

La qualità nella mediazione: il contributo del Sistema camerale

Risposte al Libro Verde per la predisposizione del manuale di qualità degli Organismi di Mediazione

Il Sistema camerale ha pienamente condiviso l'importanza della consultazione avviata dal Ministero della Giustizia con il "Libro Verde per la predisposizione del Manuale di qualità degli Organismi di Mediazione" ed ha ritenuto opportuno dare il proprio contributo, che, tra l'altro, costituisce il risultato di un ampio confronto cui hanno partecipato molte Camere di commercio¹, il Tavolo di lavoro e la Commissione sulla conciliazione e il Gruppo di lavoro sulla qualità della mediazione istituito presso Universitas Mercatorum (l'Università Telematica delle Camere di commercio).

La mediazione è una delle funzioni fondamentali delle Camere di commercio, su cui, a partire dal 1993, gli Enti camerali hanno investito in modo significativo, arrivando alla costruzione di una rete capillare di servizi (tutte le 105 CCIAA hanno istituito un servizio di conciliazione) uniformi, sia dal punto di vista delle regole che delle tariffe ed omogeneo dal punto di vista della formazione dei mediatori. E' opportuno altresì sottolineare come l'aspetto della qualità nei servizi delle Camere di commercio sia stato particolarmente curato anche con la predisposizione degli Standard di qualità per la formazione dei mediatori, predisposti dall'Unioncamere e adottati dalle Camere di commercio.

La riforma della mediazione civile e commerciale, introdotta nel nostro ordinamento con il decreto legislativo n. 28 del 2010 e la successiva istituzione del Registro degli Organismi presso il Ministero della Giustizia, ha visto, dunque, protagoniste le Camere di commercio, che anche in questa occasione,

¹ADR Piemonte, Alessandria, Asti, Avellino, Bergamo, Biella, Bologna, Camera Arbitrale di Milano, Camera Arbitrale di Venezia, Camera Valdostana, Campobasso, Caserta, Catania, Catanzaro, Como, Cremona, Crotone, Cuneo, Ferrara, Forlì-Cesena, Firenze, Foggia, Genova, Grosseto, Imperia, Innova Azienda Speciale CCIAA di Frosinone, Latina, Lecco, Lodi, Matera, Messina, Modena, Novara, Padova, Parma, Perugia, Pesaro e Urbino, Pescara, Piacenza, Pisa, Prato, Ravenna, Reggio Emilia, Rieti, Rimini, Rovigo, Savona, Sondrio, Torino, Treviso, Trieste, Udine, Unione Regionale Basilicata, Unione Regionale Emilia Romagna, Verbano-Cusio-Ossola, Vercelli, Verona, Vibo Valentia, Vicenza, Viterbo.

con uno sforzo organizzativo e con un investimento significativo, hanno provveduto ad accreditarsi presso il Registro (101 Organismi camerali iscritti ad oggi) ed hanno fornito risposte efficaci, perfettamente in linea con il dettato normativo, alla “domanda” di mediazione delle imprese e dei privati cittadini: con circa 33.500 procedimenti gestiti dall’entrata in vigore della mediazione obbligatoria fino a dicembre 2012.

Un’esperienza che ha arricchito il nostro Paese e che ha consentito di fornire delle risposte adeguate ad una parte della “domanda di giustizia” delle imprese e dei privati cittadini.

Le Camere di commercio, che hanno sviluppato la loro attività di conciliazione e di mediazione, ed hanno investito sulla preparazione dei funzionari e la professionalità dei mediatori, hanno messo a frutto un patrimonio di conoscenze e di competenze che oggi è a disposizione delle imprese, dei consumatori e dei cittadini.

Rispetto ai principi individuati e ai singoli quesiti posti nel Libro Verde, attraverso la consultazione ampia attivata all’interno del Sistema camerale e al contributo dell’Unione Italiana delle Camere di commercio, sono state predisposte le singole risposte, che tengono conto della posizione, dell’esperienza del Sistema camerale e dell’investimento realizzato in più di un decennio per lo sviluppo della conciliazione e della mediazione.

1. Quesiti di ordine generale

Quesito 1: quali sono i parametri da verificare al fine di individuare il livello di qualità del servizio prestato da un organismo di mediazione?

Il Sistema camerale ritiene che i parametri di riferimento per individuare il livello di qualità del servizio di conciliazione debbano essere sintetizzati nei seguenti aspetti.

Innanzitutto il tema della professionalità e della preparazione del personale che presta la propria attività presso l’Organismo, che nell’esperienza delle Camere di commercio può avere la “veste” di Ufficio Camerale, di Azienda Speciale o una Associazione regionale o interregionale. Il personale addetto al servizio dovrebbe possedere una conoscenza: dei profili giuridici della mediazione; della procedura e dei suoi effetti anche sull’eventuale giudizio successivo; delle tecniche di negoziazione e del valore dell’accordo.

Altro aspetto è l'efficacia e l'efficienza nell'offerta del servizio e nella gestione delle procedure di mediazione. In questo ambito il fattore tempo è determinante: il tempo dedicato allo svolgimento della mediazione deve essere congruo e la rapidità della procedura non deve andare a discapito della volontà delle parti (in caso di incontro tra le parti, generalmente, una seduta di mediazione non dura meno di un'ora).

