

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

RIORSO EX ART. 21 L. N. 1204/1971 CON ISTANZA DI SOSPENSIONE

Per L'Unione Nazionale dei Giudici di Pace- Unagipa, in persona del Presidente pro tempore, Avv. Gabriele Longo (CF: LNGGRL38E23B429T) il quale agisce anche in proprio, l'avv. Alberto Rossi (CF. RSS LRT 66S10 A345F), giudice di pace di Roma e avvocato del Foro de L'Aquila, l'avvocata Carla Rufini (CF. RFN CRL 61B53 H501Y), giudice di pace di Roma e avvocatessa del Foro di Tivoli, l'avvocato Aldo Zamparelli già giudice di pace a Fiumicino (CF. ZMP LDA 35P28 C514N), la dottoressa Mariaflora Di Giovanni (CF. DGV MFL 64E65 E058F) giudice di pace a Chieti, l'avvocato Giacomoantonio Russo Walti (RSS GMN 62H16H501P) giudice di pace di Tivoli e avvocato del Foro di Roma, l'avvocato Emilio Manganiello (C.F. MNGM-LE64M27H501M), giudice di pace di Latina e avvocato del Foro di Roma, rappresentati e difesi giusta mandati in calce del presente atto dagli avvocati Emilio Manganiello e Giacomantonio Russo Walti ed elettivamente domiciliati presso lo studio di quest'ultimo in Roma in Piazza Mazzini, 27.

CONTRO

- Il **Ministero della Giustizia**, in persona del Ministro pro tempore;
- Il **Ministero dello Sviluppo economico**, in persona del Ministro pro tempore;

Per l'annullamento, previa sospensione

del decreto del Ministro di Giustizia adottato di concerto con il Ministro per lo Sviluppo economico n. 180 del 18 ottobre 2010, pubblicato sulla GU n. 258 del 4 novembre 2010, avente ad oggetto "regolamento recante la determinazione dei criteri e delle modalità di iscrizione e tenuta

del registro degli organismi di mediazione e dell'elenco dei formatori per la mediazione, nonché l'approvazione delle indennità spettanti agli organismi, ai sensi dell'art. 16 del Decreto Legislativo n. 28 del 2010".

--- o O o ---

FATTO

I. L'art. 60 della Legge 19 giugno 2009 n. 69 delegava il Governo *"ad adottare, entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della presente Legge, uno o più decreti legislativi in materia di mediazione e di conciliazione in ambito civile e commerciale"*.

Il terzo comma individuava tra gli altri i seguenti principi e criteri direttivi ai quali il Governo avrebbe necessariamente dovuto attenersi nell'esercizio della delega:

"a) prevedere che la mediazione, finalizzata alla conciliazione abbia per oggetto controversie su diritti disponibili, senza precludere l'accesso alla giustizia;

b) prevedere che la mediazione sia svolta da organismi professionali e indipendenti, stabilmente destinati all'erogazione del servizio di conciliazione;

c, d, e, f, g, h, i, l, m, n, o.....

p) prevedere, nei casi in cui il provvedimento che chiude il processo corrisponde interamente al contenuto dell'accordo proposto in sede di procedimento di conciliazione, che il Giudice possa escludere la ripetizione delle spese sostenute dal vincitore che ha rifiutato l'accordo.... condannandolo altresì, al rimborso delle spese sostenute dal soccombente;

q).....;

r) prevedere, nel rispetto del codice deontologico, un regime di incompatibilità tale da garantire la neutralità, l'indipendenza e l'imparzialità del conciliatore nello svolgimento delle sue funzioni;

s) prevedere che il verbale di conciliazione abbia efficacia esecutiva per l'espropriazione forzata, per l'esecuzione in forma specifica e costituisca titolo per l'iscrizione di ipoteca giudiziale".

II. Il Governo esercitava la delega ed emanava il Dlgs n. 28 del 4 marzo 2010.

Il Dlgs 28/10, tra l'altro, all'art. 5 configurava il procedimento di mediazione quale condizione di procedibilità per la domanda giudiziale (“*chi intende esercitare in giudizio una azione relativa a una controversia in materia di condominio, diritti reali..... è tenuto preliminarmente a esperire il procedimento di mediazione L'esperimento del procedimento di mediazione è condizione di procedibilità della domanda giudiziale*”), all'art. 16 individuava genericamente gli organismi di mediazione tra gli enti pubblici o privati che diano garanzie di serietà ed efficienza.

