

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 630

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ROSATO, ANNIBALI, ASCANI, BERLINGHIERI, BORDO, ENRICO BORGHI, BRUNO BOSSIO, CAMPANA, CANTINI, CARDINALE, CARÈ, CARNEVALI, CECCANTI, CENNI, CRITELLI, D'ALESSANDRO, DE FILIPPO, DE LUCA, DE MARIA, DE MENECH, DEL BARBA, MARCO DI MAIO, FIANO, FRAGOMELI, FREGOLENT, GADDA, GIACHETTI, GIACOMELLI, GRIBAUDO, LACARRA, LIBRANDI, LOSACCO, LOTTI, GAVINO MANCA, MANCINI, MELILLI, MICELI, MIGLIORE, MORASSUT, MORETTO, MORGONI, MURA, NARDI, NOJA, PELLICANI, PEZZOPANE, PRESTIPINO, QUARTAPELLE PROCOPIO, RIZZO NERVO, ANDREA ROMANO, ROSSI, ROTTA, SCALFAROTTO, SCHIRÒ, SENSI, SERRACCHIANI, SIANI, UNGARO, VAZIO, VERINI, VISCOMI, ZAN

Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, e delega al Governo per la revisione delle disposizioni concernenti l'affidamento e l'adozione di minori

Presentata il 15 maggio 2018

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'adozione è un atto giuridico che segna l'esistenza del minore, inserendolo in una famiglia che diviene, a tutti gli effetti, la sua famiglia. Appare dunque evidente l'importanza primaria che l'istituto dell'adozione assume nell'ordinamento giuridico della famiglia, così come appare indifferibile l'urgenza di un intervento normativo che tenga conto di

alcune più pressanti istanze di revisione dell'istituto. Nella scorsa legislatura, la XVII, presso la Commissione Giustizia della Camera si è svolta un'approfondita e ampia indagine conoscitiva volta a verificare lo stato di attuazione delle disposizioni legislative in materia di adozione ed affidamento, anche alla luce della legge 19 ottobre 2015, n. 173, recante « Modifiche alla

legge 4 maggio 1983, n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affidamento familiare », e della Relazione sullo stato di attuazione della legge recante modifiche alla disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori, nonché al titolo VIII del libro primo del codice civile, presentata dal Governo il 16 dicembre 2013 (DOC. CV, n. 1). Sono stati auditi, oltre ai soggetti istituzionali coinvolti, anche importanti esperti della materia, professori universitari, magistrati e rappresentanti delle maggiori associazioni attive nel settore. Nel documento conclusivo appare unanime la presa d'atto che vede, a distanza di trentacinque anni dall'approvazione della legge fondamentale in materia di adozione ed affidamento (legge n. 184 del 1983) e di diciassette anni dal primo ed unico rilevante intervento modificativo (legge n. 149 del 2001), non più rinviabile un'attenta verifica da parte del Parlamento delle criticità concernenti l'applicazione concreta della normativa, finalizzata a 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 del fanciullo, approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176. 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'affidamento. Si ricorda che il principio fondamentale sul quale si deve basare la normativa italiana in materia di adozione ed affidamento è sancito dall'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 ». Vi è, inoltre, il quadro normativo europeo di riferimento, al quale la normativa nazionale deve conformarsi. Si tratta, in primo luogo, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione

europea che, all'articolo 24, riconosce il diritto dei bambini « alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere », nonché il principio secondo cui « In tutti gli atti relativi ai bambini, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del bambino deve essere considerato preminente ». Si ricorda, inoltre, la Convenzione europea in materia di adozione di minori, fatta a Strasburgo il 24 aprile 1967 e resa esecutiva in Italia con la legge 22 maggio 1974, n. 357. Occorre anche esaminare la giurisprudenza di costituzionalità e di legittimità e, in particolare, le sentenze che hanno affrontato la materia delle adozioni risolvendo gravi dubbi interpretativi determinati dalla normativa vigente, facendo comunque emergere anche alcune incongruenze nella disciplina legislativa. L'indagine conoscitiva, quindi, è stata diretta a verificare se la normativa vigente riesca a garantire effettivamente il predetto diritto, valutando se sia necessario apportarvi modifiche non solo nella parte relativa alla semplificazione del procedimento di adozione, ma anche nella parte in cui sono disciplinati i requisiti richiesti per adottare. La legge 4 maggio 1983, n. 184, vera e propria legge-quadro in materia di adozione, delinea un ampio sistema di misure di tutela dell'interesse primario del minore a crescere e ad essere educato nel proprio nucleo familiare. Non a caso tale principio ispiratore della disciplina dell'adozione – riformata in misura consistente dalla legge 28 marzo 2001, n. 149, che ha significativamente mutato il titolo della legge n. 184 in « Diritto del minore ad una famiglia » – è contenuto nella disposizione di apertura della legge (articolo 1, comma 1), che sancisce solennemente tale diritto « naturale », diritto che può « affievolirsi » soltanto in presenza di specifiche condizioni. Si tratta, a parere unanime, di una buona legge, soprattutto alla luce delle modifiche introdotte dalla legge n. 149 del 2001, la quale, tuttavia, deve inevitabilmente tener conto della dinamica evolutiva delle relazioni familiari, che hanno assunto, soprattutto negli ultimi anni, caratteri di incisività e di rapidità senza precedenti. Al riguardo si sottolinea che sia la giurispru-

