

Roma, 29 maggio 2009

Disposizioni sui sistemi di soluzione stragiudiziale delle controversie in materia di operazioni e servizi bancari e finanziari

Osservazioni di Assonime in risposta alla consultazione avviata da Banca d'Italia

La delibera del CICR del 29 luglio 2008, sulla disciplina dei sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie con la clientela ai sensi dell'articolo 128-bis del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, attribuisce alla Banca d'Italia il compito di emanare le disposizioni applicative della disciplina. Queste disposizioni devono prevedere, tra l'altro, caratteristiche e compiti della segreteria tecnica e degli organismi associativi degli intermediari, l'istituzione di specifici flussi informativi, l'utilizzo diffuso di strumenti di comunicazione elettronica, l'adesione dei sistemi alla rete Fin.Net promossa dalla Commissione europea e i casi in cui gli intermediari aventi sede in un altro Stato membro dell'Unione europea possono aderire a un sistema per la risoluzione stragiudiziale delle controversie estero facente parte della stessa rete Fin.Net.

Il documento della Banca d'Italia sottoposto a consultazione contiene scelte ampiamente condivisibili. La disciplina delineata appare idonea ad assicurare la semplicità, la velocità del sistema e la sua efficienza. Ciò a vantaggio sia dei clienti sia degli intermediari. La procedura prevista appare adatta a soddisfare l'esigenza di garantire l'economicità della soluzione delle controversie e l'effettività della tutela del cliente, come richiesto dall'articolo 29 della legge sulla tutela del risparmio.

Il punto 4 definisce l'ambito di applicazione oggettivo. Viene stabilito che sono sottoposte ai sistemi di soluzione stragiudiziale le controversie aventi ad oggetto l'accertamento di diritti, obblighi e facoltà, "purché di valore

indeterminabile o non superiore a 100.000 euro". La formulazione di questa disposizione potrebbe suscitare qualche dubbio con riferimento al "valore indeterminabile", potendosi intendere come tale anche un valore molto alto, superiore alla soglia specificata. Sarebbe forse preferibile precisare che, anche laddove il valore fosse di difficile determinazione, dovrebbe comunque essere presumibilmente non superiore alla soglia di 100.000 euro.

Il documento oggetto di consultazione opportunamente distingue le modalità di comunicazione alla Banca d'Italia dell'adesione ai sistemi di risoluzione stragiudiziale, a seconda che gli intermediari aderiscano o meno ad associazioni di intermediari. Allo stesso modo, dopo la presentazione del ricorso da parte del cliente, l'intermediario può inviare la documentazione all'organo decidente in due differenti modi, tramite l'associazione o autonomamente. Risulta pertanto accolta l'osservazione che avevamo espresso nella risposta al precedente documento di consultazione in cui auspicavamo, per i soggetti che non aderiscono ad associazioni di categoria del settore finanziario (quali Poste italiane, per l'attività di bancoposta), l'accesso diretto al sistema senza l'obbligo di interagire per il tramite di associazioni di categoria.

Il ricorso al sistema avviene su iniziativa del cliente; l'intermediario, obbligato ad aderire al sistema, deve cooperare, trasmettendo tempestivamente all'organo decidente tutta la documentazione rilevante e le proprie controdeduzioni. La decisione della controversia è vincolante per l'intermediario. Inoltre, sono previste sanzioni, sia pure di carattere solo reputazionale, per i casi di inadempimento o ritardo nell'adempimento della decisione e anche nei casi di mancata cooperazione dell'intermediario nel corso della procedura.

Nella risposta alla precedente consultazione avevamo sottolineato l'esigenza, sul piano del diritto, che in presenza di una procedura che può comportare sanzioni sia salvaguardata la possibilità per l'intermediario (soggetto rispetto al quale sono mosse le contestazioni e obbligato dalla normativa ad aderire al sistema) di ricorrere davanti a un giudice per la tutela dei propri diritti e interessi qualora si ritenga leso dall'esito o dal possibile esito della procedura stessa. L'assenza di questa garanzia potrebbe risultare in contrasto con l'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, anche se è chiaro che, nella pratica, i casi in cui l'intermediario riterrà di rivolgersi all'autorità giudiziaria

dopo l'avvio o la conclusione della procedura stragiudiziale saranno del tutto eccezionali.

La questione può probabilmente ritenersi risolta dalla previsione per cui l'intermediario può sottoporre la controversia all'autorità giudiziaria o a giudizio arbitrale anche nel corso della procedura di risoluzione stragiudiziale e dalla generale previsione per cui "resta ferma la facoltà per entrambe le parti di ricorrere all'autorità giudiziaria ovvero ad ogni altro mezzo previsto dall'ordinamento per la tutela dei propri diritti e interessi".

Non appare tuttavia chiaro come il procedimento giudiziario si coordini con la procedura stragiudiziale e con il suo esito. Non si può escludere che l'organo decidente del sistema di risoluzione stragiudiziale e il giudice giungano a decisioni differenti. In questo caso l'applicazione della sanzione, seppure reputazionale, prima della decisione da parte del giudice adito dall'intermediario non appare opportuna. Sarebbe utile disciplinare espressamente questo profilo. Ad esempio, si potrebbe prevedere che, nel caso in cui sia in corso un giudizio davanti all'autorità giudiziaria, l'applicazione della sanzione reputazionale è temporaneamente sospesa.