

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— VII LEGISLATURA —————

2^a COMMISSIONE

(Giustizia)

INDAGINE CONOSCITIVA SUI PROBLEMI CONCERNENTI L'ADOZIONE, L'AFFIDAMENTO FAMILIARE E L'ASSISTENZA MINORILE

(articolo 48 del Regolamento)

Resoconto stenografico

17^a SEDUTA

MARTEDÌ 6 MARZO 1979

Presidenza del Presidente VIVIANI

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE . . . pag. 295, 307, 318 e <i>passim</i>	ATTISANI Maria pag. 302, 303, 304
BAUSI (DC) 305, 324	CAMMEO Ada 312, 318, 320 e <i>passim</i>
DE CAROLIS (DC) 323	DANOVI Anna 310, 318, 320 e <i>passim</i>
PETRELLA (PCI) 315, 317, 318 e <i>passim</i>	FUA' Giuliana 307, 317, 320 e <i>passim</i>
TEDESCO TATO Giglia (PCI) . . . 302, 303, 304 e <i>passim</i>	PALLAVICINI 295, 302, 304 e <i>passim</i>
	PETRI Licia 313, 319, 321 e <i>passim</i>
	TONIZZO Frida 300, 302, 303 e <i>passim</i>

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, in rappresentanza dell'Associazione nazionale famiglie adottive ed affidatarie il presidente Giorgio Pallavicini e le signore Frida Tonizzo e Maria Attisani; in rappresentanza del Centro per la riforma del diritto di famiglia gli avvocati Giuliana Fuà, Ada Cammeo, Anna Danovi e Licia Petri.

La seduta ha inizio alle ore 10,40.

B E O R C H I A, f.f. segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

P R E S I D E N T E. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui problemi concernenti l'adozione, l'affidamento familiare e l'assistenza minorile, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento.

Questa mattina ascoltiamo i rappresentanti dell'Associazione nazionale famiglie adottive ed affidatarie, ai quali, sia in relazione al questionario inviato, sia in relazione ai disegni di legge che sanno essere all'esame di questa Commissione, chiedo di fare le critiche e le osservazioni che ritengono opportune.

P A L L A V I C I N I. Signor Presidente, vorrei introdurre rapidamente la posizione che ha l'Associazione nazionale famiglie adottive affidatarie, alla quale, forse, il nome non fa giustizia, nel senso che noi, di fatto, più che essere un'associazione delle famiglie adottive, intendiamo, o almeno abbiamo l'ambizione di voler essere l'associazione che si impegna per tutelare i diritti dei minori in difficoltà. Quindi, il centro dell'attenzione della nostra associazione è costituito dai ragazzini, non dalle famiglie. Queste ultime sono lo strumento attraverso il quale noi tendiamo ad operare.

Mi sembra necessario fare questa precisazione in quanto, di fatto, riteniamo che la adozione speciale non sia l'obiettivo della attività della nostra associazione, ma sia invece l'ultimo degli strumenti al quale intendiamo di poter ricorrere per risolvere i problemi dei bambini.

La nostra posizione infatti, sin dall'inizio è sempre stata impostata sulla base di cercare di assicurare in ogni modo il mantenimento del bambino nella sua famiglia di origine. Siccome l'esperienza ci insegna che nella grande maggioranza dei casi le difficoltà del bambino nascono dalle difficoltà della famiglia, per motivi economici e sociali, la nostra posizione è sempre stata quella di cercare di rimuovere le cause che determinano l'abbandono dei bambini. E rimuovere le cause significa, in sostanza, aiutare la famiglia a poter svolgere la sua funzione educativa nei riguardi del bambino, cioè metterla nelle condizioni di poter assolvere le sue funzioni educative, eccetera, nei riguardi del bambino. Questo per chiarire che la adozione, come noi la consideriamo, è l'intervento ultimo al quale ricorriamo, quando vediamo che con gli interventi normali (purtroppo sappiamo bene — e ne ripareremo — come di fatto questi interventi nei riguardi della famiglia per il momento siano estremamente modesti) le condizioni sono tali da compromettere l'avvenire del bambino.

A questo riguardo desidero ricordare un articolo, che è comparso, mi pare, su « Giustizia », nel quale si afferma questo: « Si dice nella relazione che accompagna il progetto di legge comunista che l'adozione speciale non dovrà mai essere usata contro gli strati emarginati ». Aggiungono, poi, gli autori: « Per affrontare il problema si deve invece avere chiara coscienza che lo strumento dell'adozione speciale, seppure necessario, è usato sempre (noi, forse, non siamo tanto d'accordo su questo sempre, ma, comunque, molto spesso) contro gli strati emarginati, per sottrarre i figli al destino riservato nell'attuale struttura sociale ai loro genitori ». Noi condividiamo questa valutazione perchè, di fatto, nella situazione attuale purtroppo dobbiamo riconoscere che l'adozione speciale, evidentemente, viene usata nella maggior parte dei casi proprio per sottrarre i bambini al destino riservato dall'attuale struttura sociale ai genitori. Però riteniamo anche che questo intervento trovi una sua ampia e profonda giustificazione nel fatto che, se non si procedesse

in questo modo, i bambini sarebbero, appunto, abbandonati a questo destino al quale, invece, li vogliamo sottrarre.

È un intervento, quindi, che — lo riconosciamo — ha degli elementi di carattere drammatico nei riguardi della famiglia, è un intervento che deve essere usato con molta attenzione, ma che, comunque, noi riconosciamo come indispensabile quando l'obiettivo (qual è il nostro) è quello di tutelare preminentemente l'interesse del minore.

Fatta questa precisazione, venendo ai problemi che ci sono di fronte, desidero sottolineare uno degli aspetti più preoccupanti che si sono manifestati in questi ultimi anni, aspetti che erano già presenti prima, per la verità, ma che adesso stanno assumendo veramente delle dimensioni preoccupanti, e cioè quello del mercato dei bambini. Su questo problema io vorrei attirare l'attenzione degli onorevoli componenti di questa Commissione, perchè veramente esso sta assumendo delle dimensioni molto preoccupanti.

A questo riguardo vi sono delle denunce che sono state fatte dai tribunali per i minorenni (in particolare da quelli di Torino e di Milano) ed io voglio rapidamente sintetizzare qual è il meccanismo attraverso il quale si manifesta e si attua questo mercato dei bambini. In genere, per far ciò si ricorre all'uso dell'adozione ordinaria. E a questo riguardo potremo ricordare il caso, finito poi in Cassazione, in cui un bambino si è trovato ad essere contemporaneamente assoggettato ad una procedura di adozione speciale a Torino e ad una procedura di adozione ordinaria a Palermo e, in questo ultimo caso, vi erano stati chiaramente dei rapporti tra la famiglia aspirante all'adozione ordinaria e la famiglia d'origine che, evidentemente, si ponevano in antitesi con quelli che erano gli interessi del minore. Per fortuna, diciamo noi, la Corte di cassazione è intervenuta ed ha potuto stabilire come l'adozione speciale, di fatto, fosse l'unico istituto in grado di salvaguardare realmente gli interessi del minore. Per cui è riuscita in questo caso a troncare un chiaro episodio di mercato di bambini o comunque di sottrazione alla tutela pubblica del destino di un minore.

Ho portato questo esempio, ma ve ne sono numerosi altri che si potrebbero portare a questo riguardo, e su tale argomento ritorneremo nella valutazione che noi diamo dell'adozione ordinaria.

Un altro degli strumenti che viene usato per realizzare le finalità del mercato dei bambini è costituito dall'istituto dell'affiliazione. Ultimamente, una tecnica che già esisteva ma che ha avuto un certo sviluppo è stata quella dei falsi riconoscimenti. Questi falsi riconoscimenti possono avvenire, come già avvenivano in passato, da parte della madre aspirante ad avere il figlio, la quale si sostituisce alla madre generatrice, con la complicità di operatori sanitari. Oppure, recentemente, con la possibilità di riconoscimento dei figli adulterini è in atto questo nuovo modo di eludere il controllo pubblico. Basta, infatti, che un uomo dichiari di avere concepito un bambino con una certa donna, che lo ha partorito, e da quel momento gli è possibile effettuare il riconoscimento del bambino stesso.

Questi sono aspetti nuovi, contro i quali riteniamo che sia molto difficile operare, ma, d'altro canto, riteniamo anche che debba esser fatto uno sforzo per contenere questi metodi, o comunque per dissuadere dal ricorrervi.

Ultimamente, in una proposta di legge presentata in Parlamento si è proposta la costituzione di centri di accoglienza per la vita. Ora, con il meccanismo previsto per il funzionamento di questi centri, più in particolare attraverso le dichiarazioni che sono state già fatte da parte di chi ha già avviato esperienze di questo genere, noi riconosciamo che tali centri di accoglienza per la vita hanno la possibilità di diventare strumenti di mediazione, se non altro in quanto, di fatto, in tali centri di accoglienza per la vita si dovrebbero riunire tutte le madri che non intendono mantenere il figlio, non intendono mantenere un rapporto con il figlio, nei quali centri, appunto, dovrebbero maturare la loro decisione di rinunciare al bambino stesso. Però è chiaro che in questo caso, specialmente con i meccanismi previsti dal progetto di legge che ho citato (sul quale poi ritorneremo), per i quali queste

donne vengono messe a contatto con gli aspiranti effettivi, praticamente riteniamo che questi centri possano essere strumentalizzati agli effetti di una vera e propria mediazione per quanto riguarda il mercato dei bambini.

Per quanto concerne dunque la lotta contro questo mercato dei bambini — che a me sta molto a cuore, in quanto, rappresenta veramente un pericoloso sistema di gestione privata dei bambini, al di fuori di ogni tutela pubblica — noi riteniamo che si debba intervenire proprio utilizzando i miglioramenti da introdurre nella legge sull'adozione speciale al fine di eliminare, se non altro, gli strumenti cui abbiamo accennato: adozione ordinaria ed affiliazione e riconoscimento abusivo, per quest'ultimo introducendo la possibilità — come è già stata proposta da alcuni giudici minorili (ricordiamo il presidente del Tribunale per i minorenni di Torino, Vercellone) — di consentire al giudice di utilizzare ogni mezzo per poter accertare, per quanto consentano le tecniche attuali e quelle future, se questo bambino sia veramente figlio di quella determinata coppia. Questo, naturalmente, non sempre, ma quando sussista il dubbio che il riconoscimento che è stato fatto del bambino sia falso, sia stato un riconoscimento strumentale.

Quindi, concludo questo primo intervento generale sul mercato dei bambini ed entro più specificatamente nel problema della legislazione, delle proposte di legge che sono state presentate per migliorare la situazione dell'adozione speciale.

L'adozione speciale, infatti, così come è regolamentata attualmente, presenta dei limiti (di questo noi siamo pienamente coscienti); limiti che sono stati messi in evidenza in questi dieci anni di applicazione della legge.

Il limite che abbiamo denunciato, quello di otto anni d'età per l'adottato, è evidentemente troppo basso e impedisce l'adozione di numerosi bambini, per i quali esisterebbero tutti i requisiti, oltre alla necessità dell'adozione stessa.

Un altro aspetto da denunciare è quello rappresentato dalla resistenza da parte di molti istituti di ricovero dei bambini, specie

se privati, all'applicazione della legge sulla adozione speciale; resistenza che si esercita specialmente non inviando alle autorità gli elenchi trimestrali previsti dalla legge n. 431, istitutiva appunto di tale tipo di adozione.

Vi sono poi anche problemi relativi alle carenze degli organici del personale dei tribunali per i minorenni. Inoltre, un elemento che a suo tempo aveva esercitato un'influenza non indifferente era stato quello della pressochè totale mancanza di controlli da parte dell'ONMI, che era stata effettivamente e largamente insufficiente di fronte ai suoi compiti di controllo e di vigilanza.

Dobbiamo ricordare ancora che una valutazione da noi operata in base ad obiettive situazioni che abbiamo potuto constatare su tutto il territorio nazionale riguarda anche la quasi totale ed assoluta inattività da parte della grande maggioranza dei giudici tutelari, cui sono peraltro affidati compiti molto importanti: non ultimo quello del raccogliere gli elementi che devono essere forniti dagli istituti di ricovero.

Ora, sulla base delle esperienze svolte negli ultimi dieci anni, noi formuliamo una serie di proposte: per prima quella dell'innalzamento a 18 anni dell'età dell'adottando. Si tratta, come dicevamo, di un'esigenza che è stata ampiamente riconosciuta e sulla quale direi che non è il caso di soffermarsi ancora particolarmente. Un altro aspetto che riteniamo debba essere esaminato e realizzato riguarda la soppressione degli uffici delle tutele e l'acecramento dei loro compiti nei tribunali per i minorenni. Inoltre — e questo è un aspetto che sia la proposta di legge d'iniziativa democristiana sia quella d'iniziativa comunista hanno posto in luce — è necessaria una semplificazione delle procedure, che di fatto, attualmente, sono alquanto laboriose e possono rappresentare effettivamente un elemento di disturbo nell'applicazione della legge.

Noi chiediamo inoltre, appunto in base al discorso relativo al mercato dei bambini, che siano soppressi gli strumenti attualmente utilizzati per tale mercato; chiediamo cioè la soppressione dell'adozione ordinaria e dell'istituto dell'affiliazione. Al riguardo potremmo ricordare come l'affiliazione — d'altro

canto ormai già superata anche nei settori nei quali era stata relegata ultimamente, proprio perchè col nuovo diritto di famiglia vi è la possibilità di effettuare il riconoscimento del figlio adulterino, con tutte le relative implicazioni — sia ormai un istituto che ha perso ogni valore, ammesso che ne abbia mai avuto qualcuno, oltre a quello di ripiego, e la sua diminuzione è sensibile. Noi abbiamo potuto constatare infatti, dalle statistiche ufficiali, che si verificano grosso modo poco più di cinquecento casi di affiliazione all'anno: nel primo semestre del 1978 siamo arrivati a 247, il che vuol dire appunto sulle 500 affiliazioni annue omologate.

Al riguardo potremmo ricordare ancora come l'istituto dell'affiliazione, attualmente, venga usato proprio per risolvere la situazione per quanto riguarda i bambini che hanno superato l'ottavo anno d'età e che diversamente non potrebbero essere inseriti nelle nuove famiglie. In merito a ciò, tale istituto svolge quindi ancora un suo ruolo, però, se si inalzasse, come dicevo, l'età dell'adottando a diciotto anni, cadrebbe anche questo scopo per l'applicazione dell'affiliazione.

Quindi noi, per quanto riguarda le proposte di legge sulla materia, che riteniamo estremamente interessanti ed opportune, proprio per l'esigenza di ottenere risultati migliori migliorando la legge vigente — la quale, con i suoi dieci anni di vita, mostra un po', per certi aspetti, la corda — siamo perfettamente d'accordo in primo luogo sull'innalzamento dell'età dell'adottando. Riconosciamo inoltre che le suddette proposte prevedono uno snellimento delle procedure, cosa che riteniamo estremamente importante e che naturalmente accettiamo in pieno, rilevando però l'esistenza, al riguardo, di un problema, legato alla abolizione — peraltro auspicabile — del ricorso alla Corte d'appello. In effetti le Corti d'appello hanno sempre avuto un atteggiamento estremamente negativo e disturbante agli effetti dell'applicazione della legge sulla adozione speciale, e pertanto condividiamo il fatto che si preveda che il ricorso contro le dichiarazioni dello stato di adottabilità non venga sollevato presso di esse; però siamo anche preoccupati dalla limitazione del ricorso alla sola Corte di cassazione. Proporranno

quindi — e la proposta è condivisa dai tribunali per i minorenni dell'Alta Italia — con un documento che lasceremo alla Commissione, un ricorso presso gli stessi tribunali. In merito esistono anche delle perplessità, tuttavia ci affidiamo all'autorità di quanti, giudici minorili, condividono tale posizione. Questi sono gli aspetti dei disegni di legge sui quali dichiariamo la nostra approvazione e che troviamo concordi con le nostre proposte. Ve ne sono invece altri sui quali non concordiamo.

