

Diritto, Immigrazione e Cittadinanza

Fascicolo n. 2/2023

LA RIFORMA DEL PROCESSO CIVILE E IL DIRITTO DEGLI STRANIERI

di Filippo Danovi

Abstract: *La riforma della giustizia civile attuata con l. n. 206/2021 e d.lgs. n. 149/2022 ha inciso sull'intero comparto della giustizia familiare e minorile, che è stato interamente rinnovato nella consapevolezza del ruolo fondamentale anche sociale spettante agli status della persona e ai diritti dagli stessi derivanti.*

In particolare, dalla disciplina del nuovo procedimento unitario (artt. 473-bis ss. c.p.c.) si evince che il ruolo del minore deve essere valorizzato ed elevato, nella consapevolezza che lo stesso – nei procedimenti che hanno ad oggetto i suoi diritti e interessi – non soltanto subisce gli effetti dei provvedimenti (ed è quindi sempre parte in senso sostanziale), ma può sovente divenire anche parte in senso processuale.

La riforma del processo civile interessa anche il diritto degli stranieri: si segnalano in particolare l'art. 1, comma 36, l. n. 206/2021, in materia di controversie di accertamento dello stato di cittadinanza e l'art. 1, comma 27, l. n. 206/2021, che ha ridisegnato la disciplina dell'art. 403 c.c., sulle forme di intervento dell'autorità di pubblica sicurezza nelle situazioni di grave pregiudizio per il minore.

Inoltre, la riforma ha un particolare impatto nei confronti dei minori stranieri, non soltanto poiché questi ultimi saranno interessati dalla prossima riforma ordinamentale (con l'istituzione di un nuovo e unitario Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie), ma anche perché il nuovo rito unitario potrà avere ricadute anche nei loro confronti.

Nella molteplicità degli interventi e malgrado la diversità degli stessi, può dunque risultare utile poter individuare alcune linee direttrici che permettano di dare una lettura unitaria alle modifiche introdotte nella sfera del minore (italiano o straniero), nel segno della necessità di garantire maggiore efficienza ed effettività del giudizio nei confronti dei soggetti più fragili.

Abstract: *The reform of civil justice implemented by Law 206/2021 and Legislative Decree No. 149/2022 has affected the whole family and juvenile justice sector, which has been entirely renewed in the awareness of the fundamental role, also social, due to the status of the person and the rights deriving from them.*

In particular, the regulation of the new unitary proceeding (articles 473-bis et seq. of the Code of Civil Procedure) shows that the role of the child must be enhanced and elevated, in the awareness that the children – in proceedings concerning their rights and interests – not only suffer the effects of the

measures (and are therefore always a party in the substantive sense), but can often also become a party directly in the procedural sense.

The reform of the civil process also affects the law of foreigners: in particular, art. 1, par. 36, l. no. 206/2021, concerning disputes to ascertain citizenship status, and art. 1, paragraph 27, law no. 206/2021, which redesigned the discipline of art. 403 of the Civil Code, on the forms of intervention of the public security authority in situations of serious prejudice to the child.

Moreover, the reform has a particular impact on foreign minors, not only because they will be affected by the forthcoming legal reform (with the establishment of a new and unitary Court for persons, minors and families), but also because the new and unitary proceeding may also have repercussions on them.

In the multiplicity of interventions and in spite of their diversity, it may therefore be useful to be able to identify some guidelines that allow a unitary reading of the changes introduced in the sphere of the child (Italian or foreign), in the sign of the need to ensure greater efficiency and effectiveness of the judgement towards the most fragile subjects.

LA RIFORMA DEL PROCESSO CIVILE E IL DIRITTO DEGLI STRANIERI

di Filippo Danovi*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il valore dell'intervento sulla giustizia familiare e minorile. – 3. La "futura" riforma ordinamentale. – 4. Le modifiche al sistema delle competenze. – 5. In particolare, la competenza in relazione alle controversie sulla cittadinanza. – 6. La nuova disciplina dell'art 403 c.c. per le ipotesi di intervento dell'autorità di pubblica sicurezza nei casi di grave pregiudizio per il minore. – 7. La residenza del minore e i trasferimenti illegittimi di residenza. – 8. La semplificazione delle notifiche, le procure all'estero e le udienze da remoto. – 9. Nuove disposizioni applicabili ai minori stranieri non accompagnati. – 10. La possibile influenza delle nuove norme processuali su alcuni procedimenti speciali. – 11. In particolare, l'ascolto del minore e l'ascolto dei minori stranieri non accompagnati. – 12. Conclusioni.

1. Premessa

Con la l. 26.11.2021, n. 206, recante «Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata», e con il correlato attuativo d.lgs. 10.10.2022, n. 149 è stata approvata una estesa riforma che ha interessato molteplici settori della giustizia civile.

Per quanto la riforma abbia ad oggetto segnatamente il processo ordinario di cognizione, diversi modelli processuali speciali e gli strumenti di giustizia consensuale, complementari a quella giurisdizionale, la nuova disciplina sollecita alcune riflessioni anche in relazione al tema della cittadinanza e dell'immigrazione, in particolare con riferimento alla posizione dei minori stranieri sul nostro territorio.

Non è senza rilievo, invero, il dato per il quale il moto riformatore ha inciso in modo significativo sull'intero comparto della giustizia familiare e minorile, che è stato completamente rinnovato nella consapevolezza del ruolo fondamentale che gli *status* personali e i diritti dagli stessi derivanti svolgono nella formazione del tessuto connettivo dell'ordinamento, sia sotto il profilo dei principi che dal punto di vista della concreta dimensione applicativa del diritto.

Il valore centrale della persona, cardine ineludibile di ogni ordinamento democratico moderno, è divenuto ancor più cruciale per una serie concorrente di fattori.

In primo luogo, vi è senza dubbio la necessità di una seria presa di coscienza sulle responsabilità e gli impegni che l'Italia deve mantenere all'interno della cornice dell'Unione

* Professore ordinario di diritto processuale civile nell'Università degli Studi di Milano-Bicocca, già Vice-Capo dell'Ufficio legislativo presso il Ministero della giustizia dal 9 marzo 2021 al 26 ottobre 2022, Coordinatore con il Dott. Guido Romano, Vice-Capo di Gabinetto presso il Ministero della giustizia, dei gruppi di lavoro istituiti con d.m. 14.01.2022 per l'elaborazione degli schemi di decreto legislativo in materia di riforma della giustizia civile.

Europea e delle linee direttive dalla stessa poste a fondamento della comune politica di sviluppo e integrazione¹.

Vi è poi il dato della dimensione assunta dal fenomeno migratorio, reso ancor più drammatico non soltanto per effetto delle rotte ormai da tempo percorse e provenienti dai Paesi africani e asiatici (che vedono flussi variabili, periodicamente purtroppo connotati da una anomala, notevole intensità), ma altresì del conflitto in atto all'interno dei confini stessi dell'Europa. Di qui la necessità di disciplinare detta realtà anche sotto il profilo dell'accesso alla giustizia in modo compiuto e tale da rispettare i diritti fondamentali della persona e tra questi il diritto a un'esistenza libera e dignitosa.

2. Il valore dell'intervento sulla giustizia familiare e minorile

Nel complesso settore della giustizia delle persone, dei minori e delle famiglie la riforma segna effettivamente una svolta epocale.

L'intervento in questo ambito rappresenta il frutto di una scelta meditata e consapevole, sollecitata dalla Ministra della giustizia, Prof.ssa Marta Cartabia, che all'interno del complessivo moto riformatore ha ritenuto di dare attenzione e rilievo non soltanto ai profili più direttamente coinvolti dal P.N.R.R. e sollecitati dall'Europa, ma anche a tutti gli ulteriori ambiti che assumono rilevanza sociale e sono bisognosi di attualizzazione, modifiche e integrazioni.

L'idea di fondo è quella di attribuire anche alla dimensione processuale il ruolo e il valore che la stessa giustamente reclama e che la rende un fattore indispensabile per la stessa definizione e migliore attuazione dei diritti sostanziali e delle situazioni soggettive meritevoli di tutela.

Da questo punto di vista, in particolare, una fondamentale conquista è stata quella di individuare un *corpus* unitario di norme destinate a valere come traccia generale per tutti i procedimenti contenziosi in materia di persone, minorenni e famiglie, ora disciplinati dai nuovi artt. 473-*bis* ss. c.p.c., all'interno del secondo libro del codice di rito e in immediata sequenza rispetto al modello archetipico del processo ordinario di cognizione e all'ulteriore fondamentale rito delle controversie di lavoro².

La nuova disciplina si sviluppa lungo alcune linee direttrici di rilievo. La prima è incentrata sull'idea della necessaria valorizzazione dei principi, espressi in particolare negli artt. 473-*bis*.2 ss. c.p.c. e declinati, *si licet*, in chiave soggettiva, in relazione ai diversi protagonisti della scena processuale. Non è senza rilievo sotto questo profilo il fatto che, dopo le norme dedicate al giudice (art. 473-*bis*.2 c.p.c.) e al pubblico ministero (art. 473-*bis*.3 c.p.c.) il legislatore della riforma abbia prestato particolare attenzione alla figura del minore, disciplinandone in modo compiuto e organico non soltanto l'ascolto (artt. 473-*bis*.4 ss. c.p.c.), ma altresì le ipotesi di necessaria interposizione soggettiva, attraverso le figure del tutore e

1. Il tema ha assunto di recente un rinnovato rilievo anche in relazione alla avvenuta presa di posizione della 4° Commissione permanente del Senato sulla proposta di Regolamento dell'Unione Europea relativo alla competenza, alla legge applicabile e al riconoscimento delle decisioni e all'accettazione degli atti pubblici in materia di filiazione e alla creazione di un certificato europeo di filiazione (COM(2022) 695), nonché della circolare n. 3 del 2023 del Ministero dell'interno indirizzata a tutte le prefetture della Repubblica.

2. Sul valore sistematico della riforma sia concesso il rinvio a F. Danovi, *Il nuovo rito delle relazioni familiari*, in *Fam. e dir.*, 2022, p. 837 ss.; Id., *Il nuovo rito unitario in materia di persone, minorenni e famiglie*, in *Famiglia*, 2022, p. 475 ss.; Id., *Il nuovo rito unitario per i processi relativi alle persone, ai minorenni e alle famiglie*, in *Giur. it.*, 2022.

del curatore (art. 473-bis.7 c.p.c.) e soprattutto del curatore speciale (art. 473-bis.8 c.p.c.)³. Traspare da queste norme la netta percezione che il ruolo del minore debba essere valorizzato ed elevato, nella consapevolezza che lo stesso – nei procedimenti che hanno ad oggetto i diritti e interessi che lo riguardano – non soltanto è sempre parte in senso sostanziale ma può altresì divenire anche parte in senso processuale⁴.

3. La “futura” riforma ordinamentale

Prima di addentrarci sui diversi profili incisi dalla riforma che possono interessare la posizione degli stranieri, in particolare minori, è indispensabile precisare che la riforma della giustizia familiare e minorile attuata dal d.lgs. n. 149/2022 è stata concepita e strutturata seguendo una duplice scansione.