III. Con decreto del Ministro della Giustizia, adottato di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, veniva adottato il Regolamento previsto dall'art. 16 del Dlgs 28/10.

Siffatto Regolamento, all'art. 3 prevede l'istituzione del registro degli organismi abilitati a svolgere la mediazione.

Al successivo art. 4, il Regolamento, individua i “*criteri per l'iscrizione nel registro*” e cioè:

- a) la capacità finanziaria e organizzativa del richiedente, nonché la compatibilità dell'attività di mediazione con l'oggetto sociale o lo scopo associativo
- b) il possesso da parte del richiedente di una polizza assicurativa di importo non inferiore a 500.000,00 € per la responsabilità a qualunque titolo derivante dallo svolgimento dell'attività di mediazione;
- c) i requisiti di onorabilità dei soci, associati amministratori o rappresentanti;
- d) la trasparenza amministrativa e contabile dell'organismo.....;
- e) le garanzie di indipendenza imparzialità e riservatezza nello svolgimento del servizio di mediazione.....;
- f) il numero dei mediatori non inferiore a cinque.....;
- g) la sede dell'organismo.

La norma, al III comma, indica quali ulteriori elementi passibili di verifica:

- a) i requisiti di qualificazione dei mediatori, i quali devono possedere, un titolo di studio non in-

feriore al diploma di laurea universitaria triennale ovvero, in alternativa, devono essere iscritti ad un ordine o collegio professionale;

b) il possesso di una specifica formazione e di uno specifico aggiornamento almeno biennale

c) il possesso da parte dei mediatori dei seguenti requisiti di onorabilità (non avere riportato condanne definitive per delitti non colposi..... non essere interdetto dai pubblici uffici, non essere sottoposto a misure di prevenzione o sicurezza.....).

Per ultimo, all'art. 20, nel dettare la disciplina transitoria, il regolamento prevede l'iscrizione di diritto nel registro dei mediatori, gli organismi già iscritti nel registro previsto dal decreto del Ministro della giustizia del 23 luglio 2004 n. 222.

--- o O o ---

Il Regolamento è assolutamente illegittimo, in quanto disattende le previsioni del Dlgs 28/10, del quale dovrebbe dare attuazione e peraltro anche tale ultimo decreto legislativo risulta assunto in contrasto con la legge delega 69/09 e con talune previsioni costituzionali, sicchè se ne propone impugnazione per i seguenti motivi di

DIRITTO

1) Violazione di legge – Violazione art. 16 Dlgs 28/10 – Erronea interpretazione – Eccesso di potere – Difetto di presupposto – Illogicità – Arbitrarietà -

Il Regolamento ministeriale palesa un primo evidente profilo di illegittimità.

Secondo la previsione di cui all'art. 16 del Dlgs 28/10, il regolamento avrebbe dovuto disciplinare la formazione e la tenuta del registro degli organismi di mediazione, che diano garanzie di serietà ed efficienza (tale è la definizione contenuta all'art. 16 al I comma del Dlgs 28/10) ai fini della gestione dei procedimenti di conciliazione.

Ciò anche attuazione dell'art. 4 della Direttiva 2008/52/CEE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa a “*determinati aspetti della mediazione in materia civile e*

commerciale”, ove nel disciplinare la “*qualità della mediazione*”, individua quale obiettivo degli stati membri la garanzia “*che la mediazione sia gestita in maniera efficace, imparziale e competente in relazione alle parti*”.

Orbene, nel testo del Regolamento, oggetto della presente impugnazione, non vi è traccia di qualsivoglia criterio di individuazione e selezione degli organismi di mediazione volto a soddisfare le garanzie previste dal legislatore nazionale e da quello comunitario.

Garanzie, si ripete, di serietà, efficienza e competenza.

L’art. 4 del Regolamento, nell’individuare i criteri per l’iscrizione degli organismi di mediazione negli appositi registri, procede all’elencazione di una serie di parametri di tipo economico- finanziario (capacità finanziaria organizzativa del richiedente, possesso di una polizza assicurativa, trasparenza amministrativa e contabile) e si limita solo in via residuale a prevedere una verifica di tipo “aggiuntivo” (“il responsabile verifica altresì.....”) sui requisiti di qualificazione dei mediatori.