Uno di questi ultimi che vogliamo ricordare è la proposta che l'adozione speciale non sia più limitata ai minori privi d'assistenza materiale e morale da parte dei genitori e parenti tenuti a provvedervi, come stabilisce la legge n. 431 del 1967, ma venga estesa ai minori che non ricevono da parte di genitori e parenti entro il quarto grado la diretta assistenza materiale e morale indispensabile per l'adeguato sviluppo psicofisico, oppure ai minori che, pur non essendo privi di assistenza materiale da parte di chi è tenuto a prestarla, versino in condizioni di abbandono morale, quando dal permanere di tale situazione possa derivare agli stessi minori grave ed irreparabile pregiudizio, come afferma la proposta di parte comunista.

Desideriamo infatti ricordare come la dizione della legge n. 431, che riteniamo valida, e cioè la precisazione che il minore deve trovarsi in stato d'abbandono, abbia ormai ricevuto una interpretazione precisa dalla giurisprudenza, che ha abbastanza bene regolamentato e fissato i limiti del concetto. Ora, la prevista estensione ci lascia perplessi, appunto perchè non riteniamo che si possa arrivare a chiedere l'intervento da parte del tribunale per valutare delle situazioni che sono proprie della famiglia, aprendo, nell'ambito della materia educativa e dei rapporti affettivi tra famiglia e bambino, la strada ad una discrezionalità eccessiva del giudice nei riguardi della famiglia stessa. In tal modo, infatti, l'adozione speciale potrebbe diventare uno strumento per consentire la sottrazione dei figli a famiglie povere o in difficoltà oppure a genitori emigrati o residenti lontano dall'istituto che ospita il figlio.

Siamo, pertanto, contrari al suddetto principio e chiediamo che al riguardo sia lasciata l'impostazione data a suo tempo dalla legge n. 431.

Sempre per quanto riguarda le proposte formulate nel disegno di legge di iniziativa comunista, quella di consentire l'adozione anche a coppie conviventi ci lascia perplessi, non tanto per il fatto in sé quanto per il fatto che manca attualmente ogni possibilità oggettiva di una valutazione del concetto di convivenza; il che ci preoccupa in quanto la proposta giustamente prevede che la convivenza deve essersi stabilita da almeno tre anni, ma non fornisce alcuna indicazione sul modo in cui accertare l'esistenza di tale periodo di tempo.

Esprimiamo poi il nostro pieno dissenso sulla proposta, sempre di parte comunista, di offrire anche ai singoli la possibilità di procedere all'adozione speciale, e ciò per un motivo molto semplice: in tal modo le possibilità di premorienza dell'unico adottante sono evidentemente molto maggiori che non per la coppia, e quindi il rischio che il minore, già in difficoltà, debba trovarsi nuovamente solo, vengono raddoppiate.

Vi è ancora un altro aspetto che riteniamo notevolmente importante: nulla ci dimostra, finora, che il singolo sia più della coppia in grado di assolvere alla funzione educativa, ma, anzi, tutti gli studi e le esperienze condotti sulla materia ci dicono che, nella società dove si accetta la coppia come punto di riferimento per il minore, nei rapporti affettivi ed educativi, chiaramente è stato dimostrato come solo la coppia stessa, con duplice figura - materna e paterna, maschile e femminile — sia in grado di assolvere perfettamente a quel determinato compito. Ora, evidentemente, noi non saremmo tanto perplessi sulla questione se mancassero le coppie desiderose di adottare; ma, come è di comune esperienza, il numero delle coppie che intendono adottare è molto superiore a quello dei bambini disponibili per l'adozione e pertanto non riteniamo che, sotto il profilo dell'interesse del minore, si debba aprire la possibilità dell'adozione speciale ai singoli.

Circa la possibilità di mantenere in vita l'adozione ordinaria, siamo contrari, trattandosi appunto di evitare ogni incoraggiamento del mercato dei bambini. Per lo stesso motivo non siamo d'accordo con la proposta di legge comunista quando chiede di mantenere in vita l'affiliazione. Per l'adozione ordinaria, per quei casi che riguardano esclusivamente gli adulti, concorderemmo sulla introduzione della possibilità di trasmissione del cognome e del patrimonio; ma questo è problema che riguarda non più questioni affettive ed educative, non più i rapporti tra adulti e minori, bensì solo gli adulti.

Ad ogni modo — facendo un passo indietro — riteniamo che l'adozione speciale debba essere attuata solo nel caso in cui le condizioni di bisogno, nel bambino, non siano dovute a causa di forza maggiore e non abbiano carattere transitorio.

Quando la situazione di abbandono morale e materiale del bambino è dovuta a cause di forza maggiore ed è a carattere transitorio, noi riteniamo che non si debba procedere alla dichiarazione di adottabilità.

Con ciò abbiamo esaurito in sintesi le nostre osservazioni, che sono contenute in documenti che lasciamo alla Commissione, e pertanto, in questa prima fase, crediamo di non dover spendere ulteriori parole.

Vogliamo viceversa precisare la nostra posizione per quanto riguarda l'istituto dell'affidamento.

Le due proposte di legge prevedono l'affidamento familiare anche nei confronti di comunità o singole persone, e in merito propongono che l'incarico di regolamentare questi affidamenti sia affidato al tribunale per i minorenni. A ciò noi siamo assolutamente contrari, per una serie di motivi che non nascono da posizioni ideologiche preconcette ma da una lunga esperienza attraverso la quale si è potuto constatare come di fatto tale affidamento, che per altro deve avere tutta una serie di caratteristiche molto precise, una delle quali, fondamentale, è il mantenimento di un rapporto costante e positivo tra famiglia affidataria e famiglia d'origine, deve essere visto in una prospettiva a breve o a medio termine, non può, cioè, essere un fatto permanente ma transitorio, ed

essere applicato soltanto nei confronti di quei minori che per diversi motivi non possono continuare a vivere con i propri genitori o parenti, collocandoli presso un'altra famiglia in attesa, una volta passata la burrasca, di essere reinseriti in quella d'origine. Pertanto, l'istituto dell'affidamento è essenzialmente uno strumento che non offre soluzioni definitive, ma tende a risolvere i problemi temporanei che il minore si trova a dover affrontare. Quindi, l'esigenza di un rapporto costante fra la famiglia d'origine e la famiglia affidataria è un altro elemento fondamentale, in quanto garantisce che il reinserimento del bambino nella famiglia originaria non avvenga in forma traumatica.

A tale riguardo abbiamo una valida esperienza torinese — vi forniremo la delibera attraverso la quale il Comune di Torino ha regolamentato questi affidamenti familiari — che a nostro parere rappresenta uno dei momenti più avanzati di tutta l'esperienza italiana, per ora molto modesta, e nella quale la gestione dei rapporti tra bambino, famiglia affidataria e famiglia d'origine viene regolamentata dall'ente locale. A nostro avviso il tribunale per i minorenni deve intervenire soltanto nel caso in cui vi sia una situazione di conflittualità tra questi elementi.

È evidente che nel materiale che abbiamo raccolto al riguardo il discorso è molto più ampio, ma se dovessimo entrare in dettagli, come la questione meriterebbe, rischieremo di dilungarci troppo.

Vorrei inoltre rilevare che le due proposte di legge non entrano nel merito degli aspetti previdenziali della tutela, non viene prevista cioè l'estensione delle norme previdenziali alle famiglie adottive ed affidatarie.

Per quel che concerne i consultori — pur non mettendo in dubbio la loro importanza — noi riteniamo che siano rappresentativi di una parte del complesso dei servizi socio-sanitari che debbono essere messi a disposizione dell'utente. Ricordo che il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 fornisce precise indicazioni su come deve essere organizzato il territorio, l'unità locale dei servizi, e come debbono essere gestiti i servizi stessi.

Oltre a ciò desidero sottolineare un aspetto particolarmente importante. Il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 fa esplicito riferimento alla zonizzazione del territorio. Purtroppo in Italia le Regioni sono notevolmente indietro nei confronti dei compiti loro affidati, e la zonizzazione è praticamente inesistente.

Nella stessa Regione Piemonte esiste una disposizione che definisce le unità locali di servizio, ma di fatto ben poche sono quelle che si stanno avviando. A Torino vi sono quartieri che faticosamente stanno nascendo e dove alcune unità locali dei servizi si sono già date uno statuto, ma siamo comunque molto indietro nella attuazione di questo fondamentale elemento, entro il quale si dovrebbe articolare la messa a disposizione di servizi socio-sanitari.

In conclusione, ripeto, la nostra opinione è che siamo ancora notevolmente indietro, che la questione dei servizi che debbono essere messi a disposizione dei cittadini è fondamentale e che le due proposte di legge concernenti l'adozione e l'affidamento sono strumenti che possono sicuramente contribuire a risolvere i problemi dei minori, ma che la futura legge rischia di essere mal applicata, mancando quel contesto più generale di una struttura sul territorio che, a nostro avviso, è ancora largamente insoddisfacente.

TONIZZO FRIDA. Vorrei innanzitutto fare una precisazione sulle nostre richieste relative alla situazione previdenziale. Attualmente è in vigore una legge sulla parità del lavoro uomo-donna, che ha regolamentato anche l'aspetto concernente il rapporto genitore-bambini, in base alla quale è prevista l'estensione dei diritti anche ai genitori che adottano minori di età inferiore ai 6 anni. Il problema che vorrei porre è che in caso di innalzamento a 18 anni del limite di età previsto per i minori adottabili, chiaramente si pone la necessità di una revisione di tale legge.

Desidero sottolineare che solitamente le situazioni di minori che hanno superato i 6 anni di età e che vengono dati in affidamento, sono situazioni di minori difficili: è quin-

di importante intensificare, al momento del loro inserimento, il rapporto con i genitori. Conseguentemente, a nostro parere, è necessario garantire tale rapporto anche per i minori di età superiore ai 6 anni. Chiediamo inoltre che i permessi vengano previsti anche per quanto riguarda i minori in affidamento familiare, quando tale affidamento è disposto dagli enti locali.

In passato vi sono state significative sentenze di alcuni pretori; l'ultima è quella del pretore Cecconi di Milano, che ha interpretato estensivamente la legge di tutela delle lavoratrici madri ed ha previsto tale possibilità anche per i genitori affidatari.

Attualmente, dopo l'entrata in vigore della legge che ho citato poc'anzi, abbiamo avuto numerosi casi di rifiuto da parte di datori di lavoro di concedere permessi ai lavoratori che avevano in affidamento minori, perchè questa legge ha purtroppo ristretto il campo di intervento, che prima era lasciato all'interpretazione dei pretori. Pertanto, nel regolamentare la materia bisogna prevedere la possibilità di permessi sia nel caso dell'adozione, sia, secondo il nostro giudizio, nel caso dell'affidamento.

È necessario poi stabilire nella nuova legislazione che gli affidatari possano rappresentare il minore negli organismi scolastici e avere tutte le garanzie previdenziali, come l'assistenza mutualistica e gli assegni familiari previsti per gli altri figli: naturalmente, quando la situazione lo richieda, vale a dire nel caso che non si tratti di affidamenti a brevissimo termine, ma di una certa durata.

Come ha riferito il presidente Pallavicini, ciò che ci premeva mettere in evidenza è il quadro generale della situazione assistenziale. Tra l'altro, un progetto di legge in discussione prevede alcune priorità di intervento per quel che concerne l'assistenza minorile, e attualmente si sta discutendo la riforma del sistema assistenziale. Riteniamo quindi che certi articoli delle proposte in esame presso questa Commissione dovrebbero essere assorbiti nel progetto di riforma assistenziale. Mi riferisco alle priorità di intervento nel settore assistenziale, che noi crediamo debbano essere previste in una

legge-quadro nazionale. Privilegiare, ad esempio, oltre la messa a disposizione dei servizi primari, anche interventi di aiuto alla famiglia d'origine, di natura economico-sociale-psicologica, prima di giungere a interventi di allontanamento del minore dalla famiglia come l'affidamento e l'adozione. Noi concordiamo con la delibera del comune di Torino citata poc'anzi, che ha stabilito tale priorità di intervento, e, pensiamo — se noi tutti crediamo alle conseguenze negative dell'istituzionalizzazione dei minori e non solo dei minori — che anche all'interno della legge di riforma del sistema assistenziale debbano essere chiarite le priorità di intervento, dianzi riferite, sulle quali poi dovrebbero legiferare le singole Regioni.

Purtroppo (e questo risulta anche dai resoconti sommari inviatici) abbiamo visto quanto poco sia stato fatto dalle Regioni e dagli enti locali nei confronti delle famiglie d'origine. Abbiamo visto purtroppo, come soprattutto in alcune Regioni, il ricovero in istituto sia ancora l'unica forma d'intervento al quale ricorrono le Regioni e gli enti locali di fronte a situazioni difficili. Dai resoconti sommari è emerso anche come sia stato ampiamente disapplicato il decreto n. 616, cioè quel decreto che secondo noi era una grossa conquista, in quanto andava a ricomporre delle competenze, finora gestite da diversi enti ed istituti, in un'unica attribuzione: alle Regioni, per quanto riguarda gli aspetti di programmazione legislativa, eccetera, agli enti locali per quanto riguarda la gestione.

Quindi, davamo e diamo una valutazione positiva del decreto n. 616, mentre purtroppo non possiamo ignorare le conseguenze, cioè la scarsa applicazione che il decreto stesso ha avuto. E per quanto riguarda il settore dei minori dobbiamo anche lamentare la disapplicazione della legge relativa al trasferimento delle competenze che erano dell'ONMI alle Regioni.

In base ai resoconti sommari, cioè, e per quella che è la nostra esperienza come associazione, abbiamo dovuto constatare come le Regioni stentino ad assumere queste nuove competenze e come pochissime di esse abbiano legiferato per quanto riguarda gli interventi nel settore dei minori, previsti

dalla legge sul disciolto ONMI e dal decreto n. 616.

Inoltre (e credo che questo dovrebbe essere affrontato nella discussione sulla riforma del sistema assistenziale) abbiamo un pericoloso palleggiamento di competenze tra enti locali e province per quanto riguarda la gestione dei casi di competenza diciamo ex ONMI. Per cui c'è da aggiungere, ai grossi problemi che indicavo prima, anche il fatto che non essendo stato definito chiaramente dalle leggi fin dove arrivavano le competenze dell'ex ONMI e dove cominciavano le competenze degli enti locali, abbiamo avuto delle interpretazioni molto differenti, che hanno portato in molti casi ad un ritardo nell'intervento.

Penso che per il momento non c'è altro da aggiungere.

ATTISANI MARIA. Concordo abbastanza con quanto hanno detto il presidente Pallavicini e la signora Tonizzo.

TEDESCO TATÒ GIGLIA. In relazione alle questioni poste vorrei rivolgere alcune domande, sempre nell'ambito dell'indagine conoscitiva, cioè per approfondire i problemi.

Innanzitutto, per quanto riguarda la proposta di elevare a 18 anni il limite di età per procedere all'adozione speciale (proposta peraltro contenuta in entrambi i disegni di legge). Da alcuni rappresentanti dei tribunali dei minorenni è stata fatta presente la complessità del problema, per gli ultra sedicenni soprattutto, circa la totale rescissione del legame con la famiglia d'origine. Indiscutibilmente il problema si pone diversamente per i bambini piccolissimi da un lato, e per gli adolescenti dall'altro.

Vorrei conoscere al riguardo la vostra opinione.

PALLAVICINI. In sostanza noi partiamo da questo presupposto: o il minore si trova temporaneamente in difficoltà nei rapporti con la famiglia d'origine, oppure questa difficoltà è un fatto irreversibile. Non si tratta di una semplificazione, ma del fatto che la casistica, pure essendo molto

complessa, in sostanza è riconducibile a questi due casi; poi è difficile vedere se il caso è veramente irreversibile o meno. Di fatto il problema si pone in questi termini: o vi è una difficoltà temporanea e quindi si può sperare di arrivare ad una situazione positiva, oppure la difficoltà non è temporanea ma permanente.

A questo punto, le soluzioni che proponiamo sono l'adozione o l'affidamento. Per cui, quando vi sia una situazione irreversibile, una non idoneità della famiglia d'origine, riteniamo che l'intervento traumatico della rescissione dei rapporti con la famiglia d'origine debba avvenire, indipendentemente dall'età del minore.

