

# Messaggio

numero

**7573**

data

5 settembre 2018

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

## Rapporto del Consiglio di Stato

- **sulla mozione 16 ottobre 2017 presentata da deputati Lara Filippini e cofirmatari “Tutelare il ruolo dell’avvocato mediatore”**
- **sull’iniziativa parlamentare 20 novembre 2017 presentata nella forma generica da Luca Pagani e Maurizio Agustoni “Per la regolamentazione della mediazione familiare nell’interesse della protezione del minore”**

Signora Presidente,  
signore e signori deputati,

con riferimento alla mozione e all’iniziativa parlamentare indicate in epigrafe, esprimiamo le seguenti considerazioni.

### 1. OGGETTO DELLA MOZIONE E DELL’INIZIATIVA PARLAMENTARE

In data 16 ottobre 2017 la deputata Lara Filippini e cofirmatari hanno inoltrato una mozione riguardante la tutela del ruolo dell’avvocato mediatore nel Canton Ticino. Il 20 novembre 2017 è stata quindi presentata un’iniziativa parlamentare nella forma generica da Luca Pagani e Maurizio Agustoni riguardante invece la regolamentazione della mediazione familiare nell’interesse della protezione del minore. Entrambi gli atti parlamentari mettono in risalto l’importanza di questo metodo di risoluzione dei conflitti, approcciandolo tuttavia da prospettive diverse. I mozionanti chiedono un riconoscimento e una protezione istituzionali del titolo di mediatore per evitare che qualsiasi persona che abbia frequentato dei corsi o meno possa improvvisarsi mediatore, in particolare essi postulano che nel diritto cantonale vengano inserite delle esigenze qualitative e formative minime per esercitare l’incarico di mediatore e mediatrice, come previsto peraltro da altre legislazioni cantonali. L’iniziativa parlamentare generica chiede invece una modifica della Legge di applicazione del codice di diritto processuale civile svizzero (LACPC), al fine di adeguatamente regolamentare la mediazione familiare e di garantire l’intervento di mediatori specificatamente formati sulle dinamiche familiari, per un’azione professionale e nell’interesse della protezione dei minori. Gli iniziativaisti indicano quindi alcuni aspetti dai quali secondo loro non si può prescindere: i requisiti personali e le qualifiche del mediatore (con eventuale istituzione di un albo dei mediatori familiari), l’indipendenza e imparzialità del mediatore, la confidenzialità della procedura e il segreto professionale, la procedura, i costi e l’assistenza giudiziaria e infine le questioni della vigilanza e della disciplina.

## 2. CONSIDERAZIONI

### 2.1 In generale

La mediazione è un procedimento extragiudiziario di risoluzione dei conflitti, nel quale uno o più terzi indipendenti, imparziali e privi di potere decisionale, assistono le parti in conflitto nella ricerca di una soluzione concordata mediante trattative condotte in modo responsabile e collaborativo. Si tratta di una modalità di risoluzione della vertenza squisitamente privatistica, senza quindi il coinvolgimento delle istituzioni statali. Il mediatore aiuta i soggetti a capire il motore, l'origine di un conflitto, a confrontare i propri punti di vista e a trovare una soluzione, sotto forma di riparazione simbolica e materiale. Al centro dell'interesse vi sono *in primis* i problemi e i punti di vista dei partecipanti, i quali sono aiutati da un mediatore che si impegna a evidenziare i termini della questione e a trovare modalità soddisfacenti di discussione. In altri termini, il mediatore è un facilitatore della comunicazione che con l'ausilio di tecniche particolari aiuta le parti a ristabilire la comunicazione, ad ascoltare e capire i bisogni e gli interessi reciproci per giungere infine a una soluzione costruttiva, equa e duratura per i soggetti giuridici coinvolti. Nel Commentario al Codice di diritto processuale svizzero (CPC) la mediazione viene definita come *“una risorsa di possibile definizione non autoritativa del bisogno di tutela giurisdizionale delle parti, come tale meritevole di essere promossa e rispettata nella sua autonomia”* (cfr. CPC Comm., Trezzini, vol. 2, pag. 1184).

### 2.2 Il quadro normativo federale e cantonale

#### 2.2.1 L'istituto della mediazione

Negli ultimi anni l'istituto della mediazione è stato codificato in alcune normative sia di rango federale che cantonale.

