



GIUSTIZIA CONDIVISA

Tribunale di Perugia

Report finale del primo anno di sperimentazione

Il Progetto *Giustizia Condivisa* avvia il secondo anno di sperimentazione presso il Tribunale di Perugia grazie al contributo della Regione Umbria, della Fondazione CR di Perugia, dell'Ordine degli Avvocati e della Fondazione forense di Perugia, del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Perugia.

Al termine del primo anno, il Laboratorio Un Altro Modo dell'Università degli Studi di Firenze, impegnato nel coordinamento e monitoraggio delle attività dei borsisti che hanno affiancato i giudici nella valutazione della mediabilità, presenta il Report relativo all'attività svolta.

Il monitoraggio tiene conto della inevitabile sospensione delle attività nel periodo del *lock down* e solo dalla fine del mese di maggio è stato possibile aggiornare gli esiti prodotti dalla sperimentazione. Dopo la ripresa dell'attività giudiziaria nel mese di maggio, le udienze già fissate hanno subito un differimento o è stata disposta con decreto la trattazione scritta. Tale modalità di interlocuzione ha reso particolarmente difficoltoso per i giudici disporre l'invio in mediazione delle parti in lite venendo a mancare la possibilità di comunicare anche oralmente con gli avvocati ed esplorare gli interessi delle parti e i loro bisogni in vista dell'ordinanza di invio in mediazione.

Il tempo dell'affiancamento è quindi stato fortemente ridotto per causa di forza maggiore rispetto alla tempistica inizialmente prevista.

Si tenga inoltre presente che nel periodo di sospensione, anche l'attività degli organismi di mediazione ha subito un arresto in attesa della messa a punto delle

procedure di mediazione *on-line* e ciò ha determinato uno slittamento degli incontri delle mediazioni già fissate e ha fatto desistere coloro che avevano intenzione di depositare l'istanza, rinviando la decisione di aderire all'ordine del giudice.

Di seguito, si presentano la metodologia applicata dai borsisti che hanno affiancato i giudici e i dati raccolti durante la realizzazione del progetto.

1. Selezione dei fascicoli e metodologia di studio dei borsisti.

Oggetto di studio da parte dei borsisti selezionati dal Dipartimento sono stati tutti i procedimenti trattati nel periodo considerato dai 15 giudici del Tribunale, ad eccezione delle procedure che per materia, rito ed espressa disposizione legislativa, non si prestano alla mediabilità della controversia.

Lo studio ha riguardato le cause previste nella udienza della settimana successiva.

Nella fase preliminare di analisi del ruolo del giudice, i borsisti hanno applicato i seguenti criteri selettivi delle cause prima dell'analisi della mediabilità, in ragione della materia:

- controversie di diritto amministrativo;
- altri istituti e leggi speciali (rogatorie civili);
- stato e diritti della personalità;
- famiglia

del rito:

- procedimenti cautelari *ante causam*;
- accertamenti tecnici preventivi;
- divorzi e separazioni congiunti e giudiziali;
- procedimenti possessori.

di disposizione normativa:

- cause di opposizione a decreto ingiuntivo, fino alla pronuncia sulla provvisoria esecutività del d.i. opposto;
- cause in materia di locazione, fino alla conversione del rito ex art. 420 c.p.c.;
- cause che versano in attesa della celebrazione dell'udienza di precisazione delle conclusioni ex art. 190 c.p.c. o dell'udienza di discussione ex art. 281 *sexies* e 281 *quinquies* c.p.c..

La selezione ha riguardato anche la ricerca di eventuali indici che, in aderenza alle linee guida del progetto, hanno fatto ritenere non opportuno l'invio in mediazione. Si è trattato di criteri cosiddetti di scarto in presenza di specifici eventi processuali che impediscono l'invio giudiziale in mediazione. Poiché si tratta per lo più di eventi transitori, la causa che è stata scartata ad un primo studio, può essere stata valutata per l'eventuale invio in mediazione all'udienza fissata in un momento successivo – laddove non sia stata differita a causa del *lock down*.

In particolare, i criteri di scarto sono stati individuati nelle seguenti situazioni processuali:

- udienza fissata ex art. 309 c.p.c.;
- udienza di giuramento c.t.u.;
- udienza fissata per escussione esame testimoniale;
- contumacia di una o più parti;
- mancanza del procuratore/i e/o rinuncia al mandato;
- processo penale definito in relazione alla medesima fattispecie;
- già esperito tentativo effettivo di mediazione obbligatoria, demandata, volontaria o inoltrato invito alla stipula di convenzione di negoziazione assistita.

Ai criteri di scarto indicati dalle linee guida del progetto, sono stati aggiunti dai singoli giudici ulteriori criteri riguardanti lo stato dell'istruttoria (atteso deposito della consulenza tecnica d'ufficio, completamento dell'attività istruttoria già ammessa).

