

Giancarlo Savi

**L'ISTITUZIONE DEL TRIBUNALE PER
LA PERSONA E LE RELAZIONI
FAMILIARI**

Estratto

L'ISTITUZIONE DEL TRIBUNALE PER LA PERSONA E LE RELAZIONI FAMILIARI

SOMMARIO: 1. Premessa — 2. Le direttrici fondamentali della riforma — 3. L'istituzione del nuovo tribunale “per le persone, per i minorenni e per le famiglie” — 4. Le sedi — 5. La competenza attribuita alle sezioni circondariali ed alla sezione distrettuale — 6. La composizione delle due sezioni specializzate — 7. La vera natura della sezione distrettuale — 8. Ulteriori considerazioni sulla competenza attribuita alla sezione distrettuale — 9. Il concorso del giudice monocratico addetto al singolo circondario alle funzioni del collegio distrettuale ed alle altre sezioni circondariali del distretto — 10. La questione dei giudici onorari ed il loro nuovo ruolo — 11. La soppressione del tribunale per i minorenni — 12. Le previsioni tese all'ammodernamento tecnologico: l'estensione del processo telematico e l'udienza a distanza — 13. L'occasione persa. Conclusioni.

1. La l. 26 novembre 2021 n. 206, apparsa sulla Gazzetta Ufficiale del 9 dicembre 2021 n. 292 e formulata in unico articolo (1), tra altri imponenti interventi, istituisce nuove strutture giudiziarie destinatarie delle controversie in materia di diritti della persona e di quelli afferenti alle relazioni di natura familiare; la disamina del prospettato disegno impone la premessa del quadro di riferimento.

I diritti della persona, tanto più se in età evolutiva nel delicato percorso verso la maturità adulta, e quelli che sorgono dai rapporti familiari viepiù al momento della loro crisi, esigono tutele inalienabili.

L'organizzazione delle strutture che debbono assumere questa cruciale funzione di Giustizia costituisce l'autentico volto che nel concreto realizza quei diritti ed interessi.

Perciò, risulta fondamentale che accanto ai presidi giuridici sostanziali e processuali, l'ordinamento giudiziario e più in generale l'apparato organizzativo pubblico, si stagli in maniera adeguata e consona

(1) Art. 1, l. 26 novembre 2021 n. 206, composto di ben 44 commi, a loro volta con molteplici distinzioni in lettere, sotto numerazioni e simili.

all'imponente compito in parola, pena la frustrazione se non la negazione di quei diritti primari ed inviolabili.

Il "costo umano" ed il sacrificio sociale che ne può derivare è tra le questioni certamente basilari per una società civile che sia realmente tale ed aneli ad un reale progresso; non a caso difatti, l'assicurazione della tutela di questi diritti e degli interessi sottesi è, come noto, annoverata anch'essa tra i diritti inviolabili dell'uomo.

Limitando queste concise considerazioni, necessariamente fugaci, all'esperienza fondata sulla carta costituzionale, l'ordinamento positivo ha sino ad oggi visto la concorrente presenza di due organi giudicanti di primo grado, il tribunale ordinario, strutturato su base circondariale e quello per i minorenni, su base distrettuale.

La singolare duplice e concorrente competenza dei due tribunali di primo grado, tra i quali è sino ad oggi risultata ripartita la competenza a decidere, seppur nel tempo ridisegnata (questa stessa riforma — comma 28 — ritocca il quadro delle rispettive competenze, anche *medio tempore*, secondo un nuovo tenore dell'art. 38 disp. att. c.c.), invero risultava già esistente al momento dell'entrata in vigore della Costituzione.

Rispetto al tribunale ordinario, avente competenza generale, il tribunale per i minorenni era stato introdotto nell'anno 1934 (2), quando, in quel regime statale, diciamo ben distante da quello sopravvenuto sviluppatosi sino ai nostri giorni, il sistema delle tutele di particolari categorie di "figli della Patria", ovvero di repressione e recupero della devianza minorile (in realtà questo era il ruolo principe perseguito), venne reputata materia da demandare ad un organo specializzato, operante collegialmente, in composizione paritaria di quattro membri, con il concorso laico di metà dei suoi componenti (3),

(2) R.d.l. 20 luglio 1934 n. 1404, convertito con modificazioni dalla l. 7 maggio 1935 n. 835. Per una bibliografia minima, opportuno far menzione di G. NOVELLI, *Note illustrative del regio decreto 20 luglio 1934 n. 1404*, in *L'istituzione ed il funzionamento del Tribunale per i minorenni*, in *Riv. dir. penit.*, 1934, 783; A.C. MORO, *Minorenni (tribunale per i)*, in *Enc. dir.*, XXVI, Milano, 1976, 576; L. FADIGA, *Il mestiere del giudice minorile*, in *Rass. bibl. inf. ad.*, Firenze, 2009, n. 2, 3; anche in chiave comparativa, opportuno il richiamo dell'analisi condotta da L. QUERZOLA, *Il processo minorile in dimensione europea*, Bologna, 2010.

(3) In realtà, la parità dei componenti togati/onorari è il risultato della riforma adottata con la l. 27 dicembre 1956 n. 1441, avente ad oggetto la partecipazione delle donne alle corti di assise ed ai tribunali per i minorenni: è per questa singolare coincidenza che gli originari tre membri del collegio aumentarono a quattro, due togati

portatori di competenze sociali, educative, pediatriche, psicologiche e simili, di estrazione onoraria; significativa la stessa dizione originaria di “benemeriti dell’assistenza sociale” (4); tribunale avanti al quale l’incedere processuale di trattazione degli affari di competenza non risultava prefigurato e garantito secondo forme vincolanti per il giudice e le parti, bensì secondo amplissima discrezionalità ed al contempo con esercizio di poteri officiosi diffusamente attribuiti allo stesso giudice, rispondente allo schema teorico dei procedimenti c.dd. di volontaria giurisdizione, come in via generale poi avrà cura di riaffermare il codice di rito del 1942.

Indubbiamente la sua originaria struttura funzionale era di natura inquisitoria, stante quell’esigenza pubblicistica di controllo sociale che quel legislatore aveva esplicitamente perseguito, invero, ove ci si cali nel contesto collettivo dell’epoca, con senso obiettivamente anche illuminato.

Univocamente significativo il fatto che presso questo tribunale venne istituito apposito ufficio requirente, titolare dell’esercizio di azioni civili, oltre che della pretesa punitiva e rieducativa verso i minorenni, come di raccordo con le altre istituzioni statuali secondo logiche di controllo e sostegno sociale.

Non trascurabili all’epoca difatti le ulteriori competenze amministrative, oggi sostanzialmente superate (5).

Ciò non di meno il tribunale per i minorenni, istituito su base territoriale coincidente con il distretto giudiziario di ogni Corte d’appello (o sezione di Corte d’appello), è “sopravvissuto” nonostante anche la sua dislocazione territoriale diciamo non prossima; elemento quest’ultimo che raccoglieva da tempo e da più parti forti critiche, stante i disagi connessi alla distanza geografica dalla residenza dei minori e dalle loro famiglie.

A voler condensare per fugaci richiami definatori la natura ontologica di questo tribunale, è un fatto che in origine abbia costituito peculiare struttura per i “figli della colpa” o, se si vuole, avvicinandoci ai nostri giorni, per i figli non matrimoniali, perpetuando così una

e due giudici onorari, dei quali ultimi uno di genere maschile e l’altro di genere femminile.

(4) Art. 2, R.d.l. 20 luglio 1934 n. 1404, *cit.*

(5) M. DOGLIOTTI, *Tribunale per i minorenni nel diritto processuale civile*, in banca dati *Digesto*, Torino, 1999.

severa discriminazione (6); nonché, per tutti i “figli della Patria” animati da condotte devianti rispetto al modello sociale di quel regime politico.

Evidente perciò la stridente contraddizione emersa, nonostante radicali riforme, tra le quali quella dell’istituto della filiazione, attuata in duplice tempo tra il 2012 ed il 2013 (7), mossa dal criterio cardine dell’unicità dello stato dei figli (8), incisiva proprio sul versante delle diverse strutture giudiziali destinatarie della tutela dei loro diritti ed interessi a seconda dello stato di nascita.

Questo fugace cenno storico, appare davvero calzante anche ai fini qui trattati, incentrato sull’analisi del nuovo ordine giudiziario disegnato dalla riforma in commento.

Il superamento di quella diarchia tra il tribunale ordinario ed il tribunale per i minorenni, priva peraltro di una logica sistematica autentica, costituisce difatti il movente principale, stante l’enorme bagaglio di questioni ed incertezze cui ha dato luogo.

Come indispensabile appare sottolineare la derivazione della c.d. specializzazione dell’organo “giudicante”; ancora in estrema sintesi, con occhi moderni e consapevoli, la specializzazione non risultava e non risulta affidata alla peculiare formazione professionale dei magistrati togati che compongono il tribunale, ma dalla composizione mista

(6) Cfr., da ultimo, F. DANOVI, *Un ordinamento, uno status di figlio, due giudici per la giustizia minorile*, in *Fam. dir.*, 2021, 79. Con peculiare riguardo alla sovrapposibilità dell’oggetto del decidere, cfr., R. DONZELLI, *Sulla natura delle decisioni rese nell’interesse dei figli minori nei giudizi sull’affidamento condiviso e de potestate*, in *Riv. dir. proc.*, 2019, 1067. Sulla frantumazione delle competenze in generale, v. C. CECHELLA, *Diritto e processo nelle controversie familiari e minorili*, Bologna, 2018, 13. Ancora a proposito delle vaste problematiche sviluppatesi nel tempo, cfr. anche G. SAVI, *La Suprema Corte ricomponi il puzzle delle competenze de potestate connesse ai contenziosi sull’affidamento dei figli*, in nota a Cass. 26 gennaio 2015 n. 1349, in *Avv. fam.*, 2015, 1, 58; ID., *Mantenimento del figlio naturale, procedimento ex art. 148 c.c., competenza funzionale del giudice*, in *Fam. dir.*, 2009, 1023; ID., *Oneri di mantenimento del figlio naturale: per l’ingiunzione ex art. 148 c.c., una competenza a “discrezione” del genitore inadempiente?*, in questa *Rivista*, 2009, 1808.

(7) L. 10 dicembre 2012 n. 219, portata a compimento con il d.lgs. 28 dicembre 2013 n. 154.

(8) R. CIPPITANI e S. STEFANELLI (a cura di), *La parificazione degli status di filiazione*, Atti del convegno di Assisi 24 e 25 maggio 2013, Perugia, 2013; M. SESTA, *Filiazione (diritto civile)*, in *Enc. dir.*, annali, VIII, Milano, 2015, 445; AA.VV., *La riforma della filiazione*, C.M. BIANCA (a cura di), Milano-Lavis, 2015; A. SASSI, F. SCAGLIONE e S. STEFANELLI, *La filiazione e i minori*, in *La persona e la famiglia*, 4, *Trattato dir. civ.* Sacco, Milano-Lavis, 2018.

del collegio, con la presenza di due giuristi, di cui uno con funzione di presidente e due magistrati onorari in possesso di competenze professionali che possiamo riassumere con la dizione sociale/pedagogico/psicologica.

In una parola, non ci siamo mai trovati a fronte di una questione autenticamente inerente alla “specializzazione del giurista” (9).

