



“Elementi per una valutazione civica delle conciliazioni paritetiche”

Sondaggio civico

A cura dell'Ufficio nazionale di Conciliazione

Nota metodologica

Cittadinanzattiva riporta di seguito i principali risultati di un sondaggio civico realizzato nel corso del 2008 riguardo la valutazione civica della procedura di conciliazione.

L'attività si inserisce all'interno del progetto “Conciliamo” finanziato da Unioncamere attraverso i fondi provenienti dalle multe Antitrust e destinati alle associazioni di consumatori secondo le modalità previste dal decreto ministeriale DGAMCT del 2 marzo 2006.

Il sondaggio civico non ha natura di carattere scientifico ma offre comunque elementi per una valutazione dello strumento conciliazione utilizzato dalle associazioni di consumatori e grandi imprese.

I dati riportati nelle tabelle che seguono sono il frutto di informazioni raccolte attraverso telefonate, colloqui svolti con cittadini assistiti in conciliazione (prevalentemente Telecom e Poste) e attraverso sito internet di Cittadinanzattiva che ha ospitato le domande del sondaggio civico .

Il “campione” di riferimento oggetto del sondaggio civico è di 1.664 cittadini.

Le conciliazioni consumeristiche

Una delle innovazioni più importanti i termini di tutela sperimentata in questi anni dalle organizzazioni civiche è senz'altro la conciliazione paritetica.

In materia di consumo la Commissione Europea ha descritto attraverso due principali *Raccomandazioni*, 1998/257/CE e 2001/310/CE, le caratteristiche della conciliazione.

In particolare la seconda raccomandazione ha consentito di estendere il campo di applicazione della conciliazione a procedure che, aldilà della loro denominazione, comportassero un ***tentativo di far incontrare le parti per aiutarle a trovare una soluzione basata sul consenso***. Questo ha aperto le strade alla forma di conciliazione paritetica, quella cioè sperimentata da aziende e associazioni di consumatori, dove la controversia è affidata ad una commissione composta da conciliatori di ambo le parti che hanno il potere di discutere, negoziare e di



proporre una soluzione da sottoporre all'accettazione o meno del cittadino consumatore.

Nel corso degli ultimi 3 anni Cittadinanzattiva ha fornito assistenza in conciliazione a **1.449** singoli cittadini ottenendo rimborsi a loro favore per un totale di circa **5.532.384.euro**.

Il valore dei rimborsi nel caso di controversie su servizi telefonici o postali variano da un minimo di 5 ad un massimo 1.500 euro. Il valore dei rimborsi su controversie bancarie è ben più rilevante con medie di 25.000 euro.

Sono inoltre circa **9.320** i contatti ricevuti nel corso del 2007, dagli sportelli di conciliazione presenti sul territorio in tema specifico di conciliazione e risoluzione delle controversie¹.

I principali settori ove si è sviluppata la conciliazione sono:

- ❑ Telecomunicazioni
- ❑ Servizi postali
- ❑ Servizi bancari/finanziari
- ❑ Energia
- ❑ Assicurazioni

Caratteristica comune a questi settori è il fattore della *liberalizzazione dei servizi* seppur in diversi stadi di sviluppo e implementazione, e l'alto tasso di conflittualità che caratterizza non solo il rapporto cittadino /impresa ma anche la concorrenza tra imprese e tra queste e le stesse autorità di regolamentazione

Una delle peculiarità ad esempio del settore regolamentato dall'AEEG è l'utilizzo spesso puramente dilatorio da parte di molte imprese del ricorso al Tar per impugnazione delle delibere. Su 2403 provvedimenti adottati dall'Autorità (dal 1997 al 2006) ben 251 sono stati quelli impugnati con ricorsi spesso plurimi, portando però all'annullamento di soli 32 provvedimenti. In termini statistici significa che l'indice di stabilità delle delibere si attesta intorno al 98%². L'elevato tasso di conflittualità anche in questo caso si traduce in un potenziale danno per i cittadini oltre che per i mercati stessi, a fronte di ciò l'utilizzo della class action potrà sicuramente costituire un elemento di deterrenza rispetto all'uso puramente dilatorio del ricorso al Tar avverso le delibere della Autorità e in particolare a quelle che attengono più direttamente a benefici economici per milioni di cittadini utenti. Questo semplice dato consente di far emergere l'evidenza della necessità di un sistema di tutela per il cittadino che sia integrato (tutela giudiziaria collettiva da un alto e conciliazioni per casi individuali) ed efficace per un adeguato bilanciamento delle posizioni all'interno di mercati liberalizzati ed essenziali per la vita quotidiana di ciascuno di noi.

