



**TESI DI LAUREA TRIENNALE
DIPARTIMENTO DI IMPRESA E MANAGEMENT
CATTEDRA DI DIRITTO PUBBLICO**

**TITOLO
“LA RAGIONEVOLE DURATA DI UN PROCESSO”**

RELATORE
PROF.SSA MIRELLA PELLEGRINI

CANDIDATO
ROBERTA SCALISE
MATR. 220131

ANNO ACCADEMICO 2019-2020

CAPITOLO PRIMO

L'art. 111 della Costituzione Italiana e il principio della ragionevole durata di un processo.....	1
Cenni storici	1
1.1 La legge costituzionale 2/99 e la legislazione di attuazione	4
1.2 Rapporto tra l'art. 111 Cost., novellato dalla l. cost. 2/99 e i principi dell'ordinamento Costituzionale.....	7

CAPITOLO SECONDO

Aumento del contenzioso e lentezza della giustizia: meccanismi di soluzione alternativa delle controversie	10
2.1 Le iniziative UE in materia di ADR: dal libro verde al codice di condotta.....	10
2.2 Il sistema delle ADR in Italia	14
2.3 Direttiva 2013/11/UE recepita dall'ordinamento italiano con il d. lgs 130/2015.....	17
2.4 Il d. lgs 130/2015.....	18

CAPITOLO TERZO

Esigenze di snellimento del contenzioso giudiziale.....	20
3.1 Le novità sul lodo Conte –bis sulla prescrizione.....	20
3.2 Governo in crisi!?	21

BIBLIOGRAFIA.....	24
-------------------	----

CAPITOLO PRIMO

L'art. 111 della Costituzione Italiana e il principio della ragionevole durata di un processo.

1.1 Cenni storici

La questione relativa al diritto di ciascun cittadino di essere parte di un processo celere e garantista ha da sempre interessato il mondo giuridico, inducendo il legislatore a trovare una risposta coerente con il nostro ordinamento e con quello comunitario. Il nodo da sciogliere consisteva principalmente nell'individuare il tempo massimo di durata dei processi che generalmente le autorità giudiziarie sono tenute a rispettare al fine di evitare che la lungaggine processuale si tramuti inevitabilmente in una violazione della sfera giuridica delle parti.

Si comprende fin da subito come l'eccessivo protrarsi del processo possa portare a conseguenze del tutto paradossali, aggravando la sfera personale di chi, al contrario, interviene in un giudizio chiedendo tutela. Ricordiamo, però, che talvolta è la natura stessa delle controversie a richiedere un iter processuale particolarmente complesso, qualora ad esempio, la raccolta di elementi probatori necessiti di più udienze separate o l'accertamento della questione richieda un esame quanto più approfondito, scandito in più momenti.

Il problema di fondo, allora, è comprendere fino a che punto l'elemento temporale possa incidere negativamente sul processo, individuando il limite massimo entro cui il corso processuale può estendersi e oltre il quale lo stesso diventi pregiudizievole. Il tutto però si riconduce ad un unico quesito: **quale diritto può invocare la parte che si ritiene lesa dalla lunga durata del processo?**

La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, riteneva che il diritto alla ragionevole durata del processo fosse connaturato nel concetto stesso di uguaglianza: l'art. 10 del suddetto documento, poneva le seguenti garanzie: "ogni individuo ha diritto, in posizione di piena uguaglianza, ad essere ascoltato, in corretto e pubblico giudizio, da un tribunale indipendente ed imparziale, cui spetti decidere sulle controversie intorno ai suoi diritti ed obblighi, così come sulla fondatezza di ogni accusa in materia penale mossa e a suo carico".

Dalla lettera dell'articolo, però, non veniva fatto esplicito riferimento al fattore tempo, che si riteneva implicitamente sotteso alle garanzie menzionate, e ciò poneva inevitabilmente dubbi in merito alla interpretazione del concetto di correttezza del giudizio e del significato da attribuirgli.

E'indiscutibile, però, che la previsione in commento poneva all'attenzione dei giuristi internazionali il problema della tutela processuale delle parti.

Restando in ambito sovranazionale, un preciso richiamo al principio della ragionevole durata del processo inteso nella sua essenza temporale, lo abbiamo con il Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966, il quale all' art. 14 afferma che "ogni persona ha diritto ad essere giudicata senza eccessivo ritardo."

Ancora, la Carta dei diritti dell'Unione Europea, adottata a Nizza nel 2000, all'art. 47 espressamente dispone: "Il diritto di ogni individuo a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente e entro un termine ragionevole da un giudice indipendente ed imparziale, precostituito per legge." La Carta UE, pertanto, prevede il rispetto di un termine ragionevole, che è tanto più vincolante in quanto si ricordi che la stessa Carta, con la stipula del Trattato di Lisbona del 2008, ha acquisito lo stesso rango dei trattati ed è quindi vincolante all'interno di ciascun Stato membro.

L'ordinamento giuridico italiano con l'art. 111 della Costituzione prevede il principio del giusto processo; l'articolo, modificato con la legge costituzionale 1/1999, al secondo comma dispone: *"Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a un giudice terzo e imparziale"*, e segue, *"la legge ne assicura la ragionevole durata."*

Ebbene, nonostante la formalizzazione di tale principio, continuavano a non essere previsti strumenti di tutela diretta da azionare dinanzi al giudice nazionale, nel caso di mancato rispetto delle regole del c.d. giusto processo¹.

A colmare tale lacuna, è intervenuta la legge Pinto (l. 89/2012), la quale ha previsto il diritto di ciascun cittadino di ottenere un risarcimento del danno, di natura patrimoniale e non, nel caso in cui si accerti l'eccessivo protrarsi del processo. Infatti, si legge all'art. 1 bis co. 2 della legge in questione, come modificata dalla legge di stabilità 2016, (l.208/2015), che chi ha subito un danno a causa dell'irragionevole durata del processo, ha diritto ad un'equa riparazione, pur avendo esperito i rimedi preventivi di cui all'art. 1 ter.

Al fine di evitare un esorbitante ricorso di massa al rimedio della riparazione, l'art. 2 bis (introdotto dall'art. 55, co.1, lett.a, d.l.83/2012) provvede a fissare i termini la cui violazione giustifica l'azione da parte del privato leso. In particolare, si stabilisce la durata massima del giudizio di primo grado in 3 anni, in 2 anni nel secondo grado ed, infine, in un anno nel giudizio di legittimità. Tali termini, in ogni caso, si ritengono rispettati anche se in concreto sforino il limite stabilito, qualora il processo si sia comunque concluso in sei anni con sentenza passata in

¹ Meoli C., "Il principio del giusto processo", in Osservazioni di diritto comparato europeo, del 30/8/2009..

giudicato (art. 2 ter). Nell'ultima relazione del Governatore della Banca d'Italia si legge che la durata dei processi ordinari di primo grado supera i 1000 giorni e colloca l'Italia al 157° posto su 183 nelle graduatorie stilate dalla Banca Mondiale².

Sull'art. 2 bis si è pronunciata di recente la Corte Costituzionale, che con sentenza n. 36/2016³, ne ha dichiarato la illegittimità costituzionale nella parte in cui stabilisce nel termine di tre anni la durata ragionevole del processo in primo e unico grado, anche per i processi instaurati al fine di ottenere l'equa riparazione a seguito della durata irragionevole denunciata in altro processo. La pronuncia della Consulta traeva la sua ratio dalla costante giurisprudenza europea sul punto, secondo la quale lo Stato è tenuto a concludere il procedimento volto all'equa riparazione in termini più celeri rispetto alle procedure ordinarie, che nella maggior parte dei casi sono più complesse e comunque non realizzate al fine di porre un rimedio ad una precedente inerzia nell'amministrazione della giustizia.

Da ultimo, la Corte di Cassazione si è nuovamente pronunciata sulla legge Pinto nell'aprile 2018⁴, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, nella parte in cui non prevede che la domanda di equa riparazione, una volta maturato il ritardo, possa essere proposta in pendenza del procedimento presupposto.

In ogni caso, al fine di evitare l'insorgere di cause aventi ad oggetto il rimedio dell'equa riparazione, si è cercato di eliminare in radice il problema della lungaggine processuale. Così, la legge di stabilità del 2016 ha introdotto strumenti preventivi cui il privato può far ricorso al fine di evitare l'eccessivo protrarsi del processo di cui è parte. Tra i rimedi in questione si collocano: l'introduzione del giudizio nella forme del processo sommario di cognizione ex art. 702 bis ss. c.p.c (tribunale in composizione monocratica e indicazione, nel ricorso, di tutti gli elementi utili affinché il giudice possa avere già una chiara contezza della questione); la richiesta di passaggio dal rito ordinario a quello sommario ai sensi dell'art. 183 bis; l'istanza di decisione a seguito di trattazione orale ex art. 281 sexies c. p. c. (nelle cause in cui non si applica il rito sommario di cognizione).

L'esperimento dei rimedi, però, se da un lato tutela l'interesse processuale delle parti, dall'altro costituisce passaggio necessario al fine di ottenere l'indennizzo dovuto in caso di danno da irragionevole durata del processo.

² Vedasi Istat, Italia in cifre, 2011 e studi banca D'Italia su durata dei processi in Italia, Giappichelli 2011

³ Sentenza 36/2016 Corte Cost., depositata in Cancelleria il 19 febbraio 2016.

⁴ Sentenza della Corte Cost. 88 del 21 marzo 2018, depositata in Cancelleria il 26 aprile 2018.