A ben riflettere, quello che nel processo civile avanti al tribunale ordinario viene conseguito attraverso il ricorso all’ausilio esterno di un dato sapere specifico di settore, secondo lo schema che oggi possiamo condensare nell’acquisizione della c.d. prova scientifica (10), che il

(9) Per scendere al quadro concreto dell’esistente, da un lato si coglie come la specializzazione dell’attuale giudice minorile non è un dato che possa farsi discendere dalla peculiare formazione professionale dei due giuristi che compongono il collegio, i quali possono accedervi anche senza una particolare inclinazione elettiva alle materie di competenza attestata da specifici titoli o formazione, bensì costituisce proprio la risultante della diversa formazione professionale dei suoi membri; d’altro canto, la trattazione delle controversie inerenti la persona e le relazioni di natura familiare avanti al tribunale ordinario non è stata istituzionalmente rimessa con obiettiva certezza in mani dotate di effettiva specializzazione giuridica (si pensi al possibile paragone con il giudice del lavoro, ovvero del giudice delegato ai fallimenti), affidata invece unicamente alla discrezionalità dell’organo di autogoverno dei magistrati in sede di destinazione alle funzioni; pur vero che nei tribunali divisi in sezioni si determina un affinamento delle competenze giuridiche sulla base dell’esperienza, ma manca pur sempre il dato di partenza, oggettivamente apprezzabile a monte, della effettiva specializzazione del singolo magistrato. Si badi, è opportuno rimarcarlo, queste considerazioni hanno riguardo alla specializzazione del giurista. Cosicché, rientrando tali materie nel più ampio settore civile, la stragrande maggioranza delle controversie vengono trattate indistintamente nel coacervo delle più disparate materie, diciamo, *si licet*, tra un’opposizione a decreto ingiuntivo, uno sfratto, una tutela del possesso, un’azione reale, una divisione ereditaria od un inadempimento contrattuale; eppure, ad unanime avviso, il c.d. diritto di famiglia presenta una straordinaria complessità, vede una legislazione, peraltro di diversa fonte, in continua evoluzione, come una giurisprudenza imponente — anche costituzionale e sovranazionale — qualificabile, ad esser proprio prudenti, “dinamica”. Indubitabile perciò l’esigenza che a questo stato di cose si ponga riparo.

(10) C. MANDRIOLI e A. CARRATTA, *Diritto processuale civile*, Torino, II, 2012, 210; V. ANSANELLI, *La consulenza tecnica*, in *La prova nel processo civile*, (a cura di) M. TARUFFO, in *Trattato dir. civ. comm.* Cicu-Messineo-Mengoni-Schlesinger, Milano, 2012, 1008, 1055; M. BOVE, *Il sapere tecnico nel processo civile*, in *Riv. dir. proc.*, 2011, 1431; L. P. COMOGLIO, *Le prove civili*, Torino, 2010, 886; L. LOMBARDO, *La scienza e il giudice nella ricostruzione del fatto*, in *Riv. dir. proc.*, 2007, 35; M. TARUFFO, *La prova scientifica nel processo civile*, in *Riv. trim.*, 2005, 1091; V. DENTI, *La giustizia civile*, Bologna, 2004, 148; F. AULETTA, *Il procedimento di istruzione probatoria mediante consulenza tecnica*, Padova, 2002, 73, 109 ss. e 317 ss.; A. PROTO PISANI, *Appunti sulle prove civili*, in *Foro it.*, 1994, V, 49. Per una ricerca di più ampio raggio in ordine al

giurista solo casualmente potrebbe conoscere, personalmente, cioè per scienza diretta (come noto irrilevante ai fini decisorii, con il limite del c.d. notorio), qui è inglobato nel collegio giudicante stesso.

Attraverso i suoi due componenti onorari, il collegio (come detto paritariamente composto) dovrebbe essere in grado di risolvere autonomamente tutte le questioni controverse che deve dipanare, sia dal punto di vista giuridico che da quello scientifico; opportuno evidenziare come in presenza di un dissenso in sede di scrutinio decisorio tra la componente togata e quella laica, troverebbe prevalenza il voto del presidente (togato), ma certo non sfugge la singolarità strutturale dell'organo istituzionalmente preposto.

Con ciò, il concetto stesso di un giudice specializzato (11) nello specifico settore del diritto, conforme all'art. 102, comma 2, della nostra carta fondamentale, risulta teso sino al suo limite ontologico, forse lambendo l'ipotesi del giudice speciale.

D'altro canto, dottrina autorevole aveva da tempo avvertito sul fatto che il legislatore può demandare ad una struttura giudiziale funzioni incidenti su diritti ed interessi dei singoli confliggenti, potenzialmente regolabili anche in sede "amministrativa" (12) (od addirittura consentirne l'autonoma regolazione privata (13), secondo il diritto comune od al più assistita e sottoposta a controllo finale), pur interrogandosi per converso sulla effettiva terzietà del giudice, ove munito di ampia discrezionalità e vasti poteri officiosi, come ricorre nell'attività del tribunale per i minorenni; poteri, diciamo eufemisticamente, che mal si conciliano con le fondamenta del nostro giusto processo, costituzionalmente presidiato. Infatti, non si era mancato di osservare come

fondamento funzionale della prova, sempre attuale l'insegnamento di F. CARNELUTTI, *La prova civile*, Milano, 1992 (ristampa), 54 ss.

(11) Il tribunale per i minorenni è invero organo giudiziario a sé stante (presso il quale v'è anche autonomo organo requirente), che non fa capo al tribunale ordinario avente competenza generale, pur presieduto e composto da magistrati ordinari e da laici; per l'inquadramento in generale, tra altri, cfr., F.P. LUISO, *Diritto processuale civile*, Milano, 2021, I, 40.

(12) A. PROTO PISANI, *Appunti sulla tutela c.d. costitutiva (e sulle tecniche di produzione degli effetti sostanziali)*, in *Riv. dir. proc.*, 1991, 60; ID., *Ancora sul processo e sul giudice minorile*, in *Foro it.*, 2003, V, 215; ID., *Il diritto alla separazione e al divorzio da diritto potestativo da esercitarsi necessariamente in giudizio a diritto potestativo sostanziale*, *ivi*, 2008, V, 161.

(13) F. P. LUISO, *op. cit.*, V, 7.

i procedimenti innanzi al tribunale per i minorenni costituissero in fondo l'archetipo della c.d. volontaria giurisdizione (14).

Prima del profilo processuale però è l'evoluzione dei diritti soggettivi e degli interessi dei singoli che storicamente ha segnato autentica rivoluzione copernicana del contesto originario, come ben dimostrano la serie di riforme succedutesi e l'impatto con le fonti convenzionali ed in particolare di quelle elaborate in sede U.E., di diretta o mediata applicazione interna, nuovo contesto di diritti che ci ha certamente allontanato da quella concezione che convenzionalmente chiamiamo volontaria giurisdizione, secondo tradizione giunta ad oggi.

La sola fugace cronistoria delle riforme succedutesi rende lapalissiano il quadro appena condensato.

Basti allora ricordare, tra i tanti possibili istituti, come nell'anno 1950 veniva firmata a Roma la Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata con l. 4 agosto 1955 n. 848; con la l. 1 dicembre 1970 n. 898, venne introdotto l'istituto del divorzio (15), sensibilmente rivisitato una prima volta con la l. 6 marzo 1987 n. 74, e da ultimo con la l. 6 maggio 2015 n. 55, meglio nota come "divorzio breve"; la l. 19 maggio 1975 n. 151, sanciva una profonda riforma del diritto di famiglia; con la l. 29 luglio 1975 n. 405, vennero istituiti i consultori familiari; la l. 22 maggio 1978 n. 194, innovava la protezione della maternità, disciplinando l'interruzione volontaria di gravidanza; il 25 ottobre 1980 veniva firmata all'Aja la Convenzione sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori, ratificata con l. 15 gennaio 1994 n. 64; con la l. 14 aprile 1982 n. 164, venne introdotto nel nostro ordinamento il diritto alla rettificazione di sesso; con la l. 4 maggio 1983 n. 184, seguiva radicale riforma dell'adozione del minore, ripresa con la l. 28 marzo 2001 n. 149; il 20 novembre 1989 veniva firmata a New York, la Convenzione sui diritti del fanciullo, ratificata con la l. 27 maggio 1991 n. 176; attraverso la l. 31 maggio 1995 n. 218, si procedeva all'integrale innovazione del diritto internazionale privato, particolarmente incidente per la posizione giuridica della persona e le relazioni familiari; il 25 gennaio 1996 veniva firmata a Strasburgo la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, ratificata con l. 20 marzo 2003 n. 77; la l. 4 aprile

(14) A. CARRATTA, *Processo camerale (dir. proc. civ.)*, in *Enc. dir.*, Annali, III, Milano, 2010, 947.

(15) M. SESTA, *Matrimonio e famiglia a cinquant'anni dalla legge sul divorzio*, in *Riv. dir. civ.*, 2020, 1177.

2001 n. 154, introduceva incisive misure contro la violenza nelle relazioni familiari; con l. 19 febbraio 2004 n. 40, veniva disciplinata la procreazione medicalmente assistita; la l. 8 febbraio 2006 n. 54, innovava profondamente l'affidamento dei figli minori coinvolti nella crisi dei rapporti tra i genitori; con la l. 2 agosto 2008 n. 130, veniva ratificata l'ultima versione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, meglio nota come Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007; della riforma dell'istituto della filiazione si è già detto al richiamo di nota 6; il d.l. 12 settembre 2014, convertito con la l. 12 novembre 2014 n. 162, introduceva innovativi strumenti di soluzione stragiudiziale delle controversie di separazione e divorzio; con la l. 20 maggio 2016 n. 76, è stata istituita l'unione civile tra persone dello stesso sesso e disciplinate le convivenze di fatto; questo quadro imponente, seppur incompleto, è già ampiamente sufficiente ai nostri fini, onde poterne apprezzare lo straordinario sviluppo e complessità, sottesa anche a questa riforma, particolarmente incisiva sul versante processuale ed al contempo ordinamentale.

Per non parlare del ruolo svolto dalle Corte EDU, dalla Corte costituzionale e dalla Corte di cassazione, con quella straordinaria "tessitura" giurisprudenziale di ogni istituto, sviluppatasi altrettanto vorticosamente.

2. Dagli stessi proponenti la legge e da parte dell'organo esecutivo che, infine, ha assunto la piena paternità delle proposte innovative (attraverso c.d. maxiemendamento trasfuso nel nuovo ed unico art. 1) approvate dal Senato e poi dalla Camera dei deputati, è giunto l'*input* comunicativo: un unico rito ed un solo tribunale, specializzato.

A voler coglierne il segno sociologico prima ancora di addentrarci nei profili giuridici, evidente che ricorre persino un "moto liberatorio" dalle molte e gravi difficoltà applicative che hanno letteralmente fatto traboccare i nostri repertori giurisprudenziali e gli scaffali delle biblioteche giuridiche, con il peso degli innumerevoli bizantinismi.

Ben noti infatti gli infiniti assilli del ceto forense e delle Corti di giustizia sui conflitti di competenza (frequentemente officiosi), sulle sovrapposizioni ed i contrasti decisori tra il tribunale ordinario e quello per i minorenni (tanto che la prassi ha mostrato le più incredibili e disinvolute soluzioni, al punto che sono state persino coniate le dispregiative dizioni *forum shopping*, *forum running* e simili); come sulle molte storture del rito camerale, con le disfunzioni diffusamente segnalate che producono quell'autentica causa al fondo delle numerose

condanne delle Corti sovranazionali irrogate al nostro Paese, anche di quello adattato alla tutela dei diritti soggettivi; e solo per limitarci a due grandi temi esemplificativi.

Da cogliere quindi positivamente il superamento dell'attuale assetto ordinamentale fondato sulla diarchia di competenze tra i due tribunali di primo grado, quello ordinario e quello minorile, con quell'enorme bagaglio di questioni ed incertezze cui si è appena fatto cenno, messe ben in luce da tutta la dottrina di settore (16).

La strada imboccata è dunque quella del giudice unico, con competenza generale in materia, che segna anche la cancellazione del tenore dell'art. 38 disp. att. c.c., la norma in assoluto di maggior evocazione in materia.

Questo approdo corrisponde al sentire dei più, oramai da tempo risalente ed in fondo tracciato dalla Suprema Corte di legittimità (17).

La semplificazione raggiunta sul versante dell'unicità del rito risulta però davvero radicale, talmente radicale che neppure i più arditi "addetti ai lavori" la immaginavano così perentoria.

