e consulenza, dagli organismi di regolamentazione e dalle associazioni dei

² Risoluzione del Parlamento europeo del 25 ottobre 2011 (2011/2117-INI)

consumatori e raccomanda loro, ciascuno al suo livello, di realizzare campagne di sensibilizzazione e progetti pilota al riguardo;

- I professionisti e le imprese provvedano ad informare adeguatamente i consumatori sulla possibilità di utilizzare tecniche alternative di composizione delle controversie in materia di consumo, anche attraverso l'inclusione, in tutti i documenti contrattuali, di un riferimento alla possibilità di ricorrere alle suddette tecniche, completo dei dati di contatto e delle modalità di presentazione del reclamo.

Il Parlamento europeo raccomanda inoltre la creazione a livello europeo di una etichetta di qualità per la mediazione di controversie in materia di consumo, corredata di orientamenti comprendenti il riconoscimento delle migliori pratiche, che consentirebbe ai consumatori di individuare rapidamente le imprese impegnate positivamente in sistemi di ADR, sottolineando l'opportunità che sia la Commissione a garantire che l'etichetta venga correttamente usata e applicata.

La risoluzione si conclude infine con una serie di programmi futuri in materia di sensibilizzazione delle imprese e dei consumatori, di concerto con tutti gli organismi preposti alla regolamentazione e allo sviluppo del commercio, nonché un auspicio nello sforzo di omogeneizzazione delle norme minime in materia di ADR trasversali ai vari settori.