



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori ROMEO, BORGHESI, PIROVANO, CALDEROLI, AUGUSSORI, SAPONARA, OSTELLARI, PILLON, Emanuele PELLEGRINI, PEPE, ARRIGONI, BAGNAI, BARBARO, BERGESIO, BONFRISCO, Simone BOSSI, BRIZIARELLI, BRUZZONE, CAMPARI, CANDURA, CANTÙ, CASOLATI, DE VECCHIS, FAGGI, FERRERO, FREGOLENT, FUSCO, IWObI, MARIN, MARTI, MONTANI, NISINI, PAZZAGLINI, PERGREFFI, PIANASSO, Pietro PISANI, PITTONI, PIZZOL, PUCCIARELLI, RIPAMONTI, RIVOLTA, RUFA, SAVIANE, SBRANA, SOLINAS, TESEI, TOSATO, VALLARDI, VESCOVI e ZULIANI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 APRILE 2019

Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, e altre disposizioni concernenti misure di semplificazione in materia di adozioni

ONOREVOLI SENATORI. - La legge 4 maggio 1983, n.184, si apre con l'enunciazione del principio secondo cui il minore ha il diritto di crescere e di essere educato nel proprio nucleo familiare ovvero ha il diritto a fare parte di una famiglia idonea a tale compito.

In questa direzione sia la Corte europea dei diritti dell'uomo che la Corte di cassazione hanno più volte ribadito la necessità di assicurare anche in questa materia il principio del superiore interesse del minore, che in tale contesto si traduce prevalentemente nella salvaguardia del rapporto del minore con i genitori biologici, qualificando l'adozione alla stregua di una *extrema ratio* da disporre soltanto allorquando la conservazione della relazione genitori/minore può compromettere definitivamente ed irrimediabilmente il corretto e sano sviluppo psico-fisico della persona di età minore.

Tale impostazione è stata, inoltre, confermata dal legislatore interno, in una prospettiva ancora più generale, attraverso l'ultima riforma della filiazione avviata dalla legge delega 10 dicembre 2012, n. 219, e più specificamente nell'articolo 315-bis del codice civile, che nel delineare quello che è stato definito il primo « statuto dei diritti del figlio », al secondo comma stabilisce che « Il figlio ha diritto di crescere in famiglia e di mantenere rapporti significativi con i parenti ».

La tutela del superiore interesse del minore costituisce, quindi, il riferimento fondamentale al fine di individuare i provvedimenti più adeguati ad assicurare al minore la salvaguardia del suo complessivo benessere psico-fisico, nell'ottica costituzionale dello sviluppo della sua personalità.

Pertanto il diritto del minore a vivere nella propria famiglia di origine, va coniugato con il diritto a crescere in un ambiente idoneo allo sviluppo della personalità. Da ciò ne consegue che il diritto del minore a crescere ed essere educato nella famiglia di origine non ha i caratteri della « assolutezza », ma può recedere nei casi in cui contrasti con il superiore interesse del minore ad una crescita sana ed equilibrata.

In tale quadro, il punto di sintesi tra i valori in gioco è indubbiamente rappresentato dal complesso *corpus* normativo recato dalla legge n. 184 del 1983, come, di recente, modificato, in particolare, dal decreto legislativo 28 dicembre 2013, n.154, (attuativo della delega prevista dalla legge n. 219 del 2012), nonché dalla legge 19 ottobre 2015, n. 173, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affidamento familiare. Un sistema normativo, quello delineato oggi dalla citata legge n. 184 del 1983 che, pur con alcuni limiti, presenta anche elementi assolutamente innovativi.

Per quanto concerne il quadro vigente, se, da un lato, si ha un dato sostanzialmente stabile sui minorenni adottabili in Italia, che si attesta intorno ai 1.300 minori, va rilevato come per le adozioni internazionali, nel corso dell'ultimo biennio, i contingenti di coppie adottive e di minori entrati in Italia a scopo adottivo confermino il *trend* in diminuzione osservato negli ultimi anni, poco sopra i mille ingressi. Dati, questi, che vanno necessariamente messi in relazione allo scenario regressivo internazionale che caratterizza l'adozione oramai da quasi un decennio.

Le famiglie aspiranti all'adozione di un minore straniero necessitano di una prepara-

zione e di un accompagnamento sicuramente maggiori rispetto al passato, tenuto conto degli importanti cambiamenti che sono intervenuti in relazione al profilo dei bambini adottabili: sempre più frequentemente si verificano situazioni di bambini non più in tenera età e con particolari esigenze sanitarie.

A ciò si deve aggiungere, dal punto di vista delle famiglie aspiranti all'adozione, il sensibile impegno economico necessario a concretizzare l'adozione, con tempi dilatati e percorsi complessi.

In questo contesto e nell'ottica di colmare le più evidenti lacune del sistema delle adozioni nel nostro Paese, si ritiene possibile incidere - senza pregiudicare la qualità delle adozioni - in alcune fasi, sia relativamente alle adozioni nazionali che a quelle internazionali, al fine di arrivare ad una congrua definizione dei tempi del procedimento, nonché ad una loro semplificazione e trasparenza a tutela delle famiglie adottive.

Ciò in quanto la salvaguardia del superiore interesse del minore non può essere svincolata dalla necessità di assicurare in materia dei procedimenti, che, seppure volti a considerare le peculiarità di ogni singolo caso concreto, abbiano dei tempi di svolgimento tali da non pregiudicare, per l'appunto, le esigenze e i bisogni dei minori interessati a causa di una eccessiva durata dei tempi di definizione. Invero, ad esempio, l'ingiustificato protrarsi di un periodo di affidamento, ovvero un immotivato ritardo nella dichiarazione di idoneità alla adozione degli aspiranti genitori adottivi possono in molti casi pregiudicare le legittime aspettative di tutela e di protezione della persona di età minore.

