

RIASSUNTO

SISTEMI SPECIALIZZATI DI RISOLUZIONE STRAGIUDIZIALE DELLE CONTROVERSIE BANCARIE E FINANZIARIE (OMBUDSMAN - GIURÌ BANCARIO - CAMERA DI CONCILIAZIONE E DI ARBITRATO PRESSO LA CONSOB - ARBITRO BANCARIO FINANZIARIO)

Nel corso degli ultimi anni, complice anche la profonda crisi che ha colpito l'intero sistema economico e finanziario internazionale, le autorità politiche e di vigilanza, sia a livello nazionale, sia - soprattutto - a livello comunitario e internazionale hanno posto una crescente attenzione sulla necessità di predisporre efficaci strumenti di tutela e protezione dei clienti degli intermediari bancari e finanziari.

La ragione di fondo di questa tendenza va ricercata soprattutto nell'esigenza di preservare e migliorare il rapporto di fiducia tra il sistema bancario e finanziario e la sua clientela, poiché maggior fiducia della clientela nel sistema, significa anche maggiore stabilità del sistema. A motivo di quanto precede, la più recente evoluzione della regolamentazione finanziaria considera la tutela della clientela come un obiettivo diretto e primario dell'attività di vigilanza e non semplicemente un corollario dell'obiettivo della sana e prudente gestione degli intermediari e della stabilità complessiva del sistema bancario e finanziario: la tutela della clientela è divenuta una precondizione della sana e prudente gestione dei soggetti vigilati, un presupposto dell'affidabilità del sistema finanziario, un requisito per il radicarsi della fiducia.

Da qui l'esigenza di predisporre efficaci strumenti di tutela della clientela degli intermediari bancari e finanziari, da qui l'esigenza (anche) di strumenti efficaci di risoluzione (stragiudiziale) delle controversie con gli intermediari bancari e finanziari (c.d. *Alternative Dispute Resolution*). Invero i sistemi di ADR costituiscono importanti strumenti di tutela della clientela *non solo* in quanto permettono di comporre in modo rapido, economico ed efficace le controversie insorte con l'intermediario, *ma anche* perché, proprio in virtù delle loro caratteristiche, contribuiscono a rafforzare la correttezza nei rapporti giuridici tra intermediari e loro clienti e ad accrescere la fiducia di quest'ultimi nel sistema finanziario: *da un lato*, i clienti consapevoli che l'eventuale "torto" subito dall'intermediario sarà sanzionato ed il pregiudizio sofferto potrà essere rapidamente ed efficacemente ristorato, sono naturalmente portati ad avere maggior fiducia nel sistema finanziario e nelle sue istituzioni mentre, *dall'altro lato*, gli intermediari sono incentivati al rispetto delle regole tenuto conto che i loro comportamenti possono essere valutati ed eventualmente sanzionati dalle autorità

preposte alla vigilanza dei settori bancari e finanziari, con tutte le conseguenze, anche di immagine e di natura reputazionale, che da tali sanzioni inevitabilmente discendono.

Il lavoro di tesi ha così per oggetto lo studio dei principali sistemi di *Alternative Dispute Resolution* in materia bancaria e finanziaria presenti nell'ordinamento italiano.

L'analisi puntuale e specifica dei principali sistemi "specializzati" di risoluzione stragiudiziale delle controversie in materia bancaria e finanziari presenti in Italia è stata doverosamente preceduta da una ricognizione dei principi comunitari da cui anche i sistemi di ADR italiani traggono ispirazione e da un esame di come tali principi siano stati recepiti nei principali paesi comunitari. In particolare, sono stati passati in rassegna i sistemi di ADR bancari e finanziari presenti nel Regno Unito, Germania, Francia e Spagna, evidenziando come le scelte adottate dai singoli ordinamenti nazionali siano variegata (sia per quanto riguarda la natura degli organismi, sia per quanto riguarda la struttura e lo svolgimento del procedimento, sia per quanto riguarda il valore giuridico delle decisioni) e spesso riflettano diverse tradizioni giuridiche ovvero la diversa finalità della supervisione pubblica sul settore finanziario.

Avendo a mente le caratteristiche degli ADR bancari e finanziari presenti nei maggiori stati dell'Unione Europea, il lavoro di tesi si è sviluppato attraverso l'analisi dei principali sistemi di ADR "specializzati" nel settore delle controversie bancarie e finanziarie presenti nell'ordinamento italiano.