La esperienza, cioè, è un'esperienza *sui generis*, nel senso che non c'è stata questa rescissione giuridica, ma c'è stata di fatto. Abbiamo alcuni casi di affidamento in cui i rapporti con la famiglia d'origine sono andati sempre più sfumandosi, e l'affidamento si è trasformato in vera e propria adozione. In questi casi, il fatto che non sia stato rescisso il rapporto con la famiglia d'origine è puramente formale, direi che non ha rilievo. Il ragazzo, trovandosi bene nella nuova famiglia, ha risolto i suoi problemi e non vi sono state questioni con la famiglia d'origine.

Per cui riteniamo che a questo riguardo il fatto di rescindere il rapporto con la famiglia d'origine non significhi altro, per certi versi, che consacrare uno stato di fatto e, pertanto, questa ratifica secondo noi non comporta dei problemi.

TONIZZO FRIDA. Pensando all'estensione dell'adozione speciale ai minori fino a 18 anni, ovviamente dobbiamo pensare a delle adozioni speciali che si fanno in presenza di minori che hanno avuto molto spesso in passato dei rapporti con la famiglia d'origine. Quindi, non possiamo pensare che con il decreto di adozione speciale si possa cancellare questo passato.

Questo però non significa che non si debba dare quella garanzia giuridica che consenta al minore il suo inserimento a pieno titolo nella nuova famiglia. Vi possono essere, cioè, casi in cui il minore sa benissimo

dove si trovano i suoi genitori; il fatto però di sapere ciò e di avere avuto in passato dei legami non deve, secondo me, autorizzare il tribunale ad usare altri strumenti al di fuori dell'adozione speciale, che va a garantire l'inserimento del minore come figlio nella nuova famiglia.

Questo tenendo presente che nelle nostre proposte — che lasceremo alla Commissione — abbiamo previsto il fatto che ci sia il consenso attivo da parte del minore, soprattutto se ha compiuto i 16 anni, al nuovo provvedimento. È chiaro, cioè, che non possiamo pensare di pronunciare, non tanto lo stato di adottabilità, quando un affidamento preadottivo senza il consenso del minore, soprattutto se questo ha compiuto 16 anni.

Quindi, se c'è il parere favorevole del minore a stabilizzare definitivamente i rapporti attraverso l'adozione speciale, c'è già questo suo contributo attivo. Ciò non significa che il ragazzo debba dimenticare il passato: ovviamente nuovi problemi si porranno e comporteranno, secondo me, un esame da parte del tribunale dei minorenni molto più attento e approfondito di quello che viene fatto attualmente per quanto concerne i genitori del ragazzo.

Ci risulta, però, che lo stesso minore fa la richiesta di essere inserito a livello paritario con gli altri figli nella nuova famiglia. Purtroppo, in base alla legislazione attuale, vi sono minori che, pure essendo in una situazione di abbandono morale e materiale, non possono essere adottati con l'adozione speciale in quanto hanno superato gli anni di età previsti. In questi casi abbiamo visto la precisa richiesta del minore di entrare a pieno titolo nella nuova famiglia. Il fatto di essere solo affiliati, e quindi di avere solo aggiunto il cognome dell'affiliante al proprio è per molti un elemento di insicurezza, quindi ci chiedono perchè non si possa arrivare a formalizzare meglio la situazione. Se il minore è in stato di abbandono e ha interrotto i rapporti con la famiglia d'origine, è chiaro che sente in maniera diversa dal bambino o dal neonato la necessità di entrare a far parte della nuova famiglia. E allora credo che questo inserimento debba avvenire a pieno titolo, usando l'adozione speciale.

ATTISANI MARIA. Per la mia esperienza di lavoro anch'io dico che in effetti il problema della rescissione del rapporto con la famiglia d'origine è stato già risolto allorchè si arriva a pensare all'adozione speciale. A questo punto è lo stesso ragazzo che in genere ci chiede una pienezza di rapporti con la nuova famiglia.

TEDESCO TATÒ GIGLIA. Vorrei formulare una seconda domanda, collegata alla prima.

Dall'esposizione che ci avete fatta mi sembra che escludiate che debba essere presa in considerazione, dal punto di vista giuridico specifico, la situazione di semi-abbandono che, come voi mi insegnate, è una situazione diversa dalla situazione di difficoltà temporanea, perchè ci può essere una situazione di semi-abbandono che si prolunga nel tempo.

Voi pensate che anche questa situazione di semi-abbandono, non potendo assimilarsi ad una situazione di adottabilità, possa essere riassorbita nell'ambito dell'affidamento?

TONIZZO FRIDA. Se questa situazione di semi-abbandono comporta il mantenimento di un rapporto con la famiglia d'origine, basta l'intervento degli enti locali, che dispongono l'affidamento. Se invece vi sono delle situazioni conflittuali nel rapporto tra il minore e il genitore, noi prevediamo la possibilità di intervento del tribunale per i minorenni per andare a regolamentare questo tipo di rapporti (facevamo prima riferimento ad alcune verifiche che abbiamo avuto con alcuni magistrati minorili: non so se vi è stato presentato il documento, comunque ne abbiamo una copia anche noi) attraverso un suo provvedimento.

Quindi, questa situazione di semi-abbandono (il termine semi-abbandono è molto generico), o è una situazione per la quale c'è un rapporto con la famiglia d'origine, nel qual caso è sufficiente l'intervento dell'ente locale (e c'è l'accettazione da parte dei genitori o del parente del minore ad addivenire a questo tipo di intervento); oppure si tratta di situazioni in cui c'è conflitto tra la volontà del genitore e la tutela dell'interesse del bambino; in questo caso gli enti locali intervengono

segnalando la situazione al tribunale e chiedendogli di definirla.

Quindi, non è che prevediamo solo, o un affidamento, come intervento dell'ente locale, o l'adozione: è chiaro che in situazioni di conflitto prevediamo la possibilità d'intervento nell'affidamento anche del Tribunale, che deve collaborare con l'ente locale sentendone il parere, per definire le modalità di gestione dell'intervento.

ATTISANI MARIA. Le situazioni di abbandono sono le più difficili da gestire, per cui anche io sostengo l'intervento del Tribunale.

TEDESCO TATÒ GIGLIA. Se ho ben capito, prevedereste due livelli di affidamento: uno gestito direttamente dall'ente locale ed un altro con intervento giurisdizionale. Ma non è vero che il semi-abbandono determini sempre un conflitto.

TONIZZO FRIDA. Per questo dicevo che le situazioni di abbandono debbono essere gestite a questi due livelli. Secondo noi, cioè, la discriminante è una situazione di conflitto fra genitori affidatari e genitori di origine del minore, minore ed ente locale, in quanto se il provvedimento deciso, cioè l'affidamento, vede qualcuna di queste componenti contrarie, deve intervenire il Tribunale per i minorenni, altrimenti, in caso di un intervento disposto dall'ente locale con l'accordo delle parti, è sufficiente una segnalazione della situazione al tribunale, così come dovrebbero essere segnalate ai sensi della legge dell'adozione speciale tutte le situazioni dei minori ricoverati in istituto.

TEDESCO TATÒ GIGLIA. Per quanto riguarda tutti i diritti connessi all'esercizio della potestà da parte dell'affidatario, ritenete che questi debbano aver corso solo nel caso di conflitto, cioè d'intervento del tribunale per i minorenni, oppure in ogni caso? Faccio questa domanda perchè personalmente ritengo che difficilmente si possa regolamentare per legge la questione dei permessi, di diritti soggettivi molto precisi, quando vi è solo una situazione di affidamento, quindi solo una decisione dell'ente locale.

PALLAVICINI. Sull'argomento abbiamo l'esperienza di come è stato regolamentato da parte del Comune di Torino questo aspetto, e direi che si possa far riferimento a questa delibera nella quale, appunto, si tende a chiarire essenzialmente l'ampiezza delle possibilità d'intervento dell'affidatario, perchè evidentemente la famiglia d'origine è quella che, comunque, è depositaria di certi diritti. In genere, però, se non erro è previsto che praticamente si raggiunga un accordo tra l'affidatario e la famiglia d'origine, proprio perchè la condizione dell'affidamento è un rapporto positivo che deve sussistere tra le due famiglie e, pertanto, la decisione deve essere presa possibilmente in reciproco accordo. Qualora questo accordo non venga raggiunto, si richiede l'intervento della magistratura minorile, la quale ad un certo punto taglia la testa al toro ed assume le sue decisioni.

TEDESCO TATÒ GIGLIA. Forse non mi sono spiegata bene. Voi ritenete che una decisione puramente amministrativa dell'ente locale sia sufficiente perchè l'ente previdenziale dia gli assegni familiari? Inoltre, ritenete che sia sufficiente perchè si possa essere iscritti negli elenchi dei votanti degli organi scolastici?

TONIZZO FRIDA. Anche in caso di affidamento noi chiediamo che siano garantiti questi diritti, su richiesta dell'ente locale che ha disposto l'affidamento stesso.

ATTISANI MARIA. Anche io penso che al riguardo dovrebbe essere sufficiente un provvedimento amministrativo dell'ente locale.

TEDESCO TATÒ GIGLIA. Siccome è stato posto il problema dell'abolizione dell'ufficio delle tutele, quindi dell'accentramento al tribunale dei minori di tutte le competenze, tenendo conto dell'attuale struttura accentrata del tribunale dei minori voi ritenete che questa abolizione possa in realtà determinare un eccessivo accentramento, in una materia che, invece, presuppone una vicinanza alla realtà dell'ente locale?

PALLAVICINI. Al riguardo possiamo dire che il problema è legato, naturalmente, anche al potenziamento degli organici del tribunale per i minorenni, perchè abbiamo potuto constatare — ad esempio in Piemonte — che, nel momento in cui è stato accresciuto il numero dei giudici minorili, si è proceduto ad una suddivisione territoriale delle loro competenze. Da qui ad arrivare ad un decentramento periodico dei giudici nelle varie località direi che il passo è relativamente breve e, quindi, la questione è abbastanza collegata al problema dell'ampliamento degli organici.

Noi riteniamo che, proprio in base all'esperienza passata di una scarsa partecipazione degli stessi giudici tutelari a queste consultazioni, il problema sia molto lontano dagli interessi dei giudici tutelari e, pertanto, crediamo che il voler loro affidare compiti che non rientrano nella loro sfera di interessi finora abbia dato risultati gravi, cioè di totale disattenzione a questi problemi, contrariamente a quanto è avvenuto per il Tribunale per i minorenni. Difatti, laddove questi funzionano — e la percentuale è abbastanza elevata — abbiamo notato che le cose sono andate decisamente meglio, e non per buona o cattiva volontà, ma perchè realmente il problema è vicino ad un magistrato minorile, che è un magistrato specializzato.

In merito alla preoccupazione che la senatrice Tedesco ha espresso circa la difficoltà di comunicazione che praticamente vi sarebbe tra le zone periferiche e la sede centrale del Tribunale, direi che la difficoltà esiste, e la riconosciamo, ma che, tuttavia, riteniamo la soluzione stia in un decentramento del personale del Tribunale piuttosto che non nel continuare ad affidare queste competenze ai giudici tutelari, perchè riteniamo che nel primo caso il meccanismo sia più semplice ed efficace.

BAUSI. Vorrei sapere se la vostra associazione ha una diffusione nelle varie regioni d'Italia e, se sì, in quali, anche per valutare il vostro campo d'indagine. Poi vorrei sapere se la vostra associazione ha avuto, a livello istituzionale o meno, nelle sue articola-

zioni periferiche, collegamenti con i consultori, e se ci potete cortesemente esprimere le vostre valutazioni sia sulla diffusione quantitativa dei consultori che sulla loro funzionalità in genere.

Ancora, vorrei sapere se dell'associazione fanno parte anche famiglie che hanno adottato bambini non nati in Italia e se voi avete ravvisato in questo fenomeno inconvenienti che potrebbero trovare un rimedio di carattere legislativo.

PALLAVICINI. Come precisato all'inizio, la nostra associazione, proprio per la sua collocazione, cioè non volendo essere una associazione corporativa che difende e tutela essenzialmente i diritti delle famiglie, e rifiutando un ruolo limitato all'ottica di una famiglia di tipo tradizionale e chiuso, non ha una grande diffusione. In effetti, cioè, non abbiamo mai condotto una politica basata sullo sviluppo degli associati con la suggestione di difendere gli interessi delle famiglie, perchè difendiamo gli interessi dei bambini e, considerato questo punto, le famiglie che si associano a noi evidentemente non hanno una visione corporativa del loro ruolo, della loro funzione, per cui la nostra è una piccola associazione e, tuttavia, è organizzata in buona parte del territorio nazionale. In modo particolare, siamo rappresentati nell'Italia del nord, cioè in Piemonte, in Lombardia, in Veneto, in Toscana, abbiamo nuclei in Emilia e a Roma. Verso il sud ci spingiamo soltanto fino alla Puglia, dove abbiamo una sezione molto attiva e molto valida e siamo presenti anche a Cagliari. Si tratta però di piccole sezioni.

Per quanto riguarda i consultori, come associazione non abbiamo istituito dei rapporti, in quanto non ne abbiamo avuto l'occasione, anche perchè i consultori sono un'istituzione relativamente recente. I nostri rapporti sono molto più indirizzati verso gli enti locali, per cercare di sviluppare con essi un discorso di responsabilizzazione su certi problemi, ma non siamo arrivati a livello di consultorio, per cui per quanto mi riguarda non posso esprimere alcun giudizio, in quanto non ho elementi.

T O N I Z Z O F R I D A . Questo non esclude che poi, a titolo personale, degli associati intervengano direttamente in queste strutture. È stata posta anche una domanda relativamente all'adozione dei bambini stranieri. Della nostra associazione fanno parte anche coppie che hanno adottato bambini stranieri e, in molti casi, bambini italiani e stranieri contemporaneamente, in quanto c'è un collegamento e, in alcune sezioni, un'attività comune con il Centro italiano per le adozioni internazionali, che svolge un'azione promozionale nel settore. Questo, tra l'altro, solleva un pochino il problema dell'adozione di bambini stranieri. Attualmente, la situazione è scarsamente regolamentata, per cui abbiamo diverse maniere che vengono usate per l'adozione di bambini stranieri. Secondo noi, danno maggiori garanzie le adozioni effettuate in seguito a valutazione preventiva della coppia da parte del Tribunale per i minorenni ed affidate a centri specializzati come il Centro italiano per le adozioni internazionali, anche perchè, a seguito di accordi intercorsi fra Tribunali per i minorenni e CIAI, attraverso questo canale abbiamo un parere preventivo del Tribunale per i minorenni ed abbiamo, dopo l'arrivo in Italia, anche la possibilità di pronunciare prima la dichiarazione di abbandono, poi l'affidamento preadottivo ed in seguito l'adozione speciale di questi minori che, quindi, vengono inseriti a pieno titolo in Italia.

Però non possiamo non denunciare casi di bambini che arrivano in Italia, con il permesso di soggiorno, portati da personale che opera in istituzioni, in questi paesi stranieri, i quali vengono affidati direttamente a talune coppie, che poi magari, a distanza di mesi o di anni, cercano di regolarizzare la situazione presso i tribunali.

A questo riguardo ricordo che alcuni anni fa c'era stata una presa di posizione stranamente drastica da parte del tribunale per i minorenni di Milano nei confronti di una suora che aveva portato dal Bangladesh dei bambini, che aveva distribuito, poi, in tutta la regione Lombardia.

Vi è, quindi, la necessità di arrivare ad una regolamentazione dell'arrivo dei bambini, proprio per tutelare il loro inserimento nella società italiana.

Un altro problema che si pone e che si sta sempre più diffondendo è quello delle delibazioni. Vista la diminuzione dei bambini italiani adottabili, c'è una tendenza a consigliare alle coppie l'adozione di un bambino straniero, con notevole leggerezza in molti casi, cioè senza tentare di approfondire con le coppie i problemi che inevitabilmente sorgono per l'inserimento del bambino straniero a livello familiare, sociale, eccetera. Quindi abbiamo molte coppie alle quali viene suggerito di recarsi nel paese di origine del bambino, di adottarlo in base alla legislazione del paese d'origine e di fare, poi, la delibazione in Italia. Le delibazioni avvengono presso le sezioni per i minorenni delle corti d'appello, senza possibilità di un controllo di merito sul provvedimento, per cui si riducono ad una ratifica di un provvedimento che è stato adottato in altri paesi.

