



Roma, 4 dicembre 2012

Gent.ma Presidente  
della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati  
On. Avv. Giulia Bongiorno

Esimi Vicepresidenti  
della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati  
On. Federico Palomba  
On. Fulvio Follegot

Esimi Componenti  
della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati

LORO SEDE

**Audizione sulle proposte di legge C. 3459 Vassallo, C. 3854 Savino, C. 4077 Motta ,  
C. 4279 Lupi e C. 4326 Giammarco, recanti disposizioni in materia di adozioni da  
parte delle famiglie affidatarie.**

Gentile Presidente,  
Egredi Vice Presidenti e Componenti della Commissione Giustizia della Camera,

**CamMiNo-Camera Nazionale Avvocati per la Famiglia e i Minorenni** è un'associazione di avvocati costituita nel 1999 che si occupa della promozione e tutela dei diritti inviolabili dei soggetti vulnerabili, tra i quali le persone minori ei età, con 42 sedi su territorio nazionale.

Siamo già stati auditi più volte (9, negli ultimi tre anni) in sede istituzionale su proposte o disegni di legge relativi a soggetti vulnerabili e alle loro relazioni familiari



e di ciò siamo grati: CamMiNo è lieta quando può collaborare con le istituzioni ponendo al loro servizio la propria esperienza maturata in molti anni di 'prima linea', dando voce alla domanda di giustizia che la società civile in continuo e celere divenire pone a un ordinamento giuridico che, pensato per diversi assetti sociali e familiari, non è sempre in grado di rispondere.

CamMiNo ringrazia quindi della convocazione all'audizione sulle interessanti proposte di legge indicate in oggetto, aventi come scopo unitario quello della considerazione prioritaria a fini adottivi delle famiglie nelle quali persone minori di età, temporaneamente prive della loro famiglia, vengono collocate e alle quali vengono affidati affinché se ne prendano cura, provvedendo al loro accudimento, con una precipua funzione di supplenza delle funzioni genitoriali rispetto al nucleo familiare originario che non può assolvervi per motivi transeunti. Tenendo ben presenti le diverse finalità degli istituti di affidamento etero-familiare e di adozione (volta invece a dare alla persona minore di età priva di una famiglia idonea al suo accudimento una famiglia definitivamente sostitutiva), pur rendendosi conto che sarebbero necessari ulteriori approfondimenti, CamMiNo ritiene di poter offrire un proprio contributo di riflessione al tema oggetto dell'audizione. Premettiamo tuttavia che la proposta di legge C. 4279 Lupi non sarà oggetto della presente nota, in quanto riteniamo la stessa eterogenea rispetto al tema centrale dell'eventuale riconoscimento del legame instauratosi tra minorenni affidato e famiglia affidataria a fini adottivi. La stessa ci appare piuttosto relativa al sistema di *welfare*, alle interconnessioni tra i servizi e il privato-sociale: ci sembra quindi necessitare di una riflessione più approfondita in sede di rivisitazione del sistema di rete di sostegno alle famiglie e non in questa sede.

### **1. Affidati e affidatari: se il legame è positivo per la persona minore di età, va tutelato. Condivisione della *ratio* delle proposte di legge.**

E' infatti vero che in molti di questi casi si crea tra affidati e affidatari un legame parentale, molto simile a quello tra genitori e figli, anche se l'affidamento etero



familiare dovrebbe avere tutt'altro fine, quello di assicurare cure e accudimento a persone minori di età la cui famiglia è solo temporaneamente impossibilitata. E' inoltre anche vero che, concretamente, talvolta le famiglie naturali –ritenute recuperabili al momento dell'affidamento- si rivelano poi invece non recuperabili; emergono nel tempo dell'affidamento problemi non emendabili nel corretto esercizio della loro funzione genitoriale. Ne consegue che talvolta le persone minori di età collocate in affidamento etero-familiare –di conseguenza- vengono infine dichiarate adottabili. In questi casi, se l'affidamento si è dimostrato funzionale al loro corretto sviluppo psico-fisico, se si è svolto insomma nel loro superiore interesse, tale affidamento, se pur nato come soluzione temporanea, dovrebbe ricevere invece una definitività giuridica con l'adozione, sempre che sussistano anche i requisiti di legge. Condividiamo quindi lo scopo delle proposte di legge in oggetto, se è quello di una valutazione prioritaria, nell'esclusivo interesse delle persone minori di età, delle famiglie affidatarie a fini adottivi, qualora questi bambini siano dichiarati adottabili. D'altronde in questo senso si è espressa anche la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo nella sentenza del 27 aprile 2010 Moretti e Benedetti c. Italia che ha visto condannato il nostro paese per violazione dell'art. 8, essendo stata disposta l'adozione di una bambina da parte di un nucleo familiare diverso da quello affidatario con il quale la stessa aveva vissuto a lungo e con il quale aveva instaurato validi legami para-parentali.