Sulla questione relativa alla effettività degli strumenti di tutela preventiva si è pronunciata la Corte Europea Dei Diritti dell’Uomo, con la sentenza Olivieri del 25 febbraio del 2016⁵. In tale occasione, l’intervento dei giudici di Strasburgo era stato richiesto da un gruppo di lavoratori nei cui confronti era stato rigettato il ricorso per irragionevole durata del processo presentato dinanzi alla Corte d’appello di Napoli e, successivamente, in Cassazione. La motivazione a fondamento delle pronunce negative consisteva nel fatto che i soggetti non avessero proceduto a presentare istanza di prelievo (urgenza), nel corso del giudizio di primo grado dinanzi al Tar. La questione sottoposta all’esame della Corte, pertanto, era la seguente: l’istanza di prelievo deve essere necessariamente esperita dall’interessato, prima della presentazione della domanda di indennizzo per irragionevole durata del processo?

Sul punto, la Corte EDU è stata chiara. Innanzitutto, dichiarava la non effettività dei rimedi predisposti dall’ordinamento italiano, e pertanto, affermava l’ammissibilità del ricorso. L’articolo 35 CEDU, infatti, prevede che il giudice sovranazionale possa essere adito solo qualora siano stati esauriti i rimedi previsti dall’ordinamento nazionale.

La Corte rilevava poi che l’istanza di prelievo, in ambito amministrativo, consente sì al giudice di dichiarare l’urgenza della causa e di anticiparne la trattazione, ma non ha effetti obbligatori, ed al contrario costituisce mera condizione formale. Ne deriva che l’istanza di prelievo non ha il merito di accelerare la trattazione della causa né la sua mancanza è idonea ad allungare la durata del processo amministrativo.

La pronuncia della Corte pone in rilievo il contrasto tra il diritto ad un’equa riparazione, riconosciuto con la legge Pinto, e i rimedi preventivi previsti dalla legge di stabilità.

In conclusione, la Corte EDU stabiliva l’irrilevanza della mancata presentazione dell’istanza di prelievo dinanzi ai giudici nazionali ed ammetteva i richiedenti a ricevere l’indennizzo a titolo di equa riparazione, così come stabilito dalla legge Pinto.

1.2 La legge costituzionale 2/99 e la legislazione di attuazione

Con la legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, il legislatore ha integrato il testo dell’art. 111 Costituzione premettendo cinque nuovi commi ai tre già esistenti.

Analizziamo, brevemente, il contesto istituzionale nel quale si è collocata l’approvazione di tale riforma costituzionale.

⁵ Sentenza della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo del 22 febbraio 2016 - Ricorsi nn. 17708/12, 17717/12, 17729/12 e 22994/12 - Olivieri e altri c. Italia.

L'intento di inserire in termini espliciti il principio del «giusto processo» nel testo della Costituzione si manifesta per la prima volta nel progetto di legge costituzionale approvato il 4 novembre 1997 dalla Commissione parlamentare per le riforme costituzionali⁶. Sull'introduzione in Costituzione di simili disposizioni si registra, in seno alla Commissione e fin dall'inizio dei lavori, un consenso assai diffuso e trasversale rispetto ai vari schieramenti politici, con la decisa affermazione di un orientamento finalizzato alla costituzionalizzazione delle garanzie processuali contenute nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Di qui l'esigenza di introdurre il riferimento esplicito al «giusto processo» e, soprattutto, la trasposizione letterale (nell'art. 130, c. 2°, del progetto) di alcune delle enunciazioni contenute nell'art. 6, par. 3, della Convenzione.

Naufragata l'esperienza della Commissione bicamerale del 1997, la spinta decisiva alla riforma costituzionale giunge dalla sentenza della Corte Cost. n. 361/1998⁷. Proprio all'indomani della pubblicazione di questa decisione, infatti, prende decisamente corpo in sede parlamentare un orientamento – che coinvolge quasi tutti i gruppi politici – finalizzato ad «integrare» la Carta costituzionale con una chiara enunciazione delle garanzie riconducibili al principio del «giusto processo», con particolare riferimento alla garanzia del contraddittorio nel processo penale⁸.

La sent. n. 361/1998 non soltanto costituisce l'occasione per la nascita di un effettivo consenso politico attorno all'introduzione esplicita in Costituzione del principio del «giustoprocesso», ma contribuisce in misura rilevante alla determinazione di alcune delle formulazioni normative che oggi trovano sede nel nuovo art. 111

Cost. e che non erano contemplate nell'art. 130 del progetto della Commissione per le riforme costituzionali.

Questa decisione della Corte segna il momento di massima tensione di una contrapposizione tra l'organo legislativo e il giudice delle leggi che ha origine intorno ai primi anni novanta, quando la Corte costituzionale inaugura un indirizzo giurisprudenziale che finisce per modificare radicalmente il modello di processo penale basato sulla formazione delle prove nel dibattimento con il diretto contributo delle parti; il giudice costituzionale, infatti, interviene sul testo del c.p.p.

⁶ Progetto di legge costituzionale Revisione della parte seconda della Costituzione Testo risultante dalla pronuncia della Commissione sugli emendamenti presentati ai sensi del comma 5 dell'articolo 2 della legge costituzionale 24 gennaio 1997, n. 1.

⁷ Corte Cost., 2 novembre 1998, n. 361, in Giur. cost., 1998, 3083 (con note di M. SCAPARONEG. GEMMA-R. PELLATI- N. ZANON).

⁸ In breve tempo vengono presentati, al riguardo, cinque disegni di legge costituzionale al Senato e sei proposte di legge costituzionale alla Camera. Nel contempo, presso la Commissione Giustizia di quest'ultima, viene avviato – e non è evento che si verifica con molta frequenza – il procedimento formale di esame della sentenza della Corte che, dopo un ampio dibattito, conduce alla presentazione di un documento finale ai sensi dell'art. 108, c. 3°, reg. Cam., nel quale si conclude decisamente per l'opportunità della modifica costituzionale, anche se questa – si osserva – non escluderebbe certo la necessità di un più puntuale intervento in sede di legislazione ordinaria (cfr. Atti parlamentari, XIII Legislatura, Camera dei deputati, Doc. VII-bis, n. 1).

del 1988 ampliando progressivamente la possibilità di utilizzare i cosiddetti «elementi di prova» raccolti nelle fasi predibattimentali in nome di un principio di non dispersione della prova, che sarebbe funzionale a quella ricerca della verità che è fine primario e ineludibile del processo penale⁹. In estrema sintesi, come è stato osservato, la Corte finisce per farsi portatrice di un indirizzo interpretativo che sostituisce al principio del contraddittorio correttamente inteso il cosiddetto metodo di formazione dialettica della prova, in base al quale si ammette che al soggetto accusato sia consentito semplicemente di confutare (a posteriori e senza un confronto diretto) dichiarazioni accusatorie già acquisite al processo nelle fasi precedenti il dibattimento. Al fine di recuperare, almeno in parte, il ruolo centrale del dibattimento e quindi del contraddittorio nel momento di formazione della prova, il legislatore interviene – con la l. 7 agosto 1997, n. 267 – a modificare l’art. 513 c.p.p., limitando l’utilizzabilità delle dichiarazioni rese dai coimputati durante le indagini preliminari. Su questa disciplina, però, si «abbatte», poco più di un anno dopo, la richiamata sentenza della Corte, che ne dichiara l’illegittimità costituzionale confermando sostanzialmente il precedente indirizzo interpretativo¹⁰. Il giudice ribadisce l’impossibilità di escludere «a priori l’acquisizione in dibattimento di elementi di prova raccolti legittimamente nel corso delle indagini preliminari o nell’udienza preliminare», senza mostrare preoccupazione sul fatto che intorno a tali elementi di prova, raccolti senza contraddittorio, l’accusato potrà soltanto esercitare una critica del testo e non un vero controesame della fonte di prova¹¹.

A questo punto possono facilmente essere colte le ragioni che si sono poste alla base dell’intento degli organi parlamentari di procedere ad una integrazione della Carta costituzionale volta a sancire formalmente il principio del «giusto processo» e a definirne puntualmente le principali ricadute sul piano applicativo, soprattutto nell’ambito del processo penale ed in evidente opposizione con l’interpretazione adottata dal giudice costituzionale in tema di contraddittorio¹². Anche i lavori parlamentari che hanno condotto all’approvazione della l. cost. n. 2/1999 offrono alcuni spunti che meritano di essere evidenziati.

Dal punto di vista procedurale, l’iter di approvazione di questa legge costituzionale si caratterizza per la particolare rapidità. Questa si realizza attraverso una estrema e non consueta concentrazione dei lavori del Senato in prima lettura e una vera e propria blindatura del progetto

⁹ Corte cost., 31 gennaio 1992, n. 24, in Giur. cost., 1992, 114 (con nota di M. SCAPARONE).

¹⁰ Corte cost., 31 gennaio 1992, n. 24, cit..

¹¹ In proposito, infatti, la Corte afferma in termini espliciti il diritto dell’imputato accusato di «sottoporre al vaglio del contraddittorio le dichiarazioni che lo riguardano, in conformità al metodo di formazione dialettica della prova davanti al giudice chiamato a decidere».

¹² Sul problema della legittimità (o, quantomeno, della correttezza) di un esercizio del potere di revisione costituzionale in qualche modo «degradato» a strumento di «lotta istituzionale» del Parlamento contro la Corte, sia consentito rinviare a M. CECCHETTI, Giusto processo (Diritto costituzionale), in Enc. dir., Appendice, V, Giuffrè, Milano, 2001, par. 3.2., ed ivi, gli essenziali riferimenti bibliografici.

di legge costituzionale che emerge già al momento della prima sottoposizione del testo all'altro ramo del Parlamento. Le ragioni di questa blindatura, che impedisce alla Camera dei deputati di introdurre modifiche, anche in senso migliorativo, al testo approvato dal Senato e che risulta finalizzata a conseguire la conclusione più rapida possibile del procedimento di revisione costituzionale, vengono condivise da un ampio schieramento trasversale a tutti i gruppi parlamentari e apertamente ricondotte ad una ben precisa esigenza (che si rivela il vero asse portante intorno al quale si coagula il consenso politico all'approvazione della riforma): inserire in Costituzione alcuni principi basilari del processo penale di tipo accusatorio e, in particolare, il principio del contraddittorio nel momento della formazione della prova.

