

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

#### COMITATO DEI NOVE:

Introduzione del delitto di tortura nell'ordinamento italiano. Esame emendamenti C. 2168 ed abb.-A ..... 110

#### SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi. C. 831-892-1053-1288-1938-2200-B approvato dalla Camera e modificato dal Senato (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 110

ALLEGATO (*Emendamenti*) ..... 114

Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare. C. 2957, approvata dal Senato (*Esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2040 Santerini*) ..... 111

Sui lavori della Commissione ..... 113

#### COMITATO DEI NOVE

*Giovedì 9 aprile 2015.*

#### Introduzione del delitto di tortura nell'ordinamento italiano.

Esame emendamenti C. 2168 ed abb.-A.

Il Comitato dei nove si è riunito dalle 8.30 alle 9.15, dalle 13.45 alle 14 e dalle 20.15 alle 20.25.

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 9 aprile 2015. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il viceministro della giustizia Enrico Costa.*

**La seduta comincia alle 14.**

#### Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi.

**C. 831-892-1053-1288-1938-2200-B approvato dalla Camera e modificato dal Senato.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 1° aprile 2015.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che sono stati presentati emendamenti (*vedi allegato*) al testo approvato dalla Camera e modificato dal Senato. Trattandosi di un esame in seconda lettura da parte della Camera, gli emendamenti possono riferirsi unicamente alle parti del testo modificate dal Senato rispetto al testo approvato dalla Camera ovvero a parti non modificate che comunque siano in stretta connessione con quelle modificate dal Senato.

Per tale ragione sono da considerarsi irricevibili gli emendamenti Molteni 1.1, interamente soppressivo dell'articolo 1 che è stato modificato solo in parte, e Daniele Farina 1.4 che aggiunge all'articolo 1 un comma volto a prevedere che lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio possa essere richiesta, a particolari condizioni, anche in assenza di separazione legale.

Alessia MORANI (PD), *relatore*, anche a nome del correlatore Luca D'Alessandro, esprime parere contrario sugli emendamenti presentati.

Il viceministro Enrico COSTA esprime parere conforme al relatore.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti 1.2 Molteni, 1.3 Daniele Farina, 1.5, 1.6, e 1.7 Turco.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che il testo sarà trasmesso alla Commissione Affari Costituzionali per il parere. Rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affidamento familiare.**

**C. 2957, approvata dal Senato.**

*(Esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2040 Santerini).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Donatella FERRANTI, *presidente*, prima di dare la parola al relatore, onorevole Verini, avverte che alla proposta di legge in esame è abbinata la proposta di legge C. 2040 Santerini, vertente anch'essa sulla materia dell'adozione ed affidamento.

Walter VERINI (PD), *relatore*, osserva che la proposta di legge in esame, approvata in prima lettura dal Senato il 12 marzo 2015, intervenendo sulla legge 184

del 1983 ridefinisce il rapporto tra procedimento di adozione e istituto dell'affidamento familiare allo scopo di garantire il diritto alla continuità affettiva dei minori.

Il provvedimento, che si compone di quattro articoli, intende in particolare introdurre un *favor* per la considerazione positiva dei legami costruiti in ragione dell'affidamento, avendo cura di specificare che questi hanno rilievo solo ove il rapporto instauratosi abbia di fatto determinato una relazione profonda, proprio sul piano affettivo, tra minore e famiglia affidataria.

L'articolo 1, introducendo tre nuovi commi (5-*bis*, 5-*ter* e 5-*quater*) nell'articolo 4 della legge n. 184, prevede, quindi, una « corsia preferenziale » per l'adozione a favore della famiglia affidataria, laddove – dichiarato lo stato di abbandono del minore – risulti impossibile ricostituire il rapporto del minore con la famiglia d'origine.

Più nel dettaglio, il nuovo comma 5-*bis* stabilisce che, laddove sia accertata l'impossibilità di recuperare il rapporto tra il minore e la famiglia d'origine e sia dunque dichiarata l'adottabilità, il tribunale dei minorenni, nel decidere in ordine alla domanda di adozione legittimante presentata dalla famiglia affidataria debba tenere conto dei legami affettivi « significativi » e del rapporto « stabile e duraturo » consolidatosi tra il minore e la famiglia affidataria. In definitiva, tale corsia preferenziale opera soltanto quando la famiglia affidataria soddisfi tutti i requisiti per l'adozione legittimante previsti dall'articolo 6 della legge del 1983 (stabile rapporto di coppia, idoneità all'adozione e differenza d'età con l'adottato) nonché quando l'affidamento, contrariamente alla natura dell'istituto, si sia sostanziato di fatto in un rapporto stabile e prolungato sul piano anche affettivo tra la famiglia (o la persona) affidataria e il minore.

Il comma 5-*ter* poi, tutela comunque il diritto del minore alla continuità affettiva anche ove il minore faccia ritorno nella famiglia di origine o sia adottato da famiglia diversa da quella affidataria o sia

dato in affidamento ad altra famiglia. In tali ipotesi, infatti, se rispondente all'interesse del minore, deve essere tutelata comunque la continuità delle positive relazioni socio-affettive consolidate con la famiglia affidataria. Nella sostanza, si dovrebbe trattare della possibilità di non vedere interrotta la relazione che si è creata e di garantire, ad esempio, un diritto di visita concordato con la famiglia di origine.

