



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa delle senatrici AMATI, GRANAIOLA, VALENTINI, PADUA, Rita  
GHEDINI, CIRINNÀ e FABBRI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 APRILE 2013

Istituzione e regolamentazione della figura professionale del mediatore familiare

ONOREVOLI SENATORI. - Oggi più che mai c'è bisogno di una diversa cultura nell'affrontare le indispensabili innovazioni nel *welfare*. Innovazioni che non passano necessariamente da un aumento di spesa, né necessariamente si risolvono nei diversi pesi del rapporto pubblico-privato.

Un esempio da proporre è la diffusione della cultura della mediazione nella soluzione dei conflitti in presenza di minori, quella che viene chiamata mediazione familiare.

La società civile, che molto spesso anticipa la politica su temi così sensibili, ha visto nascere fin dagli anni '80 numerose associazioni le quali, raccogliendo anche differenti professionalità quali avvocati, psicologi, medici, educatori, assistenti sociali e pedagogisti, operano al fine di assistere le famiglie, ed in particolare i minori, nel loro rapporto con i genitori nelle situazioni di conflittualità del nucleo familiare. In questo modo è andata affermandosi nella prassi quotidiana la figura del mediatore familiare e, mutuando anche dalle esperienze francesi, si sono formate figure di alta qualificazione professionale, sconosciute nel nostro panorama formativo e delle professioni. Da allora diverse leggi ne hanno fatto cenno.

Per prima, la legge 28 agosto 1997, n. 285, ne parla come sperimentazione da sostenere da parte dei comuni nel caso di «difficoltà relazionali» genitori-figli o tra genitori. Fino ad arrivare alla legge 8 febbraio 2006, n. 54, con l'introduzione dell'affido condiviso in caso di separazione e divorzio, alla previsione della mediazione prima della decisione definitiva del magistrato. Ma in nessuna legge si definisce la mediazione né

il profilo professionale né il percorso formativo.

Come sottolineato anche dalla Corte costituzionale nella sentenza resa il 15 aprile 2010, n. 131, manca una legislazione nazionale che introduca la figura professionale del mediatore familiare e stabilisca i requisiti per l'esercizio dell'attività di mediatore. Il vuoto legislativo non può essere colmato in via esclusiva da interventi legislativi delle regioni rientrando la materia nell'ambito della legislazione concorrente di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

Nell'assenza di una legislazione nazionale che definisca compiti e caratteristiche della mediazione familiare sono fiorite scuole e corsi di diverso tipo, alcuni assai rigorosi, altri meno. La preoccupazione di veder ridursi la mediazione a pratica burocratica o di farla gestire da professionisti di diverso livello di preparazione, ci ha portato a proporre un disegno di legge che riconosce e regola la figura professionale del mediatore familiare e la sua formazione.

Il testo assume un punto di vista, quello della mediazione come pratica non «riparatoria» ma «promozionale», che scommette sulla capacità delle persone di gestire il conflitto; la mediazione quindi non può essere imposta, ma scelta. L'obiettivo è quello di sostenere la piena funzione genitoriale e soprattutto tutelare l'interesse superiore del minore in tutte le situazioni di conflittualità, nella piena consapevolezza di come la trasformazione, in corso da anni, della famiglia e della genitorialità richieda a volte sostegno e aiuto alle persone anche fuori dalle aule giudiziarie.

Il presente disegno di legge propone l'istituzione della figura professionale del me-

diatore familiare quale soggetto in grado di assistere i componenti di un nucleo familiare in tutte le situazioni di conflittualità che coinvolgono minori.