L'introduzione della mediazione nel CPC (artt. da 213 a 218) rappresenta un passo molto importante e una vera novità, ritenuto che la maggioranza delle legislazioni procedurali cantonali non prevedevano questo strumento o lo prevedevano in modo molto sommario. Le disposizioni del CPC sulla mediazione regolano il collegamento tra la mediazione civile e la procedura giudiziaria (artt. 213 - 214) indipendentemente dalla natura del litigio. Nel suo messaggio, il Consiglio federale ha sottolineato l'importanza crescente della mediazione: *“La mediazione sta prendendo piede anche nel nostro Paese, in particolare nel settore familiare e commerciale. Questa evoluzione è degna di attenzione e va promossa perché può sgravare notevolmente i tribunali, specialmente nei casi complessi.”* (FF 2006, 6614). Il Consiglio federale ha inoltre sottolineato che la risoluzione consensuale di un conflitto deve avere un ruolo prioritario rispetto a quella giudiziaria *“non solo perché non grava il tribunale ma perché in generale le soluzioni transazionali sono più sostenibili e di conseguenza più economiche per il fatto che possono tenere conto di elementi che un tribunale non può considerare”* (FF 2006, 6613). Con tale riconoscimento della mediazione nel CPC, essa riveste oggi un ruolo molto importante per la risoluzione dei conflitti in alternativa alla via prettamente giudiziaria. Sempre più spesso accade infatti che la procedura originale venga sospesa per lasciare spazio alla mediazione il cui risultato pone conseguentemente anche fine alla procedura originale.

La Federazione Svizzera delle Associazioni di Mediazione ha messo in evidenza il crescente ricorso alla mediazione in svariati ambiti della vita quotidiana (cfr. Federazione Svizzera delle Associazioni di Mediazione, *Ergebnisse der Umfrage Mediation 2014*, Novembre 2014, p. 2 [http://www.swissmediators.org/cms2/fileadmin/userupload/Umfrage\\_Rapport\\_2014\\_d.pdf](http://www.swissmediators.org/cms2/fileadmin/userupload/Umfrage_Rapport_2014_d.pdf)). Questo studio attesta che il 70% delle mediazioni si conclude con un accordo (cfr. *ibidem*, pag. 8) ed è in ambito familiare che la mediazione conosce il maggior incremento (cfr. *ibidem*, pag. 12).

Il CPC prevede l'istituto della mediazione, regolandone, in particolare, la procedura, l'organizzazione e attuazione, nonché le relative spese.

Il Codice civile svizzero (CC) all'art. 314 cpv. 2 prevede che nei casi idonei l'Autorità di protezione dei minori può ingiungere ai genitori di tentare una mediazione. Anche l'art. 297 cpv. 2 del CPC consente al giudice di ingiungere ai genitori il tentativo di una mediazione, in alternativa all'art. 214 cpv. 1 CPC dove invece la mediazione è raccomandata dal giudice. La legge federale sul rapimento internazionale dei minori e sulle Convenzioni dell'Aia sulla protezione dei minori e degli adulti (LF-RMA, RS 211.222.32) prevede pure l'avvio di una procedura di mediazione allo scopo di ottenere la consegna volontaria del minore o facilitare una soluzione amichevole (cfr. art. 8 LF-RMA).

In ambito amministrativo la mediazione è prevista all'art. 33b della Legge federale sulla procedura amministrativa (PA) del 20 dicembre 1968: *“D'intesa con le parti, l'autorità può sospendere il procedimento per permettere loro di mettersi d'accordo sul contenuto della decisione. L'accordo dovrebbe includere una clausola secondo cui le parti rinunciano ad avvalersi di rimedi giuridici e indicare il modo di ripartizione delle spese”* (cpv. 1). *“Al fine di promuovere la riuscita dell'accordo, l'autorità può designare come mediatore una persona fisica neutrale e sperimentata”* (cpv. 2). *“Il mediatore è vincolato soltanto alla legge e al mandato conferitogli dall'autorità. Può assumere prove; per procedere a ispezioni oculari, perizie ed esami testimoniali abbisogna tuttavia dell'autorizzazione dell'autorità”* (cpv. 3).

Anche il diritto procedurale minorile prevede l'istituto della mediazione: *“L'autorità inquirente e le autorità giudicanti possono sospendere in ogni tempo il procedimento e affidare l'incarico di svolgere una procedura di mediazione a un'organizzazione o persona idonea se: a. non sono necessarie misure protettive o l'autorità civile ha già disposto provvedimenti adeguati; b. non sussistono le condizioni di cui all'articolo 21 capoverso 1 DPMIn”* (art. 17 cpv. 1 della Legge federale di diritto procedurale penale minorile, PPMIn, RS 312.1). *“Se la mediazione ha successo, il procedimento viene abbandonato”* (art. 17 cpv. 2 PPMIn). In questo settore fungono da mediatore persone formate specificatamente sui processi che avvengono durante la fase evolutiva adolescenziale, oltre che sul diritto penale minorile.