denza di legittimità sia le modifiche successivamente introdotte dal legislatore ne hanno già in gran parte armonizzato l'impianto con quanto previsto dalle fonti nazionali e sovranazionali in materia di tutela delle relazioni familiari e della condizione minorile. Gli interventi ancora da attuare riguardano, quindi, soltanto alcune situazioni relazionali che, pur essendo ritenute meritevoli di tutela secondo i principi ricavabili dal sistema delle fonti interne e sovranazionali, non la ricevono espressamente dalla legge. 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 centralità della posizione del minore è chiaramente evidenziata dall'articolo 1 della legge n. 184 del 1983, che prevede il diritto dello stesso a crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia, riprendendo testualmente i principi affermati dalla Convenzione di New York sui diritti del fanciullo. In questa direzione anche la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ribadito l'importanza della ricerca dell'interesse del minore nelle diverse situazioni concrete e la centralità del diritto alla relazione tra genitori e figli, affermando costantemente come l'allontanamento del minore dalla famiglia e la sua istituzionalizzazione debbano essere assunti con estrema prudenza ed esatta ponderazione degli interessi pubblici e privati in gioco. Il diritto del minore di crescere ed essere educato nel proprio nucleo familiare rientra tra quelli assoluti, esperibili nei confronti di tutti i terzi, ivi compreso lo Stato, verso il quale il minore stesso vanta la pretesa a non subire provvedimenti di adozione, affidamento e allontanamento al di fuori dei casi previsti dalla legge. Proprio in tale prospettiva, la novella operata dal decreto legislativo n. 154 del 2013 all'articolo 1 della legge n. 184 del 1983 testualmente prevede che « Le condizioni di indigenza dei genitori o del genitore esercente la responsabilità genitoriale non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore alla propria famiglia. A tal fine

a favore della famiglia sono disposti interventi di sostegno e di aiuto ».

Possono quindi intendersi l'importanza primaria che l'istituto dell'adozione assume nell'ordinamento giuridico della famiglia e l'urgenza di un intervento normativo che tenga conto di alcune più pressanti istanze di revisione dell'istituto. Una prima istanza è quella che concerne l'ampliamento della sfera di capacità adottiva. Attualmente i minori abbandonati possono essere adottati esclusivamente da coppie di persone coniugate da almeno un triennio. La Convenzione di Strasburgo del 1967, che introdusse la nuova concezione dell'adozione quale forma di tutela dei minori abbandonati, aveva espressamente previsto la possibilità dell'adozione da parte di persona singola (articolo 6). L'Italia, che aveva sottoscritto e ratificato la Convenzione ai sensi della legge n. 357 del 1974, emanò la prima legge sull'adozione minorile escludendo tale possibilità (legge 5 giugno 1967, n. 431). L'esclusione è rimasta anche nella successiva legge n. 184 del 1983 che, come già rilevato più volte, costituisce il testo base dell'attuale disciplina dell'istituto. Tenendo ferma la chiusura nei confronti della persona singola l'Italia si è messa in una posizione del tutto isolata rispetto a tutti gli altri ordinamenti.

Si tratta di una posizione che va superata e contro la quale non vale addurre l'interesse del minore alla bigenitorialità. È certamente più rispondente all'interesse del minore l'essere educato da due genitori, ma vivere con una persona che lo mantenga, lo educi e lo curi come un figlio è per il minore abbandonato una scelta incomparabilmente più favorevole rispetto a quella del ricovero presso una struttura di assistenza.

La legge n. 184 del 1983 ha consentito l'adozione da parte di una persona singola in casi particolari (articolo 44, comma 3). Si è in tal modo riconosciuto che anche una persona singola può dare al minore una famiglia. Pure al di fuori dell'adozione in casi particolari deve pertanto ammettersi che il minore abbandonato possa essere adottato da una persona singola. A maggior ragione deve ammettersi l'ado-

zione del minore da parte di una coppia di conviventi stabili con i quali la famiglia si costituisce nella pienezza del suo nucleo.