Noi non abbiamo approfondito molto la questione, ma questo, a mio avviso, apre il problema di quelli che sono gli effetti giuridici di queste delibazioni. Non si capisce, cioè, se la delibazione vale come un'adozione speciale. Abbiamo avuto, peraltro, anche casi di delibazione di tutela per bambini stranieri.

Si tratta di un problema, quindi, sul quale bisogna riflettere e su cui è necessaria una regolamentazione giuridica, proprio perchè la situazione che si sta determinando è tale per cui rischiamo di avere dei bambini, che arrivano in Italia, sulla cui situazione di abbandono nei paesi di origine le autorità non hanno elementi sufficienti e che, se vengono inseriti nella nostra società attraverso provvedimenti strani come la delibazione, non sono sufficientemente tutelati nei loro diritti (abbiamo avuto casi di bambini adottati in base alla legge peruviana, e poi non si sa che fine hanno fatto).

Desidero ora accennare a due piccoli problemi a margine.

Il primo è quello della certificazione anagrafica e delle notizie sull'adozione legittimante. Nella nostra proposta, che lasceremo alla Commissione, abbiamo formulato un articolo al riguardo. Quello che desidero sottolineare è la necessità di arrivare ad una maggiore tutela, senza che questo significhi copertura dei dati riguardanti l'adozione, una volta intervenuta. Ciò perchè è solo di ieri

2^a COMMISSIONE

17° RESOCONTO STEN. (6 marzo 1979)

il caso di signori che si sono rivolti a noi perchè, a distanza di sette anni dall'adozione, si sono trovati dinanzi alla madre della loro figlia adottiva che veniva a reclamare una ripresa di rapporti con la figlia e che aveva tranquillamente saputo dove era la bambina dagli uffici anagrafici del paese di nascita della bambina stessa. Pertanto, è veramente necessario giungere ad una regolamentazione in questo campo, ed il sopraffoglio che è stato proposto penso che possa tutelare il minore da questi ritorni, che sono estremamente disturbanti, una volta avvenuta l'adozione.

Un altro piccolo problema, molto marginale, è il seguente: ci risulta che in molti istituti provinciali per l'infanzia si continua a battezzare bambini figli di ignoti, che quindi verranno dichiarati adottabili, i quali poi vengono affidati a coppie di religione cattolica. Ritengo che, dovendo arrivare ad una revisione complessiva della legislazione, varrebbe la pena di affermare che non devono essere fatte delle scelte religiose per i bambini prima ancora che essi vengano inseriti nella loro famiglia. Tra l'altro, il battesimo è una scelta, per le persone credenti, che deve essere fatta una volta che il bambino è inserito nella famiglia. Invece ci risulta che questo viene impartito abitualmente in molti istituti provinciali.

T E D E S C O T A T Ò G I G L I A . Ci potrebbe dire, se possibile, il nome di qualche istituto provinciale dove risulta che questo si sia verificato?

T O N I Z Z O F R I D A . Dalla nostra sezione ci è stato denunciato che questo avviene in tutti gli istituti delle regioni meridionali.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, non ci rimane che ringraziare sentitamente i nostri interlocutori, sia per aver accettato il nostro invito, sia per averci portato elementi che finora, forse, non avevamo conosciuto e che ci saranno di ausilio nel prosieguo dell'indagine e poi nelle decisioni che la Commissione prima e l'Assemblea successivamente dovranno prendere in ordine a questi disegni di legge.

Come gli onorevoli colleghi sanno, vi è ora all'ordine del giorno l'audizione del Centro per la riforma del diritto di famiglia, ma, data l'ora, sospendo la seduta fino al pomeriggio alle 16.

(La seduta, sospesa alle ore 12,15, riprende alle ore 16,45).

(Segue P R E S I D E N T E) . Riprendiamo i nostri lavori. Viene introdotta la rappresentanza del Centro per la riforma del diritto di famiglia e rivolgo il benvenuto della Commissione agli avvocati Giuliana Fuà, Ada Cammeo, Anna Danovi e Licia Petri.

Il Centro che voi rappresentate ha certamente ricevuto il questionario da noi inviato che, peraltro, ha un valore puramente indicativo; ci attendiamo dunque che l'avvocato uà e le sue collaboratrici ci dicano qualcosa al riguardo aggiungendo, se del caso, quanto altro desiderano in merito ai disegni di legge all'esame della nostra Commissione, che sono alla base dell'indagine che stiamo compiendo.

Cedo dunque senz'altro la parola all'avvocato Giuliana Fuà.

F U À G I U L I A N A . Onorevole Presidente, onorevoli senatori, la Commissione sull'adozione costituita in seno al Centro per la riforma del diritto di famiglia non è che una delle varie commissioni che agiscono in questo ambito.

Gli avvocati Cammeo, Danovi e Petri sono membri attivissimi di tale commissione, mentre io personalmente ho lavorato nella commissione che si è interessata all'applicazione della legge n. 382. Tale commissione, auspicata dal compianto Maienza, ex presidente del Tribunale minorile di Milano, si è costituita per approfondire i temi di cui alla suddetta legge, mettendoli in connessione con i problemi relativi all'adozione.

Si osserva che una delle cause essenziali della spesso insoddisfacente attuazione della legge Dal Canton — pur pregevolissima nelle sue intenzioni, e nella rivoluzione attuata con lo spostamento dell'angolo visuale dall'interesse dell'adottante all'interesse dell'adottato — è stata determinata proprio

dalla carenza di quei servizi assistenziali la cui necessità è giustamente postulata dal quesito della Commissione giustizia del Senato.

Infatti troppo spesso è stato spezzato dai giudici minorili il cordone ombelicale tra il bambino e la madre che lo aveva generato, senza che i giudici stessi avessero avuto in concreto la possibilità di accertare con mezzi idonei se il distacco del figlio dalla mamma fosse stato consciamente e definitivamente voluto, concretandosi quindi in vero e proprio abbandono; oppure se si fosse trattato di un distacco temporaneo per ragioni contingenti di salute, oppure di carattere economico o morale o sociale, che avrebbero potuto essere superate attraverso un'assistenza efficiente o, meglio attraverso l'opera di sostegno da parte di un moderno sistema di sicurezza sociale.

Moltissimi sono stati i casi in cui i curatori speciali dei minori dichiarati in stato di adottabilità hanno partecipato, impotenti, nel giudizio di opposizione, allo strazio di madri che avrebbero potuto assolvere benissimo al proprio ruolo se nel momento più grave della loro crisi esistenziale la società avesse dato loro una mano; e nello stesso tempo si sono trovati in tormentosa incertezza sul modo migliore di tutelare l'interesse del bambino (preminente su quello di chi lo aveva generato) dal momento che questi era ormai felicemente inserito in una seconda famiglia, che lo circondava del calore di nuovi affetti e che egli già considerava « la sua famiglia ».

A parte i difetti evidenziati, nel rispondere al primo quesito, sulla macchinosità e sulle lungaggini della procedura di adozione, in cui il giudizio di opposizione spesso non è che un inutile rituale per la conferma di un verdetto — la dichiarazione dello stato di adottabilità — ormai immodificabile di fatto (anche se non di diritto); il quesito oggi da porsi, nella riforma dell'adozione speciale, è quali mezzi la società possa e debba offrire perchè i genitori (o, più spesso, la sola madre), per i quali sussistano difficoltà gravi di molteplice ordine nel primo periodo di esistenza del neonato, non siano costretti ad abdicare al loro ruolo, quando siano idonei a compierlo se debitamente aiutati.

I consultori familiari avrebbero potuto — e forse potrebbero ancora — costituire un mezzo di sostegno del rapporto genitore-figlio, se essi fossero stati veramente concepiti (sia nella legge-quadro istitutiva che nelle leggi regionali di attuazione) come strumenti di aiuto a tutte le necessità familiari: o meglio ancora di filtro delle diverse esigenze familiari, onde poi incanalarle nei vari settori dell'assistenza.

Ma — come è ben noto — i consultori hanno finito per essere — nell'exasperazione della lotta tra due opposte concezioni — dei dispensari di contraccettivi oppure dei poliambulatori, perdendo buona parte delle finalità sociali che avrebbero dovuto assolvere.

La madre potenziale va per lo più al consultorio per prevenire la gravidanza o per essere aiutata ad interromperla, oppure per chiedere anche altri servizi ambulatoriali che le tornino comodo.

Ma ben difficilmente va al consultorio la madre dopo la nascita del bambino — e più difficilmente ancora ci va il padre (anche perchè l'uomo tende ad escludersi o a sentirsi escluso dall'ambito del consultorio), per chiedere aiuto di fronte alle prime difficoltà per allevare il figlio.

Ora, il sostegno per aiutare la donna, la coppia, la famiglia a dare al fanciullo fin dalla nascita il calore e le cure di cui ha bisogno — oppure perchè tutto ciò non manchi al fanciullo in caso di crisi-fisiopsichica, economica, o morale o esistenziale di chi tali cure dovrebbe naturalmente dargli — va ricercato nella comunità in mezzo a cui viene al mondo il bambino.

Sono i servizi sociali — di cui si auspica e si sta cercando di attuare in Lombardia il massimo decentramento — che possono con maggiore competenza toccare i punti deboli delle diverse situazioni e trovare le soluzioni.

Nella recente delibera-quadro del Comune di Milano inerenti ai poteri attribuiti ai consigli di zona nel settore dei servizi socio-sanitari, si prevede che spetti a tali consigli di proporre le famiglie affidatarie, così come, ove nonostante l'affidamento provvisorio del minore la famiglia di origine si riveli veramente irrecuperabile, saranno i consigli di

zona ad indicare quelle che risultano le migliori coppie adottive.

I consigli di zona, a nostro avviso, potranno poi essi stessi sollecitare una maggiore maturazione della condotta dei genitori attraverso l'opera di un consultorio; e nello stesso tempo avranno maggiore possibilità di controllo sia degli affidatari, sia dei genitori di origine, sia di quelli adottivi.

Essi dovrebbero anche riuscire ad evitare, conoscendo le situazioni da vicino, ciò che si è verificato nelle adozioni speciali: che cioè in stato di adottabilità non siano mai stati posti i figli dei ricchi, collocati in collegi certamente più lussuosi degli istituti dove venivano collocati i bambini dei poveri, ma spesso abbandonati nel modo più completo, doloroso e pericoloso per il loro sviluppo psicofisico, da genitori egoisticamente crudeli e convinti di avere assolto a tutti i loro doveri nei confronti dei figli con il pagamento di ingenti rette!

Ma anche a voler prescindere, per un momento, dall'importanza dei consigli di zona nel campo che più interessa la materia della adozione, essi dovrebbero, in generale, incentivare la miglior tutela dei minori, mobilitando tra le diverse forme di servizi sociali quelle più adeguate alle necessità degli utenti.

Essi dovrebbero occuparsi della distribuzione oculata, secondo le esigenze della zona, di strutture fisse quali asili nido e consultori pediatrici connessi, focolari, comunità-alloggio; ma anche sollecitare interventi di sostegno economico per famiglie bisognose e di assistenza domiciliare vera e propria (aiuti domestici ed infermieristici) a genitori di salute debole e precaria.

Attraverso questo decentramento capillare verrebbero aiutati i bambini, così come anche gli anziani (che, tra parentesi, potrebbero recuperare una loro funzione a favore della infanzia) e, in genere, tutti i membri della comunità bisognosi di sostegno, sostituendo alle grosse impalcature ed alle strutture burocratiche — in cui non è possibile evidenziare di volta in volta le peculiarità e le necessità del caso singolo — servizi sociali vicini ai bisogni degli utenti.

Ma soprattutto per ciò che concerne il nostro punto di partenza, l'aiuto all'infanzia in situazioni difficili verrebbe abbinato a quello

di chi l'ha procreata, cercando di ricompredervi anche i padri, che troppo spesso non si tenta di recuperare e nemmeno di avvicinare, preoccupandosi soltanto della figura materna e trascurando l'importanza di quella paterna, che ha pure un suo ruolo, naturalmente ove la si riesca a responsabilizzare.

Queste osservazioni sul secondo quesito sono il frutto delle indagini compiute, oltre che dalla Commissione sull'adozione, da un'altra commissione del Centro, relativamente recente: quella costituita per l'applicazione della legge n. 382 del 1975 e dei successivi decreti delegati del '77 (in particolare del decreto n. 616).

In tal fase il Centro ha arricchito l'originaria compagine sociale di giuristi (avvocati e magistrati), psicologi e sociologi, con assessori ed esponenti degli enti locali.

La nuova commissione tende a creare — per la migliore attuazione così delle norme sull'adozione, come delle norme su tutti i rapporti familiari in generale — uno stretto e proficuo collegamento tra organi giurisdizionali operanti nel settore familiare e servizi sociali degli enti locali.

Tali servizi potranno, oltre che esercitare un'azione preventiva rispetto all'opera del giudice, promuoverla in caso di necessità e fornire al giudice stesso gli strumenti adeguati per dare concretezza alla valutazione delle situazioni sottoposte alla sua decisione ed altresì per rendere eseguibili i suoi provvedimenti che spesso, senza l'intervento delle strutture assistenziali di base, rischiano di restare privi di applicazione, così come oggi accade per i provvedimenti emessi nei giudizi nei confronti dei drogati.

In tali procedimenti vi è un'attenzione da parte dei componenti del collegio giudicante per trovare la soluzione migliore a favore del drogato, per cui viene emesso un provvedimento che non è coercitivo; tuttavia il drogato ben raramente adempie al provvedimento.

L'istituto cui è stata segnalata la necessità che il ragazzo drogato venga internato, a sua volta, non si preoccupa di andarlo a cercare, e la carenza di servizi sociali fa sì che manchi qualsiasi collegamento tra provvedimento giurisdizionale e modo di attuazione di tale provvedimento.

D A N O V I A N N A. L'avvocato Fuà ha risposto al secondo quesito formulato da questa Commissione. Esamineremo ora, invece, la risposta che l'apposita commissione del Centro per la riforma del diritto di famiglia ha inteso dare alla Commissione giustizia del Senato relativamente agli inconvenienti e ai difetti emersi nella legislazione attinente l'argomento nel decennio della sua applicazione, sottoponendovi quindi le nostre proposte.

Devo dire innanzitutto che l'apposita commissione del Centro per la riforma del diritto di famiglia ha avuto una composizione mista, cioè hanno partecipato ad essa avvocati, giudici tutelari e anche magistrati dei tribunali per i minorenni che sono già stati ascoltati da questa Commissione del Senato. Riteniamo che in questo modo sia stato possibile avere da ciascuno il contributo di un bagaglio di esperienze, una indicazione perciò su quelle che potranno essere le posizioni ottimali.

La prima esigenza è in parte formale ed in parte sostanziale. La commissione ritiene cioè che una nuova legislazione che prenda in esame l'adozione dovrebbe sottolineare che, per quanto riguarda il minore, là dove si parla di adozione, si deve intendere l'istituto che si prefigge lo scopo di dare al minore un vero e proprio stato familiare, cioè prescindendo dal concetto di adozione ordinaria; per cui riteniamo che nell'interesse del minore, e anche nel rispetto delle norme della Convenzione europea di Strasburgo, sia necessario che la nuova normativa identifichi l'adozione, senza alcun termine di specialità, nella forma attualmente denominata « adozione speciale », e questo per meglio garantire il minore nella scelta della famiglia e nelle finalità dell'istituto stesso.