La prima, già in vigore a far tempo dal 28 febbraio 2023 (salvo specifiche previsioni per le quali è stata disposta un’ulteriore dilazione) attiene alla disciplina del rito. L’introduzione del nuovo procedimento unitario in materia di persone, minorenni e famiglie, e le modifiche che si sono rese necessarie in ragione di questo importante cambiamento costituiscono dunque tutte già parte integrante dell’ordinamento e del diritto vivente.

Il significato compiuto dalla riforma potrà tuttavia essere pienamente compreso e realizzato unicamente allorquando sarà stata posta in essere anche la seconda e fondamentale tappa contemplata dalla legge delega e recepita dal correlato decreto attuativo, ovvero la riforma ordinamentale.

Questa comporta un’evoluzione significativa del sistema, che sino ad oggi ha visto la compresenza di due distinti organi giurisdizionali deputati ad amministrare la giustizia familiare e minorile: il Tribunale ordinario, da un lato, e il Tribunale per i minorenni, dall’altro, giudice specializzato (ma non speciale) istituito nel 1934 e a tutt’oggi operante.

Questa bipartizione, che pure nell’intenzione originaria era volta a garantire una più dedicata attenzione ai profili peculiari che riguardano la giustizia minorile, ha dato vita nel tempo a tutta una serie di problematiche, soprattutto in ragione delle connessioni che le controversie relative ai minori spesso possono comportare, e dunque delle possibili sovrapposizioni di aree di indagine e accertamento. Si è così assistito nel tempo non soltanto a dannose scissioni della materia (come è avvenuto per i figli, all’epoca “naturali”⁵) e talora finanche a conflitti positivi o negativi di competenza, con tutti i derivanti problemi che tali aspetti potevano comportare. Sul punto la Corte di cassazione si è meritevolmente espressa

3. Il nuovo art. 473-bis.8 c.p.c. assorbe in sé (con ulteriori integrazioni) le modifiche che lo stesso legislatore della riforma aveva già apportato all’interno della legge delega con due disposizioni immediatamente precettive, l’art. 1, commi 30 e 31, l. 26.11.2021, n. 206, introducendo nella disciplina generale del codice di rito dedicata al curatore speciale (artt. 78 ss. c.p.c.) una specifica regolamentazione per il curatore speciale in materia familiare.

4. È stato correttamente affermato che la nuova disciplina evidenzia sotto questo profilo un interessante e illuminato «cambio di inquadramento della situazione del minore che da parte sostanziale del processo diviene parte formale» (così E. Italia, *La riforma della giustizia per le persone, per i minorenni e per la famiglia tra processo e ordinamento giudiziario*, in *Famiglia*, 2023, 4).

5. In questo ambito, la disciplina era in origine strutturata con una netta (e incongrua) scissione: al Tribunale per i minorenni era riservata la decisione sugli aspetti personali, *id est* l’affidamento, il collocamento e il regime di visita con l’altro genitore (in virtù del richiamo all’art. 317-bis c.c. (nella formula all’epoca vigente) contenuto nell’art. 38, comma 1, disp. att. c.c.), mentre al Tribunale ordinario era devoluto il contenzioso economico sul mantenimento (non essendo la norma allora di riferimento – l’art. 148 c.c. – richiamata dall’art. 38, comma 1, disp. att. c.c. e non ritenendosi quindi che il giudice minorile disponesse di alcun potere in ordine alle domande di natura economica). La gestione della crisi della famiglia di fatto scontava pertanto necessariamente il coinvolgimento di entrambi gli organi giudiziari.

negli anni, per cercare di riportare coerenza al sistema, ma certo, la sottostante duplicazione dell'autorità giudiziaria ha continuato a rappresentare un elemento di potenziale disarmonia⁶.

A ciò si aggiunga che nel tempo il procedimento davanti al giudice minorile ha visto talvolta “sofferenti” le garanzie indispensabili del giusto processo⁷, in ragione anche di una delega sempre più estesa ai magistrati onorari, il cui apporto fondamentale non deve travalicare i propri specifici ambiti di competenza ed esperienza per cercare di “coprire” attività strettamente processuali, per le quali non sempre vi è un'adeguata formazione e preparazione. Senza contare, infine, che in molti Tribunali ordinari sono state create sezioni specializzate o comunque giudici con attribuzioni interne esclusive in materia familiare e minorile, che hanno quindi visto formarsi una *expertise* notevole e ridurre parallelamente il bisogno di un ulteriore diverso giudice specializzato.

In linea di principio, l'intervento consiste nell'istituzione di un nuovo organo giurisdizionale, il Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, destinato ad assorbire l'intero settore delle competenze oggi attribuito al Tribunale ordinario (ivi comprese le funzioni del giudice tutelare) e al Tribunale per i minorenni. Il nuovo organo – pur unitario nel suo complesso – viene in concreto articolato seguendo una duplice struttura, attraverso plurime sezioni circondariali sul territorio, raccordate tra loro in un'unica e centrale sede distrettuale.

Ai sensi del nuovo art. 49 dell'ordinamento giudiziario, invero, «In ogni sede di Corte di appello o di sezione distaccata di Corte di appello è costituito un Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, il quale si articola in una sezione distrettuale e in una o più sezioni circondariali.

La sezione distrettuale ha sede nel capoluogo di distretto di Corte di appello o di sezione di Corte di appello e ha giurisdizione su tutto il territorio della Corte di appello o della sezione di Corte di appello, nei limiti di competenza determinati dalla legge.

La sezione circondariale è costituita in ogni sede di Tribunale ordinario del distretto di Corte d'appello o di sezione distaccata di Corte d'appello in cui ha sede il Tribunale e ha giurisdizione su tutto il territorio del circondario».

I giudici assegnati al nuovo Tribunale eserciteranno le proprie funzioni in via esclusiva, e senza il limite della decennialità oggi generalmente operante, così da consentire la formazione e il mantenimento di una sempre più salda competenza in materia.

In concreto, poi, la ripartizione degli affari tra la sezione distrettuale e le sezioni circondariali del nuovo Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie viene dettagliata dal nuovo art. 50.5 dell'ordinamento giudiziario nei seguenti termini: «Presso la sezione circondariale del Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie sono trattati i procedimenti previsti dagli articoli 84, 90, 250, ultimo comma, 251, 317-*bis*, ultimo comma, 330, 332, 333, 334, 335, 371, ultimo comma, e 403 del codice civile, dai titoli I e I-*bis* della legge 4 maggio 1983, n. 184, e dall'articolo 31 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nonché tutti i procedimenti civili riguardanti lo stato e la capacità delle persone, la famiglia, l'unione civile, le convivenze e i minori, unitamente alle domande di risarcimento

6. Sul tema sia consentito il rinvio a F. Danovi, *Verso il tribunale della famiglia. Il giudice e l'avvocato specialista*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 2017, p. 615 ss.; Id., *Giudizi de potestate, vis attractiva e perpetuatio iurisdictionis*, nota a Cass., ord. 13 marzo 2017, n. 6430, in *Fam. e dir.*, 2017, p. 505 ss.; Id., *Un ordinamento, uno status di figlio, due giudici per la giustizia minorile*, in *Fam. e dir.*, 2020, p. 79 ss.

7. In argomento v. Danovi, *Principi e garanzie costituzionali del giusto processo minorile*, in *Dir. fam. e pers.*, 2012, p. 1217 ss.; Id., *Orientamenti (e disorientamenti) per un giusto processo minorile*, in *Riv. dir. proc.*, 2012, p. 1470 ss.

del danno connesse per l'oggetto o per il titolo, e i procedimenti di competenza del giudice tutelare.

Presso la sezione distrettuale del Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie sono trattati, nella materia civile, i procedimenti di primo grado attribuiti alla competenza del Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie diversi da quelli indicati al primo comma, nonché i giudizi di reclamo e di impugnazione avverso i provvedimenti pronunciati dalla sezione circondariale. Sono inoltre trattati presso la sezione distrettuale tutti i procedimenti attribuiti al Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie nella materia penale e nelle altre materie previste dalla legge.

La ripartizione degli affari tra la sezione distrettuale e la sezione circondariale o tra diverse sezioni circondariali dello stesso Tribunale non dà luogo a questioni di competenza».

In sostanza, dunque, la sezione distrettuale è configurata come giudice naturale ancora di solo taluni procedimenti oggi spettanti al Tribunale per i minorenni, ma soprattutto e in linea generale come nuovo e generale giudice dell'impugnazione. Il nuovo scenario è quindi volto a superare la fissità derivanti dalle previgenti aree di competenza, preservando e rafforzando le garanzie insopprimibili per la salvaguardia dei diritti del minore, che non possono prescindere da una visione unitaria e coerente della sua situazione personale, nella misura in cui unica è la situazione soggettiva legittimante, *id est* l'interesse (a sua volta astrazione di un compendio di interessi anche molteplici e variegati) del minore, e unitario deve dunque essere anche il modo di assicurargli tutela.

Con la realizzazione del nuovo organo giudiziario verrà dunque finalmente spostata la linea di orientamento, che non deve più essere ancorata al retaggio della tradizione e a un sistema bipartito e in quanto tale anche "bipolare" e fatalmente asimmetrico, ma tale da operare una compiuta identificazione di tutti i diritti e le garanzie irrinunciabili per il minore all'interno di un suo processo e davanti a un suo giudice. Come si legge nella Relazione illustrativa al d.lgs. n. 149/2022, «L'unicità della materia e l'esigenza, avvertita anche in campo sovranazionale, di formare magistrati, giudicanti e requirenti, avvocati ed operatori specializzati nella materia delle persone, dei minori e delle famiglie, impongono di prevedere l'istituzione di un unico organo giudicante e di un unico organo requirente, competente per ogni procedimento che riguardi queste materie».

Soltanto così operando potrà essere realizzato l'obiettivo fondamentale e indeclinabile del pieno riconoscimento dei principi di un processo "giusto" e a misura del minore.

4. Le modifiche al sistema delle competenze

In attesa della compiuta riforma ordinamentale, l'art. 1, comma 28, l. 26.11.2021, n. 206 è già intervenuto sul sistema delle competenze, temperando il sistema "bipartito" di cui si è appena detto e innovando a tal fine l'art. 38 disp. att. c.c. In base alla nuova norma nei procedimenti *de responsabilitate* (artt. 330 e 333 c.c., anche se instaurati su ricorso del pubblico ministero) la *vis attractiva* in favore del Tribunale ordinario opera non soltanto «quando è già pendente», ma altresì quando «è instaurato successivamente», tra le stesse parti, un giudizio *lato sensu* separativo (separazione, divorzio, affidamento dei figli nati fuori del matrimonio e relative modifiche). Secondo la nuova disciplina «In questi casi il Tribunale per i minorenni, d'ufficio o su richiesta di parte, senza indugio e comunque entro il termine di quindici giorni dalla richiesta, adotta tutti gli opportuni provvedimenti temporanei e urgenti nell'interesse del minore e trasmette gli atti al Tribunale ordinario, innanzi al quale il procedimento, previa riunione, continua. I provvedimenti adottati dal Tribunale per i

minorenni conservano la loro efficacia fino a quando sono confermati, modificati o revocati con provvedimento emesso dal Tribunale ordinario. Il pubblico ministero della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, nei casi di trasmissione degli atti dal Tribunale per i minorenni al Tribunale ordinario, provvede alla trasmissione dei propri atti al pubblico ministero della Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario». Specularmente, poi, è semplificata la competenza in materia di emanazione delle misure coercitive di cui al previgente art. 709-ter c.p.c. e ora nuovo art. 473-bis.39 c.p.c.⁸.