### **2.2.2 La figura del mediatore**

L'attività di mediatore non è regolamentata né dal diritto federale, né tantomeno da quello cantonale. Non vi sono esigenze di formazione – o altre esigenze empiriche – non esistendo un titolo professionale protetto. L'unica limitazione – peraltro marginale – è quindi da ricondurre all'art. 3 cpv.1 lett. c. della legge federale contro la concorrenza sleale (LCSI) che definisce sleale chi si serve di titoli o denominazioni professionali non pertinenti, atti a far credere a distinzioni o capacità speciali (vedi anche CPC Comm., Trezzini, vol. 2, ad art. 213, pag. 1187).

Di principio dunque può essere attivo, quale mediatore sul territorio, qualsiasi professionista che si ritiene idoneo a risolvere un conflitto mediante la procedura di mediazione.

Il CPC non pone delle esigenze di formazione o altre esigenze in relazione alla scelta del mediatore. Il Messaggio (FF 2006, 6708) precisa a questo proposito che la legge, laddove parla di mediazione, si riferisce a mediatori qualificati, facendo riferimento, per i vari settori di intervento, alle formazioni riconosciute a livello svizzero dalla Federazione svizzera delle associazioni di mediazione (FSM), dalla Federazione svizzera degli avvocati (FSA) o dalla Camera svizzera per la mediazione commerciale (CSMS). Nella sentenza della Camera di protezione del Tribunale d'appello del 6 febbraio 2017 (inc. 9.2016.217) viene

evidenziato, facendo riferimento al citato Messaggio del CPC, che la legge laddove parla di mediazione si riferisce ai mediatori qualificati (FSA, FSM-SDM o CSMC) anche se possono entrare in linea di conto anche altre persone indipendenti che godono della fiducia delle parti. La sentenza, riprendendo la nota dottrinale del Pretore Francesco Trezzini si chiede “*se – nonostante il silenzio del legislatore federale - rivestendo il mediatore (segnatamente quello imposto dal giudice o dall'autorità di protezione) un ruolo istituzionale, il diritto cantonale di organizzazione giudiziaria non debba prevedere delle esigenze qualitative e formative*” (vedi anche CPC Comm., Trezzini, ad art. 215, pagg. 953 e 954). La questione non è di poco conto, in quanto alle carenze di una rappresentanza non professionale da parte di un laico (secondo l'art. 68 cpv. 1 CPC) può ovviare il giudice, mentre alle mancanze di un mediatore improvvisato non può essere ovviato da altri e, come rettamente sottolineato dai mozionanti, un errore in ambito di divorzio da parte di un sedicente mediatore può pregiudicare i diritti di una parte con conseguenze difficilmente sanabili in sede di revisione. Questa lacuna nel riconoscimento istituzionale della figura del mediatore – sempre secondo il Pretore Francesco Trezzini – oltre a favorire la comparsa di sedicenti mediatori non formati e privi di esperienza, alimenta una nociva diffidenza verso l'importante istituto della mediazione.

Va a questo punto sottolineato che in Svizzera vi sono delle associazioni o federazioni che, a determinate condizioni, attribuiscono il titolo di “mediatore/mediatrice”. Per ottenere questi titoli, vi sono delle condizioni specifiche relative alla formazione, con indicazione delle scuole riconosciute e della durata dei corsi. Vi sono inoltre le indicazioni relative al mantenimento del titolo (formazione continua, intervizione/supervisione). Le diverse associazioni hanno emanato dei codici deontologici che disciplinano la professione (indipendenza, imparzialità, segreto professionale, confidenzialità) e la procedura di mediazione (accordo di mediazione, obblighi di informazione, ecc.).

Per la Federazione svizzera degli avvocati (FSA), l'avvocato (non sono ammessi altri mediatori se non l'avvocato) ha diritto di portare il titolo di mediatore FSA se sono cumulativamente adempiuti perlomeno i seguenti presupposti:

- appartenenza alla FSA quale membro;
- assolvimento della formazione di base (120 ore di formazione presso un istituto riconosciuto dalla FSA);
- assolvimento della formazione di mediazione FSA (8 ore di formazione presso la FSA);
- impegno alla formazione continua (16 ore di formazione ogni 3 anni);
- assenza di una revoca provvisoria o duratura del titolo di mediatore FSA.