I requisiti individuati dal medesimo Regolamento non sono idonei a perseguire gli obiettivi legislativi, circa la garanzia della “*competenza*” auspicata dai legislatori ed indicata dall’art. 16 del DLgs 28/10 quale parametro della attività regolamentare.

Al riguardo l’art. 4 del Regolamento, al III comma, si limita a prevedere che i mediatori, ai fini della qualificazione, ai fini cioè del riconoscimento della abilitazione a svolgere l’importante ruolo demandato dal legislatore, devono possedere “*un titolo di studio non inferiore al diploma di laurea universitaria triennale ovvero, in alternativa, devono essere iscritti ad un ordine o collegio professionale*” e soggiunge, altresì, che gli stessi mediatori devono essere in possesso “*di una specifica formazione e di uno specifico aggiornamento almeno biennale*”.

Tale previsione regolamentare risulta generica e vaga. Essa, non consente di soddisfare il requisito della “*competenza*”, ma espone vieppiù l’utente al rischio di affidare la gestione di una insorgenza controversia, e dunque la tutela delle relative posizioni giuridiche, in capo ad un soggetto

privo di qualsivoglia formazione di tipo giuridico.

Ciò, poi, è particolarmente grave nel caso in cui l'attivazione del procedimento di mediazione è obbligatorio, perché in tale procedimento la "competenza" del mediatore che formula una "proposta" che può gravemente pregiudicare il privato nel successivo procedimento giurisdizionale, nel caso di mancata conciliazione.

Nella sostanza la disciplina regolamentare ha mal inteso la nozione di "*competenza*" e l'abbia confusa con la nozione di "*formazione*".

Nel regolamento, infatti, si fa riferimento, quali requisiti di qualificazione dei mediatori, al possesso di un titolo di studio (di un qualunque titolo di studio), che è un requisito attinente alla formazione del soggetto, non alla sua competenza; altresì si fa riferimento all'iscrizione ad un ordine o collegio professionale (anche qui in modo indiscriminato) che è, anche in tal caso, un requisito non idoneo a selezionare le competenze, ma sufficiente ad individuare il settore di operatività.

A tacer poi del requisito relativo al "*possesso di una specifica formazione e di uno specifico aggiornamento*" ove è ancor più evidente il malinteso nel quale è incorso il decreto ministeriale nel tentativo di selezionare gli organismi di mediazione (non si comprende in quale materia!).

Il risultato è che, ad oggi, alla stregua delle previsioni regolamentari, non sussiste alcun criterio o parametro **minimo sufficiente** di valutazione delle competenze dei soggetti chiamati a svolgere l'attività di mediazione ed è pertanto precluso il raggiungimento degli obiettivi del Dlgs 28/10 e della stessa legge delega 69/09.

E' evidente, infatti, che ove il decreto ministeriale si fosse mosso nel rispetto dei principi sottesi alla disciplina del Dlgs 28/10 ed ancor più nel rispetto degli espressi obiettivi sanciti all'art. 16 del medesimo Dlgs, avrebbe dovuto individuare effettivi parametri di valutazione della competenza degli organismi di mediazione anche minimi, ma adeguati alla funzione che si richiede di assolvere.

Una competenza, peraltro, che, proprio da una lettura sistematica delle previsioni comunitarie e nazionali in materia di mediazione, avrebbe dovuto indurre ad individuare quali soggetti idonei, tra gli altri, a svolgere l'attività di mediazione, quantomeno gli esercenti la professione legale dotati, a loro volta, di una precipua anzianità di iscrizione ai rispettivi albi, oltre che di una peculiare specializzazione nelle materie oggetto dell'attività, nonché coloro che esercitano o hanno esercitato la funzione di giudici di pace, siano essi anche avvocati o meno.

Si ricorda, con riguardo a quest'ultima categoria, che la legge istitutiva degli uffici del giudice di pace n. 374 del 1991 ha previsto la conciliazione quale compito fondamentale dei giudici di pace ed all'articolo 322 cpc assegna ai giudici di pace, senza limite di competenza, la funzione conciliazione, prevedendo che il processo verbale di conciliazione in sede non contenziosa costituisce titolo esecutivo a norma dell'art. 185, ultimo comma, cpc, se la controversia rientra nella competenza del giudice di pace. Negli altri casi e cioè, quando la controversia rientra nella competenza del Tribunale, ma non solo, "il processo verbale ha valore di scrittura privata riconosciuta in giudizio".