Ciò che conta è la sussistenza degli essenziali requisiti dell'idoneità affettiva e della capacità di mantenere, educare e istruire il minore adottato. La facile risolvibilità della convivenza rende meno sicura la posizione dell'adottato nell'ambito del nucleo familiare in cui è inserito, ma la durata biennale dell'affidamento preadottivo consente di verificare la fermezza del rapporto adottivo assunto. Eguale considerazione vale per l'adozione da parte del singolo. Non coniugati sono anche gli uniti civilmente. Il nostro ordinamento ha infatti introdotto l'unione civile quale istituto distinto rispetto al matrimonio. La disciplina dell'unione civile è tuttavia ispirata al modello matrimoniale e le posizioni degli uniti civilmente sono in larga parte corrispondenti a quelle dei coniugi. Agli uniti civilmente è però preclusa l'applicazione della legge sull'adozione. Agli uniti civilmente è stata in tal modo negata la capacità adottiva. L'incapacità adottiva degli uniti civilmente è difficilmente giustificabile. Se non vi è ragione di ritenere che per il minore sia pregiudizievole essere mantenuto, educato, istruito e curato affettivamente da persone dello stesso sesso, la sancita privazione della capacità adottiva risulta basata sul genere degli uniti civilmente e rivela allora carattere discriminatorio. In tal senso si è pronunciata la CEDU, che ha condannato uno Stato per l'impedimento frapposto dalla legge di quello Stato all'adozione da parte di persone dello stesso sesso (sentenza del 19 febbraio 2013, X. c. Austria (ric. 19010/97)).

Pur in mancanza di una norma di legge che consenta l'adozione da parte di persone dello stesso sesso, alcuni tribunali e la stessa Cassazione (sentenza n. 12962 del 22 giugno 2016) sono giunti a dichiarare efficaci provvedimenti stranieri di adozione del figlio di una convivente da parte dell'altra convivente. Si rende dunque necessario riconoscere capacità adottiva alle persone dello stesso sesso per conferire certezza alla materia, oltre che per evitare una condanna dell'Italia. L'unione civile è più

facilmente risolvibile del matrimonio potendo cessare anche per volontà unilaterale dell'unito civilmente. Il minore è quindi maggiormente esposto al rischio di un inserimento precario nel nucleo familiare adottivo. Il biennale affidamento preadottivo consente tuttavia di verificare la fermezza del rapporto adottivo assunto. Un principio di fondo della rivisitata disciplina dell'adozione è quello contenuto nella disposizione che vieta la dichiarazione dello stato di adottabilità quando sussiste un significativo legame affettivo tra il minore e i suoi genitori o uno di essi o un ascendente. Alle situazioni di carenza della famiglia che non è in grado di mantenere ed educare i propri figli deve provvedere lo Stato (articolo 30 della Costituzione). L'intervento dello Stato non deve però sottrarre il minore all'affetto della sua famiglia perché il minore ha il diritto fondamentale di crescere nella famiglia e questo diritto garantisce essenzialmente il vincolo affettivo che lo lega ad essa. L'aver i giudici italiani avviato all'adozione un minore al quale non mancava l'affetto della madre che, tuttavia, non era in grado di accudirlo, è stato motivo di condanna dell'Italia da parte della CEDU. Nella specie la madre non era in grado di prendersi sufficiente cura del figlio, ma altre soluzioni si sarebbero dovute trovare per tutelare il minore senza recidere il rapporto con la sua famiglia (sentenza del 21 gennaio 2014, Z. c. Italia (ric. 3373/11)).

Un'altra realtà che esige un deciso intervento di solidarietà pubblica e sociale è rappresentata dalla situazione dei minori dichiarati in stato di adottabilità che non vengono adottati e che, al raggiungimento della maggiore età, non sono in grado di provvedere al proprio mantenimento. Al fine di consentire a questi giovani di inserirsi nel mondo del lavoro e di crearsi una vita autonoma la presente proposta di legge prevede come oggetto di delega la doverosa predisposizione individuale di piani di studio e di formazione professionale da parte dei servizi sociali o dei consultori familiari accreditati. La già menzionata novella del 2001 alla legge n. 184 del 1983 ha posto a carico dello Stato, delle regioni e degli enti