Per la Federazione svizzera dei mediatori (FSM), il mediatore (sono ammessi tutti i mediatori) ha il diritto di portare il titolo di mediatore FSM se sono cumulativamente adempiuti perlomeno i seguenti presupposti:

- essere di principio al beneficio di una licenza universitaria, o all'età di almeno 25 anni disporre di una formazione almeno triennale di terzo grado;
- assolvimento della formazione di base (200 ore di formazione presso un istituto riconosciuto dalla FSM e 40 ore di pratica con supervisione);
- impegno alla formazione continua (60 ore di formazione ogni 3 anni).

Per la Camera svizzera per la mediazione commerciale (CSMC) il mediatore (sono ammessi tutti i mediatori) ha il diritto di portare il titolo di mediatore CSMC se sono cumulativamente adempiuti perlomeno i seguenti presupposti:

- essere di principio al beneficio di una formazione commerciale con esperienza economica amministrativa;

- assolvimento della formazione presso una scuola superiore per almeno 3 anni oppure formazione di base per almeno 120 ore presso un istituto riconosciuto dalla CSMC;
- impegno alla formazione continua (36 ore di formazione ogni 3 anni).

Come attestato dalla Camera ticinese di mediazione, non vi sono quindi altri organismi a livello svizzero che verificano la formazione (di base e continua) dei mediatori e autorizzano questi ultimi a portare tale titolo nel nostro Paese. Nemmeno sono conosciute norme atte a impedire a mediatori non autorizzati da questi consessi di esercitare comunque l'attività di mediatore.

### 2.2.3 Gli altri Cantoni

In assenza di disposizioni federali, diversi Cantoni hanno legiferato in materia e previsto delle esigenze di formazione per il riconoscimento del titolo di mediatore.

Il Canton **Friburgo** in particolare si è distinto per un approccio particolarmente attento alla materia. Friburgo ha infatti regolamentato le condizioni per l'esercizio della funzione di mediatore nell'ambito civile, penale e penale minorile, disponendo l'esigenza di una specifica formazione per chi funge da mediatore familiare. Ai sensi dell'art. 7 dell'Ordonnance sur la médiation en matière civile, pénale et pénale pour mineurs del 6 dicembre 2010 (ROF 2010\_154) vengono poste tutta una serie di esigenze per l'esercizio di questa attività, e meglio:

*“L'exercice de la fonction de médiateur ou médiatrice est réservé aux personnes qui:*

- a) sont âgées de 30 ans au moins;*
- b) sont au bénéfice d'un diplôme universitaire ou d'une formation jugée équivalente;*
- c) disposent d'une bonne expérience professionnelle;*
- d) disposent d'une formation spécifique attestée par une association reconnue en Suisse dans le domaine de la médiation (notamment la Chambre suisse de médiation commerciale, la Fédération suisse des associations de médiation, la Fédération suisse des avocats ou l'Association suisse pour la médiation) et d'aptitudes certifiées en matière de médiation;*
- e) disposent, pour justifier l'inscription au tableau, de qualifications particulières ou de domaines de spécialité, d'une expérience ou de connaissances suffisantes dans le domaine d'activité concerné;*
- f) ne font l'objet d'aucune inscription au casier judiciaire pour une infraction intentionnelle portant atteinte à la probité et à l'honneur”.*

In aggiunta, l'ordinanza friborghese prevede per l'esercizio dell'attività di mediatore/mediatrice familiare di un'altra specifica condizione: *“le médiateur ou la médiatrice familial-e devra disposer du titre de médiateur ou médiatrice familial-e de l'Association suisse pour la médiation et satisfaire aux exigences de l'article 126 al. 3 LJ, à savoir posséder des connaissances approfondies en matière de psychologie de l'enfance, d'éducation des enfants ou de travail social”* (art. 7-8 Ordonnance sur la médiation en matière civile, pénale et pénale pour mineurs del 6 dicembre 2010, ROF 2010\_154). Il Canton Friburgo ha istituito inoltre un albo, un organismo di sorveglianza e di disciplina che vigila sui mediatori che operano su mandato delle autorità, oltre che previsto delle sanzioni disciplinari per i trasgressori delle disposizioni dell'ordinanza o delle norme deontologiche (cfr. Ordonnance sur la médiation en matière civile, pénale et pénale pour mineurs del 6 dicembre 2010, ROF 2010\_154).

Il Canton **Ginevra** ha regolamentato l'attività di mediatore e sottoposto ad autorizzazione l'esercizio di questa funzione, istituendo una lista di mediatori accreditati (artt. 66 – 75 Loi

sur l'organisation judiciaire del 26 settembre 2010, E 2 05, Règlement relatif aux médiateurs pénaux et civils del 22 dicembre 2004, E 2 05 06).