Non si dimentichi, peraltro, che lo stesso Consiglio di Stato (Sezione consultiva per gli atti normativi) nel pareri resi sullo schema di regolamento, il 26 agosto 2010 ed il 20 settembre 2010, ha evidenziato " *la scarsa chiarezza nella individuazione delle strutture di mediazione*".

2) *Violazione di legge – Violazione art. 16 dlgs 28/10 – Erronea interpretazione – Eccesso di potere – Difetto di presupposto – Illogicità - Contraddittorietà.*

Illegittimità costituzionale artt. 5 e 16 Dlgs 28/10 in riferimento agli artt. 77 e 24 della Costituzione

La mancata individuazione, ad opera del Regolamento, di idonei **criteri minimi** volti a garantire la selezione degli organismi "*competenti*" alla gestione del procedimento di mediazione è viepiù illegittima ove espone l'intero corpo sistematico delle fonti di disciplina del procedimento di

mediazione ad evidenti profili di contraddittorietà.

Le previsioni dell'art. 60 della L. 69/09 per un verso, quelle del Dlgs 28/10 per l'altro, delineano, talvolta esplicitamente, una figura di mediatore necessariamente dotata di una peculiare formazione giuridica e di un'esperienza di tipo processuale, delineano cioè una figura di mediatore coincidente con la professionalità dell'**avvocato e/o giudice di pace**, sia esso anche avvocato o meno.

a) Si pensi alla previsione di cui all'art. 5 del Dlgs 28/10, norma che in aderenza ai criteri diretti-
vi di cui al terzo comma lett. a) dell'art. 60 della L. 69/09, prevede che *“chi intende esercitare in giudizio un'azione relativa ad una controversia in materia di condominio, diritti reali, divisione, successioni ereditarie, patti di famiglia, locazioni, comodato, affitto di aziende, risarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli e natanti, da responsabilità medica e da diffamazione per il mezzo della stampa o con altro mezzo di pubblicità, contratti assicurativi, bancari e finanziari, è tenuto preliminarmente a esperire il procedimento di mediazione ... l'esperimento del procedimento di mediazione è condizione di procedibilità della domanda giudiziale”*.

Tale norma presuppone inevitabilmente la peculiare competenza e perizia dell'avvocato e del giudice di pace nella trattazione del procedimento di mediazione.

Ove si prevede, infatti, che il procedimento di mediazione rappresenti una condizione di procedibilità della domanda giudiziale, è evidente che si intende attribuire a tale procedimento quella alternatività al sistema giudiziale e quella funzione “stragiudiziale” di soddisfazione delle rispettive pretese giuridiche.

Pertanto, proprio nell'ottica dell'alternatività dei sistemi di tutela delle posizioni giuridiche dei singoli – che è sottesa all'intento deflattivo dei sistemi di risoluzione giudiziale delle controversie – la gestione del procedimento di mediazione, sia essa una fase esaustiva nella soluzione dell'insorgenza controversia, sia essa una fase propedeutica al successivo esperimento dell'azione

giudiziale, presuppone la competenza e perizia dell'avvocato e/o del giudice di pace.

b) La competenza invocata dal legislatore, quale criterio di selezione degli organismi di mediazione, è ancor più imprescindibile ove si considerino gli effetti previsti dal legislatore per le ipotesi di mancata conclusione della conciliazione.

Si consideri, a riguardo, la previsione di cui all'art. 13 del Dlgs 28/10, norma che, in aderenza ai criteri direttivi di cui al III comma, lettera p) dell'art. 60 della L. 69/09, intitolato "spese processuali", prevede che *"quando il provvedimento che definisce il giudizio corrisponde interamente al contenuto della proposta, il giudice esclude la ripetizione delle spese sostenute dalla parte vincitrice che ha rifiutato la proposta, riferibili al periodo successivo alla formulazione della stessa e la condanna al rimborso delle spese sostenute dalla parte soccombente....."*

Anche tale norma presuppone inevitabilmente l'ausilio dell'**avvocato** e/o del **giudice di pace** nello svolgimento del procedimento di mediazione. Soltanto chi svolge con competenza la professione legale può profilare all'utente gli scenari processuali e l'impatto degli effetti della mancata accettazione di una proposta *"ragionevole"* sull'esito del giudizio.

c) E la competenza di colui che esercita la professione legale è ancor più imprescindibile nei procedimenti di mediazione ove si ponga mente alla previsione di cui all'art. 12 del Dlgs 28/10.