Dal punto di vista dei contenuti del dibattito, almeno due elementi risultano decisamente significativi per l'analisi dei problemi che si intendono affrontare in questa sede. In primo luogo, si registra in tutti i parlamentari una convinzione diffusa, cioè che le nuove disposizioni dell'art. 111 servono ad esplicitare, con rango di norma costituzionale, alcuni concreti svolgimenti di principi già in buona parte impliciti nella Costituzione del 1948 o, comunque, già vigenti nell'ordinamento sul piano della legislazione ordinaria, grazie alle leggi di esecuzione delle convenzioni internazionali sui diritti umani.

In secondo luogo, con riferimento all'impatto che le nuove disposizioni costituzionali avranno nell'ordinamento, si manifestano due diversi ordini di preoccupazioni, che non sempre vengono adeguatamente tenuti distinti, generando – soprattutto nell'ultima fase dei lavori – non pochi equivoci di fondo.

Da un lato, emerge la necessità di approvare in tempi adeguatamente rapidi, meglio se contestualmente all'entrata in vigore della legge costituzionale – una riforma coerente della legislazione ordinaria (in tema di processo penale) connessa alle nuove disposizioni, al fine di evitare la proposizione di un gran numero di questioni di legittimità costituzionale. Dall'altro lato, si afferma l'indispensabilità di un regime transitorio che consenta di non escludere completamente l'applicabilità delle nuove norme costituzionali ai giudizi in corso ma, al tempo stesso, permetta di «modularne» ragionevolmente l'impatto innovativo.

Come si è visto, le vicende che hanno condotto all'approvazione della riforma dell'art. 111 Cost. mostrano chiaramente che uno dei principali obiettivi consapevolmente perseguito dal legislatore costituzionale era quello di dare forma esplicita, nel testo della Costituzione, ad alcune regole e principi già vigenti nell'ordinamento in virtù delle leggi di esecuzione delle convenzioni internazionali sui diritti dell'uomo o in virtù di disposizioni costituzionali presenti nella Carta del 1948. Nessun dubbio può quindi sussistere sul fatto

che i nuovi commi inseriti nell'art. 111 Cost. trovino una sorta di matrice normativa in ben precise disposizioni delle convenzioni internazionali sui diritti umani e in altri articoli della Costituzione che, come si vedrà, avevano già consentito al giudice ed alla dottrina di ricavare la vigenza di un principio costituzionale denominato del «giusto processo», fondato – tra l'altro – su norme (come quelle contenute nell'art. 24) qualificate espressamente come principî supremi dell'ordinamento costituzionale. Tra le disposizioni del nuovo art. 111 Cost., quelle che presentano, in modo evidente, una immediata connessione con il diritto

internazionale pattizio in tema di diritti dell'uomo sono senz'altro i commi 2° e 3°, laddove vengono riprese (quasi letteralmente) alcune espressioni che compaiono, in particolare, nell'art. 6, parr. 1 e 3, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e nell'art. 14, parr. 1 e 3, del Patto internazionale sui diritti civili e politici¹³.

La lettura parallela di queste disposizioni fa emergere, peraltro, come in realtà si tratti solo di un trapianto parziale ed oculato delle norme internazionali nella nostra Costituzione; in altri termini, l'interprete si trova di fronte ad un'operazione di costituzionalizzazione della disciplina internazionale in tema di processo che presenta accanto ad evidenti amputazioni alcune importanti modifiche e aggiunte.

1.3 Rapporto tra l'art. 111 Cost. , novellato dalla l. cost. 2/99 e i principi dell'ordinamento Costituzionale.

È indubbio che la revisione (sub specie di «integrazione») dell'art. 111 tocchi l'area dei principî supremi dell'ordinamento costituzionale, almeno per quanto attiene al diritto di agire e resistere in giudizio a difesa delle proprie situazioni giuridiche soggettive affermato nell'art. 24 Cost. e collegato inscindibilmente con l'art. 2 Cost.

Il primo problema che è stato concretamente sollevato già in sede di dibattito parlamentare è se si possa ritenere in limine ammissibile l'esercizio del potere di revisione costituzionale laddove si vada comunque ad incidere su quel nucleo essenziale di valori o di principî che contrassegna la stessa identità dell'ordinamento¹⁴.

Nel caso della riforma dell'art. 111 Cost. non si è di fronte ad una riduzione del significato normativo essenziale dei diritti di azione e di difesa in giudizio ma, come si è visto, ad una

¹³ Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici Concluso a Nuova York il 16 dicembre 1966 Approvato dall'Assemblea federale il 13 dicembre 19912 entrato in vigore in Italia il 15 dicembre 1978.

¹⁴ Cfr., ad esempio, l'intervento del senatore De Luca in Atti parlamentari, XIII Legislatura, Senato della Repubblica, Resoconto stenografico, 550a Seduta pubblica, 18 febbraio 1999, 4-5).

formale esplicitazione di contenuti già impliciti in quei diritti, accompagnata da alcune specificazioni di portata più propriamente innovativa. In altri termini, non c'è alcuna compressione dei principî supremi, dal momento che quei principî rimangono pienamente operanti e in grado di continuare a dispiegare tutte le loro potenzialità.

La stretta connessione con i principî supremi che caratterizza la riforma attuata con la l. cost. n. 2/1999 potrebbe anche rendere plausibile ritenere che le nuove norme ricavabili dall'art. 111 siano, da questo punto di vista, dotate di una forza di resistenza passiva di carattere «supercostituzionale», nel senso che la loro eventuale rimozione o l'incisione del loro nucleo essenziale di valore, anche ad opera di una successiva legge approvata con il procedimento di revisione, comporterebbe inevitabilmente la violazione dei principî fondamentali dell'ordinamento costituzionale.

In altri termini, è possibile anche affermare che con la modifica dell'art. 111 Cost. sia stata in qualche modo ampliata l'area di intangibilità dei principî costituzionali connessi con l'esercizio della funzione giurisdizionale; non sarebbe ammissibile, oggi, una legge costituzionale che abrogasse l'art. 111 o ne intaccasse, in senso riduttivo, l'essenziale portata garantistica¹⁵.

In questa linea di pensiero, si può giungere ad un rafforzamento dell'idea che l'intervento del legislatore costituzionale sia stato necessario o quantomeno opportuno, a conferma di quella tesi secondo cui quando si tratti di dare diretta e immediata specificazione-attuazione a valori costituzionali attinenti all'essenza della forma di Stato o a principî fondamentali dell'ordinamento costituzionale è sempre preferibile ed auspicabile un intervento di primo impianto nella forma della legge costituzionale.

Questa operazione, infatti, realizza indubbiamente una corretta ripartizione dei ruoli tra i giudici (e fra questi, in primis, il giudice costituzionale) e il legislatore nel «riconoscimento» delle potenzialità espressive delle disposizioni costituzionali. In uno Stato di diritto costituzionale è al legislatore che spetta di «dare un primo, fermo orientamento positivo all'attività dei pratici e specialmente della Corte costituzionale, i quali [...] non possono comunque fare a meno della precostituzione della tavola dei valori e dei principî che ne danno la più fedele, positiva rappresentazione, e non darsi da sé né gli uni né gli altri¹⁶.

Solo così è possibile recuperare un corretto ed equilibrato rapporto istituzionale tra legislatore e giudici e tra legislatore e Corte; e solo così è possibile conferire a quest'ultima una più piena

¹⁵ Chiara Meoli, il principio del giusto processo. Osservazioni di diritto comparato europeo.

¹⁶ M. Cecchetti: la riforma dell'art.111 della Costituzione tra fonti preesistenti, modifica della Costituzione, diritto intertemporale ed esigenze di collegamento della legislazione ordinaria. Torino, Giappichelli 2001.

legittimazione nel sistema, anche come custode (ultimo ma non esclusivo) dei principi supremi dell'ordinamento.

La soluzione del problema concernente il carattere propriamente innovativo o meramente ricognitivo delle norme introdotte con la l. cost. n. 2/1999 rispetto al quadro costituzionale preesistente non è priva di importanti ripercussioni sulle concrete modalità di funzionamento dell'art. 111 come parametro nei giudizi di legittimità costituzionale delle leggi e degli atti con forza di legge.

L'art. 2 della stessa legge di revisione costituzionale dispone che:

«La legge regola l'applicazione dei principi contenuti nella presente legge costituzionale ai procedimenti penali in corso alla data della sua entrata in vigore».

La formula utilizzata dal legislatore costituzionale è quella tipica del rinvio alla legge per tutto quanto attiene, nel caso specifico, all'applicazione dei nuovi principi ai procedimenti penali in corso. Si tratta dunque di una norma di rinvio alla legge ordinaria¹⁷, qualificabile però anche come norma di riserva nel significato più pieno che la riserva di legge può assumere nell'ordinamento. Infatti, lo stesso evidente collegamento con il principio del giusto processo regolato dalla legge di cui al c. 1° dell'art. 111, conduce a pensare che il legislatore costituzionale abbia voluto non soltanto rinviare ma effettivamente riservare alla competenza del legislatore ordinario la scelta sulle modalità e i limiti con i quali le nuove norme introdotte in Costituzione avrebbero dovuto essere applicate ai procedimenti penali in corso, escludendo radicalmente che tale scelta potesse risultare affidata – almeno in prima battuta – non solo (e non tanto) al potere regolamentare del Governo, quanto soprattutto ai giudici comuni e al giudice costituzionale.

