

## **AUDIZIONE DELL'UNIONCAMERE**

**Indagine conoscitiva sull'efficacia del sistema giudiziario  
“Conversione in legge del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69,  
recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia”  
A.C. 1248**

**II Commissione permanente Giustizia  
Camera dei Deputati**

**Roma, 4 luglio 2013**

## **PREMESSA**

L'Unioncamere, a nome di tutto il Sistema camerale, ha accolto **con estremo favore la reintroduzione della obbligatorietà** del tentativo di mediazione inserita nel decreto legge n. 69 del 21 giugno 2013 "Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia".

L'obbligatorietà della mediazione, prevista all'art. 5, comma 1, del decreto legislativo n. 28 del 2010, entrata in vigore a marzo 2011 (e per le materie del condominio e della Responsabilità per danno da circolazione dei veicoli e natanti a marzo 2012), era stata **eliminata dalla Corte Costituzionale**, per eccesso di delega, con la sentenza del 6 dicembre 2012 n. 272 pubblicata sulla G.U Corte Costituzionale n. 49 del 12.12.2012.

Dopo la Sentenza della Consulta, l'attività di mediazione ha registrato una caduta verticale, in quanto l'eliminazione dell'obbligatorietà ha avuto effetti sul complessivo utilizzo dello strumento, anche relativamente alle materie volontarie.

Per questo l'ipotesi di un ripristino della condizione di procedibilità trova una sponda favorevole nel Sistema camerale; ripristino che va, però, integrato tenendo conto dell'esperienza realizzata e dei possibili incentivi sia economici che procedurali.

Il nuovo scenario normativo ed il venir meno della condizione di procedibilità ha inciso in maniera considerevole anche sui servizi di **mediazione delle Camere di commercio** che, sin dal 1993, hanno portato avanti, uno **sforzo organizzativo e un investimento** in risorse umane, logistiche e tecnologiche di notevole entità.

Tutto questo nella convinzione di fornire alle imprese e ai cittadini un servizio alternativo alla Giustizia Ordinaria, rapido ed economicamente vantaggioso, con degli effetti deflattivi significativi rispetto al carico di lavoro dei Tribunali.

Molti in questi mesi hanno espresso il loro favore circa la reintroduzione dell'obbligatorietà della mediazione civile e commerciale:

- i "dieci Saggi" nominati dal Presidente della Repubblica nella loro relazione finale;

- il Presidente di Confindustria, Giorgio Squinzi, in occasione dell'Assemblea annuale si è soffermato sulla necessità di insistere sullo sviluppo degli strumenti di ADR;
- il primo Presidente della Corte suprema di Cassazione Giorgio Santacroce e il Vice Presidente del CSM Michele Vietti in occasione di recenti dichiarazioni;
- il Consiglio dell'Unione europea con la Raccomandazione 362 del 29 maggio 2013 ha espressamente richiesto al fine di migliorare il contesto in cui operano le imprese italiane, di intervenire per promuovere il ricorso a meccanismi extragiudiziali di risoluzione delle controversie.

Anche l'Unioncamere è convinta che questa sia ancora la strada da percorrere per produrre quell'effetto di **diffusione culturale** e di consapevolezza **dei vantaggi e delle qualità dello strumento**, che con la mediazione volontaria sarebbe difficile ottenere se non in tempi lunghi.

Per questo il Sistema camerale, con i suoi **101 Organismi di mediazione** accreditati nel Registro ministeriale, è **pronto a mettere la propria esperienza a disposizione del Paese e dare il proprio contributo affinché il ritorno all'obbligatorietà possa essere solido ed efficace.**

D'altronde i vantaggi che la condizione di procedibilità ha prodotto nel nostro ordinamento giuridico prima della Sentenza della Corte Costituzionale sono senza dubbio significativi.

Lo stesso Primo Presidente della Corte di Cassazione, Ernesto Lupo, il 25 gennaio 2013 in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, ha dichiarato che la mediazione obbligatoria ha contribuito a produrre un calo dei procedimenti civili iscritti a fronte di un arretrato che supera i cinque milioni di processi. Stando ai numeri ministeriali, il decremento registrato del 4,5% della pendenza complessiva dei procedimenti civili di merito (5.388.544 al 30 giugno 2012), deriva non solo dalla significativa diminuzione delle sopravvenienze (-3,7%) ma anche dalla sostanziale tenuta del numero delle definizioni. Dal momento dell'introduzione a marzo 2011 dell'obbligatorietà della mediazione, sono stati circa 40.000 i procedimenti depositati

dalle Camere di commercio e ben 215.000 quelli complessivi pervenuti, a livello nazionale, dai vari Organismi di mediazione.

Si tratta di cifre incoraggianti che dimostrano la validità di questo strumento di risoluzione alternativa delle controversie i cui benefici, in assenza di contromisure, rischiano tuttavia di vanificarsi nel prossimo futuro.

L'Unioncamere pertanto **condivide le misure del decreto legge n. 69 del 2013** e la reintroduzione dell'obbligatorietà della mediazione e **propone di migliorarne**, con alcuni interventi correttivi, alcuni aspetti fondamentali per **la piena funzionalità dello strumento**.

Il presente documento illustra le considerazioni ed alcune proposte del Sistema camerale sul decreto legge all'esame della Commissione.

## **L'ESPERIENZA DELLE CAMERE DI COMMERCIO**

Le Camere di commercio sono impegnate da anni sul terreno della conciliazione e hanno maturato sin dal 1993 un'esperienza importante: **già la legge di riforma n. 580/1993** riconosceva alle Camere un ruolo di primo piano nella gestione della conciliazione stragiudiziale per la risoluzione alternativa delle controversie tra imprese e tra imprese e consumatori. Tali competenze sono state rafforzate e confermate tra le funzioni fondamentali e obbligatorie delle Camere di commercio, nel **decreto legislativo n. 23/2010** che ne ha riformato l'ordinamento.

Negli anni, le **105 Camere di commercio hanno accumulato un grande bagaglio di esperienza**, che ha portato, tra l'altro, all'adozione di **regole comuni** su tutto il territorio nazionale per le procedure di conciliazione, alla definizione di **standard uniformi** per la formazione professionale dei conciliatori iscritti negli elenchi camerale, alla creazione di un unico **codice deontologico** cui i conciliatori devono aderire e all'omologazione delle tariffe per i servizi di conciliazione a livello nazionale.