Anche nel Canton **Vaud** vi è una lista di mediatori accreditati, che devono adempiere i criteri stabiliti all'art. 40 cpv. 2 del Code de droit privé judiciaire del 12 gennaio 2010 (RL 211.02).

Alcune delle legislazioni cantonali sopra citate riconoscono questi titoli e li considerano come una delle condizioni per l'iscrizione al registro cantonale dei mediatori o per l'esercizio dell'attività [art. 7 lett. d Ordonnance sur la médiation en matière civile, pénale et pénale pour mineurs del 6 dicembre 2010 (FR); art. 3 cpv. 1 Règlement sur les médiateurs civils agréés (VD)].

#### **2.2.4 Il Cantone Ticino**

In Ticino, le esigenze qualitative e formative minime del mediatore sono state fissate unicamente in ambito penale con il Regolamento sulla mediazione penale minorile (RL 314.150) ed in particolare al suo art. 3 che prevede per l'esercizio di tale attività i seguenti requisiti personali:

- a) *essere al beneficio di una licenza universitaria o di una formazione equivalente;*
- b) *avere delle conoscenze di diritto penale e di procedura penale;*
- c) *disporre di una formazione specializzata in mediazione conforme ai criteri riconosciuti sul piano svizzero dagli organismi di mediazione e di qualifiche e attitudini specifiche in materia di mediazione penale;*
- d) *non essere gravato da attestati di carenza beni;*
- e) *non essere oggetto di iscrizione al casellario giudiziale.*

L'art. 2 prevede quindi che per poter svolgere l'attività di mediatori penali, i mediatori devono presentare al Magistrato dei minorenni un'autocertificazione attestante l'adempimento dei requisiti di cui al cpv. 1 allegando la relativa documentazione. I mediatori devono dichiarare davanti al Magistrato dei minorenni di rispettare le regole deontologiche della Federazione svizzera delle associazioni di mediazione, di prestare la loro opera in modo imparziale e indipendente, senza esercitare pressioni sulle parti e di mantenere il segreto su tutto ciò di cui verranno a conoscenza durante la mediazione (cpv. 3).

A livello cantonale la Legge di applicazione e complemento del Codice civile svizzero del 18 aprile 1911 prevede al suo articolo 75b che i consultori matrimoniali-familiari per essere riconosciuti dal Cantone devono garantire, tra le altre cose, la disponibilità di almeno tre operatori matrimoniali-familiari, in possesso di un'adeguata formazione di base e di una specializzazione teorica e pratica nel campo della coppia e della famiglia. In applicazione del cpv. 2 del medesimo articolo è il Consiglio di Stato che ha stabilito i requisiti di un'adeguata formazione di base e della specializzazione degli operatori. Nel Regolamento concernente i consultori matrimoniali-familiari dell'11 novembre 2003 all'art. 3 cpv. 2 è infatti precisato che il mediatore familiare deve disporre di una formazione di base e di una specializzazione in mediazione familiare riconosciuta dall'Associazione svizzera per la mediazione (familiare; ASM).

In tutti gli altri ambiti non esiste alcuna regolamentazione in questo senso.

### 3. ESITO DELLA CONSULTAZIONE

Nella procedura di consultazione, avviata nel mese di gennaio 2018 dalla Divisione della giustizia, sono stati coinvolti il Tribunale di appello nonché la Camera di protezione del Tribunale di appello, la Magistratura dei minorenni, le Preture, le Autorità regionali di protezione, l'Ordine degli avvocati, la Commissione di mediazione indipendente LIT, l'Associazione ticinese per la mediazione, il Centro coppia e famiglia, la Divisione dell'azione sociale e delle famiglie, il Dipartimento scienze aziendali e sociali della SUPSI, la Camera di commercio Ticino e la Camera svizzera per la mediazione commerciale, Sezione svizzera italiana.

Le autorità e gli enti consultati nel quadro degli atti parlamentari citati in oggetto sono unanimi: il ruolo del mediatore sul nostro territorio va tutelato, le esigenze qualitative e formative minime devono essere garantite, proprio per la funzione cruciale che svolge il mediatore in caso di conflitto.