I borsisti hanno dedicato lo studio degli atti processuali alle cause astrattamente mediabili ai sensi dell'art. 5, co. 2, del D. Lgs. 28/2010 e alla verifica dell'esperimento obbligatorio del tentativo di mediazione previsto dal legislatore nell'art. 5, co. 1 *bis*, del D. Lgs 28/2010.

Lo studio della controversia prevede quindi i seguenti passaggi:

- la causa, fissata per la prima udienza di comparizione, versa in una materia in cui è prevista la **mediazione obbligatoria** e dallo studio del fascicolo non risulta che le parti abbiano effettivamente adempiuto all'obbligo previsto dalla legge: i borsisti redigono e sottopongono alla valutazione del giudice la scheda per la verifica dell'avveramento della

condizione di procedibilità o per l'eventuale applicazione della sanzione prevista dall'art. 8, co. 4**bis**, del D. Lgs. 28/2010;

- **la causa è fissata per un'udienza successiva alla prima**, a prescindere dall'oggetto e dal valore: lo studio sulla mediabilità può avere come esito il solo invio giudiziale in mediazione previsto dall'art. 5, co. 2, del D. Lgs. 28/2010.

Lo studio sulla mediabilità si è sviluppato poi nell'individuazione in concreto di quegli elementi attinenti alla natura della causa, allo stato dell'istruttoria e al comportamento delle parti, che fanno ritenere favorevole l'invio delle parti in mediazione.

In presenza di detti indici di mediabilità, i borsisti hanno redatto, e sottoposto all'attenzione dei giudici, la proposta al giudice di valutare la mediabilità, con indicazione degli elementi principali della causa, un breve riassunto della posizione giuridica delle parti in causa e le ragioni che determinano il convincimento a proposito della mediabilità della lite, anche con espresso richiamo di atti e documenti forniti dalle parti in giudizio.

Alla proposta, il borsista ha allegato la bozza del provvedimento giudiziale di invio in mediazione, nella forma del verbale di udienza o dell'ordinanza fuori udienza.

2. Analisi ed elaborazione dei dati.

Tenuto conto delle peculiarità che hanno colpito il primo periodo di sperimentazione, si riportano i dati relativi all'attività di affiancamento dal 13 maggio 2019 al 31 agosto 2020, distinti per le fasi di attività:

- a) Analisi del ruolo ed esiti dello studio e valutazione del borsista;
- b) Valutazione giudiziale delle proposte di invio in mediazione demandata, o di diversi provvedimenti finalizzati alla definizione consensuale della lite;
- c) Verifica giudiziale dell'esperimento della condizione di procedibilità ai sensi dell'art. 5, comma 1bis, D. Lgs. 28/2010;
- d) Esiti delle procedure di mediazione;
- e) Udienze di verifica dell'espletamento del tentativo di mediazione e delle diverse definizioni consensuali.

2.a. Analisi del ruolo ed esiti dello studio e valutazione del borsista.

La prima parte del monitoraggio riguarda l'elaborazione dei dati relativi allo studio del ruolo del singolo giudice e alla selezione delle cause fino agli esiti dello studio della controversia per la valutazione di mediabilità da parte del borsista.

Nella tabella che segue si riportano i dati distinti per ruolo del singolo giudice.

GIUDICE	CAUSE SUL RUOLO	CAUSE ELIMINATE	CAUSE SCARTATE	CAUSE STUDIATE	PROPOSTE	NON MEDIABILI	VERIFICA OBBLIGATORIETÀ
G 1	342	29	189	124	93	15	16
G 2	49	11	15	23	18	4	1
G 3	34	1	18	15	13	2	0
G 4	67	4	35	28	17	11	0
G 5	138	11	46	81	70	7	4
G 6	94	60	21	13	10	2	1
G 7	34	1	12	21	18	2	1
G 8	322	243	46	33	29	4	0
G 9	636	70	352	214	148	51	15
G 10	345	217	88	40	23	10	7
G11	577	63	335	179	102	42	35
G12	586	192	255	139	95	34	10
G13	636	97	339	200	101	67	32
G14	240	28	98	114	82	30	2
G15	34	0	9	25	13	12	0
TOTALE	4134	1027	1858	1249	832	293	124
GIUDICE	CAUSE SUL RUOLO	CAUSE ELIMINATE	CAUSE SCARTATE	CAUSE STUDIATE	PROPOSTE	NON MEDIABILI	VERIFICA OBBLIGATORIETÀ

Fig. 1: Esame dei ruoli ed esito attività di studio e valutazione dei borsisti.

I borsisti hanno studiato un numero complessivo di cause pari circa al 30% di quelle presenti sul ruolo dei giudici durante il periodo di affiancamento.