locali l'impegno di prevenire le situazioni di abbandono aiutando con adeguati mezzi di sostegno anche economico le famiglie in crisi (articolo 1). Per rendere effettiva l'attuazione di questo impegno si è reso necessario prevedere come oggetto di delega l'istituzione di un fondo nazionale di solidarietà avente la funzione di consentire agli enti locali in difficoltà di assolvere la funzione assistenziale in favore dei minori prevista dalla segnalata norma e da altre disposizioni di legge. Il fondamentale diritto del minore di crescere nella famiglia lo rende il principale interessato nel procedimento sullo stato di adottabilità e il soggetto che esige la maggiore garanzia processuale. L'attuale disciplina riconosce che il minore è parte del procedimento e che questo si svolge fin dall'inizio con l'assistenza legale del minore (articolo 8, comma 4, della legge n. 184 del 1983). Non è prevista tuttavia la nomina di un difensore d'ufficio, come è prevista per i genitori e i parenti partecipanti al procedimento (articolo 10, comma 2). Occorre pertanto assicurare al minore un difensore d'ufficio, nominato all'apertura del procedimento. Occorre altresì che l'apertura del procedimento comporti la sospensione della responsabilità genitoriale dei genitori o degli affidatari dei minori senza la necessità di un apposito provvedimento presidenziale e che al minore sia assicurato un tutore provvisorio, riconoscendone legalmente la funzione al suo difensore in giudizio.

Un'altra esigenza fortemente avvertita è quella che concerne la semplificazione del procedimento di adozione e la sua ragionevole durata. A tal fine la via principalmente seguita nella delega al Governo prevista dalla presente proposta di legge è quella dell'accertamento preventivo dei requisiti di idoneità tramite un attestato rilasciato dai servizi sociali o da un consultorio familiare accreditato. La qualifica professionale dei firmatari dell'attestato garantisce la serietà dell'accertamento, che nell'attuale disciplina è comunque affidato dal tribunale alla consulenza tecnica dei servizi sociali, con un provvedimento adottato nel corso del procedimento e, già per questo, motivo di prolungamento del me-

desimo. L'accreditamento del consultorio familiare ne assicura un'affidabilità non inferiore a quella dei servizi sociali. L'attestato, allegato alla domanda di adozione, dev'essere verificato nella sua regolarità formale e sostanziale dal tribunale competente che, ascoltati gli aspiranti all'adozione, può rilasciare speditamente il decreto di idoneità ad adottare, salvo che reputi necessari altri accertamenti.

Il fondamentale diritto del minore di crescere nella famiglia impone, ancora, che la sentenza che dichiara lo stato di adottabilità dia conto delle adeguate misure di sostegno offerte ai genitori per consentire l'assolvimento dei loro compiti; l'inserimento delle domande di adozione e delle dichiarazioni dello stato di adottabilità in una rete informatica nazionale facilita, poi, la scelta appropriata di affidamento preadottivo e la spedita conclusione del procedimento. Anche per l'adozione internazionale la semplificazione del procedimento passa per la via del preventivo accertamento dei requisiti di idoneità adottiva tramite un attestato rilasciato dai servizi sociali o da un ente autorizzato. L'attestato deve essere firmato dagli esperti aventi le previste qualifiche professionali. Sulla base del predetto attestato, allegato alla dichiarazione di disponibilità all'adozione, il tribunale competente può provvedere speditamente, ascoltati gli interessati, al rilascio del decreto di idoneità, salvi necessari ulteriori accertamenti. Il tribunale deve poi accertare che l'adozione pronunciata all'estero o da pronunciare in Italia risponde all'interesse del minore e che il provvedimento dell'autorità straniera è conforme ai principi fondamentali del nostro diritto di famiglia. Il procedimento, necessariamente complesso per gli adempimenti e le attività che devono essere svolti nello Stato di provenienza del minore, risulta semplificato nella parte italiana dal preventivo accertamento dei requisiti di idoneità adottiva, dall'eliminazione del duplice controllo della rispondenza dell'adozione all'interesse del minore, essendo riservata alla CAI la competenza propria della verifica del rispetto dei principi della Convenzione dell'Aja del 1993, nonché dall'esclusione della necessità

dell'autorizzazione dell'ingresso in Italia del minore in riferimento al quale l'autorità straniera ha emesso il suo provvedimento.

Per quanto concerne l'adozione in casi particolari, la presente proposta di legge ne conferma la validità in quanto consente o agevola l'adozione del minore in situazioni di speciale difficoltà. Il suo tratto caratteristico, quello della non rescissione del rapporto del minore con la sua famiglia, rende l'adozione in casi particolari una soluzione appropriata quando la famiglia risulta un ambiente definitivamente non idoneo, ma mantiene un significativo legame affettivo col minore. L'applicazione in tale ipotesi dell'adozione in casi particolari da parte di qualche tribunale italiano, la cosiddetta adozione mite, ha avuto l'apprezzamento della CEDU (citata sentenza Z. c. Italia del 2014). Il rapporto personale con la famiglia non impedisce l'ingresso del minore nella famiglia adottiva, senza però i connessi diritti successori. L'importanza del ruolo assegnato ai servizi sociali, ai consultori familiari, alle organizzazioni di volontariato e agli enti autorizzati nell'applicazione di istituti che involgono l'esistenza e la crescita del minore esige che siano determinati per legge i loro requisiti di professionalità e che, eccezion fatta per i servizi sociali, l'autorità pubblica provveda al loro accreditamento. L'affidamento familiare ha, e deve conservare, una presenza centrale nell'area delle forme di intervento a favore dei minori, ma occorre che ne sia garantita l'applicazione conforme alla sua funzione. Pur se previsto per sopperire alle situazioni in cui il minore è temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, l'affidamento familiare inserisce il minore in una famiglia che deve assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui ha bisogno (articolo 2, comma 1, della legge n. 184 del 1983). Gli enti e le strutture giuridiche non sono in grado di assolvere questi compiti e