Inoltre, la facilità di accesso alle informazioni. E' necessaria una disponibilità da parte del personale e dell'Organismo in generale a fornire informazioni chiare e dettagliate sulla procedura, le tariffe e la modulistica che devono essere facilmente reperibili sia direttamente presso le sedi gli Organismi che attraverso i siti internet degli stessi. L'accesso alle informazioni deve essere garantito via telefono, fax e posta elettronica.

Altro parametro importante è rappresentato dai criteri di scelta dei mediatori, che la normativa individua in modo dettagliato e che il regolamento uniforme dell'Unioncamere, adottato dalle CCIAA riprende fedelmente. L'obiettivo è quello di individuare il mediatore più adatto per ciascuna controversia, tenendo conto sia dell'esperienza che della competenza del mediatore, che deve essere innanzitutto imparziale e indipendente rispetto alle parti.

Una attenzione particolare va data, altresì, alla cura dei locali e al grado di confortevolezza degli stessi.

Infine, un altro parametro è quello di monitorare attraverso le schede di valutazione, la percezione che gli utenti hanno rispetto al servizio erogato e dunque la necessità di curare particolarmente la "*customer satisfaction*". Il grado di soddisfazione degli utenti rispetto al servizio reso deve rappresentare un parametro di riferimento su cui porre attenzione.

Quesito 2: attraverso quali concreti parametri deve procedersi per valutare se il servizio prestato abbia adeguatamente tutelato la aspettative dell'utente?

Il Sistema camerale ritiene che le "aspettative" rappresentino la previsione ragionevolmente realistica dell'individuo circa la condotta degli altri membri della società in un contesto di incertezza. Per parlare di qualità bisogna ridurre il margine di incertezza e ciò avviene soltanto attraverso l'informazione e la trasparenza, quindi è fondamentale che il servizio metta a disposizione degli utenti informazioni relative alla mediazione, alle sue caratteristiche e finalità, informazioni sui mediatori, perché in questo modo sarà possibile soddisfare anche le aspettative che possono crearsi in relazione agli obiettivi da raggiungere in una mediazione.

Uno strumento utile per valutare se il servizio ha soddisfatto le aspettative dell'utenza è la scheda di valutazione. Sarebbe auspicabile rendere uniforme, a livello nazionale e per tutti gli Organismi accreditati, la scheda di valutazione, in modo tale da rendere comparabili e analizzabili le informazioni raccolte. Si suggerisce poi di rendere anonima la compilazione della scheda di valutazione in modo da lasciare più libere le parti nell'esprimere i propri giudizi circa il servizio reso.

Quesito 3: quali fattori sono fondamentali per la scelta di un organismo di mediazione?

Secondo il Sistema camerale gli utenti nella scelta dell'organismo di mediazione dovrebbero considerare i seguenti fattori:

- a) l' "anzianità" dell'Organismo, l'esperienza acquisita, la stabilità e l'attività informativa svolta sul tema della mediazione;
- b) l'indipendenza e la terzietà dell'Organismo di Mediazione: la natura pubblica da questo punto di vista può dare maggiori garanzie;
- c) la preparazione e l'esperienza dei mediatori, soprattutto nelle tecniche di negoziazione e di mediazione;
- d) la flessibilità, l'accessibilità e la trasparenza dal punto di vista della procedura e dei costi del servizio;
- e) l'organizzazione del servizio e le modalità di comunicazione verso gli utenti, e l'utilizzo di strumenti informatici che consentono di fornire il servizio anche in modalità on-line;
- f) la disponibilità dei funzionari della Segreteria ad assistere agli incontri.

Inoltre, l'adozione da parte dell'organismo, di processi atti a monitorare e migliorare continuamente i propri servizi evidenziando che la competenza e abilità dei mediatori dovrebbe essere mantenuta e ottimizzata attraverso attività di aggiornamenti continui e di supervisione.

Quesito 4: quali elementi dovrebbero essere inseriti nel questionario di valutazione finale che deve essere compilato dalle parti?

Il Sistema camerale ritiene che la scheda di valutazione predisposto da Unioncamere e adottato dagli Organismi di mediazione delle Camere di commercio, allegata al documento (Allegato D), debba contenere tutti gli elementi utili per consentire alle parti di esprimere un giudizio completo sul servizio utilizzato. Come già sottolineato in precedenza sarebbe auspicabile una uniformità delle schede di valutazione e il monitoraggio delle informazioni sarebbe maggiormente efficace se fossero rese anonime.

Quesito 5 (per gli organismi di mediazione): quali sono i principali problemi pratici e quali distorsioni applicative hai riscontrato nella gestione e nello svolgimento del servizio di mediazione?

