

ASSEMBLEA DI REGGIO EMILIA

REPORT DEL GRUPPO

EDUCAZIONE ALLA GESTIONE DEI CONFLITTI

E ADR

L'Assemblea di Reggio Emilia del 2018 ha indicato la questione della giustizia plurale, una giustizia non concentrata tutta sulla giurisdizione, come presupposto di fondo e come tema ormai acquisito per gli Osservatori sulla giustizia civile.

Sia la relazione introduttiva dell'Assemblea della Prof. Foddai che l'introduzione ai lavori assembleari della Coordinatrice nazionale, la Dott.ssa Breggia, hanno confermato la linea tracciata dagli Osservatori negli ultimi anni, volta non più soltanto a ricercare un corretto equilibrio tra giurisdizione e ADR ma a guardare al tema del conflitto andando fuori dal ristretto ambito dei sistemi di accesso alla giustizia.

Stiamo vivendo una fase di riposizionamento della giurisdizione di fronte alla crisi dei vecchi paradigmi, dove a fronte del pluralismo delle fonti, e del ruolo creativo dei giudici, è venuta emergendo una pluralità di strumenti di risoluzione dei conflitti. E questa pluralità corrisponde ad un bisogno più ampio, quello di una giustizia partecipativa, che si coniuga in ambito civile come giustizia consensuale ed in ambito penale come giustizia riparativa.

Non a caso, perciò, uno dei gruppi di lavoro assembleari è stato dedicato al tema dell'educazione alla gestione dei conflitti, oltre che alle ADR, perché la ricerca di soluzioni negoziali ai conflitti, in un panorama di pluralità di strumenti di ADR, è un tema che fa parte di una riflessione più ampia che non ha più al centro solo i professionisti del conflitto, giudici e avvocati, ma tutte le persone, che hanno fatto o faranno esperienza, prima o dopo nella vita, in modo maggiore o minore, dell'essere coinvolte in un conflitto. Persone, meglio se giovani e giovanissime, alle quali insegnare a non delegare ad altri la gestione dei propri conflitti, attrezzandole per risolverli mediante un processo di autoresponsabilizzazione.

Il gruppo ha utilizzato come metodo di lavoro quello dell'OST Open Space Technology che ha consentito una ampia partecipazione sia nell'individuazione dei temi, sia nel racconto delle esperienze che, infine, nell'elaborazione delle proposte.

All'esito di una ricognizione generale dei principali temi da approfondire insieme, si sono formati tre sottogruppi.

Il primo dei tre sottogruppi ha lavorato sul tema dell'educazione alla gestione dei conflitti a partire dalle scuole.

Il secondo sottogruppo ha lavorato sul monitoraggio delle buone prassi e sull'elaborazione di proposte per far crescere la cultura della conciliazione

Il terzo sottogruppo ha lavorato sul rapporto tra crisi economica e mediazione con riferimento agli organismi di composizione delle crisi.

Educazione alla gestione dei conflitti

Il sottogruppo è partito da una ricognizione delle esperienze di educazione alla gestione dei conflitti nelle scuole, che ha mostrato una ricchezza notevole di progetti e di sperimentazioni. Si è passati poi a formulare ipotesi di intervento, tenendo conto dei programmi e delle attività progettuali delle scuole e delle Università. E, infine, si è parlato di formazione per gli operatori del conflitto (avvocati e magistrati) e per i formatori di secondo livello (gli insegnanti).

Sono state riferite esperienze di interventi strutturati sulla gestione del conflitto nelle scuole dell'infanzia (Progetto "Il Giudice alla rovescia" che si allega al Report) ed anche nelle scuole medie superiori e nei licei, gestiti da alcuni Consigli degli Ordini degli Avvocati e dalla Camera Civile (in particolare a Reggio Emilia) oppure organizzati attraverso protocolli con gli enti territoriali, i quali hanno finanziato i progetti e pubblicato i risultati delle sperimentazioni (in particolare a Milano). Per quanto riguarda le Università si è fatto riferimento alla competizione annuale sulla mediazione, che l'Università Statale di Milano organizza ogni anno ed alla quale partecipa un numero sempre maggiore di Atenei.

Il sottogruppo ha individuato specifiche e precise proposte che si intendono sottoporre all'attenzione di tutti gli Osservatori nonché agli altri interlocutori istituzionali che sono stati individuati nel CNF Consiglio Nazionale Forense (che ha già sottoscritto e sta realizzando un Protocollo con il MIUR); nelle singole Università; nei singoli Dirigenti scolastici e Provveditorati agli studi.

Infine, il sottogruppo ha proposto di mettere in rete le esperienze acquisite e quelle future attraverso l'apertura di una apposita sezione all'interno dei siti dei vari Osservatori dedicata alle ADR, e aggiungendo i link ai siti degli altri Osservatori.