La formula utilizzata nell'art. 2 della legge di revisione ha innegabilmente un inderogabile effetto limitativo della portata della riforma sul piano del rapporto tra le fonti. La disciplina dei procedimenti penali in corso alla data di entrata in vigore della riforma viene infatti sottratta alla diretta operatività delle «nuove» norme costituzionali introdotte nell'art. 111, affidando l'applicazione di tali norme (e, significativamente, dei soli principi) al legislatore ordinario; si ottiene così l'effetto di evitare in limine il pericolo di una paralisi dei procedimenti penali in corso derivante dalla possibilità di sollevare questioni di legittimità costituzionale. In altri termini, è evidente che, sulla base della norma intertemporale, le nuove disposizioni dell'art. 111 Cost. non si possono applicare ai procedimenti penali in corso con la forza e il valore delle norme

¹⁷ M. Cecchetti: la riforma dell'art.111 della Costituzione tra fonti preesistenti, modifica della Costituzione, diritto intertemporale ed esigenze di collegamento della legislazione ordinaria. Torino, Giappichelli 2001.

costituzionali ma, se ed in quanto il legislatore ordinario provveda, con la forza e il valore della legge ordinaria.

CAPITOLO SECONDO

Aumento del contenzioso e lentezza della giustizia: meccanismi di soluzione alternativa delle controversie.

2.1 Le iniziative UE in materia di ADR: dal libro verde al codice di condotta

Nel mese di maggio dell'anno 2000, i Ministri di Giustizia degli Stati membri dell'Unione Europea hanno invitato la Commissione ad analizzare ed a valutare come i Paesi europei stanno utilizzando nuove modalità di composizione extragiudiziale dei conflitti, nati in seguito dell'allungamento smodato dei tempi di conclusione di un processo¹⁸.

In seguito a questa iniziativa, nell'aprile 2002 è stato pubblicato il “Libro Verde sull'uso dei modi alternativi di risoluzione delle controversie in materia civile e commerciale”, che ha anche lanciato un'ampia consultazione sulle misure concrete da adottare per quanto riguarda le ADR (**Alternative Dispute Resolution**). Il Libro Verde è stato sottoposto a più di 160 commenti da parte di Stati, organizzazioni internazionali e altri soggetti interessati.

Nel febbraio del 2003 la Commissione ha tenuto un'udienza pubblica sulle ADR; il 13 novembre 2003, il gruppo di esperti nominati dalla Commissione ha iniziato a lavorare al codice di condotta “europeo” per i conciliatori. Già nella riunione del 26 settembre, i funzionari della Direzione Generale “Giustizia ed Affari Interni” avevano definito con gli esperti selezionati le direttive per la stesura della bozza del documento¹⁹. L'obiettivo principale del codice è fornire un quadro generale di principi applicabile a ogni genere di conciliazione. Tra i temi in rilievo in primo luogo la formazione dei conciliatori, gli obblighi di imparzialità e di indipendenza durante tutta la procedura di accordo. Ed ancora questioni di carattere procedurale come la scelta di partecipare alla conciliazione e i diversi tipi di procedura applicabili, i compensi del conciliatore e l'eventuale accordo di transazione.

La Commissione ha compiuto un inventario di quello che è stato realizzato nei singoli Stati membri in tema di ADR. Per esempio, alcuni Stati hanno scelto di incentivare il ricorso alle ADR attraverso interventi limitati come la promozione delle attività di consulenza sulla materia, la diffusione al pubblico di informazioni sulla conciliazione, l'istituzione di corsi di formazione professionale e il sostegno finanziario delle strutture che offrono servizi di ADR.

¹⁸ Conclusioni del Consiglio Giustizia e Affari Interni del 29 maggio 2000 <http://ue.eu.int/newsroom>.

¹⁹ Conclusioni del Consiglio Giustizia e Affari Interni del 13 novembre 2003.

Per quanto riguarda le procedure di ADR in ambito “endo-processuale”, esiste una regolamentazione di carattere generale nella maggior parte dei Paesi.

A livello comunitario, il settore in cui negli ultimi anni sono state intraprese più iniziative legislative è quello della tutela dei consumatori. La Commissione ha adottato due raccomandazioni che stabiliscono i principi informatori cui devono sottostare tutti gli organismi extra-giudiziali di composizione dei conflitti originati da rapporti di consumo e di utenza.

Nel 2001 la Commissione ha creato due reti europee con l’obiettivo comune di facilitare l’accesso dei consumatori alle ADR per la risoluzione delle controversie transfrontaliere. “EEJ-Net” (European Extra-Judicial Network) è una struttura di assistenza e di informazione dei consumatori composta di punti di contatto nazionali (o “clearing houses”) situati in ogni stato membro dell’Unione ed in Islanda e Norvegia. Ogni punto di contatto trasmette informazioni ai 400 organismi che soddisfano i requisiti previsti²⁰.

“FIN-NET” (FINancial Services complaints NETwork) collega in una rete europea gli organismi nazionali competenti che soddisfano i requisiti di cui alla prima raccomandazione della Commissione. FIN-NET consente ai consumatori con un problema nel settore dei servizi finanziari (banche, assicurazioni, investimenti) di accedere direttamente ad un mezzo di risoluzione extragiudiziale delle controversie²¹.

La Commissione europea esorta all’uso delle ADR come un mezzo per favorire l’accesso alla giustizia e per accelerare lo sviluppo della società dell’informazione. La Commissione, infatti, ritiene che la dilatazione dei tempi del processo, l’aumento dei costi e la complessità delle questioni legali costituiscano delle barriere alla tutela giudiziaria dei consumatori. Ciò contrasta con l’art. 6 della Convenzione Europea sulla Tutela dei Diritti Umani, che stabilisce il diritto di accesso alla giustizia. Quando una controversia assume dimensione e carattere transnazionali il problema si aggrava.

Se a prima vista l’approccio della Commissione può sembrare flessibile, in realtà esso è stato abbastanza rigido. Anche se l’obiettivo immediato è di garantire ai cittadini una tutela giudiziaria effettiva, le procedure di ADR molto probabilmente saranno assoggettate ai requisiti del giusto processo proprie dei procedimenti giudiziari. Questo è il criterio seguito dalla prima raccomandazione della Commissione del 1998. Il diritto delle parti all’autodeterminazione e all’autonomia contrattuale nelle negoziazioni potrebbero essere in questo modo compromessi.

²⁰ Risoluzione del Consiglio del 25 maggio 2000 relativa ad una rete comunitaria di organi nazionali per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo

²¹ Risoluzione del Consiglio del 25 maggio 2000 relativa ad una rete comunitaria di organi nazionali per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo

La Commissione spera inoltre di rafforzare la fiducia dei consumatori e delle piccole-medie imprese nel commercio elettronico. A tal proposito, il Libro Verde volge l'attenzione all'ODR (Online Dispute Resolution)²². Anche se attualmente il ricorso all'ODR ha portata irrilevante, la situazione potrebbe mutare, atteso che ci sono numerosi fornitori di servizi (molti dei quali localizzati negli USA) ed interessanti proposte per sviluppi futuri.

Nel suo Libro Verde, la Commissione definisce come ADR “tutte le procedure extragiudiziali di risoluzione delle liti condotte da un terzo neutrale, ad esclusione dell'arbitrato”²³. Il Libro Verde opera una distinzione tra procedimenti che sono conclusi senza una decisione vincolante e procedimenti in cui il terzo prende una decisione finale o fa una raccomandazione. In ogni caso, non vengono fatte ulteriori distinzioni tra i procedimenti di ADR, aumentando la possibilità che le regole emanate dalla Commissione possano applicarsi indistintamente a tutti i metodi di ADR. Per esempio, anche se il Libro Verde riconosce l'esistenza di procedure di ADR come il mini-trial, l'ombudsman e gli arbitrati non vincolanti, esso non distingue in dettaglio questi procedimenti e il loro ambito di applicazione. Alcuni di coloro che hanno risposto alla consultazione lanciata con il Libro Verde hanno invece suggerito che il dibattito e le iniziative future dovrebbero essere ristrette alla sola conciliazione. Raccolto questo suggerimento, il lavoro della Commissione si è indirizzato alla stesura di una direttiva sulla conciliazione.

Opportunamente, il Libro Verde solleva più domande che risposte: la Commissione ha posto 21 quesiti che sono di portata rilevante per lo sviluppo delle ADR. Alcuni cambiamenti suggeriti dalla Commissione minacciano l'autonomia delle parti (ad esempio, imporre la rinuncia all'azione una volta che la procedura di ADR è iniziata, o prevedere un periodo di riflessione durante il quale è possibile svincolarsi dall'accordo raggiunto in conciliazione)²⁴. Altre proposte, come l'armonizzazione delle regole etiche, potrebbero condurre ad un'eccessiva regolamentazione. Altre ancora, come il patrocinio gratuito per i costi della conciliazione, sono difficilmente realizzabili date le scarse risorse finanziarie.

Il Libro Verde individua anche diverse aree in cui l'emanazione di regole potrebbe essere vantaggiosa. L'ADR potrebbe quindi trarre beneficio dall'esistenza di regole uniformi riguardo alla confidenzialità e alla successiva ammissibilità in giudizio di informazioni rivelate durante tali procedure.

²² | Regolamento europeo sulle Online Dispute Resolution (ODR) - regolamento (UE) N. 524/2013 del parlamento europeo del 21 maggio 2013 – riguarda le procedure destinate a risolvere extragiudizialmente le controversie tra imprese e consumatori originate dai contratti di beni e servizi stipulati online.

²³ Libro Verde del 19.04.2002, COM(2002) 196.