Inoltre, ai sensi del comma 5-*quater*, il giudice, nel decidere su ritorno in famiglia, adozione e nuovo affidamento, deve non solo tenere conto della valutazione dei servizi sociali, ma anche procedere all'ascolto del minore maggiore di 12 anni e, se capace di discernimento, anche del minore infradodicesimo. Tale previsione si coordina sia con quella di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 184 (riferita alla decisione sull'affido) che con quella di cui all'articolo 25, comma 1, della legge 184 (riferita alla decisione del tribunale dei minori sull'adozione legittimante al termine dell'affidamento preadottivo) che stabiliscono identico obbligo di ascolto del minore ultradodicesimo (o anche minore, se capace di discernimento).

In relazione all'esigenza di valorizzare il rapporto di affidamento, garantendo una corsia preferenziale nell'adozione alle famiglie già affidatarie del minore, si segnala la sentenza 27 aprile 2010 della Seconda Sezione della Corte europea per i diritti dell'uomo (Affare Moretti e Benedetti c. Italia – causa n. 16318/07), che ha condannato l'Italia a risarcire una coppia di coniugi che, dopo essersi presi cura per 19 mesi di un minore attraverso l'istituto dell'affidamento, si era vista scavalcata da un'altra famiglia in sede di adozione.

L'articolo 2 interviene sul comma 1 dell'articolo 5 della legge n. 184/1983, che riguarda i diritti e doveri dell'affidatario, e garantisce alla famiglia o alla persona cui sia stato affidato il minore la legittimazione ad intervenire nei procedimenti che riguardano il minore. Più in particolare, la norma impone l'obbligo, a pena di nullità, di convocare l'affidatario in tutti i procedimenti civili in materia di responsabilità

genitoriale, di affidamento e di adottabilità relativi al minore affidato, riconoscendogli nel contempo la facoltà di presentare memorie nell'interesse del minore.

L'articolo 3 del provvedimento introduce un ulteriore comma, il comma 1-*bis*, nell'articolo 25 della legge del 1983. Il nuovo comma 1-*bis* prevede che le disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 25 trovino applicazione anche nell'ipotesi di prolungato periodo di affidamento.

Si rammenta che il comma 1 dell'articolo 25 prevede che il tribunale per i minorenni che ha dichiarato lo stato di adottabilità, decorso un anno dall'affidamento, sentiti i coniugi 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 sull'adozione 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 prescelta.

L'articolo 4, infine, riguarda una delle ipotesi di « adozione in casi particolari » (che prescinde dallo stato di abbandono) ovvero quella riferita all'articolo 44, comma 1, lettera *a*), della legge 184 del 1983. Si tratta del caso dell'orfano di padre e di madre che può essere adottato da persone legate da vincolo di parentela fino al sesto grado o da rapporto stabile e duraturo preesistente alla perdita dei genitori. In tal caso, l'adozione è consentita anche alle coppie di fatto e alla persona singola; se però l'adottante è coniugato e non separato, l'adozione deve essere richiesta da entrambi i coniugi. L'articolo 4, nel confermare la linea interpretativa favorevole a considerare positivamente i legami costruiti in ragione dell'affidamento, specifica alla citata lettera *a*) che il rapporto « stabile e duraturo » è considerato ai fini dell'adozione dell'orfano di en-

trambi i genitori anche ove maturato nell'ambito di un prolungato periodo di affidamento.

Michela MARZANO (PD) interviene a titolo personale per porre una questione in merito ad un tema, quale quello oggetto della proposta di legge in esame, sul quale ella si è soffermata per anni. In particolare, chiede per quale ragione l'esigenza di garantire la continuità affettiva tra il bambino affidato ed i soggetti affidatari debba essere salvaguardato solo nel caso in cui l'affidamento sia fatto da una coppia e non anche quando vi sia l'affidamento da parte di un singolo. Ritiene questa disparità del tutto irragionevole una volta in cui si ritiene che la continuità affettiva sia un valore da salvaguardare.

Rocco BUTTIGLIONE (AP) osserva che l'ordinamento italiano ha trovato un punto di equilibrio tra due diversi valori, peraltro di grado diverso: la tutela della continuità affettiva nella vita di un bambino e il bisogno di un bambino di un padre ed una madre per crescere. Quest'ultimo è un valore assoluto di rango costituzionale riconosciuto più volte dalla Corte costituzionale che deve essere sempre tutelato con delle possibili deroghe di natura eccezionale da applicare in casi di emergenza, come è il caso dell'affidamento ad un singolo.

