

Adozioni, strada spianata

Luciano
Moia

Dopo sei mesi di audizioni e un centinaio di esperti ascoltati tra ministri, responsabili di enti pubblici, docenti universitari, magistrati, rappresentanti di associazioni forensi e di realtà associative che operano nel mondo dell'adozione, il risultato più clamoroso e più controverso è stato un'apertura alle coppie omosessuali. Motivo? La «responsabilità genitoriale non deve ritenersi più vincolata ad un mero fattore di carattere biologico». È quanto si legge nella Relazione finale sullo «Stato di attuazione delle disposizioni legislative in materia di adozione e affidamento» presentata in Commissione giustizia della Camera dalla presidente Donatella Ferranti (Pd). Tra gli altri argomenti affrontati nella relazione, l'auspicio per l'introduzione della cosiddetta "adozione mite", che cioè non recide del tutto i rapporti con la famiglia d'origine; il superamento della distinzione tra adozione legittimante e non; la semplificazione delle procedure di adozione; il rafforzamento dei servizi sociali; le iniziative di sostegno alle famiglie, sia prima che dopo l'adozione, e il problema dell'adozione internazionale. Il "via libera" per le coppie e per i singles omosessuali che – suscita non poche perplessità sul piano etico, culturale e generativo – non stupisce però alla luce della strada già spalancata dalla magistratura nei mesi scorsi, con tutta una serie di sentenze creative e spesso unidirezionali. Occorre subito dire che la relazione finale dell'indagine conoscitiva è un documento preliminare, che servirà da piattaforma per una proposta di legge più articolata. Potrà essere modificata, rivista, aggiornata. Ma è inutile farsi illusioni. Il confronto sarà aspro, non si potranno non mettere in luce anche aspetti critici di tipo psicopedagogici che l'Indagine ha trascurato, ma la tendenza "aperturista" rischia di rimanere quella prevalente. E anche se non si arriverà ad una nuova legge sull'adozione in questa legislatura, il vasto e comunque significativo lavoro svolto dalla Commissione giustizia della Camera sarà un fardello difficilmente aggirabile anche per il futuro.

Vediamo allora di approfondire i punti chiave del documento, un testo molto ampio di circa 70 pagine.

Oggetto dell'Indagine

Perché è stato avviato questa impegnativa verifica? I motivi, del tutto condivisibili, sono ben spiegati nel primo capitolo. «A distanza di quarant'anni dall'approvazione della legge fondamentale in materia di adozione ed affidamento (legge n. 184 del 1983) e di sedici anni dal primo ed unico rilevante intervento mo-

L'apertura nel Documento conclusivo dell'indagine su adozione e affidamento presentata in Commissione giustizia della Camera



Donatella Ferranti (Pd), presidente Commissione giustizia della Camera



dificativo (legge n. 149 del 2001) non è apparsa più rinviabile una attenta verifica da parte del Parlamento delle criticità concernenti l'applicazione concreta di tale normativa vigente, finalizzata ad individuare sia ipotesi di modifiche legislative sia correttivi in ordine alla fase applicativa. Occorre, in particolare, verificare se la normativa vigente in materia sia, in base alla sua concreta applicazione, effettivamente adeguata a quanto sancito dalla Convenzione di New York sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con la legge n. 176 del 27 maggio 1991. In particolare, occorre verificare se sia stata data piena attuazione agli articoli 20 e 21 della Convenzione, che definiscono i diritti del minore nell'ambito del procedimento adottivo e con riferimento all'istituto dell'affido. Si ricorda che il principio fondamentale sul quale si deve basare la normativa italiana in materia di adozione ed affidamento è sancito dal primo comma dell'articolo 21, secondo cui "gli Stati parti che ammettono e/o autorizzano l'adozione si accertano che l'interesse superiore del fanciullo sia la considerazione fondamentale in materia"».

L'attuale legge 184 del 1983 disciplina, com'è noto anche il fronte dell'adozione internazionale che in quest'ultimo triennio, come più volte sottolineato nei nostri media, è stato investito da problemi di vario genere, primo fra tutti l'immobilismo della Commissione per le

adozioni internazionali (Cai), al centro di un contenzioso che neppure la nomina alla presidenza dell'allora ministro Boschi nel maggio 2016 – attuale sottosegretario alla presidenza del Consiglio – è riuscita a dipanare.