Vengono di seguito indicati i problemi pratici e le distorsioni applicative rilevati dagli Organismi di conciliazione delle Camere di commercio nella gestione delle procedure di mediazione civile e commerciale:

1. la previsione relativa alla fissazione del primo incontro entro 15 giorni dal deposito della domanda. Questo termine si è rivelato non sufficiente a garantire che la parte invitata riceva la comunicazione di avvio della procedura e possa godere del tempo necessario per aderire all'incontro;
2. la convocazione delle parti coinvolte nel procedimento e la partecipazione;
3. le frequenti assenze delle parti interessate al tentativo di conciliazione, con la sola presenza degli avvocati loro rappresentanti, con conseguente svilimento della procedura di mediazione e del ruolo del mediatore;
4. i vincoli per l'utilizzo della CTU: lo strumento non dovrebbe rimanere circoscritto alla sola mediazione. Spesso i costi della perizia e il fatto che, salvo accordo delle parti, essa non può essere utilizzata nell'eventuale giudizio successivo, comporta la non adesione al procedimento o quanto meno la rinuncia ad una perizia e il conseguente non raggiungimento di un accordo;
5. l'adempimento degli obblighi relativi al tirocinio dei mediatori, che seppur teoricamente condivisibili non sono attuabili;
6. la formalizzazione eccessiva (deleghe, modulistica, pagamenti, tempistica) che inevitabilmente "proceduralizzano" la mediazione;
7. gli incentivi fiscali, farraginosi e spesso non efficacemente attuati;
8. l'abbandono della procedura per non pagare le spese di maggiorazione in caso di successo e di registrazione: si riscontra che le parti aderenti, partecipano, discutono, anche per più incontri, trovano, con l'aiuto del mediatore, possibili linee di accordo, rinviano e poi rinunciano al procedimento e concludono al di fuori l'accordo per non pagare le spese di maggiorazione: gli incentivi fiscali invece potrebbero;
9. gli atteggiamenti poco collaborativi da parte dei professionisti che accompagnano le parti: schemi mentali legati alla "proceduralizzazione" dell'istituto, si tende a replicare modalità tipiche del processo, individuazione di cavilli, ecc., che compromettono l'esito;
10. la gestione delle fatture e il recupero dei crediti: si è riscontrato un notevole aggravio nella gestione amministrativa e nei relativi costi interni per l'attività di fatturazione delle spese, ulteriormente aggravata dalla previsione di non poter chiedere l'intero importo delle spese prima del primo incontro.

Quesito 6 (per gli utenti): quali sono i principali problemi riscontrati nell'aver partecipato ad un procedimento di mediazione?

- difficoltà ad accedere alle informazioni
- difficoltà di conoscere il nominativo dei mediatori di ciascun organismo di mediazione e la loro specifica competenza
- scarsa professionalità del mediatore
- scarsa conoscenza del procedimento di mediazione
- costi del servizio di mediazione ricevuto e modalità di pagamento
- altro

Tenendo conto dei questionari di valutazione compilati dagli utenti, il Sistema camerale ha rilevato una indicazione degli utenti rispetto ai seguenti problemi:

1. Scarsa possibilità di reperire informazioni sul procedimento di mediazione;
2. Lunghezza dei tempi degli incontri;
3. Poca semplicità delle procedure;
4. Costi elevati e modalità di pagamento poco accessibili.

2. Quesiti relativi alla concreta verifica del principio della professionalità e dell'efficienza dell'organismo di mediazione

Quesito 1: in cosa concretamente consiste il principio della professionalità e di efficienza degli organismi di mediazione?

Il Sistema camerale ritiene che l'Organismo di Mediazione può essere considerato professionale quando garantisce:

- una adeguata preparazione e il continuo aggiornamento del personale;
- una particolare attenzione alle problematiche e alla loro soluzione: avvalendosi anche di un supporto qualificato all'interno di un sistema come quello camerale, in grado di dare uniformità;
- la flessibilità e l'adattamento organizzativo sia rispetto alla normativa che alle esigenze dell'utenza;
- la trasparenza, la chiarezza e la precisione rispetto alle informazioni utili per gli utenti;

- una particolare attenzione e cura del principio della riservatezza;
- l'adozione di iniziative rivolte a favorire la diffusione della cultura della mediazione.

Quesito 2: quali requisiti ritieni debba possedere il personale di segreteria dell'organismo di mediazione? Come deve essere organizzato il personale adibito ai vari compiti di gestione del servizio di mediazione?

Nell'esperienza del Sistema camerale il personale di segreteria costituisce il primo interlocutore che l'utente, parte o consulente, incontra nella proposizione di una domanda di mediazione o nella sua accettazione. E', quindi, assai importante che sia prestata grande attenzione alle persone che rivestono questo delicato ruolo. Nell'esperienza di gran parte delle Camere di commercio gli addetti alle segreterie hanno la stessa formazione dei mediatori. Negli organismi più grandi sarà ben possibile distinguere il personale in più ruoli, secondo le valutazioni che l'Ente camerale effettuerà.

In particolare il personale del servizio di mediazione dovrebbe avere i seguenti requisiti:

- conoscenza approfondita dell'istituto e della normativa;
- capacità di lavorare in staff;
- empatia;
- disponibilità e cortesia;
- riservatezza.

Quesito 3: quali competenze ritieni debba possedere il responsabile dell'organismo di mediazione?

Il Sistema camerale ritiene che il responsabile dell'organismo di mediazione dovrebbe avere almeno le seguenti competenze:

- formazione specifica in materia di mediazione e aggiornamento continuo;
- disponibilità e capacità di accogliere e gestire eventuali problematiche;
- capacità di motivare lo staff e di risoluzione dei problemi.

Quesito 4: quali caratteristiche ritieni debbano possedere i locali dell'organismo di mediazione rivolti all'utenza nonché quelli dove hanno luogo gli incontri di mediazione ai fini della valutazione della idoneità dei locali destinati alla ricezione del pubblico nonché allo svolgimento delle attività di mediazione?