A partire dal 1993 il legislatore ha coinvolto, con numerosi interventi normativi, il Sistema camerale sui temi della conciliazione: in primo luogo **con la legge n. 481/1995** che ha introdotto un sistema di soluzione delle controversie in materia di

servizi di pubblica utilità, prevedendo i tentativi di conciliazione obbligatori presso le Camere di commercio e le Autorità indipendenti.

Successivamente, nel 1998 sono state emanate due leggi che richiamano la conciliazione presso le Camere: la **legge n. 192/1998** in materia di subfornitura nelle attività produttive, che prevede un tentativo “obbligatorio” di conciliazione presso le Camere di commercio e la **legge n. 281/1998**, sui diritti dei consumatori in cui si prevede un tentativo facoltativo di conciliazione nell’ambito della procedura per l’azione inibitoria collettiva.

Due anni dopo, nell’ambito della riforma del diritto societario di cui al **d.lgs. n. 5 del 2003**, la conciliazione viene inserita per la prima volta in un complesso sistema di regole nel quale le procedure sono gestite da Organismi iscritti in un Registro nazionale, tramite conciliatori formati da Enti registrati presso il Ministero, secondo criteri prestabiliti. In questo quadro, le Camere di commercio, in ragione del loro consolidato ruolo nonché della natura di enti pubblici, ottengono il riconoscimento all’iscrizione automatica nel registro ministeriale.

L’importanza della conciliazione societaria deriva anche dal fatto che numerose leggi successive vi hanno fatto espresso riferimento, come nel caso della **legge n. 129/2004** sull’affiliazione commerciale (*franchising*) che dispone la possibilità che *franchisor* e *franchisee* esperiscano un tentativo di conciliazione presso le Camere di commercio per la soluzione alternativa delle controversie intercorse tra loro; e dell’art. 768-*octies* c.c., introdotto dalla **legge n. 55/2006**, che prevede un tentativo di conciliazione dinanzi a uno degli organismi individuati dalla riforma del diritto societario (tra cui le Camere di commercio) per la risoluzione delle liti in tema di patti di famiglia.

La conciliazione ha visto ancora un importante riconoscimento con il **Codice del consumo**: in primo luogo con la previsione della possibilità di esperire un tentativo di conciliazione per la risoluzione di una qualsiasi controversia relativa ai rapporti disciplinati nello stesso codice. Anche in questo caso, come nel caso del diritto societario, le Camere sono espressamente indicate come gli unici enti che hanno diritto all’iscrizione automatica nell’elenco degli organismi presso cui attivare la

procedura. Anche nel settore della tutela dei consumatori, quindi, il Sistema camerale è chiamato a giocare un ruolo di primo piano per la gestione delle procedure conciliative.

Va ricordata anche la **legge n. 84/2006** in materia di attività di tintolavanderie, la quale assegna alle Regioni il compito di promuovere, d'intesa con le Camere di commercio, la costituzione di commissioni conciliative per la risoluzione delle controversie nel settore.

Da ultimo il Codice del Turismo, l'art. 67 del **Decreto Legislativo n. 79 del 2011**, con una previsione che coinvolge direttamente i servizi di conciliazione delle Camere di commercio.

Questo lungo percorso ha portato il Sistema camerale ad accumulare una rilevante esperienza e conoscenza dei meccanismi legati alla conciliazione e proprio per questo a sostenere la recente riforma della mediazione con particolare riferimento a quella obbligatoria, già sperimentata in materia di telecomunicazioni.

## **RUOLO E RISULTATI DELLE CAMERE DI COMMERCIO**

Con la riforma contenuta nel d.lgs 23/2010, che ha visto sancite le competenze delle Camere di commercio, il legislatore ha dato conferma del ruolo ricoperto dal Sistema camerale nel quadro delle funzioni di regolazione del mercato, una delle dimensioni più spiccate tra quelle che formano l'identità delle Camere e danno senso alla loro missione in favore della competitività.

Gli enti camerali hanno interpretato questo ruolo investendo fortemente in azioni finalizzate a tutelare la concorrenza e a promuovere relazioni economiche più trasparenti, certe ed eque tra gli operatori del mercato. Ciò anche **sostenendo la diffusione dei servizi stragiudiziali di composizione delle controversie**, ritenuti misure essenziali per un sistema della giustizia che sia in grado di **affiancare le imprese**, fornendo risposte positive in termini di **risoluzione - in tempi rapidi e a costi vantaggiosi - delle proprie situazioni di contenzioso civile e commerciale**.

Al riguardo, negli anni le Camere di commercio si sono dotate di **strutture dedicate** per la gestione delle procedure di giustizia alternativa, garantendo un effettivo ed efficace presidio rispetto alla domanda di imprese e consumatori. Di recente, poi, il Sistema ha effettuato **importanti investimenti** sia sul piano culturale, che sul piano organizzativo dei servizi erogati, per far fronte – con quell’uniformità ed omogeneità che è tipica dell’azione camerale – all’impatto di quanto previsto dalla riforma della mediazione di cui al d.lgs 28/2010.

### *I dati della mediazione<sup>1</sup>*

Oggi, i **101 Organismi di mediazione** civile e commerciale delle Camere di commercio – iscritti nel Registro appositamente istituito presso il Ministero della Giustizia – rappresentano una **rete qualificata** di strutture che gestisce procedure di mediazione e conciliazione in favore di imprese e cittadini sulla base di Regole condivise a livello nazionale e di un Tariffario uniforme, a garanzia di **parità di trattamento tra gli operatori economici** dell’intero territorio.