Vi sono poi stati dei problemi di carattere pratico che ci si sono presentati. Noi operatori del diritto viviamo il dualismo tra la necessità che tutti sentiamo di dare al minore una soluzione ottimale per la ricerca di uno sviluppo adeguato della sua personalità, qualora la famiglia naturale gliene abbia fatto mancare i presupposti, e la realtà che, non per una questione di volontarietà, non è in grado di predisporre questi

opportuni mezzi di sostegno affinché il minore si sviluppi nel modo migliore. A questo punto riteniamo che si debba rilevare l'assenza di una norma che ribadisca da un lato il diritto del minore di sviluppare adeguatamente la propria personalità nell'ambito della propria famiglia, e dall'altro i compiti dello Stato di predisporre gli opportuni mezzi di sostegno alla famiglia di origine per la tutela di questo diritto, il che comporta che l'adozione speciale sia vissuta oggi come punitiva dai genitori, quasi sempre appartenenti al ceto sociale più diseredato.

Da qui l'esigenza di promuovere una effettiva azione di supporto alla famiglia, che possa consentirle di svolgere i propri compiti superando le difficoltà di vario genere che vi si frappongono. Per cui è evidente che, anche nel rispetto delle norme della Costituzione, si deve garantire a questa famiglia ogni aiuto possibile al fine di agevolarle al massimo il compito che deve svolgere. Al tempo stesso deve essere meglio compresa l'esigenza di assicurare al minore, nel caso le normali strutture abbiano mancato, la realizzazione di una forma di adozione che supplisca alla famiglia.

Abbiamo anche ritenuto che l'attuale limite di anni otto, che a volte si è rivelato impeditivo di adozione di più fratelli di una stessa famiglia, deve essere considerato assolutamente superato dalla convenzione europea ratificata dall'Italia.

Analogamente riteniamo che, oltre alla coppia, che naturalmente da tutti noi viene vista come la soluzione ottimale, in quanto nucleo rispecchiante completamente quelli che sono i caratteri della famiglia, debba essere data la possibilità anche al singolo, ovviamente sottoposto ad un esame comparativo con le altre coppie di aspiranti genitori, di adottare, in casi particolari.

Inoltre un problema molto grave che si è presentato alla nostra commissione è stato quello della difesa, in senso lato, sia degli interessi del minore del quale deve essere dichiarato lo stato di adottabilità, sia dei suoi genitori naturali. Attualmente accade che le figure che rappresentano, o dovrebbero rappresentare, gli interessi dei mi-

norì, sono in realtà svuotate di ogni contenuto pratico. Cioè il tutore, che oggi è preferibilmente scelto dal tribunale all'interno dell'ente locale, non è in grado di sviluppare una reale azione di sostegno a difesa dell'interesse del minore, e la sua partecipazione al giudizio è limitata all'espressione di una opinione, discrezionalmente considerata dal tribunale. È notorio che in molti casi il tutore non presenzia neppure alle riunioni del tribunale. Comunque queste iniziative, che sono prese nell'interesse del minore, dovrebbero dare una sorta di aiuto anche all'opera dei giudici, al momento della valutazione dello stato di adottabilità.

Così dicasi per il curatore nominato all'atto dell'opposizione — che molto spesso coincide con una persona a disposizione del tribunale dei minorenni, il quale affida l'incarico a chi sa che non glielo rifiuterà — prima di tutto perchè questa figura non ha una professionalità specifica, in quanto ci si improvvisa curatori di volta in volta, e poi non dimenticando che queste figure svolgono un ruolo del tutto onorario, cioè un compito che si aggiunge a tutti gli altri, e che molto facilmente può essere trascurato. Su questo punto la nostra commissione ha avanzato una proposta di normativa della quale do lettura: « All'apertura del procedimento di adottabilità il giudice delegato nomina al minore un rappresentante sostanziale e processuale che è parte nel procedimento e può farsi assistere da un difensore. Di tale nomina viene data entro dieci giorni comunicazione a cura della cancelleria all'ufficiale di stato civile del luogo di nascita del minore. Funzione del rappresentante è quella di promuovere qualsiasi iniziativa ritenga utile nell'esclusivo interesse del minore. Il rappresentante del minore deve esprimere al tribunale una valutazione sostanziale circa l'opportunità dell'adozione agli interessi dell'adottando ».

Con questa nuova figura, che a nostro avviso assomma in sé le figure del tutore e del curatore, noi riteniamo di poter restituire dignità a chi la assume, ma soprattutto di poterci giovare dell'effettivo apporto di una persona che porti avanti l'esclusivo interesse del minore in una posizione del tut-

to indipendente dal tribunale. Per meglio garantire questa difesa, il rappresentante può richiedere l'assistenza tecnica di un difensore, che può essere un avvocato a carico dello Stato o l'Avvocatura dello Stato. Ci si è posti il problema se questo possa essere conflittuale, in quanto il rappresentante dovrebbe esprimere un giudizio anche su quello che è stato il precedente lavoro di struttura e di supporto di cui si parlava, quasi cioè in contraddizione con se stesso. Su questo noi riteniamo di non esprimerci, ma che comunque convenga scegliere la persona più qualificata ed esperta. Nel caso però in cui questa persona non sia un tecnico, potrà valersi di un difensore, e a questo punto — ben consci delle grosse limitazioni dell'attuale legge, che ogni giorno è produttiva di insuccessi, perchè al di là della buona volontà di noi avvocati non esiste alcun apporto di tipo sostanziale, in quanto la legge non aiuta — abbiamo proposto, o intenderemmo proporre, che questi compiti di assistenza tecnica vengano affidati ad un avvocato a carico dello Stato, ove venga rivista la legge sulla difesa dei non abbienti, oppure addirittura all'Avvocatura dello Stato, perchè in definitiva questa, che svolge dei compiti di tipo pubblico, a noi sembra la più adatta — sia per la professionalità specifica, sia per il sistema vigente nel nostro paese — ad impersonare il difensore del rappresentante come portatore di interessi del minore.

Attualmente la situazione del giudizio di opposizione è molto precaria per quello che riguarda la difesa dei genitori, in quanto più volte abbiamo ascoltato delle dichiarazioni che ribadiscono il concetto che l'autodifesa nel giudizio di opposizione alla dichiarazione dello stato di adottabilità non è attualmente consentita ai genitori del minore. Occorre d'altro canto considerare che gli stessi spesso non sono in condizione di ricorrere ad un difensore di fiducia: ne risulta che il diritto alla difesa è del tutto trascurato, per un senso di incertezza e di ignoranza delle norme, che continuano ad assegnare una concezione punitiva alla dichiarazione dello stato di adottabilità. È necessario quindi che i genitori siano posti, sin dal momento del-

l'apertura del procedimento di adottabilità, in condizione di partecipazione all'istruttoria, prendendo visione dei relativi atti, con un difensore di fiducia o d'ufficio, anche ricorrendo alle norme sulla difesa dei non abbienti avanti al tribunale dei minorenni. Devo dire per correttezza che all'interno della nostra commissione noi avvocati eravamo tutti convinti che tale diritto alla difesa dovesse essere sempre garantito, nel rispetto delle norme della Costituzione, quindi, al limite, nominando un difensore di ufficio qualora questi genitori non si munissero di un difensore di fiducia. D'altro canto i giudici minorili hanno preferito che, anziché di un diritto vero e proprio, si parlasse di una facoltà, nella speranza però di una evoluzione del costume tale che permetta a questi genitori di garantirsi sempre di una possibilità di difesa. Il genitore deve essere avvisato dell'apertura di un procedimento di adottabilità del figlio, e deve nominare un difensore: valuterà poi codesta Commissione se questa nomina debba rivestire un carattere di imperiosità o debba rimanere una facoltà del genitore. D'altro canto non si capisce perchè nel giudizio penale, là dove si viene privati di beni che possono essere considerati inferiori, sotto un profilo morale, ad un figlio, si debba sempre essere muniti di un difensore, e in questi casi se ne debba invece essere quasi sempre sprovvisti, come attualmente capita nella grande casistica.

Ci siamo anche occupati, a proposito del consenso in relazione alla Convenzione di Strasburgo, del caso che si può verificare quando dei genitori dichiarano espressamente al tribunale dei minorenni che non intendono occuparsi del minore nè averne notizie. È una dichiarazione talmente importante che a noi sembra non possa essere trascurata, in quanto dovrebbe permettere al tribunale di dichiarare lo stato di adottabilità del minore prescindendo da ulteriori indagini. In definitiva, infatti, questa abdicazione del genitore libera il tribunale dal problema di esperire ulteriori indagini, dato che a quel punto la situazione si presenta completamente chiara. Ovviamente, in aderenza a quanto già detto, nell'atto in cui i ge-

nitori renderanno questa dichiarazione, è necessaria la nomina di quel rappresentante al quale esclusivamente verranno notificati da quel momento gli atti, con un effetto liberatorio dei genitori del minore, e che di fatto da quel momento in poi fa le veci del genitore, nel portare avanti il discorso di rappresentante degli interessi del minore stesso.

Le notifiche degli atti del tribunale per i minorenni avvengono attualmente in foglio aperto: chiederemmo la possibilità di una modifica nel senso di avere le notifiche in busta o foglio chiuso, e ciò in considerazione del rispetto della persona.

C A M M E O A D A. Occupandomi di adozione da oltre dieci anni, sia come avvocato che come giudice al tribunale per i minorenni, in occasione dell'entrata in vigore della legge sull'adozione mi sono interessata particolarmente ai difetti, agli inconvenienti e alle lacune della procedura.

La procedura attuale è estremamente lunga: sperando i tre gradi del giudizio la procedura può superare i cinque anni, con enorme danno per i delicati interessi coinvolti.

La procedura attuale è estremamente lunata di adottabilità potrebbe essere più efficace, per esempio, eliminando la pubblicazione degli avvisi di ricerca dei genitori o parenti irreperibili prevista dall'articolo 314/9; oppure disponendo che contro il decreto di adottabilità pronunciato dal tribunale per i minorenni si proponga impugnazione avanti la corte d'appello, sezione per i minorenni, eliminando l'opposizione avanti lo stesso giudice che ha pronunciato il provvedimento. Tale fase costituisce infatti un inutile doppione, ove il tribunale per i minorenni abbia, come deve e come si auspica, svolto le approfondite indagini necessarie sullo stato di abbandono, avvalendosi dell'opera qualificata di servizi sociali predisposti allo scopo e sia garantita, come abbiamo detto, la effettiva rappresentanza del minore che deve essere adottato e la difesa dei genitori di questi.

Sarebbe opportuno, inoltre, ridurre il termine per l'opposizione avanti la corte d'ap-

pello, che ora è di trenta giorni, a dieci giorni, come per i provvedimenti previsti dall'articolo 739 del codice di procedura civile.

Riteniamo che prima della dichiarazione di adottabilità non si debba provvedere ad affidamento preadottivo nè a collocamento provvisorio presso aspiranti famiglie adottive, per il bene del bambino e della famiglia affidataria, alla quale viene data l'illusione di un'adozione futura, che potrebbe non esserci.

Il minore che ha compiuto i dodici anni deve essere sentito prima di ogni provvedimento relativo al suo affidamento, per evitare un rifiuto da parte del bambino, che in molti casi si è verificato.

Con il provvedimento che dichiara farsi luogo all'adozione speciale il tribunale per i minorenni sarebbe opportuno che pronunziasse, su richiesta degli adottanti, anche il cambiamento di nome dell'adottando, senza le formalità richieste dall'articolo 159 della legge sullo stato civile. Ci rendiamo conto che questa proposta sarebbe difficile da applicare, poichè presupporrebbe il trasferimento della competenza dalla Procura generale al tribunale per i minorenni, però abbiamo verificato che in molti casi sarebbe opportuno cambiare il nome del bambino per ragioni di sicurezza e di tranquillità del bambino stesso, ma ciò significherebbe dover adottare una nuova procedura, una nuova spesa ed una rettifica dello stato civile.

L'articolo 314/28 potrebbe essere modificato nel senso proposto dal disegno di legge Carrettoni, cioè semplificando la procedura, però assicurando la segretezza degli atti del procedimento (come ha detto in questa stessa sede la dottoressa Caruso del tribunale per i minorenni di Milano) sin dal momento del collocamento provvisorio che prelude all'adozione, specialmente quando questo collocamento viene discusso in seduta pubblica nei consigli di zona, perchè in questo modo il collocamento provvisorio viene reso pubblico e facilmente ne vengono a conoscenza i genitori naturali, con i quali invece deve essere interrotto ogni rapporto.

Tutti gli atti relativi al procedimento di adozione speciale devono godere di esenzio-

ne fiscale: è infatti grave, e incomprensibile, che, mentre i provvedimenti avanti al giudice tutelare sono esenti da bollo, i provvedimenti di adozione speciale devono essere presentati su carta da bollo, tutti i documenti devono essere bollati e il decreto di adozione è registrato a Milano con una spesa di 30.000 lire: tutto ciò complica una procedura che invece dovrebbe essere facilitata.

Sarebbe necessario chiarire meglio quello che si deve intendere per stato di abbandono (se « morale e materiale » oppure « morale o materiale ») e dare particolare rilievo all'abbandono morale, che è sempre volontario, mentre l'abbandono materiale è spesso dovuto a necessità, a stato di indigenza o a carenze dei servizi sociali, e bisognerebbe limitare la esimente della forza maggiore alle sole situazioni con carattere transitorio.

Si richiede inoltre che almeno alcuni magistrati della Corte d'appello siano assegnati stabilmente alla sezione dei minori, onde acquisire una competenza specifica in materia, ed evitare ciò che accade spesso, cioè che il magistrato addetto ai minorenni alla Corte d'appello è anche addetto alle acque pubbliche o alla sezione agraria, e non riesce, appunto, ad acquisire una competenza specifica in materia.

Passo ora la parola alla collega Petri, che vi parlerà della Convenzione di Strasburgo.

P E T R I L I C I A. Noi ci siamo proposti di vedere quanto i disegni di legge al vostro esame fossero in armonia con la Convenzione di Strasburgo. Abbiamo rilevato che nella Convenzione di Strasburgo vi sono disposizioni di carattere fondamentale e disposizioni di carattere supplementare. Le disposizioni di carattere fondamentale, per un obbligo di diritto internazionale, devono essere rispettate dalla nostra futura legislazione; mentre le disposizioni di carattere supplementare sono solo una esortazione ad adeguare la nostra legislazione a tali norme.

Per motivi di correttezza internazionale, è chiaro che, mentre ci si accinge a riformare gli istituti vigenti, non si potrà prescindere dal tener presenti le disposizioni di carattere fondamentale della Convenzione di

Strasburgo, anche perchè l'Italia ha già depositato lo strumento di ratifica e la Convenzione dovrebbe essere in vigore dal 25 agosto 1976.

La Convenzione di Strasburgo prevede la adozione per i minori di anni diciotto, senza però specificare se si intende adozione speciale o adozione ordinaria. Il nostro parere è che queste norme di carattere fondamentale si riferiscano sia all'adozione speciale che all'adozione ordinaria, e che pertanto non si possano applicare tali norme ad uno solo dei due istituti. Lasciamo aperto, a questo proposito, l'interrogativo se sia opportuno che i due istituti rimangano distinti o se invece sia preferibile tendere all'unificazione, almeno per quanto riguarda la procedura, mantenendo una differenziazione per quanto riguarda gli effetti.

A nostro avviso, la procedura dovrebbe essere omogenea, perchè le garanzie che debbono essere date al minore non devono essere differenti a seconda del tipo di adozione, anche se possono essere differenti gli effetti. Al minore deve essere data la massima garanzia; le indagini preliminari sulla idoneità degli adottanti non possono essere di carattere formale e sostanziale nel caso dell'adozione speciale e di carattere quasi esclusivamente formale nell'adozione ordinaria: anche se i due istituti rimangono distinti, debbono essere svolte indagini preliminari uguali in ambedue i casi, sia perchè il minore ha il diritto di ottenere il meglio possibile in relazione ai suoi bisogni sia anche perchè le indagini preliminari sono il presupposto per poter compiere un'eventuale valutazione comparativa tra i diversi aspiranti adottanti e i bisogni particolari del minore.

Ancora in relazione ad uno dei punti fondamentali della Convenzione di Strasburgo (come ha già detto la collega Danovi) noi siamo convinti che nel caso dell'adozione la coppia sia l'*optimum*, ma non si possa impedire che la domanda di adozione sia presentata da una persona sola — uomo o donna — anche per delle ragioni particolari: l'elevazione del limite massimo di età dell'adottando a 18 anni, prevista dalla Convenzione di Strasburgo, renderà difficile la col-

locazione di tutti i minori che hanno bisogno di una famiglia, e perciò sarà sicuramente utile avere un'ampia gamma di possibilità di scelta. Inoltre, molte volte l'uomo o la donna soli possono dare all'adolescente o all'handicappato una famiglia che altrimenti non potrebbero avere.