La percentuale delle cause non studiate è costituita dai fascicoli eliminati e scartati. In particolare, le cause scartate costituiscono circa il 45% del valore

complessivo di quelle sul ruolo, una percentuale significativa in rapporto agli esiti della fase di studio e valutazione del borsista. Questo risultato è riconducibile in gran parte alla riduzione del periodo di attività dovuta al lock down: la causa scartata dal borsista per motivi attinenti allo stato del processo, non è stata sottoposta ad una seconda analisi, in quanto l'udienza – inizialmente fissata in una data poi ricaduta nel periodo di lock down - è stata differita ad un momento successivo alla redazione del presente monitoraggio e sarà studiata nel secondo anno di sperimentazione.

Lo studio nel merito ha avuto tre tipi di esiti: proposto invio in mediazione, non proposto perché non mediabile e verifica obbligatorietà nelle ipotesi di cui all'art. 5, co. 1 *bis* D. Lgs. 28/2010.

Nel grafico che segue è rappresentata la percentuale degli esiti in rapporto alle cause studiate:

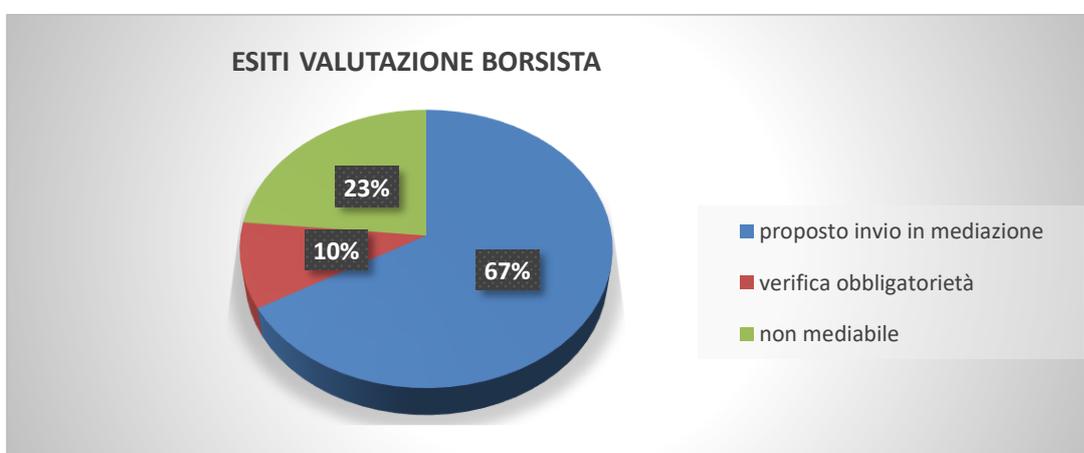


Fig. 2: Esiti valutazione del borsista

Lo studio delle cause e la proposta del borsista sono preliminari alla valutazione del giudice che, studiate le schede proposte e secondo il proprio convincimento, valuta la decisione da adottare nel caso concreto.

2.b. Valutazione giudiziale delle proposte di invio in mediazione demandata, o di diversi provvedimenti finalizzati alla definizione consensuale della lite.

La valutazione del giudice con riguardo alle proposte di invio in mediazione formulate dai borsisti, ha prodotto i seguenti esiti:

- 1) **Invio in mediazione:** il giudice dispone l'invio in mediazione delle parti ex art. 5, co. 2, D. Lgs. 28/2010;
- 2) **Invito a trattare:** il giudice, letta la scheda del borsista e in accordo con la valutazione di mediabilità della controversia, invita le parti a trattare la lite, motivando tale scelta e rinvia la causa all'udienza successiva, riservandosi sull'invio in mediazione;
- 3) **Proposta conciliativa ex art. 185bis c.p.c.:** il giudice, letta la scheda del borsista e in accordo con la valutazione di conciliabilità, formula alle parti una proposta conciliativa ex art. 185bis c.p.c., rinviando l'eventuale determinazione sull'ordine di invio in mediazione all'udienza di ritorno e verifica dell'accettazione della proposta;
- 4) **NIM:** non invio nel merito, per ritenuta inesistenza nel merito degli indici di mediabilità della causa;
- 5) **NIT:** non invio per motivi tecnico-processuali, contingenti all'udienza studiata.

Nella tabella che segue sono riportati in dettaglio gli esiti della valutazione giudiziale sulla proposta del borsista distinti per ruolo del singolo giudice, (compreso il totale delle cause in cui al 31.08.2020 il giudice non ha sciolto la riserva).

