

Centro Studi

Diritto **A**vanzato

Edizioni

Comitato scientifico:

Simone **ALECCI** (Magistrato) - Elisabetta **BERTACCHINI** (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Mauro **BOVE** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giuseppe **BUFFONE** (Magistrato addetto alla direzione generale della giustizia civile presso il Ministero della Giustizia) - Tiziana **CARADONIO** (Magistrato) - Costanzo Mario **CEA** (Magistrato, Presidente di sezione) - Paolo **CENDON** (Professore ordinario di diritto privato) - Gianmarco **CESARI** (Avvocato cassazionista dell'associazione Familiari e Vittime della strada, titolare dello Studio legale Cesari in Roma) - Caterina **CHIARAVALLOTTI** (Presidente di Tribunale) - Bona **CIACCIA** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Leonardo **CIRCELLI** (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Vittorio **CORASANITI** (Magistrato, ufficio studi del C.S.M.) - Mirella **DELIA** (Magistrato) - Lorenzo **DELLI PRISCOLI** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Paolo **DI MARZIO** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Francesco **ELEFANTE** (Magistrato T.A.R.) - Annamaria **FASANO** (Consigliere presso la Suprema Corte di Cassazione) - Cosimo **FERRI** (Magistrato, già Sottosegretario di Stato alla Giustizia) - Francesco **FIMMANO'** (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Eugenio **FORGILLO** (Presidente di Tribunale) - Andrea **GIORDANO** (Avvocato dello Stato) - Mariacarla **GIORGETTI** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giusi **IANNI** (Magistrato) - Francesco **LUPIA** (Magistrato) - Giuseppe **MARSEGLIA** (Magistrato) - Roberto **MARTINO** (Professore ordinario di diritto processuale civile, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Francesca **PROIETTI** (Magistrato) - Serafino **RUSCICA** (Consigliere parlamentare presso il Senato della Repubblica) - Piero **SANDULLI** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Stefano **SCHIRO'** (Presidente di sezione, Suprema Corte di Cassazione) - Bruno **SPAGNA MUSSO** (già Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Paolo **SPAZIANI** (Magistrato dell'Ufficio del Massimario della Corte Suprema di Cassazione) - Antonella **STILO** (Magistrato, Presidente di sezione) - Antonio **URICCHIO** (Professore ordinario di diritto tributario, Magnifico Rettore) - Antonio **VALITUTTI** (Presidente di Sezione presso la Suprema Corte di Cassazione) - Alessio **ZACCARIA** (Professore ordinario di diritto privato, componente laico C.S.M.).

Mediazione obbligatoria introdotta dal c.d. decreto del fare: legittimità costituzionale

(nota a [Corte Costituzionale, sentenza del 18.4.2019, n. 97](#))

di Giulio SPINA*

Norme censurate

Come noto, con la disposizione di cui all'**art. 84, comma 1, lett. b), d.l. n. 69 del 2013** (c.d. decreto del fare¹), il legislatore ha inserito il **comma 1-bis all'art. 5 del d.lgs. n. 28 del 2010**, così reintroducendo nell'ordinamento - dopo la declaratoria

* Direttore editoriale Diritto Avanzato; Coordinatore unico di Redazione La Nuova Procedura Civile; Direttore Osservatorio Nazionale sulla Mediazione Civile.

¹ Per approfondimenti si rimanda a SPINA, [Le novità introdotte alla disciplina della mediazione civile dal c.d. Decreto del Fare convertito in legge](#), in *La Nuova Procedura Civile* 4, 2013.

d'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, d.lgs. cit. pronunciata da questa Corte, per eccesso di delega, con la sentenza C. Cost. n. 272 del 2012 – la **mediazione civile quale condizione di procedibilità delle domande giudiziali relative alle materie ivi elencate** (mediazione c.d. obbligatoria).

La *ratio* di tale novella normativa consiste, ricorda il Giudice delle Leggi, nella necessità, cui fa riferimento il preambolo del decreto-legge stesso, di adottare "*misure per l'efficienza del sistema giudiziario e la definizione del contenzioso civile*" finalizzate, unitamente alle altre contestualmente previste, a "*dare impulso al sistema produttivo del Paese attraverso il sostegno alle imprese, il rilancio delle infrastrutture, operando anche una riduzione degli oneri amministrativi per i cittadini e le imprese*".

L'art. 84, comma 1, lett. i), d.l. n. 69 del 2013, poi, ha aggiunto il **comma 4-bis, secondo periodo, all'art. 8 del d.lgs. n. 28 del 2010**, riproducendo la norma – in precedenza espressa dal comma 5 dello stesso art. 8, parimenti dichiarato incostituzionale, in via consequenziale, con la citata sentenza n. 272 del 2012 – che prevede che il giudice **condanni la parte** costituita che, nei casi previsti dall'art. 5 cit. (quindi laddove l'esperimento del procedimento di mediazione sia richiesto come condizione di procedibilità della domanda giudiziale) **non abbia partecipato al procedimento** senza giustificato motivo, al versamento all'entrata del bilancio dello Stato di una **somma di importo corrispondente al contributo unificato** dovuto per il giudizio.