A nostro avviso, le indagini preliminari (doverose e necessarie) debbono essere svolte in prima istanza dall'ente locale o dai servizi sociali; ciò naturalmente non pregiudica, nè diminuisce, l'obbligo per l'autorità giudiziaria di svolgere proprie indagini che saranno integrative, supplementari, di verifica e di scelta. La nostra convinzione, infatti, è che i due poteri (esecutivo e giudiziario) in materia di adozione abbiano funzioni complementari, per rendere l'istituto più chiaro, più trasparente, e non monopolio di un solo potere.

Sempre in adesione alla Convenzione di Strasburgo, deve essere favorito l'acquisto della cittadinanza italiana per l'adottato, sia in caso di adozione speciale che in caso di adozione ordinaria. Si sta riducendo (e per fortuna, perchè significa che cominciano a funzionare i servizi sociali per l'intervento precoce a favore del minore) la possibilità di adottare bambini piccoli italiani. Contemporaneamente, però, abbiamo visto crescere il numero di richieste di adozioni di bambini di altre nazionalità. La Convenzione prevede che si stabilisca, qualora adottanti e adottato appartengano a paesi diversi, quale sia l'organo competente al quale si potranno rivolgere le autorità minorili di altri paesi, per cercare di omogeneizzare gli istituti, ma anzitutto per garantire che al minore venga offerta la migliore delle famiglie.

Occorre prevedere la repressione dei guadagni ingiustificati, determinati dalla consegna di un minore perchè sia adottato.

Vorrei fare, infine, alcune considerazioni relativamente all'articolo 5 della Convenzione europea sulla raccolta dei consensi come preliminari all'adozione. Siamo concordi nell'affermare che l'adozione debba essere priva di ogni carattere di « punitività » nei confronti della famiglia di origine, e che pertanto debbano essere previsti strumenti preliminari che mettano in grado la famiglia

di origine di svolgere bene il proprio ruolo; ma è anche nostra opinione che debba essere sottolineato il carattere pubblicistico dell'istituto, vale a dire che esso non debba essere legato esclusivamente al consenso dei genitori, ma subordinato alla idoneità degli adottanti e alle esigenze del minore. Come accennava la collega Danovi, nel caso in cui i genitori sono disponibili a dare il consenso, è inutile ampliare una procedura complessa, perchè occorre tener presente lo scopo principale da perseguire, quello, cioè, di dare al più presto al minore una sistemazione definitiva.

Per quanto riguarda l'affidamento preadottivo, nelle disposizioni di carattere supplementare è detto che un periodo di affidamento preliminare al provvedimento di adozione è sempre necessario; anche noi siamo del parere che l'affidamento preadottivo sia estremamente utile, anche se dovesse essere conservato l'istituto dell'adozione ordinaria. Nella legislazione vigente il periodo dell'affidamento preadottivo è previsto di un anno, facendo salva la facoltà del magistrato di prolungarlo, per rispondere alle eventuali esigenze del minore.

Un ultimo accenno, in relazione anche al disegno di legge n. 1116, lo desideriamo fare per quanto riguarda un'ipotesi di consenso all'adozione prima della nascita del bambino. La nostra opinione è stata nettamente negativa in questa direzione, anche perchè tale ipotesi sarebbe in contrasto con la Convenzione di Strasburgo che all'articolo 5, punto 4, precisa che il consenso della madre non può essere dato se non dopo sei settimane dal parto e, di conseguenza, quando ha superato quello *stress* che potrebbe diminuire la sua serenità nel prendere una decisione. Se una decisione dovrà esserci, dovrà esserci dopo il parto, quando la madre sarà completamente ristabilita e dopo che le strutture sociali avranno offerto una serie di risorse, per cui la decisione non sarà dettata dalla depressione o dalla reazione, bensì dalla consapevolezza e dalla libera scelta. Nel caso, poi, che l'adozione fosse estesa, come ci si augura, fino al diciottesimo anno, auspicheremmo l'introduzione di una norma di carattere transitorio per

permettere l'adeguamento per le affiliazioni e le adozioni ordinarie già in atto, che potrebbero, nell'interesse dei minori, essere trasformate in adozioni speciali.

P R E S I D E N T E . Possiamo ora passare alle domande.

P E T T E L L A . Riguardo al problema che attraverso l'indagine conoscitiva andiamo sviluppando occorre fare una considerazione di carattere generale, e cioè che in Lombardia, in Piemonte, in una parte del Veneto e in qualche parte della Emilia e Romagna abbiamo una viva partecipazione e una viva consapevolezza del problema stesso, anche se rispetto a certe questioni dovremmo ancora approfondire il dialogo. La partecipazione è viva anche per le parallele conclusioni, rispetto a quello che vedremmo come progetto unitario, che possa realizzare il consenso dei più. Ma ella, signor Presidente che ha seguito questa indagine, può certificare che non altrettanto avviene dove abbiamo condizioni materiali di vita diverse. Quindi, sarei molto felice se il progetto, così come è stato prospettato nella discussione che ho qui sentito, potesse essere reso, nella sua totalità, attuale, non potenziale nel futuro.

Vorrei, ora, rivolgere una domanda che riguarda un tema che potrebbe risolvere diverse prospettive da noi formulate per la riforma del diritto di famiglia. Anche se è difficile fare ipotesi per articoli, ritenete che, per esempio, una riforma organica e moderna degli articoli 330, 333 e 336 del codice civile possa soddisfare alcune esigenze? Elevandosi a 18 anni il limite di età anche per l'adozione speciale e tenendo conto degli effetti complementari, ritenete che vi siano motivi di differenziazione di una disciplina che è troppo lenta? L'adozione speciale recide anche il rapporto tra sorella e fratello, tra cugini, tra nonni e nipoti, cioè incide in tutto il complesso della vita affettiva familiare, secondo lo schema molto rigido quale attualmente è individuato dalla legislazione sull'adozione legittimante o speciale. L'articolo 330 tratta della decadenza dalla patria potestà; l'articolo 333 tratta del-

la condotta del genitore pregiudizievole al figlio, nei casi in cui tale condotta non è tale da dar luogo all'abbandono totale, ma è comunque pregiudizievole tanto da creare la condizione per un intervento sociale; l'articolo 336, infine, tratta del relativo procedimento. Tutto questo è visto in un'ottica antiquata; ora, di fronte alla riforma del diritto di famiglia, ritenete che si possa influire su questa ottica e puntare sulla riforma di detti articoli, nel contesto delle condizioni che portano ad abolire quasi del tutto l'adozione ordinaria, e ad influire su quella speciale per farne una cosa nuova che deve tenere conto dell'elevamento dei limiti di età dei minori adottabili, essendo impossibile pensare che un ragazzo di 18 anni, abbandonato a 17, possa essere trattato come gli altri di età anche molto inferiore?

Per quel che riguarda il giudice e il potere del giudice ci siamo trovati di fronte ad una molteplicità di richieste. In particolare mi chiedo: il tribunale per i minorenni deve essere accentrato in sede regionale, oppure esteso, quale speriamo che si possa prefigurare, nel territorio e connesso con le strutture locali? Inoltre, sempre riguardo al potere del giudice, è vero che si deve tener conto degli interessi molteplici del minore, in primo luogo, ma anche di quelli della famiglia, cioè di coloro che hanno ancora interesse affettivo per il minore e che spesso subiscono un trauma, talvolta irreparabile, vedendosi togliere il minore. Ebbene, questi che sono problemi di umanità devono trovare una rispondenza nella legge, ed io li ho richiamati, perchè rappresentano la premessa di un discorso che porta alla discrezionalità del giudice. Ritenete che sia conveniente (nel campo delle varie ipotesi di affidamento, affidamento familiare semplice e di lunga durata, dell'adozione ordinaria e speciale, e anche dell'affiliazione, nei casi in cui ancora si ritiene che l'affiliazione possa risolvere situazioni particolari rarissime) ritenete dunque che in questo campo sia opportuna la discrezionalità? E ancora, ritenete che sia opportuna, una volta scalzata la corte d'appello, la costituzione di una sezione specializzata per i minori nella Cassazione, e che sia opportuno nella Cassazione preve-

dere una giurisdizione, in tale materia, come vi è in altri campi, che raggiunga anche talune determinate questioni di merito? Ritenete, infine, che il procedimento di revisione davanti al tribunale per i minorenni, previsto in uno dei due disegni di legge al nostro esame, debba essere ordinario, cioè come quello previsto dal codice di procedura civile, oppure debba essere adattato, e in quanta parte, ai casi di riesame presso lo stesso tribunale per i minorenni in sostituzione del giudizio di appello, che entrambi i disegni di legge escludono?

Il gratuito patrocinio è un'altra questione di assoluta importanza. Il Parlamento ha approvato la legge sul gratuito patrocinio e bisogna dare atto alla Commissione e al Presidente, che per tale approvazione si sono battuti in maniera rilevante. Anche in questo campo a noi pare che il gratuito patrocinio sia un obiettivo per cui battersi. In questa particolare materia, come nel caso del patrocinio dei non abbienti, loro intendono il gratuito patrocinio legato a particolari condizioni di abilitazione di esercizio, oppure ritengono che basti soltanto la deliberazione del difensore?

Inoltre, vorrei sapere se a vostro parere è possibile in questo campo la difesa diretta, con l'assistenza o meno dei servizi sociali e se ritenete che, comunque sia organizzata la difesa dei non abbienti, questo servizio si debba sempre affiancare alla possibilità di adire i servizi sociali territoriali, alla stessa stregua di quanto è nei diritti che competono al giudice. Ossia vorrei sapere se la difesa, specialmente quella gratuita, dei non abbienti, in questa particolare materia debba avere le stesse potestà di adire i servizi sociali a livello locale, zonale, territoriale che possiede il giudice.

Un'altra domanda riguarda il volontariato nei servizi sociali. Stamattina abbiamo avuto la visita di una certa associazione, di cui non faccio il nome, la quale ha detto che spesso viene praticato dagli IPAI il battesimo dei neonati figli di ignoti. Vorrei sapere se, relativamente a questo aspetto, per il volontariato debba avere peso o meno la convinzione religiosa, ma sia ben chiaro che

intendo ascoltare il vostro parere e non dare suggerimenti.

Relativamente poi all'adozione speciale, voi ritenete che, nel contesto di una segretezza completa, sia possibile la rescissione dei rapporti tra fratello e sorella in differente stato di adottabilità? Infine, ritenete siano da eliminare le norme che vietano l'incesto o il matrimonio tra parenti di primo o di secondo grado?

F U À G I U L I A N A. Direi che i problemi da lei sollevati sono molti e complessi. A me, ad esempio, poichè me ne sono occupata ultimamente, interessa se la difesa dei non abbienti debba essere tecnica oppure affidata ai servizi sociali. Personalmente, ritengo che debba sempre esserci una difesa tecnica, perchè in questi procedimenti molto spesso, come dicono i giudici minorili, i genitori a cui sta per essere portato via il figlio non si rendono conto del problema, per cui avrebbero bisogno di uno strumento tecnico per poter esprimere la loro volontà e posizione. Questo, però, secondo me non è incompatibile con l'argomento dei poteri che dovrebbero avere in materia di adozione i servizi sociali di zona, perchè potrebbe essere una soluzione ottimale quella di realizzare dei servizi zonali capaci di offrire la difesa, che potrebbe essere non gratuita ma suddivisa come onere tra i vari cittadini appartenenti alla zona o tra i vari comuni e, comunque, non essere gratuita per il difensore ma per chi ne fruisce. Questa potrebbe essere una soluzione, perchè vedo nella nuova riforma dell'adozione una necessità di stringere moltissimo la connessione tra l'adozione stessa e la riforma dei servizi sociali, anche perchè questi possono essere in grado di dare una valutazione esatta ed obiettiva molto più del giudice, a tavolino, per quante informazioni egli possa ricevere dagli assistenti sociali sull'idoneità — ad esempio — della famiglia affidataria.

Quindi, ritengo necessaria, a favore dei genitori del bambino, una difesa tecnica, ma ritengo anche opportuno che questa difesa venga fornita come un servizio sociale di zona. La ripartizione, poi, degli oneri sarà

un problema economico da studiare a fondo, ma mi sembra che nell'adozione speciale abbiamo soprattutto bisogno di un riavvicinamento della giustizia al popolo, perchè già abbiamo un limitato dislocamento territoriale che è gravissimo, perchè in realtà il giudice sa quasi sempre ben poco sia della situazione dei genitori del bambino sia di quella dei genitori che lo dovrebbero adottare.

Rispondo ora ad un altro quesito e poi lascio la parola alle mie colleghe, che sono molto più tecniche di me in fatto di adozione. La nostra soluzione in merito ai gradi di giurisdizione nel giudizio di adozione è diversa da quella proposta nei disegni di legge De Carolis e Petrella, perchè noi riteniamo che il ricorso in appello sia necessario, ma riteniamo invece che non sia affatto necessario e, spesso, sia inutile ripetizione di quello che è già stato fatto in istruttoria, il giudizio di opposizione allo stato di adottabilità, in quanto spesso si tratta di una finzione e di una perdita di tempo, perchè il giudice si è già fatta la sua opinione. Questo, però, non vuole dire che nella prima fase di istruttoria, che per ora è un'istruttoria molto strana, non ci debba essere già la difesa sia del genitore che del minore. Secondo noi, cioè, il giudizio dovrebbe andare al di là delle rotaie di un contraddittorio, di una difesa sostanziale e tecnica, sia del bambino che dei suoi genitori, per cui si arriva a questa prima fase della dichiarazione dello stato di adottabilità contro la quale si va addirittura in appello. Noi, però, non sopprimeremmo l'appello, bensì vorremmo che venisse fatto davanti a giudici diversi e che non siano ormai un po' prevenuti sulla situazione di quel bambino e di quella famiglia.

P E T R E L L A. Vorrei sapere se non riteniate opportuna una maggiore specializzazione, una maggiore tecnicità a livello sia di Corte di cassazione che di Corte d'appello.

Il porre delle definizioni legali, per quanto possa essere prolisso e non confacente alla legislazione per principi, significa proprio porre i principi cui la Cassazione si

2^a COMMISSIONE

17° RESOCONTO STEN. (6 marzo 1979)

deve adeguare. Pertanto, in un contesto di limitazioni di questo tipo ritenete che sia opportuno il costituirsi, presso la Cassazione, di una sezione specializzata, se del caso con giudici onorari? Per quanto mi riguarda, direi addirittura che tale sezione dovrebbe essere composta di giudici togati specializzati e di giudici onorari (come, del resto, la Costituzione consente) specializzati anche essi, per risolvere questi problemi. Non credete che eliminandosi una fase del giudizio di merito si eliminino tanti inconvenienti che, a volte, portano alle lunghe — talvolta con riflessi drammatici — le vertenze relative ai minori?

P R E S I D E N T E . Mi pare che qui entriamo addirittura in un problema di modifica dell'ordinamento giudiziario!

P E T R E L L A . La questione che ci interessa, signor Presidente, prevede addirittura l'eliminazione di un grado di giudizio!

P R E S I D E N T E . Comunque, nei limiti in cui le nostre interlocutrici possono rispondere, attendiamo qualche chiarimento in merito.

C A M M E O A D A . Noi abbiamo proposto che, contro il decreto di adottabilità, possa essere proposto ricorso entro dieci giorni davanti alla corte di appello, saltando il duplicato di giudizio dinanzi al tribunale dei minorenni. Riteniamo infatti che se questo ha svolto le indagini accurate che deve svolgere non sia il caso di ritornare dinanzi ad esso, portando gli stessi motivi e per le stesse ragioni. Chiediamo però che la corte d'appello abbia una funzione veramente specializzata, con una sezione nella quale, eventualmente, i magistrati non facciano un giorno i magistrati con riferimento ai minorenni e gli altri giorni si interessino ad altri problemi.