La norma, intitolata *"efficacia esecutiva ed esecuzione"* attribuisce al verbale di accordo, il cui contenuto non è contrario all'ordine pubblico o a norme imperative, ove omologato, efficacia di titolo esecutivo per l'espropriazione forzata, per l'esecuzione in forma specifica e per l'iscrizione di ipoteca giudiziale.

E' evidente, infatti, che l'incidenza degli effetti del verbale di accordo sulle posizioni giuridiche delle parti coinvolte e sulla titolarità dei relativi diritti reali ed obbligatori non può che presupporre la presenza di un soggetto non soltanto in possesso di un mero titolo di studio (come prevede il regolamento), quanto di una laurea specialistica in materie giuridiche e del comprovato esercizio dell'attività professionale legale o giudiziale.

L'art. 5 del Dlgs 28/10, nel configurare il procedimento di mediazione quale condizione di procedibilità della domanda giudiziale, disattende espressamente le previsioni della legge-delega (l'art. 60 della L. 69/09), ponendosi in contrasto con le previsioni di cui agli artt. 77 e 24 della Cost..

Così, l'art. 16 del medesimo decreto, nel prevedere che gli enti pubblici o privati abilitati a costituire organismi di mediazione debbano essere selezionati alla stregua dei parametri della "serietà ed efficienza", lascia aperta una interpretazione, anch'essa, non pienamente aderente alle previsioni della legge delega e dunque contrastante con la previsione di cui all'art. 77, nonché 24 della Costituzione.

Procediamo partitamente.

1) L'art. 60 della L. 69/09 al terzo comma lett. a) prescrive che nell'esercizio della delega il Governo si attenga, tra gli altri, al seguente principio e criterio direttivo " ... a) *prevedere che la mediazione, finalizzata alla conciliazione, abbia per oggetto controversie su diritti disponibili, senza precludere l'accesso alla giustizia*".

Orbene, in aperto contrasto con la prescrizione della legge delega, l'art. 5 del Dlgs 28/10 configura il procedimento di mediazione quale condizione di procedibilità della domanda giudiziale, di fatto precludendo l'immediato accesso alla giustizia.

Tale preclusione è ulteriormente aggravata dal costo ulteriore che il cittadino deve sostenere per il pagamento dell'indennità del mediatore oltre che la propria difesa tecnica, di fatto indispensabile, pena un pregiudizio nel fare valere le proprie ragioni.

La "preclusione" alla quale fa riferimento la legge delega, non deve essere intesa (e come potrebbe esserlo!) quale inibizione, quanto invece quale limitazione grave e costosa alla tutela processuale.

Il Dlgs 28/10 concependo il procedimento di mediazione quale propedeutico alla domanda giudiziale, impedisce l'immediato accesso dei cittadini alla giustizia e rischia di compromettere l'effettività della stessa tutela giudiziale.

Si pensi alle esigenze cautelari che non possono, di per sé, consentire di procrastinare l'accesso alla giustizia, posponendolo all'esperimento del procedimento di mediazione.

Pertanto contravvenendo alle prescrizioni della legge delega, il Dlgs 28/10 introduce un sistema di preclusione all'accesso diretto alla giustizia.

2) La violazione costituzionale si aggrava ancora se si pone mente alla mancanza di garanzie sulla competenza dei mediatori e di cui si è avanti parlato.

L'art. 60 della L. 69/09 al III comma, lettera b) prescrive che nell'esercizio della delega il Governo si attenga, tra gli altri, al seguente principio e criterio direttivo: “..... b) *prevedere che la mediazione sia svolta da organismi professionali e indipendenti, stabilmente destinati all'erogazione del servizio di conciliazione*”.

Orbene, il Dlgs 28/10, all'art. 16 e nell'intero capo terzo intitolato “organismi di mediazione” disattende palesemente la previsione della delega.