Il cittadino che si rivolge al mediatore, chiamato a dover risolvere conflitti spesso delicati, segnatamente in ambito familiare, interculturale, sociale, sanitario, ecc. deve poter contare su un professionista affidabile e dotato di una formazione adeguata. La qualità dell'apporto della mediazione è direttamente correlata alla professionalità del mediatore che, a seconda delle necessità, abbisogna di qualifiche differenti: a volte più giuridiche, a volte sociali, a volte psicoterapeutiche. A mente di numerosi consultati, la chiarezza nelle qualifiche e nelle competenze del mediatore risulta centrale per sfruttare pienamente questo prezioso strumento di gestione dei conflitti. Per questa ragione, una regolamentazione che metta a fuoco i requisiti personali e le qualifiche del mediatore aumenterebbe la qualità della mediazione e nel contempo la fiducia dei cittadini e delle autorità nell'uso di simili mezzi per la soluzione dei conflitti. La regolamentazione e la definizione dei requisiti di formazione potrebbe essere affrontata ad esempio con riferimento alle singole materie trattate in mediazione. I requisiti, ad esempio, dei mediatori commerciali possono infatti essere diversi da quelli dei mediatori in ambito sanitario.

Rispettivamente quelli del mediatore in ambito divorzile (dove per esempio si tratta di definire gli accordi sugli alimenti) possono essere altresì diversi da quelli dei mediatori del diritto di protezione, ambito nel quale vengono sciolti i disaccordi relativi al conflitto tra genitori. Sempre secondo i consultati, il mediatore deve quindi essere adeguatamente formato (a livello di ascolto, tecniche comunicative, elaborazione di soluzioni di conflitti), imparziale, rispettoso delle norme procedurali (obbligo al segreto ecc.), sottoposto ad una necessaria sorveglianza, oltre a possedere quelle innate caratteristiche, quali la predisposizione all'ascolto, sensibilità e sufficienti esperienze maturate, che gli permettano di essere un efficace e utile intermediario in controversie personali e familiari non facili da risolvere. Per garantire una certa qualità della procedura di mediazione e per tutelare il ruolo ed il titolo di mediatore a livello cantonale è stato proposto di istituire anche in Ticino un registro dei mediatori abilitati ad esercitare la mediazione. Per l'iscrizione a questo registro, analogamente a quanto già fatto con l'art. 3 del Regolamento sulla mediazione penale minorile, l'organismo preposto alla gestione di detto registro sarebbe incaricato di verificare che tutti i presupposti siano adempiuti. Nel registro occorrerebbe specificare poi la specializzazione e l'indirizzo del mediatore per facilitare la sua scelta e per garantire un professionista adeguato al conflitto concreto. Tra le altre cose, a mente di taluni partecipanti alla consultazione, occorrerebbe anche stabilire l'obbligatorietà di stipulare un'assicurazione di responsabilità civile professionale e l'obbligo di disporre di un locale idoneo per lo svolgimento della mediazione. La regolamentazione della mediazione sopra descritta afferente il Canton Friburgo, reputata un modello dal quale prendere spunto anche in Ticino, permetterebbe, a mente di alcuni consultati, di completare le disposizioni previste dal CPC e di promuovere e unificare a livello cantonale la pratica della

mediazione, garantendo il rispetto di condizioni di qualità. Concludendo, la volontà condivisa dai consultati della necessità di una regolamentazione deriva anche dalla preoccupazione del proliferare di sedicenti mediatori, provenienti anche da oltre frontiera e senza alcun riconoscimento professionale (per esempio, da parte delle FSA, FSM e CSMC) che crea di fatto un'insicurezza giuridica nel cittadino che si trova confrontato con una figura professionale che assume a volte anche compiti giurisdizionali e istituzionali, ma sfugge del tutto al controllo statale. Alcuni enti del settore attivi sul nostro territorio hanno di loro iniziativa instaurato un sistema di lista dei mediatori membri, come ad esempio la Camera Ticinese di Mediazione che mette a disposizione dei singoli cittadini e delle autorità. Non esistendo a livello cantonale alcun sistema di questo tipo, numerosi attori attivi in ambito di mediazione hanno infine auspicato l'istituzione di un albo dei mediatori.

#### **4. POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO**

Il Consiglio di Stato, dopo attenta e accribica disanima della questione, condivide l'opinione dei consultati di procedere a una regolamentazione generale in ambito di mediazione, ma in maniera estesa, non toccando quindi solo la mediazione familiare come richiesto dall'iniziativa oppure i requisiti di formazione degli avvocati mediatori come auspicato nella mozione. Una regolamentazione specifica quindi, che tocchi l'attività dei mediatori attivi nel nostro Cantone nelle singole materie (familiare, commerciale, interculturale, sociale, sanitaria, penale, ecc.). Lo scrivente Consiglio è certo che mettendo a fuoco i requisiti di formazione di base e le qualifiche del mediatore si potrà aumentare la qualità della mediazione e nel contempo la fiducia della cittadinanza, come pure delle varie autorità, nell'uso di questo importante istituto, ancora troppo poco utilizzato, quale modalità di risoluzione dei conflitti. Un istituto dagli indiscussi vantaggi (economicità, celerità, reciproca collaborazione e soddisfazione delle parti, riservatezza, efficacia, autonomia nella ricerca di una soluzione al conflitto, ecc.) sia per i cittadini che decidono di farvi capo, ma anche per le varie autorità statali, conseguentemente sgravate da alcune lunghe procedure.