Censure dedotte innanzi alla Corte Costituzionale

Per quanto rilevante ai nostri fini, le due richiamate disposizioni dell'art. 84, comma 1, cit., ad avviso del giudice a quo, **difetterebbero dei requisiti di necessità ed urgenza legittimanti la loro adozione con decreto-legge**, così ledendo, in ipotesi, l'art. 77 Cost., comma 2, segnatamente in quanto **il successivo comma 2 del medesimo art. 84 avrebbe posticipato la loro entrata in vigore di trenta giorni** rispetto alla data di entrata in vigore della legge di conversione del d.l. 69/2013 cit.

In particolare, il suddetto differimento:

- sarebbe **incompatibile con l'urgenza del provvedere** (che presupporrebbe, al contrario, l'immediata applicabilità delle norme dettate dal decreto-legge);
- determinerebbe la **carenza della omogeneità finalistica tra le norme censurate e le altre introdotte dal d.l. n. 69 del 2013**, la cui efficacia non sarebbe stata procrastinata.

In estrema sintesi, quindi, il nucleo fondante la censura in questione è ravvisabile nell'**asserita necessità che tutte le norme contenute nel decreto-legge abbiano la stessa, immediata efficacia**.

In via subordinata, il Tribunale rimettente ha altresì dubitato della legittimità costituzionale dell'**art. 5, comma 4, lett a), d.lgs. n. 28 del 2010, che esclude l'obbligatorietà della mediazione, limitatamente alla fase monitoria, nei procedimenti per ingiunzione**. Ciò in riferimento all'art. 3 Cost., in relazione al principio di uguaglianza, la cui compromissione emergerebbe dal **raffronto con la**

disciplina legislativa della negoziazione assistita di cui all'art. 2, d.l. n. 132 del 2014 (*"Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile"* e conv., con mod., nella l. n. 162 del 2014²), secondo cui, con particolare fa riferimento ai casi in cui anche tale istituto è posto quale condizione di procedibilità della domanda giudiziale³, la relativa procedura non deve essere esperita né nella fase monitoria né nel successivo, eventuale, giudizio di opposizione al decreto ingiuntivo, laddove la mediazione, nei casi di cui all'art. 5, comma 1bis d.lgs. 28/2010, deve essere esperita nel giudizio di opposizione al decreto ingiuntivo, sia pure dopo la pronuncia del giudice, ai sensi degli artt. 648 e 649 c.p.c. sulle istanze di concessione e di sospensione della provvisoria esecuzione del decreto stesso⁴.

Non fondatezza delle censure

Con la pronuncia in commento, la Corte Costituzionale afferma che, nel merito, le richiamate questioni **non sono fondate**.

I Giudici ricordano in via preliminare il consolidato orientamento interpretativo secondo cui *"il sindacato sulla legittimità dell'adozione, da parte del Governo, di un decreto-legge va limitato ai casi di evidente mancanza dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza richiesti dall'art. 77, secondo comma, Cost., o di manifesta irragionevolezza o arbitrarietà della loro valutazione"* (C. Cost. n. 99 del 2018).

Ciò posto, la Corte Costituzionale ritiene **non condivisibile la tesi del rimettente secondo cui l'insussistenza della straordinaria necessità e urgenza sarebbe desumibile dal mero differimento dell'efficacia delle disposizioni censurate**.

Difatti:

- va confermato il principio per cui la necessità di provvedere con urgenza non postula inderogabilmente un'immediata applicazione delle disposizioni normative contenute nel decreto-legge⁵;
- la decisione di procrastinare, peraltro per un periodo contenuto, l'applicabilità delle disposizioni in questione è ragionevolmente giustificata dall'impatto che essa avrebbe avuto sul funzionamento degli organismi deputati alla gestione della mediazione stessa (ovvero il significativo incremento delle istanze di accesso al relativo procedimento da gestire a cura dei detti organismi).

I Giudici osservano poi che una volta posticipata l'efficacia della mediazione obbligatoria, diviene con riguardo a essa coerente il differimento anche della connessa disciplina, posta dal secondo periodo del comma 4-bis dell'art. 8 del d.lgs. n. 28 del

² Per approfondimenti si rimanda a SPINA, [*Adempimenti per l'Avvocato in tema di negoziazione assistita*](#), in *La Nuova Procedura Civile* 6, 2014.

³ Art. 3, comma 3, lett a), d.l. n. 132 del 2014: controversie in materia di risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti, e domande aventi a oggetto il pagamento di somme non eccedenti cinquantamila euro, costituisce.