1. Interventi di sistema sulla scuola

- a. Scuole primarie dell'infanzia: diffusione del progetto "Il giudice alla rovescia", calibrato per ogni età e mirato, attraverso i diversi percorsi, sia agli alunni che ai docenti.
- b. Scuole medie inferiori: utilizzo dell'ora di educazione civica per alfabetizzare al conflitto e sensibilizzare alla mediazione.
- c. Scuole medie superiori di secondo grado: inserimento come ore curricolari di due ore settimanali di educazione alla gestione del conflitto, allo scopo di realizzare le linee guida sia dell'Unione Europea che italiane sull'educazione alla cittadinanza responsabile come competenza primaria e non trasversale (somministrate dai docenti di diritto e economia, ove presenti, oppure dai docenti di materie umanistiche), oltre alla proposta di progetti extracurricolari mirati.

2. **Progetti alternanza scuola-lavoro:** all'interno dei progetti già esistenti di alternanza scuola/lavoro, previsti negli ultimi tre anni delle scuole secondarie superiori, consentire agli studenti di formarsi attraverso i tirocini e la pratica presso gli organismi di mediazione e conciliazione.
3. **Università:** prevedere come corso fondamentale un corso sulla gestione del conflitto, mettendo a sistema l'esperienza dei corsi facoltativi già previsti in molte Università.
4. **Formazione dei Professionisti:** rendere obbligatoria la disciplina della "gestione del conflitto" nei percorsi formativi, sia di accesso alla professione che di aggiornamento professionale e formazione permanente, per tutti i professionisti (avvocati, commercialisti, medici, ingegneri...) e anche per i docenti.
5. **Formazione dei magistrati:** prevedere la partecipazione dei magistrati ad incontri di mediazione, e trasformare i corsi attualmente previsti dalla Scuola Superiore della Magistratura su questo tema da teorici a pratici ed esperienziali.
6. **Formazione dei mediatori:** aumentare il numero complessivo delle ore necessarie per acquisire l'idoneità all'esercizio della professione di mediatore.
7. **Luoghi di aggregazione:** individuare i luoghi di aggregazione per riattivare le buone prassi di mediazione sociale dei conflitti, generando nuovi legami comunitari.

Monitoraggio delle buone prassi nella mediazione e proposte per far crescere la cultura della conciliazione

Il lavoro del secondo sottogruppo è stato quello di monitorare le buone prassi nella gestione del procedimento di mediazione e nella realizzazione di un rapporto virtuoso tra processo e mediazione, dove la mediazione non sia asservita al processo e dove sia salvaguardata la sua essenza di modo diverso di risolvere il conflitto.

E' stata ribadita l'importanza di applicare le buone prassi nel procedimento di mediazione, già individuate nell'Assemblea del 2017, basate sui principi della centralità delle parti e dell'autonomia e autorevolezza del mediatore, e se ne è verificata l'applicazione nei diversi territori.

Si è ribadito che non esiste mediazione senza la presenza delle parti, pertanto non si riconosce la possibilità della contumacia in mediazione. Tanto la perizia, che l'eventuale proposta del mediatore, possono essere utilizzate in mediazione solo previo accordo delle parti. Nel caso della perizia le parti dovranno decidere congiuntamente, e formalmente, non solo di disporre la consulenza tecnica, ma anche come scegliere il consulente e se intendono utilizzare la relazione del consulente nell'eventuale futuro giudizio.

Il ruolo del giudice, attraverso la mediazione delegata, deve essere quello di incentivare le parti a tentare di raggiungere un accordo con l'aiuto del mediatore, laddove ritenuto possibile e opportuno, attraverso ordinanze di invio non eccessivamente complesse o prescrittive.

Inoltre, il sottogruppo ha sottolineato l'importanza della diffusione dell'utilizzo dei diversi sistemi di ADR proponendo un'opera di sensibilizzazione che coinvolga sia i cittadini che le imprese, volto ad evidenziare i vantaggi della mediazione, anche in termini di tempestività ed efficacia del risultato, favorendo l'inserimento delle clausole di mediazione e di arbitrato nei contratti.

Vista la circolare della funzione pubblica, nonché gli indirizzi della giurisprudenza, sia quella ordinaria che quella della Corte dei Conti, con riferimento alle controversie che coinvolgono la PA, si evidenzia l'importanza di favorire sempre la partecipazione della PA nelle procedure di ADR, affinché valuti e prenda posizione sulla convenienza economica dell'eventuale accordo che definisca la lite, tenendo conto dell'eventuale rischio di danno erariale. E', pertanto, da incentivare la partecipazione al lavoro degli Osservatori da parte dell'Avvocatura dello Stato e delle varie avvocature pubbliche.

Infine, è stato trattato il tema del patrocinio a spese dello Stato nell'ambito delle ADR, riscontrando una eterogeneità sia nella giurisprudenza che nelle prassi dei vari Consigli degli Ordini degli Avvocati chiamati a decidere sull'ammissione. Sulla base della modifica normativa che ha introdotto, nelle tariffe forensi, specifici criteri di calcolo del compenso per l'avvocato nelle procedure di mediazione e di negoziazione assistita, è stato proposto, innanzitutto, un monitoraggio per verificare come si orientano i giudici in caso di istanza per la liquidazione del compenso dell'avvocato che assiste una parte ammessa al patrocinio laddove sia stato raggiunto l'accordo in sede di mediazione. E, comunque, è stato sottolineato che mentre l'avvocato può ottenere dal giudice la liquidazione del compenso per l'attività svolta per assolvere al tentativo obbligatorio di conciliazione, il mediatore non riceve l'indennità di mediazione se la parte è stata ammessa al patrocinio a spese dello Stato.