5. In particolare, la competenza in relazione alle controversie sulla cittadinanza

Un ulteriore profilo che conferma l'attenzione del legislatore ai temi della persona e delle famiglie è rappresentato dalla presenza, nel complessivo disegno della l. n. 206/2021, di alcune norme non già di delega ma il cui contenuto precettivo è già stato immediatamente individuato, senza bisogno di ulteriori interventi da parte del legislatore delegato. Queste disposizioni sono contenute nell'art. 1, commi da 27 a 36, l. n. 206/2021, e a parte due in materia di esecuzione forzata (i commi 29 e 32), tutte le ulteriori appartengono all'area delle persone e in particolare dei minori e delle famiglie.

È una ulteriore, significativa riprova che nella temperie riformatrice il diritto delle persone e delle famiglie ha rappresentato il settore in cui maggiormente si è avvertita l'esigenza di un intervento immediato, senza dilazioni né bisogno di ulteriori riflessioni o confronti.

Vi erano, in effetti, lacune universalmente riconosciute che esigevano di essere immediatamente colmate, poiché davano luogo a gravi discriminazioni, lesive dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza: si pensi, ad esempio (e a tacere di ulteriori norme immediatamente precettive contenute nella l. n. 206/2021), alla possibilità di ricorrere alla negoziazione assistita nel solo ambito della crisi della famiglia fondata sul matrimonio; o ancora, si pensi alla necessità sopra evidenziata di meglio definire il coordinamento tra il Tribunale ordinario e quello per i minorenni nella disciplina dei provvedimenti di decadenza o limitazione della responsabilità genitoriale; o si pensi infine alla riscrittura dell'art. 403 c.c., sulle forme di intervento dell'autorità di pubblica sicurezza nelle situazioni di grave pregiudizio per il minore.

Tra le norme immediatamente precettive che possono interessare il diritto degli stranieri viene in risalto in particolare l'art. 1, comma 36, l. n. 206/2021, in materia di controversie di accertamento dello stato di cittadinanza. Ai sensi di tale disposizione, all'art. 4, comma 5, del d.l. 17.02.2017, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla l. 13.04.2017, n. 46 («Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale»), è stato aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Quando l'attore risiede all'estero le controversie di accertamento dello

8. «Il Tribunale per i minorenni è competente per il ricorso previsto dall'articolo 709-ter del codice di procedura civile quando è già pendente o è instaurato successivamente, tra le stesse parti, un procedimento previsto dagli articoli 330, 332, 333, 334 e 335 del codice civile. Nei casi in cui è già pendente o viene instaurato autonomo procedimento previsto dall'articolo 709-ter del codice di procedura civile davanti al Tribunale ordinario, quest'ultimo, d'ufficio o a richiesta di parte, senza indugio e comunque non oltre quindici giorni dalla richiesta, adotta tutti gli opportuni provvedimenti temporanei e urgenti nell'interesse del minore e trasmette gli atti al Tribunale per i minorenni, innanzi al quale il procedimento, previa riunione, continua. I provvedimenti adottati dal Tribunale ordinario conservano la loro efficacia fino a quando sono confermati, modificati o revocati con provvedimento emesso dal Tribunale per i minorenni».

stato di cittadinanza italiana sono assegnate avendo riguardo al Comune di nascita del padre, della madre o dell'avo cittadini italiani».

Nella materia del riconoscimento della cittadinanza *jure sanguinis*, invero, la competenza è attribuita alle sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea dall'art. 3, comma 2, d.l. n. 13/2017. È bene peraltro precisare che la competenza a decidere le controversie contro il provvedimento che nega la cittadinanza per naturalizzazione (sostanzialmente disciplinata dagli artt. 5 e 9 l. n. 91/1992) spetta al giudice amministrativo, almeno secondo l'orientamento della prevalente giurisprudenza⁹.

Sino all'intervento contenuto nella legge delega la domanda di riconoscimento della cittadinanza *jure sanguinis* (considerato il sostanziale blocco della via consolare, dove pendono domande per i prossimi dieci anni, da alcuni Paesi in particolare, tra i quali ad esempio il Brasile) può essere fatta direttamente al giudice italiano anche dallo straniero non residente in Italia, e in tal caso il ruolo di parte convenuta spetta ai soggetti indicati nelle norme sopra richiamate e dunque alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Ministro dell'interno, e al Ministro degli affari esteri, mentre la competenza territoriale si determina in base al criterio del foro erariale (art. 25 c.p.c.).

In tali circostanze (ricorrente straniero e convenuta una Amministrazione dello Stato), le cause si sono concentrate presso la sezione specializzata di Roma che è stata affossata come inevitabile da migliaia di domande.

Di qui l'intervento effettuato con la norma precettiva contenuta nella legge delega, allo scopo di diluire il carico su più sezioni. La competenza per decidere sulle controversie di accertamento dello stato di cittadinanza italiana in caso di cittadini residenti all'estero viene quindi non più "centralizzata" in capo alla sola sezione speciale operante presso il Tribunale di Roma, bensì ripartita sull'intero territorio nazionale avuto riguardo all'ultimo dato qualificante disponibile, ovvero il Comune di nascita del genitore o dell'avo cittadini italiani in forza dei quali si fonda la pretesa al riconoscimento della cittadinanza.

6. La nuova disciplina dell'art 403 c.c. per le ipotesi di intervento dell'autorità di pubblica sicurezza nei casi di grave pregiudizio per il minore

Nella legge-delega n. 206/2021 è contenuta una disposizione immediatamente precettiva (l'art. 1, comma 27) che ha innovato profondamente l'art. 403 c.c. al fine di predisporre più incisivi controlli e più adeguate garanzie sul provvedimento adottato dalla pubblica autorità, il quale, potendo comportare l'allontanamento del minore dal suo contesto familiare e il collocamento in un «luogo sicuro», è destinato a incidere in modo significativo nella concreta dimensione di vita dei minori e dei loro familiari.

La nuova formulazione dell'art. 403 c.c., entrata in vigore il 22 giugno 2022, interviene anzitutto sui presupposti sostanziali dell'originale impianto codicistico, legato a una temperie culturale e sociale molto lontana da quella attuale¹⁰. In questo senso, i richiami alla

9. Cfr. al riguardo Cass., SU, 21 ottobre 2021, n. 29297. Per un'ampia disamina e una riflessione anche critica verso tale orientamento giurisprudenziale si rimanda a C. Cudia, *Acquisto della cittadinanza per naturalizzazione e questioni di giurisdizione: alla ricerca della legalità sopita*, in questa *Rivista*, n. 2.2022, ove si nega che l'attribuzione della cittadinanza per naturalizzazione comporti l'esercizio di un potere connotato da discrezionalità politica-amministrativa.

10. Per comodità, si riporta la precedente formulazione dell'art. 403 c.c.: «Quando il minore è moralmente o materialmente abbandonato o è allevato in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone per negligenza, immoralità,

circostanza che il minore sia allevato «in locali insalubri» ovvero da persone incapaci di provvedere per «ignoranza», risultano ormai superati e lontani dalla sensibilità attuale, ed è stato pertanto ritenuto necessario un riferimento più ampio, che autorizzi l'intervento dell'autorità di pubblica sicurezza «quando il minore è moralmente e materialmente abbandonato» – come previsto dalla precedente formulazione – «o si trova esposto, nell'ambiente familiare, a grave pregiudizio e pericolo per la sua incolumità psico-fisica e vi è dunque emergenza di provvedere». L'utilizzo di queste clausole generali, piuttosto che l'esemplificazione di singole fattispecie, è quanto mai opportuno, non solo perché permette alla norma di adattarsi alla peculiarità dei singoli casi concreti, ma anche in quanto la inserisce nell'alveo dei casi già affrontati dalla giurisprudenza¹¹.

Il secondo presupposto, introdotto dalla riforma, è costituito dall'«emergenza del provvedere» cioè dalla sussistenza di un pregiudizio imminente, il quale rende indifferibile l'intervento della pubblica autorità a favore del minore.

Sussistendo questi requisiti, la pubblica autorità, con l'ausilio degli organi di protezione dell'infanzia, provvederà a collocare il minore in un luogo sicuro¹². Nulla sembra escludere tuttavia la possibilità che vi sia una concertazione tra diverse pubbliche autorità circa l'opportunità di adottare il provvedimento e che questo possa essere sottoscritto dall'assistente sociale e dall'ufficiale di polizia di riferimento. Del resto, si è anche avanzata l'ipotesi che in alcuni casi tra pubblica autorità e pubblico ministero di turno possa intercorrere un informale scambio di opinioni prima dell'effettiva adozione del provvedimento¹³.

La norma trova applicazione anche nel caso in cui l'allontanamento del minore riguardi uno solo dei due genitori, e quindi vi sia il consenso o la richiesta dell'altro genitore; si pensi

ignoranza o per altri motivi incapaci di provvedere all'educazione di lui, la pubblica autorità, a mezzo degli organi di protezione dell'infanzia, lo colloca in luogo sicuro, sino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione».

11. Sui requisiti previsti dal nuovo 403 c.c. ha già iniziato a pronunciarsi la giurisprudenza cfr. Trib. minorenni Caltanissetta, 26.08.2022 : «[P]resupposto giustificativo quindi per l'adozione da parte della pubblica autorità del provvedimento di cui all'art. 403 c.c. è la violazione dei c.d. diritti fondamentali di solidarietà familiare che tutelano l'interesse della persona, in tal caso minore di età, a ricevere quel sostegno e guida necessari per la sua crescita; al riguardo l'art. 403 c.c. fa anzitutto menzione dell'abbandono morale, da individuarsi nella mancanza di quella carica affettiva indispensabile per una sana ed equilibrata crescita fisica e psicologica del minore; viene qui attribuito specifico rilievo alla violazione del c.d. diritto del minore ad essere amato dai propri genitori, che ha avuto inizialmente espresso riconoscimento normativo nel secondo comma della legge sull'adozione che sancisce "l'idoneità affettiva" di coloro i quali sono chiamati a sostituirsi alla famiglia di origine, e successivamente proclamato dall'art. 315-*bis* c.c., introdotto dalla Riforma della Filiazione, che riconosce il diritto del figlio all'assistenza morale; l'art. 403 c.c. giustifica poi il provvedimento di allontanamento del minore anche nel caso di abbandono materiale, da ravvisarsi nella carenza di quel minimo di cura del minore tale da determinare la grave violazione del diritto del figlio al mantenimento, all'istruzione e all'educazione a lui riconosciuti dall'art. 315-*bis* c.c.;».