GIUDICE	TOTALE PROPOSTE	INVIO IN MEDIAZIONE	INVITO A TRATTARE	PROPOSTA CONCILIATIVA	NIM	NIT	RISERVE
G 1	93	8	11	1	26	37	10
G 2	18	7	1	1	5	2	2
G 3	13	3	2	0	0	8	0
G 4	17	5	0	1	4	7	0
G 5	70	9	28	7	8	18	0
G 6	10	6	0	0	1	3	0
G 7	18	4	2	0	7	5	0
G 8	29	7	1	0	8	13	0
G 9	148	28	15	2	52	50	1
G 10	23	4	1	1	5	12	0
G11	102	21	4	1	11	65	0
G12	95	17	0	3	44	29	2
G13	101	34	9	0	17	41	0
G14	82	9	22	0	16	35	0

G15	13	2	0	0	3	5	3
TOTALE	832	164	104	17	207	330	18

Fig. 3: Esiti valutazione giudiziale distinti per giudice

Il grafico che segue rappresenta la percentuale complessiva degli esiti in rapporto alle proposte di invio in mediazione dei borsisti (n. 832).

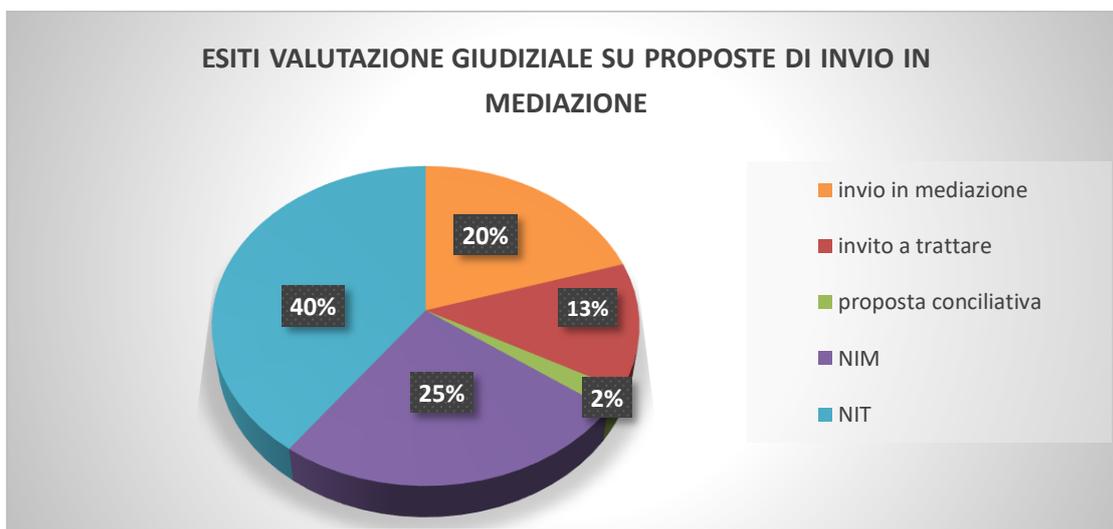


Fig. 4: Esiti valutazione giudiziale rispetto alle proposte dei borsisti

Si rileva il dato relativo alla proposta conciliativa e all'invito a trattare che rappresenta il 15% del totale delle proposte e che contribuisce a creare un effetto virtuoso del progetto in termini di sviluppo della cultura del *settlement*.

Complessivamente, infatti, le ordinanze di mediazione e gli inviti a trattare corrispondono al 35% delle proposte dei borsisti.

Tenuto conto di ciò, gli esiti della valutazione giudiziale possono essere raggruppati in tre categorie, raggruppandosi nel possibile *settlement* le variabili che hanno prodotto un risultato significativo nell'ambito del progetto.

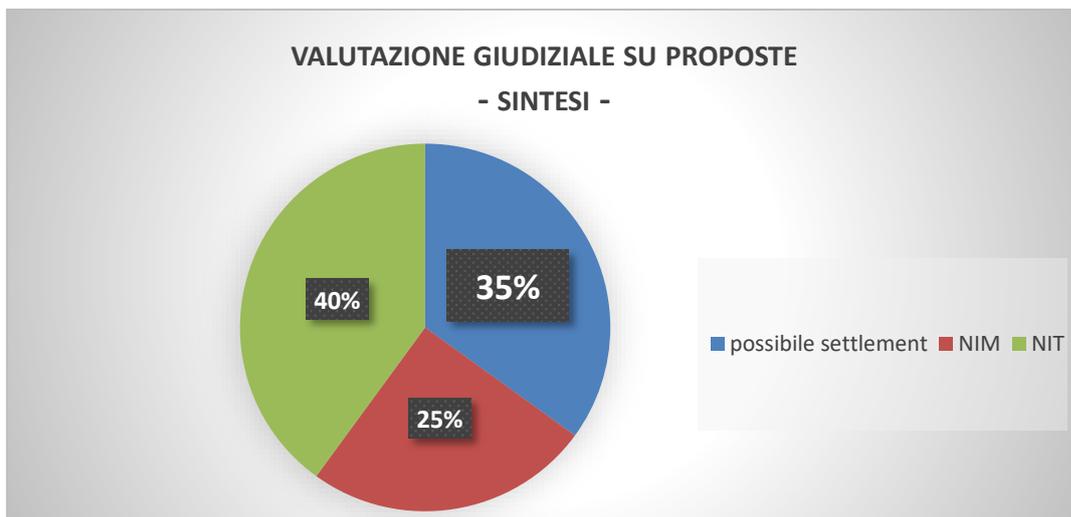


Fig. 5: Esiti in sintesi della valutazione giudiziale su proposte

2.c. Verifica giudiziale dell'esperimento della condizione di procedibilità ai sensi dell'art. 5, comma 1 bis, D. Lgs. 28/2010.