Ad oggi il legislatore italiano è intervenuto in più occasioni sia attraverso strumenti di ratifica di convenzioni internazionali, quali la legge 20 marzo 2003, n. 77, relativa alla Convenzione di Strasburgo sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, sia con la legge 28 agosto 1997, n. 285, per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza e, da ultimo, con la legge 8 febbraio 2006, n. 54, meglio nota come «legge sull'affido condiviso». La citata legge n. 285 del 1997 all'articolo 4, comma 1, lettera i), fa per la prima volta esplicito riferimento ai servizi di mediazione familiare e di consulenza per le famiglie e i minori nei casi di «difficoltà relazionali»; il nuovo articolo 155-*sexies*, secondo comma, del codice civile, introdotto dalla legge sull'affido condiviso, stabilisce che il giudice possa rinviare i provvedimenti relativi all'affidamento dei figli al fine di consentire ai genitori di tentare, con la cooperazione di esperti, una «mediazione».

Nessuna delle suddette disposizioni, tuttavia, specifica alcunché riguardo alla figura di colui o colei che dovrebbe svolgere tale compito né disciplina in alcun modo l'azione di mediazione familiare.

La mancanza di una disciplina strutturata comporta il rischio che la mediazione familiare possa diffondersi nel nostro Paese in maniera improvvisata e non sostenuta da regole precise e universalmente riconosciute. In assenza di una disciplina organica, infatti, aumentano le probabilità di pervenire alla semplice riconversione di approcci e competenze provenienti o dall'ambito degli operatori giuridici o da quello degli psicoterapeuti. Questo in assenza di regole chiare sulla deontologia, sulla correttezza metodologica, sulle procedure e sui rapporti professionali. Il presente disegno di legge intende colmare proprio tale vuoto normativo, anche

alla luce delle numerose sollecitazioni contenute in vari atti a livello europeo. Per esempio – pur riferendosi non espressamente alla mediazione in ambito familiare ma più in generale a quella in campo civile e commerciale – la direttiva 2008/52/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, fornisce una prima completa definizione giuridica della mediazione e disciplina il ricorso a tale pratica da parte dei giudici. Riferimenti alla mediazione si trovano anche all'esterno della legislazione comunitaria dell'Unione europea; basti pensare alla raccomandazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa n. R (98)1 del 21 gennaio 1998 e alla raccomandazione 1639 (2003) del 25 novembre 2003 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa le quali indicano la mediazione familiare quale metodo appropriato per la risoluzione dei conflitti familiari.

In termini di cultura giuridica, la mediazione familiare viene ad inserirsi nel filone dell'autotutela di tipo extra-giudiziario e in quella che in campo internazionale e a livello europeo è ormai nota come *Alternative Dispute Resolution* (ADR, vedi la citata direttiva 2008/52/CE).

Da tenere presente infine che il 17 novembre 2010, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha adottato nuove linee guida sulla giustizia a misura di bambino, in cui è precisato che tutti i professionisti coinvolti nel funzionamento dell'universo della giustizia che siano a contatto con i bambini devono avere una formazione avanzata interdisciplinare per consentire loro di agire in modo adeguato.

Notiamo infine come gli esperti coinvolti nella stesura delle linee guida, hanno posto l'accento sul valore di una risoluzione extra-giudiziale dei conflitti, attraverso la mediazione, le misure diverse e la giustizia riparatoria.

Nei processi separativi e di disgregazione dei nuclei familiari, accade spesso che l'*iter* giudiziario possa assumere dei contorni pa-

tologici e di profonda sofferenza sia per i genitori che per i figli. Il mediatore familiare si fa carico di questa situazione, cercando con la propria professionalità di offrire agli individui che affrontano la crisi separativa, e con loro ai figli, un modo di governare il conflitto attraverso un criterio di autotutela, autoregolamentazione e responsabilità di cura. Ciò premesso, lo spirito che anima questo disegno di legge non è quello di spingere verso un'eccessiva, nonché generalizzata, degiurisdizionalizzazione del processo separativo; la giurisdizione e con essa le numerose figure ad elevata professionalità che operano nel settore, dai giudici agli avvocati, assolvono una fondamentale funzione di garanzia che è del tutto irrinunciabile.