²⁴ Libro Verde del 19.04.2002, COM(2002) 196

Potrebbe essere utile armonizzare anche le disposizioni nazionali concernenti l'attuazione degli accordi di conciliazione e l'interruzione dei termini di prescrizione. Ancora, gli Stati membri potrebbero chiedere che siano previsti metodi di valutazione per determinare se una controversia è idonea ad essere sottoposta a un metodo di ADR.

In primo luogo, la confidenzialità è una delle ragioni per cui le parti richiedono le ADR. In linea di principio, le informazioni rivelate durante la procedura di ADR dovrebbero essere protette per l'utilizzo che potrebbe esserne fatto da parte del terzo neutrale, delle parti o di altre persone coinvolte nel procedimento (testimoni ed esperti). Esistono certamente profonde differenze concettuali tra i sistemi di Common Law (a cui anche i paesi scandinavi entro certi limiti appartengono) e i sistemi di Civil Law. Infatti, se nei paesi di Common Law la confidenzialità dipende dal principio del "privilegio", nei paesi di Civil Law è legata all'obbligo del segreto professionale per alcune professioni e ai doveri che derivano dalla legge.

Una regola uniforme sulla confidenzialità può pertanto essere opportuna. In secondo luogo, la Commissione suggerisce che i termini prescrizionali dovrebbero essere interrotti mentre le parti partecipano all'ADR, poiché il ricorso all'ADR non dovrebbe pregiudicare il diritto di ricorrere a un organo giurisdizionale. Questo è un suggerimento ragionevole, dal momento che nessuna parte desidera correre il rischio che il suo diritto all'azione legale decada mentre è in corso una procedura di ADR.

In terzo luogo, come la Commissione ha osservato, gli accordi negoziati o mediati al di fuori del processo non hanno la stessa forza legale in tutti gli Stati membri. Per quanto concerne l'esecuzione a livello internazionale, il cosiddetto "lodo arbitrale consensuale" mostra grandissimi vantaggi dato che la sua attuazione è assicurata in tutto il mondo dalla Convenzione di New York.

Ai sensi della Convenzione di Bruxelles, gli accordi giudiziali e gli atti emanati da una autorità pubblica godono di facile attuazione entro l'Unione Europea. L'esecuzione dei c.d. "accordi tra difensori", ossia di accordi negoziati tra i rappresentanti delle parti, è invece ancora avvolta dall'incertezza. Poiché le parti generalmente vorrebbero essere in grado di attuare i loro accordi, è auspicabile una regola a livello comunitario che assicuri l'esecuzione. Il Parlamento Europeo ha già presentato una proposta a questo fine. Facilitare l'attuazione di accordi che sono stati negoziati o mediati con l'assistenza dei difensori potrebbe essere in linea con altri progetti dell'UE. Per esempio, una proposta accettata di recente dalla Commissione darebbe la possibilità ai creditori che hanno ottenuto una decisione esecutiva su un titolo non contestato dal debitore di eseguirla direttamente in un altro Stato membro. In tal modo, la libera circolazione delle

decisioni, degli accordi giudiziali e degli atti pubblici può essere assicurata in tutti gli Stati membri. La garanzia che gli accordi di ADR siano esecutivi potrebbe rafforzare la fiducia nelle ADR in generale.

Da ultimo, se la Commissione si limitasse a richiedere che le parti valutino l'opportunità di ricorrere alle ADR, essa fornirebbe un grosso contributo in questo campo. In Gran Bretagna, a partire dalla c.d. riforma Woolf, le parti sono obbligate nel corso di un procedimento legale ad esaminare la possibilità di ricorrere all'ADR. Il giudice può fare gravare le spese legali anche sulla parte vittoriosa, se questa non ha seriamente intrapreso il tentativo di conciliazione.

Per la maggior parte delle questioni poste dalla Commissione non vi è la necessità di regolamentazione. Questo è valido per la rinuncia alla domanda come per il periodo di riflessione o il diritto di revoca, la formazione dei conciliatori, la loro responsabilità, il coordinamento delle regole etiche di condotta professionale o il patrocinio pubblico.

In ogni caso, come già anticipato, potrebbero essere desiderabili regole uniformi che tutelino la confidenzialità ed interrompano i termini di prescrizione durante le procedure di ADR, e regole che accrescano l'esecutività degli accordi di conciliazione extragiudiziali. Potrebbero essere sperimentati anche progetti-pilota di ADR endo-processuale; inoltre, la Commissione potrebbe introdurre un obbligo di verifica della possibilità di ricorrere all'ADR come quello esistente in Gran Bretagna.

Con il Libro Verde, la Commissione Europea ha dimostrato come l'importanza dei mezzi alternativi di risoluzione delle liti stia crescendo. La proposta di una direttiva sulla conciliazione aumenterà l'attenzione prestata all'ADR da parte dei politici, degli uomini d'affari e del pubblico in generale. Ma ancor di più con il "codice di condotta", seppur ancora allo stato di bozza, il ricorso alle procedure alternative di risoluzione delle controversie nel settore civile sembra trovare ampio consenso.

Nel campo del commercio elettronico, le associazioni o le organizzazioni d'impresa professionali o dei consumatori elaborano dei codici di condotta a livello comunitario per disciplinare i servizi della società dell'informazione in linea con l'art. 16 della direttiva sul Commercio elettronico.

Ci si potrebbe interrogare sulla possibilità per i diversi attori dell'ADR di elaborare i codici di condotta comuni su scala regionale o mondiale che comportino un certo numero di garanzie procedurali dell'ADR²⁵.

²⁵ Direttiva 2008/52/CE del Parlamento e del Consiglio UE

2.2 Il sistema delle ADR in Italia

Alla base delle politiche dell'Unione Europea vi è consapevolezza che il processo giurisdizionale non è l'unico strumento a disposizione delle parti per ottenere giustizia e che, se da un lato si tende a migliorare l'efficienza delle procedure stricto sensu giudiziarie, al contempo è doveroso incentivare l'utilizzo di percorsi diversi che possano condurre alla definizione o composizione delle controversie in tempi più rapidi e con costi limitati.

Il tema è indubbiamente cruciale per quei paesi nei quali la durata del processo civile dinanzi al giudice statale ha progressivamente assunto dimensioni patologiche tali da risolversi in un sostanziale diniego di giustizia. E' questo, come noto, il caso dell'Italia, dove la maggior parte delle normative in materia di ADR varate negli ultimi anni si sono affiancate a ripetuti interventi a carattere emergenziale sul processo civile, fino ad assurgere esse stesse al rango di interventi "urgenti".

L'assetto normativo delle ADR in Italia si è venuto dunque caratterizzando (non diversamente, almeno per questo aspetto, da altri paesi) come sistema estremamente variegato quanto a strumenti disponibili. Come si vedrà, in esso coesistono ADR a carattere generale e ADR di settore, nonché procedure volontarie, rispondenti a mere finalità di definizione o composizione bonaria della lite con risparmio di tempi e costi, e procedure obbligatorie, strutturate come condizione di procedibilità dell'azione giudiziaria e, pertanto, più evidentemente connotate da una ratio deflattiva.

I sistemi di ADR si fondano sostanzialmente sull'autodeterminazione privata: pertanto, appare intuitivo che quando le parti hanno intenzione di porre le basi per una negoziazione per definire i propri interessi (anche per le future problematiche che dovessero intervenire negli stessi ambiti di business), una soluzione di ADR appare la più indicata²⁶.

Gli ADR, inoltre, sono consigliati laddove vada in ogni caso preservata una relazione commerciale tra le parti, che se interrotta porterebbe conseguenze negative probabilmente per entrambi i soggetti in conflitto. In questo contesto, nel marzo 2016 il Ministro della Giustizia italiano ha istituito una commissione di studio composta da accademici e rappresentanti delle varie categorie professionali interessate (magistrati, avvocati, notai), con il compito di elaborare un'ipotesi di riforma organica degli strumenti stragiudiziali di risoluzione delle controversie che

²⁶ Mirra V. Rivista dell'arbitrato, n. 4/2016 Giuffrè

sviluppi gli strumenti di cd. “degiurisdizionalizzazione”, con particolare riguardo alla mediazione, alla negoziazione assistita e all’arbitrato²⁷.

Detta commissione, che ha concluso i lavori nel mese di gennaio 2017, ha presentato una serie di proposte di modifica della vigente normativa in materia, tutt’ora all’esame del Ministro della Giustizia²⁸.

Nel frattempo, per effetto di una modifica apportata in sede di conversione al d.l. 24 aprile 2017, n. 50 (cd. manovra correttiva 2017, convertita in l. 21 giugno 2017, n. 96), l’obbligatorietà della mediazione è stata, come si è detto, “stabilizzata”, ovvero definitivamente confermata con riferimento a tutte le categorie di controversie elencate dall’art. 5, comma 1-bis, d.lgs. 28/2010²⁹. L’arbitrato occupa una posizione a se stante nel sistema dell’Alternative Disputes Resolution, trattandosi di uno strumento in cui la soluzione alternativa della controversia è eteronoma, ovvero individuata da soggetti estranei alla lite all’uopo investiti per mandato delle parti, le quali si impegnano ad accettare come vincolante detta soluzione. Il sistema italiano si contraddistingue per la distinzione, peculiare quanto risalente, tra le due figure dell’arbitrato cd. rituale e dell’arbitrato cd. libero o irrituale, il primo destinato a concludersi con una decisione suscettibile di acquisire la medesima efficacia della sentenza ³⁰del giudice (inclusa la vis executiva); il secondo, destinato alla definizione con un atto dotato di efficacia vincolante per le parti di tipo negoziale.

Mentre l’arbitrato rituale da sempre rinviene la propria disciplina generale nel codice di procedura civile (art. 2 ss. c.p.c. del 1865; artt. 806 ss. c.p.c. vigente), l’arbitrato libero si è sviluppato nella prassi dei rapporti commerciali sin dalla fine dell’800 proprio in contrapposizione al più formale arbitrato codicistico, ricevendo tuttavia considerazione normativa solo in tempi recenti, con l’introduzione dell’art. 808-ter c.p.c.³¹.