La valutazione del giudice con riguardo alla verifica dell'esperimento della condizione di procedibilità ai sensi dell'art. 5, comma 1 bis, D. Lgs. 28/2010 ha prodotto i seguenti esiti:

- 1) **Invio in mediazione:** il giudice dispone l'invio in mediazione delle parti ex art. 5, co.1 bis, D. Lgs. 28/2010;
- 2) **Invito a trattare:** il giudice, letta la scheda di verifica del borsista, valutata la disponibilità delle parti, le invita a considerare la possibilità di conciliare la lite, tenuto conto dei margini di mediabilità della controversia, e rinvia la causa ad una udienza successiva riservandosi talvolta sull'invio in mediazione;
- 3) **NIM:** la causa prosegue, senza rilievo della mancata ottemperanza all'obbligo previsto dalla legge;
- 4) **NIT:** non invio in mediazione per motivi tecnico-processuali, contingenti all'udienza studiata.

Nella tabella che segue si riportano gli esiti della valutazione giudiziale sulla verifica proposta dal borsista distinti per ruolo del singolo giudice.

GIUDICE	VERIFICA MED OBBLIGATORIA	INVIO IN MEDIAZIONE	INVITO A TRATTARE	PROSECUZIONE	RISERVE
G 1	16	7	0	6	3
G 2	1	1	0	0	0
G 3	0	0	0	0	0
G 4	0	0	0	0	0
G 5	4	4	0	0	0
G 6	1	0	0	1	0
G 7	1	0	0	1	0
G 8	0	0	0	0	0
G 9	13	4	0	9	0
G 10	7	0	0	7	0
G11	35	12	7	16	0
G12	10	0	1	9	0
G13	32	11	0	21	0
G14	2	2	0	0	0
G15	0	0	0	0	0
TOTALE	122	41	8	70	3

Fig. 6: Esito valutazione giudiziale sull'obbligatorietà della mediazione

Il grafico rappresenta la percentuale complessiva degli esiti in rapporto alle cause proposte per la verifica giudiziale dell'esperienza della condizione di procedibilità (n. 122).

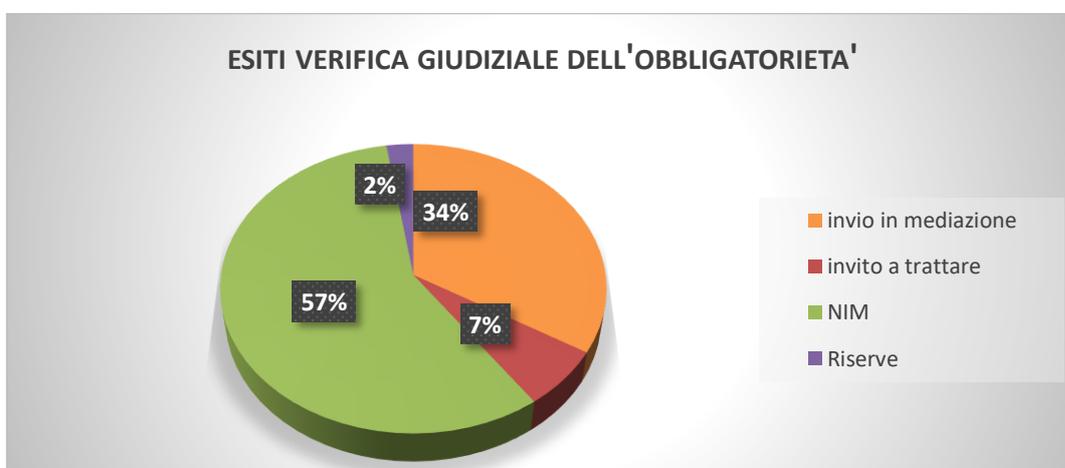


Fig. 7: Esiti valutazione giudiziale rispetto alla verifica dell'obbligatorietà

La verifica dell'espletamento del tentativo obbligatorio proposta dal borsista ha generato un duplice effetto del progetto in termini di implementazione del *settlement*: quello relativo agli invii in mediazione, direttamente riconducibile alla

verifica del mancato effettivo adempimento all'obbligo previsto per legge, e quello relativo agli inviti a trattare, talvolta stimolato dal colloquio con le parti in udienza, in occasione del quale queste ultime si esprimono con favore rispetto al tentativo preliminare di definire la controversia in via autonoma.