L'impatto risulta analizzato, diciamo partitamente, in opere collettanee di prima lettura (18).

In questa sede, dedicata peculiarmente alla struttura dell'accorpamento in chiave specialistica delle materie rimesse alla cognizione delle nuove sezioni circondariali e distrettuali, vale però la pena di evidenziare come l'unicità del rito significa che si applicano le stesse forme e garanzie processuali anche per affari diciamo "minori", nei quali la trattazione e la decisione sono intrinsecamente semplici (si pensi a molte ipotesi oggi di competenza del giudice tutelare), che possono allora risultare senz'altro appesantite, soprattutto nella tempistica della realizzazione di giustizia.

(16) Cfr., da ultimo, F. DANOVÌ, *I confini delle competenze tra T. O. e T. M.: i possibili conflitti e la Cassazione*, in *Fam. dir.*, 2021, 413.

(17) Tra i tanti possibili precedenti di riferimento, appare esemplificativo il richiamo del noto arresto di Cass. 3 aprile 2007 n. 8362, in *Foro it.*, 2007, I, 2049; in *Giur. it.*, 2007, 2800; in *Fam. dir.*, 2007, 446, con nota di F. TOMMASEO, *Filiazione naturale ed esercizio della potestà: la Cassazione conferma (ed amplia) la competenza del tribunale minorile*; e in *Riv. dir. proc.*, 2008, 529, con nota di E. MERLIN, *La Suprema Corte pone la parola fine al dibattito sulla "competenza" in tema di procedimenti di "separazione" della coppia di fatto ed affido dei figli naturali*.

(18) Tra le quali si segnalano, AA.VV., *La legge delega per la riforma del processo civile: una nuova giustizia per la famiglia e i minori*, numero monografico di *Fam. dir.*, 2022, 321; nonché, AA.VV., *La riforma del giudice e del processo per le persone, i minori e le famiglie*, a cura di C. Cecchella, Torino, 2022.

Note le posizioni degli studiosi del c.d. diritto processuale della famiglia, dell'avvocatura e della magistratura, cui si deve l'elaborazione del pensiero di un duplice rito per la persona e le relazioni familiari, auspicando la creazione di una sezione specializzata presso il tribunale ordinario, entrata nel gergo di settore come "tribunale della famiglia": da un lato, un rito diciamo sul modello speciale di separazione e divorzio, distinto nelle sue due fasi, con tutte le garanzie elaborate sino ad oggi, anche per merito della Corte di legittimità, e dall'altro, un modello dell'incedere processuale semplificato nella trattazione e nella decisione, diciamo sostanzialmente ricalcato sul modello dell'attuale procedimento sommario di cognizione di cui all'art. 702-*bis* del codice di rito, magari abbinato ad alcuni caratteri della c.d. camera di consiglio, da adottare nelle varie controversie e questioni minori che la materia presenta diffusamente.

Il legislatore — fatta eccezione per le soluzioni fondate sul "consenso", rese processualmente omogenee — ha seguito la strada unica ridetta, così perentoria, da finire per prospettare all'orizzonte inedite difficoltà.

Due esempi tra i tanti possibili:

a) l'oscuramento delle preziose caratteristiche processuali sottese alla fase presidenziale di separazione e divorzio (o, se si vuole, di prima comparizione innanzi al nuovo giudice), in uno alle preclusioni che matureranno con il deposito del ricorso introduttivo di cui al comma 23, lettera *f*), della l. in commento, produce che l'immediata esposizione delle allegazioni in fatto ed in diritto e del relativo bagaglio probatorio ad opera delle parti (peraltro con l'effetto di ingigantire gli atti introduttivi alla trattazione di ogni potenziale questione e relativa prova), può essere fonte, ed in genere lo è proprio, del noto fenomeno per cui, a quel punto, esposti "tutti i panni sporchi", non residua più alcuno spazio per eventuali soluzioni assentite, anche parziali, in un vortice antagonista che nei fatti immancabilmente esplose divenendo irrecuperabile; epilogo evidentemente contrario all'autentico spirito della riforma ed alle esigenze che intendeva sanare, ma prima ancora al dettato normativo primo, secondo cui il giudice deve porre in campo non solo l'autorevolezza statutale tesa a favorire comunque la conciliazione, ma deve realizzare la soluzione non contenziosa delle controversie, secondo il cardine del comune volere delle parti, ove non contrasti con le esigenze di tutela "pubblicistiche" affidate anche alle sue mani;

b) sottostare alla complessa ritualità degli atti che segnano il rito unico, innanzi al nuovo giudice specializzato, anche per ipotesi davvero

lineari o obiettivamente evidenti, quale potrebbe essere l'esempio — uno per tutti — della nomina di un amministratore di sostegno avanzata dallo stesso amministrato, è un aggravamento di attività di cui la “macchina di Giustizia” poteva essere davvero risparmiata.

Con questo doveroso avvertimento sulla potenziale insidia che giocoforza può annidarsi in ogni eccesso ideale, tanto più ove ispirato da una certa dose di demagogia e, perciò, anche nell'eccesso di semplificazione delle regole processuali, stante la strumentalità del processo alla realizzazione dei diritti e degli interessi tutelati, non il caleidoscopio contrario, vediamo da vicino gli altri profili oggetto precipuo di queste riflessioni di prima lettura della nuova struttura giudiziaria.

3. Le parole hanno un peso ideale ed evocano significati importanti.

La scelta definitoria coniata per il nuovo ordine giudiziario, dal comma 24, primo capoverso, di “tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie”, non è esente da perplessità.

La diffusa sensibilità che accomuna da tempo gli studiosi del c.d. diritto di famiglia, materia fortemente interdisciplinare, che va oltre la simbiosi tra il diritto sostanziale e quello processuale, sembrava condurre all'abbandono della problematica dizione del “minorenne”, rispetto alla quale è maturo il tempo del suo superamento.

Distinguere la persona umana a secondo della fase della vita attraversata, sembra difatti un errore concettuale, non soltanto comunicativo, di obiettiva evidenza.

Tanto più che la realtà sociale vede l'incremento di nuove condizioni di “fragilità” della persona in età adulta.

Se proprio risultava eccessivo mutuare ciò che la discussione tra i cultori della materia e gli operatori sul versante processuale concreto aveva prodotto, con la dizione secondo quell'auspicio sopra evocato del “tribunale della famiglia”, quale sezione specializzata presso ogni tribunale ordinario, certo non meno autorevole, ma esatta, sarebbe risultata la denominazione “tribunale per la persona e le relazioni familiari” (19).

(19) Il titolo attribuito a questo scritto questo vuol significare. Da evidenziare come nel disegno di legge governativo del 10 febbraio 2015, precedente prossimo della riforma in commento, c.d. “DDL Orlando”, si prevedeva l'istituzione del “tribunale della famiglia e della persona”, cui difettava solo l'ordine degli addendi.

Identicamente, quel plurale per la famiglia suscita interrogativi; se l'intento autentico era quello, diverso, di mostrare di aver tenuto adeguato conto degli odierni modelli di relazione di natura familiare, allora esatta risulta la denominazione appena sopra enucleata.

Al di là di queste che solo in apparenza sembrano questioni terminologiche, il nuovo tribunale assume connotati davvero originali, che ci porta ad analizzare tutti i principi ed i criteri direttivi profilati dalla legge delega appena approvata e che ora darà severo impegno al legislatore delegato, chiamato a riempirne i grandi spazi.

4. Il nuovo giudice avrà duplice strutturazione in "sezioni", allontanandoci però significativamente dall'esperienza concettuale della sezione di tribunale, siccome questa evoca una sede centrale di un dato territorio, delimitato secondo la geografia di ogni singolo circondario giudiziario, che ne costituisce il luogo di riferimento anche organizzativo, e dei comparti o delle sedi locali "satellite".

Orbene, le due sezioni hanno invece strutturazione presso due distinti livelli giurisdizionali, ed ovviamente una competenza assolutamente distinta e non sovrapponibile; in sostanza, alle sezioni circondariali (tra le quali rientra anche quella del circondario sede capoluogo al contempo dell'intero distretto giudiziario) che, si badi, sono istituite presso il tribunale ordinario, sono attribuite le competenze monocratiche, di cui ora si dirà; mentre alla sezione distrettuale, invece, si badi, istituita presso ciascuna sede di corte d'appello o sezione di corte d'appello, sono attribuite le competenze riservate alla decisione collegiale per tutto il comparto civilistico reputato da riservare al giudice specializzato (la legge invero si esprime in senso differenziale, con quel "salvo quelle espressamente attribuite alle sezioni circondariali", elencate ed analizzate *infra*), nonché l'intera competenza sul versante penale e di sorveglianza, in esatta conformità all'attuale competenza del tribunale per i minorenni.

La sezione distrettuale quindi avrà la varia competenza per materia, quale giudice di primo grado, nonché per il gravame del reclamo immediato avverso ogni provvedimento provvisorio, urgente ed anticipatorio assunto in sede monocratica, sullo schema ben noto, diciamo rudemente assimilabile, del rito cautelare uniforme (art. 669-*terdecies* c.p.c.); eserciterà inoltre la funzione di giudice di appello avverso le decisioni assunte in sede circondariale secondo la ridetta competenza monocratica; originalità quest'ultima davvero importante, assommandosi alla funzione di tribunale di primo grado la funzione del vaglio di

merito nell'impugnativa immediata di reclamo e in grado di appello, oggi attribuita esclusivamente alla Corte d'appello, anch'essa ovviamente per l'intero distretto, sia in composizione ordinaria che minorile, con incisione dell'attuale assetto ordinamentale che non sembra certo aspetto secondario.

Ma non basta, la sezione distrettuale risulta a composizione variabile, anche nel numero, vedendo accanto alla composizione togata dei tre membri, diciamo di suo normale funzionamento, la presenza nel collegio di due magistrati ordinari togati e di due magistrati onorari (secondo quelle stesse specifiche competenze oggi richieste per la composizione del tribunale per i minorenni), ma soltanto ove il giudizio verta in materia di adozione, eccezion fatta, come si vedrà *infra*, per il solo istituto dell'affidamento dei minori di cui al titolo I-*bis*, l. adozione; ipotesi ordinamentale di primo grado che si staglia perciò come assoluta eccezione rispetto ad ogni altra.

Si è comunque prodotta evidente attenuazione di quella distanza tra la città sede di Corte d'appello (o sezione di Corte d'appello), coincidente con la sede dell'attuale tribunale per i minorenni, e l'utenza dell'intero distretto giudiziario, ma non la sua eliminazione, come auspicavano i più; l'elemento della prossimità territoriale assicurata dal tribunale ordinario, come visto non è garantita dall'attuale tribunale per i minorenni, stante probabilmente l'originaria rara casistica che allora si presentava, questione da sempre oggetto di severe critiche, stanti i cennati disagi che comporta per l'utenza e l'esigenza di reale conoscenza del contesto sociale locale; le stesse problematiche che ora proseguiranno avanti alla sezione distrettuale, in particolare quale giudice di primo grado, essendo la competenza per i gravami identica rispetto all'attuale competenza della corte d'appello.

5. Volendo profilare una descrizione ancor più lineare di questo complesso apparato disegnato nei suoi riferimenti essenziali, la legge delega in commento, al comma 24, l. c), sancisce che avanti alla sezione del "tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie", istituita presso ogni tribunale ordinario del distretto giudiziario di appartenenza, sono trattate le seguenti controversie di rito monocratico: le competenze attualmente assegnate al tribunale per i minorenni dall'art. 38 disp. att. c.c., dall'art. 403 c.c. (contestualmente riformulato), dal titolo I e I-*bis* della l. adozione, oltre a tutte le competenze civili attualmente attribuite al tribunale ordinario nelle cause riguardanti lo stato e la capacità delle persone (ad esclusione delle cause aventi ad

oggetto la cittadinanza, l'immigrazione e il riconoscimento della protezione internazionale), quelle riguardanti la famiglia, l'unione civile, le convivenze, i minori e tutti i procedimenti attualmente di competenza del giudice tutelare, nonché i procedimenti aventi ad oggetto il risarcimento del danno endo-familiare.