12. Si deve ritenere che per «pubblica autorità» l'articolo voglia riferirsi all'autorità amministrativa; perciò, competenti ad adottare un provvedimento *ex art.* 403 c.c. sono il sindaco, un suo delegato, gli assistenti sociali, il dirigente o un suo delegato dei servizi socio-sanitari nonché le forze dell'ordine. In ogni caso, sarà sempre necessario il coinvolgimento dei servizi sociali, ai quali la diversa pubblica autorità dovrà rivolgersi per l'individuazione del luogo sicuro nonché per gli ulteriori interventi emergenziali.

13. In tal senso, Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni Bari, *Linee guida relative all'applicazione delle disposizioni di cui al nuovo testo dell'articolo 403 codice civile*, 30.05.2022.

alle ipotesi di violenza infra-familiare e ai casi che comportano il collocamento di bambino e madre in strutture protette¹⁴.

Si deve, invece, ritenere che risultino al di fuori dell'ambito della norma il caso in cui il minore, spontaneamente o accompagnato da un altro genitore, si trasferisca presso altri parenti a causa di una situazione familiare potenzialmente pregiudizievole, nonché l'ipotesi in cui il minore viva in uno stato di indigenza non direttamente riferibile a condotte degli esercenti la responsabilità genitoriale; in tali ipotesi i servizi sociali relazioneranno al pubblico ministero per le vie ordinarie per l'eventuale proposizione di un ricorso al Tribunale per i minorenni.

La norma poi – ed è forse questo il profilo più rilevante – è stata interamente ricostruita e dotata delle necessarie garanzie per assicurare che la complessiva valutazione della condizione del minore possa essere rivista in via immediata e temporanea dal pubblico ministero e quindi dal giudice minorile in uno *spatium temporis* contenuto, così da evitare che il minore possa trovarsi esposto per tempi eccessivi a una situazione di incertezza e al conseguente pregiudizio.

Il provvedimento che colloca il minore in un luogo sicuro, infatti, si inserisce in una rigorosa sequenza procedimentale, la quale dovrà essere seguita a pena di inefficacia del provvedimento. Si è quindi stabilito che il provvedimento obbligatoriamente confluisca nelle vie della giurisdizione, passaggio, questo, che in passato era previsto solo implicitamente¹⁵. Infatti, la pubblica autorità che adotta il provvedimento di cui all'art. 403 c.c. dà immediato avviso orale al pubblico ministero nella cui circoscrizione il minore ha la sua effettiva residenza, per poi procedere entro le successive ventiquattro ore a trasmettergli «il provvedimento corredato di ogni documentazione utile e di sintetica relazione che descrive i motivi dell'intervento a tutela del minore». La scelta di incardinare il procedimento davanti alla Procura presso il Tribunale per i minorenni del luogo in cui il minore ha la residenza abituale, in linea con l'art. 473-bis.11, è quanto mai opportuna in termini di effettività della tutela, permettendo di recepire anche all'interno dell'art. 403 c.c. l'elaborazione giurisprudenziale del concetto (sulla quale *infra* par. 7)¹⁶.

Nelle successive settantadue ore dal ricevimento del provvedimento, il pubblico ministero deve procedere alla revoca del provvedimento o alla richiesta di convalida del provvedimento al Tribunale per i minorenni. Dal testo della norma parrebbe dunque emergere un ruolo finanche in parte decisorio in capo al pubblico ministero, nella misura in cui allo stesso spetta il potere di revocare il provvedimento adottato in via interinale, così di fatto concludendo l'originaria sequenza procedimentale prevista dall'art. 403 c.c. Ove invece il pubblico ministero proceda con la richiesta di convalida, nelle successive quarantotto ore il Tribunale per i minorenni provvederà con decreto del presidente o giudice da lui delegato sulla richiesta di convalida, nonché alla nomina del giudice relatore, innanzi al quale viene

14. Il comma 2 dell'art. 403 c.c. infatti prevede: «La pubblica autorità che ha adottato il provvedimento emesso ai sensi del primo comma ne dà immediato avviso orale al pubblico ministero presso il Tribunale per i minorenni, nella cui circoscrizione il minore ha la sua residenza abituale; entro le ventiquattro ore successive al collocamento del minore in sicurezza, con l'allontanamento da uno o da entrambi i genitori o dai soggetti esercenti la responsabilità genitoriale, trasmette al pubblico ministero il provvedimento corredato di ogni documentazione utile e di sintetica relazione che descrive i motivi dell'intervento a tutela del minore».

15. F. Tommaseo, *La nuova giustizia familiare: le norme di legge ordinaria previste dalla riforma*, in *Fam. e Dir.*, 2022, p. 422 ss.

16. Con l'istituzione del Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie il procedimento di cui all'art. 403 c.c. sarà di competenza della sezione circondariale, come espressamente previsto dall'art. 50.5 del r.d. n. 12/1941 come modificato dal d.lgs. n. 149/2022.

fissata udienza di comparizione delle parti entro il termine di quindici giorni, e del curatore speciale del minore.

Anche nell'ambito dell'art. 403 c.c. è dato essenziale rilievo all'ascolto del minore, il quale in sede di udienza dovrà essere sentito personalmente dal giudice relatore, eventualmente con l'ausilio di un esperto. La lettera della norma è tale da far concludere per l'obbligatorietà dell'ascolto del minore, mentre è rimessa alla discrezionalità del giudice la scelta di procedere con o senza l'ausilio di un esperto¹⁷.

Entro i quindici giorni successivi all'udienza, il Tribunale per i minorenni in composizione collegiale pronuncia decreto con cui conferma, modifica o revoca il decreto di convalida e «può adottare provvedimenti nell'interesse del minore e qualora siano state proposte istanze ai sensi degli articoli 330 e seguenti dà le disposizioni per l'ulteriore corso del procedimento»¹⁸. Avverso tale decreto, è poi possibile proporre reclamo ai sensi dell'art. 739 c.c.

Il sistema di garanzie particolarmente stringente previsto dall'art. 403 c.c. comporta il pericolo che i termini perentori previsti non riescano ad essere rispettati, con conseguenziale perdita di efficacia del provvedimento emesso, sicché il comma 7 stabilisce che in questo caso il tribunale adotti «i provvedimenti temporanei ed urgenti nell'interesse del minore»¹⁹.

È importante sottolineare inoltre che il «luogo sicuro» in cui collocare il minore solo in via residuale può essere individuato in una comunità di tipo familiare, dovendosi però prediligere luoghi più familiari al minore relativi sia alla sfera parentale che familiare.

Per far fronte alle esigenze anche organizzative poste in essere dalla nuova formulazione dell'art. 403 c.c., le Procure della Repubblica hanno redatto alcune linee guida volte a fornire indicazioni anzitutto pratiche agli operatori sociosanitari e alle forze di polizia²⁰. In particolare, sono stati fatti circolare i recapiti dei pubblici ministeri di turno presso ogni Tribunale per i minorenni del territorio nazionale, utili per procedere all'avviso orale nonché all'invio del provvedimento qualora il minore abbia residenza abituale al di fuori del territorio di competenza del Tribunale per i minorenni di riferimento della pubblica autorità.

Per concludere sul tema, va peraltro precisato che la normativa appena esaminata non si applica ai minori stranieri non accompagnati, ai quali continueranno ad applicarsi le disposizioni specificatamente previste (cfr. *infra*).

17. Il comma 5 dell'art. 403 c.c. prevede: «All'udienza il giudice relatore interroga liberamente le parti e può assumere informazioni; procede inoltre all'ascolto del minore direttamente e, ove ritenuto necessario, con l'ausilio di un esperto. Entro i quindici giorni successivi il Tribunale per i minorenni, in composizione collegiale, pronuncia decreto con cui conferma, modifica o revoca il decreto di convalida, può adottare provvedimenti nell'interesse del minore e qualora siano state proposte istanze ai sensi degli articoli 330 e seguenti dà le disposizioni per l'ulteriore corso del procedimento. Il decreto è immediatamente comunicato alle parti a cura della cancelleria».

18. Art. 403 c.c., comma 5.

19. Il comma 7 prevede: «Il provvedimento emesso dalla pubblica autorità perde efficacia se la trasmissione degli atti da parte della pubblica autorità, la richiesta di convalida da parte del pubblico ministero e i decreti del Tribunale per i minorenni non intervengono entro i termini previsti. In questo caso il Tribunale per i minorenni adotta i provvedimenti temporanei e urgenti nell'interesse del minore».

20. Cfr. Procura della Repubblica per i minorenni Napoli, *Direttive per operatori sociosanitari e Forze di polizia in ordine all'applicazione dell'art. 403 c.c.*, 25.05.2020 (consultabili al seguente link: <https://www.procmin.napoli.giustizia.it/it/News/Detail/177840>); Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni Bari, *Linee guida relative all'applicazione delle disposizioni di cui al nuovo testo dell'articolo 403 codice civile*, 30.05.2022; Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni Bologna, *Linee-guida per servizi sociosanitari e Forze di polizia - in materia di collocamento minori in protezione ai sensi dell'art. 403 c.c.*, 17.06.2022.

7. La residenza del minore e i trasferimenti illegittimi di residenza

In materia minorile, un punto fermo, che già faceva parte del diritto vivente ma che il legislatore della riforma ha voluto meglio esplicitare e rendere generale *per tabulas* è rappresentato dalla necessità di “ancorare” la scelta dell’autorità giurisdizionale nei diversi procedimenti alla “presenza fisica” del minore e alla sua concreta dimensione di vita.

Ai sensi del nuovo art. 473-*bis*.11 c.p.c. («Competenza per territorio»), dunque, «Per tutti i procedimenti nei quali devono essere adottati provvedimenti che riguardano un minore, è competente il Tribunale del luogo in cui il minore ha la residenza abituale. Se vi è stato trasferimento del minore non autorizzato e non è decorso un anno, è competente il Tribunale del luogo dell’ultima residenza abituale del minore prima del trasferimento.

In tutti gli altri casi si applicano le disposizioni generali, ove non derogate da quanto previsto alla sezione II del capo III del presente titolo».

Anche con la nuova norma continuerà pertanto ad applicarsi il frutto della elaborazione giurisprudenziale del concetto di residenza abituale del minore avuta sino ad oggi. A tal fine deve in linea di principio ritenersi che la residenza abituale del minore è quella in cui il minore «ha realizzato una certa integrazione sociale e familiare» e che rappresenta il luogo idoneo a costituire per lui uno «stabile centro di vita ed interessi»²¹, ed è unicamente questa interpretazione che assume valore ai fini del riparto della giurisdizione, come anche stabilito recentemente dalla giurisprudenza, sia di merito che di legittimità, che ha affermato che «È principio consolidato nella giurisprudenza della Suprema Corte, in sintonia fra l’altro con quanto affermato nel Regolamento CE n. 2201/2003 (art. 8) e nella Convenzione dell’Aja del 25.10.1980 (art. 8), che per i provvedimenti diretti a intervenire sulla responsabilità genitoriale rileva il criterio della residenza abituale del minore al momento della proposizione della domanda»²².