soprattutto non sono in grado di prestare quella cura affettiva che può essere prestata solo attraverso uno stabile rapporto personale. Di questa cura il minore ha un bisogno essenziale per la sua crescita armoniosa. Si rende pertanto assolutamente necessario escludere che il minore sia dato in affidamento ai servizi sociali o ad altri enti, salvi i casi di urgenza e comunque in via del tutto provvisoria. L'adozione sociale, prevista dalla presente proposta di legge, è una forma di adozione che consente alle persone maggiorenni prive di un ambiente familiare idoneo, che per effetto di infermità, età o disabilità si trovano nella durevole impossibilità di provvedere in tutto o in parte ai propri interessi, di essere stabilmente accolte da una famiglia. Appropriata appare una disciplina dell'istituto che ne agevoli il ricorso prevedendo la risolvibilità del rapporto per volontà unilaterale delle parti e un contenuto non rigidamente determinato, con la possibilità delle stesse di limitare l'impegno della famiglia adottiva a determinate prestazioni assistenziali. L'adozione sociale rappresenta una risposta che, in attuazione del principio di sussidiarietà (articolo 118, quarto comma, della Costituzione), la società civile può dare a situazioni di bisogno affidate altrimenti alla beneficenza pubblica.

In conclusione, con la presente proposta di legge si intendono fornire risposte normative efficaci alle esigenze, chiaramente emerse dal citato documento conclusivo dell'indagine conoscitiva, ma fondamentalmente provenienti dalla società in evoluzione, legate ai cambiamenti sociali e familiari, di « aggiornamento » di un impianto normativo di per sé già innovativo, che vede sempre al centro l'interesse esclusivo del minore e la sua tutela come elemento imprescindibile, fondamentale e da porre necessariamente alla base di ogni riflessione e intervento.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Disposizioni in materia di adozione).

1. L'articolo 6 della legge 4 maggio 1983, n. 184, è sostituito dal seguente:

« ART. 6. — 1. L'adozione è consentita alle coppie coniugate da almeno tre anni, alle coppie unite civilmente da almeno tre anni e alle coppie di conviventi di fatto che abbiano iniziato la convivenza da almeno tre anni. L'adozione è consentita anche alle persone singole di oltre trenta anni di età quando abbiano avuto un minore in affidamento familiare per almeno tre anni.

2. Gli adottanti devono essere affettivamente idonei e capaci di educare, istruire e mantenere i minori che intendono adottare.

3. L'età degli adottanti deve superare di almeno diciotto e di non più di quarantacinque anni l'età dell'adottando. Questo ultimo requisito deve sussistere alla data della presentazione della domanda di adozione.

4. Il requisito della durata del rapporto di cui al comma 1 può ritenersi realizzato anche quando i coniugi o gli uniti civilmente abbiano convissuto in modo stabile e continuativo prima del matrimonio o della costituzione dell'unione civile per un periodo di tre anni. Il tribunale per i minorenni accerta la continuità e la stabilità della convivenza avuto riguardo a tutte le circostanze del caso concreto.

5. I limiti di cui al comma 3 possono essere derogati qualora il tribunale per i minorenni accerti che dalla mancata adozione derivi un danno grave e non altrimenti evitabile per il minore.

6. Non è preclusa l'adozione quando il limite massimo di età degli adottanti sia superato da uno solo di essi in misura non superiore a dieci anni, ovvero quando essi siano genitori di figli anche adottivi, dei quali almeno uno sia in età minore, ovvero quando l'adozione riguardi un fratello o una sorella del minore già dagli stessi adottato.

7. Ai medesimi adottanti sono consentite più adozioni anche con atti successivi e costituisce criterio preferenziale ai fini dell'adozione l'avere già adottato un fratello dell'adottando o l'aver fatto richiesta di adottare più fratelli, ovvero la disponibilità dichiarata all'adozione di minori che si trovino nelle condizioni di disabilità indicate dall'articolo 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104.