In siffatto quadro caratterizzato dalla coesistenza dei due modelli generali di arbitrato rituale ed irrituale si inseriscono le varie normative speciali sugli arbitrati di settore (talora strutturati come arbitrati ad hoc, talora come arbitrati amministrati da organismi associativi o autorità di

²⁷ Comunicato 8 marzo 2016 (consultabile in

https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_13_1_1.page?contentId=COM1220218&previousPage=mg_13_1).

²⁸ La relazione conclusiva della Commissione di studio presieduta dal prof. Guido Alpa (contenente le proposte di modifica normativa e le relative note illustrative) è attualmente consultabile in numerosi siti web (v., ad es., <http://www.mondoadr.it/wp-content/uploads/TESTO-FINALE-Commissione-ALPA-Aggiornato.pdf>).

²⁹ In sede di conversione del menzionato decreto legge è stato infatti introdotto l’art. 11-ter, che ha soppresso il terzo e quarto periodo dell’art. 5, comma, 1-bis e, con essi, la previsione del limite temporale di efficacia dell’obbligatorietà.

³⁰ La devoluzione della lite in arbitrato comporta una rinuncia alla giurisdizione statale, dal che consegue l’incostituzionalità degli arbitrati obbligatori (tra le tante, Corte cost. 8 giugno 2005, n. 221, in Giur. it., 2006, 1450; 24 luglio 1998, n. 325, in Giur. cost., 1998, 2363; 11 dicembre 1997, n. 381, in Corr. giur., 1998, 204; 27 febbraio 1996, n. 54, in Giur. cost., 1996, 379; 9 maggio 1996, n. 152, ivi, 1996, 1452).

³¹ Questa disposizione, introdotta con il d.lg. 2 febbraio 2006, n. 40, qualifica espressamente come arbitrato irrituale lo strumento attraverso il quale le parti concordemente ottengono che la lite sia definita da arbitri mediante “determinazione contrattuale”.

garanzia), riconducibili ora all'uno ora all'altro dei modelli generali a seconda che il legislatore, nella sua discrezionalità, abbia scelto di dotare o meno il lodo degli stessi effetti della decisione giudiziaria.

E' certamente riconducibile al genus dell'arbitrato rituale l'arbitrato cd. societario previsto dagli artt. 34 ss. del d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, finalizzato alla risoluzione delle controversie tra soci, tra soci e società, liti promosse da amministratori, liquidatori, sindaci o nei loro confronti e fondato su clausola compromissoria contenuta nello statuto sociale.

Tale modello di arbitrato, caratterizzato da alcune regole speciali (è previsto, ad es., che la clausola compromissoria statutaria attribuisca il potere di nomina di tutti gli arbitri, a pena di nullità, a soggetto estraneo alla società), ha un ambito operativo che ricomprende sia le società di persone che le società di capitali, con esclusione delle società quotate³².

Per contro, è espressamente qualificato come arbitrato irrituale lo strumento previsto per la risoluzione delle controversie di lavoro dall'art. 412-quater c.p.c., che delinea una procedura dinanzi ad un collegio di conciliazione ed arbitrato composto da tre membri (un rappresentante di ciascuna delle parti ed un terzo membro, con funzioni di presidente, scelto di comune accordo) il quale ha il potere-dovere di esperire un tentativo di conciliazione tra le parti, nonché di procedere all'emanazione del lodo in caso di mancata conciliazione.

Per quanto concerne gli arbitrati amministrati, era rituale l'arbitrato gestito sino a qualche tempo fa dalla Camera di conciliazione ed arbitrato istituita presso la CONSOB (Commissione Nazionale per le Società e la Borsa) ai sensi del d.lgs. 8 ottobre 2007, n. 179, mediante il quale si è reso possibile risolvere in via stragiudiziale le controversie tra investitori ed intermediari finanziari per danni derivanti dalla violazione degli obblighi di informazione, correttezza e trasparenza³³.

Ancora, è rituale l'arbitrato previsto dall'art. 209 del d.lg. 18 aprile 2016, n. 50 (cd. Codice degli Appalti) amministrato dalla Camera arbitrale istituita presso l'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione), destinato alla risoluzione stragiudiziale delle controversie su diritti soggettivi derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture, concorsi di progettazione e di idee³⁴.

³² E. DALMOTTO, L'arbitrato nelle società, Bologna, 2013.

³³ M. Pellegrini Le controversie in materia bancaria e finanziaria, gennaio 2008 Cedam. La Camera di conciliazione ed arbitrato è stata sostituita nel corso del 2016 dall'Arbitro per le controversie finanziarie (ACF), nuovo sistema ADR istituito dalla stessa Consob con delibera del 4 maggio 2016 e strutturato sulla falsariga dell'Arbitro Bancario Finanziario (ABF).

³⁴ Tiscini, nuovi disegni di legge sulle controversie di lavoro tra conciliazione e arbitrati, in Mass, Giur. Lav. 2010.

³⁴ Il regolamento del 14 gennaio 2015 sulla organizzazione e sul funzionamento della Camera Arbitrale è consultabile in http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?id=261963780a7780424f820823082c5085.

Parte della dottrina, pur sottolineando la delicatezza di questa situazione, si è espressa in termini favorevoli, sul presupposto che in questo modo potrebbe garantirsi continuità nella gestione della lite, evitando di disperdere i risultati medio tempore acquisiti. Altri invece avversano tale modo di procedere, sul presupposto che proprio la diversità di funzioni è volta a garantire in ciascun procedimento un'autonoma acquisizione del materiale della lite³⁵

Va precisato infine che, ad onta della denominazione, non può essere ascritto alla figura dell'arbitrato in senso stretto l'Arbitro Bancario Finanziario, ovvero il sistema di risoluzione alternativa delle controversie aventi ad oggetto l'accertamento di diritti, obblighi e facoltà inerenti operazioni e servizi bancari e finanziari istituito in attuazione dell'art. 128-bis d.lg. 1 settembre 1993, n. 385 (cd. Testo Unico Bancario) che fa capo ad un organismo indipendente ed imparziale il cui funzionamento è garantito dalla Banca d'Italia.

Le decisioni dell'ABF, infatti, sono caratterizzate da una vincolatività del tutto peculiare (l'intermediario che non ottempererà alla decisione è sanzionato con la pubblicità dell'inadempimento), e non privano le parti della facoltà di adire il giudice laddove la decisione sia ritenuta da esse insoddisfacente³⁶.

2.3 Direttiva 2013/11/UE recepita dall'ordinamento italiano con il d. lgs 130/2015.

La Direttiva 2013/11 del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori si prefigge l'obiettivo di pervenire ad un'armonizzazione, ancorché minima, dei sistemi nazionali di Consumer ADR sottoponendoli a principi comuni in particolare circa i requisiti e gli standards di qualità delle procedure e degli organismi incaricati della loro gestione³⁷.

La predetta direttiva si propone quale misura finalizzata al rafforzamento del mercato interno, laddove l'esistenza di strumenti di risoluzione delle liti accessibili, efficaci e a basso costo per consumatori ed utenti è considerata fattore fondamentale di accrescimento della fiducia degli stessi nel funzionamento del mercato stesso³⁸. In questa logica, il legislatore europeo prefigura un sistema di ADR disponibile per tutte le controversie nazionali e transfrontaliere in materia di contratti di vendita o di servizi, della cui esistenza consumatori e professionisti siano adeguatamente informati e le cui procedure rispettino requisiti di qualità uniformi.

³⁶ Il funzionamento dell'Arbitro Bancario Finanziario è disciplinato dalle Disposizioni adottate dalla Banca d'Italia in data 18.6.2009 (in http://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/archivionorme/disposizioni/disposizioni/disp_mod_ABF_131112.pdf).

³⁷ N. SCANNICCHIO, Accesso alla giustizia e attuazione dei diritti.

³⁸ Le disparità nella copertura, nella qualità e nella conoscenza dell'ADR tra gli stati membri rappresentano una barriera al mercato interno e sono da annoverare tra le ragioni per cui molti consumatori evitano di effettuare acquisti transfrontalieri".

Particolare rilievo assume a tal riguardo la necessità di una piena copertura, da parte delle procedure di ADR, di tutti i settori nei quali siano coinvolti diritti dei consumatori, con il conseguente dovere, per ciascuno Stato membro, di prevedere un organismo abilitato a trattare tutte le controversie. Il quadro delineato dalla Direttiva ADR risulta, peraltro, integrato e completato dal Regolamento n. 524/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alla risoluzione online delle controversie dei consumatori, con il quale è stata istituita una piattaforma ODR europea volta ad agevolare la risoluzione extragiudiziale indipendente, imparziale, trasparente, efficace, rapida ed equa delle controversie aventi ad oggetto obbligazioni contrattuali derivanti da contratti di vendita o di servizi online intercorsi tra consumatori e professionisti³⁹.

La direttiva si preoccupa, anzitutto, che vi sia un'adeguata informazione sulle procedure ADR disponibili presso i vari organismi, facendo carico agli Stati membri di garantire che tali organismi mantengano siti web aggiornati, e consentano ai consumatori di presentare il proprio reclamo e i relativi allegati on-line (art. 5, 2° par., lett. a).

L'agevole accessibilità on-line e off-line per entrambe le parti è ribadita anche quale principio di efficacia della procedura (art. 8, lett. a), accanto alla necessità che questa si concluda entro un termine determinato (decorrente dal ricevimento del fascicolo completo del reclamo da parte dell'organismo), salva proroga in caso di complessità della lite (art. 8, lett. e). Al di là del semplice ed immediato accesso alle informazioni e della facilità di presentazione del reclamo, la direttiva prosegue dettando una serie di indicazioni volte a garantire l'effettiva possibilità, per il consumatore, di utilizzare le procedure ADR previste dai vari Stati membri attraverso l'eliminazione di taluni ostacoli che, in concreto, potrebbero pregiudicare o limitare tale possibilità.