⁴ Per approfondimenti sul punto si rimanda a SPINA, [*Opposizione a decreto ingiuntivo, contrasto giurisprudenziale, chi è tenuto ad esperire la mediazione a pena di improcedibilità della domanda?*](#), in *La Nuova Procedura Civile* 6, 2018.

⁵ In tal senso C. Cost. n. 170 del 2017, n. 5 del 2018 e n. 236 e n. 16 del 2017.

2010, come introdotto dall'art. 84, comma 1, lett. i), del d.l. n. 69 del 2013, delle conseguenze della mancata partecipazione, senza giustificato motivo, al relativo procedimento.

La pronuncia in commento ritiene altresì **non condivisibile nemmeno l'assunto in forza del quale le disposizioni censurate difetterebbero di coerenza funzionale rispetto alle altre norme contenute nel d.l. n. 69 del 2013** in quanto il legislatore avrebbe differito l'applicabilità solo delle prime.

Dato, infatti, il collegamento tra il detto differimento e la richiamata esigenza di assicurare il corretto funzionamento degli organismi di mediazione, la differita applicabilità di cui si discorre non solo non è sintomatica dell'assenza di coerenza finalistica, ma, al contrario, concorre a garantirla, dovendosi confermare che la scelta del Legislatore del 2013 appare coerente alla realizzazione degli obiettivi – a loro volta preordinati al rilancio dell'economia – del miglioramento dell'efficienza del sistema giudiziario e dell'accelerazione dei tempi di definizione del contenzioso civile.

La pronuncia in commento ritiene poi **non fondata** nemmeno la doglianza relativa alla violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. che conseguirebbe dall'**obbligo di esperire la mediazione nel procedimento per ingiunzione** (nelle materia di cui all'art. 5, comma 1-bis d.lgs. 28/2010 e solo dopo la pronuncia del giudice sulle istanze di concessione e di sospensione della provvisoria esecuzione del decreto stesso: art. 5, comma 4, lett. a), d.lgs. 28/2010), **laddove in nessun caso sussiste detto obbligo con riferimento all'istituto della negoziazione assistita**, nemmeno nelle ipotesi in cui detto istituto è previsto a pena di improcedibilità della domanda.

Ciò in ragione, a fronte di profili di omogeneità tra i due istituti, di un elemento specializzante l'istituto della mediazione.

Quanto ai profili di **omogeneità tra i due istituti processuali**, la pronuncia in commento osserva che essi sono entrambi:

- posti a raffronto sono diretti a favorire la composizione della lite in via stragiudiziale;
- riconducibili alle «misure di ADR (Alternative Dispute Resolution)⁶;
- condizione di procedibilità della domanda giudiziale (nelle ipotesi previste dalle relative normative), il cui difetto ha peraltro conseguenze analoghe;
- ispirati a finalità deflattiva.

Quanto al **fondamentale elemento specializzante ravvisabile nella mediazione**, si tratta della circostanza che il procedimento di mediazione è connotato dal ruolo centrale svolto da un soggetto, il mediatore, terzo e imparziale (cfr. artt. 3, comma 2, e 14, d.lgs. 28/2010, nonché art. 14-bis, d.m. 18 ottobre 2010, n. 180 del 2010⁷):

⁶ Si veda al riguardo C. Cost. n. 77 del 2018.

⁷ Decreto del Ministro della giustizia 18 ottobre 2010, n. 180 (*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'articolo 16 del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28*), adottato, ai sensi dell'art. 16, comma 2, del medesimo d.lgs., di concerto con il Ministro per lo sviluppo economico, che regola le cause di incompatibilità e le ipotesi di conflitti di interesse in capo al mediatore.

mentre nella mediazione *“il compito – fondamentale al fine del suo esito positivo – di assistenza alle parti nella individuazione degli interessi in conflitto e nella ricerca di un punto d’incontro è svolto da un terzo indipendente e imparziale, nella negoziazione l’analogo ruolo è svolto dai loro stessi difensori: è conseguentemente palese come, pur versandosi in entrambi i casi in ipotesi di condizioni di procedibilità con finalità deflattive, gli istituti processuali in esame siano caratterizzati da una evidente disomogeneità”*. Sul punto, la pronuncia in commento precisa poi che proprio detto aspetto giustifica *“le maggiori possibilità della mediazione, rispetto alla negoziazione assistita, di conseguire la finalità cui è preordinata”*.

Pertanto, deve dunque escludersi che si sia al cospetto di situazioni sostanzialmente identiche disciplinate in modo ingiustificatamente diverso, ovvero che la scelta legislativa di trattare diversamente, con riguardo al giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo, le due fattispecie possa ritenersi manifestamente irragionevole e arbitraria.