Le proposte

- Diritto del minore a una famiglia

Dopo aver dedicato una cinquantina di pagine alla sintesi del quadro normativo esistente, e alle relazioni tenute dai vari esperti, il documento sintetizza nelle ultime quindici pagine, le proposte emerse. Il primo paragrafo approfondisce il tema del "Diritto del minore a una famiglia". Il punto di partenza è chiaro, ineludibile: «Ogni intervento del legislatore non potrà che assumere come punto di riferimento il superiore interesse del minore, quale soggetto portatore di diritti fondamentali garantiti dall'articolo 2 della Costituzione». La nuova legge quadro non potrà che risultare coerente con questo dato di partenza. E «un'eventuale revisione dell'istituto dell'adozione dovrebbe muovere dal presupposto che il legislatore non sia chiamato a tutelare un preteso diritto alla filiazione, quanto piuttosto il diritto del minore ad una famiglia ovvero a crescere ed essere educato, come stabilito dall'articolo 6 della legge n. 183 del 1984, in un ambiente affettivamente idoneo allo sviluppo della sua personalità». Benissimo.

alle coppie omosessuali



- Affidamenti "sine die" e adozione "mite"

Il secondo punto riguarda la lunghezza eccessiva degli affidamenti familiari, di cui spesso abbiamo parlato anche su queste pagine. Prassi spesso criticabile perché non offre un quadro ben definito né ai ragazzi né alle famiglie affidatarie. La relazione auspica che nella nuova legge si chiarisca meglio il problema e si arrivi a una soluzione di buon senso. Qual è la proposta? «Al riguardo, potrebbe essere introdotto l'istituto dell'adozione "mite", la cui caratteristica principale risiede nel fatto che il minore adottato non recide del tutto i suoi rapporti, giuridici ed affettivi, con la famiglia d'origine. A tale soluzione, peraltro, è già giunto in via interpretativa qualche tribunale dei minori, che ha applicato l'adozione in casi particolari, in presenza di affidi familiari scaduti, nei casi in cui il minore versi in una situazione di "semiabbandono"».

Rafforzamento delle garanzie processuali in favore del minore e attuazione del principio del "giusto processo"

Importante novità quella riguardante la necessità di introdurre la figura del cosiddetto

"avvocato del minore". Esigenza avvertita in ragione della particolare delicatezza delle funzioni da svolgere.

Altra importante esigenza emersa, nel quadro di una definizione del "giusto processo", quella di offrire ai genitori coinvolti in procedimenti per la verifica della "responsabilità genitoriale" – quella

che una volta si chiamava "patria potestà" e poi "potestà genitoriale" – la possibilità di accedere ai fascicoli che li riguardano. «Si fa notare, infatti, che, nella fase prodromica alla dichiarazione dello stato di abbandono del minore, i genitori non hanno alcun accesso al fascicolo riguardante il figlio, divenendo il giudice l'unica garanzia di vaglio sul corretto operato e sulla valutazioni dei servizi sociali. Si pone, quindi,

l'esigenza di una maggiore "giurisdizionalizzazione" della procedura, non essendo i genitori, nei cui confronti inizia il procedimento per la verifica delle modalità di esercizio della responsabilità genitoriale posti in grado, sin dalle prime battute della vicenda, di difendersi e, conseguentemente, mutare condotta».

Si è parlato anche di "adozione mite", semplificazione delle procedure; rafforzamento dei servizi sociali e iniziative di sostegno alle famiglie

Le statistiche

188 milioni

I bambini orfani nel mondo che avrebbero bisogno di una famiglia (stima Unicef)

300

I bambini adottabili in Italia che nessuno vuole perché adolescenti o affetti da patologie

35mila

I minori in Italia che vivono fuori dalle famiglie d'origine

15mila

Quelli in affido (stima)

18 mila

Quelli in case-famiglia e comunità varie. I numeri precisi dei "minori fuori famiglia" sono calcolati sulla base di stime incrociate tra i dati comunicati dal Ministero della Giustizia risalenti al 2012 e quelli del Garante per l'infanzia (2015). Mancano dati più recenti.

