



Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione

Documento del Consiglio direttivo 30/7/2014

Osservazioni sull'ipotesi proposta dal Ministro della Giustizia di istituire un Tribunale per la famiglia e per i diritti della persona

Il Ministro della giustizia all'inizio di luglio 2014 ha formulato, tra le dodici linee di riforma dell'assetto della giustizia italiana, anche l'ipotesi di istituire un apposito Tribunale per famiglia e per i diritti della persona, il quale sarebbe dedicato ad unificare le competenze in materia di famiglia, di minori, di adozioni, di separazioni e di divorzi in un'unica struttura organizzativa, nella quale far confluire anche le professionalità che si sono formate nell'esperienza del Tribunale dei Minorenni e alle quali si aggiungerebbe anche la giurisdizione sui provvedimenti in materia di protezione internazionale.

Appare condivisibile l'esigenza di individuare un organo giudiziario unico competente a giudicare i diritti di ogni persona, del minore e della famiglia, il che farebbe superare le irrazionali scomposizioni della giurisdizione tra giudici civili diversi, gli anacronismi dell'attuale giurisdizione minorile e i dubbi di costituzionalità circa la mancanza di contraddittorio del procedimento giudiziario vigente presso tale giurisdizione.

L'obiettivo della riforma, i cui dettagli si discuteranno nel dibattito parlamentare, può assicurare una più efficace attenzione specializzata anche ai giudizi sui complessi e delicati procedimenti relativi ai ricorsi contro i provvedimenti amministrativi concernenti il riconoscimento, la revoca o la cessazione della protezione internazionale e appare coerente anche col nuovo regolamento sulla formazione specialistica degli avvocati predisposto dallo stesso Ministero della Giustizia che prevede, tra le altre specializzazioni, anche quella dell'avvocato specialista in diritti della persona e della famiglia, nella cui area di competenza lo stesso regolamento include anche il diritto dell'immigrazione.

Dovrebbero però essere approfonditi molti aspetti, rispettando in ogni caso la Costituzione che consente l'istituzione di sezioni specializzate nella giurisdizione ordinaria, ma vieta l'istituzione di giudici speciali (art. 102 Cost.), pur consentendo di riordinare quelle esistenti al momento della sua entrata in vigore (disp. VI trans. e fin. Cost.), seppure in un termine di cinque anni, considerato non perentorio dalla Corte costituzionale. Ciò è rilevante anche perché la qualificazione giuridica degli attuali tribunali per i minorenni istituiti dall'art. 2 l. n. 1404/1934 non è tuttora certa neppure nelle opinioni della dottrina: per taluni si tratta di una sezione specializzata e per altri si tratta di ufficio giudiziario a sé stante.

In ogni caso qualora il nuovo organo giudiziario fosse configurato come sezione specializzata del tribunale ordinario ciò non necessariamente dovrebbe comportare l'immissione di eventuali esperti o estranei alla magistratura ordinaria, fermo restando che anche costoro dovrebbero essere

selezionati e formati tra le persone più preparate su tutti i complessi aspetti giuridici e sociali concernenti i diritti della persona (italiana o straniera) e della famiglia e dovrebbero essere costantemente aggiornati e dotati di mezzi e di effettiva indipendenza, così evitando il ripetersi dei problemi spesso causati dagli attuali giudici onorari. Perciò si ritiene necessario escludere che siano affidate a giudici onorari monocratici (come i giudici di pace e i giudici onorari del tribunale ordinario) queste delicate funzioni giurisdizionali su diritti fondamentali della persona e delle famiglie garantiti da norme costituzionali, internazionali e dell'UE.

Al di là della configurazione (giudice speciale o sezione specializzata del tribunale ordinario) che assumerà il nuovo Tribunale per famiglia e per i diritti della persona, finché la sua istituzione non sarà concretizzata nelle disposizioni di un disegno di legge appare prematuro pronunciarsi sui tanti complessi aspetti di natura organizzativa e processuale concernenti il nuovo organo giudiziario ipotizzato (come quelli indicati nei documenti propositivi o critici, elaborati dall'AIMMF o dall'AIAF).

Peraltro fin da ora si osserva che l'evidente connessione con i diritti delle persone e delle famiglie, che spetterebbero alla giurisdizione del medesimo nuovo organo giudiziario, deve indurre ad affidare ad esso i giudizi su ulteriori materie che concernono direttamente o indirettamente i diritti fondamentali delle persone, italiane o straniere, e delle famiglie, inclusi quelli connessi con la protezione internazionale, per evitare che la giurisdizione su tali aspetti resti suddivisa in modo irrazionale – come accade nell'ordinamento vigente - tra una pluralità eterogena di altri organi giudiziari, ordinari o amministrativi, professionali o onorari, che ha finora ostacolato l'effettivo esercizio del diritto ad agire e a difendersi in giudizio delle persone straniere ed una tutela effettiva dei diritti fondamentali.