L'effetto virtuoso della valutazione giudiziale trova espressione nella percentuale complessiva del possibile *settlement* generato dalla verifica sulla obbligatorietà, come si evince dal grafico.

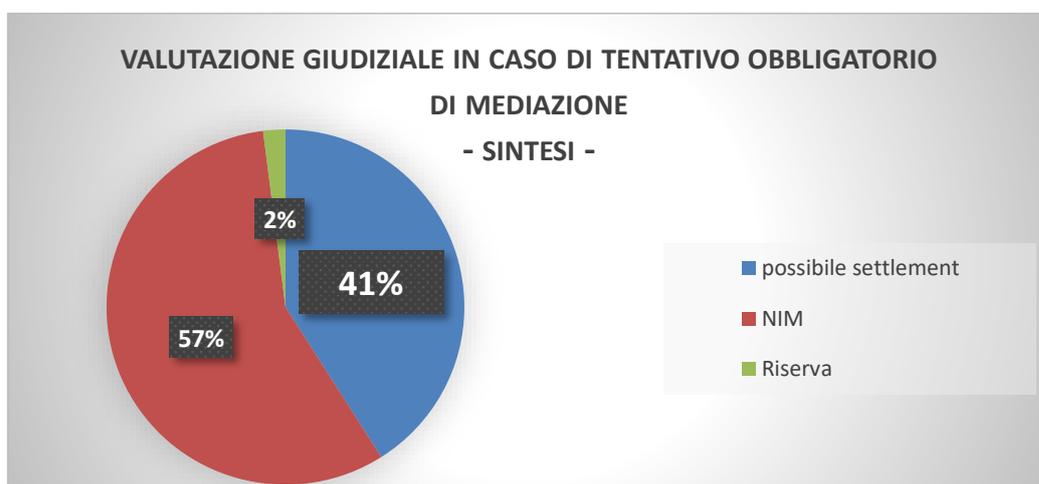


Fig. 8: Esiti in sintesi della valutazione giudiziale su mediazione obbligatoria

2.d. Esiti delle procedure di mediazione.

Successivamente all'ordinanza giudiziale di mediazione, è rimessa alle parti la decisione di avviare la procedura, tenuto conto delle possibili conseguenze del mancato adempimento all'ordine giudiziale.

Gli esiti delle procedure di mediazione vengono misurati sul totale degli invii in mediazione, pari a **n. 205 provvedimenti di invio** disposti ex art. 5, co. 2 D. Lgs. 28/2010 e art. 5, co. 1 *bis* D. Lgs. 28/2010 e in particolare sugli invii in cui risulta depositata l'istanza presso gli organismi di mediazione.

La tabella evidenzia gli esiti della procedura in dettaglio, distinti per singolo giudice.

	TOTALE ORDINANZE INVIO IN MED	ISTANZE DI MED. DEPOSITATE	ACCORDI	NON ACCORDI	MANCATA PART.NE	NEGATIV O PRIMO INCONTR O	MED. PENDENTE
G 1	15	9	1	2	0	5	1
G 2	8	4	0	2	0	1	1
G 3	3	0	0	0	0	0	0
G 4	5	1	0	0	0	0	1
G 5	13	3	0	0	0	0	3
G 6	6	5	0	1	0	2	2
G 7	4	1	0	0	0	0	1
G 8	7	7	1	2	1	0	3
G 9	32	16	4	6	3	2	1
G 10	4	4	1	1	2	0	0
G11	33	19	1	4	3	8	3
G12	17	11	2	3	3	2	1
G13	45	16	0	2	2	11	1
G14	11	2	0	0	0	1	1
G15	2	1	0	0	0	0	1
TOT.	205	99	10	23	14	32	20

Fig. 9: Esito procedure di mediazione

Gli esiti delle procedure di mediazione possono essere raggruppati in tre variabili che tengono conto dell'effettività della procedura, secondo le linee guida del progetto:

- **mediazione svolta (accordo e non accordo):** la procedura è stata effettivamente svolta, in quanto tutte le parti hanno partecipato e hanno trattato la controversia nel merito = **33 procedure;**
- **mediazione non svolta (mancata partecipazione, negativo primo incontro):** la procedura non è stata effettivamente svolta = **46 procedure;**

Sono state oggetto di monitoraggio le procedure pendenti (**n. 20 procedure**) che sono utili ad avere un quadro più chiaro sulla percentuale di adesione delle parti all'ordine di invio.

Rispetto al totale delle istanze depositate, lo stato delle procedure di mediazione è rappresentato nel grafico che segue.