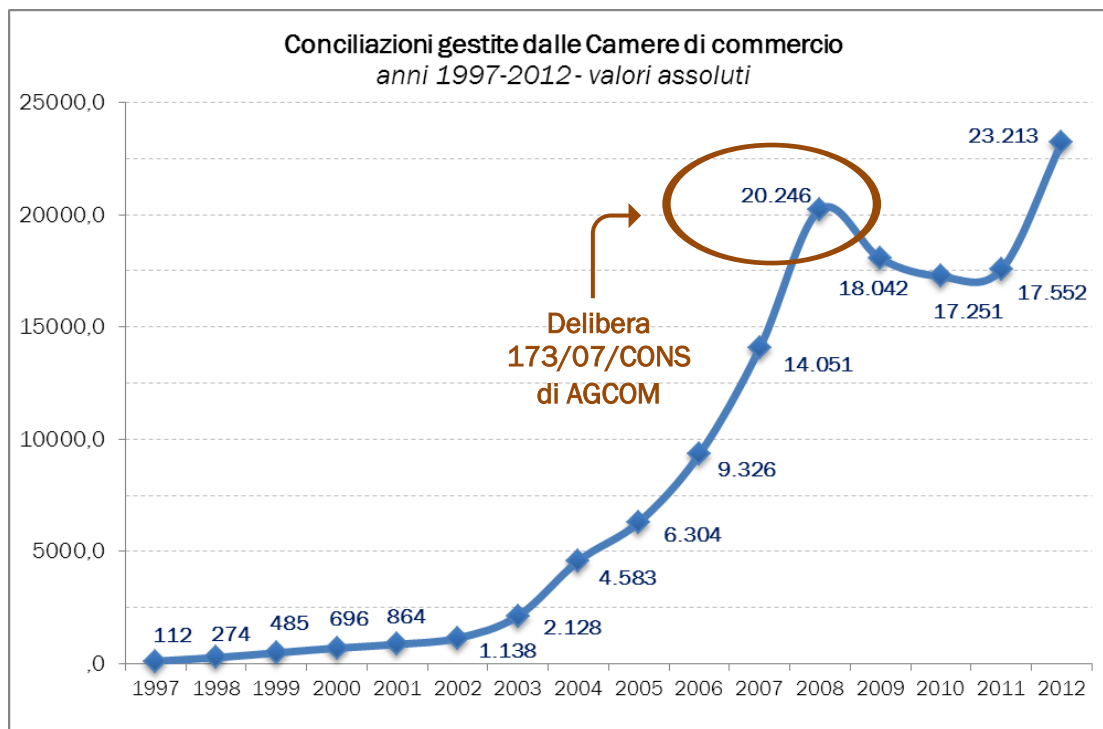
I numeri delle Camere di commercio	
<b>105</b>	Camere di conciliazione
<b>101</b>	Organismi di mediazione
<b>oltre 136.000</b>	Procedure gestite dal 1997 al 2012, di cui <b>oltre 23.200</b> solo nell’ultimo anno.
<b>33,5 mila euro</b>	Valore medio delle procedure 2002-12, è di <b>67,8mila euro</b> nel 2012
<b>54 giorni</b>	Durata media delle procedure 2002-12, è di <b>46,2 giorni</b> nel 2012
<b>oltre 9.800</b>	Conciliatori formati dalle Camere negli ultimi 8 anni di cui <b>più di 2.300</b> nel 2012
<b>circa 11.000</b>	Isritti negli elenchi dei conciliatori delle Camere al dicembre 2012, di cui <b>8.695 accreditati al Registro degli Organismi di mediazione</b> del Ministero della Giustizia

Le Camere sono attive anche sul fronte **dell’offerta formativa** destinata ai soggetti poi chiamati a gestire, con trasparenza ed imparzialità, le procedure: sono **oltre 9.800 i conciliatori e mediatori formati negli ultimi 8 anni**, di cui circa **un quarto** (il 24%) solo **nel 2012**, secondo standard formativi comuni sul territorio nazionale e

perfettamente allineati alla normativa del Ministero della Giustizia.

<sup>1</sup> La fonte dati, ove non diversamente specificato, è sempre Unioncamere.

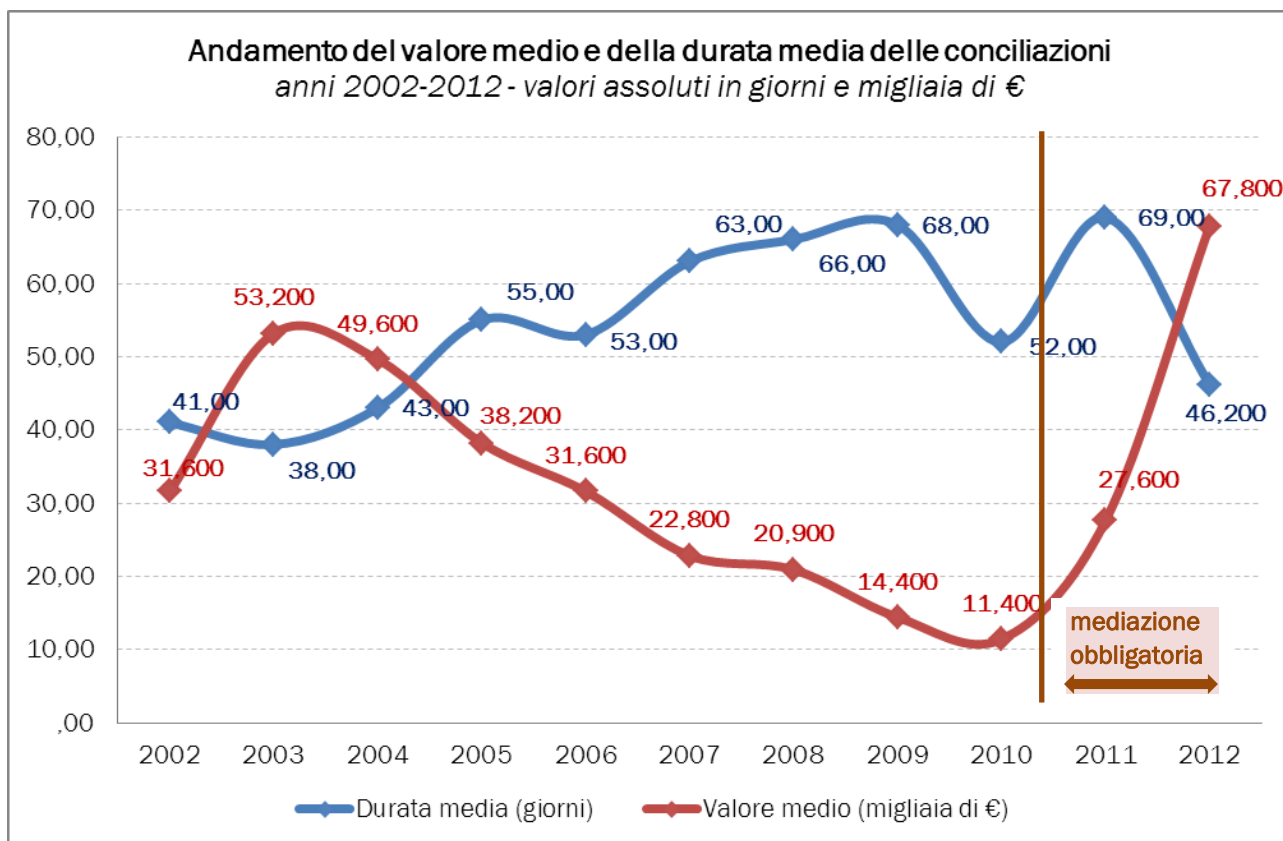
Dall'avvio delle attività di conciliazione, nel 1997, gli Organismi camerale hanno gestito complessivamente oltre **136mila procedure, di cui più di 40mila – circa 1/3 del totale – solo nel biennio 2011-12**, periodo che ha coinciso con l'entrata in vigore dell'obbligatorietà.