Anzitutto, è stato esaminato l'istituto dell'*Ombudsman* - Giurì Bancario, un sistema di risoluzione stragiudiziale delle controversie bancarie e finanziarie nato nel 1993 su iniziativa di alcune banche e intermediari finanziari. L'*Ombudsman* - Giurì Bancario costituisce infatti un ADR di natura privatistica creato dall'Associazione Bancaria Italiana con lo scopo di mettere a disposizione dei fruitori di servizi bancari e finanziari uno strumento idoneo a garantire la soluzione dei conflitti con le banche in modo semplice, rapido ed economico e, al contempo, a preservare l'affidabilità e l'immagine del sistema bancario agli occhi della clientela. L'*Ombudsman* - Giurì Bancario, tradizionalmente competente in ordine a qualsivoglia tipologia di controversie bancarie e finanziarie, ha visto nel recente passato progressivamente ampliare il proprio ambito di applicazione, tuttavia oggi la propria operatività risulta fortemente ridimensionata e limitata a seguito dell'entrata in funzione della Camera di Conciliazione e di Arbitrato presso la Consob e dell'Arbitro Bancario Finanziario ossia due nuovi sistemi di ADR in materia bancaria e finanziaria introdotti direttamente dal legislatore che, per un verso,

hanno sottratto competenze originariamente attribuite all'*Ombudsman* Giurì - Bancario e, per altro verso, sono divenuti organismi ad esso concorrenti su determinate tipologie di controversie.

L'attenzione è stata successivamente focalizzata sulla Camera di Conciliazione e Arbitrato presso la Consob istituita con il D.lgs. 8 ottobre 2007, n. 179 (in attuazione della delega di cui all'art. 27, l. 28 dicembre 2005, n. 262) e sulle relative procedure di risoluzione delle controversie insorte fra gli investitori non professionali e le banche e gli altri intermediari finanziari concernenti l'adempimento di questi ultimi agli obblighi di informazione, correttezza e trasparenza relativi a contratti aventi ad oggetto servizi di investimento o la gestione collettiva del risparmio. In particolare, sono state esaminate la procedura di conciliazione stragiudiziale e le due diverse tipologie di arbitrato che possono essere amministrare dalla Camera di Conciliazione e di Arbitrato (*da una parte*, il procedimento di arbitrato c.d. ordinario attraverso cui l'investitore può conseguire un riconoscimento pieno ed integrale del pregiudizio subito e, *dall'altra parte*, il procedimento di arbitrato c.d. semplificato attraverso cui l'investitore può conseguire solo il ristoro del danno patrimoniale tramite il riconoscimento di un indennizzo), le criticità di tali procedure nonostante la recente modifica delle norme regolamentari intervenuta per migliorarne l'efficienza e l'*appeal* e, infine, quali potrebbero essere le prospettive di riforma del sistema che fa capo alla Consob.

Da ultimo, il lavoro di tesi si è incentrato sul sistema dell'Arbitro Bancario Finanziario uno strumento di risoluzione stragiudiziale delle controversie insorte tra intermediari bancari e finanziari e loro clienti che trova il proprio fondamento normativo nell'art. 128-*bis* del TUB introdotto dalla L. 28 dicembre 2005, n. 262 (c.d. legge sul risparmio), benché poi la disciplina di dettaglio abbia carattere sub-legislativo e sia tracciata dalle disposizioni di carattere amministrativo emanate dal CICR e dall'organismo di vigilanza sul settore bancario (i.e. la Banca d'Italia). L'ABF rappresenta un ADR *sui generis* le cui caratteristiche peculiari nel corso dei primi anni di funzionamento del sistema lo hanno reso uno strumento di "giustizia" privata efficace e molto utilizzato da parte della clientela bancaria e finanziaria (anche e soprattutto per la sua facilità di accesso, il costo praticamente nullo e l'autorevolezza dei componenti dei Collegi) e la cui vitalità è destinata a consolidarsi negli anni a venire (tanto più a seguito dei recenti interventi di riforma volti a potenziare l'istituto). Infatti, l'ABF, *da un lato*, ha consentito (e consente) di far "emergere" e

III

“risolvere” efficacemente un contenzioso (minore) che diversamente non approderebbe nelle aule di Tribunale (o tantomeno nell’ufficio di un arbitro), né sfocerebbe in procedure meramente conciliative (perché il cliente è spesso interessato ad avere una “decisione”, piuttosto che una semplice “proposta”) e, *dall’altro lato*, non è perfettamente surrogabile con altri strumenti di giustizia alternativa presenti nel nostro ordinamento, poiché dispone di una “forza” e di un “autorevolezza” speciale che gli deriva sia dall’essere un sistema che si “impone” *ex lege* alle banche e agli intermediari, sia dall’operare sotto l’egida della Banca d’Italia ossia dell’autorità di vigilanza pubblica nel settore bancario.

In sintesi, l’analisi svolta nel lavoro di tesi ha messo in evidenza come in Italia convivano sistemi specializzati di ADR nel settore delle controversie bancarie e finanziarie aventi natura, struttura e caratteristiche assai diverse gli uni dagli altri, benché tutti i sistemi perseguano il comune scopo di mettere a disposizione dei fruitori dei servizi bancari e finanziari strumenti di giustizia privata rapidi, economici ed efficaci che contribuiscano a garantire (e, ove occorra, a ripristinare) il rapporto di fiducia con gli intermediari, poiché tale rapporto di fiducia costituisce - come visto - un fattore indispensabile per assicurare la stabilità del sistema finanziario ed un elemento irrinunciabile nell’attuale contesto economico globalizzato.