Non avremmo comunque nulla da opporre al fatto che anche presso la cassazione esistesse una sezione specializzata per questi problemi. Abbiamo poi trattato un altro problema che comporterebbe anch'esso una modifica di competenza: le deliberazioni delle

adozioni straniere dovrebbero essere fatte dal tribunale dei minorenni, anziché dalla corte d'appello.

D A N O V I A N N A . Vorrei tentare di rispondere alla domanda del senatore Pretrella, che mi sembra di interpretare in questo modo: se, considerate le proposte di legge fatte, e la situazione attuale del nostro codice civile, si debbano lasciare coesistere alcuni istituti (adozione ordinaria, speciale oppure affiliazione) o se, invece, sia possibile e doveroso escluderne alcuni.

Quando noi parliamo di adozione, alla quale vogliamo dare il significato di adozione speciale, ci riferiamo sempre all'adozione del solo minore oggi adottabile con l'adozione speciale. È evidente che in un'ottica che vede elevarsi l'età del minore adottabile dagli attuali 8 anni ai 18 si potranno verificare situazioni particolarissime. A nostro avviso, tuttavia, il problema da considerare deve essere questo: quando noi riteniamo che il maggiore di anni 12 debba essere sentito in relazione a qualunque affidamento ed a qualunque altra ipotesi, riteniamo che si debba svolgere una prima indagine sommaria in merito a quelli che sono i *desiderata* di questo minore il quale, a 12 anni, non può più essere trattato come quando aveva 12 mesi.

Ad un certo punto, pertanto, la soluzione per noi si semplifica, in quanto diciamo: nel caso in cui si prenda atto di una situazione irreversibile (perché sia chiaro che ogni qualvolta la situazione di difficoltà del minore riveste un carattere di provvisorietà si configura una situazione che è reversibile, per cui lo Stato deve fare tutto il possibile per fornire strutture di sostegno adeguate al problema) l'ulteriore indagine dovrà mirare a verificare la situazione in cui si trova il minore stesso, in relazione anche a quanto emergerà dinanzi al giudice.

È evidente che nessun giudice darà in adozione piena un minore che rifiuta qualsiasi tipo di affidamento. In definitiva, gli strumenti dovrebbero essere verificati caso per caso; tuttavia, ci sembra che la soppressione dell'adozione ordinaria, o comunque l'unificazione delle due adozioni, dovrebbe con-

durre ad un'evoluzione del costume in questo senso. Se noi cominciamo a sgombrare il campo da un'adozione intesa come possibilità per l'adulto di continuare il suo nome, il suo patrimonio, nel minore, ci riportiamo ad un'ottica che — effettivamente — ha di mira l'interesse del minore stesso e diciamo: se il minore è in uno stato di abbandono, se il minore ha bisogno di una famiglia, allora ben venga quella famiglia che può offrirgli la soluzione ottimale.

L'affidamento dunque deve rimanere, in quanto deve coprire, caso per caso, tutte quelle fattispecie che si possono presentare e che rivestono un carattere di provvisorietà, o se vogliamo di impossibilità di essere definite in altro modo. Si tratta di situazioni di precarietà che possono essere suscettibili di modificazioni.

Quando poi la situazione è irreversibile, ad un punto tale per cui ne va dell'interesse del minore è evidente che il giudice dovrà trovare una soluzione alternativa.

Aggiungo che, per l'affidamento, noi sottolineiamo la mancanza di una legislazione (del resto, noi non abbiamo in materia una legislazione unitaria, ma varie norme a sè stanti, e di questo stato di cose gli utenti si lamentano). Soprattutto, i genitori che oggi hanno in affidamento un bambino possono crearsi, di fatto, delle aspettative che, peraltro, possono poi essere frustrate. Il bambino dato in affidamento ad una famiglia è impossibile che non generi affetto, ed una legittima aspettativa della famiglia stessa ad averlo in adozione, cosa che, talvolta, non accade.

Queste situazioni devono essere chiarite, da un lato chiarendo il contenuto dell'affidamento, che va programmato e codificato, tenendo presente, (dall'altro lato) che l'affidamento deve essere inteso nella sua concezione sociale, come servizio sociale del quale abbiamo bisogno.

Tale servizio sociale deve essere svolto con contenuti specifici, con una preparazione adeguata, con un minimo di professionalità, nel senso di essere in grado di svolgere bene i propri compiti ed anche, infine, con un'adeguata retribuzione, perchè dobbiamo sgombrare il campo a molte ambiguità e configurare la cosa come è: un aiuto sociale.

PETRI LICIA Aggiungo qualcosa in merito all'affidamento. Quando parliamo di carattere professionale, non vogliamo che si parli di professionisti dell'educazione o dell'assistenza, ma che si parli di famiglie che possano usufruire della consulenza sistematica di organi assistenziali, di modo che il loro ruolo sia un ruolo ausiliario dell'assistenza, e non maturi in loro nessuna aspettativa particolare.

In questa prospettiva, alcune esperienze interessanti sono state quelle della chiarificazione dei poteri dell'affidatario in relazione, ad esempio, alla rappresentanza negli organi scolastici, alla copertura a carico dell'ente locale, ad un'assicurazione che ricopra da eventuali rischi del comportamento del minore, perchè non si può chiedere a famiglie che offrono un servizio un'assunzione di simili responsabilità.

Vorrei aggiungere ancora — in relazione alla domanda che è stata fatta poco fa, se cioè occorre che la difesa sia sostenuta da difensori iscritti in albi speciali — che sembrano invece sufficienti avvocati adeguatamente preparati, che possano usufruire dei servizi di zona, sia pure soltanto in questa dimensione.

Un altro punto importante è costituito dalla questione religiosa come elemento per la scelta della famiglia adottiva. Credo che sia necessario valutare differentemente il problema a seconda che il minore che viene dato in affidamento o in adozione abbia già una propria posizione religiosa o politica; o invece — rispondo a titolo personale, non come commissione del Centro — sia un minore in tenerissima età. Perchè ritengo che in quest'ultimo caso si debba esprimere un giudizio di idoneità dell'adottante o della coppia adottante, in cui l'elemento religioso o politico non può assolutamente entrare in gioco come criterio discriminante. Se invece il minore ha già un proprio bagaglio di formazione, in tal caso, così come si dovrà scegliere la coppia idonea in funzione ai bisogni già maturati, il tener conto anche della sua formazione religiosa o politica costituirà un ulteriore criterio di scelta, ai fini dell'integrazione nella nuova famiglia. Non si possono porre in essere delle premesse di carattere conflittuale.

2^a COMMISSIONE

17° RESOCONTO STEN. (6 marzo 1979)

PETRELLA. Sono stato molto colpito dal fatto che è stato qui riferito, che i minori portati in determinati istituti di ricovero vengono immediatamente battezzati; è stato anche detto che questa è una prevaricazione, in quanto il minore potrebbe non averne la volontà. Vorrei sapere se coloro che a livello tecnico hanno trattato questi problemi ritengono che l'evento battesimale possa costituire, a loro giudizio tecnico, un impedimento a che il minore venga affidato a qualsiasi famiglia, di qualsiasi religione.

FUÀ GIULIANA. Non è assolutamente un fatto impeditivo. La risposta più esatta è quella che ha dato l'avvocato Petri, che ha detto: « secondo l'età ». Naturalmente, se il bambino da adottare ha già raggiunto una sua formazione ideologica, di cui è entrata a far parte una « non religione », o una religione, allora bisognerà che la famiglia adottiva sia omogenea a quel bagaglio ideologico che il ragazzo si è fatto.

CAMMEO ADA. In fase di abbinamento il tribunale dei minorenni vedrà se la famiglia è adatta al bambino che è già cresciuto in una determinata ideologia, (e cioè non soltanto battezzato).

TEDESCO TATÒ GIGLIA. Farò delle domande molto semplici. La definizione dello stato di abbandono è una delle materie più controverse, sostenendo alcuni che vada difesa l'attuale formulazione, e proponendo altri, tra cui due disegni di legge che abbiamo in discussione, una esigenza di maggiore puntualizzazione. In qualche modo la risposta era già implicita nella vostra impostazione. Io vorrei, se possibile, un ulteriore contributo circa quello che dovrebbe essere il concetto che occorrerebbe enfatizzare nella nuova normativa.

DANOVÌ ANNA. Oltre alla distinzione che noi abbiamo introdotto, (anziché « abbandono morale e materiale », « abbandono morale o materiale », cioè una alternativa tale da consentire di prendere in considerazione i tipi di abbandono che attualmente non sono mai stati presi in

considerazione, e che peraltro possono rivestire un carattere di volontarietà più forte dell'abbandono materiale); noi insisteremo sul presupposto della situazione di irreversibilità dello stato di abbandono stesso, ovvero dei danni irreversibili che lo stato di abbandono può cagionare. Ne consegue che qualunque stato di abbandono che rivesta un carattere di transitorietà, e comunque sia tale da poter far presumere una cessazione dello stesso, non può rivestire la caratteristica dello stato di abbandono; qualunque tipo di abbandono che rivesta invece un carattere di irreversibilità deve essere considerato stato di abbandono vero e proprio. Questo perchè nella scelta che il legislatore deve necessariamente operare (nel dualismo di interessi che si presenta) va privilegiato l'interesse del minore, per quel meccanismo estremamente delicato che è la formazione e la crescita del minore stesso. Una situazione di abbandono, in ipotesi, potrebbe in due anni cessare — in questo momento penso alla mamma schizofrenica ricoverata con grosse speranze di guarigione —; ma a questo punto dobbiamo ritenere che in questi due anni di vita un danno irreversibile si compirebbe nei confronti del bambino che rimanesse in stato di abbandono in età dall'uno ai tre anni, o dai due ai quattro, eccetera. Cioè il bambino, in quel lasso di tempo che consentirebbe alla madre di riacquistare la salute e di potere, al limite, accudirlo di nuovo, avrebbe nel suo sviluppo un danno che è veramente irreversibile. A mio avviso, quindi, va tenuto presente lo sviluppo ottimale del bambino, e in quest'ottica vanno valutate le condizioni esterne provocate dallo stato di abbandono.

CAMMEO ADA. Bisognerebbe anche dare rilevanza alla volontarietà dell'abbandono.

PRESIDENTE. Quindi, nel caso di carcerazione, ad esempio, cosa succede?

CAMMEO ADA. È proprio il caso che ci siamo posti. L'abbandono del bambino da parte del carcerato molte volte è solo materiale, e non morale, perchè abbiamo toc-

2^a COMMISSIONE

17° RESOCONTO STEN. (6 marzo 1979)

cato concretamente molti casi di genitori in carcere che si interessano moltissimo del bambino. Però direi che, anche qui, è preminente l'interesse del minore, non quello del genitore.

D AN O V I A N N A. Mi sembra che entrambi i disegni di legge prevedano che la configurazione dello stato di abbandono significhi mancanza, oltre che dei genitori, di tutto il nucleo familiare. Nel caso quindi della madre carcerata dovranno essere considerate anche queste figure pseudo-parentali, perchè l'adozione è un istituto che, anche affidando il bambino a nonni o zii, può essere considerato abbastanza soddisfacente, per cui prima di cancellare un figlio dalla famiglia occorre rivedere questa famiglia nel suo assetto globale.

P E T R I L I C I A. Dipende anche dal tipo di reato per il quale il genitore viene carcerato: è chiaro che un reato nei confronti dei figli assume un significato particolare. Un reato compiuto nei confronti dell'assistenza familiare o del nucleo familiare merita una valutazione di un certo tipo; un reato compiuto invece contro il patrimonio o comunque commesso all'esterno della famiglia, potrebbe comportare una valutazione differente. In ogni caso occorre valutare anche i rapporti in atto e possibili fra il carcerato e i figli, sia in relazione all'età che al tipo di organizzazione assistenziale.

T E D E S C O T A T O G I G L I A. Voi avete sottolineato la necessità di arrivare ad una regolamentazione che dia chiarezza relativamente all'affidamento familiare. Vorrei sapere se la decisione dell'affidamento (altra tra le questioni più controverse) deve essere, a vostro avviso, giurisdizionale oppure no.

F U A G I U L I A N A. Il problema è stato molto discusso. Il servizio sociale potrebbe essere il più adatto a valutare l'idoneità degli affidatari. Si potrebbe comunque, a mio avviso, giungere ad una forma mista: la fase preparatoria svolta dal servizio sociale ed un crisma di legalità dato dall'organo giudiziario

P E T R I L I C I A. Già quando esistevano i comitati ONMI la facoltà della decisione spettava all'ente assistenziale, con l'obbligo di comunicare tale decisione ai patronati.

La mia convinzione personale è che se i tribunali per i minorenni continuano ad avere la competenza territoriale attuale e se l'affidamento diventa un normale strumento operativo, la decisione del giudice risulterebbe paralizzante per l'applicazione dell'istituto; ma se il tribunale venisse riorganizzato su basi diverse o se venisse rivalutata la competenza del giudice tutelare, potrebbe essere ipotizzato un intervento giurisdizionale. D'altra parte, abbiamo sottolineato che l'affidamento deve sempre avere carattere temporaneo, e che quindi potrebbe essere un intervento immediato, sostitutivo del ricovero in istituto. La mia personale opinione è che, perchè l'affidamento non degeneri in aspirazione all'adozione, dovrebbe avvenire sempre nello stesso paese o addirittura nello stesso quartiere dove vive la famiglia di origine, in modo che ci sia una presenza reale delle due famiglie vicine, e non ci sia la perdita dei rapporti con la famiglia d'origine. Credo pertanto che l'ente locale sia la sede più idonea per la selezione della famiglia ai fini dell'affidamento e per prestare aiuti con l'obbligo di comunicazione o al giudice tutelare o al tribunale, per verifica e per eventuali interventi.

T E D E S C O T A T O G I G L I A. L'altra domanda che voglio porre è conseguente a questo discorso: voi ritenete che il ruolo del giudice tutelare, in relazione ai problemi dei minori, debba essere mantenuto, o anzi potenziato, come chiedono alcuni reclamando la modifica delle disposizioni di attuazione di cui all'articolo 336 del codice civile, o che sia bene orientarsi (salvo successive riforme del tribunale per i minorenni) verso l'accentramento delle competenze in materia di minori al tribunale dei minori?

F U A G I U L I A N A. Noi riteniamo che il ruolo del giudice tutelare vada potenziato; se partiamo dal presupposto di avvicinare

2^a COMMISSIONE

17° RESOCONTO STEN. (6 marzo 1979)

la giustizia minorile alle esigenze del popolo, ciò è incompatibile con la conformazione attuale del tribunale per i minorenni.

PETRI LICIA. Sarebbe però necessario un collegamento maggiore dell'attuale tra il giudice tutelare e il tribunale per i minorenni. Oggi tale collegamento è quasi inesistente (anche nel campo dell'adozione), mentre dovrebbe essere più approfondito questo tipo di collaborazione.

CAMMEO ADA. Riteniamo che sino a quando il tribunale per i minorenni resterà così accentrato, dovrebbe essere potenziata la figura del giudice tutelare. Ad esempio, a Milano il tribunale per i minorenni ha una circoscrizione vastissima. È difficile quindi utilizzarlo per alcune funzioni.

DANOVI ANNA. I giudici tutelari hanno dato ottime prove, e riteniamo che il loro ruolo vada potenziato.

FUA GIULIANA. Ricordiamo che esiste una tesi favorevole al decentramento di alcuni organi dei tribunali dei minorenni, ed il giudice tutelare potrebbe conciliare le varie esigenze.

TEDESCO TATÒ GIGLIA. Debbo dedurre dalla vostra esposizione che ritenete sia da abolire l'istituto dell'adozione ordinaria, ovvero da unificare i due istituti dell'adozione in un unico tipo di adozione.

PETRI LICIA. L'adozione ordinaria dovrebbe restare solo per una casistica limitata.

TEDESCO TATÒ GIGLIA. Cioè, si tratta della proposta di cui al progetto De Carolis, ma restando ferme, naturalmente, le garanzie circa la valutazione di idoneità, e configurando comunque l'adozione ordinaria soltanto per pochi casi.