Il Sistema camerale ritiene necessaria una particolare attenzione alla sede dell'Organismo di mediazione e ai locali destinati allo svolgimento delle procedure, all'attività della segreteria e in modo particolare gli Organismi di mediazione delle Camere di commercio hanno garantito: la stabilità dei locali; l'accessibilità; il comfort oltre alla conformità a quanto prescritto dalle normative interne e comunitarie sulla sicurezza dei luoghi aperti al pubblico; la riservatezza; la presenza di attrezzature adeguate.

Quesito 5: quali attrezzature, dotazioni tecniche e strumentali ritieni debbano necessariamente essere a disposizione dell'organismo di mediazione per la gestione del servizio di mediazione?

Il Sistema camerale ritiene che la dotazione tecnica degli Organismi di mediazione dovrebbe variare in relazione al volume e alla tipologia di servizio prestato. Oltre a computer adeguati, dotati di connessione ad internet, stampanti, fotocopiatrici, fax e scanner dovrebbero essere predisposti tutti gli strumenti idonei alla gestione degli incontri a distanza, nel pieno rispetto delle normative sulla sicurezza e riservatezza dei dati. Gli organismi dovrebbero dotarsi di software gestionali, soprattutto qualora il livello di domande fosse superiore ad una certa soglia.

Quesito 6: quali informazioni ritieni che l'organismo di mediazione sia tenuto a fornire all'utente nella fase precedente all'avvio del procedimento di mediazione, durante il procedimento e dopo la chiusura del medesimo?

Gli Organismi di Mediazione delle Camere di commercio ritengono che debba essere garantito il più alto livello di informazione sulla procedura, sugli effetti della mediazione e sui relativi costi e le modalità di pagamento.

In particolare, nella fase precedente all'avvio del procedimento devono essere forniti alle parti - oltre ad una informativa generale sullo strumento, che potrebbe essere utile per verificarne il livello di conoscenza e dunque per colmare eventuali gap informativi - il regolamento, il tariffario, devono essere comunicate le modalità di pagamento ed, inoltre, reso disponibile l'elenco dei mediatori.

Con l'avvio del procedimento di mediazione le parti devono poter conoscere il nome del mediatore, degli eventuali co-mediatori, dei tirocinanti, il luogo di

svolgimento dell'incontro, le eventuali risposte della parte o delle parti chiamate in mediazione. Dopo la chiusura del procedimento l'Organismo deve consentire alle parti l'accesso al fascicolo della procedura nel rispetto della normativa vigente. Particolare cura deve essere posta anche alla verifica della comprensione da parte degli utenti di quanto comunicato dall'Organismo, attraverso telefonate e comunicazioni dirette alle parti.

3. Quesiti relative alla capacità organizzativa dell'organismo di mediazione

Quesito 1: quali registri interni è necessario, o anche solo opportuno, che l'organismo predisponga per la gestione del servizio di mediazione?

Il Sistema camerale si è dotato di un gestionale, disponibile in quasi tutti gli organismi camerali che consente di alimentare sostanzialmente i seguenti registri interni (che si ritengono indispensabili):

- un registro cronologico delle procedure, preferibilmente informatico in cui possano essere archiviati elettronicamente i documenti della procedura (dalle domande e documenti allegati, dalle parti, alle risposte delle parti chiamate, ai verbali della procedura);
- un registro dei mediatori, suddivisi per anzianità d'iscrizione, formazione, curriculum ed esperienze maturate come mediatore o tirocinante;
- un registro dei pagamenti utile anche ai fini del trasferimento dei dati al Ministero della Giustizia sui beneficiari del credito d'imposta;
- una agenda per la programmazione di appuntamenti ed incontri, accessibile anche direttamente dai mediatori attraverso delle password personalizzate.

Quesito 2: quali modalità concrete di registrazione è necessario che l'organismo di mediazione predisponga per la compiuta indicazione delle diverse fasi operative del procedimento di mediazione, in particolare rispetto a:

- **Determinazione certa, in ordine di tempo, della data di presentazione della domanda;**
- **Calendarizzazione del procedimento di mediazione;**

Gli Organismi di mediazione del Sistema camerale, avendo natura pubblica, registrano le comunicazioni "ricevute" secondo le disposizioni dettate per la gestione dei flussi documentali (protocollo generale dell'Ente anche se con modalità riservata così da garantire i principi fondamentali che regolano la

mediazione, rispetto delle norme sulla riservatezza e a livello generale sulla privacy).

Gli incontri di mediazione devono essere fissati in modo tale da consentire alle parti la partecipazione personale, quindi primaria importanza dovrà essere data alle richieste delle parti stesse. Gli incontri dovranno essere calendarizzati in modo da consentire alla parte invitata di prendere visione della domanda della parte istante e di consentirne la partecipazione.

Ritengono, pertanto, che queste modalità possano essere di riferimento per tutti gli Organismi di mediazione.

Quesito 3: quali modalità di documentazione e di archiviazione degli atti della procedura devono essere osservati dall'organismo di mediazione?