In sostanza, è pressoché l'intero comparto civilistico del diritto della persona e delle relazioni familiari, cui si aggiunge anche il profilo della responsabilità civile (20), ma limitata alle ipotesi di danno prodotto dall'illecito consumato nell'ambito delle relazioni familiari.

Quest'ultima competenza, innovativa, desta qualche perplessità nel momento in cui la competenza è attribuita anche per la domanda risarcitoria proposta in via principale, cioè in assenza di quel cumulo con una domanda attraente, in sostanza vagamente presente nel nostro ordinamento positivo (cfr., ad esempio, l'art. 709-ter c.p.c., ovvero, si pensi all'ipotesi di domanda risarcitoria nell'accertamento della filiazione per deprivazione della figura genitoriale, od a quella che trova titolo nella declaratoria di addebito nella causazione dell'intollerabilità della convivenza in sede di separazione personale dei coniugi); comunque, una considerazione campeggia su altre: se la specializzazione deve estendersi a tutti i più complessi e delicati capisaldi della responsabilità civile, alla ricerca del giusto ristoro, anche altre materie si presentano con simile lata vicinanza al diritto di famiglia (il c.d. diritto dell'immigrazione lo sarebbe di certo ed invece è stato escluso radicalmente, il c.d. diritto successorio ancor più, ma anch'esso escluso); mentre, l'eccessiva estensione di questo specifico sapere può minare l'effettivo livello qualitativo che evoca ogni specializzazione.

Di contro, secondo il comma 24, l. b), netta è l'esclusiva competenza penale e di sorveglianza, quale giudice di primo grado, della sezione distrettuale, secondo l'attuale assetto ordinamentale del tribunale per i minorenni (perciò con tutte quelle peculiari articolazioni sancite dalla procedura penale minorile).

Parimenti chiara è la competenza della sezione distrettuale quale collegio destinato a conoscere di ogni futura impugnativa di reclamo immediato avverso le statuizioni provvisorie ed urgenti, interinali, anticipatorie e cautelari, rese dai giudici monocratici delle sezioni

(20) Come noto, l'estensione dell'area dell'illecito nell'ambito delle relazioni familiari è frutto di approdo ermeneutico recente; tra i molteplici contributi dottrinari, tutt'oggi fondamentale appare l'opera di S. PATTI, *Famiglia e responsabilità civile*, Milano, 1984.

circondariali ricomprese nel distretto, la cui ammissibilità risulta invero rettamente allargata, sino all'immediata tutela accessibile in sede di legittimità (21).

Chiarissima è poi la competenza della sezione distrettuale quale unico collegio destinato a conoscere dell'appello avverso le statuizioni idonee al giudicato, rese dai giudici monocratici delle sezioni circondariali ricomprese nel distretto.

Cosa invece verrà trattato, tra le materie del comparto civilistico, quale giudice di primo grado, avanti alla stessa sezione distrettuale?

Come si è detto sopra e per evidente espressione letterale — quale giudice naturale per ogni altra controversia non attribuita alla sezione circondariale — sono le controversie afferenti l'adozione, di cui alla l. 4 maggio 1983 n. 184, ad eccezione di quelle in punto affidamento (22), di cui al titolo *I-bis*, stessa legge, che la faranno da padrone.

A voler ricercare nell'intero ordinamento le altre competenze, come "Diogene con la lanterna in mano", viene fatto di pensare a qualche ulteriore sparuta ipotesi, quale quella dell'interdizione ed inabilitazione durante l'ultimo anno di minore età, ai sensi dell'art. 416 c.c.; forse all'ipotesi dell'autorizzazione all'esercizio provvisorio dell'impresa commerciale, ove richiesta dal tutore del minore, ai sensi dell'art. 320, comma 5, c.c.

Questa affannosa ricerca in lungo ed in largo nel nostro ordinamento positivo ci pone però di fronte allo sconcerto dell'assenza di un disegno sistematico armonico; la ragione per cui a simili competenze, diciamo residuali, viene garantito un collegio sfugge proprio.

Una ponderata valutazione del disegno programmatico della legge delega in commento, ci conduce però giocoforza a spendere qualche parola sul diverso assetto sottostante, voluto dalla riforma: il superamento della collegialità delle decisioni assunte nel comparto civilistico dei diritti della persona e delle relazioni familiari.

L'opzione effettuata non è di poco momento, se si considera che in

(21) Si cfr., l'art. 1, comma 24, l. *o*), l. *p*), l. *q*), l. *s*), della legge in commento. Invero, v'è da interrogarsi a fondo sull'ipotesi di reclamo al collegio, ai sensi dell'art. 178 c.p.c. (norma che opera all'interno del giudizio di ordinaria cognizione avanti al tribunale ordinario), di cui è previsione nel comma 23, l. *v*), il che farebbe ipotizzare che allora un collegio potrebbe prefigurarsi anche nella sezione circondariale.

(22) Viene da chiedersi quale peso abbiano avuto i recenti episodi di cronaca giudiziaria, noti principalmente come "caso Bibbiano"; cfr. in punto, da ultimo, A. MORACE PINELLI, *Note sparse intorno a una riforma del procedimento per l'affidamento dei bambini*, in questa *Rivista*, 2021, 1490.

sede di reclamo e di appello l'abolizione della collegialità risulterebbe comunque impraticabile, per effetto già soltanto della ruvida discriminazione che comporterebbe rispetto alla generale cognizione attribuita alla Corte d'appello, anche nelle formazioni specializzate, per ogni altro diritto soggettivo.

L'interrogativo risiede in sostanza sul livello del "sacrificio" che comporta una generalizzata monocraticità nel primo grado di giudizio, invero quello di maggior impatto ed importanza, proprio a fronte di diritti primari ed inviolabili, che non hanno pari, incidendo di norma sul destino esistenziale dei singoli: ora, appare arduo giustificare come possa darsi che le controversie rientranti nell'orbita dell'elencazione dell'attuale art. 50-*bis* c.p.c., abbiano la garanzia di una decisione collegiale, mentre l'accertamento o l'impugnazione dello stato di figlio, od una complessa separazione personale, di scioglimento del coniugio, di affidamento di minori in presenza di un contesto familiare esasperato e conflittuale (ma sono solo esempi tra i molti possibili), risulti, utilizzando lo stesso metro di ragionevolezza, devoluto alla responsabilità di un solo giudice; e ciò, nonostante la riforma esiga una certa specializzazione, ma, a quanto sembra, basata soltanto sull'esperienza, che pertanto non è sempre scontata, questione sulla quale si dirà *infra*.

Se facciamo attenzione all'attuale assetto di un qualunque giudizio separativo, divorzile, ma sempre per esemplificare, il legislatore a tutt'oggi impone l'impegno delle migliori energie disponibili, dapprima attraverso una fase speciale, affidata nelle mani autorevoli del magistrato più alto in grado del circondario (il presidente del tribunale), il cui provvedimento provvisorio ed urgente può essere immediatamente reclamato innanzi alla corte d'appello, e poi di un collegio in sede decisoria di primo grado, cui si giunge secondo il rito maggiormente garantito dell'ordinaria cognizione; già solo così ci si rende conto a piene mani del salto in concreto operato in queste controversie, con taglio radicale delle migliori energie di uomini e mezzi.

E, si badi, in assenza di una radicale riforma di sistema che preveda, per il primo grado del giudizio civile, con qualsivoglia rito celebrato, unicamente il giudice monocratico, per ogni ambito controvertibile in sede giudiziale; il che peraltro costituirebbe un ritorno sostanziale, ma generalizzato, alla figura pretorile.

Si tratta di una scelta legislativa, certo sovrana nella discrezionalità, tuttavia, con il limite della ragionevolezza, come insegna consolidata giurisprudenza della Corte delle leggi.

L'apparenza di prima lettura sembra tutt'altro che una "pagliuzza" bensì una classica "trave nell'occhio".

Un altro esempio può essere utile: un'opposizione allo stato passivo fallimentare, anche per pochi spiccioli, sarebbe reputata maggiormente rilevante, impegnando un collegio, rispetto, sempre esemplificando, ad una complessa controversia inerente l'accertamento o il disconoscimento o l'impugnazione di una filiazione particolarmente controversa.

Inoltre, il principio secondo cui, a tenore dello stesso art. 50-*bis* c.p.c., seguendo importante canone processuale risalente, il tribunale giudica in composizione collegiale nelle cause in cui è obbligatorio l'intervento del pubblico ministero, salve eccezioni, verrebbe in sostanza come ribaltato.

L'allontanamento dal modello odierno ed il senso della discriminazione che si coglie non abbisogna di altre parole.

Ma molteplici altre sono le ragioni di perplessità, evocando quanto già purtroppo vissuto con la novella processuale del 1990, che produsse l'abolizione del glorioso pretore mandamentale, con quella prima "potatura" dell'universale collegialità che ricorreva avanti al tribunale circondariale e la coeva istituzione del giudice di pace.

Tra le tante questioni tutt'oggi aperte, la possibile estrema mutevolezza delle decisioni tra un giudice monocratico e l'altro, anche nella stessa sede di tribunale, o nella stessa sezione negli uffici di maggiori dimensioni, e persino nell'interpretazione delle regole di concreta conduzione del processo, è già oggi uno degli aspetti disfunzionali più gravi, comportando quel diffuso senso di incertezza del diritto vivente; a ben riflettere, è questa la causa autentica dei ripetuti interventi sistematici della Corte di cassazione, che deve perennemente "correre ai ripari", con frequenza crescente attraverso le Sezioni unite, in vista di quell'efficacia persuasiva maggiore insita nella funzione di nomofilachia; peraltro, con aggiustamenti e mutamenti di indirizzo evolutivi ravvicinati. Questo contesto complessivo sta provocando da tempo diffusa inquietudine già nella decisione di accesso o di rinuncia alla tutela giudiziale, in un clima di incertezza proprio in ordine alla norma giuridica in effetti vigente, ricostruita oramai secondo la singola fattispecie casistica, piuttosto che in base al dato normativo positivo (23).

(23) Giova rammentare come la sintesi delle decisioni della Corte di cassazione si fonde nella volontà collegiale che esprime quale sia il comando della legge, vincolando in primo luogo i componenti del consesso eventualmente dissenzienti, che

Ora, tutto questo dovrebbe riguardare proprio la materia del comparto civilistico qui rilevante, senz'altro qualificabile a più alto tasso di difficoltà ermeneutiche, che non sono frutto soltanto dell'estrema delicatezza delle posizioni soggettive esistenziali e relazionali che ivi si agitano, ma sono anche il riflesso dei mutamenti sociali e del comune sentire, in una data epoca, peraltro in vorticoso succedersi.

A ben riflettere, secondo altri profili analitici, è tutt'oggi indimostato che l'esercizio del potere giurisdizionale da parte di un solo (*rectius*: solitario) magistrato, privato del conforto e del confronto collegiale, produca decisioni qualitativamente migliori; chiunque ne abbia sostenuto in concreto il peso e la responsabilità ben conosce il gravoso impatto che si riversa sulla persona del giudicante (24); la diversità della decisione collegiale ci allontana, ma solo attenuandone lo spessore, da questi temi così ardui, non foss'altro che per le diverse esperienze e professionalità che vi concorrono, ad iniziare dalla guida del presidente, più alto in grado e maggiormente esperto.

Neppure il richiamo a criteri di maggiore efficienza di smaltimento degli affari sembra razionalmente assicurato: l'esperienza delle ultime riforme ci dice che il "bilancio di fine anno" non è significativamente diverso quanto a produttività dello stesso magistrato che decide in formazione monocratica, rispetto a colui che opera in formazione collegiale; anche a voler trascurare l'aspetto qualitativo detto ed alcuni fenomeni di interpretazione tesa alla sostanziale e veloce "rottamazione" del fascicolo, in genere su questioni di rito, i numeri della "produzione" del singolo giudice (salvo eccezioni riferite ad eccelse personalità che la realtà in effetti comunque evidenzia) rimangono in sostanza stabili.