O ancora: «In materia di esercizio della responsabilità genitoriale sui figli nati fuori dal matrimonio, il giudice territorialmente competente ad adottare i provvedimenti di cui all’art. 337-*bis* e ss., c.c., è quello del luogo in cui il minore ha la “residenza abituale” al momento della domanda, al cui accertamento concorrono una pluralità di indicatori da valutarsi anche in chiave prognostica, al fine di individuare, insieme al luogo idoneo a costituire uno stabile centro di vita ed interessi del minore, il giudice che, alle condizioni in essere al momento della domanda, possa dare migliore risposta alle correlate esigenze, ferme quelle di certezza e garanzia di effettività della tutela giurisdizionale che nella regola sulla competenza trovano espressione»²³.

Diversi sono i dati fattuali che possono rappresentare elementi indicatori di una residenza effettiva: la scuola dove i minori sono iscritti, i luoghi dove svolgono le attività extrascolastiche (sportive e ricreative), le frequentazioni amicali e parentali, e più in generale l’individuazione di un predominante ambiente di vita nel quale i minori sono

21. Cfr. in tal senso anche Cass. 26.05.2022, n. 17089.

22. Così Trib. Milano, 11.06.2020, che richiama *ex plurimis* Cass., n. 17746/2013 e Cass. n. 16864/2011.

23. Così Cass., ord. 07.06.2021, n. 15835. Negli stessi, ancor più di recente, v. Cass., ord. 26.05.2022, n. 17089, per la quale «In materia di esercizio della responsabilità genitoriale, il giudice territorialmente competente è quello del luogo in cui il minore ha la “residenza abituale” al momento della domanda, e a tale accertamento concorrono una pluralità di indicatori da valutarsi anche in chiave prognostica, al fine di individuare, insieme al luogo idoneo a costituire uno stabile centro di vita ed interessi del minore, il giudice che, alle condizioni in essere al momento della domanda, possa dare migliore risposta alle correlate esigenze». Sul punto sia consentito il rinvio a F. Danovi, *Trasferimenti di residenza (legittimi e illegittimi), conflitti di competenza e interesse del minore*, nota a Cass., ord. 26.05.2022, n. 17089 e Cass., ord. 01.07.2022, n. 21054, in *Fam. e dir.*, 2022, p. 1105 ss.

inseriti. A tal fine possono assumere una loro rilevanza anche elementi documentali, quali ulteriori atti o accordi nei quali i genitori congiuntamente riconoscano di attribuire a un determinato luogo (in presenza, beninteso, anche di almeno alcuni degli indici sopra descritti, poiché diversamente l'intesa lascia una parvenza simulatoria) il valore di effettiva residenza.

Per parte mia riterrei peraltro che in materia debba anche sempre valere il principio di autoresponsabilità, per il quale ai fini della determinazione della competenza una parte non può pretendere di disconoscere valore a circostanze o dati che la stessa ha contribuito a creare. In altri termini, occorre evitare che la fissazione concorde di una residenza anagrafica possa poi essere contestata come ininfluyente da parte di uno dei due genitori, portando a situazioni di abuso come quella di pretendere di sostenere che la residenza effettiva sia esclusivamente un'altra e in quanto tale debba prevalere e porre nel nulla la residenza anagrafica. In altri termini, riterrei che il valore della residenza effettiva (una volta appurata) non possa essere considerato mai criterio integralmente sostitutivo della residenza anagrafica, ma piuttosto unicamente aggiuntivo.

L'art. 473-bis.11 c.p.c. è poi norma estremamente interessante anche per l'ipotesi di trasferimento illegittimo del minore ad opera di uno dei genitori.

Ad oggi, l'ipotesi del trasferimento illegittimo è stata affrontata e risolta dalla giurisprudenza non sempre seguendo una linea interpretativa uniforme. Alcuni contrasti si erano in effetti formati in argomento, tenuto conto del principio ormai pacifico per il quale la libertà di movimento del genitore non può essere compressa.

In questo senso si è ad esempio affermato che «Il coniuge separato che intende trasferire la sua residenza lontano da quella dell'altro coniuge, non perde – per ciò solo – l'idoneità ad avere in affidamento i figli minori o a esserne collocatario, in quanto stabilimento e trasferimento della propria residenza e sede lavorativa costituiscono oggetto di libera e non coercibile opzione dell'individuo, espressione di diritti fondamentali di rango costituzionale. Ne consegue che il giudice di merito deve esclusivamente valutare se sia maggiormente funzionale all'interesse della prole il collocamento presso l'uno o l'altro dei genitori, per quanto ciò ineluttabilmente incida in negativo sulla quotidianità dei rapporti con il genitore non collocatario»²⁴.

Così ragionando, tuttavia, qualora il trasferimento operato da un genitore anche in assenza del previo accordo dell'altro fosse stato ritenuto “giustificato” (anche *a posteriori* dal giudice) di fatto quanto compiuto dal genitore anche senza autorizzazione preventiva veniva in tal modo sanato, anche ai fini dell'attribuzione di una “nuova” competenza nel luogo ove il minore era stato trasferito²⁵.

La nuova norma introduce al contrario una disciplina non soltanto di maggiore rigore, ma soprattutto di più stabile certezza, stabilendo che «Se vi è stato trasferimento del minore non autorizzato e non è decorso un anno, è competente il Tribunale del luogo dell'ultima residenza abituale del minore prima del trasferimento».

Nelle ipotesi di trasferimento illegittimo (*rectius*, anche semplicemente non previamente concordato o autorizzato) viene quindi introdotta una presunzione *de iure* insuperabile che mantiene la competenza a decidere sull'affidamento e sulle modalità di frequentazione del minore (pure in ipotesi trasferito) ancorata al giudice della residenza

24. Così Cass., ord. 01.07.2022, n. 21054.

25. In questo senso da ultimo Cass., ord. 26.05.2022, n. 17089, per la quale «Nel caso in cui il trasferimento della residenza del minore sia giustificato, e il genitore abbia agito in modo da far ragionevolmente presumere la volontà di stabilirsi in modo duraturo nella nuova dimora, deve essere dichiarata la competenza in capo al giudice di quest'ultima».

anteriore al trasferimento stesso. La norma mantiene ferma la competenza per un periodo temporale di un anno, poiché il decorso del tempo senza alcuna iniziativa giudiziale da parte del genitore lascia di fatto presumere che non vi sia più interesse da parte dello stesso a contestare il trasferimento, e soprattutto che sia necessario ormai radicare la competenza in ragione della nuova e stabilizzata residenza del minore.

8. La semplificazione delle notifiche, le procure all'estero e le udienze da remoto

Ulteriori disposizioni che possono interessare gli stranieri derivano dalla circostanza per la quale la riforma, in ottemperanza ai principi stabiliti dalla legge delega, ha provveduto a innovare i procedimenti notificatori nell'ottica della semplificazione e della dematerializzazione. La legge delega aveva sotto questo profilo richiesto al legislatore delegato di «introdurre, in funzione dell'attuazione dei principi e criteri direttivi di cui alla presente legge, misure di riordino e implementazione delle disposizioni in materia di processo civile telematico»²⁶, nonché di «adottare misure di semplificazione del procedimento di notificazione nei casi in cui la stessa è effettuata dall'ufficiale giudiziario, al fine di agevolare l'uso di strumenti informatici e telematici»²⁷.

Questi essendo i criteri direttivi, la riforma ha provveduto a innovare le disposizioni relative, rendendo cogente per l'avvocato procedere personalmente alla notifica per mezzo di posta elettronica certificata o altra modalità prevista dalla legge²⁸, in tutti i casi in cui questa sia possibile²⁹.

È stata dunque modificata la disciplina delle notifiche effettuate dall'avvocato di cui alla l. n. 53/1994, la quale tuttavia resta al di fuori del codice. In particolare, l'art. 3-ter della l. 53/1993, così come novellato, chiarisce che l'avvocato esegue notifica a mezzo pec quando il destinatario «a) è un soggetto per il quale la legge prevede l'obbligo di munirsi di un domicilio digitale risultante dai pubblici elenchi; b) ha eletto domicilio digitale ai sensi dell'articolo 3-bis, comma 1-bis, del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, iscritto nel pubblico elenco dei domicilia digitali delle persone fisiche e degli altri enti di diritto privato non tenuti all'iscrizione in albi professionali o nel registro delle imprese ai sensi dell'articolo 6-quater del medesimo decreto».

Tale modifica si coordina con il nuovo art. 137, commi 2 e 7, c.p.c., il quale dà finalmente atto della disciplina in materia di notifiche eseguite dall'avvocato, sostanzialmente equiparando avvocato e ufficiale giudiziario³⁰. Il comma 8 dell'art. 137 c.p.c., coerentemente

26. L. n. 206/2021 all'art. 1, comma 17, lettera h).

27. L. n. 206/2021 all'art. 1, comma 20, lettera d).

28. Si veda per es. art. 359 del codice della crisi di impresa e dell'insolvenza.

29. La l. n. 206/2021 all'art. 1, comma 20, lettera a), ha chiesto al legislatore delegato di: «prevedere, quando il destinatario della notificazione è un soggetto per il quale la legge prevede l'obbligo di munirsi di un indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi o quando il destinatario ha eletto domicilio digitale ai sensi dell'articolo 3-bis, comma 1-bis, del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, iscritto nel pubblico elenco dei domicilia digitali delle persone fisiche e degli altri enti di diritto privato non tenuti all'iscrizione in albi professionali o nel registro delle imprese ai sensi dell'articolo 6-quater del medesimo codice, che la notificazione degli atti in materia civile e stragiudiziale sia eseguita dall'avvocato esclusivamente a mezzo di posta elettronica certificata, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici».

30. Viene tuttavia lasciata alla legislazione speciale (l. n. 53/1994, così come modificata dalla l. n. 183/2021) la disciplina delle notifiche effettuate dall'avvocato. Per un commento relativo alle nuove norme in materia di notificazione si veda: F.P. Luiso, *Il nuovo processo civile*, Milano, 2023, p. 40 ss.

con il carattere cogente della notifica telematica, prevede che l'ufficiale giudiziario proceda alla notifica personalmente solo previa dichiarazione dell'avvocato che attesti l'impossibilità della notifica telematica o il suo esito negativo³¹.

Al fine poi di permettere un flusso maggiormente dematerializzato l'art. 139 c.p.c. prevede ora che, nell'ipotesi in cui la notifica sia ricevuta dal portiere o dal vicino del destinatario, non sarà necessaria la sottoscrizione di questi dell'atto originale; ciò permetterà all'ufficiale giudiziario di procedere alla redazione e all'invio della relata in via telematica. Parimenti l'art. 149-*bis* c.p.c. prevede l'obbligo dell'ufficiale giudiziario di notificare in via telematica gli atti propri in tutti i casi in cui ciò sia possibile.

Infine, l'art. 147 ha previsto che le notificazioni telematiche possono farsi senza limiti di orari e ha stabilito che queste «intendono perfezionate, per il notificante, nel momento in cui è generata la ricevuta di accettazione e, per il destinatario, nel momento in cui è generata la ricevuta di avvenuta consegna. Se quest'ultima è generata tra le ore 21 e le ore 7 del mattino del giorno successivo, la notificazione si intende perfezionata per il destinatario alle ore 7»³².