#### **5. CONCLUSIONE**

Ritenuto tutto quanto sopra esposto, il Governo accoglie favorevolmente le proposte esposte negli atti parlamentari citati a margine e intende elaborare un progetto che vada nel senso indicato dal presente rapporto.

Vogliate gradire, signora Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Claudio Zali

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

#### Annesse:

- mozione 16 ottobre 2017
- iniziativa parlamentare generica 20 novembre 2017

## MOZIONE

### Tutelare il ruolo dell'avvocato mediatore

del 16 ottobre 2017

*«La mediazione è un modo per risolvere i conflitti e le controversie al di fuori dell'apparato giudiziario, come la negoziazione, l'arbitrato e la conciliazione, di cui è una forma. I litiganti si rivolgono volontariamente a un terzo, il mediatore, neutro e imparziale, che li aiuta a ristabilire la comunicazione, a chiarire i loro reali interessi e a trovare una soluzione costruttiva al problema, con l'obiettivo di sottoscrivere un accordo che convenga a tutti e che possa poi essere messo in pratica. La mediazione si caratterizza per l'intervento di una terza persona estranea alla lite e imparziale, sprovvista di potere istituzionale e decisionale, la confidenzialità della procedura (non si tengono verbali, gli appunti vengono distrutti alla fine della mediazione), la partecipazione di tutte le persone interessate al conflitto e alla sua soluzione, il piano formale, extragiudiziale, la libera volontà di partecipare alla mediazione e l'autodeterminazione nel risultato. Solo le parti possono elaborare la soluzione tagliata su misura per i loro bisogni e i loro interessi».*

(citazione da "Pratica della mediazione nel Canton Ticino", dell'avv. Emanuela Epiney Colombo).

La mediazione è quindi un metodo alternativo per risolvere i conflitti che permette di contribuire allo sgravio della mole di lavoro con la quale sono confrontati i tribunali.

Negli ultimi anni, la possibilità di intraprendere una procedura di mediazione è stata viepiù codificata, dal Codice di procedura civile (art. 314 cpv. 2 CPC che ha codificato la mediazione fra i genitori quale misura a protezione dei minori), alla mediazione obbligatoria istituita nel contesto della legge sull'informazione e sulla trasparenza, ma anche nel contesto del diritto penale minorile.

Nella procedura di mediazione, illustrata bene in precedenza dalla citazione della già giudice Emanuela Epiney Colombo, la figura del/la mediatore/trice ha un ruolo molto importante e fondamentale. Proprio per questo, il/la mediatore/trice, deve aver seguito una formazione adeguata.

Dal 2002, le persone che desiderano formarsi come mediatori e mediatrici possono farlo in Ticino presso la SUPSI con un corso postdiploma in mediazione (per oltre 200 ore di formazione teorica e pratica), che adempie i requisiti posti dalla Federazione svizzera delle associazioni di mediazione e della Federazione svizzera degli avvocati. Nella vicina Italia, è pure possibile formarsi presso università e associazioni specializzate che adempiono le condizioni poste dal Forum europeo della mediazione familiare. Accanto a queste formazioni riconosciute, vi sono tutta una serie di corsi, che ancora non sono sufficienti per svolgere questo particolare mandato.

Il titolo di mediatore non è oggi protetto. Qualsiasi persona, che abbia frequentato corsi riconosciuti o meno, può quindi improvvisarsi mediatore. Questo fatto può dunque creare enormi danni e gravi conseguenze alle parti in mediazione, pregiudicando gravemente i diritti di una parte che ignora il diritto. Un esempio su tutti nel contesto della mediazione familiare: un mediatore sprovvisto di formazione e di esperienza può indurre le parti a sottoscrivere un accordo in ambito di divorzio, che, se omologato, sarà difficilmente oggetto di revisione giacché una revisione della convenzione potrà essere affrontata solo se le condizioni iniziali sono mutate in modo sostanziale e duraturo.