Crisi economica e mediazione: **gli organismi di composizione delle crisi**

Il tema dell'utilizzo di particolari strumenti di ADR quali sono le procedure per la composizione delle crisi da sovraindebitamento costituisce una nuova sfida, specie per chi crede nella funzione sociale di questo specifico mezzo di accesso alla giustizia, che si ricollega ai gravi pregiudizi subiti dai singoli e dalle piccole imprese per il protrarsi della crisi economica. Da alcune concrete esperienze riportate nel sottogruppo che si è occupato del tema, è emerso come la giustizia, quando è intesa come bene della comunità, legata ad un territorio, coordinata con altri enti pubblici ed istituzioni, è effettivamente a servizio della domanda di giustizia.

La coordinatrice del sottogruppo, che svolge le funzioni di magistrato del Tribunale di Catania, ha portato l'esperienza della sua sede giudiziaria dove sono numerose le procedure di composizione delle crisi da sovraindebitamento poiché i Comuni del circondario hanno da tempo istituito gli OCC (Organismi di Composizione delle Crisi), così come la legge prevede. E' stata avanzata la proposta

di creare una rete che colleghi OCC e enti territoriali, con una funzione di supporto, di coordinamento e di promozione per la creazione di OCC da parte dei Comuni e delle Regioni.

Si è sottolineato che si tratta di strumenti che hanno una forte potenzialità deflattiva, rispetto alle tante procedure esecutive promosse contro lo stesso debitore, che non è stata finora compresa.

Il sottogruppo ha rilevato che, almeno finora, ha bloccato l'utilizzo di queste procedure sia la mancanza di un'adeguata e diffusa informazione sia l'adozione da parte dei giudici di interpretazioni formalistiche che hanno portato molto spesso a dichiarare l'inammissibilità dell'istanza proposta dal sovraindebitato.

Il sottogruppo, partendo dal presupposto che la presentazione di una procedura di composizione costituisce una forte spinta a transigere e che il fondamento della procedura è costituito dalla completa discovery, pena l'inammissibilità dell'istanza, si è soffermato sulle varie prassi applicative ed ha avanzato alcune proposte concrete quali quella di formulare non una sola ma più proposte nella stessa istanza, per evitare di dover proporre più istanze; quella di valorizzare il ruolo dell'avvocato come collegamento sia con i creditori che con l'OCC e quella di avere un collegio di referenti nel caso di OCC con una sede principale e altre sedi secondarie, per evitare eventuali questioni di competenza territoriale.

Infine, il gruppo ha indicato il tema dell'educazione all'uso responsabile del denaro come strumento di prevenzione del fenomeno del sovrindebitamento.

Coordinatore del Gruppo: Avv. Debora Ravenna (Osservatorio di Milano)

Coordinatori del sottogruppo sull'educazione alla gestione dei conflitti: Avv. Carlo Brucoli (Osservatorio di Firenze) e Avv. Cinzia Pandiani (Osservatorio di Milano)

Partecipanti: Dott.ssa Carola Colombo; Avv. Alessandra Saccani; Avv. Paola Pignagnoli; Avv. Ida Erca Fuggetta; Dott.ssa Simona Boiardi; Avv. Maria Elisabetta Marsicovetere; Avv. Marco Ferri; Avv. Stefano Di Meo; Avv. Donatella Pizzì; Prof. Maria Antonietta Foddai; Avv. Andrea Sabatini; Avv. Nicola Manenti; Avv. Paola Moreschini

Coordinatori del sottogruppo sul monitoraggio sulle buone prassi nella mediazione e proposte per far crescere la cultura della conciliazione: Avv. Doriana Chianese (Osservatorio di Roma) e Avv. Massimo Romolotti (Osservatorio di Reggio Emilia)

Partecipanti: Avv. Orsola Arianna; Avv. Roberta Dall'Argine; Avv. Raffaella Garimanno; Avv. Alessandra Beccaria; Avv. Pier Francesco Zaddoli; Dott. Fabio Felicini; Prof. Daniela Cavallini; Avv. Laura Gazzì; Avv. Giovanna Isola

Coordinatore del sottogruppo su crisi economica e mediazione: gli organismi di composizione della crisi: Dott.ssa Marisa Acagnino (Osservatorio di Catania)

Partecipanti: Avv. Massimiliano Semprini; Avv. Heidi Catalano; Avv. Mauro Gualtieri; Dott.ssa Monica Montanari; Avv. Luana Copelli; Avv. Caterina Girolidi; Costanza Ciarmatori

Report del gruppo: Avv. Paola Moreschini (Osservatorio di Roma)