Il Sistema camerale ha fatto fronte agli effetti dell'introduzione dell'obbligatorietà, in termini di conseguente incremento dei volumi da amministrare, mettendo a frutto l'esperienza maturata nel periodo 2008-09 quando, dopo l'emanazione della delibera 173/07/CONS dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni – che introdusse il tentativo di conciliazione obbligatorio nel settore delle comunicazioni elettroniche – le Camere furono in grado di “assorbire” il picco di richieste di conciliazione in attesa che anche i Co.re.com (Comitati regionali per le comunicazioni) si organizzassero in tal senso.

**Nel 2012**, in particolare, **i servizi camerale hanno gestito più di 23mila domande**, circa il 32% in più rispetto all'anno precedente e con un **valore medio pari a quasi 68mila euro**. Il tutto, peraltro, con un miglioramento evidente negli standard di efficienza nell'erogazione del servizio: anche a fronte di questa crescita nei volumi, infatti, la **durata media delle procedure gestite nell'anno risulta pari a 46,2 giorni**, un livello che conferma i tempi contenuti della procedura amministrata in Camera.





Il trend del valore medio delle controversie gestite nel periodo 2002-12, e in particolare la sua dinamica in decrescita tra il 2003 e il 2010, riflette l’impatto di due fenomeni: da un lato l’aumento dei volumi delle procedure gestite e, dall’altro, il progressivo ampliarsi del paniere di materie oggetto di risoluzione alternativa, con una prevalenza –fino al 2010 – di quelle di fascia economica inferiore o uguale a 1.000 euro (relative, soprattutto, a controversie tra imprese e consumatori). La combinazione di questi fattori spiega l’abbassamento del parametro.

La durata media dei procedimenti mostra invece una dinamica sostanzialmente più stabile, muovendosi entro un *range* che nel tempo è oscillato tra il valore minimo di 38 giorni del 2003 e il picco (poi rientrato) dei 69 giorni del 2011. Le ragioni di tale dinamica – e soprattutto la sua sensibile crescita nel periodo 2003-09 – risiedono, anch’esse, nel combinarsi dei due fenomeni di cui sopra: da un lato un aumento dei volumi da gestire e, dall’altro, il progressivo ampliamento delle materie trattate e, con esso, la sempre minore “standardizzabilità” del servizio reso dalle Camere. Fenomeni che peraltro si sono manifestati in un quadro di progressiva contrazione delle risorse professionali impiegate dalle Camere, per effetto dell’insieme di politiche di contenimento della spesa pubblica

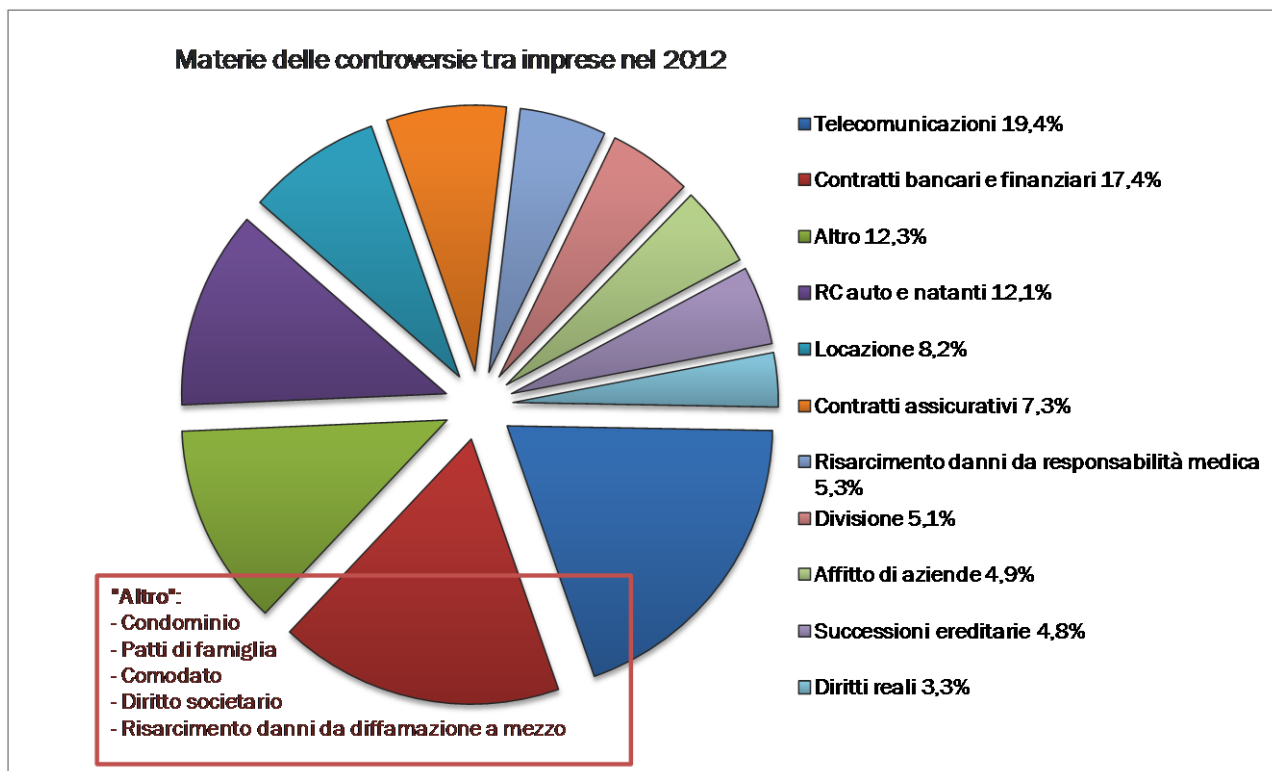
che (negli anni) si sono susseguite attraverso la stratificazione di norme sul personale: la crescita della durata media dei procedimenti in tale fase ne è ragionevole conseguenza.