D'altronde, il tempo risparmiato sarebbe soltanto la discussione in camera di consiglio: paradossalmente il momento più prezioso della giurisdizione civile.

hanno il dovere di assicurare l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione delle norme, ed è una funzione "che si rafforza con la Costituzione repubblicana fondata sul principio di eguaglianza, in quanto interpretazioni della medesima regola difformi, o addirittura opposte, dando luogo a soluzioni diverse di casi identici o analoghi compromettono tale principio, oltre che le esigenze di certezza del diritto e la credibilità della giurisdizione" (il virgolettato riporta recente espressione illuminata e ferma del suo primo Presidente).

(24) Tra le tante questioni aperte al dibattito, vi è persino quella relativa all'effettiva idoneità da estendersi al profilo della personalità, in termini di adeguatezza alla funzione.

Si pensi, ancora a mero titolo esemplificativo, allo straordinario caso presentatosi al tribunale ordinario dorico (25), che di fronte alla domanda cautelare della persona affetta da patologia irreversibile e fonte di sofferenze per lui intollerabili, domandava accertarsi le condizioni per dar luogo al suicidio assistito, invocando il diritto ad ottenere la collaborazione dei sanitari nel fermo proposito di metter fine alla propria esistenza, con particolare riferimento alle modalità, alla metodica ed ai farmaci adeguati al caso di specie, che comunque assicurassero il rispetto della dignità umana; nessuno potrebbe razionalmente revocare in dubbio l'incongruenza manifesta anche a solo ipotizzare un responso giurisdizionale monocratico su una controversia così complessa ed impegnativa.

Come si vede, se l'esigenza è sì quella "di fare presto", ma viepiù quella "di fare bene", antica saggezza avrebbe consigliato di non "arare" così a fondo il terreno che la materia da sempre evoca, passando dalle migliori energie strutturali possibili, semplicemente al monocratico ad ogni costo.

La perplessità in parola risulta ancor più significativa, ove si consideri che il dato statistico dice che alla decisione monocratica di primo grado corrisponde un maggior numero di impugnazioni devolute nei successivi gradi, con "inondazione" dei ruoli delle Corti d'appello e poi, ovviamente, a cascata, della Corte di Cassazione; questo fenomeno, originato da molteplici elementi oltre che da errori manifesti del riformatore del passato, che qui non possono ovviamente approfondirsi adeguatamente, è oggi in qualche modo contenuto solo per effetto della prolungata e severa crisi economica (gli studiosi del processo tendono a trascurare l'impatto sui diritti dei costi economici per chi accede al servizio Giustizia, ma la realtà impone sempre il suo rude peso), e da ultimo per effetto della pandemia sanitaria oramai estesasi oltre il biennio ed ancora in atto.

Ecco allora che l'ordinamento giudiziario dovrebbe gravarsi, per opera del legislatore delegato, nelle cui mani è rimessa la preziosa occasione, nel momento in cui dovrà regolare vasti elementi costitutivi, di far sì che la selezione dei magistrati addetti alle nuove strutture avvenga per effettivo merito specialistico e non solo per esperienza data dal mero trascorrere del tempo; viepiù per i magistrati che comporranno le sezioni circondariali di rito monocratico, essendo indubbio che è principalmente nella celebrazione del processo di primo grado

(25) Trib. Ancona 11 giugno 2021, in *osservatoriofamiglia.it*.

che nel concreto la domanda di giustizia può “consumarsi”, assicurando o negando la tutela dei singoli.

L’attuale ordinamento giudiziario pone a tutt’oggi riparo a queste tematiche — almeno nelle materie qui rilevanti — attraverso i valori incarnati dalla decisione collegiale, in strumentale armonia con i valori sostanziali sottesi, secondo antico sapere scientifico postulato dalle dottrine processuali (26).

I frutti della riforma saranno allora tutti da attenzionare con occhio vigile ove dovessero risultare “velenosi”.

All’argomento immancabile secondo cui la collegialità viene recuperata presso la sezione distrettuale, è agevole poi frapporre la considerazione sopra cennata: il fatto è che nei gradi di gravame — reclamo ed appello indistintamente — già ricorre sempre ed in ogni caso la collegialità per qualsivoglia materia o settore e, quindi, non costituisce certo particolare garanzia specifica per i diritti della persona e quelli inerenti le relazioni familiari.

Lo stesso argomento risulta persino specioso, ove si consideri che in discussione è soltanto il *vulnus* che si sta per aprire con l’abbandono del cardine della collegialità presso il tribunale di primo grado, proprio sul versante della ragionevolezza del nuovo sistema prospettato dalla riforma.

6. Il valore di riferimento cui risponde la riforma è quello della specializzazione dei magistrati togati addetti alle due descritte sezioni, tanto che riconosce importante deroga nel segno della stabilità per l’esercizio della funzione nel settore, che potrà proseguire oltre la scadenza di quel tempo così irrazionalmente dettato da recenti modificazioni ordinamentali (dieci anni tra una funzione e l’altra).

Ma qual è la concreta specializzazione giuridica che viene postulata?

(26) F. AULETTA, *Sulle possibili implicazioni costituzionali della composizione del tribunale civile e dell’articolazione in sede e sezioni*, in *Riv. dir. proc.*, 1998, 1080; Id., *Aggiornamenti in tema di composizione monocratica o collegiale del giudice*, in *Giusto proc. civ.*, 2007, I, 87; G. VERDE, *Giudice monocratico e collegiale (divagazioni su Costituzione e processo)*, in *Riv. dir. proc.*, 1991, 942; v. anche, F. CIPRIANI, *Come si istruisce senza conoscere e come si giudica senza istruire (l’istruttore, il collegio e le sezioni distaccate di tribunale)*, in *Foro it.*, 1999, I, 3376. Da ultimo, v. i profili evolutivi passati attentamente in rassegna da B. FICCARELLI, *Giudice monocratico e giudice collegiale nella prospettiva del giusto processo civile*, Napoli, 2020.

Il legislatore non ha seguito il principale criterio che aveva dettato per il riconoscimento della specializzazione dell'avvocato (27), artefice a pieno titolo delle stesse dinamiche processuali, anche nelle materie qui rilevanti, con l'art. 9, della l. 31 dicembre 2012 n. 247, ovvero sia, il positivo esito di uno specifico percorso formativo almeno biennale.

È vero che quest'ultima previsione è alternativa alla comprovata esperienza per titoli nel settore di specializzazione, comportante un severo accertamento dell'adeguatezza dell'esperienza maturata, non soltanto su arco temporale significativo, ma sia sotto il profilo qualitativo che quantitativo.

Un'armonica assimilazione sarebbe stata auspicabile, non potendo prescindere dal livello specialistico più elevato possibile.

Questo comporta almeno due ordini di considerazioni:

a) da un lato l'insopprimibile esigenza che si produca oggettivo recupero di quella attività del Consiglio superiore della magistratura di governo degli scrutini che segnano la progressione in carriera del singolo magistrato, su basi di effettivo ed autentico merito specifico; le sconcertanti cronache recenti che ne hanno minato — e ad esser cauti — l'immagine istituzionale, anche secondo le ripetute esternazioni ufficiali del Presidente della Repubblica, che non a caso presiede al contempo il Consiglio, meritano proprio che a quei mali si cerchi di porre riparo preventivo da parte del legislatore una volta per tutte, con ricadute virtuose anche ai nostri fini specifici;

b) la legge delega in commento, in realtà, al comma 24, l. d), si riferisce soltanto all'anzianità di servizio; se però si coordina la norma sull'attribuzione della funzione apicale di "presidente", con la successiva l. f), appare indubbio il collegamento teleologico perseguito quale esigenza primaria, imponendo che la scelta dei giudici assegnati alle sezioni ricada: "tra quelli dotati di specifiche competenze nelle materie attribuite all'istituendo tribunale".

Decisamente opportuna all'affinamento di tali specifiche competenze è l'assegnazione in via esclusiva al nuovo tribunale (comma 24, l. g)), e della stabilità nella funzione (l. f)); da accogliere davvero positi-

(27) G. SAVI, *L'avvocato "specialista"*, in *Fam. dir.*, 2021, 534; ID., *Il titolo di avvocato "specialista"*, in *Cultura e diritti*, Pisa, 2021, 39. Da rimarcare come tra i settori di specialità forense risulta autonomamente prefigurato, ai sensi dell'art. 3, comma 1, l. m), del d.m. Giustizia 12 agosto 2015 n. 144, come integrato e modificato dal d.m. Giustizia 1 ottobre 2020 n. 163, il "diritto della persona, delle relazioni familiari e dei minorenni".

vamente questo superamento del limite decennale nella stessa funzione, limite temporale qui davvero irrazionale ed incompatibile con la materia di cui discorriamo, criterio che in realtà dovrebbe valere anche in altri settori.

Questa è la scommessa su cui si misurerà il concreto successo o il fallimento della riforma, non potendo revocarsi in dubbio il fatto che la materia attribuita è in assoluto la più vasta e la più complessa dell'intero ordinamento; maturare un effettivo possesso di questo sapere può essere frutto solo di peculiare motivazione del singolo giurista, come di costante impegno proficuo su un lungo arco di studio, approfondimento ed applicazione.

L'anzianità di servizio perciò non potrà proprio prescindere dall'effettivo riscontro dell'adeguatezza maturata; il che dovrebbe gioco-forza condurre alla disamina dei provvedimenti già resi sui vari oggetti ricadenti nella materia, non solo di quelli che il candidato reputerà di esporre (magari unitamente ad altri titoli, accademici o professionali), bensì su tutti quelli resi, od almeno secondo una loro casuale estrazione sorteggiata su arco temporale ultimo predefinito, non mancando di verificare anche la tenuta delle sentenze o degli altri provvedimenti nei gradi successivi, e l'eventuale percentuale di impugnazioni, come di ogni altro elemento che possa efficacemente concorrere alla oggettiva verifica di miglior adeguatezza nel ruolo da assegnare.

Si dirà che l'attività del Consiglio superiore della magistratura subirà impatto istruttorio gravoso, ma nessun risultato sociale di effettivo progresso si può conseguire a prescindere dall'impegno effettivo, ed è questa una delle occasioni auree per assolvere senza se e senza ma all'onere dell'individuazione dei migliori, nell'interesse primo di un Paese che voglia al contempo pensare a tutti i propri figli e, perciò, anche a quelli che vivono un momento critico della propria esistenza in vita ed a quelli oggi in età evolutiva, ma uomini del domani, i cui destini saranno affidati a queste nuove mani.