Tramite la presente mozione, alla luce anche della sentenza della Camera di protezione del Tribunale di appello del 6 febbraio 2017 (inc. 9.2016.217), chiediamo che vengano previste nel diritto cantonale delle esigenze qualitative e formative minime per esercitare l'incarico di mediatore/trice, come previste da altre legislazioni cantonali, tenendo altresì conto delle direttive della Federazione svizzera degli avvocati per l'uso del titolo di "avvocato mediatore FSA", nonché del fatto che simili requisiti sono già previsti nella legge cantonale sull'organizzazione delle autorità penali minorili.

Lara Filippini  
Agustoni - Aldi - Corti - Giudici - Merlo

## INIZIATIVA PARLAMENTARE

### presentata nella forma generica da Luca Pagani e Maurizio Agustoni per il Gruppo PPD+GG per la regolamentazione della mediazione familiare nell'interesse della protezione del minore

del 20 novembre 2017

Con sempre maggiore frequenza accade purtroppo che minori siano vittime dell'assenza di comunicazione tra i genitori e dei loro esasperanti conflitti, con conseguenti forti sofferenze e tensioni interiori (conflitti di lealtà), che rendono necessarie, già in tenera età, cure terapeutiche, psicologiche e - in alcuni casi, addirittura - psichiatriche.

Questi contrasti si manifestano prima o durante la procedura di separazione dei genitori e possono durare anche a lungo dopo il divorzio e la fine della convivenza.

A volte neppure la nomina di un curatore educativo ai sensi dell'art. 308 CC riesce a rimediare alle conseguenze dell'incomunicabilità e litigiosità dei genitori.

In questi casi, il Pretore o l'Autorità di protezione possono, conformemente agli art. 307 cpv. 3, 314 cpv. 2 CC e 297 cpv. 2 CPC, ingiungere ai coniugi di tentare una mediazione, o anche disporla al di fuori del matrimonio, se la ritengono necessaria per il bene del figlio.

Lo scopo è quello di tentare di agire sulle cause del malessere di molte famiglie, rilanciando una cultura del dialogo che possa sciogliere i nodi dell'incomunicabilità e della conflittualità dei genitori, a tutto beneficio dei loro figli.

Una recente sentenza della Camera di protezione (decisione del 6 febbraio 2017, inc. CDP n. 9.2016.217) ha in particolare ricordato che:

*«Il mediatore è infatti un facilitatore della comunicazione che, con l'ausilio di tecniche particolari, aiuta le parti a ristabilire la comunicazione, ad ascoltare e capire i bisogni e gli interessi reciproci degli interessati e a trovare una soluzione costruttiva, equa e duratura; il mediatore, inoltre, non offre soluzioni, ma aiuta e assiste gli interessati a trovare una soluzione tagliata su misura per loro».*

Dalla menzionata sentenza traspare che, al di là dei diritti e delle libertà dell'uno o dell'altro genitore, vi è il prioritario interesse dei minori alla ripresa di una sana comunicazione tra i genitori, ossia al miglior esito possibile della mediazione.

Nella decisione viene tuttavia indicato che la legislazione del nostro Cantone non ha regolamentato il seguito procedurale delle mediazioni ingiunte dall'Autorità e non ha previsto esigenze qualitative e formative per il mediatore familiare, benché in tali casi egli rivesta un ruolo istituzionale importante. Viene ricordata la soluzione del Canton Friburgo, che ha regolamentato le condizioni per l'esercizio della funzione di mediatore familiare e ha istituito un organismo di sorveglianza e di disciplina sui mediatori che operano su mandato delle Autorità.

Ravvisando la necessità di colmare queste lacune legislative a livello cantonale, con la presente iniziativa, richiamato l'art 103 LGC, **si chiede di completare la Legge di applicazione del Codice di diritto processuale civile svizzero (LACPC), al fine di adeguatamente regolamentare la mediazione familiare e di garantire l'intervento di mediatori specificamente formati sulle dinamiche familiari, per un'azione professionale e nell'interesse della protezione dei minori.**

L'iniziativa è volutamente formulata nella forma generica per dar modo al Consiglio di Stato di stabilire condizioni e dettagli organizzativi-procedurali, eventualmente fissando i principi generali

nella Legge e rinviando per il resto a un Regolamento di applicazione, come avvenuto ad esempio in ambito di mediazione penale minorile.

A nostro avviso tuttavia almeno i seguenti aspetti necessitano di essere disciplinati:

- requisiti personali e qualifiche del mediatore (con eventuale istituzione di un albo dei mediatori familiari);
- indipendenza e imparzialità del mediatore;
- confidenzialità della procedura e segreto professionale;
- procedura;
- costi e assistenza giudiziaria;
- vigilanza e disciplina.

Luca Pagani e Maurizio Agustoni