Gli Organismi di Mediazione camerali ritengono che sia necessario garantire (come peraltro avviene all'interno del Sistema camerale) la regolare archiviazione delle pratiche di mediazione secondo i principi generali dettati per l'archiviazione dei documenti amministrativi della PA (protocollo, suddivisione archivistica ecc), attraverso una archiviazione su supporto cartaceo o informatico e la conservazione in un archivio sicuro ed inaccessibile anche attraverso la scansione di documenti su un server sicuro, protetto e riservato.

Quesito 4: quali modalità di comunicazione devono essere seguite dall'organismo di mediazione per la verifica della regolarità del servizio prestato?

Gli Organismi di Mediazione camerali ritengono necessario utilizzare tutte le forme di comunicazione che mettano l'utente in grado di conoscere la domanda di mediazione e l'eventuale risposta o i successivi atti nel più breve tempo possibile, garantendo comunque la possibilità di verificarne la ricezione (raccomandata A/R, PEC, Fax). Nulla vieta che le stesse comunicazioni possano essere inviate anche con mail o posta ordinaria, quando le parti lo richiedano espressamente.

Quesito 5: quale deve essere il contenuto della lettera di comunicazione che l'organismo di mediazione è tenuto a compiere a seguito della presentazione della domanda di mediazione?

Il Sistema camerale ritiene che la lettera d'invito ad aderire alla procedura di mediazione, che l'organismo deve inviare alla parte invitata, debba avere il seguente contenuto minimo:

- dati delle parti coinvolte nel procedimento;
- breve spiegazione dello strumento di mediazione e delle fasi della procedura;
- indicazione di regolamento, tariffari e dei relativi link al sito internet dell'Organismo;
- data primo incontro;
- costi del procedimento e modalità di pagamento;
- riferimenti segreteria per informazioni;
- allegata la domanda dell'istante.

4. Quesiti concernenti la stabilità, serietà, riservatezza ed indipendenza dell'organismo di mediazione

Il Sistema camerale ritiene che nella definizione degli standard relativi ai requisiti della stabilità, serietà, riservatezza ed indipendenza sia necessario, ad ogni modo, effettuare una distinzione tra organismi pubblici e organismi privati.

Quesito 1: quali parametri ritieni debbano essere presi in considerazione, oltre al numero minimo di dieci procedure di mediazione da svolgere in un biennio, al fine di valutare il rispetto del requisito della stabilità dell'organismo di mediazione?

In questo caso, dal punto di vista del Sistema camerale, il numero minimo delle procedure da svolgere nel biennio dovrebbe essere maggiore rispetto a quello indicato dalla legge perché il numero di dieci procedure non giustifica l'esistenza di un organismo, soprattutto se con natura privata.

Vanno evidenziati poi i requisiti del personale dedicato all'attività dell'organismo che dovrebbe assicurare un servizio efficiente; esistenza della sede; dell'adeguatezza dei locali e della garanzia di un orario minimo giornaliero di apertura al pubblico, la disponibilità dei mediatori, la loro formazione e il corretto svolgimento della loro attività professionale.

Quesito 2: quale attività dovrebbe essere consentita nelle sedi, principali e distaccate, dell'organismo di mediazione?

Il Sistema camerale sostiene che l'attività dell'Organismo dovrebbe essere consentita in maniera analoga sia nella sede principale e sia nelle sedi distaccate quando l'Organismo sia dotato di un'organizzazione di mezzi e di

personale (dipendente) tale da consentire il regolare svolgimento dell'attività. La prossimità del servizio rispetto all'utente (sia esso un'impresa o un privato cittadino) è sicuramente uno dei principi di qualità che dovrebbero essere perseguiti con più attenzione in quanto consentirebbe di facilitare l'accesso allo strumento, contribuendo a risolvere il problema della distanza e dei costi da sostenere per raggiungere la sede dell'organismo, sia nel caso del deposito della domanda che nella partecipazione all'incontro o agli incontri.

Quesito 3: in che termini deve essere configurato il rapporto giuridico ed economico tra l'organismo di mediazione e l'ente di cui eventualmente costituisce articolazione interna?

Gli Organismi di Mediazione delle Camere di commercio sono articolazioni interne di un Ente pubblico. Tali uffici, dunque, dipendono sia dal punto di vista economico che amministrativo dall'Ente Camerale, ferma restando la loro autonomia nella gestione delle procedure sulla base del regolamento e delle tariffe adottate.

Quesito 4: quali requisiti ritieni di dovere identificare per la valutazione della serietà degli organismi di mediazione?

Il Sistema camerale ritiene di dover identificare per la valutazione della serietà degli Organismi i seguenti requisiti;

- neutralità e indipendenza;
- trasparenza delle regole e dunque della procedura di mediazione
- numero sufficiente di mediatori che comunque deve essere collegato, in proporzione, al numero delle procedure gestite;
- equità nei confronti delle diverse parti coinvolte nel procedimento;
- eterogeneità nella professionalità e nella specializzazione dei mediatori;
- massima attenzione alla riservatezza;
- chiarezza e accessibilità delle informazioni relative all'Organismo , al personale che in esso opera e rispetto ai mediatori.

Quesito 5: quali requisiti ritieni di dovere identificare al fine del rispetto della trasparenza amministrativa e contabile dell'organismo di mediazione?