L'esperienza degli accordi paritetici con grandi imprese nazionali ha fatto sì che in poco tempo all'interno del panorama delle ADR (alternative dispute resolution) la conciliazione paritetica

¹ Il dato si riferisce ai contatti registrati dagli sportelli di conciliazione di Torino, Cagliari, Bari, Firenze, Bologna nell'ambito del progetto "Conciliamo"

² Fonte dati Relazione annuale 31 marzo 2007 AEEG



assumesse un ruolo di assoluta rilevanza in termini sia numerici che di soddisfazione per le soluzioni individuate per la risoluzione di conflitti di natura commerciale/patrimoniale.

A dare forte impulso alla conciliazione è stato senz'altro l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione nel settore delle telecomunicazioni e il crack del risparmio che ha portato importati gruppi bancari a trattare in conciliazione i titoli in default (Parmalat, Cirio, Finmek, Finmatica, Giacomelli) offrendo così a migliaia di cittadini non esperti di investimenti finanziari una possibilità di tutela in tempi rapidi e attraverso una procedura economica e semplice.³

Il ricorso alle conciliazioni paritetiche si giustifica anche dal grado di soddisfazione dei cittadini che vi fanno ricorso come emerge dal sondaggio svolto da Cittadinanzattiva su un campione di **1.664** cittadini di cui riportiamo di seguito i principali risultati.

Cosa l'ha spinto a scegliere la conciliazione	Risposte indicate in %
Obbligatorietà prevista dalla legge	58
Desiderio di non subire sopruso seppur di modesto valore economico	25
Impossibilità di ricorrere ad avvocato	10
Rifiuto "psicologico" ad instaurare una causa	4
Curiosità di "provare" uno strumento di cui avevo sentito parlare	2
altro	1
Tot	100

Tab 1 Fonte Cittadinanzattiva 2008

Quale è secondo lei il principale vantaggio della conciliazione paritetica	Risposte indicate in %
Efficacia della soluzione	45
Risparmio economico	27
Risparmio tempo	15
Semplicità della procedura	7
Non ci sono vantaggi	6
tot	100

Tab 2 Fonte Cittadinanzattiva 2008

³ Un nuovo protocollo di conciliazione con BancaIntesaSanpaolo per la gestione dei titoli Parmalat permetterà nel corso del 2008/ 2009 di gestire 25.000 potenziali conciliazioni paritetiche



L'efficacia della soluzione non è solo data dal rilevante numero delle conciliazioni concluse con esito positivo (circa il 90%) ma probabilmente dalla tipologia della soluzione in sé che pare essere quella più ragionevole, e probabilmente più vantaggiosa per entrambe le parti in conflitto.

E' proprio la soddisfazione della soluzione la chiave di lettura più corretta per riflettere sul rapporto tra conciliazione e accesso alla giustizia ordinaria.

L'elemento della soddisfazione della soluzione (oltre alle altre caratteristiche che fanno spesso favorire forme di conciliazione per dirimere le controversie come ad es tempi rapidi e accessibilità economica.) è uno dei fattori qualificanti delle procedure di conciliazioni siano esse proprie o improprie⁴, la soluzione infatti al conflitto non è imposta dall'alto ma ricercata dalle parti che rimangono parte attiva del processo di definizione della controversia.

La diffusione pertanto delle procedure, con particolare riferimento alle forme di conciliazione possono giovare all'erogazione del servizio giustizia sotto molteplici profili non solo per quanto attiene all'elemento "quantitativo" di riduzione cioè del contenzioso ma anche per la garanzia di una effettiva tutela dei diritti (nel caso es di microconflittività). Ciò è particolarmente evidente nel settore dei servizi di interesse generale ove la tipologia di reclami più frequenti riguarda questioni di valore relativamente modesto per i quali i costi o i rischi eccedono, in prospettiva i benefici di una vittoria giudiziale.

L'efficacia della soluzione individuata in conciliazione è data anche dal fattore tempo e dai costi. Una ricerca svolta dalla Camera di Commercio di Milano ⁵ (che rappresenta l'unico tentativo al momento in corso di fare il punto sullo stato della giustizia alternativa in Italia) consente di analizzare in maniera più approfondita anche tali fattori ulteriori.