Occorrerebbe perciò prevedere che a questo nuovo organo siano affidate anche le seguenti competenze:

A) Altri procedimenti giudiziari in materia civile direttamente connessi con i procedimenti relativi al riconoscimento, alla revoca o alla cessazione della protezione internazionale:

A.1. I giudizi sui ricorsi contro i provvedimenti amministrativi concernenti il diritto di accoglienza e di assistenza dei richiedenti asilo e degli titolari di protezione internazionale (attualmente di competenza del TAR ai sensi dell'art. 6, comma 8 d. lgs. n. 140/2005);

A.2. I giudizi sui ricorsi contro i provvedimenti amministrativi di determinazione dello Stato competente ad esaminare le domande di asilo (finora attribuiti alla giurisdizione del giudice amministrativo), i quali incidono sui diritti fondamentali all'asilo e all'unità familiare.

B) Altri procedimenti giudiziari in materia civile concernenti i diritti della persona o della famiglia, italiana o straniera, o indirettamente connessi con la protezione internazionale

B.1. Le azioni civili contro le discriminazioni (oggi attribuite alla giurisdizione del tribunale ordinario dagli artt. 43 e 44 d.lgs. n. 286/1998);

B.2. Le azioni civili in materia di cittadinanza, di apolidia, di anagrafe e di stato civile e i giudizi sui ricorsi contro i provvedimenti amministrativi adottati in tali materie (oggi divisi tra giudice ordinario e giudice amministrativo);

B.3. Le cause concernenti i minori stranieri, anche non accompagnati, incluso l'accertamento dell'identità e della minore età;

B.4. I giudizi sui ricorsi contro i provvedimenti in materia di unità familiare degli stranieri (oggi attribuiti al tribunale ordinario dall'art. 30 d.lgs. n. 286/1998 e dall'art. 20 d. lgs. n. 150/2011);

B.5. I giudizi sui ricorsi contro i provvedimenti amministrativi in materia di diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione europea e dei loro familiari e contro i provvedimenti di allontanamento disposti nei loro confronti (oggi attribuiti al tribunale ordinario in composizione monocratica dagli artt. 20, 20-ter e 21 d. lgs. n. 30/2007 e dall'art. 17 d. lgs. n. 150/2011);

B.6. I giudizi sui ricorsi contro i provvedimenti amministrativi in materia di ingresso e soggiorno degli stranieri extracomunitari (oggi attribuiti al giudice amministrativo dall'art. 6 d. lgs. n. 286/1998), così superando l'irragionevole ripartizione della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo, relativa alla medesima persona, e consentendo al primo di tenere conto non solo della legittimità dell'atto ma anche dell'esistenza dei presupposti per il diritto di soggiorno, valutando anche l'esistenza di tutti i diritti fondamentali in gioco;

B.7. I giudizi contro i provvedimenti di respingimento degli stranieri extracomunitari da eseguirsi con accompagnamento alla frontiera (oggi attribuiti al giudice ordinario dalla sent. 17 giugno 2013, n. 15115 della Corte di Cassazione);

B.8. I giudizi in materia di provvedimenti di espulsione, di accompagnamento alla frontiera o di trattenimento dei cittadini dell'Unione europea o di Stati terzi, disposti per la violazione delle norme sull'ingresso o sul soggiorno nel territorio dello Stato (oggi attribuiti al giudice di pace dagli artt. 13, 13-bis, 14 d.lgs. n. 286/1998), i quali possono ledere diritti fondamentali delle persone (all'unità familiare, al diritto di asilo, al diritto di soggiorno, al diritto di difesa, alla tutela da trattamenti inumani o degradanti).

L'attribuzione a questo nuovo organo giudiziario della competenza a giudicare anche sui provvedimenti afferenti la complessiva condizione giuridica della persona straniera e sulle azioni civili contro le discriminazioni dovrebbe comportare anche un contestuale riordino della disciplina legislativa concernente tali provvedimenti, per renderla effettivamente conforme alle riserve di legge e di giurisdizione previste dall'art. 13 Cost., al diritto di agire e di difendersi in giudizio previsto dall'art. 24 Cost. e alle norme in materia previste da numerose norme internazionali e dell'Unione europea.

L'ASGI è sempre disponibile ad approfondire tali temi, sui quali ha da tempo elaborato precise proposte di riforma legislativa, col Governo e, una volta presentato il disegno di legge, con le Camere.

Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione

CONTATTI

Segreteria Organizzativa via S. Francesco 39 - Udine - tel/fax tel. +39.0432.507115 - cell. 3470091756 - e-mail: info@asgi.it

Sede legale via Gerdil 7 – Torino - 10152- Tel. /Fax +39. 011.43.69.158-E-mail: segreteria@asgi.it