8. Nel caso di adozione di minori di età superiore a dodici anni o con disabilità accertata ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, lo Stato, le regioni e gli enti locali devono intervenire, nell'ambito delle proprie competenze e nei limiti delle disponibilità finanziarie dei rispettivi bilanci, con specifiche misure di carattere economico, eventualmente anche mediante misure di sostegno alla formazione e all'inserimento sociale, fino all'età di diciotto anni degli adottati ».

2. Al titolo II della legge 4 maggio 1983, n. 184, è aggiunto, in fine, il seguente articolo:

« ART. 7-bis - 1. Lo stato di adottabilità non può essere dichiarato quando sussiste un significativo legame affettivo tra il minore e i suoi genitori o uno di essi ovvero un ascendente ».

3. I commi da 1 a 5 dell'articolo 25 della legge 4 maggio 1983, n. 184, sono sostituiti dai seguenti:

« 1. Il tribunale per i minorenni che ha dichiarato lo stato di adottabilità, decorso un anno dall'affidamento preadottivo o un biennio se gli adottanti non sono coniugati, sentiti gli adottanti, il minore che abbia compiuto gli anni dodici e il minore di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento, il pubblico ministero, il tutore e coloro che abbiano svolto attività di vigilanza o di sostegno, verifica che ricorrano tutte le condizioni previste dal presente capo e, senza altra formalità di procedura, provvede con sentenza in camera di consiglio, decidendo di fare luogo o di non fare luogo all'adozione. Il minore che abbia compiuto gli anni quattordici deve manifestare espresso consenso all'adozione nei confronti della coppia scelta.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche nelle ipotesi di prolungato periodo di affidamento familiare ai sensi dell'articolo 4, comma 5-*bis*.

3. Nell'interesse del minore i termini di cui al comma 1 possono essere prorogati di un anno, d'ufficio o su domanda degli adottanti, con ordinanza motivata.

4. Se uno degli adottanti muore o diviene incapace durante l'affidamento preadottivo, l'adozione, nell'interesse del minore, può essere ugualmente disposta ad istanza dell'altro adottante nei confronti di entrambi, con effetto, per l'adottante deceduto, dalla data della morte.

5. Se nel corso dell'affidamento preadottivo interviene la separazione legale o di fatto tra i coniugi affidatari o separazione di fatto tra gli uniti civilmente o tra i conviventi affidatari, l'adozione può essere disposta nei confronti di uno solo o di entrambi gli adottanti, nell'esclusivo interesse del minore, qualora l'adottante o gli adottanti ne facciano richiesta.

5-*bis*. Nel caso di riconciliazione o di ricostituzione della convivenza comunicata al tribunale, l'adozione è disposta nei confronti di entrambi gli adottanti.

5-*ter*. La sentenza che decide sull'adozione è comunicata al pubblico ministero, agli adottanti e al tutore ».

4. L'articolo 44 della legge 4 maggio 1983, n. 184, è sostituito dal seguente:

« ART. 44. — 1. I minori possono essere adottati anche quando non ricorrono le condizioni di cui al comma 1 dell'articolo 7, ferma restando comunque la necessaria sussistenza dei requisiti di cui al comma 2 dell'articolo 6:

a) da persone unite al minore da vincolo di parentela fino al sesto grado, quando il minore sia orfano di padre e di madre;

b) dal coniuge, dall'unito civilmente o dal convivente di fatto, nel caso in cui il minore sia figlio anche adottivo dell'altro coniuge, unito civilmente o convivente, previo accertamento del significativo legame affettivo tra adottato e adottante;

c) dall'affidatario o dagli affidatari nel caso di prolungato affidamento familiare,

quando il minore sia orfano di padre e di madre o quando sussista una situazione di persistente difficoltà della famiglia di origine affettivamente legata al minore;

d) quando il minore si trovi nelle condizioni indicate dall'articolo 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, e sia orfano di padre e di madre;

e) quando vi sia la constatata impossibilità di affidamento preadottivo del minore dichiarato in stato di adottabilità.

2. Nei casi di cui alle lettere *a)*, *c)*, *d)* ed *e)* del comma 1, l'adozione è consentita alle coppie di coniugi, di uniti civilmente, di conviventi di fatto e alle persone singole. Se l'adottante è coniugato non separato, unito civilmente o convivente di fatto, l'adozione può essere tuttavia disposta solo a seguito di richiesta di entrambi i coniugi, gli uniti civilmente o i conviventi.

3. L'adozione, nei casi indicati nel comma 1, è consentita pure in presenza di figli, anche adottivi.

4. Nei casi indicati nelle lettere *a)*, *c)* ed *e)* del comma 1, l'età dell'adottante deve superare di almeno diciotto anni quella di coloro che egli intende adottare ».