Non vi è, infatti, traccia, di qualsivoglia criterio o parametro volto a selezionare gli organismi deputati alla mediazione in base a criteri di professionalità ed indipendenza.

L'art. 16, infatti, si limita a stabilire che qualunque ente pubblico o privato che dia garanzie di serietà ed efficienza sia abilitato a costituire un organismo di mediazione.

Con ciò disattendendo la previsione della delega ove circoscrive lo svolgimento dell'attività di mediazione esclusivamente in capo ad organismi professionali ed indipendenti e dunque attuando, al di là delle previsioni della stessa legge delega, una sorta di liberalizzazione nella costituzione e abilitazione degli organismi di mediazione.

3) Entrambe le previsioni del Dlgs 28/10, tanto l'art. 5 quanto l'art. 16, si pongono, pertanto, in aperto contrasto con le previsioni della legge delega.

Quando invece, alla stregua dell'univoco orientamento della giurisprudenza costituzionale, “*il potere di riempimento del legislatore delegato, per quanto ampio possa essere, non può mai assurgere a principio o a criterio direttivo, in quanto agli antipodi di una legislazione vincolata,*

quale è, per definizione, la legislazione su delega” (Corte Costituzionale 12 ottobre 2007 n. 340).

Nella fattispecie in esame, utilizzando i parametri di controllo della conformità della norma delegata alla norma delegante univocamente indicati dalla stessa giurisprudenza costituzionale (Corte Cost. 44/2008, 71/08, 98/08, 230/10) emerge, infatti, l’incoerenza delle previsioni degli artt. 5 e 16 del Dlgs 28/10 con la previsione dell’art. 60 L. 69/09.

Ad avviso della giurisprudenza costituzionale *“il contenuto della delega deve essere identificato tenendo conto del complessivo contesto normativo nel quale si inseriscono la legge delega ed i relativi principi e criteri direttivi, nonché delle finalità che la ispirano, che costituiscono non solo base e limite delle norme delegate, ma anche strumenti per l’interpretazione della loro portata”*.

Orbene, come già esplicitato, la previsione di cui all’art. 60 della L. 69/09, in aderenza agli impulsi dell’ordinamento comunitario ed in particolare alle previsioni della direttiva 2008/52/CE, era orientata a garantire l’introduzione di sistemi alternativi e celeri di tutela delle posizioni giuridiche integranti *“diritti disponibili”* nonché la *“qualità della mediazione”* attraverso l’individuazione di organismi professionali ed indipendenti.

Tutto ciò è ben lungi dall’essere realizzato ove si consideri la portata ed il tenore di previsioni, quale è quella dell’art. 5 del DLgs 28/10 volta ad appesantire il procedimento di tutela delle posizioni dei singoli, attraverso l’introduzione obbligatoria di un procedimento non alternativo e facoltativo, ma obbligatorio e propedeutico all’accesso alla giustizia; nonché quella dell’art. 16 del medesimo decreto volta ad escludere dai criteri di selezione degli organismi di mediazione qualsivoglia parametro di *“professionalità”* ed *“indipendenza”*, quali parametri invero indicati dalla legge delega.

L’effetto di entrambe le previsioni è la violazione della delega e lo snaturamento della funzione che il legislatore delegante aveva attribuito al procedimento di mediazione ed agli organismi

professionali ed indipendenti deputati alla mediazione.

Tutto ciò in palese violazione dei principi costituzionali che sorreggono la disciplina della legislazione delegata ed ancor più, sul piano sostanziale, la violazione del principio del diritto di difesa di cui all'art. 24 della Costituzione.

I criteri di selezione degli organismi di mediazione privilegiano, infatti, fattori di natura economico-finanziaria che non sono indicativi della professionalità del mediatore ed anzi impediscono, per la loro incidenza patrimoniale, l'accesso degli esercenti la professione legale ed ai giudici di pace al registro degli organismi di mediazione.

E' evidente, pertanto, l'illegittimità costituzionale degli artt. 5 e 16 del Dlgs 28/10.