A tal proposito, la direttiva stabilisce che gli Stati membri debbano garantire che le parti possano ricorrere alle procedure ADR senza essere obbligate ad avvalersi dell'assistenza di un avvocato o, comunque, di un consulente legale. Il principio è posto, in questi termini, quale requisito di efficacia della procedura (art. 8, lett. c), assumendo tuttavia rilievo, da una diversa angolazione visuale, anche quale requisito di equità della stessa, nella misura in cui l'effettiva disponibilità della procedura senza necessità di assistenza legale viene fatta oggetto di un preciso dovere informativo da parte dell'organismo ADR (art. 9, 1° par., lett. b)⁴⁰.

³⁹ Con l'espressione "piattaforma ODR" ci si riferisce ad un portale web gestito dalla Commissione Europea, attraverso il quale è possibile, per i consumatori (ma anche per i professionisti), presentare un reclamo che verrà poi sottoposto ad un organismo ADR, il quale assisterà le parti nella ricerca di un accordo. La piattaforma, accessibile al link: <http://ec.europa.eu/consumers/odr/> è operativa dal 15 febbraio 2016.

⁴⁰ Dal punto di vista del legislatore europeo, dunque, non basta che la procedura sia di fatto accessibile alle parti senza obbligo di munirsi di assistenza legale, ma è altresì necessario che gli organismi provvedano ad un'adeguata informazione circa l'insussistenza di siffatto obbligo.

Più in generale, si afferma il principio (anche questo collocato tra i requisiti di efficienza) per cui le procedure di ADR devono essere gratuite o disponibili a costi minimi per i consumatori (art. 8, lett. c). Il legislatore europeo non manca di manifestare la propria preferenza per la gratuità, precisando tuttavia che, laddove siano previsti costi, questi non debbano superare un importo puramente simbolico⁴¹.

Infine, vengono ascritti al novero dei requisiti di equità alcuni principi di salvaguardia dell'autonomia delle parti, specificamente attinenti alla libertà per le medesime di gestire il proprio comportamento e le proprie scelte nel corso della procedura ADR nel modo ritenuto più opportuno e/o conveniente. In particolare, è previsto che le dette parti abbiano la possibilità di ritirarsi in qualsiasi momento dalla procedura, senza conseguenze pregiudizievoli, qualora non siano soddisfatte delle prestazioni o del funzionamento di essa (art. 9, 2° par., lett. a)⁴², e comunque debbano essere adeguatamente informate della possibilità di accettare o rifiutare, anche in quest'ultimo caso senza penalizzazioni, un'eventuale proposta di risoluzione della controversia formulata dall'organismo ADR.

Il d. lgs 130/2015

Va preliminarmente chiarito che, nella prospettiva europea, benché sia evidente la predilezione per un sistema volontario di ADR, l'obbligatorietà ex lege dell'esperimento di una procedura stragiudiziale prima dell'instaurazione di un processo giurisdizionale non è, di per sé, un problema, non essendo rinvenibile una disposizione che precluda agli Stati membri di legiferare in tal senso.

Con specifico riferimento alla mediazione già la Direttiva 52/2008, all'art. 5, 2° par., faceva salva “la legislazione nazionale che rende il ricorso alla mediazione obbligatorio oppure soggetto a incentivi o sanzioni, sia prima che dopo l'inizio del procedimento giudiziario”, con la precisazione che questa “non impedisca alle parti di esercitare il diritto di accesso al sistema giudiziario”, ed anche con riguardo alle ADR dei consumatori la Direttiva 2013/11, all'art. 1, ribadisce il concetto secondo cui non è pregiudicata “la legislazione nazionale che prevede l'obbligatorietà di tali procedure, a condizione che tale legislazione non impedisca alle parti di esercitare il loro diritto di accedere al sistema giudiziario”⁴³.

⁴¹ Raccomandazione 2001/310/CE.

⁴² Non è ben chiaro a cosa si riferisca il legislatore europeo quando prevede la possibilità per le parti di ritirarsi dalla procedura “se non sono soddisfatte delle prestazioni o del funzionamento della procedura”. Sembra, tuttavia, che con questa (non felice) espressione la direttiva abbia inteso riferirsi a qualunque tipo di ritiro, comunque motivato, fino a ricomprendere il rifiuto a monte di partecipare (ipotesi, quest'ultima, espressamente contemplata dalla Raccomandazione 2001/310/CE).

⁴³ Di “neutralità” della normativa europea, sotto questo profilo, discorre Corte cost., 6 dicembre 2012, n. 272.

CAPITOLO TERZO

ESIGENZE DI SNELLIMENTO DEL CONTENZIOSO GIUDIZIALE

3.1 Le novità sul lodo Conte –bis sulla prescrizione

La parola “lodo” indica in senso tecnico una sentenza arbitrale. In senso figurato e in politica – ed è questo il caso – viene utilizzata per indicare la **soluzione di compromesso che media tra due parti in contrasto**. È questa l’accezione adoperata quando si parla di **lodo Conte -bis in tema di prescrizione**, dal nome di **Federico Conte deputato di Leu** che lo ha proposto, “bis”, secondo in latino, per non confondere il Federico Conte con Giuseppe Conte, presidente del Consiglio.

La prescrizione è un istituto di diritto penale, ma anche di diritto civile, che fa sì che ci sia un termine entro il quale un reato può essere perseguito dalla legge. Intervenendo la prescrizione, quindi, c’è l’estinzione del diritto a punire il fatto, perché è trascorso troppo tempo senza che ci sia stata una sentenza definitiva.

In Italia i termini della prescrizione sono stabiliti dall’art. 157, primo comma, codice penale, che prevede che un reato debba ritenersi estinto per prescrizione allorché sia decorso un tempo corrispondente al massimo della pena edittale stabilita dalla legge.

Ad esempio in un giudizio promosso contro un soggetto che è sospettato di aver commesso un reato che il cui corrispondente articolo del codice penale prevede una condanna ad una pena detentiva inferiore nel massimo a sei anni, i termini di prescrizione sono di sei anni (quattro per contravvenzioni). Per pene diverse da quelle detentive o pecuniarie, la prescrizione è di tre anni⁴⁴.

Vediamo adesso cosa cambia con l’approvazione della riforma sulla prescrizione (cosiddetta riforma Bonafede, dal nome dell’attuale guardasigilli).

In base a quanto previsto dal testo della nuova riforma, voluta fortemente dal Ministro della Giustizia Bonafede, la prescrizione smette di decorrere dopo la sentenza di primo grado, sia in caso di assoluzione che di condanna.

Ciò significa che tale riforma prevede il blocco della prescrizione dopo la sentenza di primo grado: la ratio di tale riforma consiste nell’evitare di lasciare impuniti i colpevoli di reato.

⁴⁴ Cfr. C. Cost., sent. N°2, del 14/01/2008, dep. II 18/01/2008.

Il testo della riforma, approvato lo scorso anno durante il governo Conte I, all'interno del disegno di legge c.d. "spazzacorrotti", fortemente voluto dal Movimento 5 stelle, è entrato in vigore dal primo gennaio 2020 per i reati commessi a partire da tale data.

Anche se è trascorso pochissimo tempo dall'entrata in vigore della riforma, si è sollevato un coro di polemiche contro le disposizioni previste dal nuovo testo: avvocati, magistratura e anche politici sembrano d'accordo nel chiedere una ulteriore modifica al testo di legge anche nella parte in cui introduce sanzioni disciplinari per chi non rispetta la ragionevole durata di un processo.

L' accordo tra le forze politiche di maggioranza (M5S, Leu senza i renziani, Pd), formalizzato attraverso il c.d. lodo Conte bis, prevede il blocco dei termini di prescrizione solo per i condannati; consente, per chi viene assolto in secondo grado, di recuperare i termini rimasti bloccati, mentre resta l'interruzione della prescrizione nell'ipotesi di una condanna in primo grado confermata dalla Corte d'Appello.

Secondo le intenzioni della maggioranza il lodo Conte bis sarebbe dovuto essere all'interno del Decreto Milleproroghe, ma l'approvazione di tale decreto prevedeva il ricorso alla questione di fiducia da parte del Governo e quindi non è stato inserito.

Più sapientemente è stato deciso di inserire tale lodo all'interno del disegno di legge di riforma del Codice Penale, già approvato dal Consiglio dei Ministri.

3.2 Governo in crisi!?

Il Consiglio dei ministri ha approvato la riforma del processo penale. Nel provvedimento c'è anche il lodo Conte bis sulla prescrizione. Ma Italia Viva non ha partecipato alla riunione (l'annuncio era arrivato già nella stessa mattinata). E il governo appare sull'orlo della crisi⁴⁵.

Nella successiva conferenza stampa, il premier Giuseppe Conte ha detto che quando si lavora con serietà, responsabilità e impegno i risultati, seppur con fatica, si ottengono. Se si fanno sgambetti, si perde la partita. Spiace per Italia Viva, l'assenza è una loro sconfitta. Devono chiarire cosa intendono fare.

Renzi deve dimostrare responsabilità. E sull'ipotesi di una mozione di sfiducia a Bonafede da parte dei renziani ha affermato, con decisione, che sarebbe qualcosa di illogico e irrazionale, ma tutto il Governo ne trarrebbe le conseguenze. Quanto alla possibile sostituzione del gruppo di Italia Viva con un drappello di parlamentari "responsabili", spiega che quando il Governo si è

⁴⁵ Custodero A., "Governo in crisi?", in quotidiano la Repubblica del 13 febbraio 2020.

presentato in Parlamento, chiedendo il sostegno di tutti i gruppi parlamentari, vi è stata questa particolarità, che il giorno del giuramento si è formato il partito di Italia Viva.