## **2. Alcune criticità delle proposte di legge in esame.**

Tuttavia non possiamo fare a meno di indicare anche alcune criticità nei testi delle proposte di legge, che ci sembrano quindi necessitare di emendamenti e integrazioni. Non si può infatti non rilevare che le famiglia affidatarie non sono selezionate dal giudice specializzato sulla base della vigente normativa in tema di adozione, così succede invece per le famiglia adottive: sono invece scelte per lo più dai Servizi Territoriali, sulla base della disponibilità e di criteri non prefissati per legge. Ne consegue che, ai fini adottivi del minore affidato poi dichiarato adottabile, il giudice specializzato minorile debba comunque procedere a una valutazione



dell'idoneità adottiva delle famiglie affidatarie, nell'interesse della persona minore di età: certamente valutandole prioritariamente come possibili ottime risorse per quel bambino che è cresciuto in quella famiglia, se i legami che si sono instaurati sono per lui positivi.

Debbono essere valutati i legami con tutto il nucleo familiare al cui interno vi possono essere ad es. già anche altri minori, con i quali potrebbero essersi instaurati rapporti di para-fratria, o altre figure la cui possibile positività per la persona minore di età adottanda, nella sua concretezza e nel suo esclusivo interesse, deve essere comunque valutata.

Inoltre è necessario che la famiglia affidataria faccia richiesta di adozione (elemento che non si è rinvenuto nelle proposte di legge, che sembrano quasi prefigurare un automatismo tra dichiarazione di adottabilità e adozione da parte del nucleo affidatario, se il legame instaurato è 'significativo') e che posseda i requisiti per l'adozione legittimante; in ogni caso ne deve essere valutata la validità ai fini adottivi dal giudice specializzato, anche ai fini dell'adozione ex art. 44, cui opportunamente la proposta di legge 3459 C prevede l'inserimento di una lettera a-bis).

Si ritiene invece non condivisibile la proposta di eliminazione del termine temporale di due anni per l'affidamento familiare (proposta di legge n. 4326 AC): non ci sembra che il fatto che gli affidamenti etero-familiari vengano spesso prorogati stia ad indicare che tale termine vada eliminato. Infatti la scadenza biennale introduce la necessità di una rivisitazione della situazione da parte del giudice che è positiva, anche perché può portare alla segnalazione al Pubblico Ministero Minorile per l'eventuale apertura di un procedimento di adottabilità o al reinserimento del figlio minore nella sua famiglia di origine.

Per quanto concerne la medesima proposta di legge 4326 C e la proposta di eliminazione del limite di differenza di età nonché della possibilità dell'adozione da parte di persone non coniugate, si rileva che ciò deve essere sempre subordinato al superiore interesse del minore: questo, in linea di massima, sta ad indicare che è preferibile per l'età così come per i soggetti adottanti *l'imitatio naturae*, perché tali situazioni meglio possono realizzare le di lui miglior sviluppo psico-fisico. Tuttavia in



casi eccezionali ben si possono prevedere, nell'interesse esclusivo della persona minore di età, eccezioni e deroghe a tali regole. Infatti è evidente che nell'*id quod plerumque accidit* è nell'interesse della persona minore di età essere adottato da un uomo e da una donna in età simile a quella di genitori naturali, perché ciò sembra favorire le migliori condizioni di sviluppo psico-fisico; d'altra parte è però anche vero che, rispetto a legami profondi e positivi già in atto, e rispetto all'eventualità che non sia reperita altra famiglia adottiva idonea (il che frequentemente si verifica ad es. con minori già 'grandicelli' oppure con un vissuto particolarmente difficile), sia nell'interesse della persona minore di età essere adottato da chi di è dimostrato in grado di accudirlo, educarlo e curarlo, anche se eventualmente *single* e anche se eventualmente di età maggiore a quella prevista dalla legge.