In questa prospettiva si colloca l'articolo 1 del disegno di legge, che introduce alcune puntuali modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184. In particolare:

la lettera *a*) modifica l'articolo 4 della citata legge, intervenendo sul periodo di affidamento che, a legislazione vigente, non può su-

perare la durata di ventiquattro mesi ed è prorogabile, dal tribunale per i minorenni, qualora la sospensione dell'affidamento rechi pregiudizio al minore. La prassi dimostra che spesso gli affidi durano anche più di ventiquattro mesi: tale soluzione, oltre ad essere deteriore per la condizione del minore che corre il rischio del permanere di una situazione di « incertezza » rispetto al suo futuro, tende a rendere l'affido da provvedimento fisiologicamente temporaneo a provvedimento para-adottivo, ma senza le medesime garanzie e valutazioni. Pertanto, si propone di fissare il periodo massimo in diciotto mesi, ferma restando la possibilità di prorogarlo qualora l'affidamento rechi pregiudizio al minore;

la lettera *b*), che modifica l'articolo 6, interviene sui requisiti dei coniugi aspiranti all'adozione, ritenendo sufficiente per il requisito della stabilità del rapporto fissare a due anni (in luogo di tre anni) la durata del coniugio, ovvero il periodo di convivenza stabile e continuativa prima del matrimonio;

la lettera *c*) modifica l'articolo 10, introducendo - nell'ambito delle adozioni nazionali - un termine per l'accertamento dello stato di abbandono, stabilendo che avvenga entro novanta giorni, prorogabili con provvedimento motivato;

la lettera *d*), che modifica l'articolo 22, interviene sempre nell'ambito delle procedure di adozioni nazionali, riducendo la durata delle indagini a carico dei servizi socio assistenziali territoriali da centoventi giorni a novanta giorni, eventualmente prorogabili di ulteriori novanta giorni;

la lettera *e*), che modifica l'articolo 26, proceduralizza l'ultima fase relativa alla dichiarazione di adottabilità, prevedendo alcuni termini per la pronuncia e per il ricorso. Al numero 1), si introduce un termine per la pronuncia della Corte di appello sulle impugnazioni avverso le dichiarazioni di adottabilità o meno e, al numero 2), si prevede un termine per presentare il ricorso per

Cassazione avverso la sentenza della Corte d'appello;

la lettera *f*) interviene su alcuni aspetti relativi alle procedure di adozioni internazionale. In particolare, si modifica l'articolo 29-*bis*, prevedendo al numero 1) la possibilità di presentare la dichiarazione di disponibilità al Tribunale per i minorenni del distretto in cui hanno la residenza anche in modalità telematica; al numero 2) si modifica il comma 5, riducendo i termini a novanta giorni entro i quali inviare la relazione sull'attività di informazione e indagine e preparazione degli aspiranti all'adozione;

la lettera *g*) interviene sempre nell'ambito delle adozioni internazionali, modificando l'articolo 30 al fine di ridurre a quaranta giorni il termine entro il quale il Tri-

bunale per i minorenni, una volta ricevuta la relazione dei servizi socio-assistenziali, pronuncia con decreto motivato la sussistenza ovvero l'insussistenza dei requisiti per adottare.

L'articolo 2 prevede, infine, l'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro per la famiglia e le disabilità e il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, per la determinazione degli *standard* minimi dei servizi e dei costi degli enti autorizzati di cui all'articolo 39-*ter* della legge 4 maggio 1983, n. 184, nonché dei criteri per la semplificazione delle forme di sostegno in favore delle coppie adottive e degli obblighi di trasparenza e rendicontazione sull'attività svolta dagli enti autorizzati.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184)

1. Alla legge 4 maggio 1983, n. 184, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 4, comma 4, la parola: « ventiquattro » è sostituita dalla seguente: « diciotto »;

b) all'articolo 6:

1) al comma 1, le parole: « tre anni » sono sostituite dalle seguenti: « due anni »;

2) al comma 4, le parole: « tre anni » sono sostituite dalle seguenti: « due anni »;

c) all'articolo 10, comma 1 è, in fine, aggiunto il seguente periodo: « Gli accertamenti di cui al presente comma sono svolti entro novanta giorni, prorogabili una sola volta con provvedimento motivato. »;

d) all'articolo 22, comma 4, le parole, ovunque ricorrano: « centoventi giorni » sono sostituite dalle seguenti: « novanta giorni. ».

e) all'articolo 26:

1) al comma 1, secondo periodo, dopo le parole: « Corte di appello, » sono inserite le seguenti: « nei trenta giorni successivi, »;

2) al comma 2, la parola: « trenta » è sostituita dalla seguente: « dieci »;

f) all'articolo 29-bis:

1) al comma 1, dopo la parola: « presentano » sono aggiunte le seguenti: « anche in modalità telematica »;

2) al comma 5, la parola: « quattro »
è sostituita dalla seguente: « tre ».

g) all'articolo 30, comma 1, le parole:
« due mesi successivi » sono sostituite dalle
seguenti: « quaranta giorni successivi ».

Art. 2.

*(Disposizioni in materia di standard minimi,
costi e trasparenza)*

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro per la famiglia e le disabilità e il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, sentita la Commissione per le adozioni internazionali, da adottare entro trenta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti:

a) le linee guida per la definizione degli *standard* minimi dei servizi e dei costi degli enti autorizzati di cui all'articolo 39-ter della legge 4 maggio 1983, n. 184;

b) i criteri per la semplificazione delle forme di sostegno in favore delle coppie adottive;

c) gli obblighi di trasparenza e rendicontazione sull'attività svolta dagli enti autorizzati.

2. Dall'attuazione del comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

€ 1,00