Il Sistema camerale sottolinea che la natura pubblica degli Organismi delle Camere di commercio obbliga a tenere in considerazione gli adempimenti

stabiliti per assicurare il rispetto dei principi di trasparenza amministrativa e contabile che investono tutta l'attività. Tali obblighi dovrebbero essere di riferimento anche dai dagli Organismi di mediazione privati.

Anche gli Organismi costituiti dalle Camere di commercio nella forma delle Aziende Speciali o Associazioni, essendo di diretta emanazione di una pubblica amministrazione come si è già avuto modo di precisare, sono tenuti al rispetto di principi fondamentali quali quello della trasparenza amministrativa e contabile. Tali principi riguardano tutta l'attività degli Enti.

Le recenti previsioni normative sull'amministrazione aperta hanno reso ancora più stringente tale obbligo.

Quesito 6: in quali aree ritieni indispensabile vi debba essere trasparenza oltre a quelle indicate?

Il Sistema camerale ritiene che la trasparenza dovrebbe essere garantita nella parte di attività dell'Organismi che si inserisce nella gestione dei rapporti con i mediatori (la tenuta e la gestione dell'elenco, la formazione dell'elenco e la nomina dei mediatori, ecc) e in tutte quelle attività che comportano benefici a soggetti terzi (come ad esempio convenzioni e iniziative di promozione).

Quesito 7: attraverso quali indicatori ritieni possa concretamente pervenirsi al rispetto del principio di indipendenza dell'organismo di mediazione? Quali procedimenti di mediazione dovrebbero essere preclusi all'organismo di mediazione di espletare in considerazione del principio di indipendenza?

Il Sistema camerale ritiene che il principio dell'indipendenza, è uno dei principi fondamentali, insieme a quello della riservatezza, non solo relativamente alla mediazione ma in modo particolare per tutti gli strumenti di giustizia alternativa ed è relativo all'aspetto funzionale dell'attività dell'Organismo, e si esplica innanzitutto nella terzietà rispetto all'utenza - garantita anche dall'assenza di accordi particolari che non siano totalmente trasparenti e pubblici - che si ritiene che i soggetti pubblici possano maggiormente garantire.

Quesito 8: quali misure ritieni debbano essere adottate affinché possa verificarsi il rispetto da parte dell'organismo di mediazione del principio di indipendenza?

Il Sistema camerale sostiene che tali misure potrebbero concretizzarsi attraverso la previsione di controlli da parte del Ministero della Giustizia sulle pratiche assegnate, sulle parti, ecc.

Per prevenire eventuali problemi e favorire il pieno rispetto del principio di indipendenza si potrebbe intervenire con la massima trasparenza sui nominativi dei mediatori, dei responsabili, dei funzionari (in modo tale che le parti possano controllare eventuali legami o altro). Dovrebbe essere garantita, inoltre, la massima pubblicità per gli accordi, le convenzioni e i protocolli.

Quesito 9: quale distorsione o problematica applicativa hai rilevato nell'applicazione della disciplina in materia di indennità per il servizio di mediazione svolto?

Il Sistema camerale ha rilevato in molti casi e in diversi Organismi di Mediazione, rispetto agli importi delle indennità di mediazione, una considerazione da parte degli utenti rispetto alla ridotta economicità delle tariffe, soprattutto per quanto riguarda i valori più elevati delle controversie.

In particolare, si sottolinea che le spese di avvio sono spesso causa di un forte disincentivo alla proposizione di domande di mediazione, quanto meno nelle prime fasce di valore.

Un ulteriore problema può essere rappresentato dalla eccessiva frammentazione delle modalità di pagamento.

Quesito 10: quale ritieni debba essere il corretto criterio da seguire per la determinazione del valore della lite, soprattutto in caso di divergenza delle parti, nonché per la individuazione di un unico centro di interesse?

Il Sistema camerale ritiene funzionale, oggi, per la determinazione del valore della lite, il riferimento alle norme del Codice di Procedura Civile che dettano criteri applicabili anche alla mediazione; ma sarebbe forse opportuno su questo aspetto effettuare un ulteriore approfondimento per rendere possibile una maggiore discrezionalità da parte dell'organismo di mediazione nella individuazione del valore di riferimento, attesa la libertà per le parti di accettare tale indicazione.

5. Quesiti concernenti i mediatori

Quesito 1: quali sono i parametri che dovrebbero essere considerati per valutare la qualità della prestazione svolta dai mediatori?

Secondo il Sistema camerale la professionalità e la competenza del mediatore presuppongono la capacità di partecipare attivamente nella conduzione delle negoziazioni tra le parti, tentando di aggiungere valore alle stesse.

Si suppone che le parti, spesso se assistite da avvocati, abbiano già tentato di trovare un accordo sulla questione oggetto della controversia e non ci siano

riuscite. Il mediatore quindi non può proporre semplicemente una nuova transazione, ma deve assistere attivamente le parti in una negoziazione di secondo livello, che presuppone certe abilità e conoscenze.

I parametri non possono essere solo di natura quantitativa come la percentuale di accordi raggiunti.

Tuttavia, il numero e la durata degli incontri svolti (sia nel caso di esito positivo che di esito negativo) consentirebbero di valutare in termini di tempo e di energie profuse la disponibilità “di fondo” del mediatore. Innegabilmente, il successo di una conciliazione è un buon parametro, ma non è l’unico. Forse sarebbe bene considerare anche il tipo di accordo sottoscritto dalle parti e se queste sono o meno assistite dai consulenti.