**Il dato di sintesi è comunque positivo: nel periodo 2002-12 le parti che si sono rivolte ai servizi camerali, in media, hanno visto concludere il proprio contenzioso in 54 giorni sostenendo un costo di entità contenuta e che, nel 2012 ad esempio, si è attestato su 3,9% del valore della controversia.**

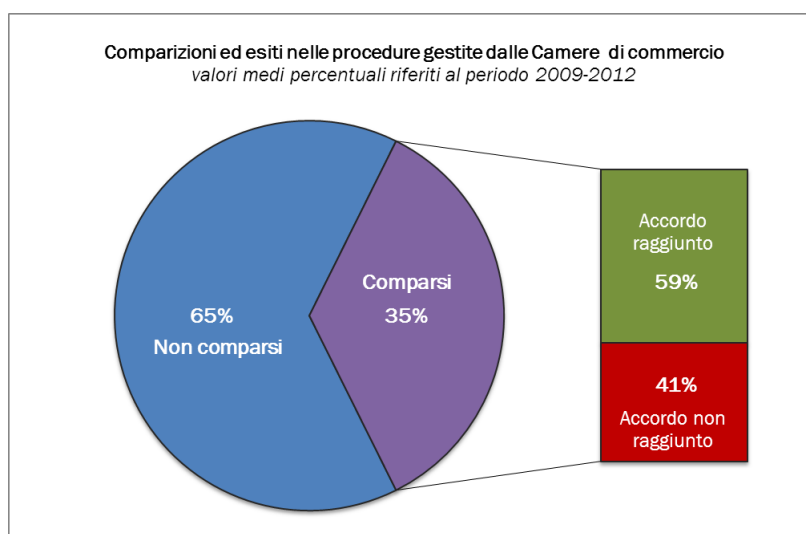
Numeri di gran lunga inferiori rispetto a quelli che il Rapporto “Doing Business 2013” della Banca Mondiale stima relativamente alle cause civili di fronte al giudice ordinario italiano, pari ovvero a un costo medio del 29,9% sul valore della controversia e a una durata media di oltre 1.200 giorni per giungere alla definizione di un giudizio di secondo grado. Numeri che, vale la pena di notare, hanno **accentuato la propria dinamica "positiva" per le Camere di commercio (in termini di incremento del valore medio ma, soprattutto, di riduzione della durata media delle procedure) proprio in corrispondenza del periodo di obbligatorietà della mediazione**, a testimonianza dell’attitudine delle Camere ad ottimizzare le (sempre più scarse) risorse disponibili avendo ad obiettivo il miglioramento continuo della propria capacità di servizio in favore delle imprese.

Queste buone *performance* degli Organismi camerali trovano peraltro conferma anche nelle recenti statistiche del Ministero della Giustizia relative ai 20 mesi di mediazione obbligatoria: dal marzo 2011 al dicembre 2012, infatti, **nelle procedure obbligatorie definite in Camera di commercio si sono rilevate le percentuali migliori rispetto alle altre tipologie di organismo** sia in termini di comparizione delle parti al tavolo di mediazione che di successivo raggiungimento dell’accordo: in circa il 35% dei casi iscritti le parti si presentano di fronte al mediatore camerale, il quale, quasi 1 volta su 2 (nel 49% dei casi) riesce a far raggiungere a queste ultime un accordo.

Tra le materie oggetto di controversia, quelle per cui si riscontra un maggior ricorso ai servizi delle Camere di commercio riguardano, da alcuni anni a questa parte, l'ambito



delle telecomunicazioni e dei contratti bancari e finanziari, con – rispettivamente – il 19,4% e il 17,4% del totale dei procedimenti nel 2012. A seguire le controversie riguardanti il risarcimento danni da circolazione di veicoli e natanti (il 12,1%), materia che nel 2012 spicca per la più bassa percentuale di comparizione della parte convenuta: appena il 5%, sempre secondo le statistiche del Ministero della Giustizia.



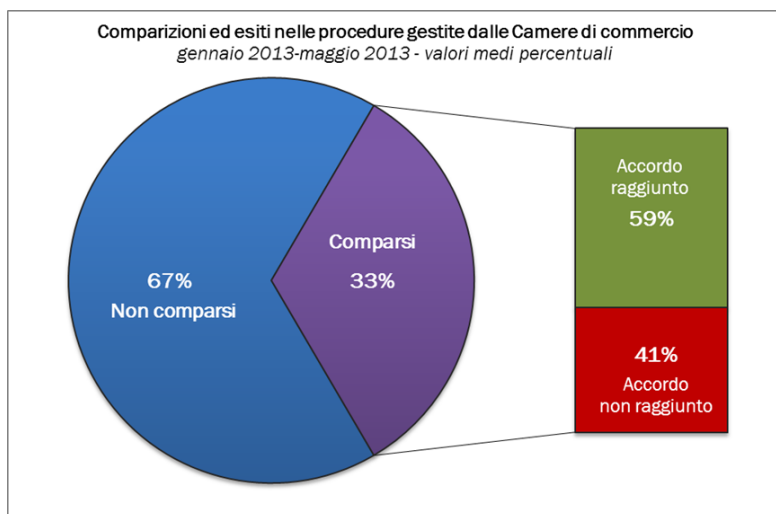
Sotto il profilo dei risultati, e con questi dell'efficacia dell'attività degli Organismi camerale, il dato rilevato negli ultimi quattro anni (2009-12) evidenzia che se è vero che il tasso di comparizione delle parti all'incontro risulti ancora "limitato" a circa 1/3 delle procedure iscritte, è vero

anche che in tale sede l'attività di mediazione, e con essa il coinvolgimento attivo delle

parti nella ricerca di un accordo soddisfacente, ha prodotto i suoi effetti positivi ben 6 volte su 10.