Quanto all'anzianità di servizio già maturata e necessaria per l'attribuzione dei vari profili funzionali, si dovrà necessariamente distinguere; così, per le funzioni apicali, sembrano adeguate le condizioni di anzianità già elaborate per tutti gli altri settori; per l'assegnazione dei giudici alla sezione distrettuale, l'adeguata anzianità necessaria sembra quella corrispondente all'attribuzione della funzione d'appello, stante il fatto che la sezione è istituita presso la Corte d'appello o sezione di Corte d'appello, ma principalmente in virtù della sua competenza a conoscere di tutte le impugnazioni, compreso l'appello avverso le

statuizioni di primo grado idonee al giudicato od alla stabilità assimilabile, rese in sede circondariale; per l'assegnazione dei giudici alla sezione circondariale appare in sostanza impossibile ipotizzarne la funzione anteriormente al positivo conseguimento della prima valutazione periodica; in realtà, il parametro appare già oggettivamente insufficiente, emergendo nella legge in commento l'indicazione della maturata esperienza, oltre alla prevalenza di requisiti attitudinali specifici, difficilmente riscontrabili nei primi anni di servizio (28); la soluzione sembrerebbe allora spostarsi sulla previsione di almeno una specifica domanda dell'interessato ad assumere quelle funzioni, che possa fare adeguata luce in ordine all'effettiva ricorrenza del requisito specialistico raggiunto; il tema peraltro ci porterebbe troppo lontani da questa limitata sede, non senza osservare come il positivo conseguimento delle valutazioni periodiche vede da tempo percentuali "bulgare", fenomeno statistico (29) che evidentemente nasconde la scomoda realtà di un'accurata protezione della posizione di potere acquisita, in sostanza con il superamento del concorso per l'ingresso nei ruoli della magistratura; mettendo in luce ancora una volta le criticità del sistema c.d. a ruolo aperto (adottato dopo l'abrogazione del conferimento delle funzioni per concorso, originariamente vigente), che non sempre riesce ad attuare quel necessario ed approfondito vaglio delle attitudini e dell'effettivo livello professionale raggiunto dal singolo magistrato, adagiandosi piuttosto sul sostanziale automatismo della progressione in carriera; il che non sembra di stimolo alla crescita complessiva dell'intero corpo, finendo nei fatti per premiare coloro che si trascinano neghittosamente; un paradosso che è bene anche qui non sottacere ipocritamente, mentre appare maturo il tempo per essere affrontato, a monte ed in via generale, una volta per tutte e con ragionevolezza.

(28) Come noto, tutti i magistrati ordinari, dopo la selezione concorsuale ed il positivo superamento del periodo di tirocinio, con attribuzione delle funzioni, vengono sottoposti a sette valutazioni periodiche quadriennali, sino al 28° anno di servizio, dette anche "sette fasce di anzianità"; in tema, oltre quanto già liberamente rinvenibile sul sito istituzionale *csm.it*, cfr. tra i molti contributi, N. ZANON e F. BIONDI, *Il sistema costituzionale della magistratura*, Bologna, 2019, 153; D. CAVALLINI, *Le valutazioni di professionalità dei magistrati: prime riflessioni tratte da una ricerca empirica sui verbali del Csm*, in *Riv. trim.*, 2012, 1223.

(29) Oltre il 99% dei candidati supera le valutazioni periodiche, dato all'evidenza incompatibile non solo con il dato obiettivo della percentuale delle riforme ed annullamenti delle decisioni assunte nei gradi successivi, ma persino con la casistica di revocazione e di riapertura dei processi.

Prima di concludere su questi aspetti, merita di essere evidenziata una questione dubbiosa, che si vuol esprimere con questo interrogativo: cumulandosi, come visto, nella sezione distrettuale la funzione del giudice dell'appello e di ogni altra impugnazione, a quella di giudice di primo grado, sia sul versante penale che muove dall'indagine o dall'imputazione a carico del minorenne, che sul versante civile con le descritte specifiche competenze (sulle controversie inerenti l'istituto dell'adozione in primo luogo ed altre residuali), potrebbero essere assegnati anche un numero di giudici aventi i requisiti per l'assunzione della stessa funzione in sede circondariale?

Secondo ragionevolezza obiettiva è la funzione più alta in grado attribuita — l'appello avverso le sentenze di primo grado — che dovrebbe giocoforza guidare la soluzione, salvo ad ipotizzare la tabellazione di più organi giudicanti o loro diversa formazione (e relativi magistrati requirenti), a seconda della controversia da assegnare.

Il profilo problematico di potenziale rilevanza costituzionale riguarda *in primis* il cardine dell'eguaglianza nella determinazione del giudice naturale precostituito dalla legge anche in termini di adeguatezza professionale, rispetto al successivo grado di giudizio cui è affidato il potere di riforma del risultato raggiunto in primo grado, che non discrimini a seconda del diritto controverso, con evidente esigenza di garanzia armonica che risponda ad un canone sistematico univoco.

La soluzione del quesito che attende il legislatore delegato è di certo assai impegnativa, su molti fronti, anche in chiave sistematica, seppure non ricorre un vincolo né in un senso, né nell'altro; la questione evidenzia comunque la straordinaria complessità di questa nuova struttura giudiziaria, evidentemente frutto di troppi compromessi, di una frettolosa elaborazione e probabilmente di una scarsa chiarezza della sua autentica ispirazione.

7. Ipotizzando una statistica degli affari che saranno trattati presso la sezione distrettuale, sembra agevole preconizzare che la sua prevalente natura sia destinata ad essere quella di un giudice delle impugnazioni, ivi compreso quella di maggior peso, cioè l'appello avverso le statuizioni civili idonee al giudicato, rispetto alle decisioni tutte rese in sede circondariale.

Difatti, le controversie del comparto civilistico afferenti l'istituto dell'adozione, peraltro dedotte quelle sull'affidamento del minore di cui al titolo I-*bis*, l. adoz., e le altre residue ipotesi, appaiono numericamente trascurabili.

Discorso parzialmente diverso può risultare quello inerente la competenza penale, integralmente trasferita secondo l'attuale competenza del tribunale per i minorenni, ma anche qui il numero dei procedimenti non sembra particolarmente significativo, nonostante la devianza criminale dei minori risulti tutt'oggi lontana dall'essere estirpata.

Non sembra allora azzardato intravedere nella sezione distrettuale il suo prevalente ruolo di un giudice dei gravami ed in senso innovativo.

Infatti, secondo i commi 23, l. *u*) e l. *v*), e 24, l. *o*), l. *p*) e l. *q*), la reclamabilità, l'appellabilità e la ricorribilità, praticamente di ogni provvedimento provvisorio, anticipatorio, interinale, che produca effetti decisori potenzialmente pregiudizievole anche in arco temporale limitato, è la più vasta mai sancita.

Questa natura in effetti prevale anche in altro senso: il sistema sembra disegnato affinché possa condurre ad una omogenea giurisprudenza distrettuale, affidata al collegio che in posizione sovraordinata rispetto alla sezione circondariale, presiede all'indirizzo da adottare su ogni singolo istituto e questione, sviluppandolo con immediatezza già a fronte dei provvedimenti provvisori, e poi a fronte di quelli definitivi.

Reclamo ed appello, con l'apice ultimo, altrettanto costante ed incisivo, nella sede di legittimità, dovrebbero garantire una lineare applicazione della legge su tutto il territorio nazionale.

Sotto questo profilo, nonostante il fatto che le continue potenziali intromissioni del giudice superiore rispetto a giudizi ancora pendenti in primo grado possa per converso costituire insidia di sistema, il rischio val la pena di essere corso, ma siamo sulla lama strettissima di un rasoio affilato, che solo la prova sul campo potrà mostrarne il pregio auspicato.

8. Il collegio di primo grado prefigurato per le controversie inerenti l'adozione (esclusione fatta per i provvedimenti di cui al titolo I-*bis* l. adoz., di competenza della sezione circondariale), vede una formazione variabile di natura eccezionale, esattamente conforme a quella dell'attuale tribunale per i minorenni, seppur di prossima abolizione, ma con la comoda gradualità temporale contenuta nella legge in commento.

Se ci si interroga sulla ragione vera per cui si è finalmente giunti alla soppressione dell'attuale tribunale per i minorenni, già in premessa ne abbiamo ripercorso le cause salienti, mentre l'espressione più diffusa del ceto forense ne stigmatizza da tempo i singoli tratti.

Una è sempre stata la questione delle questioni: come cennato, nella composizione del collegio minorile abbiamo una componente laica numericamente paritaria, di due membri, che apporta saperi scientifici reputati opportuni al fine di dirimere rettamente la questione giuridica.

Vi è però che nessuna delle parti della singola dinamica processuale viene mai a conoscenza di questo sapere espresso in sede decisoria sugli aspetti non giuridici.

Questo elemento snatura gravemente il principio del contraddittorio e del diritto di difesa, cardini del giusto processo costituzionalmente presidiato.

Nel nostro ordinamento, invero, ricorre una norma positiva del codice di rito che già di per sé sola rende evidente il vizio strutturale dell'attuale giudizio minorile: l'art. 197 indica come inconcepibile che il consulente tecnico intervenga nella camera di consiglio senza il contraddittorio delle parti (30).

Prima ancora, è l'art. 102, comma 2, c.p.c., come introdotto dalla l. 18 giugno 2009 n. 69, che prescrive la nullità della sentenza basata su questioni rilevate d'ufficio dal giudice e non sottoposte preventivamente al contraddittorio delle parti, che conferma il canone (31).

Avanti al tribunale per i minorenni nessuno potrà mai conoscere l'opinione scientifica espressa dai due giudici onorari, nel segreto della camera di consiglio.

In sostanza, la prova scientifica che così si fa strada nei fatti, diciamo in modalità "alternativa" rispetto a quella ordinaria della consulenza tecnica d'ufficio, si poteva giustificare unicamente quando lo Stato aveva lo scopo precipuo e la pretesa di imporre ai propri cittadini (*rectius*: sudditi) quello che riteneva il bene dei minori.

È la stagione delle riforme, elencate per cenni in premessa, che ha reso questo organo incompatibile con i cardini del quadro processuale di riferimento, tanto che via via, le competenze sottratte al tribunale per i minorenni ed attribuite al tribunale ordinario si sono accresciute (32),

(30) F. P. LUIO, *op. cit.*, II, 97.

(31) Cfr., Cass., Sez. un., 4 settembre 2012 n. 14828, in *Giur. it.*, 2013, 299; Cass. 12 dicembre 2014 n. 25242, in *Riv. dir. proc.*, 2015, 1560. In dottrina, cfr., L.P. COMOGLIO, « *Terza via* » e « *processo giusto* », *ivi*, 2006, 755.

(32) Fatta eccezione purtroppo per il nuovo art. 317-bis c.c., sulla quale competenza la Corte delle leggi, con la sentenza 24 settembre 2015 n. 194, in *Foro it.*, 2016, I, 1574, non sembra essersi fatta autentico carico delle problematiche concrete sottostanti; cfr., G. SAVI, *L'esercizio dell'azione degli ascendenti nel nuovo art. 317-bis*

da ultimo proprio con questa legge, nella parte in cui entrerà in vigore dopo 180 giorni dalla sua pubblicazione.

Altra severa problematica, riguarda quella perfetta fungibilità emersa nelle concrete prassi processuali, tra il giudice togato ed il giudice laico, con larga applicazione della delega a condurre il processo, anche nei più delicati atti processuali ed istruttori; questo snaturamento del ruolo spettante al giudice onorario, cui appartiene unicamente il compito di enunciare od illustrare regole scientifiche psicologiche, mediche, sociali, *etc.*, nei fatti comporta che risulta equiparato al “giurista” togato, senza possederne la benché minima professionalità, fenomeno all’origine delle più gravi violazioni emerse, in particolare in sede di legittimità ed in sede U.E.

Qui la soluzione retta era già emersa, ma solo in alcune sedi virtuose: nessun atto processuale può essere delegato dal collegio se non congiuntamente avanti ad un giudice togato ed uno onorario.

La riforma conserva questi mali in capo alla sezione distrettuale, seppur limitatamente ad alcune materie attribuitegli quale giudice di primo grado e, paradossalmente, ove l’aspetto giuridico risulta assolutamente inderogabile (si pensi soltanto ai cardini sostanziali e processuali inviolabili, tra i quali quelli di cui gli artt. 8 e 14 CEDU).

Perpetuandosi allora, non senza profili di contraddittorietà evidenti, il “sistema culturale” dell’attuale tribunale per i minorenni che peraltro potrebbe finire paradossalmente per prevalere sul “sistema culturale” del tribunale ordinario, sul punto la riforma appare obiettivamente non condivisibile.