È forse prematuro per attestarlo, ma le modifiche sopra descritte potranno in un futuro anche non lontano avere conseguenze anche nel caso di soggetti residenti (anche solo in via effettiva e prevalente) all'estero, quanto meno laddove dotati di un indirizzo di posta elettronica certificata in Italia.

Un ulteriore profilo sul quale la riforma del processo civile ha inciso è quello della concreta gestione delle udienze. A questo riguardo, nel solco della proficua esperienza realizzata durante il periodo pandemico, il legislatore ha innovato la disciplina formale delle udienze, stabilizzando in particolare due modelli che nella fase di crisi erano stati utilizzati sino a divenire (nell'impossibilità delle udienze in presenza) modelli generali. Il riferimento è, come è evidente, al nuovo articolo 127-*bis* c.p.c., che prevede l'udienza mediante collegamento audiovisivo a distanza, e all'articolo 127-*ter* c.p.c., che prevede invece l'udienza cartolare, o meglio ancora la sostituzione dell'udienza attraverso il deposito di note scritte³³. Questi due modelli, sui quali non sono mancati appunti anche critici per comprendere se tramite gli stessi risultino perfettamente rispettati il tradizionale paradigma del contraddittorio e in particolare anche il principio dell'oralità allo stesso correlato³⁴, sollevano profili interrogativi in particolare per alcuni procedimenti che coinvolgono gli stranieri, come ad esempio le azioni civili antidiscriminatorie. Queste ultime, invero, seguono il modello processuale laburistico e inducono a una più ampia riflessione, sulla quale soltanto l'evoluzione dottrinale e la prassi giurisprudenziale potrà dare un completo chiarimento

31. F.P. Luiso, *op. cit.*, 42, tuttavia evidenzia che la non veridicità di quanto dichiarato da parte dell'avvocato non comporterà la nullità della notificazione, in assenza di una espressa comminatoria di nullità, potendo invece fondare una responsabilità deontologica dell'avvocato.

32. L'intervento recepisce la recente sentenza della Corte costituzionale del 09.04.2019, n. 75 la quale ha stabilito «È costituzionalmente illegittimo l'art. 16-*septies* d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, conv., con modif., in l. 17 dicembre 2012, n. 221, inserito dall'art. 45-*bis*, comma 2, lettera b), d.l. 24 giugno 2014, n. 90, conv., con modif., in l. 11 agosto 2014, n. 114, nella parte in cui prevede che la notifica eseguita con modalità telematiche la cui ricevuta di accettazione è generata dopo le ore 21 ed entro le ore 24 si perfeziona per il notificante alle ore 7 del giorno successivo, anziché al momento di generazione della predetta ricevuta».

33. Ciò in attuazione di quanto stabilito dell'art. 1, comma 17, lettera m) della l. delega 206/2021: «prevedere che, fatta salva la possibilità per le parti costituite di opporsi, il giudice può, o deve in caso di richiesta congiunta delle parti, disporre che le udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori, dalle parti, dal pubblico ministero e dagli ausiliari del giudice siano sostituite dal deposito telematico di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni da effettuare entro il termine perentorio stabilito dal giudice».

34. Sul punto cfr. ad es. C. Cecchella, *Il processo telematico*, in C. Cecchella (a cura di), *Il processo civile dopo la riforma*, Bologna, 2023, p. 84 ss.

circa l'effettivo rispetto del principio del contraddittorio inteso nella sua valenza non soltanto tipica (e tipizzante) dell'ordine costituzionale interno, ma anche del più ampio ordine pubblico processuale internazionale.

9. Nuove disposizioni applicabili ai minori stranieri non accompagnati

Nell'esaminare gli ambiti di possibile impatto della riforma del processo civile nei confronti della posizione (e quindi del diritto) degli stranieri, non si può fare a meno di esaminare i riflessi che le innovazioni introdotte realizzano in relazione alla tutela dei minori stranieri non accompagnati, ciò anche alla luce della rilevanza del fenomeno in un'ottica di adempimento degli impegni europei³⁵. Per minore straniero non accompagnato (MSNA), innanzitutto, si intende «il minore non avente cittadinanza italiana o dell'Unione europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano»³⁶.

La materia è di recente stata oggetto di attenzione da parte del legislatore, che finalmente ha provveduto ad adottare il Regolamento di attuazione della legge Zampa con il d.p.r. 4.10.2022, n. 191³⁷. Il recente d.p.r. modifica alcune norme del d.p.r. n. 394/1999, il quale insieme agli artt. 32 e 33 del TU in materia di immigrazione (d.lgs. n. 286/1998) costituisce la principale fonte normativa in materia di minori stranieri non accompagnati. Ulteriori disposizioni si trovano nel d.lgs. n. 142/2015 con il quale sono state recepite la direttiva 2013/33/UE relativa all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e la direttiva 2013/32/UE relativa alle procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di protezione internazionale.

Alla specifica categoria dei minori stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale si applicano altresì il d.lgs. n. 25/2008 relativo alle procedure per la domanda di protezione internazionale e l'art. 28 d.lgs. n. 251/2007.

Tornando alle innovazioni introdotte dalla recente riforma, si deve innanzitutto escludere che ai casi appena menzionati si applichi in via generale il rito uniforme del quale in precedenza si è data contezza, dal momento che i procedimenti che riguardano i minori stranieri non accompagnati hanno evidentemente natura non contenziosa. L'art. 473-*bis* c.p.c. esclude poi espressamente dall'ambito di applicazione del nuovo titolo IV-*bis* del libro II i procedimenti volti alla dichiarazione di adottabilità, i procedimenti di adozione di minori di età e i procedimenti attribuiti alla competenza delle sezioni specializzate in materia di

35. Si consideri che l'Italia è stata recentemente condannata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo a risarcire i danni subiti da un minore straniero giunto sulle coste italiane non accompagnato per violazione degli artt. 3, 8 e 13 CEDU cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo, sez. I, 21.07.2022, ricorso n. 5797/1, in *Fam. e dir.*, 2023, p. 197 ss., con n. di Cordiano, *La condanna della Cedu per la violazione dei diritti dei minori stranieri non accompagnati in tema di accertamento dell'età e di condizioni inumane e degradanti dei centri di accoglienza*. Il fenomeno ha una rilevanza anche quantitativa dato che l'ultimo *report* del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, segnala al 28 febbraio 2023 la presenza di 19.422 minori non accompagnati, con al primo posto come Paese di provenienza l'Ucraina. Si tratta di un dato in drammatico aumento ove si consideri che nel febbraio 2022 si segnalavano 11.201 presenze, mentre nel febbraio 2021 le presenze erano 6.632. I *report* sono consultabili al seguente link: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Pagine/Dati-minori-stranieri-non-accompagnati.aspx>.

36. Art. 2 della l. n. 47/2017 (legge Zampa).

37. Sul punto cfr. P. Morozzo della Rocca, *I diritti di soggiorno dei minori stranieri non accompagnati durante e dopo la minore età*, in *Fam. e dir.*, 2023, p. 170 ss.

immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea e anche tale disposizione pare dunque ascrivibile a una precisa scelta di non applicare, quanto meno direttamente, le nuove norme alle fattispecie in esame.

Maggiore impatto nella tutela dei minori stranieri non accompagnati ha invece la riforma ordinamentale dal momento che per questi procedimenti diventerà competente il costituendo Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie. Resteranno, invece, espressamente esclusi i procedimenti aventi ad oggetto la cittadinanza, l'immigrazione e il riconoscimento la protezione internazionale³⁸, che restano di competenza delle sezioni specializzate in materia di immigrazione.

Quanto alla ripartizione tra sezioni distrettuali e sezioni circondariali, è espressamente prevista la competenza della sezione circondariale in composizione monocratica per i procedimenti di cui all'art. 31 del TU in materia di immigrazione. Si tratta in particolare dell'ipotesi in cui il Tribunale autorizzi l'ingresso o la permanenza nel territorio nazionale di un familiare del minore, anche in deroga alle disposizioni del TU, nonché dell'ipotesi eccezionale in cui venga disposta ora dal Tribunale dei minorenni, poi dalla sezione circondariale del Tribunale unico, nei casi previsti dal TU in materia di immigrazione, l'espulsione di un minore straniero, sempre che il provvedimento stesso non comporti «un rischio di danni gravi per il minore».

In tutti questi casi attribuiti alla sezione circondariale, infatti, il legislatore ha ritenuto opportuno garantire la prossimità del giudice competente più che la trattazione a livello centralizzato³⁹.

Saranno di competenza invece della sezione distrettuale in composizione collegiale e multidisciplinare «i procedimenti di primo grado attribuiti alla competenza del Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie diversi da quelli indicati al primo comma, nonché i giudizi di reclamo e di impugnazione avverso i provvedimenti pronunciati dalla sezione circondariale»⁴⁰. Dunque, spetteranno alla sezione distrettuale i vari procedimenti di adozione, quelli di sottrazione internazionale di minori e quelli previsti a tutela dei minori stranieri non accompagnati di cui alla l. n. 47/2017⁴¹.

Sarà dunque la sezione distrettuale ad adottare i provvedimenti di rimpatrio assistito e volontario di cui all'art. 33 TU, nonché le misure di accompagnamento verso la maggiore età e misure di integrazione di lungo periodo di cui all'art. 13, comma 2, della l. n. 47/2017, mentre spetterà alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie disporre esami socio-sanitari volti ad accertare l'età del minore *ex art. 19-bis*, comma 4, d.lgs. n. 142/2015 qualora questa rimanga dubbia dopo lo svolgimento del colloquio del minore di cui al comma 1 dello stesso articolo e quando non è disponibile o altrimenti reperibile un documento anagrafico.

Altra importante innovazione concerne l'accentramento in capo al Tribunale per le persone, i minorenni e le famiglie delle funzioni tutelari nelle materie di competenza dello stesso. Dispone infatti il nuovo art. 50.1 r.d. n. 12/1941 che: «Il Tribunale per le persone, per

38. Cfr. art. 50.1 r.d. n. 12/1941, così come modificato dal d.lgs. n. 149/2022.

39. In tal senso la Relazione illustrativa al d.lgs. n. 149/2022.

40. Art. 50.5, comma 2, r.d. n. 12/1941 così come modificato dal d.lgs. n. 149/2022.

41. Come si legge nella Relazione illustrativa: «si è volutamente impiegata un'espressione volta ad attribuire in via residuale alle sezioni distrettuale le controversie che non siano state oggetto di specifica individuazione, al fine di prevenire quanto più possibile eventuali vuoti normativi in relazione alle controversie oggi attribuite alla competenza del Tribunale per i minorenni».

i minorenni e per le famiglie, nell'ambito delle competenze ad esso attribuite per legge: [...] esercita le funzioni di giudice tutelare»⁴².