Di interesse i primi dati relativi alle **procedure gestite dalle Camere nel periodo di stand by dell'obbligatorietà**.

In particolare, da gennaio a maggio 2013 le comparizioni sono scese in media al **33%**, un valore che non cala drasticamente, collocandosi tra l'altro "a metà



strada" tra il 35% della fase di obbligatorietà e il 30% del periodo precedente. In caso di comparizione delle parti, poi, la quota di **esiti positivi** si è mantenuta stabile a circa il **60% dei casi**; un livello significativo, anche se da rapportare ad un volume complessivo di procedure che risulta, comunque, in forte calo. La somma dei due fenomeni attesta comunque una buona "tenuta" della *performance* dello strumento, pure in assenza di un obbligo delle parti a ricorrervi; è questo un segnale concreto dei primi effetti culturali che le attività di promozione e diffusione dello strumento – realizzate nel tempo anche attraverso l'introduzione dell'obbligatorietà al suo ricorso per alcune materie oggetto di controversia – hanno avuto sugli operatori economici, imprese e cittadini.

### ***L'impatto di 20 mesi di mediazione obbligatoria***

L'impatto positivo del ricorso alla mediazione civile e commerciale non riguarda solo le dimensioni economiche e di costo per gli operatori (e in termini di rapidità delle procedure: (il tempo guadagnato che si trasforma in "valore"), ma anche e più in generale l'efficienza di un sistema della giustizia chiamato a porsi a fianco del Paese e a sostenerlo garantendo certezza e tempestività della propria azione.

Secondo recenti stime, realizzate da Unioncamere prendendo a riferimento i dati disponibili sulla mediazione obbligatoria<sup>2</sup>, la quantificazione del risparmio per le parti che, nel periodo di vigenza delle norme sull'obbligatorietà – fine marzo 2011-metà dicembre 2012 – hanno raggiunto un accordo affidandosi alla mediazione,

*420 milioni di euro di risparmio "effettivo"*

invece che ricorrendo al giudice ordinario, è stato pari a **circa 420 milioni di euro**. Di questi **circa un quarto (100 milioni di euro)** sono frutto **dell'attività di mediazione svolta dagli Organismi camerale**. Si tratta, in questo caso, di valori "effettivi", calcolati con riferimento al numero dei procedimenti definiti con accordo raggiunto e al valore medio di una causa, andando a raffrontare il costo medio di una mediazione e il costo medio di una causa davanti al giudice ordinario (tra costi amministrativi e servizi professionali), entrambe espresse come quote % del valore delle stesse cause.

Proiettando la stima di questi risparmi con riferimento a **tutte le procedure di mediazione avviate nel periodo** (sia quelle concluse con accordo e che chiuse senza una composizione pacifica della controversia), il risparmio "potenziale" avrebbe potuto raggiungere i 950 milioni di euro, con un contributo delle **Camere di commercio** di circa **210 milioni di euro**, pari al 22% della quota di risparmio complessiva.

*950 milioni di euro di risparmio "potenziale"*

Estendendo il ragionamento a **tutte le controversie** (complessivamente 215mila, secondo i dati del Ministero della Giustizia) che **hanno dato luogo ad un'istanza di mediazione** nel periodo considerato, e ciò a prescindere dal fatto che abbiano visto o meno comparire la parte chiamata in causa dal ricorrente, si stima un risparmio potenziale totale pari a circa **4 miliardi di euro**.

*4 miliardi di euro di risparmio "possibile"*

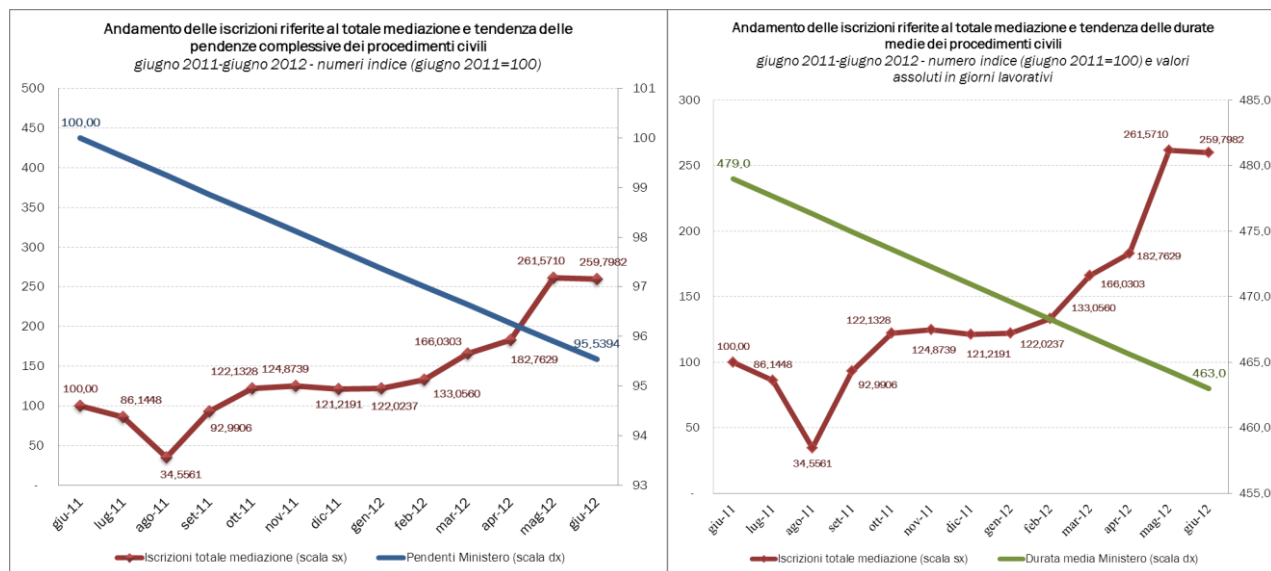
Ciò dimostra quanto la mediazione oltre a costituire un **vantaggio per singole imprese e cittadini rappresentati** anche un obiettivo prioritario per sostenere la competitività del sistema Paese, per favorire – anche indirettamente – il mantenimento **in equilibrio dei conti pubblici** e per **attrarre maggiori investimenti dall'estero**. Senza contare

---

<sup>2</sup> Dati del Ministero della Giustizia e derivanti dal monitoraggio di Unioncamere sulle Camere di commercio, integrati con informazioni provenienti dalle singole realtà camerale.