Pertanto, il presente disegno di legge non configura la mediazione familiare come procedimento sostitutivo o antagonistico al regolare *iter* legale; al contrario l'approccio che esso propone è basato proprio sulla ricerca della massima collaborazione tra mediatori familiari e operatori giuridici, attraverso procedure efficaci e nello stesso tempo agevoli per i soggetti interessati. Non si propone, quindi, l'eliminazione delle figure già esistenti a favore di un terzo arrivato ma, al contrario, una collaborazione virtuosa tra le varie forze che accompagnano e assistono la famiglia nella fase separativa.

Il presente disegno di legge fa propria la linea interpretativa che colloca la mediazione familiare nell'ambito delle politiche sociali e, in concreto, nei servizi pubblici rivolti alle famiglie, attingendo così a competenze e funzioni di natura psico-sociale e psico-pedagogica. Tuttavia, come anticipato, si terrà sempre presente l'intervento del diritto e degli operatori giuridici in questo campo. La chiarificazione dei differenti ambiti e competenze, quelle relazionali e quelle giuridiche - previa collocazione della mediazione familiare nell'area psico-sociale - rafforza la prospettiva garantista per i soggetti interessati e costituisce una vera e propria ri-

sorsa per la genitorialità. In questo modo non occorre stabilire, come pure da alcuni proposto in passato, una prevalenza della figura del mediatore nell'elaborazione delle decisioni connesse alla separazione, né, all'opposto, sarebbe corretto prevedere una subordinazione dell'approccio relazionale a quello giudiziario. Visioni sbilanciate, in un verso come nell'altro, rischierebbero di far venir meno i requisiti di garanzia e tutela dei soggetti interessati.

Relativamente alle modalità di attivazione della mediazione familiare, si ritiene importante evitare qualsiasi forma di automatismo o di prescrizione coatta della mediazione. Per tali motivi, il presente disegno di legge prevede che il rinvio alla mediazione familiare da parte del magistrato debba essere subordinato all'accordo delle parti e che non sussista per il mediatore l'obbligo di riferire al magistrato stesso. Il rispetto dei requisiti di volontarietà e riservatezza, recentemente recepito anche nella nuova disciplina francese, è condizione imprescindibile al fine di mantenere saldo il principio della autoresponsabilizzazione genitoriale e della tutela del minore.

Il mediatore familiare assicura la garanzia del segreto professionale e la completa autonomia in ambito giudiziario e infine si adopera affinché i genitori elaborino in prima persona un programma di separazione il più funzionale possibile per sé e per i propri figli, in cui entrambi i genitori possano esercitare la comune responsabilità genitoriale.

A tal fine, l'articolo 1 del presente disegno di legge, richiamando i principi costituzionali di cui agli articoli 2, 3, 29, 30 e 117 della Costituzione e le convenzioni internazionali, afferma che la Repubblica riconosce la funzione e la rilevanza della mediazione familiare, provvedendo a disciplinare la figura professionale dei soggetti che la attuano.

L'articolo 2 definisce l'attività di mediazione familiare come il percorso che sostiene e facilita la riorganizzazione delle re-

lazioni familiari e, in particolare, la condivisione della responsabilità genitoriale.

L'articolo 3 definisce le funzioni del mediatore familiare.

L'articolo 4 stabilisce i requisiti per l'esercizio dell'attività di mediatore.

L'esercizio dell'attività di mediatore è disciplinata all'articolo 5, ove è chiarito come al mediatore nel corso dello svolgimento delle proprie funzioni sia vietato qualsiasi intervento di competenza esclusiva della professione forense e di quella psico-terapeutica. Inoltre il processo di mediazione è facoltativo. Il mediatore è tenuto all'obbligo di riservatezza e non può essere citato come testimone nel corso di procedimenti giudiziari. Qualora reputi che le regole della mediazione non siano state rispettate o qualora non sia in grado di garantire la necessaria imparzialità e neutralità, ha il dovere di aste-

nersi. Infine al mediatore è vietato compiere qualsiasi intervento a favore di una delle due parti impegnate nel percorso di mediazione familiare.