--- o O o ---

5) Violazione di legge – Violazione art. 16 Dlgs 28/10 – Violazione art. 60 L. 69/09 - Erronea interpretazione – Difetto di presupposto – Eccesso di potere - Arbitrarietà – Illogicità – Sviamento

a) Ulteriore censura è da svolgere avverso il Regolamento impugnato ove all'art. 4, IV comma, introduce prescrizioni limitative all'iscrizione degli organismi costituiti dai consigli dell'ordine degli avvocati nel registro degli organismi di mediazione.

La norma regolamentare prevede che *“gli organismi costituiti anche in forma associata, dalle CCIAA e dai consigli degli ordini professionali sono iscritti su semplice domanda, all'esito della verifica della sussistenza del solo requisito di cui al comma 2 lettera b), per l'organismo e dei requisiti di cui al comma 3, per i mediatori”*.

Tale previsione subordina, pertanto, l'accesso al registro da parte degli organismi costituiti dai consigli dell'ordine degli avvocati e degli avvocati- giudici di pace alla verifica del possesso di un requisito di carattere economico – finanziario, quale è il possesso di una polizza assicurativa di importo non inferiore a 500.000,00 €.

Orbene, siffatta formulazione introduce un parametro limitativo per gli organismi costituiti dal-

l'ordine degli avvocati assolutamente innovativo rispetto alle previsioni legislative delle quali il Regolamento dovrebbe limitarsi a dare attuazione.

L'art. 16 e l'intero corpo del Dlgs 28/10 non prevedono alcun parametro di tipo economico-finanziario nella disciplina dell'accesso degli organismi istituiti dai consigli degli ordini al registro degli organismi di mediazione, né tali limitativi parametri sono rintracciabili nella stessa formulazione della legge delega.

L'art. 60 della L. 69/09, invece, introduce un unico parametro di limitazione all'accesso allo svolgimento delle attività di mediazione: quello della professionalità ed indipendenza.

Professionalità ed indipendenza che, come è evidente, non sono passibili di verifica con l'ausilio di parametri di tipo economico finanziario, ma con parametri di tipo tecnico-scientifico, dei quali non vi è traccia nel Regolamento.

Sicché, anche in relazione a tale profilo, il Regolamento è palesemente illegittimo.

Sulla legittimazione ed interesse ad agire dei ricorrenti

L'Unione Nazionale dei Giudici di Pace è un'associazione non riconosciuta istituita con atto costitutivo del 21 aprile 1997 e disciplinata dal proprio statuto, il quale stabilisce che "l'Unione ha il compito di tutelare gli interessi morali, economici e giuridici dei magistrati giudici di pace sia come categoria che come singoli". In tale veste l'Unione è titolare di un interesse individuale e collettivo autonomamente azionabile a tutela della intera categoria dei giudici di pace, che si veda lesa da un provvedimento che incide gravemente sulla categoria e sui singoli pregiudicando una delle funzioni ad essi assegnate dalla legge, quella conciliativa, e che concretamente incide, fuori da ogni previsione di legge, sui redditi percepiti dai singoli giudici di pace retribuiti con indennità per ciascun provvedimento assegnato e comunque definito ivi compresi i provvedimenti previsti dall'articolo 322 cpc. Del pari legittimati sono gli avvocati. Gabriele Longo, Alberto Rossi, Carla Rufini, Aldo Zamparelli, Mariaflora Di Giovanni, Emilio Manganiello e Giacomantonio Russo Walti nella qualità di avvocati e di giudici di pace per le ragioni ampiamente svolte

nel ricorso.

ISTANZA DI SOSPENSIONE

Le censure già svolte evidenziano l'assoluta illegittimità del Regolamento impugnato e l'altrettanto palese violazione, ad opera degli artt. 5 e 16 del Dlgs 28/10, degli artt. 77 e 24 della Costituzione e, quindi, la sussistenza del *fumus boni iuris*.

Il Regolamento impugnato, peraltro, nell'istituire il registro degli organismi di mediazione e nell'individuare i criteri di selezione tanto degli organismi, quanto degli enti di formazione, contiene disposizioni immediatamente lesive delle posizioni giuridiche dei ricorrenti.