La modifica contribuisce a dare chiarezza al sistema, evitando il verificarsi di conflitti negativi di competenza, anche nella materia della tutela dei minori stranieri non accompagnati. Infatti particolari incertezze derivavano dal fatto che l'art. 19 d.lgs. n. 142/2015 inizialmente prevedeva la competenza del giudice tutelare a procedere alla nomina del tutore a favore del minore straniero non accompagnato appena questi venisse individuato nel territorio nazionale, mentre la legge sull'adozione attribuiva al Tribunale per i minorenni la competenza ad adottare, nella pendenza di un procedimento di adottabilità, «ogni opportuno provvedimento provvisorio nell'interesse del minore», tra cui procedere alla nomina di un tutore (artt. 10 e 19 l. n. 184/1983)⁴³. Successivamente il d.lgs. n. 220/2017 ha modificato l'art. 19 d.lgs. n. 142/2015 spostando la competenza in capo al Tribunale dei minorenni. L'intervento è stato altresì coerente con quanto disposto dalla l. n. 47/2017 il quale ha previsto l'istruzione di un elenco dei tutori volontari presso ogni Tribunale per i minorenni. Ciò, tuttavia, non ha evitato il verificarsi di episodi di conflitti negativi di competenza, sui quali è stata chiamata a pronunciarsi la Suprema Corte in sede di regolamento di competenza⁴⁴.

In questo senso, quindi, la creazione del Tribunale unico e l'accentramento presso lo stesso anche delle funzioni tutelari in tutte le materie di competenza, inserendosi nel tracciato già segnato dal legislatore, contribuisce a donare chiarezza e celerità al sistema in una materia, come quella della tutela dei minori, in cui le esigenze di rapidità sono massime⁴⁵. Spetterà dunque, alla stregua dell'indirizzo giurisprudenziale ormai consolidato, alla sezione circondariale del luogo di prima accoglienza del minore straniero non accompagnato procedere alla nomina del tutore. In questo modo si sono contemperate le esigenze di semplificazione del sistema con la necessaria prossimità territoriale dell'organo decidente.

10. La possibile influenza delle nuove norme processuali su alcuni procedimenti speciali

Fermo quanto appena considerato, non è tuttavia peregrino immaginare il nuovo rito unitario possa, per la sua valenza e portata ormai generale nell'ambito del diritto delle persone, dei minori e delle famiglie, comunque avere ricadute anche laddove le parti del processo o i minori nello stesso interessati siano stranieri.

42. Nella Relazione illustrativa si legge: «Sono inoltre attribuiti alla sezione circondariale tutti i procedimenti in materia di stato e capacità delle persone, famiglia, unione civile, convivenze e minori attualmente attribuiti alla competenza del Tribunale ordinario e quelli attribuiti al giudice tutelare, tra cui quelli volti alla protezione degli adulti vulnerabili».

43. Sul punto la giurisprudenza è stata quasi "seriale" cfr. Cass. 20.12.2016, 26442, in *Fam. e dir.*, 2017, p. 756 ss., con n. di Marino, *La Cassazione si pronuncia sulla competenza per la nomina del tutore dei minori stranieri non accompagnati*; Cass. civ., ord. 17.01.2017, n. 1051; Cass. civ. 07.03.2017, n. 5668; Cass. civ. 10.03.2017, n. 6331; Cass. civ. 26.04.2017, n. 10212.

44. Cfr. Cass. 29.12.2021, n. 41930; Cass. 03.04.2019, n. 9199. In entrambe queste pronunce il giudice tutelare ha trasmesso gli atti al Tribunale per i minorenni per la nomina del tutore ritenendo di qualificare il soggetto quale minore straniero non accompagnato; il Tribunale per i minorenni, tuttavia, ha contestato tale qualificazione sollevando regolamento di competenza, all'esito del quale la Cassazione ha confermato la competenza del Tribunale per i minorenni nonché la qualifica del minore quale minore straniero non accompagnato.

45. Per una visione degli snodi problematici creati dalla contemporanea presenza di due organi giudiziari, il Tribunale ordinario e il Tribunale per i minorenni, sia concesso il rimando a F. Danovi, *I confini delle competenze tra T.O. e T.M.: i possibili conflitti e la Cassazione*, in *Fam. e Dir.*, 2021, p. 413 ss.

Ciò sia dal punto di vista dei principi che governano il processo (si pensi in particolare all'art. 473-bis.2 sui poteri del giudice, norma che ha una valenza universale nella materia familiare e minorile e autorizza l'autorità giudicante a emanare provvedimenti anche difformi da quelli richiesti dalle parti, superando così i – tradizionalmente fondamentali – canoni del principio della domanda e della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato), ma altresì degli istituti concretamente applicabili all'*iter* processuale. In questo senso appaiono significative in particolare alcune nuove norme, finalizzate agli obiettivi di accelerazione, efficienza ed effettività della tutela giurisdizionale.

Tra queste spicca l'art. 473-bis.15 («Provvedimenti indifferibili»), a norma del quale «In caso di pregiudizio imminente e irreparabile o quando la convocazione delle parti potrebbe pregiudicare l'attuazione dei provvedimenti, il presidente o il giudice da lui delegato, assunte ove occorre sommarie informazioni, adotta con decreto provvisoriamente esecutivo i provvedimenti necessari nell'interesse dei figli e, nei limiti delle domande da queste proposte, delle parti. Con il medesimo decreto fissa entro i successivi quindici giorni l'udienza per la conferma, modifica o revoca dei provvedimenti adottati con il decreto, assegnando all'istante un termine perentorio per la notifica».

Come si può notare, dunque, la norma introduce a salvaguardia di situazioni contraddistinte da una particolare gravità, un subprocedimento accelerato e più efficace, destinato a concludersi con un provvedimento immediato *inaudita altera parte*. La norma è primariamente volta a essere applicata anteriormente alla prima udienza, colmando così la lacuna prima vigente, che una parte della dottrina⁴⁶ (e isolate decisioni giurisprudenziali⁴⁷) avevano cercato di colmare mediante il ricorso alla tutela cautelare urgente innominata di cui all'art. 700 c.p.c., ma nulla esclude che possa anche essere utilizzata in corso di causa, quando ricorrano situazioni di particolare urgenza caratterizzate dalla presenza dei presupposti indicati nella nuova disposizione. Questi sono stati dall'art. 473-bis.15 individuati attraverso due locuzioni tra loro apparentemente alternative («In caso di pregiudizio imminente e irreparabile o quando la convocazione delle parti potrebbe pregiudicare l'attuazione dei provvedimenti»)⁴⁸, ma non è escluso che, ad evitare un utilizzo troppo aperto della disposizione, si faccia strada una interpretazione di maggiore rigore, volta a considerare la preposizione «o» non già alternativa ma come congiuntiva e sinonimo di «e» (richiedendo così la contestuale sussistenza di entrambi i presupposti). In ogni caso a seguito del provvedimento il giudice è tenuto a instaurare rapidamente il contraddittorio, per poter poi confermare, modificare o revocare il provvedimento stesso dopo aver potuto acquisire attraverso le difese della controparte una visione completa della situazione; questa è altresì la ragione per la quale il provvedimento emesso *inaudita altera parte* non deve ritenersi in sé mai direttamente reclamabile, tale divenendo unicamente dopo essere stato assorbito nei provvedimenti temporanei e urgenti di cui all'art. 473-bis.22 c.p.c.

46. In dottrina si veda invece M. Dogliotti, *Separazione e divorzio. Il dato normativo, i problemi interpretativi*², Torino, 1995, 72; Id., *La separazione giudiziale, in Il diritto di famiglia*², diretto da Bonilini e Cattaneo, continuato da Bonilini, I, 2, 578; Malchiodi, *L'art. 700 c.p.c. e i rapporti fra i coniugi relativamente alla prole*, in *Giur. it.*, 1966, I, p. 150 ss.

47. Nella giurisprudenza di merito le pronunce in questo senso sono estremamente rare. Si veda ad es. Trib. Bari, 14.10.2007; Trib. Parma, 9.10.2006, in *Cronache dal foro parmense*, 2006, 3, p. 26 ss.; Trib. Napoli, ord. 24.03.2005, in *Fam. e dir.*, 2005, p. 641 ss., con nota di Vullo, *Sull'ammissibilità dei provvedimenti d'urgenza ex art. 700 cod. proc. civ. nel processo di separazione giudiziale dei coniugi*; Pret. Cosenza, 11.12.1991, in *Giur. it.*, 1992, I, 2, p. 496 ss., con nota di Astone; in *Dir. fam. e pers.*, 1992, p. 757 ss.; Trib. Genova, ord. 20.01.1982, in *Dir. fam. e pers.*, 1982, p. 1310 ss.

48. Le espressioni sono all'evidenza mutate rispettivamente dall'art. 700 c.p.c. e dall'art. 669-sexies, comma 2, c.p.c.

Questa essendo la relativa disciplina non è escluso che la norma possa essere considerata espressione di un principio volto ad autorizzare una maggiore diffusione della tutela *inaudita altera parte* nell'intero settore della giustizia minorile.

11. In particolare, l'ascolto del minore e l'ascolto dei minori stranieri non accompagnati

A questo riguardo, uno dei profili decisamente più importanti è quello relativo all'ascolto del minore.

Sotto il primo profilo la riforma ha attuato la trasposizione organica nel codice di rito di tutte le disposizioni sull'ascolto presenti nel sistema e sino ad oggi sparse tra codice civile, codice di procedura civile e relative disposizioni di attuazione, in tre norme tra loro in sequenza, l'art. 473-*bis*.4. c.p.c., l'art. 473-*bis*.5. c.p.c. e l'art. 473-*bis*.6. c.p.c., oltre che, per quanto riguarda le modalità processuali in senso stretto, in alcune disposizioni di attuazione al codice di rito, l'art. 152-*quater* c.p.c. e l'art. 152-*quinquies* c.p.c. È un'operazione coerente con il carattere prima di tutto processuale dell'istituto dell'ascolto.

Il diritto del minore a essere ascoltato naturalmente permane, e permane inalterato nella sua collocazione topografica data dall'art. 315-*bis*, comma 3, c.c., oltre che nella ricezione dei principi previsti nella normativa sovranazionale di riferimento, quali la Convenzione di New York del 1989, la Convenzione di Strasburgo del 1996, e da ultimo anche il regolamento UE n. 1111/2019. È il diritto del minore di esprimere la sua opinione, di far sentire la propria voce, in tutte le questioni che lo riguardano, prima ancora che nei singoli procedimenti o contesti giudiziari nei quali la crisi della famiglia impone di attribuire al minore un ruolo e un'importanza ancora maggiori.

Quanto alle modalità dell'ascolto, l'idea di fondo è quella per cui lo stesso debba per quanto possibile essere sempre diretto e condotto dal giudice, che può tuttavia anche farsi assistere da esperti o altri ausiliari laddove le particolarità del caso lo suggeriscano. L'art. 473-*bis*.5 c.p.c. individua a tal fine una serie di cautele nella gestione dell'incombente, prevedendo che l'udienza sia fissata in orari compatibili con gli impegni scolastici del minore, ove possibile in locali idonei e adeguati alla sua età, anche in luoghi diversi dal tribunale.

Vi è dunque la consapevolezza che, per quanto momento ineludibile per la realizzazione del giusto processo minorile, l'ascolto rappresenta sempre un istituto per il quale non si può non tener conto delle specifiche caratteristiche del minore e dunque dell'esigenza che lo stesso sia per quanto possibile preservato dal peso che il conflitto giudiziario inevitabilmente gli può arrecare.