L'articolo 6 contiene disposizioni sulla costituzione e il funzionamento delle Associazioni professionali dei mediatori

L'articolo 7 definisce le regole transitorie orientate al riconoscimento delle figure professionali che hanno sostenuto e superato nel passato corsi di formazione e *master* universitari che abbiano caratteristiche analoghe a quelle definite dalla presente legge.

Per gli operatori delle strutture pubbliche che abbiano nel loro *curriculum* una dimostrata attività nel campo della mediazione familiare, si proporranno dei percorsi integrativi che conducano al riconoscimento del ruolo di mediatore familiare.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Principi generali)*

1. Nel rispetto degli articoli 2, 3, 29, 30 e 117 della Costituzione e al fine di dare attuazione all'articolo 13 della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996, ratificata ai sensi della legge 20 marzo 2003, n. 77, alla Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, ed in applicazione delle nuove linee guida sulla giustizia a misura di bambino, adottate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 17 novembre 2010, la Repubblica riconosce e promuove la mediazione familiare e disciplina la figura professionale del mediatore familiare, definendone i requisiti e le funzioni.

## Art. 2.

*(Definizione di mediazione familiare)*

1. Per mediazione familiare si intende il percorso che sostiene e facilita la riorganizzazione delle relazioni familiari e, in particolare, la condivisione della responsabilità genitoriale finalizzate alla tutela dei figli in tutte le situazioni di conflittualità che li coinvolgono, alla luce del principio generale del superiore interesse del minore.

## Art. 3.

*(Funzioni del mediatore familiare)*

1. Al fine di garantire l'effettività di quanto stabilito dagli articoli 1 e 2, è istituita la figura professionale del mediatore familiare, di seguito denominato «mediatore». Esso svolge le seguenti funzioni:

a) si adopera affinché i genitori elaborino con la partecipazione del figlio anche minore, se capace di discernimento, un accordo di separazione;

b) promuove la cura responsabile dei minori da parte delle figure genitoriali e, più in generale, dei soggetti coinvolti nelle relazioni affettive con i minori, al fine di garantire la massima protezione del minore rispetto alle dinamiche conflittuali e il mantenimento dei legami affettivi, avendo riguardo anche alla tutela dei valori educativi;

c) favorisce il percorso, in maniera neutrale e in completa autonomia dal procedimento giudiziario, supportando i soggetti interessati anche nella fase successiva alle decisioni di carattere giurisdizionale;

d) sostiene le parti affinché si possa giungere a un'intesa che sia frutto del libero consenso di tutte le parti coinvolte.

## Art. 4.

*(Requisiti per l'esercizio dell'attività di mediatore)*

1. L'esercizio dell'attività di mediatore è subordinato a una specifica formazione professionale, da acquisire, dopo il conseguimento delle lauree in ambito medico, giuridico, psico-sociale e pedagogico, mediante corsi di formazione, di cui al comma 2, comprensivi di un tirocinio teorico-pratico in mediazione familiare.

2. Per l'esercizio dell'attività di mediatore familiare è necessario aver conseguito l'attestato di frequenza ad un corso biennale/triennale di 320 ore e aver sostenuto con esito positivo l'esame finale presso enti pubblici e associazioni di categoria accreditate come ente formativo dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

3. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge sono definiti i requisiti per l'accreditamento degli enti e delle associazioni di cui al comma 2. Con il medesimo decreto sono definite le modalità di attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 7.

4. Ai fini dell'accreditamento lo statuto delle associazioni interessate è conforme a quanto previsto dalla legge 14 gennaio 2013, n. 4.

#### Art. 5.

##### *(Esercizio dell'attività di mediatore)*

1. Nello svolgimento delle funzioni di cui all'articolo 3, al mediatore è vietato ogni intervento di competenza esclusiva della professione forense e di quella psico-terapeutica.