Gli esercenti la professione legale ed i giudici di pace, siano essi avvocati esercenti o meno, con l'entrata in vigore del Regolamento, verrebbero ad essere immediatamente lesi dall'efficacia di prescrizioni che limitano del tutto illegittimamente – in quanto *contra legem* – l'accesso degli organismi istituiti e tenuti nel registro tenuto presso il Ministero della Giustizia, in virtù della ormai **imminente entrata in vigore della menzionata disciplina, prevista a partire dal marzo 2011.**, con conseguente indiscutibile sussistenza anche dell'ulteriore requisito per la concessione della sospensiva costituito dal *periculum in mora*.

La previsione di requisiti di selezione di natura economico – finanziaria, come già esplicitato, nel mentre sviscerata la natura e la portata delle previsioni della legge delega e la ratio sottesa allo stesso Dlgs 28/10, preclude all'intera categoria professionale degli avvocati ed ai giudici di pace l'accesso allo svolgimento dell'attività di mediazione che, per la sua natura e per i suoi contenuti, incidendo su posizioni giuridiche dei cittadini non può essere che demandata a coloro che costituzionalmente ne garantiscono la difesa.

Inoltre i giudici di pace in modo specifico vedono ridurre l'attività di mediazione e conciliazione svolta in attuazione dell'art. 322 cpc; riduzione, peraltro, che stante il pagamento indennitario delle prestazioni, comporta una diminuzione dei già magri introiti dei giudici di pace.

Per questi motivi

Si chiede che l'illustrissimo Tribunale amministrativo regionale adito voglia accogliere le seguenti

CONCLUSIONI

IN VIA CAUTELARE ED URGENTE: sospendere provvisoriamente l'efficacia esecutiva del decreto in epigrafe riportato;

NEL MERITO: annullare il decreto del Ministro della Giustizia adottato di concerto con il Ministro per lo Sviluppo economico n. 180 del 10 ottobre 2010, pubblicato sulla GU n. 258 del 4 novembre 2010, avente ad oggetto "*regolamento recante la determinazione dei criteri e delle modalità di iscrizione e tenuta del registro degli organismi di mediazione e dell'elenco dei formatori per la mediazione, nonché l'approvazione delle indennità spettanti agli organismi, ai sensi dell'art. 16 del Decreto Legislativo n. 28 del 2010*"; in via subordinata dichiarare la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 5 e 16 del Dlgs n. 28 del 4 marzo 2010 in riferimento agli artt. 77 e 24 della Costituzione e per l'effetto sospendere il presente processo con rinvio alla Corte Costituzionale. Con vittoria di spese, competenze ed onorari del giudizio

Ai sensi dell'art. 21 del DL n. 223 del 4 luglio 2006 e successive modificazioni, si dichiara che l'importo del contributo unificato dovuto è di € 500,00.

Roma 3 gennaio 2011

Avvocato Emilio Manganiello

Avvocato Giacomantonio Russo Walti

PROCURA AD LITEM

I sottoscritti avv. Gabriele Longo, in proprio e nella qualità di rappresentante legale dell'Unione Nazionale Giudici di Pace, avv. Alberto Rossi, avv. Carla Rufini, avv. Aldo Zamparelli, dottoressa Mariaflora Di Giovanni delegano gli avvocati Emilio Manganiello e Giacomantonio Russo Walti, anche disgiuntamente, a rappresentarli e difenderli nel presente giudizio con ogni più am-

pia facoltà ed eleggono il proprio domicilio presso lo studio dell'avvocato Giacomantonio Russo

Walti in Piazza Mazzini ,27 Roma

Gabriele Longo

Alberto Rossi

Carla Rufini

Aldo Zamparelli

Mariaflora Di Giovanni

Sono autentiche

Avv. Giacomantonio Russo Walti

RELAZIONE DI NOTIFICA

A richiesta degli avv.ti Emilio Manganiello e Giacomantonio Russo Walti, come in atti, io sottoscritto Ufficiale Giudiziario addetto all'Ufficio Unico Notifiche presso la Corte di Appello di Roma, ho notificato copia conforme del suesteso atto a:

1) **Il Ministero di Giustizia**, in persona del Ministro pro tempore, presso la sede dell'Avvocatura Generale dello Stato, Via dei Portoghesi, 12 Roma e ciò ho fatto consegnando copia conforme a mani di

2) **Il Ministero dello Sviluppo economico**, in persona del Ministro pro tempore, presso la sede dell'Avvocatura Generale dello Stato, Via dei Portoghesi, 12 Roma e ciò ho fatto consegnando copia conforme a mani di