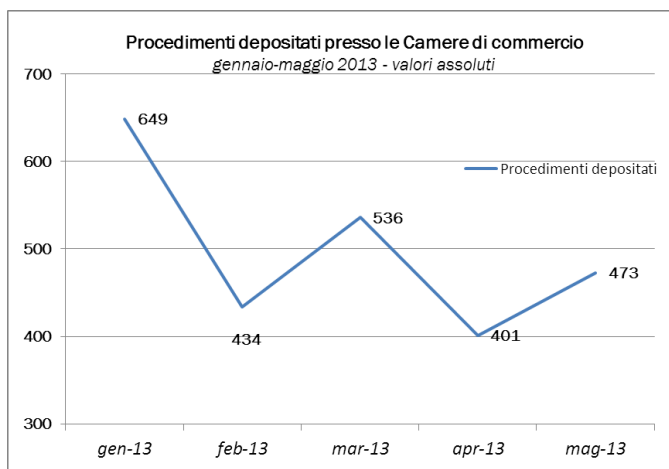
l'impatto positivo sull'efficienza del sistema della giustizia ordinaria, e sui Tribunali, i quali – “alleggeriti” dalle controversie risolte con la mediazione – potrebbero concentrare le proprie risorse per smaltire, in modo rapido ed efficace, le “altre” pratiche pendenti.

Al riguardo, un esercizio di stima effettuato da Unioncamere sulla base dei dati forniti dal Ministero della Giustizia (Direzione generale di Statistica)<sup>3</sup>, ha permesso di stabilire



come nei 12 mesi successivi al giugno 2011 – quindi nel periodo di piena vigenza della mediazione obbligatoria – l'andamento delle iscrizioni riferite al totale delle mediazioni nazionali avrebbe comportato **un assorbimento di circa il 4,5% delle pendenze complessive dei procedimenti civili** e una contestuale **riduzione di 16 giorni nella loro durata media**: dai 479 giorni ad inizio periodo ai 463 del giugno successivo.

Riguardo al contributo delle Camere a questi risultati, si noti come dall'introduzione della mediazione obbligatoria, nel marzo 2011, il dato cumulato relativo al numero dei procedimenti depositati mensilmente presso gli Organismi di abbia mostrato una crescita costante.



<sup>3</sup> Dati relativi da un lato al totale delle mediazioni nazionali iscritte e, dall'altro, al totale dei procedimenti pendenti presso i Tribunali, su cui viene calcolata la variazione media mensile dei pendenti nelle cause civili e commerciali in funzione delle iscrizioni mensili nelle mediazioni nazionali.

Ciò fino alla pubblicazione della **Sentenza 272/2012**, a seguito della quale si è assistito ad una sensibile riduzione delle iscrizioni.

## **IL DECRETO LEGISLATIVO N. 28 DEL 2010 E LE MODIFICHE DEL DECRETO LEGGE 69: IL PUNTO DI VISTA DEL SISTEMA CAMERALE**

La **nuova disciplina della mediazione** in Italia, introdotta con la legge delega n. 69/2009 e successivamente attuata con il decreto legislativo n. 28/2010 e con il decreto n. 180/2010 e s.m.e.i., si pone in continuità con la legislazione precedente e costituisce un elemento di **grande innovazione per l'ordinamento**.

Il **Sistema camerale ha condiviso la scelta** per un modello di procedura essenziale, senza formalità, di facile accesso per i cittadini e, soprattutto, affidato alla gestione di organismi (c.d. mediazione obbligatoriamente amministrata).

La disciplina ha colto la necessità di un intervento non più legato a singole normative speciali, destinate a regolare alcuni rapporti o alcuni contratti, ma **adeguato per la soluzione stragiudiziale di tutte le controversie** civili e commerciali.

E' altresì **condivisibile il modello di mediazione amministrata** che sulla scorta dell'esperienza del diritto societario ha inteso aprire la mediazione al mercato, affidando questo compito a soggetti vigilati, in grado di garantire serietà ed efficienza dal punto di vista regolamentare, amministrativo, contabile e professionale.

Con il decreto legislativo vengono correttamente affiancate, alla mediazione volontaria, la mediazione **delegata dal giudice**, **l'obbligatorietà da clausola contrattuale** e la condizione **di procedibilità** stabilita per legge in alcuni settori particolarmente conflittuali.

Dopo la Sentenza della Corte Costituzionale, come accennato precedentemente, il Governo nel decreto legge "del fare" ne ripristina la previsione con degli interventi ulteriori, che sono in gran parte condivisibili.

## GLI ASPETTI POSITIVI

- **La reintroduzione della condizione di procedibilità della mediazione.** Nell'esperienza delle Camere di commercio l'attività, come ampiamente illustrato in precedenza, ha portato a numeri significativi che proprio nel momento dell'abrogazione dell'obbligatorietà, stava dando i migliori risultati (in media 2.000 casi al mese);
- **l'esclusione delle controversie in materia di risarcimento del danno** derivante dalla circolazione dei veicoli e dei natanti. La partecipazione delle imprese del settore alle mediazioni nell'esperienza degli Organismi camerali è avvenuta solo nel 5% dei casi;
- **la riduzione della durata della mediazione**, passando da 4 a 3 mesi. Il nuovo termine massimo è completamente in linea con la durata media dei procedimenti camerali pari a 46 giorni;
- **la previsione dell'incontro di programmazione** come sessione informativa da svolgere alla presenza del mediatore. I regolamenti degli Organismi di mediazione delle Camere di commercio già prevedono una sessione informativa da svolgersi entro 30 giorni dal deposito della domanda. L'Unioncamere ritiene che si tratti di una previsione fondamentale per la promozione dello strumento e che può consentire alle parti di verificare l'opportunità di proseguire con il tentativo di mediazione.

## LE PROPOSTE DI MODIFICA

### 1. LA PREVISIONE DELL'INCONTRO DI PROGRAMMAZIONE

L'incontro di programmazione (in Spagna: *Sesion informativa*, in Francia: *Réunion d'information*, in altri paesi *Referral interview*) è uno strumento da tempo utilizzato in vari paesi europei con formule diverse.