9. Il comma 24, l. g), prevede che i giudici della sezione circondariale possano essere applicati alla sezione distrettuale, con provvedimento del suo presidente, anche per singoli procedimenti individuati con criteri predeterminati nei periodici provvedimenti tabellari.

c.c., in *Riv. trim.*, 2015, 547; *Id.*, *Nonni e nipoti minorenni: dalla supplenza intrafamiliare al diritto a mantenere rapporti significativi*, in questa *Rivista*, 2015, 574. La questione sarà superata con la definitiva entrata in vigore dell’intera riforma, avanti all’unico tribunale che verrà finalmente istituito (il che può aprire lo scenario della legittimazione degli ascendenti ad intervenire in giudizio, similamente a quanto pacificamente ammesso per il figlio maggiorenne; cfr., G. SAVI, *Legittimazione del figlio maggiorenne ad intervenire nel giudizio di separazione coniugale dei genitori*, in *Giur. it.*, 2012, 1290; nonché l’anteriore, *Intervento del figlio maggiorenne nei giudizi coniugali/genitoriali aventi ad oggetto il proprio mantenimento*, *ivi*, 2011, 82.

Questa disposizione mette subito in luce una stridente antinomia: se la sezione circondariale è istituita presso il singolo tribunale ordinario, come può praticarsi un potere di applicazione dei giudici ivi addetti rimesso nelle mani di altro e diverso ufficio giudiziario istituito presso la Corte d'appello o sezione di Corte d'appello?

Si dirà, nessuno vieta una simile innovazione. Vero, ma a patto di essere consapevoli che stiamo assistendo ad una profonda alterazione del lineare sistema che sinora caratterizzava il nostro ordinamento giudiziario, in termini di separatezza e distanza tra il giudice di primo grado e l'apice della corte territoriale di merito, costituita presso la sede dell'intero distretto giudiziario.

L'innovazione risiede in una sorta di circolarità variabile delle energie disponibili del servizio giustizia; insomma un giudice che deve correre dove c'è bisogno?

Il bisogno però è stimato non su base predeterminata ed astratta, ma in concreto secondo l'apprezzamento del magistrato apicale che presiede la sede distrettuale, con tutto quel che ne può derivare trattandosi di discrezionalità di evidente peso ed estensione.

Questa osmosi tra la competenza monocratica esercitata nell'ambito circondariale e quella collegiale esercitata sull'intero distretto, mette in luce profili di grande complessità sistematica.

Sappiamo che non si tratta di una novità assoluta, ricorrendo una vaga similitudine, per grandissime linee, con la giurisdizione di sorveglianza (33).

Le differenze e la lontananza sono invero così straordinarie che quella esperienza non appare proprio un possibile modello; senza voler scendere sul piano dell'importanza delle tutele riferibili al diritto della persona e delle relazioni familiari, pur non trascurando l'importanza delle competenze amministrative sulla conduzione degli istituti penitenziari e le competenze sulla concreta esecuzione delle pene criminali nella sola prospettiva della personalizzazione della pena, dell'esito del percorso rieducativo e di altre eccezionali circostanze, le tutele qui in discussione evocano livelli strutturali della macchina della giustizia totalmente incomparabili. La stessa strutturazione territoriale degli uffici di sorveglianza (solo 58 tribunali ordinari ne sono al contempo sede) e dei tribunali di sorveglianza, come le regole procedurali, ne rendono la prova più evidente.

(33) Per un quadro di riferimento generale, v., A. NICOLI, *Uffici giudicanti*, in *Digesto*, Torino, 2011, §§ 20 e 21.

Come abbiamo visto, il collegio distrettuale è al contempo giudice di primo grado, giudice del reclamo immediato e giudice di appello; e tutti tali provvedimenti sostanzialmente ammessi allo scrutinio di legittimità.

Solo le decisioni del collegio distrettuale rese quale giudice di primo grado sono appellabili innanzi alla Corte d'appello o sezione di Corte d'appello (sia in composizione ordinaria che specializzata), al vertice della giustizia distrettuale.

Ora, v'è da chiedersi, al di là delle difficoltà logistiche evidenti, di una attività svolta come "a mezzadria" tra due sedi anche geograficamente distanti (non raramente oltre i cento chilometri), come possa conciliarsi questa quotidiana stretta contiguità tra i giudici della sezione circondariale e quelli della sezione distrettuale rispetto al vaglio impugnatorio dei provvedimenti resi da alcuni di questi giudici, e magari in successione con rovesciamento di ruoli, a rotazione.

Questa osmosi e commistione è compatibile con un ragionevole diritto ad un giusto processo presso il giudice di grado superiore, effettivamente autonomo rispetto a quello che ha sancito la decisione impugnata?

Si dirà, l'esperienza del reclamo nel rito cautelare uniforme, *ex art. 669-terdecies* c.p.c., sembra sufficiente a fugare questi dubbi; si dà però il caso che questo argomento è di ardua evocazione nel momento in cui il provvedimento cautelare è di norma seguito dal giudizio di merito e, perciò, di tutte le garanzie e tutele anche nei gradi successivi, sicché la perplessità rimane integra.

Il probabile dato positivo, risiede nelle occasioni di poter venire in diretto contatto con il sapere del giudice superiore e maturare effettiva esperienza, confrontandosi con le professionalità del collegio; questa potenzialità, invero affidata ad evenienze che possono emergere o meno solo nei fatti, diciamo empiricamente, discende dalla partecipazione del giudice monocratico all'attività della sezione distrettuale, ma questo sistema è compatibile con la natura ontologica dei giudizi di cui discutiamo?

L'alternativa prospettazione ermeneutica sembra potersi in qualche modo intravedere ipotizzando che le due sezioni — circondariale e distrettuale — in realtà potrebbero anche considerarsi un unico giudice; pur in presenza della eccezionale osmosi decisoria ripartita tra i due livelli giurisdizionali, già a processo di primo grado aperto presso la sezione circondariale, come sopra segnalata, ardua da percorrere una soluzione sistematica che veda cumulate nello stesso giudice la funzione

giudicante di prime cure e quella dell'appello; come d'altro canto risulta eccezionale ammettere che la stessa struttura giudiziaria, seppur ripartita in sezioni distinte, incarni al contempo la funzione del giudice di primo di grado e quella della corte territoriale cui spetta l'ultima parola nel merito devolutogli in appello.

Altro interrogativo attiene al significato dell'altra ipotesi di applicazione presso le diverse sezioni circondariali: qui la questione è la polverizzazione dell'attività del singolo giudice su più sedi diverse e distanti, con riflessi sull'impegno esigibile, siccome ontologicamente distraenti e dispendiose; ma è la vastità delle materie devolute alla competenza delle sezioni circondariali che segnala una manifesta illogicità organizzativa.

10. Scorrendo il ridetto art. 1, comma 24, l. *b*) e l. *i*), ci troviamo di fronte sostanzialmente a due ordini di novità:

a) viene configurata la composizione dell'ufficio per il processo, struttura di supporto ad ognuno dei giudici presso il tribunale ordinario, in virtù di quello che si ritiene debba essere svolto nell'ambito della nuova istituzione in commento; non è del tutto chiaro se si tratti o meno di una duplicazione, nel senso di due distinti uffici del processo; sembra potersi propendere per l'unica entità con diverse funzioni; sulla struttura dell'ufficio del processo in generale si dovrebbe riflettere compiutamente con sviluppo incompatibile con questa sede, confidando peraltro che venga fugato qualsivoglia potenziale dubbio sul ruolo e la funzione pertinente unicamente al giudicante, stante la confusione che tutto ciò può produrre nei fatti; la prima specifica previsione che preme rimarcare (l. *b*)) è quella secondo cui i giudici onorari che risulteranno comporre l'attuale tribunale per i minorenni al momento in cui entrerà effettivamente in vigore il nuovo giudice specializzato, "siano assegnati all'ufficio per il processo già esistente presso il tribunale ordinario per le funzioni da svolgere nell'ambito delle sezioni circondariali del suddetto tribunale"; si tratta come visto di componenti laici del collegio minorile, portatori di professionalità obiettivamente diverse da quelle afferenti il sapere giuridico sostanziale e processuale, ragione per cui a prima vista non si comprende quale apporto possano dare nelle sezioni circondariali, stante il fatto che la prova scientifica non potrà entrare nel processo se non secondo i canoni ordinari;

b) evidentemente, a fugare il peso di questo interrogativo, persino ovvio, aggiunge la lettera *i*), della stessa disposizione, che il

legislatore delegato dovrà disciplinare la composizione e le attribuzioni dell'ufficio per il processo in parola già costituito presso il tribunale ordinario, “prevedendo la possibilità di demandare ai giudici onorari che integreranno l'ufficio per il processo presso il tribunale ordinario: funzioni di conciliazione; di informazione sulla mediazione familiare; di ausilio all'ascolto del minore; di sostegno ai minorenni ed alle parti; il tutto con attribuzione di specifici compiti puntualmente delegati dal magistrato togato assegnatario del procedimento, secondo le competenze previste dalla legislazione vigente”.

Come si percepisce con immediatezza, ad un soggetto che va semplicemente a comporre l'ufficio del processo, non più quindi con funzioni “giudicanti” in struttura collegiale mista, possono essere attribuite nel singolo caso concreto — cioè in assenza di una generale precostituzione *ex lege* — anche ulteriori varie funzioni, che oscillano dal piano amministrativo (informazione), a quello del trattamento vero e proprio (sostegno), a quello tipico dell'attività processuale (conciliazione) e sino alla delicata ed impegnativa partecipazione all'atto processuale prefigurato dal nostro ordinamento positivo dell'ascolto del minore *ex artt. 315-bis, 336-bis c.c., e 38-bis disp. att. c.c. (34)*, apparato normativo ancora da riordinare per effetto della stessa delega legislativa (v. il comma 23, l. *dd*)).

Merita un cenno il fatto che l'originaria formulazione prevedeva addirittura l'espletamento dell'atto processuale dell'ascolto personale del minore da parte di questi componenti dell'ufficio del processo, ma rettamente è stata soppressa in sede parlamentare.

Si vuol vivamente confidare che in queste funzioni tipicamente processuali, quale il tentativo di conciliazione delle parti e l'ascolto personale del minore, la *mens legis* venga esattamente rispettata, cosicché il già giudice onorario possa essere soltanto chiamato ad affiancare il giudice togato, quale uno dei possibili esperti od ausiliari, di cui fa parola il detto art. 336-*bis*, all'esordio del suo comma 2, c.c.; ma si badi in nessuna altra veste diversa da quella appena indicata.

Tanto più che la legge delega stessa, con severità importante cui deve muoversi plauso, al comma 23, l. *t*), espressamente statuisce che l'ascolto personale del minore “non è delegabile”.

(34) L. LENTI, *Diritto della famiglia*, in G. IUDICA e P. ZATTI, *Tratt. dir. fam.*, Milano, 2021, 104; R. DONZELLI, *I provvedimenti nell'interesse dei figli minori ex art. 709-ter c.p.c.*, Torino, 2018, 170; G. SAVI, *L'atto processuale dell'ascolto e i diritti del figlio minore*, nota a Cass. 15 maggio 2013 n. 11687, in questa *Rivista*, 2013, 1340.

Il che però pone un interrogativo di non poco momento: il servizio alle dipendenze del Ministero della Giustizia, quale componente subordinato dell'ufficio per il processo, è rapporto di lavoro compatibile con la necessaria professionalità, autonomia ed equidistanza richiesta?

Se così peraltro non fosse, si aprirebbero questioni davvero severe: basti qui ricordare che l'ascolto personale del minore è atto processuale affidato nelle mani del magistrato più alto in grado del tribunale o comunque da giudice da lui delegato *ad hoc*, e questo peculiare delicatissimo confronto personale deve essere condotto soltanto da lui; il comma 23, l. *t*), come appena visto, si esprime con nettezza; il che significa che anche l'ausiliare esperto che lo possa adeguatamente affiancare versi nella condizione di poter apprestare questa funzione altrettanto nettamente.

In ogni caso, non vi può essere dubbio alcuno sul fatto che la dinamica dell'attività processuale di ascolto in parola implica, di norma, la regolazione di importanti decisioni proprie del giurista, certamente non consone alla professionalità di altri che non sia il giudice togato.

Vedremo ora come il legislatore delegato completerà il quadro in questione.