PETRI LICIA. Vorrei fare una precisazione. Si dovrebbe unificare la procedura per entrambi gli istituti, anche se gli ef-

fetti sono differenti: quindi, omogeneità di procedura ma differenza di effetti, anche in relazione all'età.

DANOVI ANNA. A proposito degli effetti giudiziari, nel progetto De Carolis si parla di effetti legittimanti e non legittimanti. Anche se la nostra commissione ha ricercato inutilmente un aggettivo che meglio significasse la stessa condizione, a nostro avviso questa dicotomia richiama alla mente una situazione già superata dalla riforma del diritto di famiglia, che ha teso a cancellare ogni distinzione nel trattamento tra figli legittimi e non legittimi. Esprimiamo quindi l'augurio che si trovi un'altra espressione, che non riconduca a concetti superati.

TEDESCO TATÒ GIGLIA. L'avvocato Danovi nella sua espressione introduttiva ha parlato dell'inopportunità dell'affidamento preadottivo: voi ritenete inopportuno prevedere specificamente l'istituto dell'affidamento preadottivo, mantenendo comunque l'affidamento? Perché io mi chiedo che cosa accadrebbe al bambino fino alla decisione dell'adozione.

DANOVI ANNA. Più che abolito, l'affidamento preadottivo va contenuto nei termini, deve essere il più breve possibile, e non deve ingenerare nella famiglia alla quale viene affidato il bambino delle aspettative, ma bensì deve rivestire caratteristiche analoghe a quelle dell'affidamento non preadottivo. In definitiva, tutta la figura dell'affidamento va rivista, prendendo dalle varie norme attuali e fondendole in una legislazione unitaria.

TEDESCO TATÒ GIGLIA. L'affidamento preadottivo va, cioè, assimilato all'affidamento familiare.

FUA GIULIANA. La cosa importante da sottolineare è che l'affidamento preadottivo è un servizio sociale, che fa parte dei servizi pubblici locali. Purtroppo, nel novantanove per cento dei casi l'affidamento preadottivo riguarda aspiranti genitori adottivi, per cui quando c'è la dichiarazione

2^a COMMISSIONE

17° RESOCONTO STEN. (6 marzo 1979)

di adottabilità si genera un trauma da una parte, e quando viene accolta l'opposizione si genera un trauma dall'altra parte. L'affidamento preadottivo dovrebbe invece riguardare famiglie che fin dall'inizio sappiano di compiere una funzione ed un servizio sociale, e che non si aspettino quindi che maturi un rapporto diverso.

DE CAROLIS. Io avrei delle perplessità nell'insistere in questa idea di servizio sociale, di genitori « taxi »!

PRESIDENTE. Questo istituto non è ancora in funzione; è chiaro comunque che è una situazione che va esaminata.

TEDESCO TATO GIGLIA. Quello che è stato detto sul patrocinio ai non abbienti (e che mi trova consenziente) porterebbe forse ad auspicare che questa legge anticipi per stralcio, come già abbiamo fatto per il processo del lavoro, un'ipotesi specifica di patrocinio per questo tipo di procedimento?

DANOVI ANNA. Saremmo favorevoli, data l'urgenza del problema, che troverebbe così una soluzione.

TEDESCO TATO GIGLIA. Sono due i problemi che la riforma del diritto di famiglia ha lasciato insoluti, o meglio ha risolto in un modo tale da creare questioni. Il primo è quello dei cosiddetti riconoscimenti fraudolenti dei figli, nel passato detti adulterini: pensate che vi si debba ovviare con una modifica della norma, modifica che a suo tempo tentammo di studiare, ovvero soltanto con un'opera di vigilanza e di controllo? Il secondo problema è quello della ragazza madre minore di 16 anni che decide di avere il figlio ma non può riconoscerlo: pensate che sia sufficiente l'attuale prassi, cioè la soluzione di un affidamento in famiglia, o che sia più opportuno prevedere una possibilità legale diversa?

CAMMEO ADA. Per il mercato dei bambini attraverso il riconoscimento fraudolento di paternità, riterremmo opportuna

una norma che impedisse ciò per via legislativa, anche se al momento non sappiamo suggerire una norma precisa, perchè i sistemi di controllo sono veramente minimi e pochissimo efficienti. Per quanto riguarda, invece, il secondo quesito, direi che l'affidamento alla famiglia materna sarebbe la soluzione ottimale, nel caso però che il bambino fosse ben accetto, perchè nel caso inverso il problema diventerebbe veramente grave. Naturalmente parlo di affido familiare, cioè con tutte le garanzie: che non sia solo affido temporaneo. D'altra parte, dovrebbe essere protetta anche la madre, in quanto se vuole stare vicina al suo bambino necessariamente deve potersi rivolgere ad una struttura di carattere familiare, come la Casa della madre e del fanciullo o altro, dove possa allattarlo e crescerlo, così da non interrompere il rapporto fondamentale bambino-madre.

DANOVI ANNA. Deve essere tenuto presente che una situazione così come prospettata dalla senatrice Tedesco configura spesso la possibilità di un conflitto tra la ragazza in attesa del figlio e la famiglia di origine: si tratta di una situazione delicatissima, che trova la ragazza senza alcuna tutela di tipo giuridico, in quanto l'esercente la patria potestà sulla ragazza può assumere qualunque decisione. Poichè sono in questione due vite, ritengo che sia necessario prevedere la possibilità che in caso di necessità, che sarà valutata giurisdizionalmente dal tribunale, e sarà ravvisata comunque in ogni caso di contrasto, si debba ricorrere a quella figura del rappresentante, di cui abbiamo detto prima, come portatore dell'interesse del minore; cioè è necessaria la nomina di un curatore che sia portatore dell'interesse esclusivo del nascituro.

PETRELLA. Vorrei chiedere se, nell'ambito della riforma del patrocinio, al difensore come tale, cioè al difensore in quanto organo di difesa sociale, debba essere data la stessa facoltà di indagine e di utilizzazione dei servizi di zona e di quartiere, o di istituto, che il decreto presidenziale n. 616 ha trasferito, per l'appunto, agli enti

2^a COMMISSIONE

17° RESOCONTO STEN. (6 marzo 1979)

locali, ai comuni, ai consorzi sulla base della progettazione regionale (se vi è o quando vi sarà, se vi sarà).

FUA GIULIANA. La domanda è in ordine ai poteri, da parte del difensore, di collaborazione o di incentivazione sostanziale?

PETRELLA. Stavo parlando di poteri diretti ad usufruire dei servizi sociali ai fini dei compiti di difesa dell'adottato o di chiunque, perchè a mio parere una volta ammesso il principio della difesa per i non abbienti non si può trascurare nessuna delle altre facce di questo prisma, cioè da questo punto di vista il difensore, in questo ambito, è anche un difensore tecnico.

DANOVI ANNA. Cercherei di riportare il problema a come noi l'abbiamo configurato: abbiamo detto che il minore deve essere rappresentato nei suoi interessi, da ciò discende la figura del rappresentante sostanziale e processuale. Questo rappresentante sostanziale e processuale, che è parte nel procedimento, deve essere in grado di godere di una assistenza tecnica. Ecco, pertanto, la necessità che il difensore sia scelto o nella Avvocatura dello Stato — e questo noi lo diciamo perchè ci sembra giusto pensare ad un servizio fornito dallo Stato — o da un difensore a carico dello Stato. A questo punto la figura del difensore la incanaliamo nel nostro sistema tradizionale della difesa che non subisce limiti, per cui il difensore deve portare avanti, nell'interesse dell'assistito, tutto quello che può essere utile all'assistito stesso. Quindi, mi sembra che la possibilità del difensore di avvalersi direttamente dei servizi sociali, cui il senatore Petrella accennava, deve essere intesa in modo da non snaturare il processo, perchè i servizi sociali sono servizi che devono garantire l'opera preliminare, preparatoria di cui si avvale il tribunale per i minorenni, laddove deve pronunciare lo stato di adottabilità. Non dobbiamo arrivare ad un doppione, per cui lo stesso difensore si riferisca agli stessi servizi per avere una valutazione in ipotesi difforme da quella già fornita.

Il difensore entrerà in azione in sede di interpretazione di quanto è il ricavato dell'apporto dato dai servizi sociali, naturalmente — secondo me — senza limiti nelle possibilità di quello che è il diritto di una difesa la più ampia possibile.

FUA GIULIANA. A me pare che la richiesta del senatore Petrella — non vorrei però avere male interpretato — vada al di là, cioè mi sembra che egli voglia che il difensore abbia dei poteri anche promozionali nei confronti dei servizi sociali, ma io penso che se la figura del difensore, invece di andarla a ricercare nell'avvocato dello Stato — che è lontano e non è immesso nella collettività dell'utente — fosse proprio per legge nominata dal quartiere stesso, instaureremmo un nuovo tipo di difesa, con nuovi poteri di apporto attraverso i servizi sociali a cui appartiene il difensore stesso.

TEDESCO TATÒ GIGLIA. Le nostre interlocutrici hanno trattato un punto che mi sembra molto importante, cioè la questione delle delibazioni delle decisioni di adozione prese all'estero. Mi sembra che ciò che loro propongono, cioè che questa delibazione sia di competenza del tribunale dei minori e non della corte d'appello, costituisca una garanzia di esame di merito. La mia preoccupazione, tuttavia, è un'altra, che cioè in fase di delibazione si sia al cospetto di una situazione già preconstituita. Come ritenete possa operarsi per evitare che entrino in Italia bambini senza che vi sia stata previamente non una delibazione, bensì una decisione presa in Italia?

BAUSI. Mi sembra che la dottoressa Petri avesse, richiamandosi alle convenzioni di Strasburgo, indicato anche la possibilità di un organo di carattere nazionale a cui fare riferimento in sede pregiudiziale per la adozione di ragazzi di altre nazioni. Loro hanno già pensato ad una individuazione di questo organo?

PRESIDENTE. La senatrice Tedesco, però, fa il caso del bambino già arrivato in Italia.

2ª COMMISSIONE

17° RESOCONTO STEN. (6 marzo 1971)

T E D E S C O T A T O G I G L I A . Soprattutto vorrei sapere come evitare che il bambino arrivi senza che vi sia prima una decisione.

P E T R I L I C I A . Il tema è stato piuttosto discusso all'interno della Commissione, e non con pareri concordi; anzi, l'orientamento di massima a cui si era arrivati è che, quando l'adozione si fosse già effettivamente perfezionata all'estero con un provvedimento adozionale completo, in realtà non sarebbe il caso di pensare ad un trasferimento di competenze. Il problema sarebbe al massimo di garantire dei canali di comunicazione nei confronti delle corti d'appello, perchè si fosse cauti nel deliberare, verificando che davvero tutte le condizioni fossero deliberate e che alcuni principi fondamentali della nostra legislazione fossero rispettati.

Il problema, invece, si pone in modo diverso quando i bambini all'estero non siano stati adottati, ma siano stati dati in semplice affidamento, informale o formale, ma non perfezionato in un'adozione. In merito a questo caso, vi sono alcune ipotesi in fase di sperimentazione, ed una di esse è la seguente: una presentazione della domanda al tribunale di residenza dei genitori aspiranti adottivi solo per un giudizio di idoneità che, formulato in sede italiana, potrebbe essere poi trasmesso al giudice straniero, che l'userebbe discrezionalmente, per un principio di sovranità e indipendenza. Però in tal modo il riconoscimento del provvedimento non di adozione ma di affidamento, potrebbe poi essere utilizzato in sede nazionale, essendovi già un giudizio preventivo di idoneità di quella coppia. Nel caso, invece, che l'affidamento fosse avvenuto al di fuori di ogni accertamento in Italia e con la violazione di norme, il problema dovrebbe essere visto — a mio avviso — innanzitutto sotto il profilo del diritto del minore, con un investimento della competenza dell'autorità consolare, anche perchè credo ci sia il problema di sensibilizzare gli organi del Paese estero a valutare quella questione in relazione ai propri minori, e perchè in realtà non ritengo si possa decidere di un minore straniero senza, in qualche modo, tentare di

coinvolgere l'autorità competente. D'altra parte, se questa non interviene, in realtà il minore è in stato di abbandono, ed allora in questo caso si metteranno per lui a disposizione tutte le strutture assistenziali e giurisdizionali, per trovargli un'adeguata sistemazione.

B A U S I . Vorrei ripetere la domanda che ho fatto prima, cioè se ai sensi dell'articolo 14 della convenzione di Strasburgo sia possibile l'individuazione di un organo di carattere nazionale a cui riferirsi in via extragiudiziale, per un rapporto di carattere politico tra Stato e Stato, agli effetti di definire norme relative all'adozione tra genitori e ragazzi di nazionalità diverse. Avete approfondito la ricerca dell'individuazione di tale organo e, quindi, della sua composizione?

P E T R I L I C I A . Oggi, di fatto, in alcuni casi viene dato un giudizio di idoneità da parte del tribunale per i minorenni della sede in cui risiedono gli adottanti e, invece, una relazione di carattere sociale generale da parte degli enti locali. Sono, cioè, gli stessi consolati che richiedono all'ente locale di svolgere un'indagine sulla coppia aspirante adottiva, con un'utilizzazione, poi, sovrana da parte del giudice del Paese di provenienza, in quanto è difficile stabilire rapporti differenti. Direi che in sede di lavori non si è andati oltre.

P E T R E L L A . Alle nostre interlocutrici, che ci hanno fornito informazioni davvero preziose, vorrei rivolgere una domanda in merito al CIAI (Centro italiano per le adozioni internazionali).

Vorrei sapere se a loro risultano informazioni corrispondenti alle mie. A me risulta che il CIAI ha importato dalla Corea del Sud qualche centinaio di bambini. Per vincere le proteste di alcuni organi pubblici tale organismo si è rivolto al tribunale dei minorenni, per richiedere un giudizio preventivo di idoneità della coppia a scopo di adottabilità.

Vorrei sapere se, una volta ottenuto questo generico parere dal tribunale dei mino-

2^a COMMISSIONE

17° RESOCONTO STEN. (6 marzo 1979)

renni, queste famiglie abbiano effettivamente ottenuto l'importazione di questi bambini. Vorrei sapere, in definitiva, se a loro risulta questo. Non vorrei avere una risposta « per sentito dire » ma, possibilmente una risposta esatta.

FUA GIULIANA. Non abbiamo fatto un esame approfondito su questo tema. La nostra commissione per l'adozione, quando è stata da voi interpellata, non aveva ancora esaurito i propri lavori, per cui il problema posto dal senatore Petrella potrà essere oggetto di studio nelle prossime riunioni.

PRESIDENTE. Oltre a non avere elementi sicuri sull'attività del CIAI, non avete neanche notizie?

FUA GIULIANA. Sappiamo dell'esistenza di questo centro e della sua attività nel campo delle adozioni internazionali; mi risulta anche che tale attività, nell'ultimo periodo, si sia limitata; però non posso aggiungere altro.

PETRI LICIA. Vorrei aggiungere una considerazione di ordine generale non in materia di adozione.

Lo Stato tende alla soppressione di enti specialistici e tende a delegare agli enti locali il compito assistenziale, in materia ge-

nerale ed anche in materia di famiglia. Se, quindi, in avvenire, una indagine dovesse essere fatta — a qualunque titolo — mi pare che la via normale da seguire sarebbe quella dell'ente locale. Questo, infatti, conosce la realtà dell'ambiente nel quale il bambino dovrà essere inserito e potrà esprimere il suo parere al riguardo.

In ogni caso, direi che la situazione generale non può essere mai monopolio di un'istituzione, nè pubblica nè privata, perchè di fronte ad una delega ed a una politica di decentramento, non possiamo affermare il decentramento e, contemporaneamente, in funzione di certi istituti, prevedere una situazione di accentramento.

PRESIDENTE. Non essendovi altre domande, rivolgo il ringraziamento della Commissione alle esponenti del Centro per la riforma del diritto di famiglia, per il contributo serio che ci hanno dato, per le acute osservazioni, per le meditazioni che hanno voluto offrirci, delle quali terremo, naturalmente, il debito conto.

Il seguito dell'indagine è rinviato.

La seduta termina alle ore 18,55.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. RENATO BELLABARBA