Si concorda inoltre con la previsione della legittimazione ad agire ed intervenire contenuta nella Proposta di legge 3854 AC con la relativa modifica dell'art. 5 della legge 184/1983, trattandosi di una conseguenza processuale di quanto stabilito dalla Corte EDU dalla citata sentenza Moretti e Benedetti c. Italia.

### **3. Emendamenti suggeriti.**

Si propone la seguente dizione, comprensiva delle notazioni di cui al n. 1.

"Dopo il comma 5 dell'art. 4 della legge 4 maggio 1983, n. 184, è inserito il seguente:

*"6. Qualora sia dichiarata adottabile una persona minore di età, già inserita in un nucleo familiare con affidamento etero-familiare, e la famiglia affidataria faccia espressa domanda di adozione con ricorso, questa verrà valutata prioritariamente a fini adottivi. A tal fine il giudice valuterà, nell'esclusivo interesse del minore, la positività dei legami affettivi, educativi e relazionali instauratisi con gli affidatari e il loro nucleo familiare, la idoneità adottiva dei ricorrenti, la sussistenza dei requisiti di cui all'art.6 della l. 4 maggio 1983, n. 184 e provvederà sulla domanda di adozione nell'esclusivo interesse del minore dichiarato adottabile. In casi eccezionali, potrà anche essere disposta l'adozione da parte di persone che non risultino in possesso dei requisiti di legge, sempre nell'esclusivo interesse della persona minore di età".*



All'art. 5, comma 1 sono aggiunte le parole seguenti: come da AC 3854, con la specifica però che i diritti e le facoltà ivi disciplinate sono attribuite agli affidatari se ed in quanto abbiano presentato ricorso per l'adozione.

#### **4. Integrazioni**

Le proposte di legge sembrano riduttive nella tutela dei legami positivamente instauratisi tra persona minore di età ed affidatari in caso di ricongiunzione con i familiari o di adozione da parte di terzi. Secondo la nostra esperienza, infatti, i legami con le famiglie affidatarie positivamente sviluppatasi durante l'affidamento nell'interesse delle persone minori di età affidate, dovrebbero essere tutelati e protetti non solo in caso di loro dichiarazione di adottabilità, come previsto nelle attuali proposte di legge.

Difatti ci sembra anche che, in ogni caso, anche qualora l'affidamento avesse felicemente termine con il reinserimento nella famiglia originaria, oppure le persone minori di età già affidate fossero adottate da terzi, i legami positivi sviluppatasi in modo funzionale al loro interesse con i "già affidatari" dovrebbero essere preservati, tutelati, regolamentati.

Infatti il venir meno improvviso di relazioni di per sé significative e funzionali al miglior sviluppo psico-fisico, contestuali o successive al suo reinserimento nella famiglia di origine o nella famiglia adottiva, avrebbe comunque un contenuto traumatico, da evitare nell'interesse della persona minore di età nel cui interesse i legami positivi debbono essere preservati.

Si propone conseguentemente l'inserimento del seguente ulteriore comma.

"Dopo il comma 5 dell'art. 4 della legge 4 maggio 1983, n. 184, è inserito il seguente:

***7. Qualora cessi l'affidamento sia in caso di reinserimento della persona minore di età nella sua famiglia sia nel caso di adozione da parte di terzi, il giudice assumerà gli opportuni provvedimenti affinché i legami positivamente instauratisi dalla persona minore di età con la famiglia già affidataria siano mantenuti e regolamentati".***



Si ringrazia per l'attenzione e si porgono cordiali saluti.

CamMiNo  
Camera Nazionale Avvocati per la Famiglia e per i Minorenni  
Il Presidente  
Avv. Maria Giovanna Ruo

A handwritten signature in grey ink that reads 'Maria Giovanna Ruo'.