11. La legge di delega in commento prevede un periodo temporale transitorio non brevissimo che ci condurrà alla soppressione del tribunale minorile ed al contempo all'introduzione della nuova struttura, di due anni (art. 1, commi 24, l. *cc*), e 25).

Il frangente si prospetta delicato e denso di questioni pratiche attuative nel concreto, il che richiama l'intero apparato statale ad impegno gravoso, anche in termini di efficienza, che potrebbe non risultare scontato.

Sta di fatto che viene raggiunto un risultato oramai auspicato dai più, da lungo tempo: quella competenza specializzata ha sempre più mostrato i propri limiti e l'allontanamento progressivo dal contesto giuridico e sociale odierno, come con le parole sopra spese si è cercato di evidenziare.

Questo è il vero risultato, come tale da approvare e che merita di essere rimarcato.

Di quella esperienza cosa resterà?

In realtà, con la traslazione delle sue attuali risorse umane nella struttura di nuova istituzione (comma 24, l. *z*)), si profila una sua conservazione sotto traccia, potenzialmente anche di ciò che non

merita proprio di essere conservato; ma anche qui sarà l'esperienza *de futuro* ad illuminare o meno.

La scommessa è in sostanza incentrata sull'incrocio della cultura che oggi emerge presso il tribunale ordinario con quella, disomogenea, che invece è incarnata dal tribunale minorile. Una "fusione" da seguire con attenzione da parte di tutti, poiché è un dato certo che il legislatore non ha inteso sopprimere il ruolo e la funzione di giustizia del tribunale ordinario, fuggendo evidentemente la sola idea di "sopprimere per far risorgere nei fatti un tribunale per i minorenni 2.0".

Quel che per ora è utile evidenziare è che la legge delega, come cennato sopra, specifica e modifica da subito il tenore dell'art. 38 disp. att. c.c., nel tentativo di attenuare almeno i più gravi disagi giunti sino all'attualità (35).

12. Sull'estensione dell'informatizzazione al nuovo tribunale (comma 24, l. *bb*)), secondo la recente normativa che ha introdotto gli ammodernamenti del c.d. processo telematico, nel settore civilistico in particolare, pur con le residue importanti ombre emerse, non v'è che da esprimere l'ovvio segno di condivisione, non foss'altro che per ragioni di razionale omogeneità normativa tra un settore e l'altro della tutela giurisdizionale.

Quel che preoccupa è qualche aporia, evidentemente "sfuggita alla penna", quale quella contenuta nel comma 24, l. *g*), di cui si è sopra fatto parola; in caso di applicazione del giudice da una sezione all'altra, sia in orizzontale che in verticale, v'è la possibilità che le udienze si possano svolgere con modalità di scambio di note scritte, o di collegamento da remoto, e con possibilità di tenere udienza in luogo diverso dall'ufficio.

La previsione non può proprio condividersi.

La trattazione in presenza delle controversie rientranti nella competenza del nuovo tribunale specializzato appariva ed appare un dato ontologico ineludibile; il confronto tra le parti e le parti con il giudice, in presenza ed in contraddittorio autentico (dove si possa replicare alle note di trattazione scritta nessuno a tutt'oggi l'ha compreso, elemento che da solo già segna severa mutilazione rispetto all'ordinaria tratta-

(35) Ultimi responsi di legittimità sembrano riaprire un sistema di sovrapposizione e frammentazione delle competenze, tale da inibire la realizzazione di un *simultaneus processus* in relazione all'oggetto del decidere; cfr., solo a titolo esemplificativo, Cass. 4 novembre 2021 n. 31700, in *Pluris*.

zione), secondo i classici canoni dell'oralità, è in tali materie straordinariamente rilevante e significativo, perciò indispensabile, soprattutto in quell'opera di apprezzamento sommario e provvisorio, frutto di audizione personali, attività di ascolto ed informazione.

13. Nel concludere questo sforzo, teso a cogliere in chiave di sintesi gli aspetti salienti, non sembra fuori luogo accennare all'opzione alternativa che il legislatore poteva cogliere.

In una razionale conservazione della competenza collegiale prevalentemente vigente sino a tutt'oggi, la soluzione auspicata dagli "addetti ai lavori" (36), come in esordio già cennato, era quella di creare una sezione destinata alla trattazione di tutte le controversie che attengono alla posizione soggettiva della persona ed al regolamento delle relazioni familiari in crisi, presso ogni tribunale ordinario, sul modello delle altre sezioni già esistenti, quali la sezione lavoro, la sezione agraria, *etc.*; appunto quale nuovo giudice unico di primo grado, destinato ad assorbire la competenza del comparto civilistico; mentre, per quello penale e di sorveglianza, non v'era altro da fare che creare identica sezione tra quelle del settore penale, sia presso lo stesso tribunale ordinario che presso l'ufficio del giudice di sorveglianza e del tribunale di sorveglianza.

Vi è che un tribunale ordinario, per poter assolvere razionalmente a tutte le funzioni istituzionali, con il necessario grado di adeguata competenza professionale dei giuristi destinati ad assumere l'esercizio del potere giurisdizionale, deve poter contare su di un organico giudicante non inferiore a venticinque unità (37).

Di tutta evidenza allora che occorreva uno sforzo, diciamo sul versante "politico", per ridisegnare i circondari giudiziari in maniera

(36) Ad iniziare dall'elaborazione già emersa nel noto convegno cagliaritano del 5 e 6 dicembre 1997; cfr., gli atti, L. FANNI (a cura di), *Quale processo per la famiglia e i minori*, Milano, 1999, ed in particolare le relazioni di A. PROTO PISANI, F. CIPRIANI, F. P. LUISO e S. CHIARLONI.

(37) Il Consiglio superiore della magistratura da tempo suggerisce che l'efficienza minima di un tribunale non può prescindere dall'assegnazione di un numero di magistrati, individuato in circa 22 unità, che la prospettata sezione famiglia avrebbe dovuto portare ad almeno 25 unità; è su questa dimensione che si sarebbe stagliata una ridisegnata mappa territoriale che, uscendo finalmente dai retaggi medioevali, per rispondere ragionevolmente al criterio guida dell'efficienza, al fine di mantenere i tratti fondamentali del sistema processuale attuale, senza attivare illusorie speranze affidate al mero ed ennesimo sovvertimento del rito, peraltro ad oneri invariati per l'Erario, strada che da tempo viene vanamente percorsa.

omogenea, uscendo finalmente da quella ripartizione territoriale che la complessa storia del nostro Paese ci ha consegnato; invero, i tribunali di dimensioni inferiori a quelle appena sopra descritte, sufficienti ad assolvere adeguatamente a tutte le funzioni, sono una esigua minoranza; tuttavia, sappiamo quale coesione sociale debba rinvenirsi per poter sostenere un simile ambizioso programma di riforma dell'organizzazione statutale di settore, probabilmente oggi consegnato nelle mani degli artefici di una nuova stagione.

In questi termini, trattasi di autentica occasione mancata per l'effettivo progresso civile delle nostre strutture giudiziarie, e nel settore a più alta rilevanza sociale, proiettato com'è questo Giudice a regolare persino il destino esistenziale delle nuove generazioni.

Si è preferito percorrere una strada profondamente innovativa del sistema processuale e del vigente ordinamento giudiziario, assumendo a criterio distintivo la sede del giudice monocratico — circondariale —, novello “pretore della persona e delle relazioni familiari in crisi”, rispetto a quella collegiale — distrettuale —, ma con la confusione ripercorsa nei suoi tratti essenziali, persino tra la competenza di primo grado e quella d'appello.

Il collegio distrettuale è peraltro al contempo chiamato potenzialmente ad incidere costantemente su ogni provvedimento reso dal singolo giudice della sezione circondariale, sede presso la quale soltanto è aperta la trattazione del giudizio di primo grado, attraverso il diffuso rimedio del reclamo; poi, è chiamato, in funzione di giudice dell'appello, all'ulteriore cognizione sul provvedimento decisivo di definizione di quel giudizio di primo grado.

Lo stesso fenomeno in sostanza si replica tra la stessa sezione distrettuale, quale giudice di primo grado, e la Corte d'appello (o sua sezione staccata), sia in composizione ordinaria che specializzata, con la singolare coincidenza che entrambe sono articolazioni istituite presso la stessa corte distrettuale.

Similarmente, la Corte di cassazione, dapprima è investita del vaglio di legittimità sui provvedimenti resi in sede di reclamo dalla sezione distrettuale e, poi, su quelli decisori della stessa vicenda processuale che definiscono l'appello; e si è voluto qui trascurare il nuovo strumento del pregiudiziale responso in punto di diritto da richiedersi alla Corte, di cui al comma 9, l, g), che risulterà particolarmente diffuso proprio nel settore qui analizzato.

Queste continue “intromissioni” multiple del giudice superiore, a diverso titolo, sulla stessa “lite”, devono far riflettere adeguatamente,

tanto più a fronte della clausola generale che si impone in materia, secondo cui il giudicato può essere legittimamente adeguato al mutare delle condizioni di fatto già date, secondo il noto canone *rebus sic stantibus*.

Insomma, da un lato, un potere decisorio contemporaneamente affidato all'intera piramide disegnata dall'ordinamento giudiziario, dall'altro, una sorta di "accanimento terapeutico" al capezzale della stessa controversia, con moltiplicazione dei procedimenti in ogni sede e grado possibile, come si trattasse di una nuova collegialità verticale; questo ruolo del giudice di primo grado, in uno al probabile frutto di questa costante osmosi, giocoforza finirà per deresponsabilizzarlo, ed è soltanto una delle potenziali conseguenze negative; alle strategie processuali delle parti si apre lo scenario delle *chances* di esperire molteplici impugnazioni; e poi, la proliferazione di fascicoli, sembrerebbe smentire lo scopo sociale complessivo cui l'impianto legislativo vorrebbe porre rimedio, e cioè l'efficienza del servizio giustizia, cui la riforma dichiara di tendere fermamente.

I decreti delegati saranno allora di grande rilevanza, ma il pronostico di aggiustamenti della delega in corso d'opera non pare del tutto azzardato; difatti, allorché l'attuale legislatura lascerà tali questioni aperte nelle mani di quella prossima, l'effettiva consapevolezza della severità delle scelte oggi operate, ad iniziare dall'abbandono della collegialità della decisione di primo grado nelle materie di cui si tratta, potrà emergere in tutta la sua ingombrante complessità, tanto più al momento in cui i veri nodi, quelli organizzativi, arriveranno al pettine, poiché sarà su quel piano concreto, come effettivamente verrà posto in campo, che la scommessa di efficienza troverà effettiva soluzione, ovvero segnerà il suo fallimento.

A scanso di equivoci, non si vuol sostenere che anche la disciplina processuale non meriti attenzioni ed aggiustamenti, visti anche gli incessanti interventi disorganicamente susseguitisi dagli anni novanta, in particolare, ad oggi, e come persino ovvio nel momento in cui il tribunale per i minorenni esce comunque di scena.

Anche solo a ragionare per mere esemplificazioni, indubitabile che da troppo tempo si attende di porre riparo all'esigenza di razionalizzazione dei riti, come a quella di assicurare l'effettiva reclamabilità immediata dei provvedimenti temporanei particolarmente incisivi sui diritti dei singoli.

Da qui alla profonda incisione dei canoni fondamentali della procedura civile operata con la legge in parola corre però uno stacco

abissale, mentre il conseguimento dello scopo prefisso dal riformatore è tutt'altro che scontato.

GIANCARLO SAVI

Abstract: The author analyses the enabling act on civil justice reform with regard to the introduction of the "court for persons, juveniles and families". The main features of today's reforming approach are firstly an excursus of the current situation, with particular attention to the outgrowth of the juvenile court experience and the diarchy of first instance with the ordinary court. The new court foreshadowed by the reform is then described in all its structural features, as well as its organizational and procedural implications, grasping both its merits and its many critical elements. The study is concluded by mentioning the alternative solution that the legislator missed.