L'obiettivo non è sostituire Italia Viva in Parlamento, ma lo stesso premier lascia aperta ogni possibile soluzione.

Visto l'innalzarsi della tensione, nella serata c'è stata una telefonata distensiva fra il presidente del Consiglio e il Capo dello Stato, Sergio Mattarella. Il colloquio telefonico ha fatto seguito all'incontro, nella mattinata, in occasione di un evento alla Corte dei Conti.

Nel primo pomeriggio, è il premier ad attaccare Iv per l'assenza, annunciata, al consiglio dei ministri, dichiarando che Bonafede è un ministro che si è intestato una riforma della prescrizione che a non tutti piace ed è già in vigore, ma attenzione: si può non condividere ma è per questo che ci si siede attorno a un tavolo e si lavora insieme.

Il ministro Bonafede si è reso disponibile a superare quella norma, siamo arrivati al lodo Conte, poi a una mediazione ancora più avanzata. Il Presidente del Consiglio ha sottolineato che la norma Bonafede - continua il premier – è stata sostituita dal Lodo Conte, quindi lo si insulta per cosa? Lo si sfiducia per cosa? Come può un compagno di viaggio minacciare la sfiducia a un ministro che non è solo il capo delegazione della principale forza di maggioranza relativa, ma è anche colui che abbiamo lodato tutti per la riforma del processo civile". Bisogna che Italia Viva chiarisca la sua posizione, ma non al Governo bensì a tutti gli italiani.

I ricatti non sono accettati da nessuno. Il Premiere Conte poi, riferendosi, senza citarlo, a Matteo Renzi, ha ribadito di essere l'alfiere del garantismo e delle garanzie costituzionali. Affermare il contrario vuol dire mantenere una posizione un po' irragionevole.

Il fondatore di IV, Renzi, rispondendo alle accuse a lui rivolte tramite Facebook, ha affermato che la discussione sulla giustizia è sterile perché è il terreno sul quale il populismo trova più facile possibilità di entrare. Da questo punto di vista bisogna sottolineare che garantismo e giustizialismo non sono la stessa cosa. È un'assurdità. È come se qualcuno dicesse che democrazia e dittatura sono la stessa cosa.

Conte può contare sull'appoggio di Nicola Zingaretti, segretario del PD, che ha espresso, in un'intervista, il suo appoggio e il richiamo alla serietà del presidente del consiglio. Secondo Zingaretti il fatto di reagire ad alcune fibrillazioni è una sua prerogativa. Bisogna chiedere maggiore collegialità, dice a proposito delle parole di Conte rivolte a Italia viva.

Nel ribadire il concetto - ha spiegato Zingaretti – il fatto che ci sia una crisi che nessuno ha dichiarato, Conte ha chiesto un atto di chiarezza e per questo chiedo che si vada avanti con un Piano per l'Italia". Sulla stessa linea di Zingaretti il ministro per i Rapporti con il Parlamento,

Federico D'Incà, il quale in un post su facebook, si è detto d'accordo con quanto detto dal presidente Conte: si ritrovi subito uno spirito costruttivo.

Il nodo della riforma della prescrizione, che potrebbe portare il governo Conte bis persino alla caduta, non preoccupa solo il Presidente Mattarella, ma anche Nicola Zingaretti. Il Segretario del Pd si dice convinto dell'impossibilità di pensare a nuove maggioranze e auspica una rapida soluzione. Le sue suppliche sono rivolte, ovviamente, a Matteo Renzi, che non sembra voler recedere dalle sue posizioni di arroccamento, ma anche al Ministro Bonafede che ha legato la sua permanenza a Palazzo Chigi proprio a questa riforma.

Il Quirinale ribadisce l'impossibilità di formare ulteriori maggioranze in questa legislatura, si legge nel titolo scelto per presentare il pezzo firmato da Concetto Vecchio mercoledì 5 febbraio. Secondo il cronista, il Capo dello Stato confiderebbe nel "buonsenso" delle forze politiche per arrivare ad un accordo sulla riforma della prescrizione targata Bonafede, Ministro della Giustizia in quota M5S. Insomma, Mattarella e i suoi collaboratori sarebbero scettici di fronte all'ipotesi che possa nascere una terza maggioranza dal marzo del 2018, dopo quelle gialloverde e giallorossa.

Chi, invece, commenta in maniera critica la presunta volontà di Sergio Mattarella è Maurizio Belpietro, il quale sottolinea che dopo aver consentito qualsiasi cambio di casacca o gioco di Palazzo, ora il Presidente Mattarella fa sapere che se ci si azzarda a far cadere Conte si vota. Il direttore de La Verità, sul suo profilo Facebook per presentare il suo editoriale, sostiene che questo è un modo per spaventare chi sta ragionando intorno a una maggioranza diversa e pilotare la nomina del successore. Accuse gravissime nei confronti dell'inquilino del Quirinale, rincarate poi nel suo fondo⁴⁶.

Mattarella dice che non si possono cambiare le maggioranze in Parlamento - scrive - spedendo dunque un messaggio a chi sogna di mandare a casa l'attuale governo. Insomma, chiosa Belpietro, una doccia fredda quella riservata dal Presidente, nei confronti di chiunque ambisse a liquidare Giuseppe Conte e a sostituirlo con un Premier di colore politico diverso⁴⁷.

Per quanto riguarda l'opposizione, la Lega ha proposto di sospendere l'entrata in vigore dell'abolizione della prescrizione fino a quando non ci sarà una riforma del processo penale. Secondo il Carroccio l'abolizione della prescrizione senza una riforma del processo penale e

⁴⁶ Belpietro M. "Mattarella commissaria il parlamento", editoriale del direttore sul quotidiano "la verità", del 07/02/20.

⁴⁷ Belpietro M. "Mattarella commissaria il parlamento", cit..

senza un potenziamento dei tribunali potrebbe determinare una situazione di tutti presunti colpevoli a vita, senza avere certezza di quando comincia e finisce un processo.

Bibliografia

- Cecchetti M., giusto processo, (Diritto costituzionale), in Enc. dir., Appendice, V, Giuffrè, Milano, 2001, par. 3.2.
- Cecchetti M.: la riforma dell'art.111 della Costituzione tra fonti preesistenti, modifica della Costituzione, diritto intertemporale ed esigenze di collegamento della legislazione ordinaria. Torino, Giappichelli 2001.
- Comunicato 8 marzo 2016 (consultabile in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_13_1_1.page?contentId%20=COM1220218&previousPage=mg_13_1)
- Conclusioni del Consiglio Giustizia e Affari Interni del 29 maggio 2000 <http://ue.eu.int/newsroom>, presentato dalla commissione Europea a Bruxelles il 19/04/2002.
- Conclusioni del Consiglio Giustizia e Affari Interni del 13 novembre 2003, presentato dalla commissione Europea a Bruxelles il 19/02/2004.
- Corte Cost., 2 novembre 1998, n. 361, in Giur. cost., 1998, 3083 (con note di M. SCAPARONEG. GEMMA-R. PELLATI- N. ZANON).
- Corte Cost. 8 giugno 2005, n. 221, in Giur. it., 2006, 1450; 24 luglio 1998, n. 325, in Giur. cost., 1998, 2363; 11 dicembre 1997, n. 381, in Corr. giur., 1998, 204; 27 febbraio 1996, n. 54, in Giur. cost., 1996, 379; 9 maggio 1996, n. 152, ivi, 1996, 1452).
- Corte Cost., 6 dicembre 2012, n. 272, Pubblicazione in G. U. 12/12/2012 n. 49.
- Disposizioni adottate dalla Banca d'Italia in data 18.6.2009 (in http://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/archivionorme/disposizioni/disposizioni/disp_mod_ABF_131112.pdf).
- Organizzazione e funzionamento della Camera Arbitrale consultabile in: http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Attoid=261963780a7780424f820823082c5085.
- Istat, Italia in cifre, 2011 e studi banca D'Italia su durata dei processi in Italia, Giappichelli 2011
- Libro Verde del 19.04.2002, COM (2002) 196, presentato dalla Commissione Europea a Bruxelles il 19/04/2002.
- Meoli C., "Il principio del giusto processo", in Osservazioni di diritto comparato europeo, del 30/8/2009.

- Mirra V.: I sistemi di Alternative Dispute Resolution trovano nuovo vigore: il recepimento della Direttiva ADR e l'introduzione del nuovo "Arbitro per le Controversie Finanziarie", in Rivista dell'arbitrato, n. 4/2016 Giuffrè.
- Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, concluso a New York il 16 dicembre 1966; approvato dall'Assemblea federale il 13 dicembre 1991 entrato in vigore in Italia il 15 dicembre 1978.
- Pellegrini M.: Le controversie in materia bancaria e finanziaria, gennaio 2008 Cedam.
- Raccomandazione 2001/310/CE.
- Risoluzione del Consiglio del 25 maggio 2000 relativa ad una rete comunitaria di organi nazionali per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo.
- Scannicchio N., Accesso alla giustizia e attuazione dei diritti, 2015, Giappichelli.
- Sentenza 36/2016 Corte Cost. depositata in Cancelleria il 19 febbraio 2016.
- Sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo del 22 febbraio 2016 - Ricorsi nn. 17708/12, 17717/12, 17729/12 e 22994/12 - Olivieri e altri c. Italia.
- Sentenza della Corte Cost. 88 del 21 marzo 2018 Depositata in Cancelleria il 26 aprile 2018.
- Tiscini, nuovi disegni di legge sulle controversie di lavoro tra conciliazione e arbitrati, in Mass, Giur. Lav. 2010.