1.800

I minori adottati in Italia nel 2016 (stime)

2.000

Quelli che erano stati adottati nel 2015 (stime sulle base dei dati raccolti dagli enti autorizzati. Dal 2014 la Commissione per le adozioni internazionali non comunica più i dati aggiornati)

3.857

Le domande di adozione presentate in Italia nel 2014

8.274

E quelle che erano state presentate nel 2004

62

Gli enti autorizzati in Italia per avviare pratiche di adozione internazionale

29

I tribunali per i minorenni esistenti nel nostro Paese

«Non vi è motivo di precludere l'adozione alle coppie di conviventi, eterosessuali oppure omosessuali, così come alle parti di un'unione civile... la responsabilità genitoriale non deve ritenersi più vincolata ad un mero fattore di carattere biologico»

segue da pagina 7

- Superamento della distinzione tra adozione legittimante e non legittimante

Un altro tema importante, a parere degli esperti intervenuti, quello di adeguare i criteri della legge a modelli sociali profondamente diversi rispetto al periodo in cui la vecchia norma era stata concepita (fine anni Settanta). «L'ampliamento della nozione giuridica di "famiglia", realizzato dalla riforma del 2012, ha "sganciato" la relazione tra genitori e figli dal vincolo matrimoniale, deviando dall'originario modello fondato sull'articolo 29 della Costituzione, per ricondurla all'articolo 2 della Costituzione. Lo "status filiationis" è, attualmente, soltanto status della persona e l'egualianza dei figli non dipende dall'appartenenza ad una specifica comunità familiare, non essendo imputabile a scelte compiute da genitori, che non possono e non devono in alcun modo gravare sui figli. In ragione dell'unicità dello "status filiationis", appare pertanto ineludibile riconsiderare l'anacronistica definizione di adozione legittimante».

- Semplificazione e trasparenza delle procedure di adozione

Altro tema al centro del dibattito la necessità, del tutto condivisibile, di snellire le pratiche che oggi obbligano le famiglie a un pesantissimo e oneroso tour de force (accertamento preventivo dei requisiti, termine entro il quale i tribunali devono concludere e comunicare il risultato delle indagini, ecc).

«si segnala l'opportunità di introdurre disposizioni dirette a prevedere la possibilità per le coppie di presentare, on line, un'unica richiesta di adozione, che sia valida su tutto il territorio nazionale. L'istituzione di uno specifico servizio on line per le adozioni concorrerebbe, infatti, a razionalizzare notevolmente la procedura (attualmente sono molto numerose le coppie che presentano domanda di adozione presso più tribunali per i minori), assicurando in modo più efficace l'adempimento dei doveri di informazione, di trasparenza ed imparzialità, il cui rigoroso rispetto si impone nella specifica materia in esame. Al riguardo, si evidenzia che l'esigenza di semplificazione e maggiore trasparenza delle procedure si pone soprattutto in riferimento ai criteri utilizzati per la selezione delle domande di adozione, in funzione dell'imparzialità delle decisioni in tema di abbinamento e di affidamento preadottivo di un minore potenzialmente adottabile. In tal senso, la selezione informatizzata delle famiglie disponibili all'adozione meglio consentirebbe, rispetto al sistema attuale, il rispetto della ga-

ranzia di pari trattamento delle famiglie che aspirano all'adozione».

- Rafforzamento dei servizi sociali

Il problema, più volte affrontato, riguarda soprattutto il taglio dei fondi per il welfare compresi quindi quelli per i servizi sociali. Una situazione critica sottolineata da tutti gli esperti ascoltati: «Un'ulteriore esigenza, unanimemente condivisa, è quella di attuare interventi diretti a sopperire alla sempre maggiore carenza di risorse dei servizi socio-sanitari, che versano, specie in alcune aree del Paese, in una situazione di allarmante criticità. A tale scopo, è necessario adottare iniziative volte, da un lato, a potenziare gli organici dei servizi sociali, dall'altro, a garantire un costante aggiornamento e un'adeguata forma-

«È ritenersi prevalente il superiore interesse del minore e l'esistenza di una idonea relazione affettiva tra l'adottante e l'adottato»

zione professionale del relativo personale. È altresì necessario garantire uniformi prestazioni degli operatori dei servizi sociosanitari sull'intero territorio nazionale, con specifico riferimento sia alle modalità di formazione dell'aspirante coppia adottiva, sia alle modalità di conduzione delle indagini disposte dai tribunali dei minori. In particolare, potrebbe essere utile introdurre un modello standardizzato delle relazioni dei servizi sociali, mediante la predisposizione di comuni linee di indirizzo».