5. Dopo l'articolo 44 della legge 4 maggio 1983, n. 184, come da ultimo sostituito dal presente articolo, è inserito il seguente:

« Art. 44-*bis*. — 1. L'adottato entra nella famiglia degli adottanti.

2. È esclusa la successione legittima tra l'adottato e la famiglia degli adottanti.

3. All'adottato competono i diritti successori dei figli verso gli ascendenti.

4. L'adozione non conferisce all'adottante alcun diritto di successione.

5. Nel caso di cui alla lettera *e)* del comma 1 dell'articolo 44, l'adottato acquista lo stato di figlio degli adottanti, dei quali assume e trasmette il cognome ».

6. Il comma 2 dell'articolo 47 della legge 4 maggio 1983, n. 184, è sostituito dal seguente:

« 2. Se uno degli adottanti muore dopo la prestazione del consenso e prima della ema-

nazione della sentenza, si può procedere, su istanza dell'altro adottante, al compimento degli atti necessari per l'adozione ».

ART. 2.

(Delega al Governo per la revisione delle disposizioni concernenti l'affidamento e l'adozione di minori).

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la revisione delle disposizioni concernenti l'affidamento e l'adozione di minori, in conformità ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) garantire l'assistenza dei soggetti dichiarati in stato di adottabilità che al compimento del diciottesimo anno di età non siano stati adottati e non abbiano raggiunto l'autosufficienza economica, prevedendo:

1) che per ciascun soggetto sia predisposto, a cura dei servizi sociali, di un consultorio familiare accreditato o di un'organizzazione di volontariato accreditata, un piano di formazione professionale o di prosecuzione degli studi basato sulle capacità e sulle attitudini dimostrate dallo stesso soggetto;

2) che all'attuazione del piano di cui al numero 1), approvato dal comune di residenza del soggetto interessato, concorrano, con adeguati mezzi di sostegno, gli enti di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 4 maggio 1983, n. 184;

b) istituire un fondo nazionale di solidarietà al quale possano attingere gli enti locali in caso di difficoltà nell'effettuare gli interventi previsti dagli articoli 1, comma 3, e 6, comma 8, della legge 4 maggio 1983, n. 184, nonché dalla lettera *a)* del presente comma;

c) procedere alla revisione della disciplina dell'affidamento familiare prevedendo:

1) la presentazione presso il tribunale per i minorenni delle domande delle coppie e delle persone singole disposte a prendere uno o più minori in affidamento familiare;

2) l'istituzione di un albo delle persone disposte a prendere in affidamento un minore;

3) l'inclusione della cura affettiva del minore tra gli obblighi degli affidatari;

d) procedere alla revisione della disciplina della dichiarazione dello stato di adottabilità prevedendo:

1) la nomina d'ufficio di un avvocato del minore, con funzione di tutore provvisorio;

2) la legale sospensione, all'apertura del procedimento, della responsabilità genitoriale esercitata dai genitori o dagli affidatari;

3) la specificazione, a pena di nullità, nella sentenza che dichiara lo stato di adottabilità, delle misure di sostegno adottate od offerte alla famiglia o i motivi per i quali tali misure non sono state adottate od offerte o sono state rifiutate;

4) la specificazione in sentenza, a pena di nullità, nel caso di riscontrate condizioni di indigenza della famiglia, dell'avvenuta segnalazione di cui all'articolo 79-bis della legge 4 maggio 1983, n. 184, e dell'esito della stessa;

5) l'emissione di ogni provvedimento utile a evitare l'allontanamento del minore dalla famiglia con cui abbia mantenuto un significativo legame affettivo;

e) prevedere la revocabilità della dichiarazione dello stato di adottabilità fino al momento del passaggio in giudicato della sentenza che pronunzia l'adozione;

f) prevedere l'accreditamento dei consultori familiari, dotati dei necessari requisiti professionali, da parte dei tribunali per i minorenni;

g) istituire l'attestato dei requisiti previsti dagli articoli 6 e 22, comma 4, della legge 4 maggio 1983, n. 184, rilasciato dai servizi sociali o da un consultorio familiare accreditato, prevedendo:

1) l'allegazione dell'attestato alla domanda di adozione;

2) la specificazione delle necessarie qualifiche professionali dei firmatari dell'attestato;

3) la verifica della regolarità formale e sostanziale dell'attestato da parte del tribunale per i minorenni;

4) l'ascolto, da parte del tribunale per i minorenni, degli aspiranti all'adozione;

5) il rilascio del decreto di idoneità ad adottare entro tre mesi, salvo che si ritengano necessari ulteriori accertamenti;

h) istituire l'attestato dell'effettuazione delle attività di cui all'articolo 29-*bis* della legge 4 maggio 1983, n. 184, rilasciato dai servizi locali o da un ente autorizzato, prevedendo:

1) l'allegazione dell'attestato alla dichiarazione di disponibilità all'adozione internazionale;

2) la specificazione delle necessarie qualifiche professionali dei firmatari dell'attestato;

3) la verifica della regolarità formale e sostanziale dell'attestato da parte del tribunale per i minorenni;

4) l'ascolto, da parte del tribunale per i minorenni, degli aspiranti all'adozione;

5) il rilascio del decreto di idoneità ad adottare entro tre mesi, salvo che si ritengano necessari ulteriori accertamenti.

i) prevedere che al momento dell'incarico l'ente autorizzato fornisca informazioni sul prevedibile tempo occorrente per l'adozione e sul costo del servizio, non superiore ai limiti massimi fissati dalla Commissione per le adozioni internazionali;

l) prevedere l'accertamento da parte della Commissione per le adozioni internazionali della conformità dell'adozione, pronunciata all'estero o da perfezionare in Italia, ai principi della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a L'Aja il 29 maggio 1993, resa esecutiva dalla legge 31 dicembre 1998, n. 476;

m) prevedere l'accertamento, da parte del tribunale per i minorenni, della rispondenza dell'adozione, pronunciata all'estero o da perfezionare in Italia, all'interesse del minore e ai principi fondamentali che regolano il diritto di famiglia e dei minori;

n) prevedere la dichiarazione di efficacia dell'adozione pronunciata all'estero e la pronuncia dell'adozione da perfezionare in Italia, a seguito degli accertamenti di cui alle lettere *l)* e *m)* e della verifica dell'esito positivo dell'affidamento preadottivo nei tempi stabiliti dalla legge italiana;

o) prevedere l'ingresso provvisorio in Italia del minore dichiarato in adozione o in affidamento preadottivo dall'autorità di Stati aderenti alla Convenzione di cui alla lettera *l)*, ferma restando l'autorizzazione rilasciata dalla Commissione per le adozioni internazionali nel caso di provvedimenti emessi da autorità di Stati non aderenti alla citata Convenzione;

p) prevedere l'attivazione di un servizio di assistenza e di consulenza *post* adozione da parte dei servizi sociali, di un consultorio familiare accreditato o di un'organizzazione di volontariato accreditata;

q) prevedere l'affidamento dei figli ai genitori nei casi di difficoltà della famiglia e di crisi del rapporto tra i genitori, salvo che ciò sia di sicuro pregiudizio per i minori;

r) prevedere l'affidamento ai servizi sociali di minori in situazioni di abbandono o di difficoltà della famiglia e di figli di coppie in crisi solo in casi di urgenza e in via strettamente provvisoria e temporanea;

s) prevedere l'esclusione della delega a soggetti diversi dall'autorità giudiziaria del potere decisionale in ordine alle questioni di maggior interesse dei figli insorte tra i genitori nei casi di divorzio o di separazione legale o di fatto;

t) prevedere, nei casi di cui alla lettera *s)*, la rimessione ai soli genitori o ad uno di essi delle questioni di ordinaria amministrazione;

u) prevedere l'accreditamento da parte dell'autorità governativa delle organizza-

zioni di volontariato dotate dei necessari requisiti di professionalità;

v) prevedere l'inserimento in una rete informatica nazionale delle domande di affidamento familiare, delle domande di adozione e delle dichiarazioni dello stato di adottabilità, al fine di consentirne l'accesso ai giudici di tutti i tribunali;

z) prevedere l'accreditamento delle case famiglia da parte del tribunale per i minorenni;

aa) prevedere il controllo sulle case famiglia e sull'adempimento dell'obbligo di segnalazione di cui all'articolo 9, comma 2, della legge 4 maggio 1983, n. 184;

bb) stabilire i requisiti professionali dei servizi sociali;

cc) prevedere misure di sostegno economico per gli adottanti, anche sotto forma di « *bonus* adozione », da erogare in una fase del procedimento antecedente all'adozione definitiva;

dd) istituire l'adozione sociale, prevedendo:

1) l'assunzione da parte di una coppia di coniugi, uniti civilmente o conviventi di fatto, o di una persona singola dell'impegno di tenere presso di sé una persona maggiorenne, priva di un ambiente familiare idoneo, di assisterla moralmente e materialmente e di assicurarle i trattamenti terapeutici e riabilitativi necessari;

2) la possibilità che l'impegno di cui al numero 1) sia limitato a determinate prestazioni di sostegno;

3) la libera revocabilità dei consensi;

4) l'esclusione degli effetti delle adozioni di minori e dell'adozione di cui al capo I del titolo VII del libro primo del codice civile;

5) la possibilità di aiuti economici agli adottanti che accolgono l'adottato presso di sé.



18PDL0013090