Walter VERINI (PD), *relatore*, dichiara di comprendere le preoccupazioni della collega Marzano, che peraltro sono anche le proprie. Tuttavia, ritiene che si debba considerare che il testo in esame è stato approvato all'unanimità dal Senato, rappresentando una sintesi che comunque consente di garantire la continuità affettiva per la maggior parte dei casi. Cercare di dare una copertura totale dei casi, prevedendo anche quelli in cui vi è l'affidamento al singolo, sarebbe giusto, ma significherebbe, alla luce del dibattito svoltosi in Senato, mettere a rischio l'approvazione di una legge che comunque risolve la gran parte dei casi.

Alessia MORANI (PD) ritiene che la questione sollevata dalla collega Marzano possa trovare una salutare qualora venisse monitorata la prassi in merito alle adozioni in casi particolari è disciplinate dall'articolo 44 della legge n. 184 del 1983, che consentono l'adozione oltre che ai coniugi anche a chi non sia coniugato e anche a chi sia singolo. A suo parere da questo monitoraggio si desumerebbe che l'adozione da parte del singolo non avviene così raramente.

Alfonso BONAFEDE (M5S), dopo aver dichiarato di condividere l'impostazione degli interventi delle colleghe Marzano e Morani, rileva come la presenza di dubbi interpretativi, quali quelli sollevati dalla collega Marzano, e l'esigenza di approfondimenti, come quelli chiesti dalla collega Morani, non consentano al suo gruppo di esprimersi già da oggi a favore del trasferimento dell'esame in sede legislativa. Solo quando questi dubbi saranno risolti si potrà prendere una decisione in merito.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

#### Sui lavori della Commissione.

Andrea COLLETTI (M5S), invita la Presidenza della Commissione ad attivarsi affinché il disegno di legge del Governo sulla concorrenza presentato alla Camera sia assegnato in sede referente anche alla Commissione Giustizia, considerato che contiene norme rilevanti, come quella sulla responsabilità civile, di competenza di tale Commissione.

Donatella FERRANTI, *presidente*, dichiara di non avere cognizione del testo del disegno di legge in questione. Assicura il deputato Colletti che sarà sua cura verificare che le prerogative della Commissione da lei presieduta non saranno pregiudicate.

**La seduta termina alle 14.30.**

## ALLEGATO

**Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi. C. 831-892-1053-1288-1938-2200-B approvato dalla Camera e modificato dal Senato.**

**EMENDAMENTI**

## ART. 1.

*Sopprimerlo.*

- 1. 1.** Molteni, Fedriga, Guidesi, Saltamartini.

*Al comma 1, sopprimere le parole: dall'avvenuta comparizione dei coniugi innanzi al presidente del tribunale nella procedura di separazione personale e da sei mesi nel caso di separazione consensuale, anche quando il giudizio contenzioso si sia trasformato in consensuale.*

- 1. 2.** Molteni, Fedriga, Guidesi, Saltamartini.

*Al comma 1, sostituire le parole: dall'avvenuta comparizione dei coniugi fino alla fine del comma, con le seguenti: dalla notificazione della domanda di separazione. Qualora alla data di instaurazione del giudizio di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio sia ancora pendente il giudizio di separazione con riguardo alle domande accessorie, la causa è assegnata al giudice della separazione personale. Nelle separazioni consensuali dei coniugi, il termine di cui al primo periodo è di sei mesi decorrenti dalla data di deposito del ricorso ovvero dalla data della notificazione del ricorso, qualora esso sia presentato da uno solo dei coniugi.*

- 1. 3.** Daniele Farina, Nicchi, Sannicandro.

*Al comma 1 le parole: dodici mesi sono sostituite dalle seguenti: sei mesi e le parole: da sei mesi sono sostituite dalle seguenti: da tre mesi.*

- 1. 5.** Turco, Artini, Baldassarre, Barbanti, Bechis, Mucci, Prodani, Rizzetto, Rostellato, Segoni.

*Al comma 1 le parole: dodici mesi sono sostituite con le seguenti: sei mesi.*

- 1. 6.** Turco, Artini, Baldassarre, Barbanti, Bechis, Mucci, Prodani, Rizzetto, Rostellato, Segoni.

*Al comma 1 le parole: sei mesi sono sostituite con le seguenti: tre mesi.*

- 1. 7.** Turco, Artini, Baldassarre, Barbanti, Bechis, Mucci, Prodani, Rizzetto, Rostellato, Segoni.

*Dopo il comma 1, inserire il seguente comma:*

*1-bis. Dopo l'articolo 3 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, è inserito il seguente:*

*« ART. 3-bis. – 1. Lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio può altresì essere richiesto da entrambi i coniugi, con ricorso congiunto presentato esclusivamente all'autorità giudiziaria competente, anche in assenza di*

separazione legale, quando non vi siano figli minori, figli maggiorenni incapaci o portatori di *handicap* grave, ovvero figli di età inferiore ai ventisei anni economicamente non autosufficienti ».

*Conseguentemente, dopo l'articolo 1, inserire il seguente:*

« ART.1-*bis*. Al secondo comma dell'articolo 189 delle disposizioni per l'attua-

zione del codice di procedura civile e disposizioni transitorie, di cui al regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « o di ricorso per la cessazione degli effetti civili o per lo scioglimento del matrimonio ».

**1. 4.** Daniele Farina, Nicchi, Sannicandro.