- Iniziative di sostegno alle famiglie

Oggi la maggior parte delle famiglie adottive non sono seguite né nelle fasi pre-adottive né in quelle post-adozione, a meno che non siano collegate a un ente oppure a un'associazione che – spesso dietro versamento di una quota – non assicuri loro questa indispensabile assistenza. L'indagine ha messo in luce l'urgenza di superare questa impasse: «Dovrebbero essere messi in atto più incisivi interventi di sostegno alle famiglie, soprattutto quelle che hanno accolto minori con "bisogni speciali", che necessitano di particolare assistenza medica, psicologica o socioeducativa. Attraverso l'estensione del modello già spe-



rimentato con successo in alcune regioni (a titolo esemplificativo, Veneto e Toscana), potrebbero essere costituite apposite équipes territoriali, volte a promuovere incontri di informazione e preparazione, nonché progetti di sostegno post-adottivo, che concorrerebbero sensibilmente a ridurre il rischio dei cosiddetti "fallimenti adottivi". In tale prospettiva, è auspicabile un potenziamento della rete dei consultori, per offrire il miglior supporto possibile alle famiglie adottive, in sinergia con gli altri servizi del territorio (ad esempio, la scuola) e con il coinvolgimento della comunità locali. Sarebbe, inoltre, di indubbia utilità disporre di un'apposita banca dati, funzionale al monitoraggio delle criticità post-adottive. Oltre che sotto il profilo medico, psicologico e socio-educativo, maggiore sostegno alle coppie adottanti deve assicurarsi anche sul piano finanziario».

- Requisiti soggettivi per accedere all'adozione

E siamo al capitolo più problematico, quello dell'apertura alle coppie omosessuali. Il paragrafo passa innanzi tutto in rassegna il quadro normativo che "obbliga" in qualche modo ad avviarsi verso questa soluzione: «Tenuto conto delle significative trasformazioni sociali in atto, è opportuno avviare, in sede legislativa, un'attenta riflessione in ordine ai requisiti soggettivi richiesti dalla vigente normativa in tema di adozione, anche al fine di scongiurare il rischio di eventuali disparità di trattamento dipendenti dall'interpretazione estensiva dell'articolo 44, comma 1, lettera d) della legge n. 184 del 1983, a seconda del giudice territorialmente competente». (*quello che dovrebbe aprire la strada alla cosiddetta ste-child adoption, ndr*).



«In proposito, si osserva che, essendo stato svincolato, con la recente riforma del 2012, lo *status filiationis* da quello coniugale, anche l'istituto dell'adozione, che determina un rapporto di filiazione in senso giuridico, dovrebbe coerentemente svincolarsi da tale condizionamento in senso stretto. D'altro canto, un argomento di riflessione può essere tratto anche dalla recente approvazione della legge n. 76 del 2016, che ha approntato una specifica disciplina delle convivenze, cristallizzando diritti e doveri dei conviventi, il cui legame è fondato sulla stabilità. Ne consegue che il principale requisito da valutare ai fini dell'adozione dovrebbe essere l'idoneità affettiva della famiglia che si renda disponibile ad accogliere il minore adottando (articolo 6, comma 2, della legge n. 184 del 1983). Partendo dalla considerazione che l'adozione è un istituto connotato da una forte componente solidaristica, funzionale ad assicurare al minore, conformemente ai principi di cui all'articolo 2 della Costituzione, un'adeguata educazione ed assistenza, morale e materiale, è stato evidenziato, da parte di autorevoli esponenti della dottrina, della giurisprudenza e dell'avvocatura, che non vi è motivo di precludere l'adozione stessa alle coppie di conviventi, eterosessuali oppure omosessuali, così come alle parti di un'unione civile. Prescindendosi dallo specifico status dei soggetti richiedenti, ciò che è, infatti, da ritenersi prevalente è il superiore interesse del minore e, correlativamente, l'esistenza di una idonea relazione affettiva tra l'adottante e l'adottato, dovendo tali presupposti essere accertati dal giudice, caso per caso, senza alcun automatismo. A tutela del prevalente interesse del minore, ulteriore requisito dovrebbe essere quello di una durata minima della convivenza, quale indi-

ce della stabilità del nucleo familiare destinato ad accogliere l'adottando.