2. Il processo di mediazione, avviato dalle parti o proposto dal giudice, è facoltativo.

3. Il mediatore è tenuto all'obbligo di riservatezza rispetto alle dichiarazioni rese ed alle informazioni acquisite; non è tenuto a riferire al giudice competente né può essere citato come testimone nel corso di procedimenti giudiziari, tranne nei casi previsti dalla legge.

4. Il mediatore è soggetto alla disciplina stabilita dall'articolo 622 del codice penale.

5. Il mediatore, qualora reputi che le regole della mediazione non siano state rispettate o qualora non sia in grado di garantire la necessaria imparzialità e neutralità, ha la



facoltà di astenersi dal procedimento di mediazione familiare.

6. Al mediatore è fatto obbligo di astenersi dal trattare il procedimento pervenuto alla sua cognizione nei seguenti casi:

- a) se ha interesse nel procedimento;
- b) se egli stesso, o il coniuge, è parente fino al 4° grado o legato a vincoli di affiliazione, o è convivente o commensale abituale di una delle parti;
- c) se egli stesso o il coniuge ha grave inimicizia o ha rapporti di credito o debito con una delle parti;
- d) se è tutore, curatore o amministratore di sostegno, procuratore, agente o datore di lavoro di una delle parti.

7. Nei casi in cui è fatto obbligo al mediatore di astenersi, e questi non si astenga, ciascuna delle parti può chiedere che venga nominato altro mediatore mediante formale istanza contenente le ragioni della richiesta. L'istanza deve essere presentata al giudice dinanzi al quale pende la causa di separazione o divorzio.

8. Al mediatore è vietato qualsiasi intervento a favore di una delle due parti impegnate nel percorso di mediazione familiare.

#### Art. 6.

##### *(Associazioni professionali)*

1. Coloro che esercitano la professione di mediatore possono costituire associazioni di natura privatistica secondo quanto disposto dall'articolo 2 della legge 14 gennaio 2013, n. 4.

2. Le associazioni professionali che sono state accreditate dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ai sensi dell'articolo 4, possono svolgere sia attività di formazione finalizzata al rilascio del diploma di mediatore familiare che di aggiornamento continuo anche in convenzione con

atenei o altre istituzioni di elevata qualità scientifica.

3. Ai fini dell'articolo 155-*sexies* del codice civile e nei procedimenti giudiziari che coinvolgono minori, le associazioni professionali di cui al presente articolo offrono servizi di informazione volti a promuovere il ricorso alla mediazione familiare utilizzando, tramite apposite convenzioni, locali propri o locali siti negli uffici giudiziari.

4. Le associazioni attraverso convenzioni con enti pubblici o privati promuovono l'accesso alla mediazione familiare offrendo servizi di mediazione a tariffe agevolate.

#### Art. 7.

##### *(Disposizioni transitorie)*

1. In sede di prima attuazione, esercitano l'attività di mediatore familiare secondo le modalità stabilite dalla presente legge:

a) coloro che abbiano già svolto corsi di mediazione familiare con caratteristiche analoghe a quelle definite dalla presente legge;

b) coloro che presentino nel loro *curriculum* master universitari in materia di diritto di famiglia con particolare riferimento alla tutela dei figli minori;

c) coloro che già svolgano attività di mediazione familiare e risultino in regola con l'iscrizione ad associazioni di categoria così come definite nell'articolo 4;

d) gli operatori delle strutture pubbliche che, nel loro *curriculum*, presentino una operatività legata all'esercizio della mediazione familiare, purché facenti parte di una associazione di categoria di cui all'articolo 4 della presente legge.

2. I soggetti che alla data di entrata in vigore della presente legge, esercitano l'attività di mediatore familiare senza disporre dei requisiti di cui al comma 1 devono partecipare ai corsi integrativi che verranno pre-

disposti da enti pubblici e dalle associazioni di categoria che hanno ottenuto l'accREDITAMENTO di cui all'articolo 4.