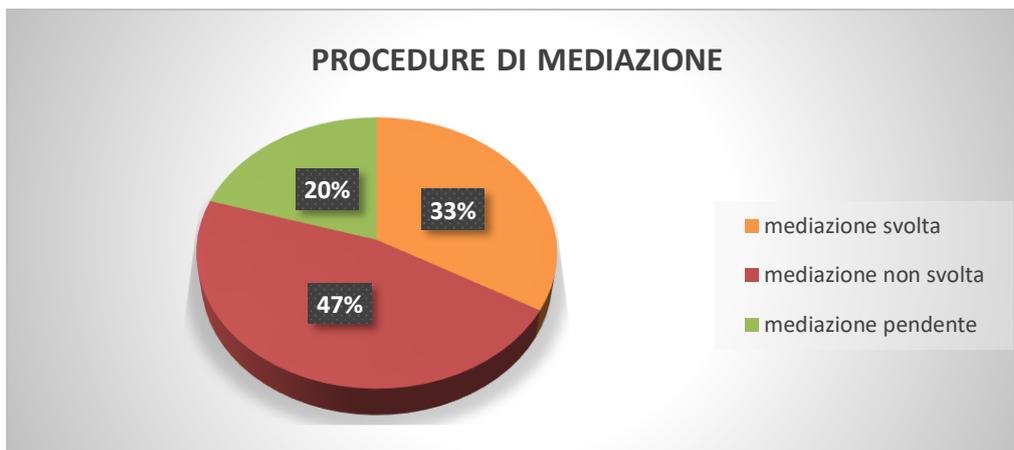


Fig. 10: Stato delle procedure di mediazione

Rispetto alle procedure effettivamente svolte (n. 33), il numero degli accordi in mediazione – pari a 10 procedure - si attesta nella percentuale del 33%, un valore ancora poco significativo rispetto al risultato che si attenderebbe visto l’impegno profuso nella fase di valutazione giudiziale e nell’invio in mediazione (205 casi).

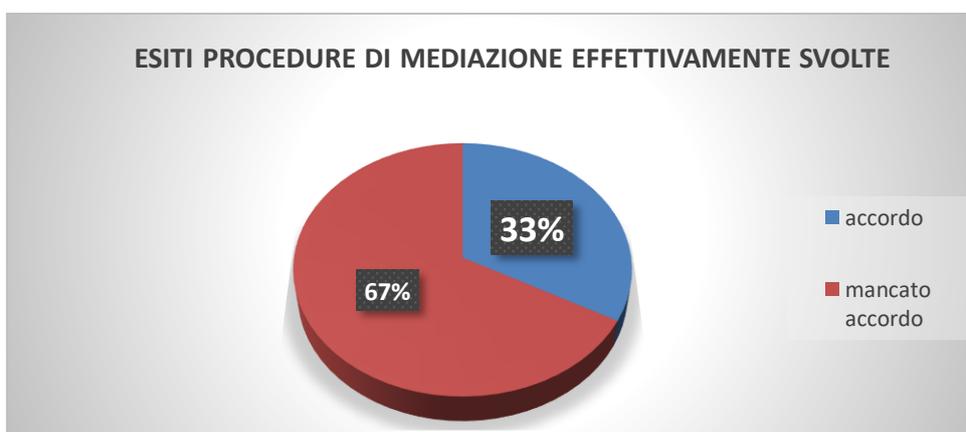


Fig. 12: Esiti delle procedure di mediazione effettivamente svolte

2.e. Esiti delle udienze giudiziali di ritorno.

L’udienza di ritorno rappresenta il momento in cui la causa torna in Tribunale dopo il provvedimento di invio in mediazione o dopo i provvedimenti assunti in udienza finalizzati alla definizione della lite in via consensuale.

Il numero su cui vengono misurati gli esiti delle udienze c.d “di ritorno”, è rappresentato dalla **somma degli invii in mediazione, degli inviti a trattare e delle proposte conciliative (n. 326).**

Sono state celebrate n. 150 udienze di ritorno fino al 31.08.2020. Le restanti cause, pari a n. 176 provvedimenti giudiziari di definizione in via consensuale sono state differite a causa del *lock down* o rinviate a data successiva al 31.08.2020.