Quanto all'adozione da parte delle persone singole, si rammenta che la Corte Costituzionale ha chiaramente affermato che nei principi costituzionali non è ravvisabile alcun elemento ostativo ad eventuali innovazioni legislative che vadano in questa direzione. Tale soluzione, nel concorso di particolari circostanze, prima tra tutte il riscontro dell'imprescindibile requisito dell'idoneità affettiva in capo all'adottante, potrebbe, infatti, essere ritenuta in concreto quella più idonea a tutelare il superiore interesse del minore, almeno quale possibile alternativa al ricovero in istituti. Peraltro, proprio in ossequio al principio che impone la tutela delle relazioni affettive del minore».

Da qui la conclusione inevitabile del ragionamento su cui abbiamo già espresso in nostro dissenso nell'editoriale di pagina 3: «La salvaguardia del fondamentale diritto del minore a non vedere ingiustificatamente recisi i propri fondamentali legami esistenziali, porterebbe a dover riconsiderare i casi in cui l'affidamento possa convertirsi in adozione piena, anche nelle ipotesi in cui soggetti affidatari siano una persona singola oppure una coppia stabilmente convivente, etero oppure omosessuale. Al riguardo, è stato osservato che la responsabilità genitoriale non deve ritenersi più vincolata ad un mero fattore di carattere biologico: anche in ambito familiare, si può, infatti, configurare una responsabilità da "contatto sociale", riferendosi chiaramente tale ultimo concetto a nuove figure di famiglia, contraddistinte da relazioni affettive qualificate, dalle quali discendono diritti e doveri di collaborazione, cura, protezione e vigilanza nei confronti del minore».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

CHI HA DETTO NO

«Madre e padre rimangono figure insostituibili»

Apertura all'adozione omosessuale? Se la maggior parte degli esperti ascoltati nell'ambito dell'indagine hanno espresso in modo più o meno esplicito questo parere, non si è trattata di una posizione unanime. E, con correttezza, la presidente della Commissione giustizia, Donatella Ferranti, ha sintetizzato i dissensi a proposito della necessità di «allargare il quadro dei soggetti adottati». Vediamo quelli più significativi.

Andrea Nicolussi, docente di diritto civile alla Cattolica

Con l'apertura alle coppie omosessuali, «si finirebbe per avallare pratiche vietate dal nostro ordinamento, quali la fecondazione eterologa (riferita alle coppie di donne omosessuali) o la maternità surrogata».

Simonetta Matone, sostituto procuratore generale presso la Corte d'appello di Roma

«Al centro del procedimento non deve intendersi un preteso diritto alla genitorialità della coppia, quanto piuttosto l'interesse del minore ad avere una famiglia».

Marco Griffini, presidente AiBi

«Non è necessario allargare la rosa della platea degli adottanti: in realtà si è in presenza di una crisi di disponibilità delle coppie sia all'adozione nazionale che all'adozione internazionale, e che ha coinvolto anche l'affido, cominciata dal 2008, crisi che non giustificerebbe, dunque, un allargamento».

Maria Grazia Colombo, vicepresidente Forum

«Appare fondamentale dare una famiglia a un minore, non tanto dare un minore una famiglia. E la vera famiglia è quella composta da un padre e una madre; la complementarietà tra un uomo e una donna, che non è solo biologica ma affettiva e comportamentale, e quindi diventa una certezza del rapporto educativo».

Marco Mazzi, presidente Famiglie per l'accoglienza

«In linea con molte altre associazioni nonché con molti autorevoli pensatori e studiosi, ritengo che il bene di un bambino sia quello di avere stabilità e di entrare in un rapporto familiare non solo stabile, ma anche "differenziato", per cui appare fondamentale che abbia un papà e una mamma».

Luca Luccitelli, Comunità Papa Giovanni XXIII «Sottolineo con forza la differenza dei ruoli sociali, basata sulla fondamentale presenza del papà e della mamma».



Simonetta Matone



M. Grazia Colombo