I parametri qualitativi, invece, prenderebbero in considerazione le diverse variabili del sistema per migliorare i risultati posti come obiettivo, e comprendono, tra gli altri:

- la riflessione continua sulla propria pratica da parte del mediatore, comprese le competenze trasversali (comunicazione, empatia, gestione dell’emotività, flessibilità, capacità di utilizzare approcci strategici adeguati ai casi specifici);
- la supervisione e l’analisi dei casi (come se fossero “casi clinici”);
- il grado di soddisfazione degli utenti;
- gli aggiornamenti e i corsi frequentati;
- le attività di studio della materia e la competenza professionale del mediatore.

Quesito 2: ritieni che si possano individuare dei criteri (numero dipendenti, numero di locali a disposizione ecc) per stabilire un rapporto tra capacità strutturale dell’organismo di mediazione e numero massimo di mediatori che possono essere inseriti nell’elenco del medesimo organismo? Se sì, quali?

L’esperienza del Sistema camerale porta a valutare che il numero massimo dei mediatori deve essere consono al numero di procedure gestite o gestibili, ma è necessario consentire ai mediatori di avere l’effettiva possibilità di svolgere incarichi. Questo aspetto è fondamentale per permettere agli stessi di costruire il proprio background professionale.

I criteri per stabilire un rapporto tra capacità strutturale dell’Organismo e numero di mediazioni gestibili sono quelli che permettano di rispettare i tempi e la modalità di gestione delle procedure per ogni organismo.

Quesito 3: come deve essere adeguatamente compiuta l’assegnazione dell’affare di mediazione ai mediatori inseriti presso l’elenco di un organismo di mediazione?

Nel regolamento di mediazione dell’Unioncamere, adottato da tutti gli Organismi di mediazione delle Camere di commercio, sono stati previsti criteri inderogabili per l’assegnazione dell’affare di mediazione che permette di tener

conto delle diverse variabili (competenza professionale, turnazione, disponibilità ed esperienza, tipo di controversia, complessità della stessa, ecc) da considerare per la scelta del professionista più adeguato al singolo caso e si ritiene siano necessari per qualunque Organismo pubblico o privato.

Quesito 4: quale specifico obbligo di controllo deve essere configurato a carico degli organismi di mediazione nei confronti dei propri mediatori e, di conseguenza, quali segnalazioni devono eventualmente essere compiute all'autorità di vigilanza?

Il Sistema camerale ritiene sia necessario controllare:

- se possibile, il rapporto intercorrente fra i soci di studi associati e organismi di mediazione "privati;
- la regolarità delle nomine dei mediatori;
- la trasparenza su tutti i rapporti tra organismo, professionisti esterni, mediatori, e altri soggetti coinvolti;
- la disponibilità del mediatore;
- la partecipazione ai percorsi formativi previsti dalla legge;
- il corretto svolgimento della loro attività professionale.

Quesito 5: attraverso quali parametri ritieni possa concretamente garantirsi il rispetto dei principi di neutralità, indipendenza ed imparzialità del mediatore?

Il Sistema camerale ritiene che il parametro unico sia costituito dal rispetto delle norme deontologiche da parte del mediatore, sarebbe comunque utile avviare il monitoraggio periodico dell'attività dei mediatori e includere delle specifiche voci su questi aspetti nei questionari di valutazione.

Quesito 6: quali misure ritieni debbano essere adottate per potere verificare il rispetto da parte del mediatore del principio di riservatezza e neutralità?

Il Sistema camerale ritiene che per quanto riguarda la neutralità del mediatore, sarebbe fondamentale affrontare l'argomento in incontri di supervisione continua e in particolare attraverso degli incontri periodici con i mediatori e con la partecipazione di un funzionario dell'Organismo di mediazione agli incontri.

Quesito 7: secondo quali criteri l'organismo di mediazione dovrebbe procedere alla selezione dei mediatori da inserire nei propri elenchi?

L'esperienza degli Organismi di Mediazione delle Camere di commercio ha portato a considerare i seguenti criteri:

- La procedura di selezione rappresenta sicuramente il metodo più adeguato ed

imparziale che ogni organismo potrebbe utilizzare.

- I criteri da prendere in considerazione per la valutazione dovrebbero riguardare le competenze professionali necessarie per l'espletamento del servizio nei singoli organismi, il curriculum vitae dei mediatori, la padronanza degli aspetti teorici e pratici della mediazione per la conduzione efficace delle procedure, le competenze trasversali adeguate per lo svolgimento del ruolo.

Quesito 8: in che misura ritieni che la previsione del tirocinio possa contribuire a migliorare la qualità della formazione del mediatore e della sua prestazione? Come ritieni debba essere organizzato?

Gli Organismi di mediazione delle Camere di commercio hanno potuto verificare che così com'è attualmente strutturato, il tirocinio è divenuto un obbligo di impossibile adempimento per i mediatori.