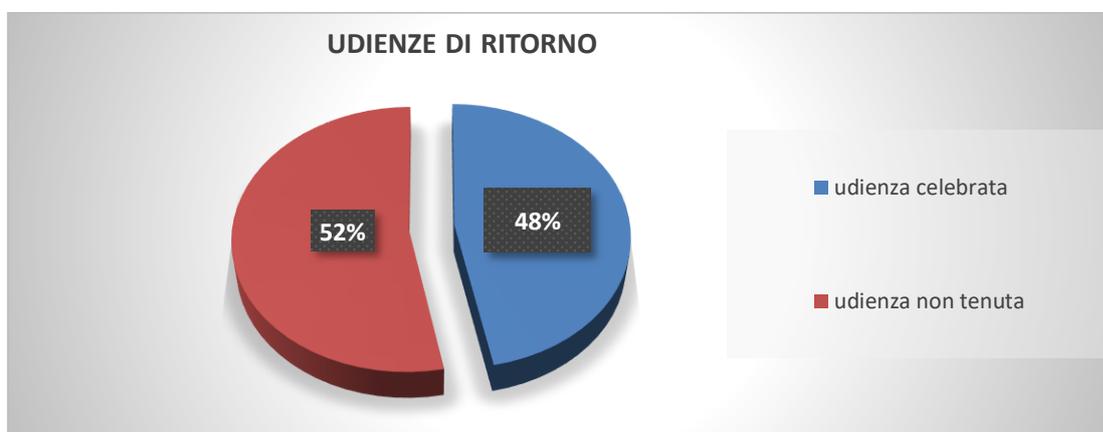


Fig. 13: Stato udienze di ritorno

La tabella evidenzia gli esiti dell'udienza di ritorno in dettaglio, distinti per singolo giudice.

	TOTALE PROVVISORI GIUDIZIALI	ESTINZIONE O IN CORSO DI ESTINZIONE (309)	PROSECUZIONI	CONCILIAZIONI	NUOVO TENTATIVO DI DEFINIZIONE GIUDIZIALE	SANZIONE	NON TENUTA O DIFFERITA
G 1	27	4	9	0	2	0	12
G 2	10	1	3	0	0	0	6
G 3	5	0	1	0	0	0	4
G 4	6	0	1	0	0	0	5
G 5	48	24	0	7	3	0	14
G 6	6	0	2	0	0	0	4
G 7	6	0	0	0	0	0	6
G 8	8	0	1	0	0	1	6
G 9	49	7	11	0	0	0	31
G 10	6	3	3	0	0	0	0
G11	45	7	14	0	0	0	24
G12	21	2	10	1	0	0	8
G13	54	5	9	0	1	0	39
G14	33	13	2	0	3	0	15
G15	2	0	0	0	0	0	2
TOTALE	326	66	66	8	9	1	176

Un risultato particolarmente significativo riguarda il numero delle procedure estinte all'esito dell'ordine giudiziale di invio in mediazione che espresso in percentuale rispetto al totale delle udienze celebrate con esito ad oggi definitivo (n. 150) rappresenta il **44% degli esiti in rapporto al totale delle udienze celebrate.**

Le procedure conciliate o in corso di definizione in via consensuale costituiscono l'**11%** degli esiti in udienza, determinando quindi un effetto diretto del provvedimento di invio giudiziale e del provvedimento che invita alla definizione consensuale della lite pari al **55%** rispetto alle procedure di cui è possibile verificare l'esito in udienza (150).

Considerando anche le cause in cui è stato disposto il rinvio per trattative o di nuovo un tentativo di definizione stragiudiziale o giudiziale della lite, l'effetto deflattivo diretto del progetto si assesta nella percentuale del 55% rispetto agli esiti fino ad oggi verificati in udienza:

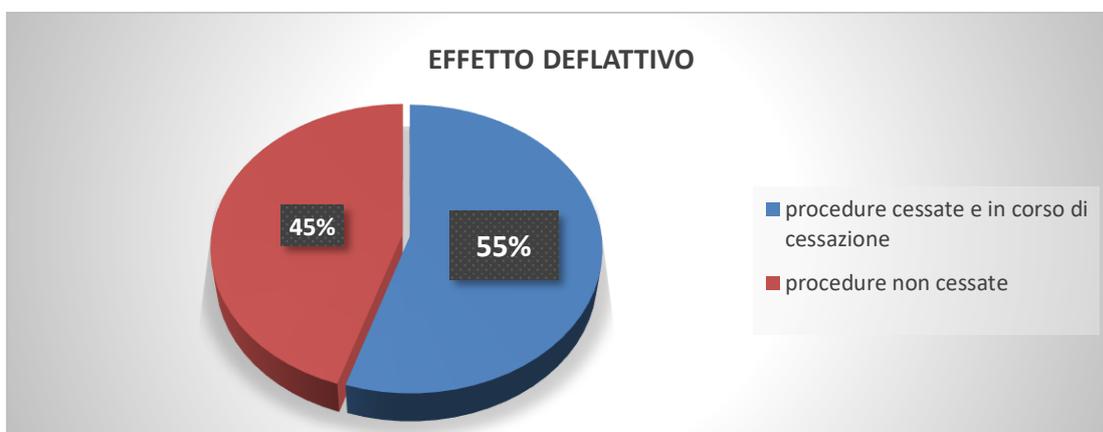


Figura n. 15: Percentuale di "successo" del progetto Giustizia Condivisa in rapporto alle procedure cessate o in corso di cessazione

Si tenga conto che una quantità molto elevata di procedure, pari a n. 176 provvedimenti giudiziali, devono ancora essere verificate nelle udienze di ritorno; il monitoraggio relativo al primo anno di attività sarà continuamente aggiornato via via che gli esiti saranno disponibili.

Prof. Paola Lucarelli

Dott.ssa Elisa Guazzesi