Specularmente, poiché l'ascolto può influire sul tenore dei provvedimenti da emanare, a garanzia delle parti il giudice, prima di procedere all'ascolto, deve indicare i temi oggetto dell'adempimento ai genitori, agli esercenti la responsabilità genitoriale e ai rispettivi difensori e al curatore, i quali possono proporre argomenti e temi di approfondimento e solo su autorizzazione del giudice anche partecipare all'ascolto stesso.

Nei confronti del minore, invece, il giudice – tenuto conto dell'età e del grado di maturità del minore – lo informa della natura del procedimento e degli effetti dell'ascolto e procede all'adempimento con modalità che ne garantiscono la serenità e la riservatezza. Il minore che ha compiuto i quattordici anni è altresì informato della possibilità di chiedere la nomina di un curatore speciale ai sensi dell'art. 473-*bis*.8 c.p.c.

L'ascolto deve essere oggetto di registrazione audiovisiva e se per motivi tecnici questo non è possibile nel processo verbale che dovrà essere redatto deve essere descritto in modo dettagliato anche il contegno del minore.

In linea di principio l'ascolto del minore non è più delegabile ai magistrati onorari, in quanto l'art. 473-*bis*.1 c.p.c. («Composizione dell'organo giudicante»), specificamente prevede al suo secondo comma tra l'altro che: «Davanti al Tribunale per i minorenni, nei procedimenti aventi ad oggetto la responsabilità genitoriale possono essere delegati ai giudici onorari specifici adempimenti ad eccezione dell'ascolto del minore, dell'assunzione delle testimonianze e degli altri atti riservati al giudice». Tenuto conto dei comprensibili problemi di organizzazione dei giudici minorili, dovuti anche all'ingente flusso di procedimenti di cui si è detto nelle premesse, l'entrata in vigore di questa disposizione è stata successivamente rinviata per effetto della legge di bilancio 2022 e del decreto c.d. milleproroghe al 30 giugno 2023⁴⁹.

Nella materia dei minori stranieri, tuttavia, le norme appena descritte vanno altresì coordinate con quelle del d.lgs. 10.10.2022, n. 149, recante «Norme sull'ufficio per il processo in attuazione della legge 26 novembre 2021, n. 206, e della legge 27 settembre 2021, n. 134», che contiene alcune disposizioni che, pur segnatamente rivolte al costituendo Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, appaiono interessanti già dal punto di vista del diritto vivente attuale.

Ai sensi dell'art. 12 d.lgs. n. 151/2022 («Ufficio per il processo presso le sezioni distrettuali e le sezioni circondariali»), «Gli uffici per il processo costituiti presso le sezioni distrettuali e circondariali del Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie sono regolati dalle disposizioni di cui al presente capo e da quelle di cui ai capi I e II, in quanto compatibili.

Gli uffici per il processo sono costituiti dal personale di cui all'articolo 4 e dai giudici onorari esperti di cui all'articolo 6 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 maggio 1935, n. 835».

Per il successivo art. 14 d.lgs. n. 151/2022 («Funzioni e compiti dei giudici onorari di pace»), «I giudici onorari di pace assegnati all'ufficio per il processo istituito presso il Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie svolgono, presso le sezioni circondariali, le funzioni e i compiti previsti dagli articoli 10, 11, 13 e 14 del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116».

Ma la norma probabilmente più importante è l'art. 15 d.lgs. n. 151/2022 che disciplina le «Funzioni e compiti dei giudici onorari esperti»⁵⁰. In particolare, il terzo comma della

49. Con la conversione in legge del decreto milleproroghe (d.l. n. 198/2022 convertito con modificazioni dalla l. n. 14/2023) è stato inserito all'art. 8, relativo alle proroghe di termini in materia di giustizia, il comma 9-*bis* che prevede: «In deroga alle disposizioni di cui all'articolo 35 del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, il divieto di delegare ai giudici onorari del Tribunale per i minorenni l'ascolto del minore e l'assunzione delle testimonianze, previsto dall'articolo 473-*bis*.1, secondo comma, del codice di procedura civile, si applica ai procedimenti instaurati successivamente al 30 giugno 2023. L'ascolto del minore avviene in ogni caso nel rispetto delle modalità previste dall'articolo 473-*bis*.5 del codice di procedura civile. Nel determinare la composizione dei collegi giudicanti, il presidente del Tribunale per i minorenni cura che il giudice onorario cui sia stato delegato l'ascolto del minore o lo svolgimento di attività istruttoria faccia parte del collegio chiamato a decidere sul procedimento o ad adottare provvedimenti temporanei».

50. Questo il testo complessivo dell'art. 15 d.lgs. n. 151/2022: «Oltre a svolgere le funzioni di componente del collegio della sezione distrettuale nei casi previsti dall'ordinamento giudiziario, ai giudici onorari esperti possono essere delegate funzioni di conciliazione, di informazione sulla mediazione familiare, di ausilio del giudice togato all'ascolto del minore, di sostegno ai minorenni e alle parti, nonché di raccordo con gli ausiliari del giudice, con attribuzione di specifici compiti puntualmente indicati dal magistrato assegnatario del procedimento.

Nell'ambito delle sezioni circondariali, su delega del magistrato assegnatario del procedimento, i giudici onorari esperti interloquiscono con le parti processuali, con gli ausiliari del giudice e con i servizi territoriali e coadiuvano i curatori speciali nell'esercizio dei poteri di rappresentanza sostanziale; garantiscono il raccordo con i servizi sociosanitari, anche al

norma si occupa delle attribuzioni di funzioni dei giudici onorari esperti «nei settori dei minori stranieri non accompagnati e dei procedimenti relativi all'immigrazione», prevedendo che gli stessi «collaborano alla verifica dell'accoglienza e della progettualità relativa ai minori, raccordandosi con i tutori, con i referenti dei servizi territoriali e con i responsabili delle comunità, e curano l'ascolto dei minori, assistiti dal mediatore culturale» (il tutto oltre a svolgere altri importanti compiti di verifica dell'andamento delle tutele, di monitoraggio e di censimento dei fascicoli e nei procedimenti amministrativi di raccordo con i servizi territoriali e di coordinamento con il servizio ministeriale nell'ambito del connesso procedimento penale, e nel settore delle adozioni, attività di ascolto, di informazione delle coppie istanti, in raccordo con i servizi sociali territoriali deputati alle indagini psico-sociali e attività di formazione delle coppie aspiranti all'adozione, in coordinamento con i servizi territoriali).

In base a tale norma, pur se specificamente destinata all'istituendo Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, alcuni Tribunali per i minorenni si stanno orientando nel senso di ritenere la disposizione già applicabile anche nel sistema vigente, *ratione materiae*. Aderendo a tale impostazione, in relazione ai minori stranieri non accompagnati e nei procedimenti relativi all'immigrazione, viene quindi di fatto consentita la concreta possibilità di delegare l'ascolto anche ai giudici onorari esperti.

Del resto, non si deve dimenticare che la riforma nel suo complesso punta anche quale necessario completamento a quella integrale rivisitazione ordinamentale di cui si è detto, e che nell'attesa di questa non è dunque incongruente una deroga peraltro esclusivamente limitata ai primi procedimenti nei quali i minori stranieri sono coinvolti, al fine di salvaguardare davanti ai Tribunali specializzati per i minorenni la competenza e la formazione dei giudici onorari esperti, anche tenuto conto dei carichi di ruolo estremamente gravosi, resi ancor più drammatici dai flussi migratori degli ultimi tempi.

fine di assicurare la tempestività dell'intervento giudiziario e la ragionevole durata del processo, nonché la completezza delle informazioni fornite e il corretto espletamento degli incarichi conferiti; svolgono le attività di supporto dei servizi territoriali nell'esecuzione dei provvedimenti. Possono inoltre essere delegati dal presidente o dal coordinatore della sezione, previo raccordo con gli enti territoriali e con gli enti del terzo settore, alla tenuta di un archivio relativo ai soggetti disponibili all'affidamento familiare, provvedendo anche alla raccolta di informazioni sui medesimi e alla loro audizione.

Nell'ambito delle sezioni distrettuali, nei settori dei minori stranieri non accompagnati e dei procedimenti relativi all'immigrazione, i giudici onorari esperti collaborano alla verifica dell'accoglienza e della progettualità relativa ai minori, raccordandosi con i tutori, con i referenti dei servizi territoriali e con i responsabili delle comunità, e curano l'ascolto dei minori, assistiti dal mediatore culturale; verificano l'andamento delle tutele, con riferimento all'equa distribuzione degli incarichi ai tutori, alla corretta tenuta dell'elenco di cui all'articolo 11 della legge 7 aprile 2017, n. 47, al tempestivo invio delle relazioni trimestrali; svolgono, anche sulla base di protocolli stipulati dal Tribunale con le istituzioni del settore, compiti di monitoraggio e di censimento dei fascicoli. Nei procedimenti amministrativi possono essere loro delegate funzioni di raccordo con i servizi territoriali e di coordinamento con il servizio ministeriale nell'ambito del connesso procedimento penale. Con riferimento al settore delle adozioni, ai giudici onorari esperti possono essere delegate attività di ascolto e di informazione delle coppie istanti, in raccordo con i servizi sociali territoriali deputati alle indagini psico-sociali; possono altresì essere loro delegate attività di formazione delle coppie aspiranti all'adozione, in coordinamento con i servizi territoriali.

Nella materia penale, ai giudici onorari esperti possono essere delegate attività di verifica dei percorsi di messa alla prova e di giustizia riparativa e attività di raccordo con i servizi minorili dell'amministrazione della giustizia nonché, nel settore dell'esecuzione penale, su delega del magistrato di sorveglianza e in coordinamento con l'ufficio di servizio sociale per i minorenni e con i servizi socio-sanitari territoriali, attività di verifica degli interventi rieducativi in corso».

12. Conclusioni

Nel corso di questa indagine si è cercato di evidenziare, pur in via sommaria, alcune delle possibili aree di influenza che il nuovo rito unitario potrà avere in relazione ai soggetti, in particolare minori, stranieri coinvolti nel processo.

In via conclusiva mi pare allo scopo fondamentale ricordare come il legislatore si sia mosso seguendo alcune direttrici fondamentali, che devono pertanto ispirare l'interprete anche per colmare eventuali lacune della normativa o al fine di risolvere snodi interpretativi problematici. Tra questa in primo luogo deve essere segnalata la prospettiva paidocentrica, volta a valorizzare e preservare la figura del minore coinvolto nel processo, consentendogli non soltanto di esprimere la propria voce, ma altresì di essere munito se necessario di una adeguata rappresentanza processuale; accanto a questa vi è un deciso rafforzamento della funzione e dei poteri del giudice, chiamato ancora una volta ad assumere il ruolo di garante in ultima istanza dei diritti e degli interessi del minore.

Tutto questo nel segno dell'efficienza e dell'effettività di un giudizio che possa realmente aspirare a essere finalmente "giusto" e a misura del minore.