L'istituto, nato soprattutto nell'ambito delle controversie familiari, si è sempre più sviluppato anche per quelle civili e commerciali, quale **suggerimento e come possibilità per il giudice di ordinarla, quando le parti non dimostrino di aver già considerato la via della mediazione**. Recentemente in Romania è stata introdotta dal 1 febbraio 2013, *la mandatory information session*, quale obbligo legislativamente previsto sia *ante causam* che per le controversie già pendenti. Si tratta dunque di un utile passaggio da introdurre anche nella nostra legislazione quale strumento di conoscenza e promozione dell'istituto della mediazione.

Sarebbe però **necessario inserire tra le definizioni** di cui all'art.1 del decreto legislativo n. 28 del 2010 **anche quella relativa all'incontro di programmazione** al fine di chiarire gli obiettivi dell'incontro e il collegamento con la decisione delle parti di proseguire con la mediazione.

## **2. LA COMPETENZA TERRITORIALE DELLA MEDIAZIONE DELEGATA DAL GIUDICE**

Si propone di **sostituire**, nell'ambito della mediazione delegata **l'obbligo da parte del giudice di indicare l'organismo** di mediazione con **una facoltà**, introducendo un criterio di **competenza territoriale**.

Ciò consentirebbe alle parti e ai loro avvocati di poter partecipare più agevolmente agli incontri di conciliazione perché già presenti sul territorio, superando gli eventuali problemi dovuti alla distanza dall'Organismo.

## **3. LA CONSULENZA TECNICA E L'UTILIZZO NEL GIUDIZIO SUCCESSIVO**

L'Unioncamere intende **valorizzare le relazioni tecniche degli esperti** che vengono prodotte nel corso delle mediazioni. Il coinvolgimento dei consulenti durante gli incontri, nominati dai mediatori d'intesa con le parti e l'Organismo, **consentirebbe** in casi particolarmente complessi, **di arrivare più facilmente ad una soluzione** e ad un **valorizzazione degli interessi delle parti**. Fino ad oggi l'impossibilità di

utilizzare la consulenza tecnica nell'eventuale giudizio successivo, in quanto non esplicitamente prevista dalla legge ha rappresentato un ostacolo in termini di celerità del procedimento giudiziario.

L'Unioncamere ritiene che tale previsione consentirebbe una **semplificazione procedurale** oltre che la possibilità di valorizzare una attività già svolta, comunque impegnativa in termini di tempo e denaro e che rappresenterebbe un ulteriore incentivo per l'utilizzo dello strumento.

#### **4. GLI INCENTIVI FISCALI PER LA MEDIAZIONE VOLONTARIA E PER LE CONTROVERSIE DI COMPETENZA DEL TRIBUNALE DELLE IMPRESE**

Sarebbe auspicabile, accanto alla reintroduzione della obbligatorietà della mediazione, prevista per alcune materie, da un lato **rafforzare gli incentivi fiscali** già inseriti nel decreto legislativo n 28 del 2010 e dall'altro prevederne dei nuovi per specifici per ambiti, come quello dell'attività d'impresa, per cui la mediazione potrebbe essere particolarmente utile.

Rispetto al rafforzamento generale degli incentivi fiscali sarebbe auspicabile – oltre alla possibilità di rendere effettivamente utilizzabile il credito d'imposta – prevedere **l'innalzamento degli importi per l'esenzione dell'imposta di registro** passando da euro 50.000 – come previsto attualmente dalle norme – **ad euro 100.000**.

Inoltre, sarebbe utile stabilire per le controversie di competenza **del Tribunale delle imprese una riduzione del 20% del Contributo Unificato** nel caso in cui le parti, per la stessa controversia, per cui hanno attivato un procedimento giudiziario, abbiano svolto in precedenza un tentativo di mediazione.

Anche questa sarebbe una norma di incentivazione rispetto all'utilizzo dello strumento e di semplificazione per le imprese, oltre che una previsione che inciderebbe sul deflazionamento dei carichi di lavoro del Tribunale delle imprese.

## 5. IL VALORE DI TITOLO ESECUTIVO DEL VERBALE

L'attribuzione del titolo esecutivo al verbale di conciliazione inserito, a livello generale, tra i principi indicati nell'articolo 60, comma 3, lett. s) della legge 69 del 2009, rappresenta un incentivo procedurale per la mediazione, che da maggiore garanzia alle parti circa il rispetto dei contenuti dell'accordo.

Al fine di introdurre un ulteriore **elemento di semplificazione** della procedura si propone di attribuire una **immediata efficacia esecutiva al verbale** qualora **sia sottoscritto dagli avvocati**. In questo caso essi si assumerebbero la responsabilità di certificare la conformità dell'accordo alle norme imperative e all'ordine pubblico.

Va al contempo garantita a tutte le parti, nel rispetto del principio generale della legge n. 69 del 2009, la possibilità di richiedere l'omologa al Presidente del Tribunale per tutti i verbali indipendentemente dalla presenza degli avvocati, che comunque nell'esperienza delle Camere di commercio assistono le parti nell'85% dei casi.

## 6. LA FORMAZIONE DEI MEDIATORI

L'Unioncamere al fine di garantire la preparazione e la competenza dei mediatori e al fine di uniformare il comportamento degli Organismi camerali sul fronte della mediazione ha adottato, sin a partire dal 2005, gli Standard uniformi per la formazione dei mediatori delle Camere di commercio basati sull'obbligo di una formazione minima per tutti i mediatori iscritti.

L'acquisizione della conoscenza e le capacità di utilizzo delle tecniche di negoziazione e di conciliazione partono sicuramente da una formazione mirata, particolarmente curata nella parte teorica ma soprattutto in quella pratica. Tali capacità possono essere poi sicuramente affinate ed arricchite nella gestione dei casi concreti.

Partendo da questa convinzione che è alla base della formazione degli 11.000 conciliatori camerali, di cui 8.695 accreditati per la mediazione civile e commerciale, (avvocati nell'80% dei casi), **si suggerisce** che comunque, anche per questa categoria

professionale sia **assicurato un percorso formativo, quantomeno per la parte pratica**, necessario per ottenere la qualifica di “mediatore di diritto”, **che potrebbe essere erogato gratuitamente dagli Enti di Formazione.**