Se prima della pronuncia della Corte Costituzionale era già difficile per molti organismi garantire la possibilità ai propri mediatori di assistere a 20 mediazioni nel biennio, pur considerando che la maggior parte di questi incontri consisteva nella semplice verbalizzazione di mancate comparizioni, oggi è diventato un requisito cui è quasi impossibile adempiere. Inoltre, l'espletamento del tirocinio tramite l'assistenza alle verbalizzazioni delle mancate comparizioni ha avuto un'incidenza praticamente pari a zero molto bassa come strumento per accrescere la competenza dei mediatori (che è appunto la finalità dichiarata nella modifica introdotta con il DM 145/11).

Inoltre, la possibilità di espletare il tirocinio partecipando solo a singole fasi della procedura non costituisce un meccanismo efficace per migliorare la qualità della formazione dei mediatori, in quanto un'osservazione solo parziale delle strategie utilizzate non permette di cogliere appieno la dinamica globale dell'intervento.

Con la circolare interpretativa del 20 dicembre 2011, relativa alla modalità di svolgimento del tirocinio introdotto dal DM 145/11, il Ministero della Giustizia ha stabilito che:

- il suddetto nuovo requisito riguarda soltanto i mediatori già iscritti
- sono computabili ai fini del tirocinio anche la presenza durante la redazione del verbale negativo redatto dal mediatore titolare quindi i verbali di mancata comparizione
- è sufficiente anche la sola presenza ad una singola fase della mediazione
- il tirocinante deve limitarsi ad assistere alla mediazione condotta dal mediatore senza compiere ulteriori attività come ad esempio la co-mediazione
- l'obbligo di tirocinio deve essere svolto in maniera continuativa ogni due anni

La suddetta circolare non ritiene corretta la possibilità di una registrazione della mediazione per una successiva visualizzazione, in quanto si ritiene che non sia caratterizzata dalla percezione immediata ed in tempo reale e che

questa modalità escluda la possibilità di interloquire immediatamente con il mediatore.

Stante il fatto che, in ogni modo, i tirocinanti comunque non potrebbero interloquire immediatamente con il mediatore né con le parti in tempo reale e immediato durante lo svolgimento della mediazione (ad esempio interrompendo la procedura per chiedere precisazioni o rivolgendosi alle parti, perché appunto come sostenuto nella circolare hanno un ruolo meramente passivo), per poter soddisfare l'esigenza prevista nel DM 145/11 si potrebbe ipotizzare la possibilità di fare almeno una buona parte del tirocinio tramite l'utilizzo di un dispositivo di "trasmissione a circuito chiuso", che permetterebbe di osservare una mediazione in tempo reale ad un numero variabile di tirocinanti (20/25), sotto la diretta guida di un tutor. In questo modo i tutors potrebbero guidare i tirocinanti ad osservare l'applicazione pratica dei fondamenti teorici studiati durante la fase formativa. Ma oltre alla difficoltà del numero di mediazioni, la limitazione che si avverte nel tirocinio fatto in questo modo è che si sprecano valide occasioni di confronto e studio di casi per la mancanza di una guida adeguata o di un vero tutoraggio che permetterebbe un'utilità pratica.

L'aspetto più importante da tutelare è la qualità del tirocinio. Infatti, se i mediatori non avranno una guida adeguata per svolgere il tirocinio, l'esperienza non avrà una valenza formativa (i tirocinanti difficilmente potranno autonomamente identificare le tecniche e le strategie utilizzate dal mediatore né capire in che altro modo avrebbero potuto gestire loro stessi la procedura). Il tirocinio deve permettere ai mediatori di completare il percorso formativo e di riflettere sul proprio approccio alla mediazione.

In alternativa alla possibilità di ricorrere al circuito di televisione chiuso, si potrebbero utilizzare mediazioni videoregistrate previa sottoscrizione della liberatoria delle parti ed organizzare successivamente le sessioni di tirocinio focalizzate su diversi argomenti o tipologie di mediazione (ad esempio mediazioni in materia di responsabilità medica, in materia di divisione ereditaria, mediazioni multiparte, mediazioni che contengono esclusivamente richieste economiche, ecc.), oltre ad analizzare aspetti specifici della procedura: come superare le impasse, (come gestire gli avvocati che assistono le parti, per citarne solo alcune).

Anche in questo caso è necessaria la presenza di un docente e/o di un mediatore esperto, in grado di contestualizzare, analizzare e riflettere insieme ai tirocinanti le mediazioni osservate.

Inoltre l'utilità del tirocinio è maggiore per i mediatori neoiscritti, perché per i mediatori che hanno già iniziato la loro pratica professionale sarebbe opportuno offrire la possibilità di una supervisione continua, come si utilizza già da molti anni in altre realtà estere.

La supervisione è un dispositivo di perfezionamento. Nelle discipline che richiedono un lavoro sugli aspetti soggettivi del conflitto come la mediazione,

si verificano dinamiche di traslazione, quello che gli psicologi chiamano transfer, proiezione, delle parti e del mediatore. Nella supervisione il lavoro del mediatore è mostrato al supervisore affinché questo intervenga aiutandolo ad analizzare i punti di forza e di debolezza, i possibili errori, gli aspetti dove la sua storia personale gli può impedire di ascoltare veramente le parti. Affrontare la supervisione porta a riflettere sulla neutralità del mediatore.

In conclusione il tirocinio potrebbe essere organizzato attraverso mediazioni reali tramite circuito di tv chiuso, osservazioni di mediazioni videoregistrate oppure incontri di supervisione.