I dati si riferiscono a controversie del valore medio di 20.000 euro

Durata media dei procedimenti di risoluzione alternativa delle controversie	giorni
Camere Arbitrali	163
Arbitrato Camera di Commercio	135
Conciliazione amministrata in camera di commercio	51
Conciliazione paritetica (con associazioni di consumatori)	65
Studi legali (transazioni stragiudiziali)	500

Tab 3 Fonte : elaborazione Cittadinanzattiva su dati ricerca Camera di Commercio Milano e Unioncamere 2007

⁴ In riferimento alla presenza o meno del terzo si parla di conciliazione proprie o improprie(assistite)

⁵ Quaderni di ricerca e ADR . "Primo rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia". Camera arbitrale Nazionale ed Internazionale di Milano 2007



Una controversia tra imprese del valore di 20.000 euro impiega in media 7 anni per essere risolta in via definitiva (I grado 887 gg, II grado 912 gg e Cassazione)

Costi previsti per ottenere tutela relativi a controversia del valore di 13.000 euro	euro
Tariffa per accedere a procedura stragiudiziale Camera di Commercio	500
Azione giudiziaria	2.600
Conciliazione paritetica (associazione di consumatori)	gratuita

Tab 4 Fonte : Elaborazione Cittadinanzattiva su dati Unionacamere 2007

Nonostante i numerosi vantaggi , seppure in crescita , è ancora molto modesta la conoscenza della possibilità di far ricorso alla conciliazione paritetica da parte dei cittadini. Come dimostra la tabella seguente il principale canale di diffusione delle informazioni sono i cittadini stessi che in forma singola o associata svolgono di fatto una funzione di interesse generale .

Come è venuto a conoscenza della possibilità di accedere alla conciliazione paritetica	Risposte indicate in %
Informazione fornita dall'associazione di consumatori	79
Informazione avuta da amici/colleghi	13
Informazione fornita dall'azienda in fase di reclamo	5
Stampa/TV	1
altro	2
tot	100

Tab 5 Fonte Cittadinanzattiva 2008

La possibilità di poter gestire un problema attraverso la procedura paritetica ha modificato il suo giudizio sull'azienda?	Risposte indicate in %
No	81
Non so	15
Si	4
tot	100

Tab 6 Fonte Cittadinanzattiva 2008



Da quest'ultima tabella emerge in maniera chiara lo scetticismo da parte del cittadino consumatore a inserire l'impegno per una migliore gestione delle controversie derivanti da disservizi attraverso la conciliazione, all'interno di percorsi ad esempio di responsabilità sociale delle imprese o più semplicemente entro una maggiore attenzione e cura del proprio cliente.

La consapevolezza dell'elevato livello di conflittualità presente nei settori ove agiscono le conciliazione paritetiche porta il cittadino a valutare come una scelta necessaria quella delle imprese nel predisporre idonei strumenti per far fronte alle potenziali vertenze legali.

Non è "al passo con i tempi" la consulenza legale offerta dagli avvocati. Il nostro sondaggio rileva che i legali non rappresentano al cittadino la possibilità di tutelare i propri interessi attraverso una procedura che in base alla tipologia di conflitto può rilevarsi essere più efficace e che comunque non preclude la possibilità per l'avvocato di offrire la propria prestazione seppure in una sede non giudiziaria.

Il tuo avvocato ti ha mai presentato la conciliazione in alternativa alla causa?	Risposte in %
No	71.4
Sì	25.1
Non ne sono sicuro	3.5
Tot	100

Tab 7 Fonte Cittadinanzattiva 2008

L'interesse ad esplorare le potenzialità dello strumento conciliativo appare rilevante anche in considerazione di diritti che attengono a sfere sensibili come la tutela della salute .

Seppure ancora carente appare la conoscenza della conciliazione è indubitabile che coloro che dichiarano di conoscere lo strumento apprezzerrebbero il potenziamento dell'offerta conciliativa anche per conflitti derivanti in area sanitaria (es errore medico di lieve entità, disfunzioni burocratiche come ritardo nella consegna cartella clinica ecc)

Sei favorevole allo sviluppo della conciliazione in sanità?	Risposte in %
Sì	63.8
Cos'è la conciliazione?	21.7
No	9.4
Non saprei	5.2
Tot	100

Tab 8 Fonte Cittadinanzattiva 2008